

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. Spengelink, MSc.

Rekenkamer Oost-Nederland
Achter de Muren Zandpoort 6
7411 GE Deventer
Telefoon: 0570 – 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
Twitter: @RekenkamerOost

Cultureel ondernemerschap Overijssel

Deventer juli 2016

Voorwoord

Dit onderzoeksrapport bestaat uit twee delen. Het deel dat nu voor u ligt betreft het feitenrelaas; in rekenkamertermen gaat het dan om de Nota van Bevindingen. Naast deze Nota van Bevindingen hebben we in een afzonderlijk document, de zogenoemde Bestuurlijke Nota, onze conclusies en aanbevelingen opgenomen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
DEEL 1: Nota van bevindingen	6
1 Opzet onderzoek	7
1.1 Aandacht voor cultureel ondernemerschap	7
1.2 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?	8
1.3 Leeswijzer	10
2 Cultureel ondernemerschap in beleid	11
2.1 Omschrijving rol en doel	11
2.2 Instrumenten	19
2.2.1 Subsidie	20
2.2.2 Eigen inkomstennorm	25
2.2.3 Ondersteunende instrumenten	27
2.2.4 Evaluatie ingezette instrumenten	31
2.3 Rol Provinciale Staten	32
2.3.1 Kaderstelling	33
2.3.2 Verantwoording en controle	39
3 Cultureel ondernemerschap in de praktijk	44
3.1 Toelichting op het veldonderzoek.....	44
3.1.1 Toelichting op de enquête.....	44
3.1.2 Toelichting op de analyse jaarverslagen.....	45
3.2 Aandacht voor cultureel ondernemerschap in het veld	47
3.3 Subsidie	51
3.4 Eigen inkomsten	55
3.5 Rol provincie.....	60
Bijlage 1: Onderzoeksopzet	65
Bijlage 2: Aangenomen moties concept-cultuurnota	71
Bijlage 3: Bronnenlijst	72

DEEL 1

Nota van bevindingen

1 Opzet onderzoek

De Rekenkamer Oost-Nederland presenteert in deze rapportage de bevindingen van haar onderzoek naar het stimuleren van cultureel ondernemerschap door de provincie Overijssel. In dit eerste hoofdstuk staan we stil bij de aandacht voor cultureel ondernemerschap en de doel- en vraagstelling. We sluiten dit hoofdstuk af met een leeswijzer voor het vervolg van dit rapport.

1.1 Aandacht voor cultureel ondernemerschap

Wat is cultureel ondernemen?

De afgelopen jaren was er breed aandacht voor het thema cultureel ondernemen. Die aandacht blijkt uit artikelen, boeken, onderzoeken en bijeenkomsten over cultureel ondernemen. Slechts ter illustratie noemen we de Hogeschool Arnhem Nijmegen die les geeft in Cultureel maatschappelijk ondernemen¹ of de handreiking die de VNG in 2014 publiceerde.²

Het begrip ‘cultureel ondernemen’ kent verschillende omschrijvingen en definities. Jo Houben omschrijft in de ‘VNG-handreiking Cultureel ondernemerschap’ het bijvoorbeeld als volgt: “*Cultureel ondernemerschap rust op vier pijlers die nauw met elkaar verbonden zijn, te weten: artistiek onderscheidend vermogen, maatschappelijk draagvlak, verdienmodellen en bestuur & bedrijfsvoering. Elk van de vier is noodzakelijk voor duurzaam succes*”.³ In de vakliteratuur komen we het onderscheid tegen tussen de smalle/enge definitie en de brede/ruime definitie. De smalle definitie van cultureel ondernemen verwijst naar het streven om instellingen minder subsidieafhankelijk te maken door meer eigen inkomsten te genereren. Een instrument dat hierbij past is het stellen van een minimum eigen inkomstennorm (en daarmee ook een maximum aan subsidies). De brede definitie telt daarbij op dat cultureel ondernemen een ondernemende houding en bedrijfsvoering vraagt van de culturele organisatie of kunstenaar. Instrumenten die daarbij passen zijn bijvoorbeeld het opstellen van

¹ Zie <http://www.hon.nl/gebied/gedrag-maatschappij/nieuws/nieuws/hoer-overleef-je-straks-al/> (Laatst geraadpleegd 18 januari 2016).

² VNG (2014). *Handreiking Cultureel ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen*.

³ Houben, J. (2014). ‘Een levendige cultuur met schaarse publieke middelen’ in: *Handreiking Cultureel ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen*, p. 16.

marketingplannen, het uitdenken van media campagnes en het actief op zoek gaan naar nieuwe doelgroepen en/of sponsoring.

Cultureel ondernemerschap op de politieke agenda in Overijssel

Ook in Overijssel staat het onderwerp cultureel ondernemen op de politieke agenda. In het voorwoord van de cultuurnota 2013-2016 'De kracht van cultuur' wordt beschreven dat het stimuleren van cultureel ondernemerschap een onderwerp is dat volgens betrokken partijen en gemeenten een plaats in het cultuurbeleid moet krijgen. Cultureel ondernemerschap is ook expliciet in een van de hoofddoelstellingen van het Overijsselse cultuurbeleid genoemd.

Ook in de nieuwe beleidsperiode lijkt cultureel ondernemen een onderwerp van provinciaal beleid te blijven. In het Statenvoorstel 'Start ontwikkeling cultuurbeleid 2017-2020' schrijven GS dat er in de cultuursector nog veel te winnen is op het gebied van het verbreden van de financieringsmix, verdienmodellen en ondernemerspotentieel. De provincie wil daarvoor scherpere afspraken maken over de doelen van cultureel ondernemen en mogelijkheden van andere financieringsinstrumenten onderzoeken.⁴

We constateren als Rekenkamer dat cultureel ondernemen in het lopende en nieuwe cultuurbeleid een onderwerp van provinciaal beleid is en waarschijnlijk blijft. Het is daarom zinvol 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.

1.2 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?

Verdiepende evaluatie

De provincie Overijssel heeft via een quickscan het lopende cultuurprogramma laten evalueren. In oktober 2015 verscheen het rapport 'Evaluatie cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016' (DSP-Groep). Een onderzoeksvraag die de provincie meegaf was wat de stand van zaken was op het gebied van cultureel ondernemerschap. In het rapport lezen we dat de meeste instellingen van zichzelf vinden dat zij ondernemender zijn geworden.⁵ Het provinciale beleid - zo schrijft DSP - heeft hier niet altijd een doorslaggevende rol in gespeeld.⁶ De provincie Overijssel maakt het cultureel ondernemerschap mogelijk door als co-financier en katalysator te dienen.⁷ Ten opzichte van de quickscan uit oktober 2015 willen we een verdieping bieden door expliciet onderzoek te doen naar de rol van de provincie Overijssel in het stimuleren van cultureel ondernemerschap.

⁴ Statenvoorstel nr. PS/2015/792 Start ontwikkeling cultuurbeleid 2017-2020, p. 8.

⁵ DSP-groep (oktober 2014). Quickscan cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016, p. 20.

⁶ Uit de rapportage wordt niet duidelijk wanneer de provincie wel/niet een doorslaggevende rol heeft gespeeld.

⁷ DSP-groep (oktober 2014). Quickscan cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016, p. 20.

Doel en centrale vraag

Het doel van dit onderzoek is om:

Provinciale Staten van Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap bij instellingen die door de provincie Overijssel ondersteund worden en inzicht te bieden in de rol die de provincie daarbij heeft gespeeld.

De centrale vraag van dit 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?

De verdere uitwerking van de centrale vraag in deelvragen vindt u in bijlage 1. Ook vindt u daar meer informatie over de aanpak van het onderzoek, zoals het normenkader en de onderzoeksmethodiek.

Focus en afbakening

We beperken het onderzoek door te kijken naar instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector, die gestimuleerd worden in hun cultureel ondernemen door de provincie Overijssel.⁸

Als onderzoeksperiode hanteren we januari 2012 tot en met maart 2016. We starten in het jaar 2012 om de voorbereiding op het cultuurprogramma 2013-2016 mee te kunnen nemen. Daarnaast verwachten we dat we het jaar 2012 kunnen gebruiken als laatste jaar van de vorige periode, waartegen we de resultaten van de huidige beleidsperiode kunnen afzetten. In de huidige beleidsperiode 2013-2016 is cultureel ondernemerschap opgenomen in het cultuurbeleid; dit was niet het geval in 2012.

⁸ 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.

1.3 Leeswijzer

In figuur 1 geven we de opbouw van het rapport weer. Hoofdstuk 2 gaat over hoe cultureel ondernemerschap in het beleid terugkomt en hoofdstuk 3 over cultureel ondernemerschap in de praktijk. In de bijlagen staan onder meer de onderzoeksopzet en een samenvatting van bestaand onderzoek over het Overijsselse cultuurbeleid.

Figuur 1: *Opbouw rapport*



2 Cultureel ondernemerschap in beleid

In dit hoofdstuk gaan we in op hoe provincie Overijssel cultureel ondernemerschap, haar rol daarbij en haar doel daarvoor beschrijft in beleids- en P&C-documenten. Vervolgens geven we een overzicht van de (financiële en ondersteunende) instrumenten die provincie Overijssel inzet om cultureel ondernemerschap te stimuleren. Ten slotte gaan we in op de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten bij cultuur en meer specifiek cultureel ondernemerschap.

2.1 Omschrijving rol en doel

11

Normen

- De provincie Overijssel heeft haar stimulerende rol voor het onderwerp cultureel ondernemerschap duidelijk beschreven en inhoudelijk uitgewerkt.
- De provincie Overijssel heeft haar doel of doelstellingen voor cultureel ondernemerschap concreet en meetbaar geformuleerd in beleidsdocumenten en P&C-documenten.

Bevindingen

- De provincie maakt in haar cultuurnota duidelijk dat zij het als haar rol ziet cultureel ondernemerschap te stimuleren. Het komt expliciet naar voren in een van de doelstellingen van het cultuurbeleid. De provincie geeft in beleids- en P&C-documenten voorbeelden van hoe zij cultureel ondernemerschap stimuleert, maar geeft geen verdere beschrijving of uitwerking van haar rol.
- De provincie hanteert in de cultuurnota en het uitvoeringsprogramma cultuur geen vaste omschrijving van cultureel ondernemerschap. In de subsidie-regeling cultuurparticipatie staat deze wel. Uit de provinciebegrotingen komt naar voren dat vermindering van de subsidieafhankelijkheid/vergroting van de financiering uit de markt bij cultureel ondernemerschap hoort. In de cultuurnota en interviews met beleidsmedewerkers komt daarnaast de houding van instellingen als onderdeel van cultureel ondernemerschap naar voren.

[Vervolg bevindingen op de volgende pagina]

Vervolg bevindingen

- Het uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016 en de begrotingen 2013 t/m 2016 sluiten niet op elkaar wat betreft (het aantal, de indeling en de formulering van) de prestaties. De prestaties in de begrotingen zijn over de tijd heen consistent geformuleerd.
- Het is niet duidelijk hoe de provincie wil meten of haar inzet op cultureel ondernemerschap werkt. Dat er geen concrete doelstelling is, maakt dit extra lastig. Zij heeft in de begrotingen wel een vaste indicator 'aantal culturele ondernemers' geformuleerd. Deze indicator sluit aan bij het doel, maar minder bij de prestaties. Het is onduidelijk waar de provincie de gestelde streefwaarde voor deze indicator op baseert.

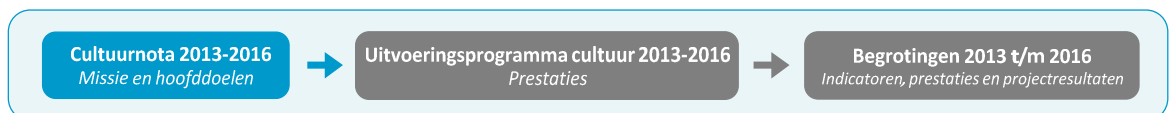
In deze paragraaf gaan we in op hoe cultureel ondernemerschap terugkomt in beleids- en P&C-documenten. Het gaat daarbij vooral om of/hoe de provincie haar rol daarbij heeft omschreven en doelen heeft gesteld en uitgewerkt heeft. Hierbij betrekken we ook wat hierover is gezegd in interviews met beleidsmedewerkers cultuur en erfgoed.

In figuur 2 wordt een beeld geschetst van de relevante documenten in het kader van het cultuurbeleid. Na de figuur volgt de toelichting.

Figuur 2: Relevante documenten in het kader van cultuurbeleid



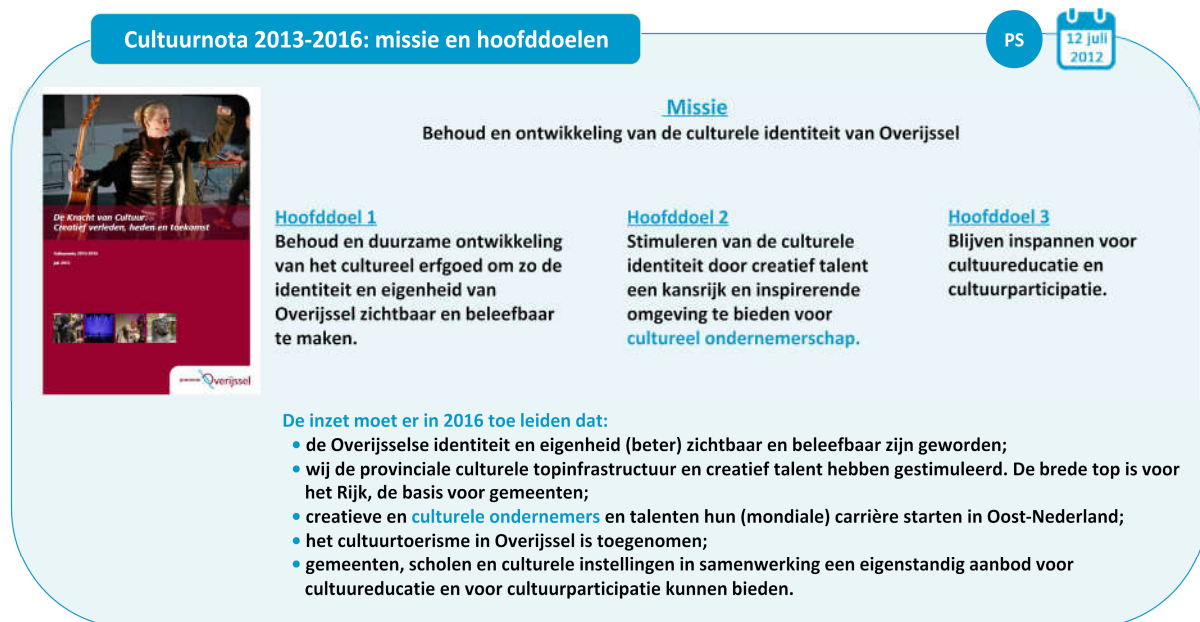
Cultuurnota 2013-2016: missie en hoofdoelen



In juli 2012 stelden PS de cultuurnota 'De kracht van Cultuur' vast. Hierin staan de missie en de hoofdoelen van het Overijsselse cultuurbeleid (zie figuur 3). De missie van het

Overijsselse cultuurbeleid is: “*behoud en ontwikkeling van de culturele identiteit in Overijssel*”. Deze missie wordt ingevuld door drie hoofddoelen. Ook deze zijn in figuur 3 weergegeven.

Figuur 3: Missie en hoofddoelen cultuurnota



Bron: Statenvoorstel PS/2012/434 *De kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-216 provincie Overijssel*, p. 6-7. (afbeelding Rekenkamer Oost-Nederland).

13

Cultureel ondernemerschap Overijssel

Figuur 3 laat zien dat in het tweede hoofddoel cultureel ondernemerschap expliciet wordt genoemd. In de toelichtende tekst bij dit beleidsdoel schrijft de provincie onder meer in de cultuurnota: “*Wij vinden het belangrijk dat daarbij 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*”.⁹ Uit deze toelichtende tekst komt naar voren dat cultureel ondernemerschap enerzijds gerelateerd wordt aan de houding van de sector/instellingen (zelfredzaam, innovatief, zakelijk, zelfstandig, veerkrachtig) en anderzijds aan financiële aspecten (nieuwe verdienmodellen, andere vormen van financiering, normering van subsidieaandeel). Er is hier dus sprake van een ‘brede’ benadering van cultureel ondernemerschap (zie paragraaf 1.1) waarin verschillende aspecten terugkomen.

⁹ Statenvoorstel PS/2012/434 *De kracht van Cultuur: creatie verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-216 provincie Overijssel*, p. 10.

De provincie noemde dat in de subsidieregeling cultuurparticipatie een definitie van cultureel ondernemerschap staat. Deze luidt: *'cultureel ondernemerschap: de aanvrager maakt gebruik van instrumenten en technieken uit de commerciële wereld om zoveel mogelijk kunstzinnig, artistiek-cultureel, zakelijk en maatschappelijk rendement te halen uit een activiteit'*.¹⁰ Daarnaast gaf de provincie aan dat er geen doelstelling voor cultureel ondernemerschap is, maar dat cultureel ondernemerschap onderdeel is van de eerste doelstelling van het cultuurbeleid (zie figuur 3).

In interviews werd genoemd dat een verandering in de houding van culturele instellingen belangrijk is. 'Houding' werd omschreven als het nemen van verantwoordelijkheid door aan te tonen wat de meerwaarde is van wat je als instelling doet voor de middelen die je ontvangt.

De inzet van de provincie op cultureel ondernemerschap is met name gericht op het toekomstbestendiger maken van organisaties en hen hiervoor handvatten te geven. Verdienmodellen en vermindering van de subsidieafhankelijkheid zijn hier onderdelen van. Ook in de omschrijving van cultureel ondernemerschap door beleidsmedewerkers komt een brede benadering van cultureel ondernemerschap naar voren met aandacht voor houding en financiële aspecten.

Uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016: prestaties



In september 2012 hebben GS het uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016 vastgesteld. Hierin is aangegeven welke (28) prestaties de provincie in de betreffende periode zal leveren. Kijken we vanuit het thema cultureel ondernemerschap naar het uitvoeringsprogramma dan zien we dat de provincie daarin duidelijk maakt *dat* zij cultureel ondernemerschap wilt stimuleren. En geeft zij voorbeelden van *hoe* zij dat wilt doen (zie kader op de volgende pagina). Echter, wat er precies met cultureel ondernemerschap wordt bedoeld wordt niet uitgelegd. Wel geeft de provincie aan dat *"ondernemerschap bijvoorbeeld blijkt uit de eigen inkomsten van een instelling"*.¹¹ Dit lijkt een iets 'smallere' benadering dan in de cultuurnota waar ook het aspect van houding in de toelichting duidelijk naar voren kwam.

¹⁰ Uitvoeringsbesluit subsidieregeling cultuurparticipatie artikel 4.18.1 lid f.

¹¹ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 14.

Voorbeelden stimuleren cultureel ondernemerschap

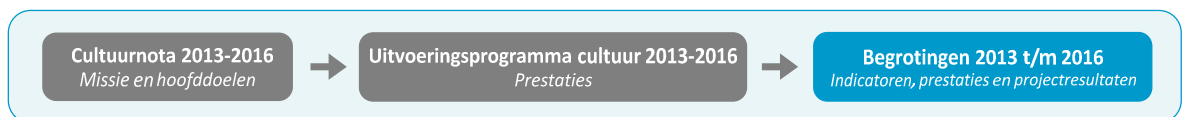
GS noemen in het Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016 de volgende voorbeelden van hoe zij cultureel ondernemerschap gaat stimuleren:

- prestatie-afspraken met een aantal instellingen,
- een eigen inkomstennorm bepalen voor een aantal culturele instellingen,
- de culturele sector wijzen op projecten in provincie gericht op versterking ondernemerschap en samenwerking met uitvoeringsorganisaties van het economische beleid die zich richten op het stimuleren van ondernemerschap,
- een regeling voor culturele arrangementen met gemeenten waarbij een van de voorwaarden is dat zij een samenhangend programma indienen dat gericht is op onder meer cultureel ondernemerschap,
- cultuurmakelaars een rol geven bij het stimuleren van cultureel ondernemerschap en
- de regeling cultuurparticipatie waarbij de nadruk onder meer ligt op cultureel ondernemerschap en waarbij ingezet wordt op het ondersteunen van projecten met (o.a.) voldoende cultureel ondernemerschap.¹²

Op deze en andere instrumenten gaan we in volgend paragraaf meer uitgebreid in.

Werpen we een blik op de prestaties die in het uitvoeringsprogramma staan dan zien we bij één (investerings)prestatie cultureel ondernemerschap letterlijk terug. Deze prestatie heeft betrekking op het cultuurparticipatieprogramma. De provincie geeft aan: *“In het programma [...] leggen wij nadruk op cultureel ondernemerschap”*.

Begrotingen 2013 t/m 2016: indicatoren, prestaties en projectresultaten



De missie en de hoofdoelen uit de cultuurnota komen onder de termen ‘maatschappelijke ambitie’ en ‘beleidsdoelen’ terug in de begrotingen 2013 t/m 2016 (kerntaak 6. culturele infrastructuur en monumentenzorg). Deze maatschappelijke ambitie en beleidsdoelen zijn gedurende de periode steeds op dezelfde wijze geformuleerd in de begrotingen. De doelen zijn op een abstract niveau geformuleerd en er zijn indicatoren, prestaties en projectresultaten in de begrotingen opgenomen die als concretisering van de ambitie en doelen beschouwd kunnen worden.

Indicatoren

De provincie Overijssel neemt in haar begrotingen indicatoren (“meetbare gegevens”) op. Deze indicatoren zijn gerelateerd aan de maatschappelijke ambitie of een van de beleidsdoelen. Er is één indicator waarin cultureel ondernemerschap expliciet terug komt en dat is het *“het aantal startende culturele ondernemers in Overijssel”*.

¹² Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 14-15, 18 en 20.

In de cultuurnota heeft de provincie benoemd dat de inzet er onder meer toe moet leiden dat in 2016 “*creatieve en culturele ondernemers en talenten hun (mondiale) carrière starten in Oost-Nederland*”¹³ en in het uitvoeringsprogramma wordt gesproken over “*het bieden van een aantrekkelijk werkklimaat [...] wat culturele ondernemers moet trekken die in Oost-Nederland willen werken*”.¹⁴ Een indicator gericht op het aantal startende culturele ondernemers sluit hier op aan. Echter, op de prestaties die de provincie heeft geformuleerd (zie volgende pagina) sluit de indicator minder aan.

Uit de begrotingen en jaarverslagen wordt niet duidelijk wat er met een ‘startende culturele ondernemer’ bedoeld wordt. Navraag bij de provincie leert dat het gaat om het aantal nieuw verschenen bedrijven in een bepaald registratiesysteem¹⁵ binnen de topsector creatieve industrie.¹⁶ Daarnaast wordt uit de begrotingen niet direct duidelijk waar het streven van de provincie op deze indicator vandaan komt. Dit streven stond in de begroting 2014 en 2015 op 600 culturele ondernemers (zie tabel 1). In de begroting 2016 stonden geen streefwaarden voor de jaren 2017 en verder. De provincie licht toe dat de streefwaarde destijds is gebaseerd op de historische reeks van startende culturele ondernemers. Tabel 1 laat zien dat er voor deze ‘historische reeks’ (de gerealiseerde waarden) in de begroting 2014 andere aantallen stonden dan in het jaarverslag 2013 en 2014. Er wordt niet toegelicht waar deze verschillen vandaan komen/waardoor deze veroorzaakt worden.

Tabel 1: Streefwaarde en gerealiseerde waarde aantal startende culturele ondernemers

	Streefwaarde		Gerealiseerde waarde	
	Begroting 2014 t/m 2016	Begroting 2014	Jaarverslag 2013 en 2014	
2008		441	638	
2009*		648	854	
2010		477	625	
2011		601	755	
2012		595	697	
2013			665	
2014	600		750	
2015	600			
2016	600			
2017	n.n.b.			
2018	n.n.b.			
2019	n.n.b.			

* Voetnoot provincie: Sinds 2008 moeten alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland zich inschrijven in het Handelsregister. In 2009 is het effect hiervan zichtbaar.

Bron: *Begrotingen 2014 t/m 2016, Jaarverslag 2013 en Monitor Overijssel 2014-III (jaarverslag).*

¹³ *Statenvoorstel PS/2012/434 De kracht van Cultuur: creatie verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-2016 provincie Overijssel, p. 6.*

¹⁴ *Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 15.*

¹⁵ *Het gaat hier om LISA/BIRO. Het LISA (Landelijk informatiesysteem arbeidsplaatsen) is een landsdekkend bestand van de werkgelegenheid met registratie op vestigingsniveau. BIRO (Bedrijven- en Instellingenregister Overijssel) is een van de registers van het LISA.*

¹⁶ *De afbakening in topsectoren is gemaakt door het CBS en door het LISA geschikt gemaakt voor hun registratie.*

Prestaties

In de begrotingen zijn per beleidsdoel beoogde prestaties opgenomen. Wanneer er wordt gekeken naar de prestaties die voor de kerntaak culturele infrastructuur en monumentenzorg weergegeven die in de begrotingen 2013 t/m 2016 worden genoemd, dan is te zien dat cultureel ondernemerschap bij één prestatie expliciet genoemd wordt: *“Bevorderen van zelfredzaamheid, het ondernemerschap en de maatschappelijke inzet van de Overijsselse culturele instellingen”*. Dit is een investeringsprestatie.¹⁷ Verder laat de tabel zien dat de prestaties in de begrotingen 2013 t/m 2016 over de tijd heen consistent zijn geformuleerd.¹⁸

Al eerder in dit hoofdstuk heeft u kunnen lezen over prestaties die de provincie gaat realiseren op het gebied van cultuur en erfgoed. Die (28) prestaties stonden in het uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016 die door GS is vastgesteld. Wanneer we de prestaties uit het uitvoeringsprogramma en de begrotingen vergelijken dan is te zien dat er verschillen zijn wat betreft aantal prestaties, indeling van de prestaties bij de doelen en de formulering van de prestaties. Het uitvoeringsprogramma cultuur en de begrotingen sluiten wat betreft prestaties dus niet goed op elkaar aan.

Projectresultaten

Provincie Overijssel heeft in haar begrotingen 2013 t/m 2016 projectresultaten geformuleerd voor de investeringsprestaties en toelichtingen gegeven bij de reguliere prestaties. In tabel 2 geven we die projectresultaten/toelichting weer waarin expliciet aandacht is voor cultureel ondernemerschap.

Tabel 2 laat zien dat de term ‘cultureel ondernemerschap’ wordt genoemd in meerdere projectresultaten. Het duidelijkst komt het terug in het projectresultaat: *“Overijsselse culturele instellingen verrichten marktgerichte culturele activiteiten en slagen erin om deze gefinancierd te krijgen met minder overheidssubsidie”* (begrotingen 2013 t/m 2015). Hier is bij genoemd dat de realisatie aan het einde van de coalitieperiode is dat Overijsselse culturele instellingen een substantieel deel van hun projectfinanciering uit de markt halen. Uit de jaarlijkse prestaties die in de begrotingen 2013 t/m 2016 voor dit projectresultaat zijn geformuleerd, geeft de provincie aan dat zij het cultureel ondernemerschap onder andere stimuleert door een eigen inkomstennorm voor instellingen te hanteren (hier gaan we in volgende paragraaf over beleidsinstrumenten verder op in). Cultureel ondernemerschap komt ook expliciet terug in een aantal andere projectresultaten (zie blauwe tekst tabel 2). Hier komen aspecten als het ‘versterken van de zelfredzaamheid’ en ‘meer toekomstbestendig’ in terug. In de verschillende projectresultaten gezamenlijk komt dus een brede benadering van cultureel ondernemerschap terug.

¹⁷ Investeringsprestaties zijn prestaties die voortvloeien uit de investeringsagenda Kracht van Overijssel.

¹⁸ Twee prestaties zijn weggevalen omdat het betreffende programma (Cultuur & Economie) was afgerond of de wettelijke verantwoordelijkheid (zorgplicht voor tenminste 1 regionale omroep) niet langer bij de provincie lag.

Tabel 2: Projectresultaten/toelichtingen bij prestaties met expliciete aandacht voor cultureel ondernemerschap

Prestaties	Projectresultaat / toelichting
Beleidsdoel 2: Stimuleren van de culturele identiteit door creatief talent een kansrijke en inspirerende omgeving te bieden voor cultureel ondernemerschap.	
<i>Investeringsprestaties</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Faciliteren van talentontwikkeling in Oost-Nederland. 	Jong talent heeft de kans gekregen zich in Overijssel verder te ontwikkelen en de eerste stappen te zetten op het pad van een zelfstandig en ondernemend kunstenaarschap.
<ul style="list-style-type: none"> Bevorderen van zelfredzaamheid, innovatieve vermogens, ondernemerschap en de maatschappelijke inzet van de Overijsselse culturele instellingen. 	<p>2013-2015: Overijsselse culturele instellingen verrichten marktgerichte culturele activiteiten en slagen erin om deze gefinancierd te krijgen met minder overheidssubsidie.</p> <p>2016: In de afspraken met de culturele instellingen stimuleren wij cultureel ondernemerschap. Dit doen we onder andere door het stellen van een eigen inkomstennorm aan onze culturele basisinfrastructuur en door het organiseren van themabijeenkomsten en een congres, waarbij nieuwe verdienmodellen en samenwerking belangrijke thema's zijn.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Versterken van de culturele basisinfrastructuur, zoals benoemd in het Hoofdlijnenakkoord. 	Het medesubsidiëren en maken van (meerjarige prestatieafspraken over netwerkvorming met vijf instellingen (Natura Docet, de Fundatie, HET Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten, Sonnevand en Introdans) en het versterken van de zelfredzaamheid binnen de eigen sector. Ook in samenwerking met deze instellingen is versterking van het ondernemerschap een punt van aandacht. Het Nederlands Symfonie Orkest /het Orkest van het Oosten vaart een nieuwe koers op basis van een innovatief financieringsmodel. Daarnaast zorg dragen voor het bewaren, beheren en ontsluiten van het provinciaal archief.
<i>Reguliere prestaties</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Samenwerken met partners aan de Oost-Nederlandse culturele infrastructuur. 	Binnen Landsdeel Oost maken wij prestatieafspraken met instellingen die zowel door Rijk als Landsdeel worden ondersteund. Dit geldt ook voor de aanvragen bij het landelijk Fonds voor de Podiumkunsten. Bovendien wordt ook in Oost-Nederlands verband gewerkt aan een stimulerende omgeving voor cultureel en creatief ondernemen en aan behoud en ontwikkeling van creatief talent.
Beleidsdoel 3: Stimuleren van cultuureducatie en cultuurparticipatie.	
<i>Investeringsprestaties</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Stimuleren van cultuurparticipatie. 	De amateurkunstsector is door middel van inhoudelijke en organisatorische innovatie meer toekomstbestendig geworden. De nadruk ligt op cultureel ondernemerschap , verstevigen van de randvoorwaarden en bewustwording van de Overijsselse identiteit.

Bron: Provincie Overijssel, begrotingen 2013-2016.

2.2 Instrumenten

Normen

- De provincie Overijssel heeft zicht op de inzet van haar beleidsinstrumenten voor cultureel ondernemerschap en evalueert de ingezette instrumenten.
- De provincie heeft een actueel overzicht van welke instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector zij ondersteunt en stimuleert in cultureel ondernemerschap.
- De provincie Overijssel heeft zicht op de actuele ontwikkeling (inhoudelijk en financieel) van cultureel ondernemerschap (monitoring) en haar sturingsmogelijkheden.

Bevindingen

- De provincie zet een mix van instrumenten in om cultureel ondernemerschap te stimuleren. Zij stimuleert cultureel ondernemerschap met een aantal subsidies (zowel wel via de voorwaarden als waar de subsidies zich op richten), met de eigen inkomstennorm die zij stelt aan elf instellingen en met een aantal ondersteunende instrumenten. De ondersteunende instrumenten die de provincie inzet zijn: de netwerkfunctie van de vijf instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur en de prestatieafspraken, participaties in Voordekunst en het fonds Advies op Maat, de pilot (trainingsprogramma) vanuit TETEM en 'netwerken en verbinden'. De provincie heeft zicht op hoe vaak/door wie er gebruik is gemaakt van de diverse instrumenten.
- De eigen inkomstennorm die gesteld wordt aan elf instellingen is niet verwerkt in de subsidiebeschikkingen van deze instellingen. De netwerkfunctie van de instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur komt niet terug in twee van de vier bekeken subsidiebeschikkingen.
- De provincie heeft in 2014 een onderzoek laten uitvoeren naar de behoefte aan ondersteuning bij het ontwikkelen en professionaliseren van cultureel ondernemerschap bij Overijsselse instellingen.
- Het is lastig om op programmaniveau informatie te genereren over de stand van zaken en trends in cultureel ondernemerschap. Bijvoorbeeld de eigen inkomstennorm wordt door de provincie niet structureel gemonitord. De provincie laat wel onderzoek uitvoeren naar het beleid en specifieke instrumenten daarbinnen, bijvoorbeeld de quickscan naar het Overijsselse cultuurbeleid en de effectmeting van de waardebonnenactie uit 2015.

De provincie Overijssel noemt in haar beleidsdocumenten en P&C-documenten verschillende instrumenten waarmee zij cultureel ondernemerschap stimuleert. We hebben interviews gehouden met de provincie om dit beeld aan te vullen en meer informatie over de verschillende instrumenten te verzamelen. Vervolgens hebben we deze instrumenten geclusterd. In dit hoofdstuk gaan we in op subsidie, de eigen inkomstennorm en ondersteunde instrumenten (paragraaf 2.2.1 t/m 2.2.3). In paragraaf 2.2.4 werken we uit hoe de provincie haar beleid(instrumenten) evalueert.

2.2.1 Subsidie

In deze paragraaf gaan we eerst in op hoe provincie Overijssel cultureel ondernemerschap stimuleert door de voorwaarden die zij in een aantal subsidieregelingen heeft opgenomen. Hoe de subsidies inhoudelijk het vergroten van cultureel ondernemerschap ondersteunen lichten we daarna toe.

Cultureel ondernemerschap in de subsidievoorwaarden

In haar jaarverslag 2013 schrijft de provincie dat “*provinciale subsidievoorwaarden het eigen verdienvermogen stimuleren [...]*”.¹⁹ Uit een analyse van beleidsdocumenten en P&C-documenten komt naar voren dat de provincie in twee documenten specifieke voorwaarden van subsidieregelingen noemt waarmee zij cultureel ondernemerschap stimuleert. Zo stelt zij de cultuurnota 2013-2016 over de regeling cultuurparticipatie dat zij cultureel ondernemerschap stimuleert door niet meer dan 25% van een project te subsidiëren.²⁰ En in het jaarverslag 2013 schrijft de provincie dat zij ondernemerschap bij de restauratie van monumenten stimuleert door het vragen van een hogere eigen bijdrage van initiatiefnemers die een beroep doen op de regeling restauratie rijksmonumenten.²¹

Overzicht voorwaarden stimulans cultureel ondernemen

Naar aanleiding van deze voorbeelden uit de beleids- en P&C-documenten hebben we op basis van het subsidieregister de regelingen voor cultuur en erfgoed bekeken op dergelijke voorwaarden. Dit hebben we aangevuld met informatie uit de interviews met de beleidsmedewerkers cultuur en erfgoed.

20

In tabel 3 geven we weer welke subsidies de provincie Overijssel in de onderzoeksperiode heeft ingezet die gericht waren op de cultuur- en erfgoedsector. Hierbij hebben we aangegeven in hoeverre er bij deze subsidieregelingen in de voorwaarden een verwijzing is opgenomen naar cultureel ondernemerschap.

Het is mogelijk dat bij een subsidieregeling cultureel ondernemerschap niet in de voorwaarden terugkomt, maar een regeling wel inhoudelijk bijdraagt aan het stimuleren van cultureel ondernemerschap. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de subsidieregeling ‘cultuurmakelaars’. Deze en andere subsidies die volgens de provincie inhoudelijk cultureel ondernemerschap bevorderen lichten we later in deze paragraaf toe.

¹⁹ Jaarverslag 2013, p. 304.

²⁰ De kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-2016, p. 15.

²¹ Jaarverslag 2013, p. 305.

Tabel 3: Aandacht voor cultureel ondernemerschap in subsidievoorwaarden

Naam subsidieregeling	Aandacht voor cultureel ondernemen
1. Cultuureducatie "Cultuur aan de basis" (gesloten)	Nee.
2. Cultuurmakelaars (gesloten)	Nee.
3. Cultuurparticipatie	Ja: wordt als lid in Uitvoeringsbesluit genoemd Artikel 4.18.1 lid f: 'cultureel ondernemerschap: de aanvrager maakt gebruik van instrumenten en technieken uit de commerciële wereld om zoveel mogelijk kunstzinnig, artistiek-cultureel, zakelijk en maatschappelijk rendement te halen uit een activiteit'.
4. Erfgoed 'Het Verhaal van Overijssel' (gesloten)	Niet expliciet, wel opgenomen in UBS: 'hoe de gekozen publieksgroep of publieksgroepen van het project wordt of worden bereikt en welke communicatie- en marketinginstrumenten daarvoor worden ingezet.
5. Herbestemming cultureel erfgoed	Niet expliciet, wel verwijzing naar nieuwe functie van een erfgoed en duurzame exploitatie.
6. Productiefonds Overijssel 2013-2015, Versterking productie aanbod Overijssel	Niet expliciet, wel verwijzing naar marketingplan en financieringsplan.
7. Productiefonds Overijssel 2013-2015, Nieuwe makers Overijssel	Niet expliciet, wel verwijzing naar ondersteunen zakelijke kant van nieuwe makers.
8. Restauratie Rijksmonumenten	Puntensysteem met o.a. percentage eigen inkomsten als factor. Ook verwijzing naar rijksfinanciering en Nationaal Restauratiefonds.

Bron: <http://www.overijssel.nl/loket/subsidies/> (geraadpleegd februari 2016) (specificatie ondernemerschap door Rekenkamer Oost-Nederland).

Uit de analyse op de subsidievoorwaarden blijkt dat het begrip 'cultureel ondernemen' één keer letterlijk wordt genoemd. Dat is in het Uitvoeringsbesluit dat hoort bij de subsidie Cultuurparticipatie. In interviews werd aangevuld dat bij deze subsidieregeling cultureel ondernemerschap gestimuleerd wordt doordat bij deze regeling een aanvraag pas inhoudelijk wordt behandeld als 35% aantoonbaar op een andere manier gefinancierd wordt. Hierbij kan gedacht worden aan sponsoring, fondsenwerving of een eigen bijdrage die bewezen is. Organisaties kunnen de aanvraag wel alvast indienen als ze nog niet hebben voldaan aan de 35% voorwaarde.

Daarnaast zijn er in een aantal subsidieregelingen verwijzingen te vinden naar ondernemerschap, zonder dat het begrip cultureel ondernemen gebruikt wordt. Het gaat om:

- de nieuwe functie en duurzame exploitatie van een erfgoed,
- de marketing en financiering van culturele producties,
- het puntensysteem gelinkt aan de subsidieregeling restauratie Rijksmonumenten en
- het ondersteunen van de zakelijke kant van nieuwe makers.

Voor de subsidieregeling het Verhaal van Overijssel werd in een interview aangevuld dat onder andere het aantal betrokken partijen bepaalt of een project subsidie krijgt of niet. Deze weging vindt pas plaats als er projecten zijn die gelijk scoren op de inhoudelijke voorwaarden waaraan projecten moeten voldoen.

Subsidie

De provincie relateert in beleids- en P&C-documenten en interviews verschillende subsidies expliciet aan het stimuleren van cultureel ondernemerschap. Hieronder gaan we op deze subsidies in. Het gaat hier voornamelijk om subsidies in het kader van cultuurparticipatie en talentontwikkeling. De subsidieregelingen met betrekking tot erfgoed (Verhaal van Overijssel en Herbestemming erfgoed) laten we hier buiten beschouwing, omdat cultureel ondernemerschap inhoudelijk geen doel van de subsidieregeling is maar alleen in de voorwaarden terugkomt (zie tabel 3).

Cultuurparticipatie

In de cultuurnota 2013-2016 schrijft de provincie over het programma Cultuur in de vrije tijd: *“Doelstelling van het programma [...] is het stimuleren van de inhoudelijke en organisatorische innovatie in de amateurkunst om zo de sector toekomstbestendig te maken. In het programma leggen we nadruk op cultureel ondernemerschap, verstevigen we de randvoorwaarden en de bewustwording van de Overijsselse identiteit.”*²² Voor de uitvoering van dit programma is per jaar € 715.000 beschikbaar.²³ Het programma kent drie onderdelen:

- **Cultuurmakelaars**

In de periode 2013-2015 hebben 12 gemeenten via een provinciale regeling een cultuurmakelaar medegefinancierd²⁴ (50%-50%). De cultuurmakelaars leggen als onafhankelijk intermediair contacten tussen culturele organisaties. De provincie geeft aan dat *“makelaars een stevige rol krijgen bij het stimuleren van cultureel ondernemerschap”*.²⁵ In interviews met de provincie en de cultuurmakelaar komt naar voren dat de cultuurmakelaars verschillende soorten werkzaamheden doen om organisaties te helpen “steviger” te worden. Hierbij kan gedacht worden aan het helpen bij projectontwikkeling, helpen om aanvragen kansrijker te maken, deskundigheid bevorderen rondom het aantrekken van vrijwilligers of het verkrijgen van sponsoring. De cultuurmakelaar benadrukt dat het de bedoeling is om versterking te bieden, niet dat de organisatie afhankelijk wordt.

De provincie geeft aan dat er geen harde afspraken zijn gemaakt over bijvoorbeeld cultureel ondernemerschap. Hier is een brede definitie voor gehanteerd (het creëren van draagvlak, het leggen van verbindingen, het toekomstbestendig maken van organisaties etc.).

²² Statenvoorstel PS/2012/434 De kracht van Cultuur: creatie verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-2016 provincie Overijssel, p. 12.

²³ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016).

²⁴ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016).

²⁵ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 20.

Voor de cultuurmakelaars is in totaal vanuit de provincie maximaal € 135.000 per jaar beschikbaar.²⁶ De provincie ontvangt jaarlijks een tussenrapportage van de gemeente. Aan de hand hiervan kan zij zien wat de cultuurmakelaars doen. De tussenrapportages worden bekeken en beoordeeld. In het eerste jaar van de regeling heeft de provincie aan de hand van de tussenrapportages een over all beeld verkregen ter evaluatie, maar dit is niet gecontinueerd onder de druk van andere werkzaamheden.

- **Subsidieregeling cultuurparticipatie**

De provincie schrijft in haar uitvoeringsprogramma 2013-2016 dat zij *“met een subsidieregeling Cultuurparticipatie bevorderen dat de amateurkunstsector inhoudelijk en organisatorisch meer toekomstbestendig wordt. De nadruk ligt op cultureel ondernemerschap, samenwerking en het verstevigen van de randvoorwaarden binnen de amateurkunstsector”*.²⁷

In een interview werd toegelicht dat er voor deze subsidieregeling drie criteria gelden, te weten:

- a) inhoudelijke vernieuwing/innovatie,
- b) verbetering van deskundigheid en
- c) cultureel ondernemerschap.

Aan twee van de drie criteria moet voldaan zijn wil een aanvraag in aanmerking komen voor subsidie. Het criterium van cultureel ondernemerschap is ook gedefinieerd in de regeling. Daarin is ook opgenomen dat een aanvraag voor de regeling kan worden gedaan als 35% aantoonbaar op een andere manier dan met de provinciale subsidie gefinancierd wordt (zie voor meer informatie over de voorwaarden paragraaf 2.2.1).

Voor dit onderdeel is in totaal maximaal € 300.000 per jaar beschikbaar. Daarnaast is er een uitvoeringsbudget van € 40.000 per jaar.²⁸ In de periode 2013-2015 zijn 45 cultuurparticipatieprojecten gerealiseerd met subsidie vanuit de regeling cultuurparticipatie.²⁹ In een interview werd aangegeven dat - vanwege het lage maximumbedrag (€ 20.000) en de strenge eisen vooraf - aanvragers achteraf geen verantwoording hoeven af te leggen.

- **Cultuurarrangementen**

Het onderdeel cultuurarrangementen is niet een subsidieregeling, maar het zijn overeenkomsten/convenanten die de provincie met gemeenten afsluit. Hiervoor is in totaal maximaal € 240.000 per jaar beschikbaar. Eén van de voorwaarden waaronder gemeenten mee mochten doen aan het arrangement was dat zij *“een programma indienen waarin een voor 4 jaren samenhangend programma wordt gepresenteerd voor versterking van de culturele infrastructuur, bevorderen van cultuurdeelname en cultureel ondernemerschap”*.³⁰

²⁶ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 20.

²⁷ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 20.

²⁸ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 20.

²⁹ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016).

³⁰ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 20.

Momenteel zijn er acht gemeenten³¹ waar de provincie een dergelijk cultuurarrangement mee heeft afgesloten. Dit betekent dat de provincie deze gemeenten vier jaar (2013-2016) middelen geeft om de culturele infrastructuur steviger te maken. Daarvoor krijgt een gemeente € 30.000 per jaar. De gemeente moet zelf € 15.000 inbrengen. De gemeente maakt een arrangementsprogramma. Hierbij gelden voorwaarden van de provincie, bijvoorbeeld dat er tenminste op drie inhoudelijke thema's (bv. museale functie en cultuur in de vrije tijd) een programma gemaakt wordt. Het arrangementsprogramma wordt vooraf bekeken.

De provincie geeft in een interview aan in de arrangementsprogramma's te zien dat er aandacht is voor het steviger maken van organisaties en voor de bestuurlijke kwaliteit van deze organisaties. Dit past bij een brede benadering van cultureel ondernemerschap. Aandacht voor dergelijke aspecten gebeurt bijna automatisch in de invulling van de van de arrangementsprogramma's door gemeenten, zo wordt aangegeven. Dit omdat door te kijken naar organisatorische en zakelijke aspecten er borging plaatsvindt. Daarnaast worden de middelen ook aangewend door gemeenten om te experimenteren met activiteiten, bijvoorbeeld een vernieuwende zomerprogrammering.

De provincie geeft aan dat gemeenten jaarlijks een vast format moeten invullen met informatie over wat er binnen de cultuurarrangementen is gedaan. Daarnaast zijn er half jaarlijkse ambtelijke bijeenkomsten. Zo kunnen de acht gemeenten met elkaar en de betrokken provincie-ambtenaar uitwisselen wat er gebeurt zodat ze elkaar leren kennen en van elkaar kunnen leren.

Talentontwikkeling

In een interview met de inzet van de provincie op talentontwikkeling gekoppeld aan het stimuleren van cultureel ondernemerschap. Hieronder gaan we in op de subsidieregeling nieuwe makers Overijssel en op de afspraken met het OKTO en de poppodia.

- **Nieuwe makers Overijssel**

In interviews met de provincie werd genoemd dat cultureel ondernemerschap zit in de regeling 'nieuwe makers Overijssel'. Organisaties die zelf artistieke producties ontwikkelen, produceren en presenteren kunnen hierbij subsidie aanvragen voor een ontwikkeltraject van een nieuwe maker of makers. In dit ontwikkeltraject wordt ten minste een productie ontwikkeld en gepresenteerd. Het gaat om een ontwikkeltraject voor een Overijsselse nieuwe maker/groep van nieuwe Overijsselse makers die zich nog niet of maar beperkt als professional heeft/hebben gemanifesteerd in de cultuursector. De maker is de artistiek leider van de productie of degene die een kunstwerk maakt.³²

³¹ Gemeenten die in aanmerking kwamen waren: Haaksbergen, Hardenberg, Oldenzaal, Almelo, Dalfsen, Wierden, Ommen en Raalte (Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 20).

³² http://www.overijssel.nl/thema's/cultuur/@H_-/productiefonds-1/ (laatst geraadpleegd op 3 mei 2016).

Een culturele organisatie vraagt dus de subsidie aan voor het ontwikkeltraject van een nieuwe maker. Een ‘nieuwe maker’ kan trainingen volgen, worden gecoacht, meelopen etc. Dit moet in de aanvraag benoemd zijn. De provincie gaf in een interview aan dat het in dit ontwikkeltraject niet alleen gaat om het versterken van de artistieke doelen, maar ook om de zakelijke doelen. Daarom linkt de provincie dit ook aan cultureel ondernemerschap.

De subsidieregeling kent een plafond van € 200.000³³ (voor alle te verstrekken subsidies gezamenlijk). De regeling is net van start gegaan. In 2015 zijn vier aanvragen voor vijf nieuwe makers gehonoreerd.³⁴

- **OKTO en Poppodia**

De vier grote poppodia in Overijssel werken samen aan de ontwikkeling van jonge talenten in de popsector. Zij ontvangen hier elk € 50.000 per jaar voor.³⁵ In een interview werd toegelicht dat de podia bandjes, singer-songwriters en acts uitkiezen die ze gaan begeleiden. Deze begeleiding gaat niet alleen in op artistieke en technische kanten, maar ook op zakelijke kant. De begeleiding komt gedeeltelijk van de medewerkers van de podia zelf, maar er kunnen ook middelen gaan naar bijvoorbeeld de inhuur van technische of zakelijke kennis, studietijd of een fotoshoot.

Het Overleg Kleine en Middelgrote Theaters Overijssel (OKTO) ontvangt jaarlijks € 230.000 subsidie voor deskundigheidsbevordering, gezamenlijke marketing en programmering van talenten³⁶ (de provincie geeft daarbij aan welk gedeelte waarvoor is). In interviews is toegelicht dat het OKTO een meerjarenplan heeft opgesteld waarin een groei model is neergezet voor de begeleiding van talenten. In het meerjarenplan zit een groei gaat van talenten alleen een podium bieden naar het begeleiden van talenten. In die begeleidingstrajecten zou niet alleen de artistieke, maar ook de zakelijke kant naar voren moeten komen. De provincie maakt jaarlijks afspraken met het OKTO in relatie tot hun meerjarenplan en stimuleert hierbij de ingezette groei naar de begeleiding van talenten. De provincie geeft aan in de voortgangsgesprekken en de jaarrapportage te merken dat de begeleiding van talenten steeds meer handen en voeten krijgt.

2.2.2 Eigen inkomstennorm

In de cultuurnota 2013-2016 (juli 2012) schrijft de provincie over de *“invoering van een normering subsidieaandeel”*. In het daarop volgende uitvoeringsprogramma (sept. 2012) staat *“ondernemerschap blijkt bijvoorbeeld uit de eigen inkomsten van een instelling. Per instelling zullen we op maat een eigen inkomstennorm bepalen [...]”*. De eigen inkomstennorm wordt ook in de jaarrekening 2013 en de begroting 2015 en 2016 door de provincie gekoppeld aan het stimuleren van cultureel ondernemerschap.

³³ Over de maximale bijdrage per subsidie schrijft de provincie: *De subsidie is maximaal 80% van de subsidiabele kosten met een maximum van € 50.000 per aanvraag* (Bron: http://www.overijssel.nl/thema's/cultuur/@H_-/productiefonds-1/).

³⁴ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016) en interview.

³⁵ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016).

³⁶ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016).

Definitie eigen inkomstennorm en gestelde normen

De provincie Overijssel schrijft in het uitvoeringsprogramma 2013-2016: *“de definitie van een eigen inkomstennorm baseren wij op de door het Rijk in de regeling ‘Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen’ gehanteerde omschrijving”*.³⁷ In deze regeling is echter geen definitie van de eigen inkomstennorm opgenomen. Er wordt wel een definitie gegeven van wat verstaan wordt onder eigen inkomsten, maar hoe de norm berekend wordt, is in dit document niet aangegeven.³⁸ Navraag bij de provincie leert dat het gaat om de door het Rijk vastgestelde ‘subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2013-2016’. In de toelichting bij deze subsidieregeling is wel opgenomen hoe de eigen inkomstennorm wordt berekend (de eigen inkomsten van een instelling delen door het totaal van de structurele subsidies van bestuursorganen aan de instelling in betreffend jaar).

In het uitvoeringsprogramma 2013-2016 heeft de provincie Overijssel voor verschillende instellingen een inkomstennorm genoemd waar betreffende instellingen aan moeten voldoen. In paragraaf 3.4 van dit rapport benoemen we de elf instellingen met hun eigen inkomstennorm en gaan we na of de instellingen de norm hebben behaald.

Borging en monitoring eigen inkomstennorm

De eigen inkomstennorm is niet opgenomen in de (prestatieafspraken in de) subsidiebeschikkingen van de elf instellingen. De provincie gaf in een interview aan dat zij instellingen daardoor niet kan verplichten informatie hierover op te nemen in de jaarlijkse rapportage. Bij deze tussenrapportages is een financieel verslag of jaarrekening niet verplicht, zo staat in de beschikkingen. Wel is het zo dat de provincie in de subsidiebeschikking verwijst naar de aanvraag van de instelling, wat betekent dat als een instelling in de aanvraag ambities heeft opgenomen over het verhogen van de eigen inkomsten de provincie er via die weg naar kan vragen.

De provincie gaf enerzijds aan niet scherp te monitoren op de eigen inkomstennorm bij instellingen. Dit had ermee te maken dat het niet in de jaarlijkse tussenrapportages hoeft te staan (zie vorig alinea). Wel noemde de provincie hierbij dat voor een aantal instellingen geldt dat zij verantwoording moeten afleggen bij het Rijk, omdat de eigen inkomstennorm ook een vereiste is vanuit de Rijkssubsidie.

Anderzijds gaf de provincie aan de eigen inkomstennorm wel te checken bij de subsidieafrekening en verantwoording. In de beschikkingen staat dat een kosten en opbrengstenverantwoording verplicht is, zo vertelde de provincie. De financiële rapportage is alleen bij de tussenrapportage niet verplicht zo werd benadrukt. De subsidies zijn veelal verleend voor de periode 2013-2016 en in de begroting 2016 geeft de provincie als actie voor 2016 ook aan de afspraken over de inkomstennorm te gaan monitoren.

³⁷ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016 p. 14.

³⁸ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0025390/2010-11-17> (laatst geraadpleegd 1 mei 2016).

2.2.3 Ondersteunende instrumenten

De provincie Overijssel heeft vanaf 2013 verschillende wat wij duiden als ‘ondersteunde instrumenten’ ingezet om cultureel ondernemerschap te stimuleren. Deze instrumenten hebben we als volgt geclusterd:

- Netwerkfunctie en prestatieafspraken instellingen provinciale basisinfrastructuur,
- participatie in Voordekunst en Advies op Maat,
- pilot (trainingsprogramma) TETEM,
- netwerken en verbinden.

In deze paragraaf gaan we in op deze instrumenten.

Netwerkfunctie en prestatieafspraken provinciale basisinfrastructuur

De Overijsselse provinciale culturele basisinfrastructuur bestaat uit de volgende vijf instellingen: museum De Fundatie, Natura Docet Wonderryck Twente, Orkest van het Oosten, Introdans en theater Sonnevank.³⁹

Netwerkfunctie

De provincie geeft in haar cultuurnota 2013-2016 aan dat de provinciale basisinfrastructuur wordt gevraagd *“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 vrijetijdsector of kennisinstellingen.”*⁴⁰

De instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur hebben dus een taak bij het ondersteunen van de cultuur- en erfgoedsector om meer cultureel ondernemend te worden. Dit gebeurt vraaggericht/vanuit de andere culturele instellingen, zo geeft de provincie aan. Zij weten de provinciale basisinfrastructuur-instellingen te vinden via het netwerk of via de provincie. De provincie stelt in de praktijk projecten en advisering te zien waarbij andere instellingen gebruik maken van de expertise en ervaring van instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur. Dit wordt bijvoorbeeld gezien bij een museum uit de provinciale basisinfrastructuur met een aantal andere musea uit de provincie. En ook bij instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur onderling; zo zit de directeur van de ene instelling in het bestuur van een andere instelling.

In de voortgangsgesprekken met de instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur komt de netwerkfunctie waar nodig aanbod maar er vindt geen systematische monitoring op dit punt plaats, zo beschreef de provincie. Uit een analyse van vier subsidiebeschikkingen van instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur⁴¹ blijkt dat de netwerkfunctie niet terugkomt in twee van deze subsidiebeschikkingen. In de subsidiebeschikkingen waarin de netwerkfunctie wel naar voren komt zijn verschillende formuleringen gebruikt. In de ene beschikking staat *“u vervult een vraagbaak en*

³⁹ Factsheet cultuurbeleid (feb. 2016). Deze instellingen zijn benoemd in het Hoofdlijnenakkoord 2011-2015.

⁴⁰ De Kracht van cultuur: creatief verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-2016, p. 12.

⁴¹ Zoals in hoofdstuk 1 vermeld is het Orkest van het Oosten (een van de instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur) niet betrokken in dit rekenkameronderzoek. Daarom zijn er geen vijf, maar vier subsidiebeschikkingen bekeken.

steunfunctie voor collegae in provincie en stad” en in de andere beschikking staat “u stelt uw kennis en ervaring op het gebied van cultureel ondernemerschap, talentontwikkeling en coproduceren actief ter beschikking aan de culturele sector”. Het gaat hier om formuleringen die voortkomen uit (het beleidsplan bij) de subsidieaanvraag van betreffende instellingen.

Prestatieafspraken

In het uitvoeringsprogramma wordt in relatie tot deze instellingen van de provinciale basisinfrastructuur gesproken over prestatieafspraken: “Conform de prestatieafspraken moeten zij zorgen voor netwerkvorming in Overijssel binnen de eigen sector. Daarbij hoort het bevorderen van onderlinge kennisuitwisseling en het versterken van de eigen kracht binnen de sector. Hierbij denken we aan het stimuleren van ondernemerschap, het onderzoeken van nieuwe verdienmodellen en het vormen van crowdfunding en -sourcing. Ook de samenwerkingen met het bedrijfsleven en andere sectoren bieden kansen om de cultuursector te versterken en kan als voorbeeld dienen voor anderen”.⁴² Ook in de begroting 2014 en 2015 worden deze prestatieafspraken genoemd in relatie tot cultureel ondernemerschap.

De provincie licht toe dat instellingen op basis van het provinciaal beleid zoals dat is vastgelegd in onder meer het uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016 een subsidieaanvraag konden indienen. De ingediende beleidsplannen worden/zijn getoetst aan de doelen uit het uitvoeringsprogramma. Met een instelling aan wie subsidie werd verleend zijn prestatieafspraken gemaakt. Die prestatieafspraken waren mede gebaseerd op het beleidsplan van betreffende instelling. De prestatieafspraken zijn vastgelegd in de subsidiebeschikking. Er wordt in vastgelegd aan welke activiteiten, en onder welke voorwaarden, de provinciale subsidie mag worden besteed.

In relatie tot cultureel ondernemerschap geldt hierbij voor elf instellingen (waaronder ook de vijf instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur) de eigen inkomstennorm, zo geeft de provincie aan. Echter, zoals eerder is aangegeven blijkt uit onze analyse dat de eigen inkomstennorm niet in de prestatieafspraken van de subsidiebeschikkingen van de elf instellingen is opgenomen. De netwerkfunctie komt niet terug in twee van de vier bekeken subsidiebeschikkingen van provinciale basisinfrastructuur-instellingen. De provincie geeft aan dat het zo kan zijn dat een instelling in zijn beleidsplan voornemens heeft uitgesproken op het gebied van cultureel ondernemerschap (bijvoorbeeld het verhogen van de eigen inkomsten), de provincie kan hier dan wel later op terugkomen.

Participatie in VoordeKunst en Advies op Maat

De provincie Overijssel schrijft in haar jaarverslag 2013: “door te participeren in het crowdfundingplatform VoordeKunst en in het Prins Bernhard Cultuurfonds met het project ‘Advies op maat’ faciliteerden wij het ondernemerschap in de culturele sector”. In de andere begrotingen en jaarverslagen 2013-2016 worden deze instrumenten niet genoemd.

⁴² Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 14.

Platform Voordekunst

Voordekunst is een platform voor crowdfunding in de creatieve sector (www.voordekunst.nl). De provincie Overijssel ondersteunt de Stichting Voordekunst “om de zichtbaarheid van crowdfunding in Overijssel te vergroten”.⁴³ In een interview werd aangegeven dat dit partnerschap inhoudt dat de Overijsselse projecten op een deelpagina staan en dat Voordekunst één keer per jaar een spreekuur in de provincie Overijssel houdt. De website heeft 33 Overijsselse projecten van 32 makers en 1.808 donateurs.⁴⁴ De Stichting ontvang een financiële bijdrage van de provincie.

Fonds Advies op Maat - waardebonnen

De provincie Overijssel en het Prins Bernhard Cultuurfonds Overijssel beheren sinds 1 januari 2013 het Fonds Advies op Maat Amateurkunst Overijssel. Doel van dit fonds is “de kwaliteit en expertise van organisatie en bestuur van culturele (en landschappelijke) vrijwilligersorganisatie en -verenigingen in de provincie Overijssel te vergroten”.⁴⁵ Vanuit dit fonds stellen de provincie en het Prins Bernhard Cultuurfonds Overijssel middelen beschikbaar in de vorm van veertig waardebonnen per jaar. De waardebonnen geven in principe recht op vijf dagdelen ‘advies op maat’ van adviseurs van de SESAM-academie. Bij de SESAM-academie werken adviseurs van 55 jaar en ouder die hun kennis en ervaring inzetten bij vrijwilligersorganisaties.⁴⁶

Organisaties/verenigingen die deelnemen aan ‘Advies op Maat’ vullen na afloop een evaluatieformulier in. In 2015 heeft de provincie een effectmeting naar de waardebonnenactie laten uitvoeren.⁴⁷ Hiervoor zijn 57 evaluatieformulieren en 12-diepteinterviews met organisaties/verenigingen gehouden. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de effecten van de waardebonnen-actie op korte termijn vooral ideologisch van aard zijn. Het advies leidt in meeste gevallen tot profilering, inzicht en bewustwording, omdat het een spiegel voorhoudt in de vorm van een plan van aanpak. Een duurzaam effect kan pas gerealiseerd worden in vertaling theorie (plan van aanpak) naar praktijk (uitvoeren actiepunten), zo bleek uit het onderzoek. De verantwoordelijkheid voor deze stap ligt bij de organisatie/vereniging en zij kunnen juist in deze uitvoerende organisatie ondersteuning gebruiken. In het onderzoek wordt daarom de aanbeveling gedaan om een aantal aanpassingen in het adviestraject door te voeren.

Het onderzoek is gebruikt om de uitvoering van het beleidsinstrument te verbeteren.

Pilot (trainingsprogramma)Tetem

De provincie Overijssel geeft in de ‘factsheet cultuurbeleid’ aan dat zij cultureel ondernemerschap heeft gestimuleerd door “de ondersteuning van een pilot en vervolgpilot ‘cultureel ondernemerschap’ van TETEM Kunstruimte voor Overijsselse culturele instellingen”. In een interview met de provincie en met TETEM Kunstruimte hebben we meer informatie gekregen over wat dit inhield.

⁴³ <https://www.voordekunst.nl/partners/provincie-overijssel>

⁴⁴ DSP-groep (2015). Quickscan cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016, p. 21.

⁴⁵ Culture2business. Effectmeting waardebonnenactie, p. 3.

⁴⁶ Zie voor meer informatie over de SESAM-academie: www.sesamacademie.nl

⁴⁷ Culture2business (augustus 2015). Effectmeting Waardebonnenactie: Onderzoek naar de duurzame effecten van de Waardebonnenactie van de provincie Overijssel en het Prins Bernhard Cultuurfonds Overijssel.

De provincie Overijssel heeft in 2014 een onderzoek laten uitvoeren door TETEM Kunstruimte naar de behoefte aan ondersteuning bij het (verder) ontwikkelen en professionaliseren van cultureel ondernemerschap bij Overijsselse instellingen. Staten zijn op de hoogte gebracht van dit onderzoek via de Monitor Overijssel.⁴⁸

Het onderzoek dat TETEM in 2014 had uitgevoerd mondde uit in een trainingsprogramma. Dit programma hebben zij opgesteld in samenwerking met Saxion en de Rijnbrink Groep. Het programma bestond uit twee onderdelen:

- Een oriënterende training voor een brede doelgroep. De deelnemende instellingen brachten hierbij de stand van zaken wat betreft de bedrijfsvoering voor hun eigen organisatie in kaart.⁴⁹ Dit was in feite een soort 'zelfscan'. Een tutorial van een uur, uitvloeisel van de training, wordt nog gemaakt.
- Een verdiepende training voor (meestal middelgrote) instellingen die al iets verder zijn. In deze training ontwikkelen deelnemende instellingen een visie over de manier waarop de verander(end)e arbeidsmarkt de bedrijfsvoering van de eigen instelling kan versterken.⁵⁰

Instellingen die middels trainingen op weg geholpen zijn, worden later weer ingeschakeld om de oriënterende training zelf te geven. Dit wordt geduid als het 'train de trainer-model'. Op die manier worden ervaringen met elkaar gedeeld en wordt er van elkaar geleerd.

De provincie Overijssel was opdrachtgever en financier van het onderzoek en de training. Er waren besprekingen met TETEM over de inhoud van het onderzoek en de training.

Netwerken en verbinden

Een ander niet-financieel instrument van de provincie Overijssel om cultureel ondernemerschap te stimuleren duiden we aan als '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. In 2013 had dit congres cultureel ondernemerschap als thema. Hierbij waren circa 150 mensen aanwezig. In de cultuurcongressen 2014 en 2015 was cultureel ondernemen niet het hoofdthema (dit was samenwerking respectievelijk talentontwikkeling), maar wel een aandachtspunt in een of meer workshops. In 2015 is er ook voor het eerst een erfgoedcongres georganiseerd, dit had als thema 'erven met hart en ziel'.

De provincie Overijssel probeert daarnaast ook ondernemerschap bij culturele instellingen te stimuleren door hen te wijzen op projecten die betrekking hebben op het versterken van cultureel ondernemerschap en hen te wijzen op samenwerking met uitvoeringspartners van het economische beleid van de provincie die zich richten op het stimuleren van ondernemerschap.⁵¹ In interviews werd dit aangevuld met dat

⁴⁸ Monitor Overijssel 2014-III, toelichting bij prestatie 6.2.13.

⁴⁹ Bron: <http://www.tetem.nl/nl/activiteit/details/380/het-nieuwe-samenwerken> en interview TETEM Kunstruimte.

⁵⁰ Bron: <http://tetem.nl/nl/activiteit/details/411/verdiepende-training-voor-cultuurinstellingen> en interview TETEM Kunstruimte.

⁵¹ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 14-16.

instellingen ook onderling met elkaar in contact worden gebracht, zodat zij bijvoorbeeld gezamenlijk een subsidieaanvraag kunnen doen.

2.2.4 Evaluatie ingezette instrumenten

De provincie heeft in 2015 de DSP-groep een quickscan laten uitvoeren naar het Overijsselse cultuurbeleid 2013-2016 waarbij ze aan het onderzoeksbureau de expliciete vraag meegaf wat we stand van zaken is van de voornemens op het gebied van cultureel ondernemerschap.⁵² Uit deze quickscan komt over cultureel ondernemerschap naar voren dat:

- Instellingen lijken de eigen inkomstennorm te halen.
- De verhouding eigen inkomsten/subsidies moet niet verhoogd worden, de grens voor eigen/andere inkomsten is bereikt.
- De meeste instellingen vinden zich ondernemender geworden.
- Provinciaal beleid heeft volgens (professionele) respondenten niet altijd een doorslaggevende rol gespeeld (uit de rapportage blijkt niet wanneer wel/niet).
- Provincie is belangrijke eerste stap in projecten met co-financiering. Ook dient zij als katalysator.

De quickscan is op het Politiek Portaal geplaatst. De quickscan is niet terug te vinden in het Stateninformatiesysteem. Dit betekent dat de quickscan niet openbaar beschikbaar is voor niet-Statelieden.

Daarnaast heeft de provincie enkele afzonderlijke instrumenten laten onderzoeken. Het onderzoek naar de waardebonnen vanuit het Fonds Advies op Maat is reeds in dit hoofdstuk aan bod gekomen.⁵³ Ook heeft de provincie bijvoorbeeld de regeling Productiefonds Overijssel tussentijds geëvalueerd. Na deze tussentijdse evaluatie is de inzet van het fonds opgesplitst in twee onderdelen: het ene gericht op versterking van het productieaanbod en het andere op nieuwe makers in Overijssel⁵⁴ (zie paragraaf 2.2.1).

⁵² DSP-groep (oktober 2015). Quickscan cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016, p. 19.

⁵³ Culture2business. Effectmeting waardebonnenactie.

⁵⁴ Statenvoorstel nr. PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020.

2.3 Rol Provinciale Staten

Norm

- De Staten van Overijssel stellen kaders voor het beleid, worden door GS tijdig geïnformeerd over de voortgang en controleren de uitvoering van het beleid.

Bevindingen kaderstelling

- PS hebben zowel inhoudelijke kaders (cultuurnota) als financiële kaders (begrotingen) voor het cultuurbeleid gesteld.
- PS zijn actief betrokken bij de totstandkoming van de cultuurnota 2013-2016. Er is gesproken en besloten over een concept-nota (maart-april 2012) en PS stelden juli 2012 de definitieve cultuurnota vast. Bij de besluitvorming over de (concept-)cultuurnota zijn meerdere moties en amendementen ingediend. In een van de aangenomen moties werd het stimuleren van cultureel ondernemerschap expliciet genoemd. GS hebben vervolgens een uitvoeringsprogramma opgesteld dat zij september 2012 vaststelden.
- Bij de vaststelling van de cultuurnota stelden PS extra middelen beschikbaar voor cultuureducatie en cultuurparticipatie (€ 4,8 mln. voor 2013-2016) en hevelen zij voor de uitvoering van de nota middelen over uit de Kracht van Overijssel (€ 6 mln. voor 2013-2015). In het uitvoeringsprogramma 2013-2016 schrijven GS dat zij deze € 6 mln. verdelen over de speerpunten talentontwikkeling en erfgoedbehoud.
- Bij de meest recente begroting (2016) stelden PS € 15,9 mln. beschikbaar voor cultuur en erfgoed. Dit is vergelijkbaar met 2014 en 2015 en minder dan 2013 en 2012.

Bevindingen informatie en controle

- In het jaarverslag (en de monitor tussentijds) wordt informatie verstrekt over de prestaties cultuur zoals geformuleerd in begrotingen. Voor cultureel ondernemerschap is met name de prestatie “het bevorderen van zelfredzaamheid, eigen vermogens, cultureel ondernemerschap en de maatschappelijke inzet van Overijsselse instellingen” interessant.
- Cultuur stond voornamelijk op de bestuurlijke agenda in 2012 (vanwege cultuurnota en uitvoeringsprogramma) en in 2015 (vanwege de ontstane situatie van HET Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten).
- In de periode 2012-2015 zijn een tweetal technische bijeenkomsten voor PS over cultuur georganiseerd. Daarnaast waren PS uitgenodigd bij de jaarlijkse cultuurcongressen en het erfgoedcongres in 2015 en bij de deelsessies met veld ten behoeve van het nieuwe cultuurbeleid.
- PS hebben in de periode 2012-2015 enkele malen schriftelijke Statenvragen gesteld over cultuurgerelateerde thema's. Bijvoorbeeld de Statenvragen over HET Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten hangen samen met het thema cultureel ondernemerschap.

In deze paragraaf gaan we in op de kaderstellende en de controlerende rol die Provinciale Staten hebben gespeeld bij het cultuurbeleid. Waar mogelijk maken we dit specifiek voor het onderdeel cultureel ondernemerschap.

2.3.1 Kaderstelling

Provinciale Staten stellen inhoudelijke en financiële kaders vast voor het cultuurbeleid van de provincie (waar cultureel ondernemerschap een onderdeel van is). Het belangrijkste inhoudelijke kader hierbij is de Cultuurnota 2013-2016. In de begroting staan de belangrijkste financiële kaders voor cultuur.

Rol PS bij totstandkoming cultuurnota 2013-2016

De cultuurnota en andere inhoudelijke kaders zijn reeds aan de orde geweest in paragraaf 2.1. Daarom gaan we hier wat betreft de inhoudelijke kaders alleen nog in op de rol van PS bij de totstandkoming van de cultuurnota. Deze cultuurnota is 12 juli 2012 door PS vastgesteld. Onderstaande tijdlijn geeft een beeld van de belangrijke momenten richting de vaststelling van de cultuurnota. Onder de figuur worden deze toegelicht.

Figuur 4: Relevante momenten rol PS bij totstandkoming cultuurnota 2013-2016



Procesbrief cultuurnota (oktober 2011)

GS stuurden midden oktober 2011 een procesbrief naar PS over de cultuurnota 2013-2016.⁵⁵ In deze procesbrief was er aandacht voor de kaders van het nieuwe cultuurbeleid vanuit het Hoofdlijnenakkoord en de wet en voor de planning van de totstandkoming van de nieuwe cultuurnota. De brief is ter kennisgeving aangenomen door PS.

(motie) inspiratiesessie (oktober 2011/februari 2012)

Bij de behandeling van de begroting 2012 op 26 oktober 2011 is een motie⁵⁶ aangenomen waarin PS werd opgeroepen om een inspiratiesessie met culturele instellingen te organiseren. Deze inspiratiesessie heeft op 8 februari 2012 plaatsgevonden. In deze inspiratiesessie gaven fracties hun visie op cultuur, presenteerden 25

⁵⁵ PS/2011/840 Procesbrief cultuurnota 2013-2016 provincie Overijssel.

⁵⁶ Motie met als onderwerp: Inspiratiesessie cultuur in Overijssel onder regie van Provinciale Staten Overijssel, datum: 26 oktober 2011, ondertekend door: Statenlid dhr. De Bree van de PvdA, Statenlid mw. Rikkink van de VVD, Statenlid dhr. Engbers van het CDA, Statenlid mw. Abbema van de CU en Statenlid dhr. Walder van D66.

culturele instellingen, organisaties en initiatieven zich aan de hand van een voorwerp en waren er informatiestands van allerlei culturele instellingen (die zich niet op het podium presenteerden). PS gaven richting de deelnemers van de inspiratiesessie aan dat ‘er inzicht is gekregen in de cultuursector, wat onmisbaar is voor het opstellen van de nieuwe cultuurnota’.⁵⁷ Het verslag van de inspiratiesessie⁵⁸ is besproken in de commissie ‘Culturele infrastructuur en Monumentenzorg - Jeugdzorg’ van 21 maart 2012.

Concept-cultuurnota (maart 2012)

In dezelfde commissievergadering van 21 maart 2012 wordt ook de concept-cultuurnota 2013-2016 besproken. De agenda-commissie gaf hierover aan deze grote samenhang kent met de uitkomsten van de inspiratiedag, maar dat er enkel naar deze dag wordt verwezen en het onduidelijk is op welke wijze de uitkomsten betrokken zijn.⁵⁹

De concept-cultuurnota 2013-2016 is vervolgens behandeld in de PS-vergadering van 11 april 2012. Bij deze vergadering is een amendement ingediend en verworpen. Daarnaast zijn er vier moties ingediend, waarvan er 3 zijn aangenomen en 1 is verworpen. In bijlage 2 zijn de aangenomen moties samengevat. Wanneer we vanuit het thema cultureel ondernemerschap naar de aangenomen moties kijken dan zien we dit in één motie terugkomen. Hierin spreken PS onder andere uit dat *“het stimuleren van cultureel ondernemerschap, crowd-funding en alternatieve financiering”* uitgewerkt moet worden in de definitieve cultuurnota. Beoogd resultaat voor PS hierbij was om *“de sector een verdienmodel rondom cultuur en kunst op te laten zetten”*.

PS namen het besluit om in te stemmen met de uitgangspunten en doelstellingen van het cultuurbeleid zoals verwoord in de concept-cultuurnota en de concept-cultuurnota voor te leggen aan de culturele partners zodat zij de gelegenheid kregen hun zienswijzen kenbaar te maken.⁶⁰ De (culturele) partners kregen in de periode van 13 april tot 3 mei de kans om zienswijzen in te dienen. Uiteindelijk heeft dit geleid tot 27 zienswijzen.⁶¹ Deze zienswijzen zijn samengevat en voorzien van een reactie van GS opgenomen in de bijlage van de definitieve cultuurnota.

Definitieve cultuurnota (juni-juli 2012)

De definitieve cultuurnota, getiteld ‘De kracht van cultuur: Creatief verleden, heden en toekomst’, is in juni 2012 naar PS gezonden.⁶² Wanneer we kijken vanuit het thema cultureel ondernemerschap naar de wijzigingen in de definitieve cultuurnota ten opzichte de concept-nota dan zien we dat een toelichtende tekst op cultureel

⁵⁷ Brief Statenlid de Bree namens de woordvoerders cultuur aan de deelnemers van de inspiratiesessie (9 februari 2012) (Kenmerk: PS/2012/81).

⁵⁸ PS/2012/170. Conceptverslag inspiratiesessie cultuur Provinciale Staten van Overijssel d.d. 8 februari 2012.

⁵⁹ Behandeladvies PS/2012/153 van Agendacommissie aan Provinciale Staten (7 maart 2012). Annotatie Cultuurnota 2013-2016, De Kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst.

⁶⁰ Besluit nr. PS/2012/153.

⁶¹ Zienswijzen waren ingediend door de Sociaal Economische Raad, het Netwerk van Overijsselse Bibliotheken; Kunst en Cultuur Overijssel; het Nederlands Symfonieorkest; Kunstvereniging Diepenheim; het Museum Twentse Welle; de IJsselacademie; het Historisch Centrum Overijssel; de Vereniging tot beoefening van Overijsselsch Regt en Geschiedenis; Het Oversticht; Tamtam-objectentheater; Muziekschool Twente, Muzerie en Leeuwenkuil Kunstencentrum; Federatieve Onafhankelijke Partijen Gelderland en 14 gemeenten: Almelo, Borne, Dalfsen, Dinkelland, Enschede, Hellendoorn, Hof van Twente, Losser, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Twenterand, Wierden en Zwolle.

⁶² Statenvoorstel nr. PS/2012/434 De Kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-2016 Provincie Overijssel.

ondernemerschap is toegevoegd (zie p. 14 van dit rapport). Er is een doel toegevoegd gericht op het 'blijven uitvoeren van cultuureducatie en cultuurparticipatie'. Dit onderdeel wordt in de nota nader uitgewerkt. In die uitwerking wordt cultureel ondernemerschap ook genoemd.

Deze definitieve cultuurnota is op 27 juni 2012 besproken in de commissievergadering en op 12 juli 2012 in de PS-vergadering. Er worden bij de behandeling 2 moties ingediend, waarvan er 1 wordt aangenomen.⁶³ In deze motie spreken PS uit dat samenwerking ten aanzien van de streektaal en -cultuur verder moet groeien, maar dat de vorm van samenwerking aan de organisaties (HCO, IJsselacademie en Twentse Welle) zelf moet worden overgelaten.

PS nemen (samengevat) het volgende besluit:

- instemmen met het kader, de doelstellingen en de provinciale rol
- € 1,2 mln. per jaar beschikbaar stellen voor de periode 2013-2016 voor blijven uitvoeren van cultuureducatie en cultuurparticipatie en hiervoor dekking te vinden via de Algemene Dekkingsreserve van de begroting 2013 (amendement)⁶⁴
- vanuit de Kracht van Overijssel € 6 mln.⁶⁵ (2 mln. per jaar voor de jaren 2013 t/m 2015) naar de bestemmingsreserve Uitvoering Kracht van Overijssel overhevelen, hiervoor wordt bij kerntakenbegroting 2013 nieuwe investeringsprestatie opgenomen.

Uitvoeringsprogramma (september 2012, GS)

Op basis van de cultuurnota hebben Gedeputeerde Staten in september 2012 het uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016 vastgesteld. In het uitvoeringsprogramma geven GS aan welke prestaties de provincie komende periode zal leveren en voor welke prestaties, door derden uit te voeren, er financiële middelen beschikbaar gesteld worden. In dit uitvoeringsprogramma staat bijvoorbeeld ook informatie over de verdeling van de financiële middelen, zoals:

- wettelijke verplichtingen en provinciale taken worden voortgezet op het niveau van 2010 min de opgelegde bezuinigingstaakstelling van 10%,
- de vijf culturele basisinfrastructuur instellingen⁶⁶ staan in de begroting van 2013 op het niveau van subsidie in 2010 min een korting van 5% en
- de incidentele investeringsmiddelen uit Kracht van Overijssel (€ 6 mln. voor 2013-2015) worden ingezet op talentontwikkeling en erfgoedbehoud.⁶⁷

Provinciale Staten zijn oktober 2012 geïnformeerd over het uitvoeringsprogramma.⁶⁸ En zij hebben dit besproken in de commissievergadering van 7 november 2012.

⁶³ <http://www.overijssel.nl/bestuur/provinciale-staten/moties-amendementen/moties/moties-ps-overijssel/moties-11-12-juli/>

⁶⁴ In het ontwerpbesluit stond 'hiervoor dekking te vinden via de Kerntakenbegroting 2013, omdat dan wellicht zicht is op onderuitputting die daarvoor aangewezen kan worden en via een begrotingswijziging kan worden geregeld'. In de PS-vergadering is op dit besluitpunt een amendement aangenomen waardoor dit wijzigde in 'hiervoor dekking te vinden via de Algemene Dekkingsreserve van de Kerntakenbegroting 2013'.

⁶⁵ In het Hoofdlijnenakkoord 2011-2015 is deze investering van € 6 mln. genoemd.

⁶⁶ De vijf culturele basisinfrastructuur instellingen zijn: museum De Fundatie, Natura Docet Wonderryck Twente, het Orkest van het Oosten, Introdans en theater Sonnevand (Bron: Factsheet cultuurbeleid).

⁶⁷ Uitvoeringsprogramma Cultuur Overijssel 2013-2016, p. 4-5.

⁶⁸ Het uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016 staat onder twee nummers in het Stateninformatiesysteem: PS/2012/854 en PS/2012/901.

Het uitvoeringsprogramma kreeg een vertaling in de begroting 2013 e.v. In paragraaf 2.1 is reeds genoemd dat de prestaties in het uitvoeringsprogramma en de begrotingen niet gelijk zijn qua aantal, indeling en formulering.

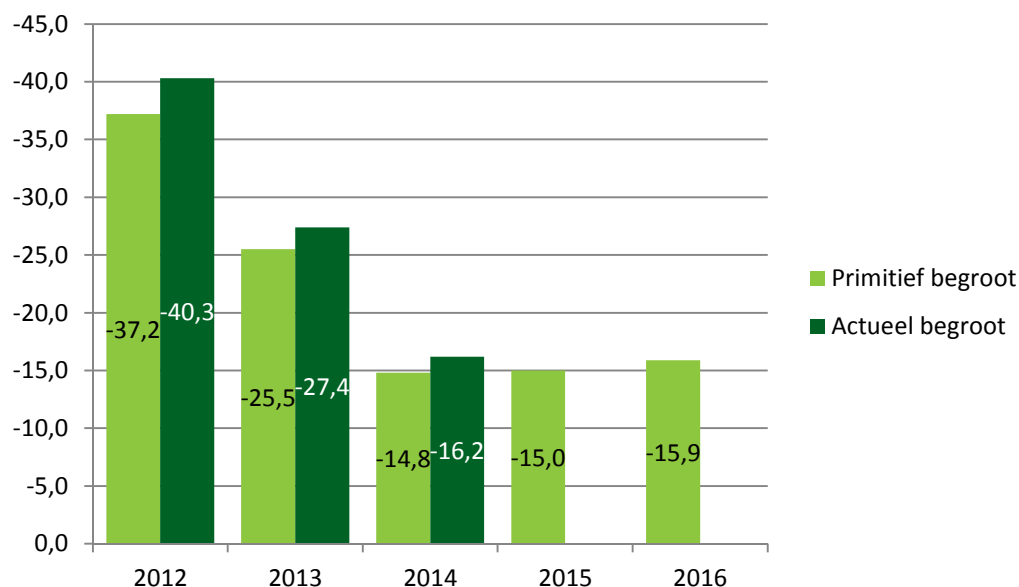
Financiële kaders: begroting 2012-2016

Het belangrijkste financiële kader voor cultuur is de begroting. Hierin wordt begroot op prestatieniveau. In paragraaf 2.1 heeft u kunnen lezen welke prestaties betrekking hadden op cultureel ondernemerschap.

Begroot voor cultuur en erfgoed in periode 2012-2016

In figuur 5 is opgenomen hoeveel provincie Overijssel in de periode 2012-2016 heeft begroot voor cultuur en erfgoed.

Figuur 5: Begroot cultuur en erfgoed 2012-2016 (saldo in miljoenen)



Bron: Jaarverslagen 2011-2014 en begroting 2015-2016.

Uit figuur 5 wordt duidelijk dat er met name in de periode 2012-2014 een sterke daling heeft plaatsgevonden in wat de provincie voor cultuur en erfgoed begroot heeft. In tabel 4 geven we de verklaringen voor deze daling van het cultuurbudget weer.

Tabel 4: Verklaringen daling cultuurbudget**Verklaringen daling 2012 -2013**

- de bezuinigingen (ombuiging van circa € 2 mln. op de structurele cultuurbegroting)⁶⁹:
 - wettelijke verplichtingen en wettelijke taken werden in 2013 op het niveau van 2010 gedaan minus een bezuinigingstaakstelling van 10% en de vijf culturele basisinfrastructuur instellingen ontvingen in 2013 5% minder subsidie dan in 2010⁷⁰
 - een aantal instellingssubsidies en budgetten die niet binnen het profiel van de provinciale kerntaak cultuur pasten stopten, bijvoorbeeld het beeldende kunstbeleid en bijbehorende budget⁷¹
- het festivalbeleid is na 2012 onderdeel van het economisch beleid geworden (in de begroting 2012 stond hier € 1,8 mln. voor bij de kerntaak culturele infrastructuur en monumentenzorg)⁷²
- de pMJP-gelden (Provinciaal meerjarenprogramma landelijk gebied) voor behoud en bescherming cultureel erfgoed stopten⁷³ (in de begroting 2012 stond hier € 2,7 mln. voor)⁷⁴
- in 2012 waren er hogere eenmalige uitgaven in het kader van Investeren in Overijssel/Investeren met gemeenten, waaronder de afkoopsubsidie aan Het Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten (deze afkoopsom was € 3.325.000, hiermee beëindigde vanaf 2013 de jaarlijkse structurele subsidie van € 322.465)⁷⁵
- diverse vierjarige extra programma-investeringen in het kader van Investeren in Overijssel liepen af, onder andere op het gebied van erfgoed⁷⁶
- 2012 was het laatste jaar van het programma Bibliotheekvernieuwing⁷⁷

Verklaringen daling 2013-2014

- de recentralisatie van de regionale omroep (in de begroting 2013 stond er € 10,8 mln. voor de invulling van de wettelijke zorgplicht voor ten minste één regionale omroep, deze prestatie was uit de begroting 2014 genomen⁷⁸)
- de afronding van het programma Cultuur en Ruimte (deze presentatie is niet langer in de begroting 2014 opgenomen⁷⁹)
- In 2013 was er sprake van een gecombineerde inzet van provinciefondsmiddelen voor Rijksmonumenten 2012/2013 in combinatie met het restant van de matchingsgelden van Kracht van Overijssel uit de voorgaande bestuursperiode⁸⁰

Bron: *Begrotingen 2012 t/m 2014, Uitvoeringsprogramma 2013-2016, interviews en schriftelijke antwoorden provincie.*

⁶⁹ *Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 4.*

⁷⁰ *Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 4 en interviews.*

⁷¹ *Bron: schriftelijke antwoorden provincie na vraag over ontwikkeling van het cultuurbudget.*

⁷² *Kerntakenbegroting 2012, p. 150 en 160.*

⁷³ *Het 'behoud en bescherming cultureel erfgoed (pMJP)' was gerelateerd aan het Investeringsbudget Landelijk Gebied. De ILG-periode liep van 2007-2013 (Bron: Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 23).*

⁷⁴ *Kerntakenbegroting 2013, p. 176 en interviews.*

⁷⁵ *Bron: schriftelijke antwoorden provincie na vraag over ontwikkeling van het cultuurbudget en PS/2012/925 Besluit tweede fase investeringsimpuls (definitieve afkoop) structurele subsidie Nederlands Symfonieorkest/ het Orkest van het Oosten.*

⁷⁶ *Bron: schriftelijke antwoorden provincie na vraag over ontwikkeling van het cultuurbudget.*

⁷⁷ *Bron: schriftelijke antwoorden provincie na vraag over ontwikkeling van het cultuurbudget.*

⁷⁸ *Kerntakenbegroting 2013, p. 180 en Kerntakenbegroting 2014, p. 172 en 182.*

⁷⁹ *Bron: Vergelijking kerntakenbegroting 2013 en 2014 en interviews. Uit de kerntakenbegroting 2013 wordt niet duidelijk hoeveel er in 2013 naar de uitvoering van het programma Cultuur en Ruimte ging.*

⁸⁰ *Met ingang van 2012 heeft het Rijk de middelen voor de restauratie van Rijksmonumenten overgedragen aan de provincies. Hiervoor ontvangt Overijssel jaarlijks € 1.249.181. Omdat de provincie de uitvoering van deze decentralisatie-afpraak heeft opgepakt in het kader van de nieuwe cultuurnota (welke inging in 2013) heeft provincie Overijssel in 2013 ook de decentralisatiemiddelen uit 2012 en de provinciale matchingsgeld uit 2012 ingezet (Bron: Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 10 en 23).*

Er zijn middelen bijgekomen omdat het Rijk met ingang van 2012 de restauratie van Rijksmonumenten heeft overgedragen aan de provincies. En provincie Overijssel heeft een tweetal investeringen gedaan: € 1,2 mln. per jaar in de periode 2013 t/m 2016 voor cultuureducatie en -participatie en € 2 mln. per jaar voor de periode 2013 t/m 2015 aan incidentele investeringsmiddelen uit Kracht van Overijssel welke ingezet worden op talentontwikkeling en erfgoedbehoud (zie p. 36 van deze rapportage).

Het is niet mogelijk precies aan te geven hoeveel van de beschikbaar getelde middelen voor cultuur en erfgoed toe te schrijven is aan het stimuleren van cultureel ondernemerschap. Dit komt doordat cultureel ondernemerschap in de verschillende prestaties zit verweven en deze prestaties ook niet alleen betrekking hebben op cultureel ondernemerschap (zie paragraaf 2.1).

Aandacht voor bestedingen cultuur in factsheet (feb. 2016)

Bij het bespreken van de begroting 2016 in de commissie 'cultuur en sociaal' op 28 oktober 2015 zeggen GS toe een overzicht van de bestedingen op het gebied van cultuur aan PS te zenden. Eind februari 2016 is een factsheet cultuurbeleid, inclusief bestedingen, verstrekt aan de Statenleden/woordvoerders cultuur. Deze toezegging is daarmee afgedaan.⁸¹

In deze factsheet wordt een overzicht gegeven van de prestaties uit de periode 2013 tot en met 2015. Voor elke prestaties is een toelichting van enkele regels geschreven met daarin inhoudelijke en financiële informatie. Bij de prestatie⁸² waarin expliciet wordt gesproken over cultureel ondernemerschap wordt geen bedrag genoemd.

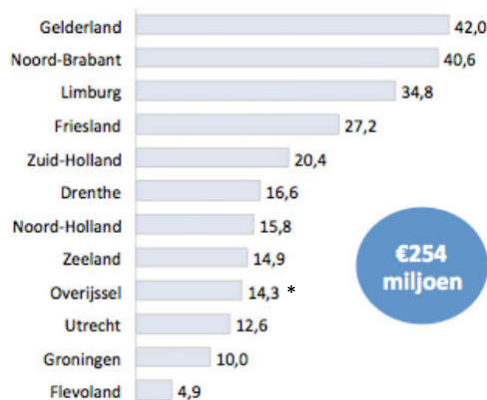
⁸¹ Lijst afdoening toezeggingen/moties/schriftelijke vragen d.d. 30 maart 2016 (stand van zaken 14 april 2016).

⁸² Zie paragraaf 2.1, dit is de prestatie "bevorderen van zelfredzaamheid, innovatieve vermogens, het ondernemerschap en de maatschappelijke inzet van de Overijsselse culturele instellingen".

Vergelijking cultuurbudgetten provincies

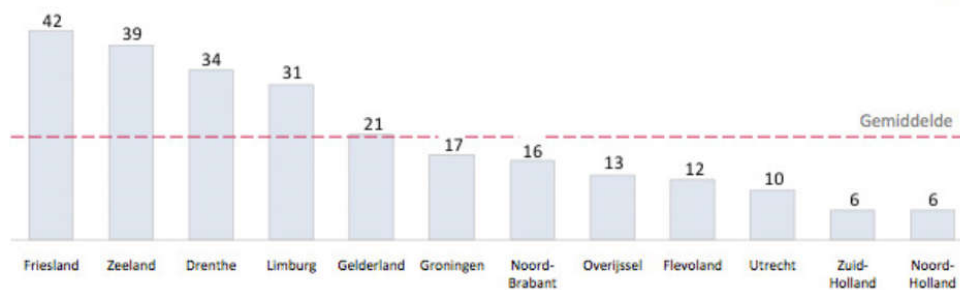
Vorig jaar is er een inventarisatie door het organisatieadviesbureau Berenschot gedaan naar de cultuurbudgetten van provincies voor het jaar 2015. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de provincies gezamenlijk iets meer dan € 254 mln. aan cultuur besteden in 2015. In figuur 6 en 7 is laten zien waar provincie Overijssel met haar cultuurbudget staat ten opzichte van de andere provincies.

Figuur 6: Cultuurbudget 2015 per provincie (in miljoen euro's)



* Volgens de begroting 2015 ligt dit op € 15,0 mln. (zie figuur 6). Om de oorspronkelijke bron te behouden is hier het bedrag van € 14,3 mln. laten staan.

Figuur 7: Gemiddelde provinciaal cultuurbudget 2015 per inwoner (in euro's)



Bron figuur 6 en 7: Berenschot 2015, bewerking door Consultancy.nl⁸³

2.3.2 Verantwoording en controle

Jaarverslag

GS rapporteren tweemaal per jaar tussentijds over de voortgang van de begroting in de Monitor Overijssel. Uiteindelijk leggen GS in het jaarverslag eindverantwoording af over de realisatie van de begroting. Dit jaarverslag is bij uitstek het document dat Statenleden

⁸³ <http://www.consultancy.nl/nieuws/10174/cultuuruitgaven-provincies-kwart-gedaald-in-4-jaar> (Laatst geraadpleegd 1 februari 2016).

kunnen gebruiken voor het invullen van hun controlerende rol. In dit jaarverslag gaat het zowel om de inhoud (wat is er bereikt?) als om de financiën (wat heeft het gekost?).

Wat is er bereikt?

Voor het antwoord op de vraag wat er is bereikt op het gebied van cultureel ondernemerschap kan naar twee zaken gekeken worden. Ten eerste de gerealiseerde waarde bij de indicator “aantal startende culturele ondernemers”. In paragraaf 2.1 is reeds een tabel met de streefwaarden en gerealiseerde waarden weergegeven. Daarom laten we die hier verder buiten beschouwing. Ten tweede kan gekeken worden naar de inhoudelijke realisatie van prestaties gericht op cultureel ondernemerschap. In paragraaf 2.1 is getoond dat cultureel ondernemerschap expliciet terugkomt in 1 prestatie uit de begroting, te weten “het bevorderen van zelfredzaamheid, eigen vermogens, cultureel ondernemerschap en de maatschappelijke inzet van Overijsselse instellingen”. In tabel 5 is weergegeven wat de provincie over de realisatie van deze prestatie heeft opgenomen in haar jaarverslagen.

Tabel 5: Gerealiseerde prestaties cultureel ondernemerschap

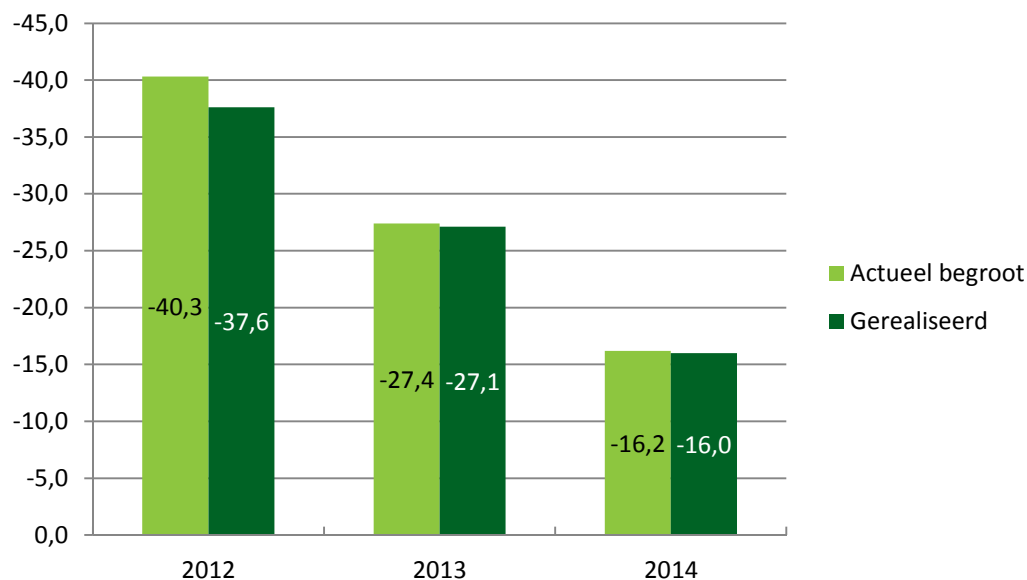
Jaar	Gerealiseerde prestatie
Jaarrekening 2013	Versterking van cultureel ondernemerschap in de culturele sector o.a. door middel van het hanteren van een eigen inkomstennorm. Boekjaar 2013 was het eerste van de vierjarige uitvoeringsperiode. De economische recessie brengt met zich mee dat het moeilijker blijkt om geld uit de markt te krijgen. Door toenemende samenwerking versterkt zich de culturele sector. Op 17 oktober organiseerde het Nederlands Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten een inspiratiemiddag over cultureel ondernemerschap voor de culturele sector in Overijssel. Door ontwikkeling van nieuwe verdienmodellen en het aangaan van verbindingen met bijvoorbeeld de toeristische sector wordt de kans op het benutten van andere financieringsbronnen voor de sector vergroot.
Monitor - Jaarrekening 2014	Bij alle prestatieafspraken die wij met culturele instellingen maken wordt het cultureel ondernemerschap gestimuleerd. Landelijke trend is dat de opbrengsten uit sponsoring, publieksinkomsten en overige directe en indirecte inkomsten licht toenemen (Cultuur in Beeld, OCW 2014). Bijdragen van private partijen zonder tegenpresentatie zijn sterk gestegen. Wij hebben onderzoek laten doen naar de behoefte van Overijsselse culturele instellingen aan ondersteuning bij het (verder) ontwikkelen en professionaliseren van cultureel ondernemerschap. Hieruit blijkt dat instellingen de meeste ondersteuning nodig hebben bij de vraag op welke wijze zij hun bedrijfsvoering kunnen richten op de verander(en)de arbeidsmarkt, zoals omgaan met vrijwilligers en het ontwikkelen van een flexibele schil. TETEM Kunstruimte heeft in opdracht van ons een project ontwikkeld dat de instellingen hierbij helpt.
Jaarrekening 2015	Nog niet bekend.

Bron: Jaarverslag 2013 en Monitor Overijssel 2014-III.

Wat heeft het gekost?

In figuur 8 is opgenomen hoeveel er volgens de jaarverslagen 2012-2014 is gegaan naar de realisatie van de prestaties gericht op cultuur en erfgoed.

Figuur 8: Actueel begroot en gerealiseerd saldo cultuur en erfgoed 2012-2014



Bron: Jaarverslagen 2012-2014.

41

Figuur 8 laat zien dat er in 2013 en 2014 sprake was van een lichte onderuitputting (verschil tussen wat actueel begroot was en wat financieel is gerealiseerd was € 3 ton respectievelijk € 2 ton). In 2012 was de onderuitputting met € 2,7 mln. groter. In het jaarverslag 2012 is aangegeven dat deze onderuitputting voornamelijk wordt veroorzaakt door de uitvoering van het programma pMJP.⁸⁴

Informatie over en aandacht voor cultuur

In tabel 6 wordt een overzicht gegeven van documenten uit de periode 2012-2015 die gaan over/raken aan cultuur en die besproken zijn in een commissievergadering en/of een PS vergadering. Het stellen van Statenvragen is een manier voor Statenleden om hun controlerende rol uit te oefenen, daarom zijn in tabel 6 tevens de Statenvragen opgenomen die gaan over/raken aan het thema cultuur.

⁸⁴ Er is een onderuitputting van € 1,9 mln. op beleidsdoel 6.1 'Tot en met 2012: eigenheid en verscheidenheid van Overijssel profileren'. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de uitvoering van het programma pMJP (Jaarverslag 2012, p. 237). pMJP staat voor provinciaal meerjarenprogramma. Dit programma was onder andere gericht op behoud en bescherming cultureel erfgoed.

Tabel 6: Bespreking van documenten cultuur en erfgoed 2012-2015 in commissie en PS-vergadering (excl. P&C-documenten)

Jaar	Document	Commissiebespreking	Bespreking in PS-vergadering	
2015	PS/2015/928 Statenvoorstel Perspectief voor Orkest van het Oosten	Commissievergadering 6 jan. 2016	PS-vergadering 20 jan. 2016	
	PS/2015/849 Brief GS over bevindingen contra-expertise businessplan HET Symfonieorkest	Commissievergadering 25 nov. 2015 (op verzoek van de CU geagendeerd)	PS-vergadering 9 dec. 2015 • 5 moties: 1 aangenomen, 2 ingetrokken en 2 verworpen	
	PS/2015/792 Statenvoorstel Start ontwikkeling cultuurbeleid 2017-2020	Commissievergadering 25 nov. 2015	PS-vergadering 9 dec. 2015	
	PS/2015/715 Brief GS over Voortgang businessplan/afkoopsubsidie HET Symfonieorkest	-	-	
	PS/2015/324 Statenvragen CU bezuinigingen Orkest van het Oosten/Symfonieorkest	Commissievergadering 17 juni 2015 (op verzoek van de PVV geagendeerd)	PS-vergadering 1 juli 2015 (geagendeerd op verzoek van de PVV) • 1 motie, is verworpen	
	PS/2015/282 Brief ter Steege Groep over cultureel erfgoed	Commissievergadering 17 juni 2015 (op verzoek van de PvdA geagendeerd)	-	
	2014	PS/2014/245 Brief GS inzake uitvoering motie Engbert: behoud onafhankelijke regionale media	Commissievergadering (KOB) 9 april 2014	-
	2013	PS/2013/1036 Brief GS inzake uitvoering motie Engbers c.s. inzake Kunsten op Straat	Commissievergadering 8 jan. 2014	-
PS/2013/539 Statenvragen CU inzake Koloniën der Weldadigheid		-	-	
PS/2013/134 Statenvoorstel concessieverlening RTV Oost		Commissievergadering (KOB) 3 april 2013	PS-vergadering 17 april 2013	
2012		PS/2012/925 Statenvoorstel Tweede fase investeringsimpuls (definitieve afkoop) structurele subsidie Symfonieorkest/Orkest van het Oosten	Commissievergadering 5 dec. 2012	PS-vergadering 12 dec. 2012
	PS/2012/854 en PS/2012/901 Brief GS met Uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016	Commissievergadering 7 nov. 2012	-	
	PS/2012/733 Brief GS over Onderzoek draagvlak provinciaal jeugd cultuurfonds onder gemeenten	-	-	
	PS/2012/548 Nadere toelichting GS-besluit inzake staatssteun aan het Nederlands Symphonieorkest	-	-	
	PS/2012/487 Brief GS over Voortgang uitbreiding Museum de Fundatie	Commissievergadering 26 sept. 2012	-	
	PS/2012/434 Statenvoorstel Cultuurnota 2013-2016	Commissievergadering 27 juni 2012	PS-vergadering 12 juli 2012 • 2 moties, waarvan 1 aangenomen • 1 amendement, is aangenomen	
	PS/2012/383 Brief GS over Subsidiering cultuur en staatssteun	-	-	
	PS/2012/237 Statenvragen PVV culturele hoofdstad	-	-	
	PS/2012/170 Conceptverslag inspiratiesessie cultuur 8 feb. 2012	Commissievergadering 21 maart 2012	-	
	PS/2012/153 Statenvoorstel Concept-cultuurnota 2013-2016	Commissievergadering 21 maart 2012	PS-vergadering 11 april 2012 • 4 moties, 3 aangenomen en 1 verworpen (27 zienswijzen in periode van 13 april tot 3 mei)	

Bron: Inventarisatie Rekenkamer Oost-Nederland op basis van het StatenInformatieSysteem.

Uit tabel 6 komt naar voren dat:

- Provinciale Staten met name in 2012 en 2015 aandacht voor cultuur hadden in de commissie- en PS-vergaderingen. Dit wordt verklaard door de destijds nieuwe cultuurnota en uitvoeringsprogramma (2012) en de ontstane situatie rondom HET Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten (2015).

- Provinciale Staten op meerdere momenten moties hebben ingediend en eenmaal een amendement bij documenten die betrekking hadden op cultuur. Nader onderzoek wijst uit dat één van deze moties betrekking had op cultureel ondernemerschap (zie p. 35). Ook hebben PS enkele malen Statenvragen gesteld over cultuurgerelateerde onderwerpen. Bijvoorbeeld de Statenvragen over HET Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten hangen samen met het thema cultureel ondernemerschap.
- Gedeputeerde Staten in de jaren 2012-2015 een aantal maal een Statenbrief hebben gezonden, bijvoorbeeld over de voortgang van de uitbreiding van Museum de fundatie (2012), uitvoering van een moties over Kunsten op Straat en het behoud van onafhankelijke regionale media (2013 en 2014) en over HET Symfonieorkest/het Orkest van het Oosten (2015).

Bijeenkomsten Staten over cultuur

Wat niet in tabel 6 is opgenomen zijn de technische briefings/informatiesessies die voor PS zijn georganiseerd. Uit informatie van de ambtelijke organisatie blijkt dat de volgende bijeenkomsten zijn gehouden:

- In april 2015 is in het kader van het Staten inwerkprogramma een bijeenkomst over cultuur en erfgoed gehouden. Hierbij ontvingen de Staten een ‘waaier’ met technische gegevens over cultuur.
- Op 18 november 2015 is er een technische briefing over de stand van zaken cultuur. Vanuit onze aanwezigheid bij deze technische briefing weten we dat in deze bijeenkomst geen aandacht voor cultureel ondernemerschap is geweest.

43

Ook waren de Staten uitgenodigd voor de jaarlijkse cultuurcongressen en het erfgoedcongres. Thema van het cultuurcongres in 2013 was cultureel ondernemerschap en in de congressen in jaren daarna waren bijvoorbeeld samenwerking en nieuwe verdienmodellen thema's (zie paragraaf 2.2). Tot slot waren de Staten welkom bij de deelsessies met partners uit het veld in aanloop naar de nieuwe cultuurnota 2017-2020. In voorbereiding hierop hebben de Staten hier een factsheet voor ontvangen (zie het voorgaande paragraaf).

In de periode 2013-2016 zijn ook enkele werkbezoeken geweest, maar de organisatie daarvan gaat uit van een culturele instelling en niet vanuit de provincie.

3 Cultureel ondernemerschap in de praktijk

In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkelingen van het cultureel ondernemerschap in de praktijk. We lichten eerst de opzet van veldonderzoek toe. Vervolgens gaan we in op de resultaten op de volgende onderdelen: aandacht voor cultureel ondernemerschap, ontwikkelingen in subsidies, ontwikkelingen in eigen inkomsten en de eigen inkomstennorm en tot slot de rol van de provincie bij cultureel ondernemerschap.

3.1 Toelichting op het veldonderzoek

In deze paragraaf lichten we het veldonderzoek toe. Het veldonderzoek bestaat uit twee onderdelen: een enquête onder de cultuur- en erfgoedsector en een analyse van jaarverslagen van instellingen waarvan de provincie tot doel heeft om cultureel ondernemerschap in 'enge zin' te stimuleren. Met in enge zin stimuleren wordt bedoeld dat de provincie een eigen inkomstennorm voor deze instellingen heeft gesteld.

3.1.1 Toelichting op de enquête

Respons: 50 enquêtes (43%)

Begin april 2016 hebben we enquêtes uitgezet over cultureel ondernemerschap bij cultuur- en erfgoedinstellingen. De enquêtes zijn gezonden naar respondenten uit de cultuur- en erfgoedsector die te maken hebben gehad met instrumenten die door de provincie Overijssel zijn ingezet om cultureel ondernemerschap te stimuleren (zie paragraaf 2.2). Het ging om enquêtes met dezelfde vragen waarbij bepaalde vragen net anders geformuleerd waren om die meer toe te spitsen op het type instelling cultuur dan wel erfgoed).

In totaal is de enquête gestuurd naar 117 cultuur- en erfgoedinstellingen, waarvan er 50 de enquête hebben ingevuld. Dit komt uit op een totale respons van 43%. In bijlage 2 vindt u meer informatie over de opzet en uitvoering van de cultuur- en erfgoedenquête.

In dit hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste resultaten van de enquête. Waar relevant lichten we de verschillen tussen respondenten uit de cultuursector en de erfgoedsector toe.

Aandachtspunt bij interpretatie resultaten

Kijken we naar het aantal en het soort respondenten dan is het bij de interpretatie van de resultaten van de enquête belangrijk in het achterhoofd te houden, dat de enquête niet volledig representatief is voor alle instellingen in de Overijsselse cultuur- en erfgoedsector. Het geeft wel een breed en informatief beeld van de opinies van die organisaties die te maken hebben gehad met instrumenten die door de provincie Overijssel zijn ingezet om cultureel ondernemerschap te stimuleren (en past zodoende goed binnen de focus van dit onderzoek).

3.1.2 Toelichting op de analyse jaarverslagen

Provincie stimuleert bij 9 instellingen cultureel ondernemerschap in 'enge zin'

Voor de financiële analyse ontvingen we van de provincie Overijssel een lijst van instellingen waar zij als doel heeft cultureel ondernemerschap in enge zin te stimuleren. Dat wil zeggen dat deze instellingen minder subsidieafhankelijk moeten worden doordat het aandeel eigen inkomsten stijgt ten opzichte van de structurele subsidies. Voor deze instellingen is in het uitvoeringsprogramma daarom een eigen inkomstennorm opgenomen. Uit de lijst blijkt dat de provincie Overijssel meerjarige subsidieafspraken heeft met 20 cultuur- en erfgoedinstellingen.⁸⁵ Van deze 20 instellingen heeft de provincie voor 9 instellingen ten doel gesteld cultureel ondernemerschap in enge zin te stimuleren⁸⁶ door een eigen inkomstennorm te stellen. Voor de andere 9 instellingen die meerjarige subsidie ontvangen is cultureel ondernemen in enge zin geen doel. Deze instellingen zijn buiten de financiële analyse gelaten. De instellingen waar we de jaarverslagen van hebben geanalyseerd staan in paragraaf 3.3 in tabel 7 waarbij ook de omvang van de meerjarige subsidie is vermeld. Wanneer er in het vervolg van dit hoofdstuk wordt gesproken over 'de 9 instellingen' of 'de (9) jaarverslagen' dan worden dus de (jaarverslagen van de) instellingen uit tabel 7 bedoeld.

Jaarverslagen 9 instellingen kwantitatief en kwalitatief geanalyseerd

Van de instellingen die meerjarige subsidie ontvangen zijn de jaarstukken bij de provincie opgevraagd. Niet al deze jaarstukken waren bij de provincie aanwezig omdat het aanleveren daarvan zoals eerder in paragraaf 2.2.1 aangehaald is, geen verplichting is in de subsidiebeschikking. De ontbrekende stukken zijn door ons verzameld. Voor de analyse zijn wij uitgegaan van zo recent mogelijke financiële gegevens. Voor de jaren 2012, 2013 en 2014 hebben wij de jaarverslagen van instellingen geanalyseerd. Voor 2015 is de analyse waar mogelijk ook gebaseerd op de jaarverslag. In enkele gevallen waren deze niet beschikbaar en zijn andere bronnen gebruikt: een halfjaarlijks overzicht

⁸⁵ Zoals in paragraaf 1.2 reeds is uitgelegd, is HET Symfonieorkest (nu: Orkest van het Oosten) buiten dit rekenkameronderzoek gelaten.

⁸⁶ Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016 p. 14-16.

uit 2015, begrotingen opgesteld in het najaar van 2014 en meerjarenbegrotingen opgesteld in 2012. De resultaten over 2015 zijn daarom nog niet definitief.

Uit de jaarverslagen 2012-2015 is informatie verzameld over de subsidies en de eigen inkomsten waarvan de uitkomsten in paragraaf 3.3 en 3.4 besproken worden (zie bijlage 2 voor het analysemodel). Op deze manier brengen we in beeld of de financieringsmix is veranderd. De informatie biedt ook gelegenheid om te toetsen of de eigen inkomstennorm die de provincie Overijssel stelt, gehaald wordt en in welke mate de subsidie afhankelijkheid is afgenomen. In de figuren en de tekst is het jaar 2012 gebruikt als laatste jaar van de vorige beleidsperiode, waartegen de jaren 2012-2015 zijn afgezet (over 2016 waren er nog geen gegevens). In de beleidsperiode 2013-2016 was cultureel ondernemerschap namelijk opgenomen in het cultuurbeleid, maar in 2012 was dit niet het geval.

Naast een financiële analyse hebben we bekeken of er in de meest recente beschikbare jaarstukken per instelling aandacht is voor cultureel ondernemerschap. Bijvoorbeeld of een instelling noemt hoe zij haar eigen inkomsten probeert te verhogen.

Aandachtspunt bij interpretatie resultaten

De analyse van de gegevens over subsidies en eigen inkomsten - waarvan we de resultaten in paragraaf 3.3 en paragraaf 3.4 laten zien - geeft een indicatief beeld. De financiële analyse is gebaseerd op een beperkt aantal instellingen (9) die door de provincie Overijssel worden gesubsidieerd. Gezien de beperkte omvang kan een uitschieter bij een enkele instelling op totaalniveau een bepalend beeld geven. Dergelijke uitschieters worden toegelicht. Bovendien worden naast totaalbedragen ook de trends op instellingsniveau (aantal instellingen waarvoor een trend zichtbaar is) in beeld gebracht. De financiële analyse geeft daarom wel een adequaat beeld van de financiële ontwikkelingen bij alle instellingen waarvan de provincie zelf aangeeft dat zij ten doel stelt cultureel ondernemerschap in enge zin te stimuleren.

Voor de uitkomsten van het financiële gedeelte van het praktijkonderzoek aan bod komen, geven we in paragraaf 3.2 eerst weer op wat voor wijze er in de praktijk inhoudelijk aandacht is voor cultureel ondernemen. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van de kwalitatieve analyse van de jaarstukken en de uitkomsten van de enquête.

3.2 Aandacht voor cultureel ondernemerschap in het veld

Bevindingen

- 84% van de respondenten geeft aan dat er aandacht voor cultureel ondernemerschap is binnen zijn/haar organisatie; 86% verwacht dat het een blijvend punt van aandacht is.
- Alle 9 de instellingen besteden in het jaarverslag direct of indirect aandacht aan cultureel ondernemerschap. De stimulerende rol die de provincie Overijssel hierbij speelt komt niet ter sprake in de jaarverslagen.
- 38% van de respondenten geeft aan dat het goed gelukt is ondernemender te worden en 42% dat het gelukt is maar niet zoveel als was gehoopt.

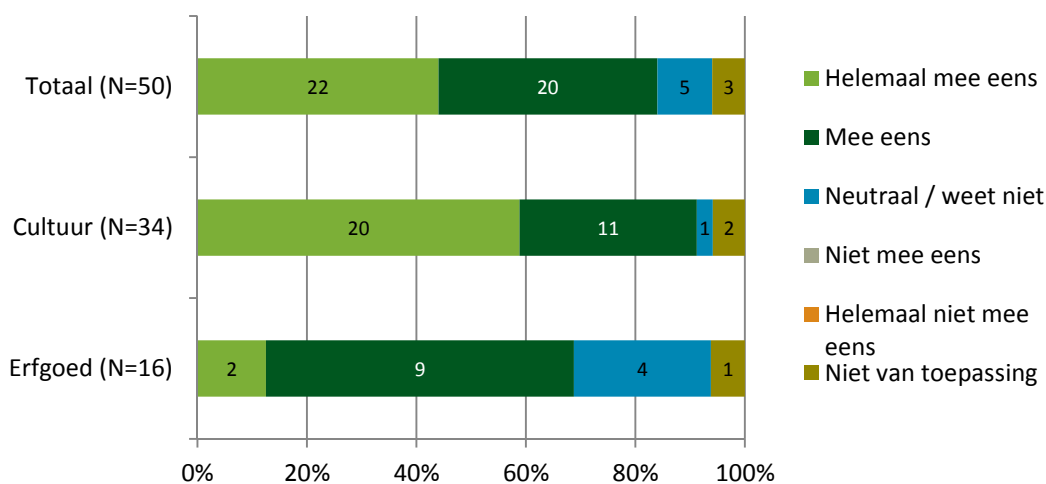
In deze paragraaf kijken we in hoeverre cultureel ondernemerschap volgens de 50 respondenten een (blijvend) punt van aandacht is. Daarnaast kijken we of de 9 instellingen in hun jaarverslag aandacht besteden aan het thema cultureel ondernemerschap.

Aandacht voor cultureel ondernemerschap bij 84% van de respondenten

In de enquête onder de cultuur- en erfgoedsector zijn we gestart met de vraag in hoeverre cultureel ondernemerschap een onderwerp is waarvoor aandacht is binnen de organisatie.

47

Figuur 9: *Stelling - Cultureel ondernemerschap is een onderwerp waar binnen onze organisatie aandacht voor is (in %, absolute aantallen in staven)*



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

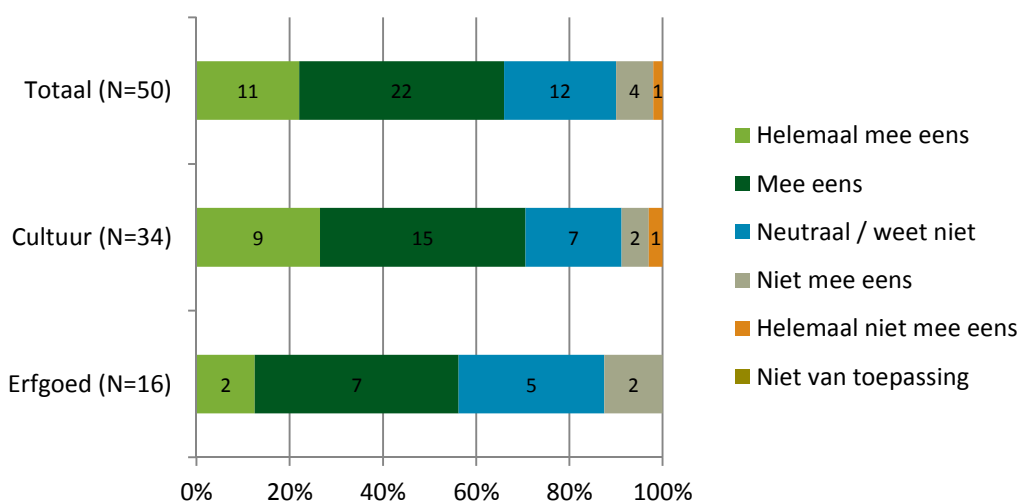
Figuur 9 laat zien dat 84% van de respondenten aangaf dat er aandacht voor cultureel ondernemerschap is binnen zijn/haar organisatie. De overige organisaties waren neutraal op dit thema of vonden het niet van toepassing; er waren dus geen organisaties

die aangaven dat er geen aandacht voor cultureel ondernemerschap was bij hen. In figuur 9 is tevens af te lezen dat er verschillen in de beantwoording van deze vraag waren tussen de respondenten uit de cultuur- en erfgoedsector. De meeste respondenten cultuur waren het helemaal eens met deze stelling (59%), terwijl de meeste respondenten erfgoed het eens waren met de stelling (56%). Ook was er een groter aandeel respondenten erfgoed die aangaf neutraal te zijn op deze stelling.

66% van respondenten vindt voldoende kennis over cultureel ondernemen te hebben

Om succesvol te kunnen ondernemen is voldoende expertise nodig. Wij hebben gevraagd of de respondenten vinden voldoende kennis over cultureel ondernemen te hebben.

Figuur 10: *Stelling - Binnen mijn organisatie is voldoende kennis over cultureel ondernemen (in %, absolute aantallen in staven)*



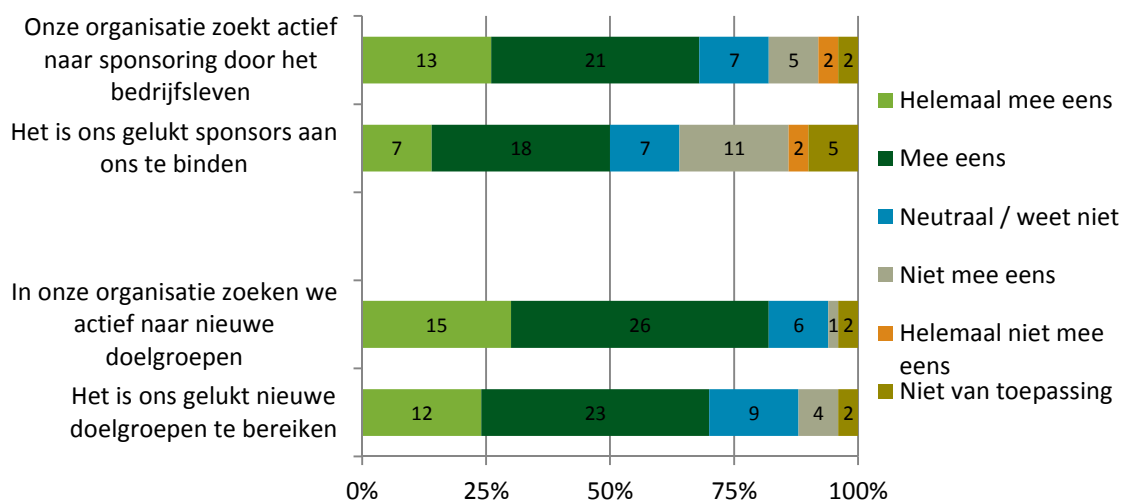
Bron: *Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.*

Figuur 10 laat zien dat een meerderheid van de respondenten (66%) vindt dat in zijn/haar organisatie voldoende kennis is over cultureel ondernemen. 10% was het niet of helemaal niet met deze stelling eens. Van de respondenten uit de cultuursector was 76% het eens met de stelling tegenover 56% van de respondenten uit de erfgoedsector. Het percentage dat vindt voldoende kennis binnen de organisatie te hebben, ligt in de erfgoedsector ligt dus aanmerkelijk lager. Respondenten uit de erfgoedsector reageren relatief vaker met 'neutraal' of 'niet mee eens'.

62% respondenten zoekt actief naar nieuwe doelgroepen en 68% naar sponsors

Actief zoeken naar nieuwe doelgroepen en sponsors uit het bedrijfsleven, zijn twee voorbeelden van cultureel ondernemen. In de enquête is gevraagd of respondenten daarmee bezig zijn en of dit tot resultaat heeft geleid. De resultaten ziet u in figuur 11 op de volgende pagina.

Figuur 11: Stellingen - Nieuwe doelgroepen en sponsoring (N=50) (in %, absolute aantallen in staven)



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

In figuur 11 komt naar voren dat 68% van de respondenten actief op zoek is naar sponsoring uit het bedrijfsleven. De respondenten cultuur bleken hier meer mee bezig te zijn dan bij erfgoed (73% om 57%). Bij 50% van de respondenten is het gelukt om sponsors aan zich te binden. Dit is voor cultuur en erfgoed hetzelfde.

82% van de respondenten is actief op zoek naar nieuwe doelgroepen. Een nadere analyse van de data wijst uit dat dit percentage iets hoger ligt bij respondenten cultuur (85%) dan bij respondenten erfgoed (75%). Bij 70% van de respondenten is het gelukt om nieuwe doelgroepen te bereiken. Dit is voor cultuur en erfgoed ook zo goed als gelijk.

Alle 9 instellingen besteden in jaarverslag aandacht aan cultureel ondernemerschap

Ook uit de kwalitatieve analyse van jaarverslagen⁸⁷ van de 9 instellingen waar de provincie cultureel ondernemerschap in enge zin stimuleert, (zie paragraaf 3.1.2) blijkt dat er ruim aandacht is voor cultureel ondernemen. Bij alle instellingen komt het direct of indirect ter sprake. Bij 7 van de 9 instellingen wordt ingegaan op de stand van zaken van cultureel ondernemen in enge zin. Bij 6 daarvan is aandacht voor de eigen inkomstennorm. Er wordt aangegeven of doelen die gesteld zijn door subsidienten gehaald zijn of instellingen leggen zichzelf een streefpercentage op. Instellingen lijken op basis hiervan actief bezig te zijn met een zo hoog mogelijk percentage eigen inkomsten.

Dezelfde 6 organisaties noemen de term cultureel ondernemen letterlijk. Er wordt in bijna alle gevallen een aparte paragraaf in het jaarverslag aan gewijd. Deze paragraaf beperkt zich dan niet tot het benoemen van de eigen inkomstennorm, maar er wordt telkens ook aan de hand van voorbeelden aangegeven hoe organisaties in brede zin met

⁸⁷ Voor deze kwalitatieve analyse zijn de meest recent beschikbare jaarverslagen van de elf instellingen gebruikt.

cultureel ondernemen bezig zijn. Voorbeelden zijn het ontwikkelen van netwerken (niet alleen culturele organisaties onderling, maar ook met bijvoorbeeld het bedrijfsleven), coproduceren, personeel met zakelijke kennis aannemen, het zoeken naar financiering in de vorm van fondsen en sponsoring. Door instellingen die door bezuinigingen minder structurele subsidie krijgen wordt ook kostenbesparing genoemd.

De stimulerende rol die de provincie speelt bij het cultureel ondernemen, wordt in de jaarstukken niet duidelijk. Als toelichting wordt wel hulp vanuit het Rijk genoemd, bijvoorbeeld het project Wijzer Werven voor ondersteuning bij het werven van sponsors. Ook ondersteuning aan en van andere culturele instellingen wordt benoemd. De instellingen die een percentage eigen inkomsten noemen verwezen naar de norm van het Rijk of een eigen streefnorm. De eigen inkomstennorm van de provincie wordt niet genoemd.

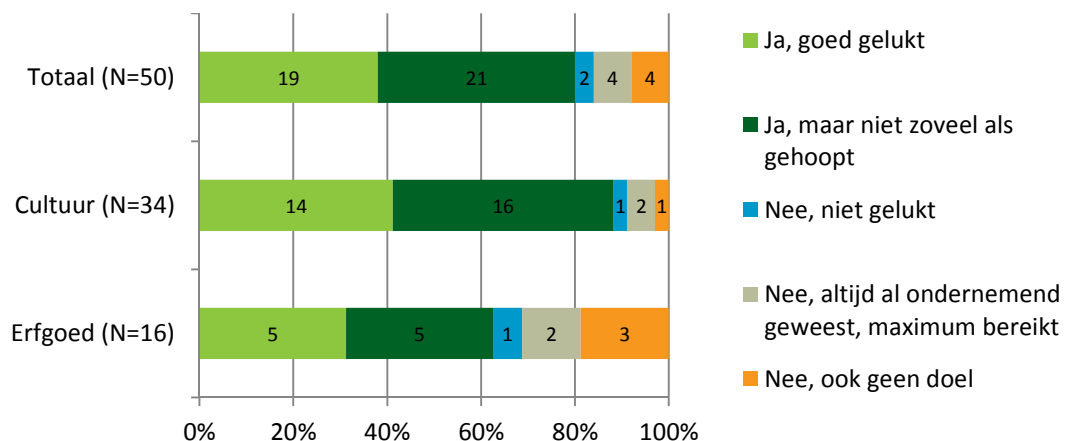
Er worden in de jaarverslagen ook kanttekeningen geplaatst bij cultureel ondernemen. Bijvoorbeeld de beperkte mogelijkheden om meer geld binnen te halen via sponsoring en fondsen. Daarnaast wordt ook door een tweetal culturele instellingen in het jaarverslag benoemd dat om succesvol te kunnen ondernemen en investeren er wel financiële speelruimte noodzakelijk is.

De instellingen die de eigen inkomstennorm en de term cultureel ondernemen niet noemen, benoemen wel in alle gevallen hun ondernemende houding. Soms wordt dit in één regel genoemd, soms iets uitgebreider. Voorbeeld zijn dan netwerken, meer efficiency en meer financiering uit fondsen.

80% respondenten stelt ondernemender te zijn geworden

Een interessante vraag is in hoeverre de aandacht voor cultureel ondernemerschap in de cultuur- en erfgoedsector er ook daadwerkelijk toe heeft geleid dat instellingen ondernemender zijn geworden. In de enquête hebben we hier een vraag over gesteld, de uitkomsten hiervan zijn weergegeven in figuur 12.

Figuur 12: *Vraag - Is uw instelling de afgelopen vier jaar ondernemender geworden? (in %, absolute aantallen in staven)*



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

Uit figuur 12 blijkt dat 38% van alle respondenten aangeeft dat het goed gelukt is om ondernemender te worden en 42% dat het gelukt is, maar dat dit niet zoveel is als gehoopt. De figuur laat zien dat de respondenten uit de cultuur- en erfgoedsector de vraag iets anders beantwoord hebben.

Figuur 12 geeft een algemeen beeld van hoe respondenten zelf oordelen of zij gegroeid zijn in ondernemerschap. De vermindering van de afhankelijkheid van subsidies en de groei van de eigen inkomsten zijn meer concrete resultaten waar de toenemende aandacht voor cultureel ondernemerschap zou moeten leiden (zie paragraaf 1.1 cultureel ondernemerschap in enge zin). In de volgende twee paragrafen gaan we uitgebreid in op subsidies en eigen inkomsten.

86% respondenten verwacht dat cultureel ondernemerschap aandachtspunt blijft

Ten slotte hebben we de respondenten gevraagd of zij verwachtten dat cultureel ondernemerschap een punt van aandacht blijft. 86% antwoordde hier bevestigend op. De percentages voor de respondenten uit de cultuur- en erfgoedsector liggen dicht bij elkaar (88% om 82%).

3.3 Subsidie

Bevindingen

- 28% van de respondenten geeft aan de afgelopen jaren minder afhankelijk te zijn geworden van subsidies.
- Het totaalbedrag aan overheidssubsidies van de 9 instellingen in 2015 2,5% gedaald in vergelijking met 2012 bij de 9 onderzochte instellingen. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een afname van de structurele subsidies van het Rijk.
- De subsidiestroom vanuit de provincie(s) stijgt in de periode 2013-2015 op totaalniveau voor de 9 onderzochte instellingen in vergelijking met 2012. Ook de structurele subsidies stijgen licht. Dit is opvallend gezien in het uitvoeringsprogramma 2013-2016 en interviews is gesproken over bezuinigingen.
- 12% van de respondenten verwacht met minder subsidies toe te kunnen, 64% geeft aan dat dit niet mogelijk is.

Instellingen in de cultuur- en erfgoedsector worden in belangrijke mate bekostigd via subsidies van provincies, gemeenten en de Rijksoverheid. De enge definitie van cultureel ondernemerschap verwijst naar het streven om instellingen minder subsidieafhankelijk te maken door meer eigen inkomsten te genereren (zie paragraaf 1.1). In deze paragraaf kijken we naar het onderdeel subsidies. De eigen inkomsten komen in volgend paragraaf aan bod.

28% respondenten geeft aan minder subsidieafhankelijk te zijn geworden

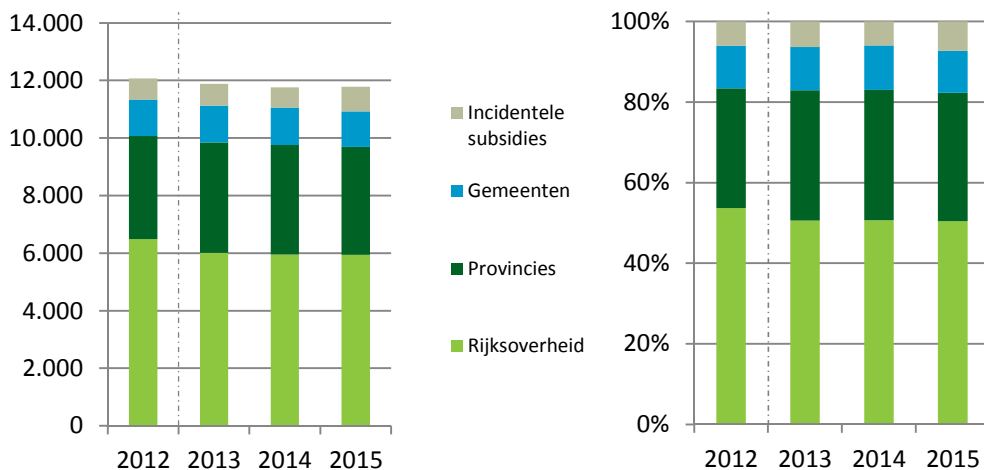
Aan de Overijsselse cultuur- en erfgoedinstellingen hebben we in onze enquête de volgende stelling voorgelegd: 'Onze organisatie is de afgelopen jaren minder afhankelijk geworden van subsidies'. 28% van de respondenten gaf aan het (helemaal) eens te zijn met deze stelling en 50% gaf aan het (helemaal) niet met de stelling eens te zijn. Het beeld voor de cultuur- en erfgoedsector leek hierbij sterk op elkaar.

Totale omvang subsidies is gedaald bij de 9 instellingen

De subsidies die cultuurinstellingen ontvangen van de overheid kunnen structureel zijn als ze voor meerdere jaren zijn toegekend of incidenteel als ze voor 1 jaar of een specifieke activiteit zijn verstrekt. 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 13 blijkt dat van de onderzochte 9 instellingen het grootste deel van de subsidie-inkomsten structureel zijn. Verder laat de figuur zien dat de totale omvang van de subsidies in 2015 met zo'n 2,5% gedaald is in vergelijking met 2012. Een daling die in belangrijke mate door een afname van de structurele subsidie van het Rijk wordt veroorzaakt. Een aantal instellingen kregen structurele subsidie van het Rijk. Van deze instellingen ontvangen 2 instellingen vanaf 2014 geen structurele rijkssubsidie meer.

Figuur 13: Incidentele en structurele subsidies naar financieringsbron (N=9)
(links absoluut x 1.000, rechts percentages)



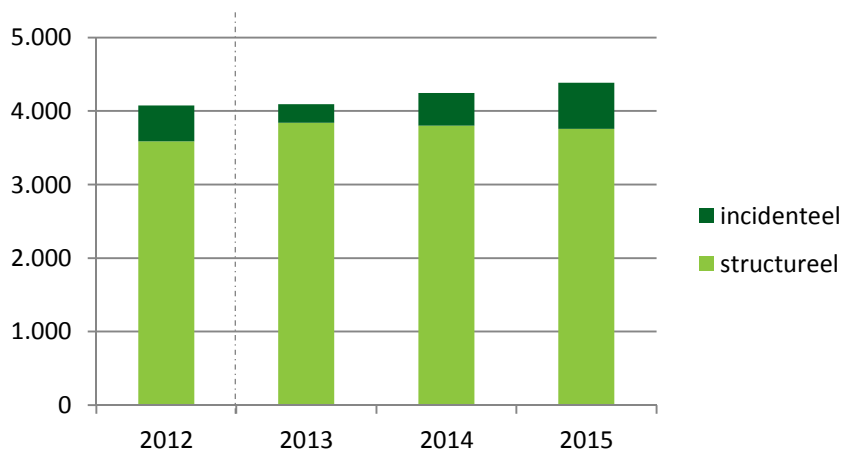
Bron: Inventarisatie Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. jaarverslagen instellingen.

Subsidie vanuit provincies stijgt bij het totaal van de 9 instellingen

De 9 instellingen krijgen provinciale subsidie. Enkele instellingen krijgen subsidie vanuit zowel Overijssel als Gelderland. De subsidiestroom vanuit de provincie(s) stijgt op totaalniveau (zie figuur 14). Ook de structurele subsidies stijgen licht. Dit is opvallend

omdat er volgens het uitvoeringsprogramma en interviews sprake zou zijn van een bezuiniging van 5 tot 10% op structurele subsidies. Ook de provincie Gelderland heeft bezuinigd op structurele subsidies. Uit tabel 7 blijkt echter dat voor een aantal instellingen de structurele subsidie van de provincie Overijssel is toegenomen. Op instellingsniveau zijn er grote verschillen. Er zijn ook instellingen waarbij de provinciale subsidie flink is afgenomen.

Figuur 14: Incidentele en structurele subsidies provincies (N=9) (x 1.000)



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

Tabel 7: 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 (Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin). ⁸⁸	- *	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 (nog) geen subsidie.

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

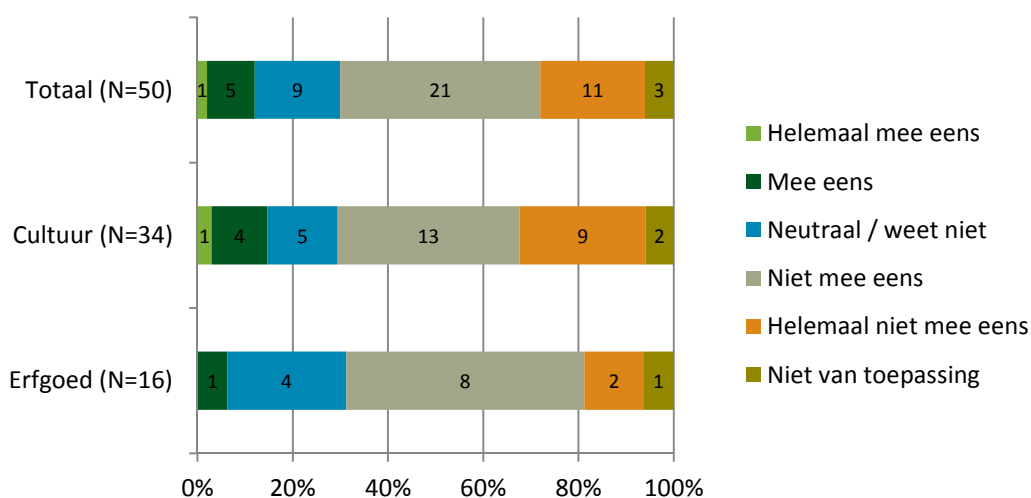
⁸⁸ Stichting De Nieuwe Oost is opgericht door de productiehuizen Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin (bron: www.denieuweoost.nl/wie laatst geraadpleegd 19 april 2016). Jaarstukken van stichting de Nieuwe Oost zijn niet aanwezig, dus is onze analyse gebaseerd op de samengevoegde jaarstukken van de drie afzonderlijke productiehuizen.

Alle geanalyseerde instellingen ontvingen meerjarige subsidie van de provincie Overijssel op basis van het Uitvoeringsprogramma Cultuur Overijssel 2013-2016, zo blijkt uit de subsidiebeschikkingen. Daarnaast ontvingen de instellingen diverse incidentele subsidies.

12% respondenten verwacht met minder subsidie te kunnen, 64% verwacht van niet

Tot slot hebben we de cultuur- en erfgoedsector in de enquête de stelling voorgelegd “Wij verwachten dat we met minder subsidies toekunnen”. Figuur 15 laat zien hoe de respondenten op deze stelling gereageerd hebben.

Figuur 15: *Stelling - Wij verwachten dat we met minder subsidies toekunnen (in %, absolute aantallen in staven)*



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

Uit figuur 15 komt naar voren dat 12% van de respondenten verwacht met minder subsidies toe te kunnen, 64% gaf in de enquête aan dat dit niet kan. De overige respondenten antwoordden neutraal of achten de stelling niet van toepassing. Dit zou om instellingen kunnen gaan die geen/niet langer subsidie krijgen van de provincie, maar die zijn uitgenodigd voor de enquête omdat zij hebben deelgenomen aan het cultuurcongres met als thema cultureel ondernemen.

3.4 Eigen inkomsten

Bevindingen

- 64% van de respondenten gaf aan dat zij de afgelopen jaren meer eigen inkomsten hebben binnengekregen.
- Van de 9 onderzochte instellingen met een eigen inkomstennorm is het zes gelukt om de eigen inkomsten te verhogen. Bij 2 andere instellingen is het gedaald en bij 1 is het beeld gelijk gebleven.
- De provincie Overijssel heeft in haar uitvoeringsprogramma 2013-2016 eigen inkomstennormen genoemd die betrekking hebben op 9 instellingen. Deze instellingen halen de gestelde normen. Voor 6 instellingen steeg het percentage inkomsten t.o.v. de structurele subsidies over de jaren 2012-2015, bij 1 instelling daalde het, bij 1 instelling bleef het gelijk, bij 1 was de trend fluctuerend.
- Van de respondenten verwacht 42% dat de eigen inkomsten de komende jaren zullen stijgen.

Cultureel ondernemerschap gaat in financiële zin over de mate waarin het instellingen lukt de eigen inkomsten te verhogen. In deze paragraaf gaan we in op de ontwikkeling van de eigen inkomsten bij instellingen in de afgelopen jaren. Daarnaast gaan we na of de groep instellingen waar de provincie Overijssel een eigen inkomstennorm voor hanteert deze norm halen. Juist bij deze instellingen zou dus verwacht worden dat er minder subsidieafhankelijkheid en groei van eigen inkomsten te zien is. Zoals eerder in paragraaf 2.2 beschreven is, blijkt uit de interviews dat de voortgang hiervan niet door de provincie zelf wordt gemonitord. Wij maken dit inzichtelijk. Ten slotte kijken we naar de verwachting van instellingen voor de ontwikkeling van de eigen inkomsten in de komende jaren.

Ontwikkeling eigen inkomsten

Definitie eigen inkomsten gehanteerd door provincie Overijssel

De definitie van eigen inkomsten baseert de provincie Overijssel volgens het uitvoeringsprogramma op de omschrijving zoals deze door het Rijk is opgenomen in de regeling *Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen*.⁸⁹

⁸⁹ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0025390/2010-11-17>

Artikel 5: Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen.
 Eigen inkomsten zijn: publieksinkomsten, inkomsten uit het VSB fonds, indirecte opbrengsten uit bijvoorbeeld sponsoring en overige subsidies en bijdragen uit private middelen.

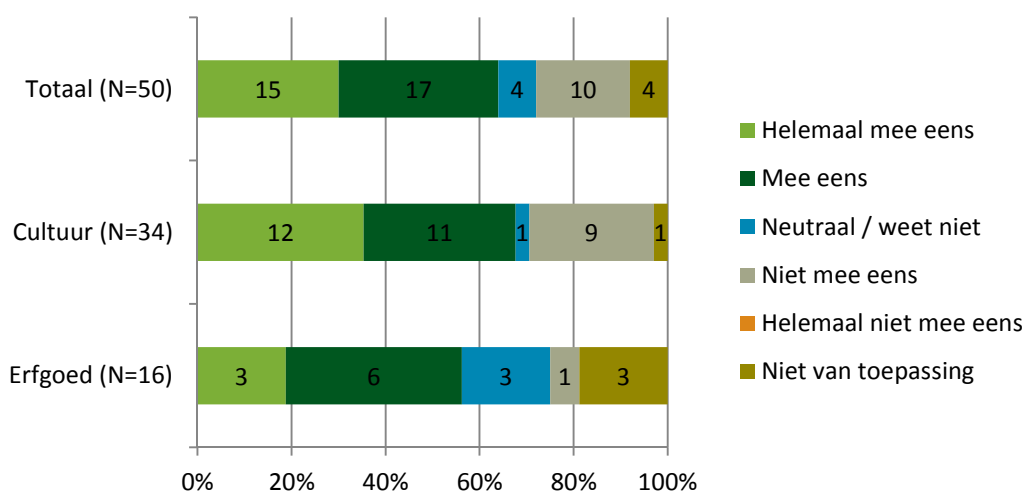
Tot eigen inkomsten wordt niet gerekend subsidies van het ministerie van OCW, gemeenten of andere provincies, overige subsidies gefinancierd uit publieke middelen (publieke fondsen), rentebaten etc.

64% respondenten geeft aan dat zij meer eigen inkomsten hebben binnengekregen

In onze enquête hebben we de respondenten de vraag gesteld of het is gelukt om de afgelopen jaren meer eigen inkomsten binnen te krijgen. De resultaten hiervan ziet u in figuur 16.

Figuur 16 laat zien dat 64% van de respondenten het (helemaal) eens was met de stelling dat het was gelukt om meer eigen inkomsten te krijgen; 20% gaf aan dat dit (helemaal) niet was gelukt. In de reactie op deze stelling zagen we enige verschillen tussen de cultuur- en erfgoedsector; een groter gedeelte van de respondenten erfgoed gaf aan neutraal te zijn dan wel dat de stelling niet van toepassing is.

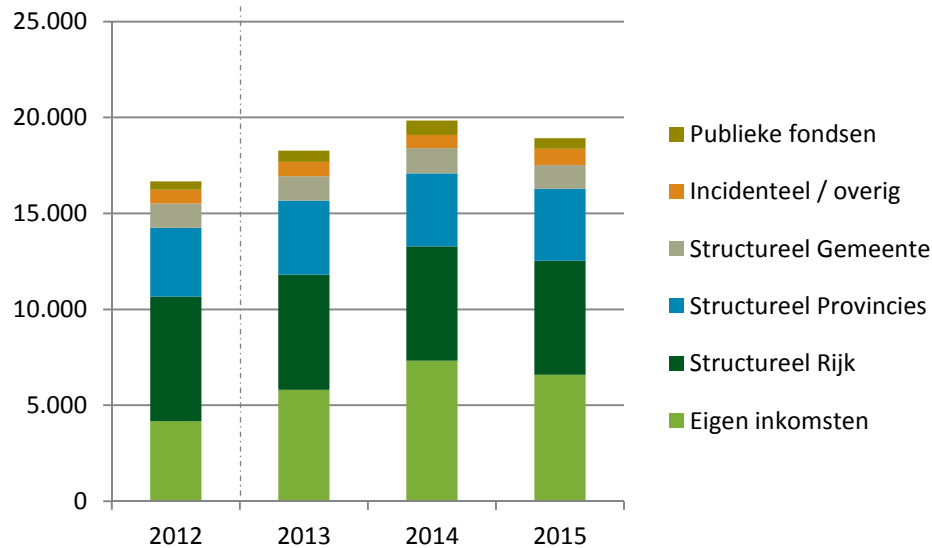
Figuur 16: Stelling - Het is de afgelopen jaren gelukt om meer eigen inkomsten te krijgen (in %, absolute aantallen in staven)



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

Eigen inkomsten stijgen bij 6 van de 9 onderzochte instellingen

Wanneer de totale inkomsten van de onderzochte instellingen bij elkaar worden opgeteld dan is er op totaalniveau een toename zichtbaar in de jaren 2012 t/m 2014 (zie figuur 17). In 2015 zijn de totale inkomsten minder dan in 2014, maar meer dan in 2013. De ontwikkeling is in belangrijke mate veroorzaakt door een stijging van de eigen inkomsten, zo laat de figuur zien.

Figuur 17: Financieringsbronnen instellingen met meerjarige subsidies (N=9) (x 1.000)

* De stijging van de eigen inkomsten wordt grotendeels verklaard door De Fundatie (verhoogde de eigen inkomsten na een verbouwing die in 2013 werd afgerond met meer dan € 1,5 mln.) en Natura Docet (erfenis van meer dan € 1,1 mln. in 2014).

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

De ontwikkeling van de eigen inkomsten in de afgelopen jaren is niet bij alle 9 de instellingen hetzelfde. De belangrijkste constatering is dat 6 van de 9 instellingen een stijgende trend in de eigen inkomsten laten zien. 2 instellingen hadden een dalende trend. Deze beide instellingen kregen vanaf 2013 minder structurele subsidie en wisten dit dus niet door meer eigen inkomsten te compenseren. Van 1 instelling bleven de eigen inkomsten gelijk. Van de zes instellingen die de eigen inkomsten wisten te vergroten stegen van 5 daarvan ook de totale subsidies. Van 1 instelling bleven deze gelijk. Op totaalniveau is de stijging van de eigen inkomsten voor een groot deel te verklaren door de Fundatie en Natura Docet. De Fundatie wist de eigen inkomsten na de verbouwing, die in 2013 afgerond werd, structureel te verhogen met meer dan € 1,5 miljoen euro. Natura Docet ontving in 2014 een erfenis van ruim € 1,1 miljoen euro.

Eigen inkomstennorm

Overijssel heeft eigen inkomstennormen bepaald voor 9 instellingen

Cultuureel ondernemerschap in financiële zin gaat ook over de verhouding tussen eigen inkomsten en subsidies. De provincie Overijssel heeft als doel dat instellingen minder subsidieafhankelijk worden. Voor de geselecteerde instellingen is een norm gesteld voor een percentage eigen inkomsten waaraan een instelling moet voldoen (zie tabel 8). Deze eigen inkomstennorm is beschreven in het uitvoeringsprogramma 2013-2016. In sommige gevallen stijgt het percentage van de norm die instellingen moeten halen gedurende de beleidsperiode.

Tabel 8: Eigen inkomstennorm Overijsselse instellingen volgens uitvoeringsprogramma 2013-2016

Instelling	Norm 2013	Stijging eigen inkomstennorm
Museum de Fundatie	40%	Norm 2016: 50%
Theater Gnaffel	21,5%	Groeinorm 1% per jaar: 2016 24,5%
Introdans	21,5%	Groeinorm 1% per jaar: 2016 24,5%
Kamerooperahuis	17,5%	N.v.t.
Kunstvereniging Diepenheim	17,5%	Groeinorm 1% per jaar: 2016 21,5%
Natura Docet Wonderryck Twente	10%	Norm 2016: 50%
De Nieuwe Oost ⁹⁰	17,5%	N.v.t.
Toneelgroep Oostpool	21,5%	Groeinorm 1% per jaar: 2016 24,5%
Theater Sonnevand	17,5%	Groeinorm 1% per jaar: 2016 21,5%

Bron: Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016.

Berekening eigen inkomstennorm

In [paragraaf 2.2](#) van deze nota schreven we reeds dat de provincie Overijssel voor de definitie van de eigen inkomstennorm verwijst naar een regeling van het Rijk⁹¹ waar wel in staat wat onder eigen inkomsten wordt verstaan (zie groene kader, p. 56) maar waarin niet is aangegeven hoe deze norm berekend wordt. In de subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2013-2016⁹² en het rapport Cultuur in beeld⁹³ geeft het Rijk wel aan wat verstaan wordt onder de eigen inkomstennorm. Het percentage van de eigen inkomstennorm wordt berekend door het totaal aan eigen inkomsten te delen door het totaal aan structurele overheidssubsidies.⁹⁴ Deze norm hebben wij gehanteerd in dit onderzoek.

Alle 9 instellingen halen eigen inkomstennorm

Alle instellingen halen de norm volgens de definitie die het Rijk hanteert ruim, ook na het laten stijgen van het streefpercentage. Hoe ruim de instellingen de norm halen varieert. Sommige instellingen halen de norm met een paar procent tot tientallen procenten. Er zijn ook instellingen die gemiddeld een paar honderd procent boven de gestelde norm zitten. Dit komt bijvoorbeeld omdat er sprake is van relatief weinig structurele subsidie en meer inkomsten uit fondsen en incidentele subsidies. Incidentele subsidies en fondsen zijn geen onderdeel van de berekening van de norm. Een verschuiving van minder structurele subsidie naar meer incidentele subsidie heeft dus gevolgen voor het eigen inkomsten percentage.

⁹⁰ Stichting De Nieuwe Oost is in 2011 opgericht door de productiehuisen Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin (bron: 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.

⁹¹ Het gaat om de 'Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen'.

⁹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/verdragen/2011/08/25/subsidieregeling-culturele-basisinfrastructuur-2013-2016>

⁹³ Ministerie van OCW 2012.

⁹⁴ OCW (2012) Cultuur in Beeld, p.112.

Tabel 9: Ontwikkeling percentage eigen inkomsten t.o.v. subsidies, beeld 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.

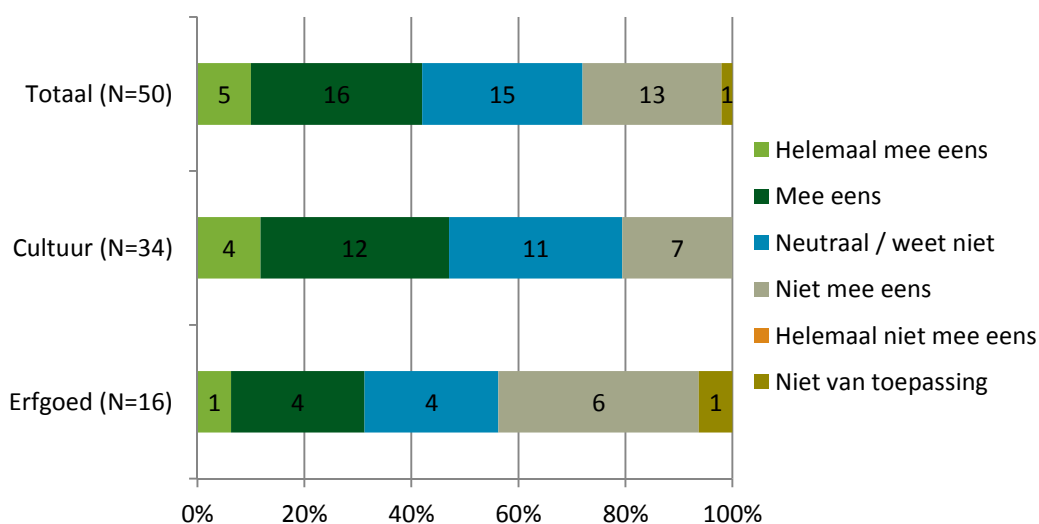
Tabel 9 laat zien dat bij bijna alle instellingen het percentage eigen inkomsten ten opzichte van de structurele subsidies stijgt in de periode 2012-2015. Voor 1 instelling is deze gedaald en voor 1 instelling gelijk gebleven. Bij één instelling is de trend fluctuerend.

Verwachting ontwikkeling eigen inkomsten

42% respondenten verwacht dat eigen inkomsten komende jaren stijgen

Op de vraag of respondenten verwachten dat de eigen inkomsten de komende jaren zullen stijgen gaf 42% aan dit inderdaad te verwachten. Blijkt ook uit figuur 18. Dit percentage lag iets hoger voor de cultuursector (47%) dan voor de erfgoedsector (31%). 26% van de respondenten verwachtte geen stijging van de eigen inkomsten in de komende jaren.

Figuur 18: Stelling: Wij verwachten dat onze eigen inkomsten de komende jaren zullen stijgen (in %, absolute aantallen in staven)



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

3.5 Rol provincie

Bevindingen

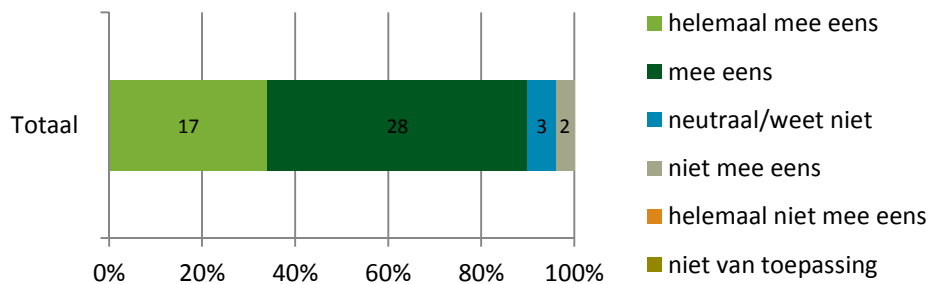
- 90% van de respondenten is van mening dat het direct ondersteunen van cultureel ondernemerschap bij de rol van de provincie past. En 88% denkt dat de steun van de provincie nodig blijft om ondernemerschap verder te ontwikkelen.
- Respondenten geven aan graag ondersteund te willen worden bij het indienen van fondsaanvragen. Het opnemen van cultureel ondernemerschap in subsidievoorwaarden wordt gezien als een manier om cultureel ondernemen te stimuleren. De ruime meerderheid is van mening dat het volgen van cursussen of trainingen zinvol is om cultureel ondernemerschap te vergroten en ontvangt graag (meer) informatie over nieuwe verdienmodellen. Het stimuleren van cultureel ondernemerschap via andere instellingen dan wel via de inzet van cultuurmakelaars wordt vaker 'neutraal' beoordeeld.
- Respondenten geven aan het van belang te vinden 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 en wordt aandacht gevraagd voor de inzet op vernieuwing.

In paragraaf 2.1 van deze nota is genoemd dat de provincie in haar beleids- en P&C-documenten schrijft een stimulerende rol bij cultureel ondernemerschap te spelen. In de enquête onder respondenten uit de cultuur- en erfgoedsector hebben wij enkele vragen gesteld over de rol van de provincie. In deze paragraaf presenteren we de uitkomsten van deze vragen.

Rol provincie

De eerste vraag die we hebben gesteld gaat over de rol van de provincie. We hebben gevraagd of respondenten het de taak van de provincie vinden om het cultureel ondernemerschap direct te ondersteunen. De antwoorden ziet u in figuur 19.

Figuur 19: Stelling - Het past bij de taak van de provincie Overijssel om cultureel ondernemerschap direct te ondersteunen (N=50) (in %, absolute aantallen in staven)



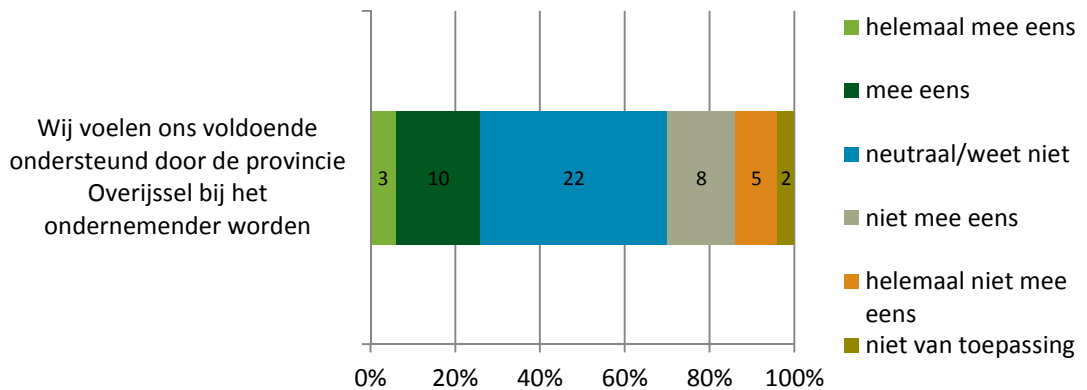
Bron: Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.

Daarnaast hebben we gevraagd in hoeverre respondenten verwachten dat zij steun van de provincie Overijssel nodig hebben om hun ondernemerschap verder te ontwikkelen. De overgrote meerderheid (88%) is van mening dat steun vanuit Overijssel nodig is om het ondernemerschap verder te ontwikkelen. Dit was voor de cultuurinstellingen en de erfgoedinstellingen nagenoeg gelijk.

Beoordeling ondersteuning van de provincie

Vervolgens zijn we nagegaan of respondenten vinden dat ze voldoende ondersteund worden door de provincie bij het ondernemender worden. De resultaten van deze vraag ziet u in figuur 20.

Figuur 20: Stelling beoordeling van steun door en verwachtingen van provincie (N=50)



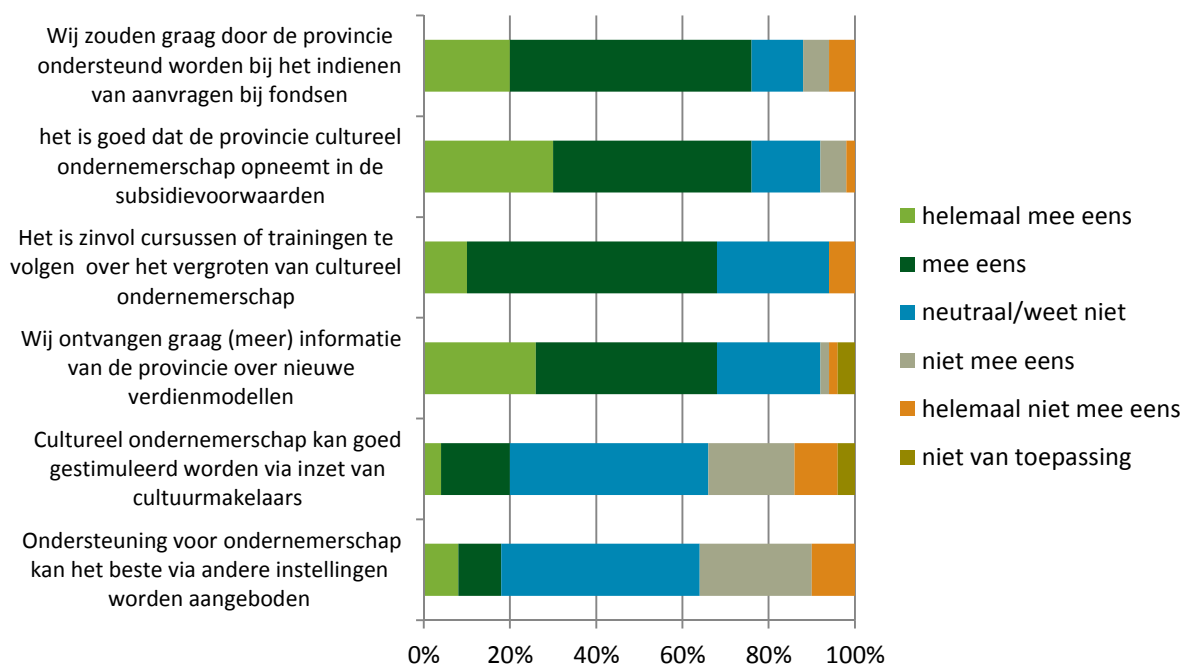
Bron: Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.

Uit de figuur blijkt dat de helft van de respondenten 'neutraal' dan wel 'niet van toepassing' heeft aangekruist bij de stelling over voldoende ondersteuning door de provincie. De groep die het eens is met deze stelling, is net zo groot als de groep die het niet met de stelling eens is. De beantwoording op deze stelling geeft aan dat de meningen over de ondersteuning door de provincie Overijssel uiteen lopen.

Manieren om het cultureel ondernemerschap te stimuleren

We hebben een aantal stellingen aan de respondenten voorgelegd over de wijze waarop de provincie het cultureel ondernemerschap kan stimuleren; via subsidievoorwaarden, via andere instellingen of cultuurmakelaars, met behulp van informatie over nieuwe verdienmodellen of via cursus en training. In figuur 21 zijn de antwoorden op deze stellingen in beeld gebracht.

Figuur 21: Stellingen wijze waarop cultureel ondernemerschap gestimuleerd kan worden (in %)(N=50)



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

Uit de beantwoording blijkt dat respondenten graag ondersteund willen worden door de provincie bij het indienen van aanvragen bij fondsen en ook het opnemen van cultureel ondernemerschap in subsidievoorwaarden wordt gezien/geaccepteerd als manier om cultureel ondernemerschap te stimuleren. Ook is een ruime meerderheid van mening dat het volgen van cursussen of trainingen zinvol is en ontvangen zij graag (meer) informatie over nieuwe verdienmodellen. Op de stelling over het stimuleren van cultureel ondernemerschap via andere instellingen dan wel via de inzet van cultuurmakelaars wordt vooral 'neutraal' of 'weet niet' geantwoord.

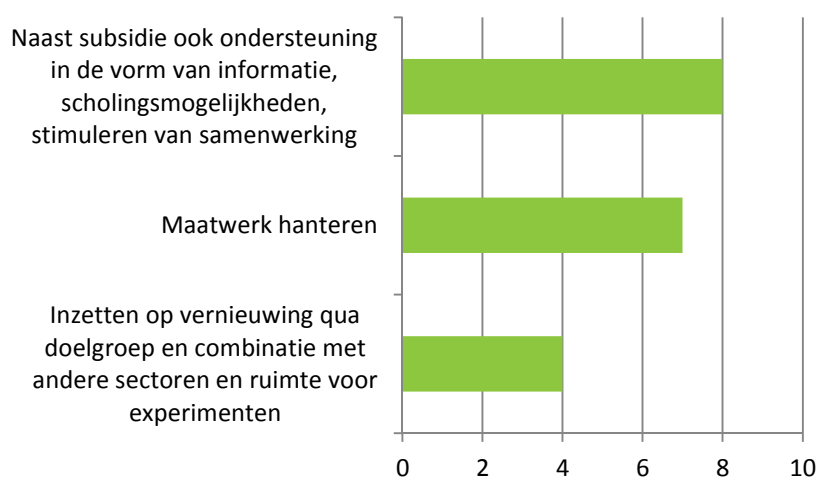
Over het algemeen verschillen de antwoorden van de culturele sector en de erfgoedsector niet veel van elkaar. Op enkele aspecten zijn die verschillen er wel. Zo is het opnemen van cultureel ondernemerschap in de subsidievoorwaarden meer gemeengoed in de culturele sector dan bij de erfgoedsector. Van die laatste heeft een groot deel neutraal/geen mening ingevuld.

Het stimuleren van ondernemerschap via andere instellingen kan in de culturele sector op enkele medestanders rekenen, in de erfgoedsector is geen enkele respondent het er (helemaal) mee eens. Bij de vraag over de cultuurmakelaars scoren respondenten uit de erfgoedsector veelal neutraal/geen mening. Gezien de rol van de cultuurmakelaars en de meer logische aansluiting bij de cultuursector is dit niet verwonderlijk.

Aandachtspunten voor het stimuleren van het cultureel ondernemerschap

De open vraag naar de aandachtspunten voor de provincie Overijssel geeft een divers beeld. In figuur 22 zijn de aandachtspunten weergegeven die het meest zijn genoemd.

Figuur 22: Aandachtspunten voor de provincie Overijssel inzake stimuleren cultureel ondernemerschap (in absolute aantallen, N=37)



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

Uit de figuur blijkt dat respondenten het van belang vinden 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.

Bijlagen

Bijlage 1: Onderzoeksopzet

Doel en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om:

Provinciale Staten van Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap bij instellingen die door de provincie Overijssel ondersteund worden en inzicht te bieden in de rol die de provincie daarbij heeft gespeeld.

Centrale vraag

De centrale vraag van dit 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?

Onderzoeksvraag

De centrale vraag hebben we uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen. De toetsende elementen worden beoordeeld via een normenkader. Op dit normenkader gaan we later in deze bijlage in.

Provinciaal beleid

1. Op welke manier geeft de provincie Overijssel in haar beleid inhoud aan het onderwerp cultureel ondernemerschap, in hoeverre is sprake van een duidelijk uitgewerkte stimulerende rol en zijn er concrete en meetbare doelen geformuleerd?
2. Welke beleidsinstrumenten heeft de provincie ingezet in de cultuur- en erfgoedsector om cultureel ondernemerschap te stimuleren en in hoeverre zijn deze instrumenten doelgericht en uitvoerbaar?
3. Op welke wijze houdt de provincie Overijssel zicht op de financiële en inhoudelijke ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap, heeft zij mogelijkheden om tussentijds te sturen en is dat ook gedaan in de onderzoeksperiode?
4. Op welke wijze hebben Provinciale Staten voor cultureel ondernemerschap kaders gesteld, welke informatie over cultureel ondernemerschap hebben zij ontvangen ter controle van de voortgang van prestaties en effecten?

Cultureel ondernemen in de praktijk

5. Welke instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector zijn gedurende de onderzoeksperiode door de provincie ondersteund en welk deel daarvan is gestimuleerd in cultureel ondernemerschap?
6. Wat zijn volgens cultuur- en erfgoedorganisaties de mogelijkheden en beperkingen voor de provincie Overijssel om cultureel ondernemerschap te stimuleren?
7. Welke trends zijn te identificeren in het cultureel ondernemerschap bij instellingen waarmee de provincie meerjarige afspraken heeft gemaakt in de periode 2013-2016 en welke invloed heeft de provincie daarop gehad?

Onderzoeksmethodiek

In dit onderzoek hebben we gebruik gemaakt van vier onderzoeksmethoden, te weten:

- documentstudie,
- interviews,
- een enquête in de cultuur- en erfgoedsector en
- een analyse van de jaarverslagen van de 9 instellingen waar de provincie cultureel ondernemerschap in enge zin wil stimuleren.

Hieronder geven we een toelichting op de verschillende onderzoeksmethoden.

Documentstudie

Voor dit onderzoek verzamelden en bestudeerden we relevante (provinciale) beleidsdocumenten en keken we onder meer naar de formulering en onderbouwing van beleid, de uitwerking ervan, monitoring, verantwoording en informatievoorziening met betrekking tot cultureel ondernemerschap. Bestudeerde documenten zijn onder meer beleidsdocumenten en P&C-documenten (begrotingen en jaarverslagen) van de provincie. Maar ook zijn de subsidiebeschikkingen en jaarverslagen van elf culturele instellingen bestudeerd (meer hierover onder 'analyse jaarverslagen'). Verder hebben we waar mogelijk gebruik gemaakt van andere onderzoeken, vakliteratuur en artikelen.

Interviews

Voor dit onderzoek hebben we interviews gehouden met meerdere beleidsmedewerkers cultuur en erfgoed van provincie Overijssel. Met deze interviews hebben we het beeld van de documentenanalyse aangevuld en de uitvoering van het beleid in de praktijk getoetst. Daarnaast hebben we een cultuurmakelaar en de directeur van TETEM Kunstruimte geïnterviewd om meer informatie te verkrijgen over een tweetal instrumenten die de provincie Overijssel inzet om cultureel ondernemerschap te stimuleren.

Enquête

Begin april 2016 hebben we twee enquêtes gehouden over cultureel ondernemerschap; één enquête onder cultuurinstellingen en één enquête onder erfgoedinstellingen. De enquêtes zijn gezonden naar cultuur- en erfgoedinstellingen die te maken hebben gehad met instrumenten die door de provincie Overijssel zijn ingezet om cultureel ondernemerschap te stimuleren (zie paragraaf 2.2). Het ging om enquêtes met dezelfde vragen waarbij bepaalde vragen net anders geformuleerd waren om die meer toe te spitsen op het type instellingen.

Respons

In totaal is de enquête gestuurd naar 117 cultuur- en erfgoedinstellingen, waarvan er 50 de enquête hebben ingevuld. Dit komt uit op een totale respons van 43%.

De cultuurenquête is gestuurd naar 88 instellingen.⁹⁵ Dit waren cultuurinstellingen die:

- deel hebben genomen aan de regeling cultuurparticipatie en/of
- die meerjarig subsidie krijgen en/of
- die in 2013 hebben deelgenomen aan het cultuurcongres met als thema cultureel ondernemen.

Uiteindelijk zijn er 34 enquêtes ingevuld. Dit betekent een respons van 39% voor cultuur.

We hebben de erfgoedenquête gestuurd naar 29 instellingen.⁹⁶ Dit waren erfgoedinstellingen die:

- deel hebben genomen aan de regeling verhaal van Overijssel, regeling herbestemmen⁹⁷ of cultuurparticipatie en/of
- die meerjarig subsidie krijgen en/of
- die in 2013 hebben deelgenomen aan het cultuurcongres met als thema cultureel ondernemen.

Uiteindelijk zijn er 16 enquêtes ingevuld. Dit betekent een respons van 55% voor erfgoed.

Achtergrond respondenten

Informatie over de achtergrond van respondenten kan belangrijk zijn bij de interpretatie van de uitkomsten. Daarom hebben we de respondenten gevraagd tot welke cultuurvorm/type hun instelling behoort. Hieronder ziet u de uitkomsten. Respondenten konden bij deze vraag meerdere antwoorden invullen waardoor het niet optelt tot 34 respondenten cultuur respectievelijk 16 respondenten erfgoed.

Tabel 10: Achtergrond respondenten cultuurenquête (N=34) en erfgoedenquête (N=16)

Cultuurvorm	Aantal en aandeel respondenten cultuur	Type erfgoedinstelling	Aantal en aandeel respondenten erfgoed
Amateurkunst	5 (15%)	Wij beheren een landgoed of buitenplaats	1 (6%)
Film en nieuwe media	2 (6%)	Wij beheren en monumentaal bouwwerk	2 (12%)
Beeldende kunst en vormgeving	8 (24%)	Wij richten ons op streekcultuur	8 (47%)
Podiumkunsten (muziek, theater, dans)	21 (62%)	Wij beheren een kerkgebouw (religieus erfgoed)	0 (0%)
Bibliotheken	2 (6%)	Wij beheren industrieel erfgoed	2 (12%)
Musea	4 (12%)	Wij beheren een archeologisch monument	1 (6%)
Festivals	7 (21%)	Wij beheren mobiel erfgoed	0 (0%)
Overig	3 (9%)	Wij beheren een beschermd dorps- of stadsgezicht	0 (0%)
		Wij beheren en historische collectie	2 (12%)
		Wij beheren een historisch landschap	2 (12%)
		Overig	10 (59%)

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

⁹⁵ Er zijn 93 enquêtes uitgezet onder cultuurinstellingen, waarvan 5 zogenaamde 'bouncers'.

⁹⁶ Er zijn 33 enquêtes uitgezet onder erfgoedinstellingen, waarvan 4 zogenaamde 'bouncers'.

⁹⁷ We hebben slechts een deel van de aanvragers van deze subsidies benaderd. Uit de lijst met contactgegevens van de aanvragers bleek dat hier verschillende meer commerciële partijen zoals architectenbureaus stonden. Deze hebben we uit de lijst gefilterd.

Analyse jaarverslagen

Voor dit onderzoek is een analyse uitgevoerd van de jaarverslagen van elf instellingen waarvan de provincie Overijssel aangeeft cultureel ondernemerschap in 'enge zin' te stimuleren (door een inkomstennorm te stellen). In tabel 11 ziet u het analysemodel dat is gebruikt.

Tabel 11: Analysemodel jaarverslagen

Culturele instellingen provincie Overijssel				
Algemeen				
Naam instelling				
Sector				
Type instelling				
Subsidies				
	2012	2013	2014	2015
Subsidie structureel				
Subsidie Provincie				
Subsidie Gemeenten				
Subsidie Rijk				
Totaal structurele Subsidie				
Subsidies incidenteel				
Subsidie Provincie				
Subsidie Gemeente				
Subsidie Rijk				
Overige subsidies				
Totaal subsidies				
Bijdragen uit publieke fondsen				
Eigen inkomsten				
Bijdragen uit private fondsen				
Publieksinkomsten (entreegelden)				
Sponsoring				
Giften en donaties				
Horeca opbrengsten				
Merchandise (winkel, andere producten)				
Commerciële verhuur				
Overige inkomsten				

Totaal eigen inkomsten				
Totaal baten				
Overige gegevens				
Programma en bereik				
Aantal activiteiten				
Publieksbereik (aantal bezoekers)				
Organisatie				
Aantal medewerkers				
Aantal fte				
Aantal vast				
Aantal flexibel				
Totaal vast en flexibel				
Kostenpost				
Marketing en communicatie				
Personeel				
Kantoor				
Huisvesting				
Organisatie				
Materieel				
Overige kosten				
Totale kosten				
RESULTAAT				
Vermogensbaten- en lasten				
Exploitatiesaldo				
Opmerkingen				

Normenkader

In tabel 12 ziet u het normenkader dat we ten behoeve van dit onderzoek hebben opgesteld.

Tabel 12: Normenkader

Onderzoeksvragen	Normen
1. Op welke manier geeft de provincie Overijssel in haar beleid inhoud aan het onderwerp cultureel ondernemerschap, in hoeverre is sprake van een duidelijk uitgewerkte stimulerende rol en zijn er concrete en meetbare doelen geformuleerd?	<ul style="list-style-type: none">• De provincie Overijssel heeft haar stimulerende rol voor het onderwerp cultureel ondernemerschap duidelijk beschreven en inhoudelijk uitgewerkt.• De provincie Overijssel heeft haar doel(en) voor cultureel ondernemerschap concreet en meetbaar geformuleerd in beleidsdocumenten en P&C-documenten.
2. Welke beleidsinstrumenten heeft de provincie ingezet in de cultuur- en erfgoedsector om cultureel ondernemerschap te stimuleren en in hoeverre zijn deze instrumenten doelgericht en uitvoerbaar?	<ul style="list-style-type: none">• De provincie Overijssel heeft zicht op de inzet van haar beleidsinstrumenten voor cultureel ondernemerschap en evalueert de ingezette instrumenten.
3. Op welke wijze houdt de provincie Overijssel zicht op de financiële en inhoudelijke ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap, heeft zij mogelijkheden om tussentijds te sturen en is dat ook gedaan in de onderzoeksperiode?	<ul style="list-style-type: none">• De provincie Overijssel heeft zicht op de actuele ontwikkeling (inhoudelijk en financieel) van cultureel ondernemerschap (monitoring) en haar sturingsmogelijkheden.
4. Op welke wijze hebben Provinciale Staten voor cultureel ondernemerschap kaders gesteld, welke informatie over cultureel ondernemerschap hebben zij ontvangen ter controle van de voortgang van prestaties en effecten?	<ul style="list-style-type: none">• De Staten van Overijssel stellen kaders voor het beleid, worden door GS tijdig geïnformeerd over de voortgang, en controleren de uitvoering van het beleid.
5. Welke instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector zijn gedurende de onderzoeksperiode door de provincie ondersteund en welk deel daarvan is gestimuleerd in cultureel ondernemerschap?	<ul style="list-style-type: none">• De provincie heeft een actueel overzicht van welke instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector zij ondersteunt en stimuleert in cultureel ondernemerschap.
6. Wat zijn volgens cultuur- en erfgoedorganisaties de mogelijkheden en beperkingen voor de provincie Overijssel om cultureel ondernemerschap te stimuleren?	-
7. Welke trends zijn te identificeren in het cultureel ondernemerschap bij instellingen waarmee de provincie meerjarige afspraken heeft gemaakt in de periode 2013-2016 en welke invloed heeft de provincie daarop gehad?	-

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland.

Bijlage 2: Aangenomen moties concept-cultuurnota

Tabel 13: Aangenomen moties concept-cultuurnota (11 april 2012)

Motie	Samenvatting
Motie De Bree c.s.	<p>PS spreken uit dat de volgende kaders en de in de bijlage benoemde beoogde resultaten opgenomen en uitgewerkt moeten worden in de definitieve Cultuurnota:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rekenschap en verzakelijking realiseren in subsidierelaties • Zelfstandigheid en veerkracht organiseren door invoeren normeringen subsidieaandeel • Cultuureducatie en cultuurparticipatie blijven uitvoeren. • Toekomst voor Overijssels talent • Behoud provinciale bibliotheek ondersteuningsstructuur • Bestaande faciliteiten aanwenden als podium voor cultuur en kunst • Stimuleren van cultureel ondernemerschap, crowd-funding en alternatieve financiering • Behoud van streekcultuur en erfgoed <p>Roepen GS op om (i) uitvoering te geven aan deze motie en financiële consequenties te verwerken in de Perspectiefnota 2013 vanuit de ruimte uit de pm-posten voor cultuur uit de begroting, (ii) wanneer nodig, middelen vrij te maken binnen de begroting en een dekkingsvoorstel aan PS voor te leggen.</p> <p>In de bijlage van de motie staat over het stimuleren van cultureel ondernemerschap, crowd-funding en alternatieve financiering: Koppel cultuur en kunst aan de 'normale' economie. Beoogd resultaat: Prikkeling om de sector een verdienmodel rondom cultuur en kunst op te laten zetten.</p>
Motie Overmeen-Bakhuis c.s.	<p>GS worden opgeroepen om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • naast de instellingen in de basisinfrastructuur de regierol ten aanzien van talentontwikkeling ook bij het middensegment neer te leggen; • dit in de cultuurnota te omschrijven als een secundair of provinciaal netwerk ten behoeve van talentontwikkeling.
Motie Overmeen-Bakhuis c.s.	<p>GS worden opgeroepen om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De verantwoordelijkheid voor een kwalitatief goede en breed toegankelijke erfgoed-, kunst- en cultuureducatie neer te leggen bij de gezamenlijke culturele instellingen in de provincie; • Door naast de algemene kaders en doelstellingen die voor alle culturele instellingen gelden in de provincie Overijssel aanvullende criteria te stellen aan de grote culturele instellingen, te weten: <ul style="list-style-type: none"> ○ Een breed provinciaal bereik t.a.v. het eigen aanbod; ○ Het openstellen van hun eigen expertise op het gebied van erfgoed-, kunst- en cultuureducatie om kleinere (en amateur-) instellingen te kunnen adviseren (het creëren van een kennisnetwerk).

Bron: <http://www.overijssel.nl/bestuur/provinciale-staten/moties-amendementen/moties/moties-ps-overijssel/moties-11-april-2012/>

Bijlage 3: 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 2013-2016 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

- Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen

Onderzoeksrapporten en artikelen

- Berenschot/Boekmanstichting (maart 2015). Persbericht Provincies bezuinigen vooral op cultuur.
- DSP-groep (oktober 2014). Quicksan cultuurbeleid provincie Overijssel 2012-2016.
- Culture2business (augustus 2015). Effectmeting waardebonnenactie.
- 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
- Theater Gnaffel
- Introdans
- Kameroperahuis
- Kunstvereniging Diepenheim
- Natura Docet Wonderryck Twente
- De nieuwe Oost (Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin)⁹⁸
- Toneelgroep Oostpool
- Theater Sonnevank

⁹⁸ Stichting De Nieuwe Oost is in 2011 opgericht door de productiehuizen Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin (bron: 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.

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 (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/ (laatst geraadpleegd mei 2016).
- 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)