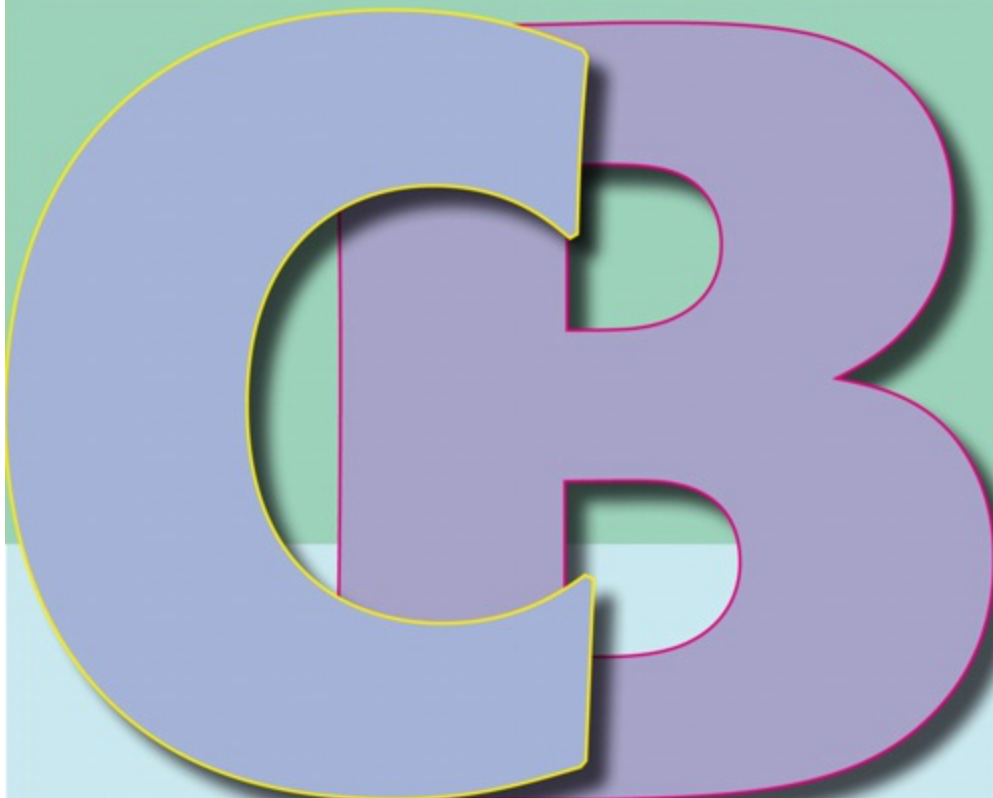


CULTUUR BELEID

digitaal handboek voor de
kunst- en cultuursector



ISBN 978 90 352 4701 7

Editie: december 2014 (HCB 104)

© 2014 Reed Business bv, Radarweg 29, 1043 NK Amsterdam

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van de uitgever die daartoe door de auteur(s) met uitsluiting van ieder ander onherroepelijk is gemachtigd. Het e-boek is voorzien van een voor elke klant uniek watermerk.

De inhoud van dit e-boek wordt minimaal vier keer per jaar door redactie en auteurs geactualiseerd. Een abonnement op het e-boek Cultuurbeleid en de updates is af te sluiten via website: www.handboekcultuurbeleid.nl

Daar is ook de informatie te vinden over de technische aspecten van het e-boek, het download-proces en over de benodigde software voor een optimaal gebruik.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden auteur(s), redactie en uitgever geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens houden zij zich gaarne aanbevolen.

Contact: handboekcultuurbeleid@reedbusiness.nl

Cultuurbeleid

digitaal handboek voor de kunst- en cultuursector

Redactie:

drs. B. de Groot,
strategisch beleidsmedewerker cultuur, Gemeente Heerlen.

dr. Q.L. van den Hoogen,
universitair docent Kunstsociologie en Kunstbeleid aan de Rijksuniversiteit Groningen.

dr. B.J. Langenberg,
onderzoeker en adviseur arbeidsmarkt culturele sector te Amsterdam.

mr. dr. T.A. Schiphof,
universitair docent Mediastudies, Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

drs. W. Snijder,
adviseur kunst en cultuur, afdeling Samenleving, Gemeente Delft.

Auteurs:

drs. Th.H. Adams,
voormalig Directeur Algemeen Cultuurbeleid en Directeur Internationale Betrekkingen op het ministerie van OCW. Zelfstandig adviseur en publicist op het snijvlak van kunst, cultuur en beleid.

drs. E. Akkermans,
zelfstandig adviseur kunst en cultuur, wevragenerik.nl

drs. H.O. van den Berg,
zelfstandig adviseur in Strategie & Bedrijfsontwikkeling in Kunst en Cultuur, en o.a. voormalig directeur van de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies (VSCD).

drs. V. Bergman,
zelfstandig adviseur kunsteducatie.

drs. D. Bergvelt,
senior projectleider bij Architectuur Lokaal.

J. ter Braak, MA
zelfstandig onderzoeker cultuurbeleid

dr. A. van den Broek,
senior wetenschappelijk medewerker bij de onderzoeksgroep Tijd, Media en Cultuur van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

drs. C. Bunnik,
zelfstandig adviseur bij Bunnik Beleid en Advies, Haarlem.

drs. J. van Campen,
werkzaam als zelfstandig planoloog en schrijver onder de naam woord en plaats.

drs. H.P. van Dulken,
docent aan de Hogeschool van de Kunsten Utrecht.

drs. J.N.M. van den Eijnde,
kunsthistoricus en publicist op het gebied van beeldende kunst en vormgeving.

drs. D. Elshout,
universitair docent Cultuurbeleid en Onderzoek, Faculteit Algemene Cultuurwetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

dr. P.J.D. Gielen,
universitair hoofddocent kunstsociologie aan de Rijksuniversiteit Groningen en lector aan de Fontys Hogeschool Tilburg; wetenschappelijk directeur van het Research Centre Arts in Society.

mr.drs. S.M. Grimbrère,
senior-beleidsmedewerker bij het Bureau Internationaal Cultuurbeleid van de Stafdirectie

Cultuurbeleid van het ministerie van OCenW.

dr. J. de Haan,
*hoofd bij de onderzoeksgroep Tijd, Media en Cultuur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, en
bijzonder hoogleraar ICT, Cultuur en Kennissamenleving aan de Erasmus Universiteit.*

P. Hagens, *senior adviseur Cultuureducatie, voormalig directeur Cultuurnetwerk Nederland.*

mr. dr. G. Hagoort,
*lector Kunst & Economie aan de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht en dean van de Amsterdam
School of Management.*

mr. E.M.J. Hardy,
docent aan de capaciteitsgroep Publiekrecht van de Universiteit Maastricht.

drs. H. Heimans,
senior projectleider onderzoek. Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst.

drs. C.P.A. Holierhoek,
bestuursvoorzitter Cedar bv, schrijver en neerlandicus.

prof. dr. F.J.M. Huysmans,
bijzonder hoogleraar bibliotheekwetenschap aan de UvA en onderzoeker/adviseur bij WareKennis.

drs. J.J. de Jong,
werkzaam bij de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek.

G. Kuiper MA,
zelfstandig adviseur bureau Genuine Art & Business.

dr. F. Langen,
*docent Media & Cultuur bij de opleiding Media & Entertainment Management aan de Stenden
Hogeschool te Leeuwarden.*

ir. A.M.M. Lenoir,
adviseur Aarde advies en bouwmanagement te Tilburg.

drs. R. de Leeuw,
senior beleidsmedewerker bij de Directie Cultureel Erfgoed van het ministerie van OCenW.

drs. P.J.M. Ligthart,
vml. senior-adviseur bij het ministerie van OCenW.

prof. dr. J.J. van Maanen,
emiritus hoogleraar Kunst en Maatschappij aan de Rijksuniversiteit Groningen.

drs. V. Meewis,
projectmedewerker onderzoek en cultuureducatie bij LKCA.

dr. D. Molenaar,
directeur All Arts Belastingadviseurs B.V en verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

mr. J.G. van Niftrik,
coördinator wetgeving en bezwaarschriften cultuur bij de directie Wetgeving en Juridische Zaken van het ministerie van OCenW.

dr. Th.B.J. Noordman,
directeur van Adviesbureau Cultuurtoerisme te Den Haag.

drs. A. Nuchelmans,
stafmedewerker en redacteur bij de Boekmanstichting.

E. Peters,
publicist, oprichter en hoofdredacteur PhotoQ.

J. Poll Msc,
Projectleider cultuureducatie at Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst.

dr. R. Pots, †
o.a. auteur van het standaardwerk 'Cultuur, koningen en democraten; overheid & cultuur in Nederland'.

drs. M.A. Rutters,
juridisch adviseur bij het ministerie van OCenW.

dr. C. Smithuijsen,
oud-directeur Boekmanstichting te Amsterdam en bestuurder van het Europese Culture Information and Research Centres Liaison in Europe (CIRCLE). Hij is verder o.a. bestuurslid van de Vereniging Rembrandt en secretaris van de Johannes Vermeer Prijs.

dr. N.R.J. Sonck,
wetenschappelijk medewerker bij de onderzoeksgroep Tijd, Media en Cultuur van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

dr. J. Spits,
Senior beleidsmedewerker bij de directie Erfgoed en Kunsten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

drs. F. Stienen,
freelance journalist en tekstschrijver.

drs. M. Tal,
projectleider cultuureducatie at LKCA.

drs. M.L.T. Thijssen,
senior adviseur bij de directie Kunsten van het ministerie van OCenW.

dr. S. Trienekens,

onderzoeker en adviseur op het gebied van burgerschap, diversiteit en de kunsten bij onderzoeksbureau Urban Paradoxes.

drs. M van de Velde,
directeurleigenaar van eMvee, organisatie & advies in kunst en cultuur.

ir. B. Vinkenburg,
managing consultant Kunst, Cultuur & Media, Berenschot te Utrecht.

R. Visser, MA,
zelfstandig onderzoeker kunstbeleid

ir. N. van der Vlist,
o.a. directeur bij Stadsherstel Rotterdam.

drs. C.H. Wijn,
senior-consultant verbonden aan BMC, adviesbureau voor de publieke sector.

drs. M. Windhorst,
zelfstandig beleidsadviseur en tekstschrijver op het gebied van erfgoed- en archiefbeleid bij Raamwerk advies en tekst.

Voorwoord

Digitale technieken zijn al lang niet meer weg te denken uit de wereld van kunst en cultuur. Nieuwe-mediakunst is al lang geïstitutionaliseerd, museumbezoek kan vanuit de eigen woonkamer waarbij tot op details op werken kan worden ingezoomd en marketing en educatie zijn onderhand ondenkbaar zonder goede websites en digitale toepassingen voor kennisoverdracht. Hoog tijd dus dat ook het Handboek Cultuurbeleid digitaal gaat.

Nog steeds biedt het handboek alle informatie voor beleidsmedewerkers cultuur, kunstmanagers en -marketeers op één plek aan. In een nieuwe - digitale - jas, overzichtelijker en zonder het invoegen en vervangen van papieren delen.

De redactie heeft de digitalisering aangegrepen om de indeling van het Handboek te herzien. In de digitale versie staan per overheidslaag hoofdstukken over de inrichting van landelijk, provinciaal, gemeentelijk en Europees cultuurbeleid. Maar daarnaast zijn ook alle beleidsnota's van het rijk en voorbeelden van provinciale en gemeentelijke nota's opgenomen. Zoals u gewend bent hebben we per kunstsector hoofdstukken opgenomen en een overzicht van de wet- en regelgeving t.a.v. cultuur. Daarbij hanteren we een brede definitie van het cultuurbeleid.

We beperken ons niet tot de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid maar ook op overige instrumenten van het overheidsbeleid die de cultuursector raken, zoals het auteursrecht, de Wet op de Vaste Boekenprijs en het beleid van het ministerie van Landbouw, Economie en Voedselveiligheid aangaande topsectoren en creatieve industrie. Daarmee wil de redactie invulling geven aan de basisgedachte van het handboek: op één plek is alle informatie over en reflectie op het cultuurbeleid in Nederland aanwezig, zowel vanuit historisch perspectief, als het actuele beleid.

Afhankelijk van het platform waarop u de e-boekversie van het handboek leest, kunt u via internet doorklikken naar de actuele wet- en regelgeving. Mogelijk treft u in de eerste e-boekversie nog hiaten aan. We horen opmerkingen van gebruikers graag zodat we die in nieuwere versies kunnen meenemen. We hopen dat de nieuwe indeling en het digitale format voor de gebruikers van het e-boek overzichtelijk en gebruiksvriendelijk is.

Namens de redactie,

Quirijn van den Hoogen (hoofdredacteur)

Bericht van de uitgever bij editie HCB 104

In deze editie van het e-boek *Cultuurbeleid* zijn de volgende onderdelen geactualiseerd:

Mediarecht en mediabeleid door Tjeerd Schiphof

Adressen

Diverse nieuwe hyperlinks naar actuele informatie op het internet zijn opgenomen.

Redactie en uitgever hebben voor de volledigheid van het handboek ervoor gekozen ook een aantal oude teksten uit de losbladige op te nemen, ook al zijn die aan herziening toe. Deze teksten worden in het komende jaar door auteurs bewerkt en geactualiseerd en bij de volgende updates van het e-boek gepubliceerd, naast geheel nieuwe teksten die zullen verschijnen.

Achter elke afzonderlijke tekst in het e-boek staat de oorspronkelijke publicatiedatum vermeld.

Dit is de laatste editie van deze uitgave, de exploitatie van dit handboek wordt met ingang van 1 januari 2015 beëindigd.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk I	Overheden
I.1	Rijksoverheid
1	<i>Cultuurbeleid in historisch perspectief</i>
2	<i>Cultuur en beleid in Nederland</i>
3	<i>Rijksbegroting, beleidsstukken en regelingen</i>
4	<i>Wet- en regelgeving – ministerie van OCW</i>
I.1.4.1	Wet tot behoud van cultuurbezit
I.1.4.2	Wet op het specifiek cultuurbeleid
I.1.4.3	Archiefwet 1995
I.1.4.4	Mediarecht en mediabeleid, lokaal en regionaal
I.1.4.5	Wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen
5	<i>Wet- en regelgeving – overige ministeries</i>
I.1.5.1	Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht
I.1.5.2	Wet werk en inkomen kunstenaars
I.1.5.3	Wet op de vaste boekenprijs
I.2	Provincies
1	<i>Provinciaal kunst- en cultuurbeleid</i>
2	<i>Provinciale cultuurnota's, beleidsstukken en regelingen</i>
I.3	Gemeenten
1	<i>Uitgangspunten gemeentelijk cultuurbeleid</i>

- 2 *Voorzieningenniveaus van kleine en grote gemeenten*
- 3 *Subsidiesystematiek en organisatie*
- 4 *Gemeentelijk broedplaatsenbeleid*
- 5 *Cultuurnota's van grote gemeenten (een selectie)*
- 6 *Cultuurnota's van kleinere (< 30.000) gemeenten (een selectie)*
- 7 *Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen*
- 8 *Culturele accommodaties*

I.4 Europa

- 1 *Een creatief Europa - Het cultuurbeleid van de Europese Unie*
- 1-bijlage *Programmagids cultuurprogramma (2007-2013)*
- 2 *Het cultuurbeleid van de Europese Unie — Ontwikkeling, doelstellingen en prioriteiten*
- 3 *Europese Richtlijnen, Verordeningen en Programma's*

I.5 Internationaal

- 1 *Wetgeving en verdragen*

Hoofdstuk II **Beleid: juridische en bestuurskundige aspecten**

- 1 *Rechtsbescherming bij subsidiëring*
- 2 *Subsidiëring volgens de Algemene wet bestuursrecht*
- 3 *Cultuurbeleid in de Brave New World van evidence-based policies; Probleemgebied evaluatie van cultuurbeleid*
- 4 *Niet tellen maar wegen; over de zin en onzin van prestatieafspraken in de culturele sector*

Hoofdstuk III **Beleid: sociale aspecten**

- III.1 Participatie

1	<i>Deelname aan kunst en cultuur</i>
2	<i>Cultureel mediagebruik in Nederland</i>
3	<i>Beleidsplannen en regelingen</i>
III.2	Amateurkunst
1	<i>Amateurkunst</i>
III.3	Culturele diversiteit
1	<i>Een beoordelingsmodel voor culturele diversiteit</i>
2	<i>Cultuurdeelname en etniciteit — Wie doet wat, en met welk effect?</i>
III.4	Community arts
1	<i>Culturele interventies in de ontwikkeling van stad en platteland</i>
III.5	Cultuureducatie
1	<i>Cultuureducatie</i>
Hoofdstuk IV	Beleid: economische aspecten
1	<i>Financiering van de cultuursector</i>
2	<i>Belasting- en premieheffing</i>
3	<i>Cultuur en economie</i>
4	<i>Dynamic pricing</i>
5	<i>Cultural business modelling</i>
6	<i>Crowdfunding</i>
7	<i>Kunstmarketing</i>
Hoofdstuk V	Sectoren
V.1	Podiumkunsten
1	<i>Fonds Podiumkunsten</i>
2	<i>Toneel</i>
3	<i>Muziek</i>
4	<i>Muziek en overheid</i>

5	<i>Dans</i>
V.2	Beeldende kunst
1	<i>Beeldende kunst</i>
2	<i>Beeldende kunst openbare ruimte</i>
3	<i>Fotografie</i>
4a	<i>Mediakunst</i>
4b	<i>Nieuwe-mediakunst</i>
5	<i>Vormgeving</i>
6	<i>Fondsen en regelingen beeldende kunst</i>
V.3	Architectuur
1	<i>Architectuurbeleid rijksoverheid</i>
2	<i>Lokaal architectuurbeleid</i>
3	<i>Stimuleringsfonds architectuur</i>
V.4	Film
1	<i>Film</i>
2	<i>Fondsen en regelingen film</i>
V.5	Letteren
1	<i>Letteren en letterenbeleid</i>
2	<i>Fondsen en regelingen letteren</i>
V.6	Erfgoed
1	<i>Museumbeleid in Nederland</i>
2	<i>Monumenten</i>
3	<i>Archeologie</i>
V.7	Archieven en bibliotheken
1	<i>Archieven</i>
2	<i>Bibliotheken</i>

Hoofdstuk VI Capita selecta

- 1 *Geloofwaardige transformatie — De herbestemmingsmogelijkheden van kerkgebouwen bekeken vanuit de projectontwikkeling*
- 2 *Canon en Nationaal Historisch Museum — Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen*
- 3 *In de roes van creativiteit, over de politiek van verwarring*
- 4 *Cultuurbeleid in Nederland*

Hoofdstuk VII Adressen

Hoofdstuk I

Overheden

I.1

Rijksoverheid

I.2

Provincies

I.3

Gemeenten

I.4

Europa

1.5

Internationaal

I.1

Rijksoverheid

- 1 *Cultuurbeleid in historisch perspectief*
- 2 *Cultuur en beleid in Nederland*
- 3 *Rijksbegroting, beleidsstukken en regelingen*
- 4 *Wet- en regelgeving — ministerie van OCW*
 - 4.1 *Wet tot behoud van cultuurbezit*
 - 4.2 *Wet op het specifiek cultuurbeleid*
 - 4.3 *Archiefwet 1995*
 - 4.4 *Mediarecht en mediabeleid, lokaal en regionaal*
 - 4.5 *Wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen*
- 5 *Wet- en regelgeving — overige ministeries*
 - 5.1 *Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht*
 - 5.2 *Wet werk en inkomen kunstenaars*
 - 5.3 *Wet op de vaste boekenprijs*

I.1.1 Cultuurbeleid in historisch perspectief

Wat eraan vooraf ging

I. 1795-1813: de Bataafs-Franse tijd - begin van cultuurbeleid

Belangrijke initiatieven
Nieuwe nationale voorzieningen
De kwestie van 'het primaat'

II. 1813-1840: Willem I - voort op de ingeslagen weg

Meer afstand
Utilitaire motieven
Overheidsregie bij kerkenbouw: waterstaatskerken
Kunst en erfgoedcollecties in nieuwe musea
Groeiende voorzieningen

III. 1840-1872: Thorbecke - voorwaardenscheppend beleid en het primaat van het particuliere initiatief

Het 'adagium van Thorbecke'
Weinig aandacht voor de kunsten
Speerpunten: het Rijksarchief en de Koninklijke Bibliotheek
Actieve particulieren en nationaal bewustzijn

IV. 1873-1918: Victor de Stuers en actieve burgers

Rijksbemoedeningen
Burgers en nieuw stedelijk elan
Cultuur 'ter verheffing van het volk'
Kunstenaarsbelangen

V. 1918-1940: een terugtrekkende rijksoverheid, grootstedelijke ambities en actieve particulieren

Ontwikkelingen op rijksniveau
Politieke idealen voor stedelijk cultuurbeleid
Richtinggevende particulieren
Kunstenaarsbelangen

VI. 1945-1965: naar een breed gedragen 'cultuurpolitiek'

Cultuurspreiding als motor van cultuurbeleid
Bevlogen particulieren en kunstenaars
Groei van 'de culturele infrastructuur'

VII. 1965-1982: het ideaal van de maakbare samenleving

De revolutie van de jaren zestig
Den Uyl: 'de verbeelding aan de macht'
De praktijk: nadruk op 'maatschappelijk relevante' sectoren

VIII. Vanaf 1982: 'nieuwe zakelijkheid' en continuïteit; marktwerking, publieksbereik en pluriformiteit

Naar een nieuwe taakverdeling, decentralisatie en wetgeving
Cultuurnota's: accentverschuivingen, maar toch vooral continuïteit
Accentverschuivingen
Continuïteit: markt en publiek, pluriformiteit en de internationale context
Markt en publiek
Pluriformiteit of verscheidenheid
De internationale context
Rond cultuurnota's: 'centenkwesties' en 'systeemperikelen'
Naar een 'nieuwe systematiek'

IX. Conclusies bij 200 jaar cultuurbeleid in Nederland

Tussen sturing en afstand
Internationale invloeden: de Europese context
Vrijheid en tolerantie, burgers en steden
De rijksoverheid, 'het primaat' en Thorbecke
Professionalisering en institutionalisering
Een stabiele basis

I.1.1 Cultuurbeleid in historisch perspectief

*Dr. R. Pots**

Wat eraan voorafging

Bij cultuurbeleid gaat het om ondersteuning van het culturele leven door het openbaar bestuur. Hiervan was al sprake ten tijde van de Republiek der Verenigde Nederlanden (1581-1795), toen stadsbesturen en de stadhouders van Oranje-Nassau een centrale rol in het openbaar bestuur speelden.

Stadsbesturen (regenten) ondersteunden om uiteenlopende redenen diverse culturele activiteiten. Er werden soms bouw- en kunstopdrachten verstrekt en gewoonlijk werden plaatselijke rederijderskamers (en daarmee letterkunde en toneel) medegefinancierd. Sommige steden hadden musici, zoals stadspijpers, -zangers, -organisten en -beiaardiers, in dienst. Incidenteel werden kunstacademies gesteund en beheerden steden bibliotheken en kunstcollecties. In Amsterdam was de relatie overheid-cultuur het duidelijkst. Het was tijdens de Republiek de enige stad waar in opdracht van het stadsbestuur een vaste Stadsschouwburg werd gebouwd. Voor de opening in 1637 van dit door Jacob van Campen ontworpen theater, gaven de regenten aan de toenmalige 'prins der dichters', Joost van den Vondel, opdracht een openingsstuk te schrijven. Dit werd *Gijsbrecht van Aemstel*, dat tot 1968 jaarlijks op nieuwjaarsdag zou worden opgevoerd. Over het algemeen was het regentenbewind tolerant, en dit had gevolgen voor het culturele klimaat. In de 17e eeuw werden de Nederlanden het middelpunt van de Europese 'Republiek der Letteren' en in de 18e eeuw werden veel elders verboden werken hier gedrukt en verspreid; daarom werd het land toen 'de drukpers van Europa' genoemd.

De stadhouders hadden een sterke internationale oriëntatie; ze gebruikten kunst en cultuur onder meer om hun status te verhogen en hun vorstelijke ambities te benadrukken. Vanaf Frederik Hendrik (1625-1647) werden er diverse bouwopdrachten verstrekt, waarbij vooraanstaande kunstenaars en architecten waren betrokken. Ook werden er kunstcollecties en andere verzamelingen aangelegd. Sommige stadhouders stimuleerden de podiumkunsten door subsidies te verstrekken voor theatervoorstellingen en concerten in Den Haag en Amsterdam.

Hoewel er tijdens de Republiek dus al een duidelijke betrokkenheid van openbare bestuurders bij het culturele leven kan worden gesignaleerd, was nog geen sprake van cultuurbeleid zoals wij dat nu kennen en waaraan binnen ons democratisch staatsbestel op politiek-bestuurlijke gronden inhoud wordt gegeven. Het huidige cultuurbeleid vindt zijn oorsprong in verlichtingsidealen die in de achttiende eeuw (de eeuw van de rede, de opvoeding en de beschaving) in Europa tot ontwikkeling kwamen. Deze idealen leidden onder meer tot de overtuiging dat samenlevingen en het menselijk geluk 'maakbaar' zouden zijn. Volgens de verlichtingsfilosofen zouden moderne,

nationaal geordende democratieën moeten worden gegrondvest op idealen van vrijheid, gelijkheid en broederschap; op grondrechten van mens en burger, en op volkssoevereiniteit. In dit licht dienden inwoners van moderne naties te worden opgevoed tot 'beschaafde burgers' die in staat zouden zijn om volwaardig in het nieuwe democratische bestel te functioneren. Opvoeding en beschaving, waarbij aan kennis en kunst grote waarde werden toegekend, werden nu cruciaal. Een op verlichte idealen gestichte nationale staat kwam hier tot stand na de Bataafse Revolutie die in 1795 een einde maakte aan het 'ancien regime' van de Republiek. In de Bataafs-Franse tijd (1795-1813) werden hier de eerste contouren van een moderne democratie en een daarmee samenhangend cultuurbeleid zichtbaar.

I. 1795-1813: de Bataafs-Franse tijd - begin van cultuurbeleid

Na de Bataafse Revolutie (1795) werd in Nederland een nieuw openbaar bestuur ingevoerd. Er kwam een gecentraliseerde nationale eenheidsstaat (met een officiële hoofdstad: Amsterdam en een standaardmunt: de gulden), een parlement en een Grondwet. Voorts werden er allerlei nieuwe openbare voorzieningen ingevoerd zoals openbaar onderwijs, een burgerlijke stand, een nationaal gereguleerd gevangeniswezen, een nationaal postbedrijf en een kadaster. Uitgangspunten van het openbaar bestuur en de inrichting van het land werden neergelegd in 'door het volk' aangenomen wetten en de openbare macht werd gesplitst in wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. Er kwam een principiële scheiding tussen kerk en staat en de autonomie van het individu werd gegarandeerd door de wettelijke bepaling dat 'een ieder voor de wet gelijk' is. Ook voor het culturele leven had het nieuwe staatsbestel uiterst belangrijke gevolgen. Vanaf nu werden 'kunst en cultuur' ingezet om de idealen van de nieuwe natie te realiseren. Het betekende het begin van een overwogen kunst- en cultuurbeleid van de rijksoverheid. In 1798 werd de eerste Nederlandse Grondwet ingevoerd. Veel aandacht werd daarin besteed aan de verlichting en beschaving van alle inwoners van de nieuwe natie. Er kwamen ministers (agenten geheten), waaronder een Agent van Nationale Opvoeding, die gerust de eerste minister van cultuur kan worden genoemd. Als taak kreeg hij onder meer de bevordering van 'Konsten en Wetenschappen'. De eerste Agent was de voormalige hoogleraar in de klassieke talen Theodorus van Kooten. Nog meer dan het optreden van de Agenten echter, was het koningschap van Lodewijk Napoleon (1806-1810) van invloed op het zich ontwikkelende cultuurbeleid. Reeds bestaande activiteiten kwamen in een stroomversnelling en nieuwe initiatieven werden in gang gezet. In vrijwel alle opzichten richtte men zich naar Franse voorbeelden.

Belangrijke initiatieven

Op het terrein van de kunsten betrof de eerste concrete bemoeienis het *theater*. Theaters moesten 'leerscholen van het volk' zijn; als zodanig werden zij geacht een soort 'vormingstheater' te brengen. De Amsterdamse Stadsschouwburg kreeg in 1795 een voorbeeldfunctie 'ter dienste van de natie' en in Den Haag werd het daar door de staat overgenomen paleis Nassau Weilburg tot schouwburg verbouwd. Het eerste stuk dat er in 1804 werd opgevoerd was van verlichtingsheld Voltaire. Vanaf nu werden naar verhouding aanzienlijke bedragen voor het toneel beschikbaar gesteld.

De idealen van de nieuwe natie stimuleerden ook de aandacht voor de Nederlandse *taal*. Vanuit de gedachte 'één natie, één taal' werd de taaleenheid bevorderd. Aan universiteiten werden hoogleraren in de 'vaderlandse taal' benoemd. Aan één van hen, Matthijs Siegenbeek, werd door de Agent van Nationale Opvoeding opdracht gegeven om de spelling van het Nederlands 'van

buitenlandse invloeden te zuiveren'. In 1804 werd de 'spelling van Siegenbeek' tot de eerste officiële Nederlandse spelling verheven.

Hoewel de betrokkenheid bij de *letteren* niet eenduidig was - er werd zowel gestimuleerd als gecensureerd - was er ook onmiskenbaar sprake van een begin van enig 'letterenbeleid'. In 1803 werd een eerste Nederlandse Auteurswet aangenomen en in het Koninklijk Instituut werd de 'Hollandse taal en letterkunde' één van de vier klassen toebedeeld. Ter promotie van Nederlandse literatuur in het buitenland werd in 1807 het tijdschrift 'Le vrai Hollonais' uitgegeven, maar keizer Napoleon stoorde zich aan de politieke inhoud van sommige artikelen, met als gevolg dat de uitgave nog hetzelfde jaar weer werd stopgezet. Door dit soort verboden kwam het spanningsveld tussen overheidsbeleid en de van oudsher 'vrije kunsten' al vroeg in beeld, want naarmate de overheid zich dwingender met de inhoud van literatuur (en dus van kunstwerken) bemoeide, namen de protesten hiertergen toe. De eerste activiteit op het gebied van de *beeldende kunst* betrof de realisatie van het in 1800 in het Huis ten Bosch te Den Haag geopende 'Nationale Konst-Gallerij', de directe voorloper van het huidige Rijksmuseum in Amsterdam. Net als in nationale musea die rond deze tijd in veel andere landen werden gesticht, kregen schilderijen die de nationale eenheid en grootheid bevestigden een centrale plaats. In 1808 verhuisde de Gallerij, nu als Koninklijk Museum, naar het Paleis op de Dam, het voormalige Amsterdamse Stadhuis waar Koning Lodewijk Napoleon twee jaar eerder zijn intrek in had genomen. In het openingsjaar werd ook een *eerste tentoonstelling van eigentijdse kunst* georganiseerd. Onder de deelnemers werden prijzen uitgereikt. Ook werd in 1808 de *Prix de Rome* in het leven geroepen, een nationale kunstprijs die jonge kunstenaars in de gelegenheid stelde om in Parijs en Rome te gaan studeren.

Activiteiten om de *bouwkunst* te stimuleren werden alleen ondernomen tijdens het koningschap van Lodewijk Napoleon. Voor verbouwingen aan zijn onderkomens werd een Franse architect aangesteld en als Inspecteur-Generaal der Rijksgebouwen werd Johannes van Westenhout benoemd. Deze wordt als de eerste Nederlandse 'Rijksbouwmeester' beschouwd. De bijzonder slechte staat van veel oude gebouwen gaf in 1810 aanleiding tot opdracht aan de 'prefecten van de departementen' om in hun gebied de oude gebouwen en de staat waarin ze verkeerden, te inventariseren. Dit leidde niet onmiddellijk tot resultaat, maar toch kwam hier voor het eerst het idee naar voren dat de rijksoverheid een taak op het terrein van de *monumentenzorg* behoorde te hebben.

Nieuwe nationale voorzieningen

In 1798 werd de bibliotheek van de gevluchte stadhouder Willem V de basiscollectie voor de Nationale Bibliotheek. Uitgevers werden bij wet verplicht om daaraan van elk door hen uitgegeven boek een exemplaar af te staan. Onder Lodewijk Napoleon kwam de ontwikkeling ervan in een stroomversnelling. De naam werd nu *Koninklijke Bibliotheek* en de instelling werd ondergebracht in het Mauritshuis.

Wat overheidsarchieven betrof, had het 'ancien regime' zich gekenmerkt door geheimhouding. Dit was in een moderne democratie onhoudbaar. De toegankelijkheid van archieven zou het wettelijk recht van iedere burger moeten worden. In 1802 werd mr. Hendrik van Wijn, tot Archivarius der Bataafsche Republiek benoemd. Zijn aanstelling wordt als het begin van het huidige *Nationaal Archief* beschouwd.

In 1808 werd door Lodewijk Napoleon de voorloper van de huidige Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), *het Koninklijk Instituut voor Wetenschappen, Letterkunde en Schoone Kunsten* in het leven geroepen. Deze instelling zou op de in de naam genoemde gebieden een 'leidende autoriteit' worden. Van aanvang af was het gezag ervan groot en het

lidmaatschap prestigieus. De Vierde Afdeling van het Instituut, die voor de kunsten, kan als een voorloper van de huidige *Raad voor Cultuur* worden beschouwd.

De kwestie van 'het primaat'

Rond het Instituut werden al gauw enkele tegenstellingen zichtbaar die in het cultuurbeleid een blijvende rol zouden gaan spelen. Het gaat hier om verschillen in opvattingen tussen professionals en 'het publiek' (c.q. 'liefhebbers' of 'dilettanten') en om de vraag wie met betrekking tot het culturele leven de regie moest hebben: de overheid of de particulieren en hun instellingen die in de tijd van de Republiek de belangrijkste cultuurdragers waren geweest.

Hoewel in brede kring met de verlichte idealen van de moderne democratie werd ingestemd, werd de prille overheidsbetrokkenheid met het culturele leven door veel particulieren toch met enige argwaan gadeslagen. Zo wilde de Maatschappij der Nederlandsche Letterkunde (1766) beslist zijn zelfstandigheid behouden en niet aan een staatsinstelling als het Koninklijk Instituut ondergeschikt worden gemaakt. En hetzelfde gold voor de door verlichte burgers gedragen Maatschappij tot Nut van 't Algemeen (1784), die in 1810 over dertig Nutsbibliotheken beschikte. Onder particuliere initiatiefnemers op het terrein van de cultuur was de mening overheersend dat 'het primaat' met betrekking tot het culturele leven bij hen diende te liggen en niet bij een sturende overheid. Toch was inmiddels al wel duidelijk geworden dat bij de stimulering van een bloeiend cultureel leven alle betrokkenen - burgers, professionals en overheid - nodig waren en dat deze niet zonder elkaar konden.

II. 1813-1840: Willem I - voort op de ingeslagen weg

Nadat in 1813 een einde aan de Bataafs-Franse tijd was gekomen, keerde de zoon van de in 1795 verdreven stadhouder Willem V terug in Nederland. In 1815 werd hij als Willem I uitgeroepen tot Koning der Nederlanden. Het belangrijkste doel van Willem I was om van zijn nieuwe koninkrijk, dat aanvankelijk ook België en Luxemburg omvatte, een sterke staat te maken. Dat lukte maar gedeeltelijk, want in 1830 scheidden België en Luxemburg zich af.

Voor de relatie tussen de overheid en het culturele leven was het cruciaal dat de opvattingen van Willem I in veel opzichten aansloten bij de verlichte idealen die in de voorgaande decennia tot belangrijke initiatieven hadden geleid. Volgens deze opvattingen zouden 'kunst en cultuur' een belangrijke rol bij de natievorming moeten spelen. Daarom werd er direct een ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen in het leven geroepen en werd de door Lodewijk Napoleon ingestelde adviesinstelling, het Nationaal Instituut, gehandhaafd, evenals andere nationale culturele instellingen die tijdens de Bataafs-Franse tijd tot stand waren gekomen. Deze werden uitgebreid en aangevuld met nieuwe voorzieningen waaronder kunstopleidingen en diverse musea. Zo waren aan het einde van de regering van Willem I al uiterst belangrijke onderdelen van de huidige culturele infrastructuur tot stand gekomen. Daarin hadden de belangrijkste dragers - overheden, particulieren en professionals - inmiddels een herkenbare positie gevonden.

Meer afstand

Op het terrein van de podiumkunsten werd het primaat nadrukkelijk bij particulieren en professionals gelegd. Het rijk bemoeide zich nu niet meer met het *toneel*. Er werd ook geen toneelschool gesubsidieerd en anders dan in de Bataafs-Franse tijd werd het toneel dus niet meer als 'vormingstheater' gebruikt. De betrokkenheid van Willem I met het toneel was een strikt persoonlijke en richtte zich vooral op Den Haag.

Op het terrein van de *muziek* zorgde de overheid wel voor opleidingen; er kwamen Koninklijke Conservatoria in Amsterdam en Den Haag (en Brussel en Luik), maar verder werd de ontwikkeling van het muziekleven geheel aan particulieren overgelaten. Deze stelden hierin niet teleur: in 1829 werd uit kringen van het Nut de Maatschappij tot bevordering der Toonkunst opgericht. Bij vrijwel alle belangrijke voorzieningen die op het terrein van de muziek tot na het midden van de 20e eeuw tot stand kwamen - grote orkesten, concertzalen, koren, muziekonderwijs - zou Toonkunst een centrale rol spelen.

Op het gebied van de *taal* werden de uit de Bataafs-Franse tijd stammende initiatieven ter bevordering van de nationale taaleenheid voortgezet. De 'spelling van Siegenbeek' en de daarmee verbonden 'grammatica van Pieter Weiland' bleven gehandhaafd. Maar op het terrein van de *literatuur* werd de knellende censuur uit de laatste jaren van de Bataafs-Franse tijd afgeschaft. Vrijheid van drukpers en meningsuiting werd in de Grondwet van 1815 vastgelegd.

Utilitaire motieven

Op het terrein van de *beeldende kunsten* werd de kwaliteit van het tekenonderwijs verbeterd. Kenmerkend was dat de overheid de betrokkenheid bij het beeldende kunstonderwijs van aanvang af vooral utilitair motiveerde. De opleidingen moesten vooral de 'nuttige' kunsten stimuleren. Op 'tekenscholen' moest 'de jeugd maar ook den handwerksman' onderwijs kunnen krijgen in teken- en bouwkunst; in een aantal grotere steden moesten academies komen. Resultaten bleven niet uit, want rond 1830 telde het land (inclusief België en Luxemburg) zo'n vijftig tekenscholen en academies. Aan de top van deze opleidingen stonden Koninklijke Academies in Amsterdam en Antwerpen.

Ook werden al langer bestaande activiteiten op het gebied van de beeldende kunsten uitgebreid. De Prix de Rome werd voortgezet en bij de eveneens gecontinueerde jaarlijkse 'Tentoonstellingen van levende Nederlandse meesters' werden prijzen uitgereikt. En nadat pogingen daartoe in de Bataafs-Franse tijd waren mislukt, kwam het in 1815 op initiatief van de Tweede Kamer, tot de eerste werkelijk uitgevoerde 'moderne' monumentale kunstopdracht van de rijksoverheid. Het betrof het gedenkteken ('de naald van Soestdijk') voor 'de held van Waterloo', de kroonprins en latere koning Willem II.

Overheidsregie bij kerkenbouw: waterstaatskerken

Als symbool van de internationale allure van de nieuwe natie en de Oranjes werd in Brussel opdracht gegeven tot de bouw van het Paviljoen en het park van Tervuren en een Stadspaleis. Beide prinselijke verblijven werden hoogtepunten van neoclassicistische architectuur. Maar afgezien van deze Brusselse verblijven werden er door de koning of de staat geen imposante bouwopdrachten verstrekt. Toch kwam het tijdens Willem I door overheidsbetrokkenheid bij kerkenbouw tot een opvallende bijdrage aan de Nederlandse *bouwkunst*. Door de tijdens de Bataafs-Franse tijd ingevoerde en daarna gehandhaafde gelijkheid van godsdienst, werden tussen 1796 en 1840 zo'n 150, vooral katholieke, kerken gebouwd. Om de kwaliteit van deze nieuwe bouwwerken te bewaken werd hierop toezicht uitgeoefend door het Ministerie van Openbare werken en Waterstaat. Door de betrokkenheid van 'de ingenieurs van Waterstaat' worden de in het tweede kwart van de 19e eeuw gebouwde kerken gewoonlijk 'waterstaatskerken' genoemd. Meestal ging het daarbij om van zuilen voorziene, deels bepleisterde gebouwen met (neo)classicistische stijlkenmerken.

Voor *monumentenzorg* was weinig aandacht. In de Bataafs-Franse tijd waren veel oude gebouwen afgebroken of schromelijk verwaarloosd. Al in 1814 werd er een wet uitgevaardigd om

de ongebreidelde sloop te beperken, maar veel hielp dat niet want ook rond 1820 heerste er nog een 'ware gebouwenstorm'. Van een serieuze monumentenzorg was nog geen sprake. Het bleef bij incidentele ingrepen, zoals in 1825, toen door persoonlijk ingrijpen van Willem I de afbraak van het Muiderslot werd voorkomen.

Kunst en erfgoedcollecties in nieuwe musea

Willem I beschouwde de Oranjecollecties niet meer als persoonlijk familiebezit maar als rijkscollecties die onder verantwoordelijkheid van het ministerie van OK&W moesten bijdragen aan de ontwikkeling van het nationaal besef, de beschaving van de bevolking en de vooruitgang van kunsten en wetenschappen. De schilderijencollecties werden ondergebracht in het Rijksmuseum in Amsterdam (de voortzetting van het Koninklijk Museum) en het Koninklijk Kabinet van Schilderijen dat in 1822 in het Mauritshuis werd ondergebracht.

Voor zowel het Rijksmuseum als het Mauritshuis werd ook veel nieuw werk aangeschaft. In totaal werden tijdens de regering van Willem I ruim 600 werken gekocht. Bijna de helft van de aankopen betrof werken van 'oude meesters'; de andere helft was werk van eigentijdse kunstenaars. Vanaf 1838 werd de eigentijdse kunst ondergebracht in het Haarlemse Paviljoen Welgelegen, dat zo het eerste Nederlandse museum voor eigentijdse kunst werd.

In Leiden ontstonden belangrijke musea door samenvoeging van collecties van de Leidse universiteit met die van het rijk en Willem I. In 1818 werd de voorloper van het huidige Rijksmuseum van Oudheden gesticht en in 1820 die van het Nationaal Natuurhistorisch Museum Naturalis. In 1835 ontstond het Munt- en Penningkabinet der Rijksuniversiteit (dat in 1986 opging in het Koninklijk Penningkabinet). In 1837 kocht het rijk de 'Japanse verzameling' van P.B.F. von Siebolt die de basis voor het latere Rijksmuseum voor Volkenkunde zou vormen. Door de betrokkenheid van zowel het universiteitsbestuur als de overheid ontstonden er al gauw competentiekwesties. Daarbij ging het om vragen als wie er de baas over de collecties was en voor welke doeleinden deze in de eerste plaats zouden moeten worden gebruikt: bevordering van de wetenschap of ontwikkeling en beschaving van het Nederlandse volk. Deze meningsverschillen over 'autonomie' en 'nut' tussen 'professionals' en de overheid leidden regelmatig tot conflicten tussen het Universiteitsbestuur en het ministerie van OK&W, en werden bekend als de Leidse kwestie.

Groeiende voorzieningen

Ook eiste Willem I de boekenverzameling van de Oranjes die door Lodewijk Napoleon in de *Koninklijke Bibliotheek* was ondergebracht niet persoonlijk op. De in de Bataafs-Franse tijd sterk uitgebreide collectie werd nu onder verantwoordelijkheid van het ministerie van OK&W gebracht. De naam Koninklijke Bibliotheek bleef gehandhaafd. Door aankopen en overnames van omvangrijke bibliotheken groeide het bezit zo snel dat de KB in 1821 werd ondergebracht in het Huis Huguetaan aan het Lange Voorhout, waar het tot 1982 gehuisvest zou blijven.

Afgezien van de Koninklijke Bibliotheek bemoeide het rijk zich niet met bibliotheken. Dit werd overgelaten aan stadsbesturen en particulieren, in het bijzonder de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. Rond 1840 bezaten ongeveer 200 over het hele land verspreide 'Nuts-departementen' een eigen volksbibliotheek waarmee belangrijke 'leesmogelijkheden voor de mindere man' waren geschapen. Het Nut speelde zo een centrale rol in de eerste ontwikkelingsfase van het openbaar bibliotheekbestel.

Ook de zorg voor archieven, waarmee in de Bataafs-Franse tijd een begin was gemaakt, werd fors uitgebreid. De huisvesting van het '*Rijksarchief*' op het Binnenhof en de kwaliteit van de archivering werden verbeterd. De provincies kregen opdracht om provinciale archieven op één plek

binnen hun grenzen samen te brengen, te ordenen en te onderzoeken. Een voorzichtig begin met openbaarheid van rijks-, provinciale- en gemeentelijke archieven werd in 1829 bij Ministerieel Besluit geregeld.

III. 1840-1872: Thorbecke - voorwaardenscheppend beleid en het primaat van het particuliere initiatief

Na 1840 was de opkomst van het klassieke liberalisme niet meer te stuiten. ‘Staatsonthouding’ werd het devies op grond waarvan inhoudelijke bemoeienis van de overheid met de cultuur - maar ook met andere ‘waardenbetrokken’ zaken zoals onderwijs, wetenschap en godsdienst - zo veel mogelijk moest worden vermeden. Volgens de liberale leider, Johan Rudolf Thorbecke, was de kerntaak van de overheid het garanderen van de orde en het handhaven van de wet. Verder moest de staat zich beperken tot het scheppen van gunstige voorwaarden om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen te bevorderen. ‘Het primaat’, oftewel het initiatief, diende in de samenleving te liggen bij door constructieve burgerzin gedreven particulieren en hun instellingen - en niet bij de staat; die zou zich hoogstens moeten beperken tot wat later *voorwaardenscheppend beleid* zou worden genoemd.

Tevens werd de relatie tussen de overheid en het culturele leven beïnvloed doordat er minder waarde aan het belang van kunst en cultuur werd gehecht. Rond het midden van de eeuw was de publieke aandacht verschoven naar de natuurwetenschappen en daarmee samenhangende positivistische wereldbeelden. Voor zaken als kunst en cultureel erfgoed was weinig aandacht. Een concreet gevolg hiervan was dat er op kunst- en historische musea beduidend meer werd bezuinigd dan op musea met wetenschappelijke collecties. Een andere indicatie voor de afname van belangstelling voor kunst en cultuur in 1851 de opheffing van het Koninklijk Instituut, waarvoor de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen in de plaats kwam. Anders dan bij het Instituut was hierin geen plaats meer voor de ‘Schoone Kunsten’ ingeruimd.

Een derde verandering in de relatie tussen de kunst en de overheid kwam voort uit het feit dat Willem II en Willem III het, anders dan Willem I, helemaal niet zo vanzelfsprekend vonden dat de privécollecties van de Oranjes deel uitmaakten van het ‘nationale kunstbezit’. Van koninklijke schenkingen aan rijksmusea was nu geen sprake meer. Waar de liberale en koninklijke afzijdigheid toe kon leiden bleek in 1850 toen Willem II uit zijn persoonlijk bezit 750 schilderijen, waaronder werk van Rembrandt, Rubens en Jan van Eyck, liet veilen. Regering en parlement deden niets en het meeste werk verdween naar het buitenland.

Het ‘adagium van Thorbecke’

Ondanks zijn voorkeur voor een afstandelijke overheid, is de naam van Thorbecke tot op heden nauw met het cultuurbeleid verbonden. De reden daarvoor ligt in de uitspraak die hij in 1862 in de Tweede Kamer deed: *‘de regering is geen oordeelaar van wetenschap en kunst’*. Dit ‘adagium’ is sindsdien een ijkpunt in discussies waarin het gaat over de relatie tussen de overheid en de kunsten, of breder, het culturele leven. Het geeft aan hoe ver de invloed van de overheid op het terrein van de cultuur mag reiken en wordt tevens gebruikt om ‘de autonomie van kunst en cultuur’ te benadrukken.

Weinig aandacht voor de kunsten

Ondanks de principiële afstandelijkheid groeide het voor cultuurbeleid beschikbare budget tijdens de regeerperiode van Thorbecke toch sterker dan de totale staatsuitgaven. Het leeuwendeel

daarvan kwam echter niet bij 'de kunsten' terecht, maar bij het Rijksarchief en de Koninklijke Bibliotheek. De bemoeienis met de kunsten was marginaal en betrof enkel de beeldende kunsten, de bouwkunst en een aspect van letterenbeleid, te weten auteursrecht. De aandacht voor dit laatste hing samen met de nadruk die in de liberale opvattingen op de rechten van het individu, auteurs in dit geval, werd gelegd.

Vanaf 1863 werd er daadwerkelijk - en sinds 1840 weer voor het eerst - met enige regelmaat werk van eigentijdse kunstenaars gekocht. En in 1868 werd de Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten van de ondergang gered. Het studieprogramma werd verzaamd en de docenten kregen de status van hoogleraar. De naam veranderde in Rijks Academie van Beeldende Kunsten en Amsterdam stelde aan de Stadhouderskade een nieuw pand beschikbaar. Meer aandacht was er voor bouwkunst en dat had een reden, want met de versterking van de parlementaire democratie in de Grondwet van 1848, was in Den Haag de behoefte aan geschikte vergaderzalen en huisvesting voor ministeries sterk gegroeid. Hierdoor werd de rijksoverheid vanaf de tweede helft van de 19e eeuw een belangrijke bouwopdrachtgever. In 1858 werd W.N. Rose als 'landsbouwmeester' aangesteld.

Speerpunten: het Rijksarchief en de Koninklijke Bibliotheek

Thorbecke had veel meer belangstelling voor het Rijksarchief en de Koninklijke Bibliotheek dan voor de kunsten. Vanuit zijn liberale beginselen werden openbare en vrij toegankelijke archieven van essentieel belang geacht. Het archief werd beter gehuisvest en de in 1854 tot rijksarchivaris benoemde R.C. Bakhuizen van den Brink maakte van een 'onbruikbaar pakhuis' een 'nuttige instelling'. Ook de Koninklijke Bibliotheek zag Thorbecke als een moderne maatschappelijke voorziening. In plaats van voor historische werken zou er meer aandacht moeten zijn voor eigentijdse publicaties, in het bijzonder op het gebied van de staatsinrichting en het recht.

Actieve particulieren en nationaal bewustzijn

Particulieren en hun instellingen, waarbij Thorbecke zo nadrukkelijk de eerstverantwoordelijkheid - het primaat - voor het culturele leven legde, speelden inderdaad een opvallende rol. Dit was overigens niet nieuw, want ook in het verleden waren particuliere instellingen als de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde (1766) en het Nut (1784) voor de ontwikkeling van de cultuur in Nederland uiterst belangrijk geweest. Deze behielden hun invloed, maar in de loop van de 19e eeuw kwamen er veel nieuwe instellingen bij, zoals de Maatschappij tot bevordering der Toonkunst (1829), de Maatschappij Arti et Amicitiae (1839), de Maatschappij tot bevordering der Bouwkunst (1842), het Koninklijk Oudheidkundig Genootschap (1858) en tal van andere.

Van grote invloed op de totstandkoming van deze nieuwe instellingen was dat nationale gevoelens onder verlichte burgers sterk waren toegenomen. Nu was de noodzaak van nationale eenheid altijd al een belangrijk element in verlichte staatsopvattingen geweest, maar er waren meer redenen voor deze opleving van nationaal besef. Zo was er de invloed van de Belgische afscheiding, die hier de nationale gevoelens sterk aanwakkerde. Voorts brak ook hier de geest van de Romantiek door, en raakten nationale gevoelens als het ware in de mode. Tevens was hier, als reactie op de 'paternalistische' Willem I, vanaf de jaren dertig onder velen de overtuiging gegroeid dat in het land in de eerste plaats de burgers, en niet de overheid, het voor het zeggen moesten hebben. Al deze aspecten vonden gemakkelijk een plek in de liberale ideologie die zo succesvol door Thorbecke werd verwoord en waardoor geëngageerde burgers zich graag lieten inspireren.

E.J. Potgieter werd de literaire leider van de '*romantische liberalen*', die naast heersende positivistische opinies de nadruk op kunst en *cultureel erfgoed* legden. Volgens Potgieter maakte

Jan Salie in het land de dienst uit. Het mede door hem in 1837 opgerichte tijdschrift 'De Gids' moest 'de Nederlanders uit hun apathie wekken en hen met een nieuw bewustzijn van eigen kracht bezielen'. De Gouden Eeuw zou een lichtend voorbeeld moeten zijn.

Voor de verdere ontwikkeling van de *Nederlandse taal* bleef de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde uiterst belangrijk. Door haar toedoen werden Matthias de Vries en Lammert te Winkel rond 1850 in staat gesteld een begin te maken met het Woordenboek der Nederlandse Taal (dat uiteindelijk anderhalve eeuw later, in 1998, zou worden afgerond). 'Eén taal, één Volk, één staat', was het ideaal waardoor de in de Maatschappij verzamelde taalgeleerden zich graag lieten inspireren.

Ook bij de ontwikkeling van *bibliotheken* speelden particulieren een belangrijke rol. Naast de Volksbibliotheken van het Nut (200 in 1840 en 289 in 1850), kwamen in verschillende plaatsen op initiatief van burgers nieuwe omvangrijke bibliotheken tot stand, zoals het Rotterdams Leeskabinet in 1859. Naast deze 'openbare bibliotheken' werden vanaf het midden van de eeuw ook in protestants-christelijke en katholieke kring in het hele land veel (kleine) bibliotheken gesticht.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor het beeldende *kunstonderwijs* door Willem I primair bij de stadsbesturen was gelegd, was dit in de praktijk toch vooral een zaak van particulieren. Dit gold ook voor de andere kunsten. 'Toonkunst' zorgde er voor dat in veel plaatsen muziekonderwijs tot stand kwam en het Nut nam in 1867 in Amsterdam het initiatief tot een toneelschool. En meermalen waren particuliere initiatieven op het terrein van het kunstonderwijs richtinggevend voor de overheid. Door toedoen van het Nut werd in 1846 verplicht gesteld dat onderwijzers in opleiding een zangexamen moesten afleggen. En in 1857 werd, eveneens op aandrang van het Nut, het zangonderwijs verplicht opgenomen in de leerplannen van lagere scholen.

Met grote geestdrift zetten het Nut en Toonkunst zich ook in voor de verbreiding van volkszang. In het repertoire overheerste vaderlandsliefde en deugdzaamheid. De verlichte 'vorming tot burgers' was hoofddoel, de zang het voertuig, 'vermits alle beschaving in de muziek van den zang uitgaat'. Liederbundels vonden grote aftrek en korenmanifestaties en zangersfeesten groeiden uit tot nationale gebeurtenissen.

In Amsterdam was in 1841 door Maatschappij Caecilia het eerste professionele Nederlandse *symfonieorkest* opgericht. Het voorbeeld deed volgen, want in Arnhem, Den Haag en Groningen kwamen in de volgende decennia ook grote orkesten tot stand. Particulieren zorgden daar eveneens voor concertaccommodaties. In Arnhem werd in 1847 *Musis Sacrum* gebouwd en in Groningen werd in 1856 *De Harmonie* geopend. In Amsterdam kwam in 1864 het *Paleis voor Volkslijst* tot stand dat zich al gauw ontwikkelde tot een laagdrempelig cultureel centrum waar een groot publiek concerten en toneelvoorstellingen bezocht.

Particulieren zorgden eveneens voor een sterke groei van het aantal *musea*. Soms werd er samengewerkt met gemeentebesturen, maar vrijwel zonder uitzondering lagen de initiatieven bij particuliere burgers. Ook kwam het regelmatig voor dat particulieren *kunstcollecties* aan stadsbesturen schonken. Zo schonk F.J.O. Boymans in 1847 al zijn bezittingen aan de stad Rotterdam. In 1854 deed Adriaan van der Hoop hetzelfde in Amsterdam. De musea waar deze verzamelingen in werden ondergebracht kostten de stadsbesturen meestal niets, want naast de collecties werd door de schenkers ook voldoende geld nagelaten om een museum te kunnen inrichten.

Epicentrum van particuliere beeldende kunstenaarsinitiatieven werd de in 1839 opgerichte Amsterdamse kunstenaarsvereniging *Arti et Amicitiae*. Een opvallende bijdrage van Arti aan het cultureel nationalisme betrof de *Historische Galerij* die vanaf 1862 in het eigen onderkomen aan het

Rokin werd getoond. De Galerij omvatte 103 door Arti-leden gemaakte schilderijen die gezamenlijk 'de geschiedenis van de ontwikkeling van het Nederlandse volk' verbeeldden. De Galerij was een groot succes: 'een halve menschenleeftijd lang is zij bewonderd, hoog geprezen. Wie Amsterdam bezocht, moest de Galerij zien'.

Opvallende bewijzen van nationale gevoelens leveren ook de vele *standbeelden* van 'grote mannen' die overal in het land op initiatief van particulieren tot stand kwamen. In 1829 begon het met een beeld van Jacob Cats in Brouwershaven. Daarna volgden beelden van o.m. Michiel de Ruyter (Vlissingen 1842), Willem van Oranje (Den Haag 1848), Rembrandt (Amsterdam 1852) en vele anderen. Ook werden er regelmatig gedenktekens opgericht zoals 'het Gedenkteken aan de Volksgesest van 1830 en 1831' - beter bekend als 'Naatje op de Dam' (Amsterdam 1856) en het Monument voor Graaf Adolf van Nassau (Heiligerlee 1868). De feestelijke onthullingen waren altijd indrukwekkend en duurden vaak meerdere dagen. Steevast werd er ook gezongen. Over 'De Zilvervloot' bijvoorbeeld: 'de daden waren groot ...'.

IV. 1873-1918: Victor de Stuers en actieve burgers

Rond 1870 begon de liberale 'laissez faire-politiek' steeds meer weerstand te wekken. Door de afstandelijke opstelling van de overheid bleven er teveel zaken liggen. Een uiterst krachtig signaal tot actie gaf de uit Maastricht afkomstige, katholieke kunstkenner Mr. Jhr. Victor de Stuers met zijn artikel *Holland op z'n smalst*, dat in 1873 in 'De Gids' werd gepubliceerd en waarin de verwaarlozing van het nationale culturele erfgoed op felle toon werd gehekeld. Het stuk maakte zoveel indruk dat De Stuers in 1875 op het ministerie van OK&W werd aangesteld. Buitengewoon energiek en autoritair, en 'met meer invloed dan een minister' zorgde hij er daar voor dat het cultuurbeleid in het laatste kwart van de 19e eeuw een zeer opvallende ontwikkeling doormaakte.

Naast de sterk intensiverende overheidsbetrokkenheid bleef ook de inzet van particulieren belangrijk. Zij stichtten belangrijke landelijk opererende culturele instellingen, maar ook in steden was hun inzet voor het culturele leven cruciaal. Door particuliere initiatieven kwamen daar opvallend veel nieuwe culturele accommodaties en voorzieningen tot stand. Tegelijkertijd trachtten zowel progressieve liberalen als socialisten met een nieuw 'beschavingsoffensief' kunst en cultuur te laten bijdragen aan 'de verheffing van het volk'. De aandacht ging daarbij vooral uit naar het snel groeiende 'arbeidersproletariaat'. Belangrijk was ook dat professionele kunstenaars voor hun eigen belangen begonnen op te komen.

Rijksbemoeienissen

Verreweg de meeste aandacht besteedde De Stuers aan musea, archieven, monumentenzorg, bouwkunst en beeldende kunstonderwijs. Net als Thorbecke vond hij dat de overheid afstand moest bewaren tegenover eigentijdse beeldende kunst(enaars) en de podiumkunsten.

Musea moesten volgens De Stuers de nationale glorie demonstreren en het historisch besef bevorderen. Na jaren van verwaarlozing was hun toestand alarmerend. Volgens De Stuers waren het slecht ingerichte pakhuizen die onder leiding van luie directeuren een kommerfvol bestaan leidden. Direct na zijn aanstelling op het ministerie schreef hij een uitgebreid reorganisatieprogramma voor de rijksmusea en zag vervolgens streng toe op de uitvoering daarvan. Museumdirecteuren beschouwde hij daarbij als ondergeschikten die 'zijn' strategie moesten uitvoeren. Dit optreden leidde tot veel ruzie en ongenoegen, maar ook tot opvallende resultaten.

De belangrijkste gebeurtenis op het terrein van de musea was de totstandkoming van het nieuwe

Rijksmuseum in Amsterdam. Tegen de zin van velen, waaronder koning Willem III, wist De Stuers te bewerkstelligen dat zijn geloofsgenoot en artistieke compagnon Pierre Cuypers, die naam had gemaakt als architect van historiserende neostijlen, de bouwopdracht kreeg. Critici vonden het gebouw - destijds het grootste in het land - meer lijken op een bisschoppelijk paleis dan op een museum. Maar ondanks alle commotie was het 'Rijks', waarin diverse collecties werden ondergebracht, van aanvang af een groot succes. De openingsceremonie in 1885 was indrukwekkend en binnen een half jaar daarna bezochten liefst 632.466 bezoekers, gratis, het nieuwe nationale symbool.

Nationale gevoelens leidden ook tot besluiten om nieuwe musea in historische gebouwen onder te brengen. Musea werden ingericht in *De Gevangenpoort* (1882) aan het Buitenhof in Den Haag, in het *Muiderslot* (1909) en in het *Prinsenhof* in Delft (1887) waar Willem van Oranje in 1584 was vermoord en dat tot ergernis van De Stuers in een kazerne was veranderd.

In *Holland op z'n smalst* hield De Stuers ook een tirade over de slechte staat van Nederlandse monumenten. Zonder enig historisch besef werd er volgens hem in het hele land maar op los gesloopt. Vanuit het ministerie was daar echter weinig aan te doen. Er was geen geld en evenmin was er genoeg politieke wil om krachtig op te treden. Toch was de betekenis van De Stuers voor de monumentenzorg aanzienlijk. Er kwamen heldere restauratieprincipes en bovendien zorgden de legendarische 'waakzaamheid en nooit kamp gevenden strijdlust' van De Stuers ervoor dat er niet nòg meer gesloopt werd. In krantenartikelen bestookte hij lakse gemeentebesturen en soms bezocht hij gemeenten om ongewenste besluiten te bestrijden.

Hoe groot de invloed van particulieren op de ontwikkeling van het rijksbeleid was, bleek bij uitstek op het terrein van de monumentenzorg. *De (Koninklijke) Nederlandse Oudheidkundige Bond* (1899) en de *Bond Heemschut* (1911) speelden hier een hoofdrol. Onder druk van de KNOB werd vanaf 1903 werk gemaakt van de inventarisatie van de belangrijkste Nederlandse monumenten. Heemschut richtte zich meer op plaatselijke situaties. Vaak werd er met succes aangedrongen op actieve bescherming van het 'stedenschoon' en op instelling van gemeentelijke welstandscommissies. Ook werd er gestreden tegen 'ontsierende reclames'.

De Stuers zag er niets in om eigentijdse beeldende kunstenaars opdrachten te verlenen of werk van hen aan te kopen, maar wel werd er veel energie in de bevordering van het *beeldende kunstonderwijs* gestoken. Volgens De Stuers was dit essentieel voor de 'artistieke opvoeding der natie'. In plaats van 'op de kunst zelf' (zoals op de Rijksacademie het geval was) zou beeldende kunstonderwijs 'op het gehele volk' moeten zijn gericht. De inspanningen leidden er toe dat het tekenonderwijs in 1889 als verplicht vak op lagere scholen werd ingevoerd. Tevens werd het kunstnijverheidsonderwijs sterk bevorderd. Voor zowel de opleiding van 'tekenonderwijzers' als voor het kunstnijverheidsonderwijs kwamen verschillende nieuwe opleidingen tot stand.

Net als Thorbecke vond De Stuers *archieven* uiterst belangrijk. Het Rijksarchief, dat na de dood van Bakhuizen van den Brink in 1865 wat in de versukkeling was geraakt, werd ingrijpend gereorganiseerd. In 1902 werd een nieuw gebouw betrokken. Bovendien werden de provinciale archieven omgezet in Rijksarchieven in de Provincie. Door de Archiefwet van 1918 werden gemeenten en waterschappen verplicht om voor hun archieven te zorgen.

De Koninklijke Bibliotheek, waarvan de groei door geldgebrek was geremd, ontwikkelde zich door toedoen van De Stuers weer voorspoedig. Het personeelsbudget werd verdubbeld, het aankoopbudget werd verviervoudigd en de huisvesting werd uitgebreid. In de jaren negentig werd de leeszaal ook 's avonds geopend, wat de aanleg van elektrische verlichting noodzakelijk maakte. Er kwam ook telefoon. Van een 'min of meer gemoedelijke instelling voor een klein publiek van ingewijden' ontwikkelde de Koninklijke Bibliotheek zich tot een 'modern bedrijf'.

Burgers en nieuw stedelijk elan

Naast de veel actievere rijksoverheid bleven ook de initiatieven van particulieren van cruciaal belang. Nog zelfbewuster dan in de vorige periode wierpen burgers zich nu op als dragers van het culturele leven. Naast gevestigde instellingen zoals de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde, het Nut, Toonkunst en de Maatschappij tot Bevordering der Bouwkunst, werden nieuwe organisaties opgericht als het *Nederlands Toneelverbond* (1869), de *Wagnervereniging* (1883), en de al genoemde KNOB en de Bond Heemschut.

Net als veel directeuren van culturele instellingen botsten ook particulieren regelmatig met de eigenzinnige De Stuers. Ten grondslag hieraan lagen interpretaties van 'het primaat van het particulier initiatief' en de in burgerkring verfoeide 'groeierende macht van de bureaucratie'. Een hoogtepunt in de humeurigheden speelde rond de totstandkoming van het Rijksmuseum in Amsterdam. Burgers, die aanvankelijk het initiatief tot oprichting hadden genomen, haakten af omdat zij door De Stuers neerbuigend werden behandeld. Bij de officiële opening van het 'Rijks' waarschuwde het progressiefiberale dagblad *De Amsterdammer* de minister: 'De regering diene de Kunst. Zij regeere haar niet'. Toch wilde De Stuers particulieren niet buitensluiten; zij zouden zich echter wel moeten voegen naar door hem uitgestippelde lijnen. Het opvallendst waren de burgerinitiatieven in grotere steden. Uiteenlopende culturele activiteiten leidden hier in de laatste decennia van de 19e eeuw tot nieuw elan. Overal in het land kwamen nieuwe *accommodaties* voor podiumkunsten en musea tot stand. Hoewel gemeentebesturen soms bijdroegen, lagen de initiatieven ertoe vrijwel uitsluitend bij particulieren. Door hun toedoen kwamen er nieuwe 'cultuurpaleizen' in o.m. Den Haag (het Gebouw voor Kunsten en Wetenschappen, 1874), Breda (Concordia 1881), Leeuwarden (de Harmonie 1881) en Groningen (de Schouwburg 1883) Het bekendste initiatief betrof het Amsterdamse Concertgebouw (1881).

Met de vele nieuwe accommodaties steeg ook het aantal orkesten en theatergezelschappen. In 1918 waren er in tien steden professionele *symfonieorkesten* tot stand gekomen. En nadat decennia eerder wegens beëindiging van de subsidie een einde was gekomen aan het Amsterdamse Koninklijke Conservatorium, werd voor het opleiden van musici in 1884 op initiatief van Toonkunst het Toonkunst Conservatorium gesticht, dat tegenwoordig *Conservatorium van Amsterdam* heet. Alle deze nieuwe voorzieningen illustreren de geweldige opleving die het Nederlandse muzikaleven gedurende het laatste kwart van de negentiende eeuw doormaakte. Omdat de nieuwe instellingen onmogelijk alleen door particulieren konden worden gefinancierd waren vrijwel alle betrokken stadsbesturen al voor 1918 overgegaan tot structurele subsidiëring ervan. In 1918 ging ook het rijk tot medesubsidiëring van vier orkesten over.

Ook op het gebied van het *toneel* leidden particuliere initiatieven tot een indrukwekkende opbloei. Ter 'verheffing van het toneel' werd in 1869 het *Nederlands Toneelverbond* opgericht. En in Amsterdam werd de twee jaar eerder door het Nut gestichte *Toneelschool* onder de hoede genomen. Op aandrang van het Verbond bouwde het Amsterdamse stadsbestuur een nieuw theater met bijna 1000 zitplaatsen. De opening vond plaats in 1874. Ter bespeling ervan richtte het Verbond *Het Nederlands Toneel* op, dat ook in Den Haag de schouwburg ging bespelen. Het succes was groot, maar werd ruw onderbroken toen de nieuwe Stadsschouwburg in 1890 in vlammen opging. Door enkele burgers, die vonden dat een nieuw theater niet 'uit de zak van de belastingbetaler' mocht worden gefinancierd, werd direct na de brand de 'Stadsschouwburgmaatschappij' in het leven geroepen. Deze bracht door middel van een obligatie-uitgifte geld voor een nieuw theater bijeen. In 1894 werd het nieuwe gebouw - de huidige Stadsschouwburg - aan het stadsbestuur overgedragen.

Even opvallend was de betrokkenheid van 'kunstlievende burgers' bij de realisatie van nieuwe

musea. Op hun initiatieven kwamen er nieuwe musea in o.m. Groningen (1874), Alkmaar (1875), Amersfoort (1878), Hoorn (1880), Rotterdam (1883), Maastricht (1884), Zwolle (1884), Amsterdam (1895), Delft (1897), Schiedam (1899), Breda (1903), Arnhem (1912) en Den Briel (1912).

Cultuur 'ter verheffing van het volk'

Zowel progressieve liberalen als socialisten zetten zich vanaf het laatste decennium van de 19e eeuw in voor de 'verheffing' van de arbeidersklasse, die in de grote steden onder invloed van de industriële revolutie explosief was gegroeid. Net als eerder, vanaf de Bataafs-Franse tijd, vormden verlichte idealen aangaande beschaving en ontwikkeling de basis voor dit nieuwe 'beschavingsoffensief'. Nu ontplooiden initiatieven zouden van bijzonder belang voor de verdere groei van het cultuurbeleid worden.

Een belangrijke inspiratiebron voor progressieve liberalen was de Engelse historicus en sociale hervormer Arnold Toynbee, die door middel van vormingswerk in buurt- of volkshuizen de beschaving van de arbeidersklasse wilde verhogen. Concreet ging het om een bibliotheekvoorziening, lezingen en cursussen waardoor 'de kunst binnen het gezichtsveld van het proletariaat' werd gebracht. Het 'Toynbee-werk' sloeg aan. In Leiden werd in 1891 het eerste Volkshuis geopend, daarna volgden Amsterdam (1892) en diverse andere steden. Vanaf 1897 werd door bestuurders van het Amsterdamse volkshuis ('Ons Huis') in een circusgebouw op het Museumplein een serie goedbezochte *volksconcerten* georganiseerd, die werden voortgezet in het Concertgebouw. Vanaf 1909 stelde de gemeente hiervoor jaarlijks subsidie beschikbaar.

In socialistische kring waren vooral de opvattingen van *Henri Polak* over de beschaving van arbeiders richtinggevend. Volgens dit eerste Amsterdamse gemeenteraadslid van de Sociaal Democratische Arbeiders Partij (SDAP, 1894) moesten arbeiders niet alleen in contact komen met socialistische gemeenschapskunst en tot revolutie aanzettende strijdlieparen. Even belangrijk was het dat zij kennis zouden nemen van het bestaande 'burgerlijke' kunstaanbod. Daarbij sloot Polaks visie op kunst en kunstenaar naadloos aan bij verheven opvattingen die hieromtrent in liberale burgerkring leefden.

Een centraal aandachtspunt in zowel progressief-liberale als socialistische kring betrof de totstandkoming van *Openbare Leeszaalen en Bibliotheken* (OLB's). Aan het begin van de 20e eeuw bestonden er in het land zo'n 1200 bibliotheken van zeer verschillende aard en omvang. Het was een volledig verzuild bestel van particuliere lectuurvoorzieningen. Tegen deze situatie keerde zich de Leeszaalbeweging, die zich oriënteerde op het voorbeeld van de Engelse public libraries. Anders dan 'volksbibliotheken', zoals de verzamelde bestaande bibliotheken hier werden genoemd, zouden OLB's zich op een veel breder aanbod moeten richten. Er moesten ook wetenschappelijke boeken, tijdschriften en kranten beschikbaar zijn en er zouden aparte leeszaalen moeten zijn. Bovendien zouden ze door de overheid moeten worden gefinancierd. In de Tweede Kamer gaf de 'openbare bibliothekenkwestie' aanleiding tot felle discussies. Tegenover confessionelen, die hun eigen bibliotheken in stand wilden houden, benadrukten socialisten en progressieve liberalen de waarde van OLB's voor de volksoontwikkeling. Vanaf 1910 ging het rijk - samen met gemeenten en particulieren - OLB's structureel subsidiëren.

Kunstenaarsbelangen

Het socialistische gedachtegoed kreeg aan het einde van de 19e eeuw eveneens grote invloed op kunstenaarsorganisaties. Daar kwam nu een meer vakbondsachtige belangenbehartiging tot stand. Omdat musici vaak werden uitgebuit, werd in 1894 door onder meer Henri Polak, de

Amsterdamse Toonkunstenaars Vereniging opgericht. Al gauw volgden in andere sectoren soortgelijke vakorganisaties: in 1904 de Vereniging van Ambachts- en Nijverheidskunstenaars (VANK); in 1905 de Vereniging van Letterkundigen (VvL); in 1908 de Bond van Nederlandse Architecten (BNA) en in 1911 de Nederlandse Toneelkunstenaars Vereniging (NTV) en het Genootschap van Nederlandse Componisten (GeNeCo). In 1910 kwam de eerste koepelorganisatie tot stand: Het Verbond van Nederlandse Kunstenaarsverenigingen (VNKV).

V. 1918-1940: een terugtrekkende rijksoverheid, grootstedelijke ambities en actieve particulieren

De voortgaande verzuiling remde na 1918 de toch al broze nationale saamhorigheid af. En op rijksniveau, waar confessionele politici domineerden, waren de ambities met betrekking tot cultuur gering. Toch bleef het reeds bestaande beleid in stand en deden zich binnen verschillende sectoren belangrijke ontwikkelingen voor. Dit gebeurde eveneens in de steden Amsterdam en Den Haag waar wensen van socialisten en progressieve liberalen tot concrete activiteiten leidden. Tegelijkertijd bleef de inzet van particulieren voor het culturele leven groot en cruciaal. Naast hen groeide echter de invloed van professionals zoals museumdirecteuren en bibliothecarissen. Hun visies werden nu op verschillende niveaus richtinggevend. De gezamenlijke betrokkenheid van overheden, particulieren en professionals leidde binnen het culturele leven tot een verstrengeld netwerk van belangen, taken en verantwoordelijkheden. In de praktijk resulteerde dit steeds vaker in een taakverdeling waarbij overheden door 'koppelsubsidies' activiteiten mogelijk maakten, professionals voor de uitvoering zorgden en bestuurlijk de eerstverantwoordelijkheid bij particulieren lag.

Ontwikkelingen op rijksniveau

De invloed van professionals, die al eerder op het terrein van de monumentenzorg opvallend groot was geweest, manifesteerde zich nu ook nadrukkelijk bij de *musea*. In de KNOB verzamelde museumdirecteuren en (kunst)historici stelden de 'museumkwesitie' aan de orde. Daarbij ging het om vragen als: wat is de functie van een museum, hoe moeten collecties worden samengesteld en hoe moet de verhouding tot het publiek zijn? Gevolg was dat in 1919 door de minister een Museumcommissie werd ingesteld. Deze kwam in 1921 met een invloedrijk rapport waarin werd aanbevolen om in musea een scheiding tussen kunst en geschiedenis aan te brengen en meer te doen om 'het hele Nederlandse volk tot het museum te brengen'. De wensen van de Museumcommissie werden echter lang niet door iedereen onderschreven. De spraakmakende kunstkenner Frits Lugt vreesde dat haar opvattingen vooral zouden leiden tot meer staatsbemoediging en veronachtzaming van het particulier initiatief. En de invloedrijke historicus Johan Huizinga hechtte veel meer waarde aan een evenwichtige historische beeldvorming dan aan de onder museumprofessionals overheersende 'kunsthoogmoed'.

Ook bij van de *monumentenzorg* zette de professionalisering door. In 1918 werd een nieuwe Rijkscommissie voor de Monumentenzorg in het leven geroepen die werd ondersteund door het Rijksbureau voor de Monumentenzorg (voorloper van de huidige Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten) dat van het ministerie werd losgemaakt. De instelling van Commissie en Bureau droegen onmiskenbaar bij aan de verdere institutionalisering en professionalisering van de monumentenzorg. De inventarisatie van het Nederlandse monumentenbestand, waaraan al zo lang was gewerkt, werd in 1933 afgerond. Hiermee was de voorloper van het huidige 'Monumentenregister', een feit. De 'lijst' omvatte ca. 13.500 gebouwde

objecten van vóór 1850’.

Toch bleven de problemen groot. Er was veel te weinig geld voor restauraties en hoewel ongebreidelde sloop van waardevolle objecten, zoals in de 19e eeuw, nu niet meer voorkwam, was de sterke groei van het verkeer een nieuwe bedreiging. Alleen wetgeving zou uitkomst kunnen brengen, maar door terughoudendheid van de regering, die de zeggenschap van eigenaren over hun bezittingen niet wilde aantasten, kwam dit - anders dan elders in Europa - maar niet tot stand. Tot wettelijke bescherming van monumenten kwam het pas in het voorjaar van 1940 toen de Nederlandse opperbevelhebber van land- en zeemacht, generaal Winkelman, verordeneerde dat ‘elk oud bouwwerk’ niet mocht worden gesloopt of veranderd dan na voorafgaande toestemming van de Rijkscommissie voor de Monumentenzorg.

Openbare Leeszalen en *Bibliotheken* (OLB’s) werden, vooral door socialisten en progressieve liberalen, beschouwd als onmisbare instrumenten voor de ontwikkeling van het grote publiek. Aan ontspanningslectuur werd weinig aandacht besteed en lange tijd vroeg men zich af of romans eigenlijk wel in de collecties thuishoorden. Ondanks hun serieuze imago en concurrentie van volks- en winkelbibliotheken, waar wél lichtere lectuur werd aangeboden, was het succes van de OLB’s onmiskenbaar. Tussen 1918 en 1938 groeide hun aantal van 47 naar 81 met 2,6 miljoen leden. Vanaf 1910 werden bibliotheken structureel door het rijk medegesubsidieerd. De eerstverantwoordelijkheid lag echter bij de gemeentebesturen die de instellingen organisatorisch gewoonlijk overlieten aan door particulieren bestuurde verenigingen. De steun van het rijk kwam tot stand onder de strikte voorwaarde dat er in deze nieuwe openbare instellingen geen eenzijdige propaganda voor geestelijke of politieke stromingen werd gemaakt en dat er geen ‘moreel schadelijke’ lectuur werd uitgeleend.

Ook op het terrein van de *taal* waren er stevige meningsverschillen. De leraar Nederlands R.A. Kollewijn en zijn *Vereniging tot vereenvoudiging van onze spelling* waren van mening dat de spelling van De Vries en Te Winkel (1863) onlogisch en onnodig moeilijk was. Ondanks forse tegenstand waarbij de hervormers voor rode ‘taalverpesters’ en ‘cultuurbolsjewisten’ werden uitgemaakt, werd in 1934, onder de progressief-liberale minister Marchant, een spelling op scholen ingevoerd waarin veel wensen van Kollewijn c.s. waren verwezenlijkt. Het Woordenboek der Nederlandse Taal, waarmee in 1852 een begin was gemaakt, was van aanvang af een particuliere onderneming geweest waarvoor het rijk jaarlijks een bedragje beschikbaar stelde. Overtuigd van het belang ervan, breidde de rijksbetrokkenheid zich na 1918 echter sterk uit. In 1922 kwamen de redacteurs in rijksdienst en de subsidie steeg van € 5.900,- in 1921 naar € 19.500,- in 1931. Ook het auteursrecht kwam bij het rijk en daarmee werd de uitgave volledig een rijkszaak. Nog een andere betrokkenheid bij ‘taal’ betrof de beginnende subsidiëring van literaire auteurs. In 1919 werd aan de Vereniging van Letterkundigen voor het eerst een subsidie beschikbaar gesteld, waaruit Willem Kloos een eerste stipendium van € 450,- ontving. In de loop van de tijd steeg het jaarlijkse budget voor stipendia naar € 5.450,- in 1939. In totaal ontvingen tijdens het interbellum 49 auteurs een stipendium.

Anders dan de besturen van de grote steden deed het rijk (afgezien van een zeer bescheiden jaarlijkse bijdrage aan de toneelschool van het Nederlands Toneelverbond) niets aan de ondersteuning van het *toneel*. Reden daarvoor was dat er over de waarde van het toneel, waar ideologische verschillen gemakkelijk aan de oppervlakte kwamen, binnen de zuilen heel verschillend werd gedacht. Dit probleem speelde veel minder op het terrein van de *muziek*. In de loop van de tijd werd overgegaan tot subsidiëring van negen symfonieorkesten. Een belangrijk argument daarbij was dat ‘orkestrale muziek binnen het bereik van de volksklasse’ zou moeten komen.

In 1896 had in Nederland de eerste *film*voorstelling plaatsgevonden. De aandacht voor dit

medium groeide explosief. In 1918 waren er ± 225 bioscopen en in 1939 ± 363, waar dat jaar ruim 40 miljoen toegangsbewijzen werden verkocht (en dat is veel meer dan tegenwoordig; in 2007 bezochten hier 23 miljoen mensen een bioscoop). Al vroeg groeide er naast 'goede films' met educatieve en/of culturele waarde, een grote productie van films met een hoog gehalte aan 'sensatie, geweld, ledigheid en platheid'. Net als in andere landen zagen politici van alle richtingen grote bedreigingen in dit 'bioscoopgevaar'. Ter bestrijding ervan trad in 1928 de eerste Bioscoopwet in werking. Deze voorzag in een centrale filmkeuring en in 'preventief toezicht' door gemeentebesturen bij filmvertoningen.

Een andere betrokkenheid van de overheid bij film kwam tot stand door opdrachten voor het maken van documentaires, waarin 'als heilzaam tegenwicht tegen revolutionaire propaganda' werd bijgedragen aan de bevordering van de 'nationale geest'. De eerste in opdracht van het rijk gemaakte productie was de *Leger en vlootfilm* van Willy Mullens die in het 'revolutiejaar' 1917 in première was gegaan en waarin een rooskleurig beeld van de sterkte van het Nederlandse leger werd gegeven.

De al genoemde Museumcommissie adviseerde in 1921 om *beeldende kunstenaars* bij de bouw van openbare gebouwen te betrekken. Ook zouden overheden werk van eigentijdse kunstenaars moeten kopen. In 1923 zette de regering € 11.364,- voor het verstrekken van kunstopdrachten beschikbaar. Nadrukkelijk werd gesteld dat artistieke kwaliteit daarbij het enige criterium moest zijn en niet de sociale omstandigheden van de kunstenaar. Toen de uit kunstenaars bestaande Commissie van Advies echter liet weten geen duidelijke uitspraken over artistieke kwaliteit te kunnen doen, ontstond er een impasse en werd de subsidiemogelijkheid beëindigd. Pas in 1931 werd opnieuw een bedrag voor kunstopdrachten (€ 4.545,-) op de rijksbegroting geplaatst. Vanaf nu kwam er toch een regelmatig opdrachtenbeleid op gang. Tot en met 1939 werden ca. 200 opdrachten verstrekt.

Een andere activiteit betrof de bevordering van presentaties van Nederlandse beeldende kunst in het buitenland. Hoewel de ondersteuning uiterst karig was werden er door het uit kunstenaars bestaande Regeringscomité voor Nederlandse Kunsttentoonstellingen in het Buitenland exposities georganiseerd in onder andere Barcelona, Glasgow, Londen, Oslo, Parijs, Sidney en Wenen. Terwijl op het ministerie van OK&W het beeldende kunstonderwijs in 1919 onder de afdeling Onderwijs was gebracht, bleef de Rijksacademie onder directe verantwoordelijkheid van 'Kunsten'. Daarmee ging het nu beter. Het budget en het studentenaantal groeiden. In 1939 waren er 116, onder wie 53 vrouwelijke.

Politieke idealen voor stedelijk cultuurbeleid

Veel meer dan op rijksniveau kregen socialisten en progressieve liberalen in grote steden gelegenheid om hun wensen met betrekking tot 'kunst en cultuur' te realiseren. Als belangrijkste vormgevers van dit nieuwe stedelijke cultuurbeleid golden *H.E. van Gelder* (directeur van de Haagse Dienst voor Kunsten en Wetenschappen), de Amsterdamse wethouder *E. Boekman* en de secretaris-generaal van OK&W en eerste Nederlandse hoogleraar bestuurskunde *G.A. van Poelje*. Vanuit moderne, op 'de nieuwe stad' georiënteerde gemeenschapsidealen waren ze er van overtuigd dat de overheid 'de opbouwende, vormende ideële waarde-voortbrengende kracht van kunst als schoonheidsschepper' moest plaatsen tegenover materialisme, individualisme en 'de zucht naar grof en ledig vermaak'.

In Amsterdam was de SDAP tussen beide wereldoorlogen de enige grote partij in de gemeenteraad. Vijf keer leverden de socialisten in deze periode de wethouder voor kunstzaken. Van deze werd Boekman (jaren dertig) het bekendst. In de traditie van *Henri Polak* beijverden de Amsterdamse kunstenwethouders zich voor 'sociale cultuurspreiding' waarbij het bestaande kunst-

en cultuuraanbod onder het bereik van ‘de massa’ moest worden gebracht. In de praktijk ging het vooral om de bevordering van bezoek aan podiumkunstvoorstellingen, musea en bibliotheken. Maar ook op het terrein van de *beeldende kunsten* was het Amsterdamse gemeentebestuur opvallend actief. Regelmatig werd werk van eigentijdse kunstenaars aangekocht en werden er opdrachten vertrekt. Door de Dienst Publieke Werken werden vaak kunstenaars ingeschakeld. Tot teleurstelling van Boekman leidde de bemoeienis met het *toneel* niet tot de gehoopte massale ‘verheffing van de arbeidersstand’. In de loop van de jaren twintig daalde de belangstelling voor toneel. De ‘gewone man’ ging liever naar de film. Wel werd het medio jaren dertig door de gemeente ingestelde ‘abbonementenstelsel’ een succes. Door middel hiervan konden ‘arbeiders en daarmee gelijk te stellen personen’ tegen goedkope tarieven voorstellingen in de Stadsschouwburg bezoeken.

Den Haag was sinds het einde van de 19e eeuw de snelst groeiende stad. Tussen 1875 en 1940 groeide zij van 100.000 naar meer dan een half miljoen inwoners. Bij het ‘groeiestadimago’ pasten moderne gemeenschapsambities op het culturele vlak. Opvallende bemoeienissen betroffen film, bibliotheken en musea ten behoeve van vorming en onderwijs. In 1915 was in Den Haag de eerste *Nederlandse schoolbioscoop* tot stand gekomen en drie jaar later werd er een Gemeentelijke Schoolbioscoop geopend, die uitgroeide tot een op diverse plaatsen nagevolgde modelinstelling. Toch zou dit succes geen stand houden.

Blijvender resultaten brachten de in 1922 geopende moderne *Openbare Leeszaal en Bibliotheek*, die eveneens in het land als een modelinstelling gold, en het in 1935 geopende *Haags Gemeentemuseum*. Scholen, vakverenigingen en andere groepen werden het museum binnengehaald en rondgeleid. In 1929 werd voor leerlingen van het middelbaar onderwijs een museumjaarkaart - voorloper van het Cultureel Jongerenpaspoort - geïntroduceerd.

Richtinggevende particulieren

Ondanks de groeiende betrokkenheid van overheden bleven particuliere burgers volgens de heersende opvattingen eerstverantwoordelijk voor het culturele leven. Toch was er in vergelijking met vóór 1918 een nuanceverschil. Het voorheen vaak letterlijk geïnterpreteerde adagium van Thorbecke dat ‘kunst geen regeringszaak’ was werd nu anders uitgelegd. In plaats van volledig afzijdig te blijven zou de overheid het culturele leven veel actiever door ‘voorwaardenscheppend beleid’ moeten ondersteunen. Exponent bij uitstek van de liberale burgers die de overheid intensiever bij verschillende onderdelen van het culturele leven wilden betrekken was de op cultureel terrein bijzonder actieve progressief-liberale bestuurder *E. A. van Beresteijn*.

Het opvallendst was de particuliere betrokkenheid bij de *musea*. Museumcollecties konden worden uitgebreid door steun van de particuliere Vereniging Rembrandt, maar er waren ook veel individuele schenkers. Op gemeentelijk niveau hadden donaties, legaten en bruiklenen tot gevolg dat hier tijdens het interbellum zo’n zeventig nieuwe musea tot stand kwamen. Ook op het terrein van de *monumentenzorg* bleef de inzet van particulieren cruciaal. De al eerder opgerichte KNOB en de Bond Heemschut bleven zeer actief. Na 1918 kwamen er drie nieuwe landelijke instellingen bij: de Vereniging Hendrik de Keyser (aankoop en beheer van belangrijke monumenten), de Vereniging De Hollandse Molen en de Stichting Menno van Coehoorn (voor de bescherming van oude vestingwerken).

Dat wensen van particulieren soms hun financiële mogelijkheden te boven gingen tonen activiteiten op het terrein van de *opera*. Tot ergernis van velen waren er inmiddels overal in Europa, behalve in Nederland, operatheaters verrezen. Dat zou nog duren tot 1986 toen in Amsterdam het eerste Nederlandse, voor opera geschikte muziektheater (de ‘Stopera’) werd geopend. Toch

boekten particuliere instellingen tijdens het interbellum opvallende successen op het terrein van de *muziek*. Daarbij bleef de aloude Maatschappij tot bevordering der Toonkunst (1829) richtinggevend. Door haar toedoen kwam in 1928 aan de Universiteit van Utrecht een leerstoel in de Muziekwetenschap tot stand. Een belangrijke bijdrage aan de muzikale vorming van 'het hele volk' werd geleverd door de onderwijzer-musicus Willem Gehrels die in 1935 bij Toonkunst als 'adviseur inzake de oprichting en organisatie van Volksmuziekscholen' in dienst trad. Vanaf nu kwamen er in vlot tempo in veel plaatsen muziekscholen tot stand.

Ook op het terrein van de *film* sprong de particuliere betrokkenheid in het oog. Op initiatief van de Hagenaar D.S. van Zuiden kwam in 1919 het Nederlands Centraal Filmarchief tot stand. Doel was het verzamelen en bewaren van films 'die van belang kunnen worden geacht voor de geschiedenis (...) van Nederland, het Nederlandse volk en zijne koloniën'. De betrokkenheid van het rijk was marginaal, maar desondanks slaagde het NCF er in om in tien jaar tijd een collectie van 852 films op te bouwen. Door conflicten met filmproducenten en de Nederlandse Bioscoopbond, die er weinig voor voelden om hun films zonder vergoeding af te staan, werd het NCF in 1933 echter opgeheven. De films werden aan het Rijksarchief geschonken. Thans is de collectie ondergebracht in het in Hilversum gevestigde Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid.

Van een heel ander karakter waren de activiteiten van de Nederlandse Filmliga. Artistieke nieuwsgierigheid en de behoefte zich te onttrekken aan de bevoogding van de overheid en 'het commerciële circuit' gingen hier hand in hand. Om Russische films te kunnen zien - die door de overheid vanwege hun revolutionaire karakter werden gewantrouwd en soms voor openbare vertoning verboden (en die door commerciële distributeurs gewoonlijk niet in roulatie werden gebracht) - riepen enkele Amsterdamse studenten in 1927 een Filmliga in het leven om 'in besloten kring te vertonen wat men in bioscopen niet of bij vergissing te zien kreeg'. Het voorbeeld deed volgen, want binnen korte tijd waren in zeven steden Filmliga's opgericht. Al gauw werd het echter steeds moeilijker om buiten aanscherpende politieke meningsverschillen te blijven. De principieel apolitieke initiatiefnemers stapten hierom uit het bestuur en kort daarna, in 1931, werd de landelijke vereniging opgeheven. In sommige plaatsen bleven zelfstandige Liga's actief en in de jaren zeventig kwamen de idealen ervan weer tot leven in meer dan 120 'filmhuizen' die toen een 'alternatief circuit' vormden.

Net als de overheid zette ook de arbeidersbeweging film in voor propagandadoeleinden. In 1925 werd de Arbeiders Filmdienst (Arfi) opgericht die overal in het land filmvertoningen organiseerde. In het seizoen 1928/1929 werden 410 voorstellingen voor 90.255 bezoekers verzorgd. Het gebodene bestond grotendeels uit in opdracht van vakbonden gemaakte films (van onder meer Joris Ivens) en 'goede films' als *Pantserkruiser Potemkin* van de Russische S.M. Eisenstein.

Kunstenaarsbelangen

Mede onder invloed van de slechte economische toestand werd door kunstenaarsverenigingen steeds nadrukkelijker voor hun groepsbelangen opgekomen. Aanvankelijk vond men bij de overheid weinig gehoor; het initiatief werd aan de direct betrokkenen gelaten. Hier werden enkele 'steuncomités' actief die bijvoorbeeld mappen met reproducties van eigentijdse Nederlandse kunstenaars verkochten en exposities organiseerden.

Toch werd ook de overheid er bij betrokken. Aanleiding was een door de voorzitter van de Vereniging voor Ambachts en Nijverheidskunst, mr. J.F. van Rooijen, ontwikkeld plan voor een sociale verzekering van kunstenaars. In 1935 leidde dit tot het door het Ministerie van Sociale Zaken in het leven geroepen 'Voorzieningsfonds voor Kunstenaars'. De rijksoverheid toonde zich hiermee bereid om een (beperkte) verantwoordelijkheid voor de sociale positie van kunstenaars op

zich te nemen. Door de bemoeienis met het fonds bij Sociale Zaken onder te brengen werd benadrukt dat het rijk al vroeg een scherp onderscheid tussen kunst- en 'kunstenarsbeleid' maakte. Later, van 1949 tot 1987, zou ook de Beeldende Kunstenaars regeling om deze principiële reden onder Sociale Zaken vallen.

VI. 1945-1965: naar een breed gedragen 'cultuurpolitiek'

Tijdens de Tweede Wereldoorlog was de relatie overheid - cultuur sterk veranderd. Deels kwam dit doordat de Duitsers relatief veel aandacht voor de rol van kunst en cultuur in de samenleving hadden gehad. Tegelijkertijd echter leidde het Duitse optreden ook tot afkeer van 'overheidsbemoeienis' met het culturele leven. Al tijdens de oorlog groeiden binnen het kunstenaarsverzet en onder groepen intellectuelen idealen met betrekking tot een 'actieve cultuurpolitiek'.

Hoewel al kort na de bevrijding de verzuiling terugkeerde, verschilde het openbaar bestuur na 1945 sterk met dat van voor de oorlog. Een meerderheid was er nu van overtuigd dat de rol van de overheid niet meer vrijblijvend kon zijn. Bovendien bestond onder de grote partijen een sterke bereidheid om in harmonie aan het herstel van het land te werken. Het cultuurbeleid was wellicht bij uitstek een terrein waarop de heersende 'consensuspolitiek' goed kon gedijen. De saamhorigheid werd nog eens extra bevorderd door de mondiale strijd tegen het communisme die de wereld in twee kampen verdeelde. In de moderne Westerse democratieën droeg de UNESCO (1946) bij aan de overtuiging dat de overheid een duidelijke medeverantwoordelijkheid voor het culturele leven had.

In de praktijk waren, na een kort optreden van de socialistische minister Van der Leeuw, KVP-bewindslieden (Gielen, Rutten, Cals en Bot) voor het cultuurbeleid verantwoordelijk. Centraal daarin stond het streven naar (zowel sociale als geografische) cultuurspreiding. Het aantal culturele voorzieningen - vooral accommodaties, kunstproducerende instellingen en kunstopleidingen - groeide in hoog tempo. Te intensieve 'staatsbemoeienis' werd voorkomen door de advisering over verdeling van het snel groeiende subsidiebudget bij een Raad voor de Kunst te leggen.

Cultuurspreiding als motor van cultuurbeleid

De theoloog *Gerard van der Leeuw* werd direct na de bevrijding de eerste minister van OK&W. Volgens zijn opvattingen moest een elite de massa de juiste normen en waarden bijbrengen. De minister moest daarbij ruime bevoegdheden hebben. De beschikbare budgetten van het ministerie groeiden snel, evenals het aantal ambtenaren dat in korte tijd toenam van 140 naar 400. Het autoritaire optreden van de bevlogen minister begon echter al gauw weerstand te wekken - niet alleen in kringen van het particulier initiatief, maar ook onder kunstenaars en in politieke gelederen. Van der Leeuw werd verweten een eenzijdige en centralistische 'staatscultuur' na te streven. Toen de KVP bij verkiezingen in 1946 de grootste partij werd, deed de PvdA geen moeite om hem te behouden. Het betekende het einde van het korte ministerschap van Van der Leeuw, die in de jaren zeventig in progressieve kring zou uitgroeien tot een welhaast mythische figuur - tot 'de vader van de actieve cultuurpolitiek'.

In 1947 werd de *Raad voor de Kunst* in het leven geroepen. Bij de installatie ervan verwoordde minister Gielen wat voor hem bij de instelling ervan het zwaarst moet hebben gewogen. Hij vroeg: 'hoe zal ik beoordelen wat kunst is, en welke kunstenaars zullen derhalve door de overheid moeten worden gesteund?' Het snel groeiende subsidiebudget moest worden verdeeld en de daarbij noodzakelijke artistieke beoordeling was al sinds Thorbecke 'geen zaak van de regering' meer. Dit

soort beoordelingen werd nu de kerntaak van de Raad voor de Kunst.

Tussen 1946 en 1958 vormden de KVP en de PvdA vijf 'rooms-rode' kabinetten. Al gauw werden deze coalitiepartners het eens over het te voeren cultuurbeleid. *Geografische- en sociale spreiding* werd het belangrijkste streven en dat bleef zo, ook nadat er in 1958 een einde aan de rooms-rode samenwerking was gekomen. Cultuuraanbod moest overal in het land beschikbaar en gemakkelijk toegankelijk zijn. Ook was een brede Kamermeerderheid het er over eens dat de overheid zich weliswaar geen oordeel over de inhoud van kunst moest aanmeten, maar dat gesubsidieerde kunst toch wel een 'positiefmoreel karakter' diende te hebben. Materieel ging het goed; het cultuurbudget steeg fors en het aantal culturele voorzieningen in het hele land groeide sterk.

Problematischer lag het op het punt van de *moraal*, want de vraag was wat er onder een 'positiefmoreel karakter' moest worden verstaan. Al in 1951 kwam staatssecretaris Cals in botsing met G.K. van het Reve en W.F. Hermans - spraakmakende auteurs van een naoorlogse generatie. De eerste werd een reisbeurs onthouden en teksten van Hermans leidden er toe dat het tijdschrift *Podium* geen subsidie kreeg. Beide kwesties deden veel stof opwaaien. Vooral na 1958, toen de PvdA niet meer aan de regering deelnam, werd de kritiek op Cals in linkse kringen heftiger. Hij werd daar beschouwd als hoeder van een verwerpelijke elitaire burgercultuur en als exponent van een al even abjecte autoritair-katholieke moraal. Het waren vroege tekenen van een veranderend politiek klimaat dat in de jaren zestig en zeventig een hoogtepunt zouden bereiken.

Ook bij *gemeenten* raakte het cultuurbeleid na 1945 in een stroomversnelling. Al gauw werden de gezamenlijke gemeentelijke uitgaven voor cultuur aanmerkelijk hoger dan die van het rijk. Vooral in sociaaldemocratische gelederen leefden uitgesproken idealen hieromtrent. In de verwachting dat gezamenlijkheid er door werd gestimuleerd, zou door gemeenten tegenover individualisering en 'massa-amusement' - dat niet 'op opvoedende waarde maar op verkoopbaarheid' was afgestemd - actieve deelname aan het culturele leven moeten worden bevorderd. Juist dit zou gemeenten tot 'levende gemeenschappen' kunnen maken. *Provincies* zouden het gemeentelijk cultuurbeleid binnen hun grenzen moeten bevorderen. Concreet gebeurde dit vooral door provinciale Culturele Raden die tussen 1945 en 1961 in alle provincies werden opgericht.

Bevlogen particulieren en kunstenaars

Direct na de oorlog waren particulieren op heel verschillende manieren bij de wederopbouw van het culturele leven betrokken. Bestaande organisaties pakten energiek hun taken weer op, maar ook werden er veel nieuwe initiatieven ontplooid. Deze konden uiteenlopen van het oprichten van theatergroepen en musea tot inzet voor monumentenzorg, van amateurkunst binnen de zuilen tot vakbondsactiviteiten van beroepskunstenaars, en van het stichten van historische verenigingen tot het realiseren van verzetsmonumenten.

Een opvallend initiatief kwam van de Stichting voor Aesthetische Vorming door middel van de Radio in Woord en Beeld, beter bekend als *Openbaar Kunstbezit*. Doel was 'de aesthetische vorming van het Nederlandse volk op het gebied der beeldende kunsten op een voor ieder bevattelijke wijze' te bevorderen. De radio-uitzendingen begonnen in 1957 en waren aanvankelijk een groot succes. In 1963 startte ook een televisie cursus. Presentator Pierre Janssen groeide al gauw uit tot een nationaal bekende tv-persoonlijkheid. Maar toch was het succes niet blijvend. Na verloop van tijd werd de relatie met de omroepen moeizamer en de aandacht van het publiek verflauwde. Uiteindelijk werd de stichting in 1989 opgeheven.

Bredere ambities leefden bij nieuwe particuliere organisaties als het *Prins Bernhard Fonds* (1946)

dat zich tot doel stelde bij te dragen aan 'de culturele opbouw van het land, de versterking van nationale gevoelens en de geestelijke weerbaarheid van het volk'. Dit gebeurde door voor uiteenlopende culturele activiteiten subsidies beschikbaar te stellen die werden gefinancierd uit collectes en bijdragen van het bedrijfsleven. Naast zijn subsidiërende activiteiten was het PBF in de jaren vijftig ook actief op het terrein van het cultuursociologisch onderzoek. De PBF-onderzoeken, waarin een groot deel van de fine fleur van de toenmalige Nederlandse (cultuur) sociologie bijeen kwam, voorzagen de overheden regelmatig van 'beleidsrelevante informatie'. Aan eind jaren vijftig kwam er een einde aan deze activiteiten omdat binnen het PBF de mening begon te overheersen dat dit soort werk geen taak voor het fonds behoorde te zijn. Een paar jaar later werden de onderzoeksactiviteiten voortgezet door de (door de Federatie van Kunstenaarsverenigingen in het leven geroepen) *Boekmanstichting* (1963). Een belangrijke rol in de naoorlogse ontwikkelingen speelde ook de uit het kunstenaarsverzet voortgekomen *Federatie van Kunstenaarsverenigingen*. Van aanvang af speelden sterk linkse idealen hier een hoofdrol. Volgens de Federatie zouden kunstenaars het over het kunstbeleid voor het zeggen moeten hebben. De geestdriftig beleden idealen leidden er toe dat de Federatie zich aanvankelijk nogal isoleerde, maar na enkele jaren werd de bereidheid tot samenwerking met andere partners (als het ministerie en het Prins Bernhard Fonds) noodgedwongen groter. Heel belangrijk voor het imago waren de Kunstenaarscongressen die de Federatie vanaf 1948 organiseerde en waarvoor sprekers en bezoekers van verschillende signatuur werden uitgenodigd. Publicitair belangrijk en zeer welkom om het communistische imago van de Federatie af te zwakken was de aanwezigheid van prinses Wilhelmina, die lid van de 'vakgroep kunstschilders' was geworden.

Ook was het van groot belang dat de Federatie in de persoon van *Jan Kassies* over een medewerker beschikte die uitstekend in staat was om het binnen de organisatie levende gedachtegoed uit te dragen. Voortgaand op de lijn van zijn leermeester Sandberg bleef het 'vernieuwingsbegrip' - de notie dat vernieuwende kunst een belangrijke bijdrage aan toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen zou kunnen en moeten leveren - uiterst belangrijk. De 'verbeelding moest aan de macht' en progressieve - vernieuwende - kunstenaars moesten daarbij de weg wijzen. Mede door haar inbreng bij de Raad voor de Kunst, waarvan Kassies in 1958 algemeen secretaris werd, nam de invloed van de Federatie in de loop van de tijd sterk toe. Toch groeide er in Federatiekring vanaf het einde van de jaren vijftig nieuwe onvrede. Net als bij de Partij van de Arbeid begon de wrevel over de 'conservatieve' minister Cals en de zijnen steeds groter te worden.

Groei van 'de culturele infrastructuur'

Het ideaal van de cultuurspreiding leidde vooral tot een sterk verhoogde aandacht voor het *kunstonderwijs*. Daarbij ging het naast professionele kunstopleidingen ook om kunstzinnige vorming in het algemeen. Tussen 1945 en 1965 groeide het aantal door het rijk gesubsidieerde professionele muziekopleidingen van twee naar twaalf; het aantal toneelscholen van één naar drie en het aantal beeldende kunstopleidingen van zeven naar dertien. De ontwikkeling van de *kunstzinnige vorming* werd van aanvang af sterk beïnvloed door socialistische gemeenschapsidealisme waarin veel aandacht aan 'vrije individuele expressie' werd geschonken. Vanaf 1935 was het hiermee verbonden reformpedagogische gedachtegoed in Nederland verbreid door de Werkgemeenschap voor Vernieuwing van Opvoeding en Onderwijs (WVO), waarvan de sociaaldemocraat Kees Boeke de drijvende kracht was. In 1949 leidden de vrije expressie-idealisme in Amsterdam tot de oprichting van De Werkschuit. In dit vroege 'creativiteitscentrum' werden 'de nieuwe methoden van de reformpedagogiek' uitgetoet. De publieke belangstelling en de aandacht van de media waren van aanvang af groot. Geïnspireerd door het succes won de vrije expressiebeweging snel terrein. In

veel gemeenten werden consultants voor kunstzinnige vorming aangesteld die er voor moesten zorgen dat de ouderwetse ‘handenarbeidscholen’ tot moderne ‘*creativiteitcentra*’ werden getransformeerd. Ter ondersteuning van dit proces werd in 1965 de door het rijk gesubsidieerde Nederlandse Stichting voor Kunstzinnige Vorming (NSKV, voorloper van het huidige ‘Cultuurnetwerk Nederland’) in het leven geroepen.

Een soortgelijke ontwikkeling deed zich voor in het *muziekonderwijs*. Hier waren de in de jaren dertig al in praktijk gebrachte opvattingen van Willem Gehrels richtinggevend. Vanaf 1947 ging het rijk aan de financiering van gemeentelijke en regionale muziekscholen bijdragen. Hoewel de hiermee gemoeide bedragen in vergelijking met die van gemeenten bescheiden waren, was de invloed van de rijksbetrokkenheid aanzienlijk. Cruciaal was hier het optreden van de Rijksinspecteur voor het Muziekonderwijs, die de kwaliteit van de muziekscholen bewaakte. Tussen 1954 en 1965 groeide het aantal ‘van rijkswege erkende muziekscholen’ van 20 naar 72.

Na de oorlog was er een stormloop op het theater; in 1946 werden optredens van beroepstoneel door 5,6 miljoen mensen bezocht. Ook concerten en musea trokken veel publiek. Deze publieke belangstelling was een grote stimulans voor de nu hoog op de politieke agenda gekomen cultuurspreiding. Bij de sterk groeiende culturele infrastructuur ging het niet alleen om nieuwe, over het hele land verspreide *accommodaties* (als theaters, concertzalen, bibliotheken en musea), maar ook om ‘aanbod’ in de vorm van *theatergroepen en grote orkesten*. Tussen 1946 en 1965 groeide het aantal gesubsidieerde symfonieorkesten van acht naar dertien (waardoor Nederland ‘de grootste orkest dichtheid van de wereld’ kreeg); het aantal toneelgezelschappen van drie naar acht en het aantal bibliotheken van 116 naar 632. In 1965 konden 51 gemeenten worden gekwalificeerd als ‘complete culturele kern’, dat wil zeggen dat in die gemeenten een breed cultureel aanbod beschikbaar was.

Ondanks de sterke groei van het culturele aanbod hield de overweldigende publieke belangstelling voor de podiumkunsten van direct na de oorlog geen stand. Het toneelbezoek daalde tussen 1946 en 1965 van 5,6 naar 2 miljoen en het concertbezoek van 2,5 naar 1,7 miljoen. Hiertegenover stond echter dat het museumbezoek sterk steeg (van 2 naar 6,5 miljoen), evenals het aantal uitleningen bij openbare bibliotheken (van 7,5 naar 31,1 miljoen). De tegenvallende resultaten op het gebied van ‘de kunsten’ leidden vanaf het einde van de jaren vijftig in linkse gelederen tot groeiende kritiek. De ‘kunstpolitiek’ zou teveel afgestemd zijn op de voorkeuren van de elite. Volgens critici zou het beleid, in plaats van op ‘in burgerlijke kring’ heersende opvattingen over ‘schoonheid’ en ‘hogere waarden’, veel meer op de bevordering van ‘de individuele creativiteit’ moeten worden afgestemd. Kunst moest geheel in het licht van ‘democratisering en vernieuwing’ worden geplaatst. Voor velen werd ‘schoonheid’ een ‘besmet woord waarmee een tekort aan maatschappelijk engagement’ werd afgedekt. Cultuurbeleid, en daarvan het kunstbeleid in het bijzonder, zou zich op het ‘welzijn’ van de hele bevolking moeten richten.

VII. 1965-1982: het ideaal van de maakbare samenleving

Vanaf het begin van de jaren zestig werd steeds vaker opgemerkt dat er, naast de sterk toegenomen materiële welvaart, meer aandacht voor ‘het geestelijk welzijn van het Nederlandse volk’ zou moeten komen. Toen de KVP en de PvdA, de twee partijen waarin de ‘welzijnsidealën’ het sterkst leefden, na een onderbreking van zeven jaar in 1965 weer samen gingen regeren, werd het cultuurbeleid ondergebracht bij het nieuwe ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM) en kwam het in het licht van het ‘welzijnsdenken’ te staan. Het

nieuwe departement werd al gauw ‘de proeftuin van de Nederlandse samenleving’ genoemd.

De revolutie van de jaren zestig

De ontwikkelingen werden vanaf 1966 sterk beïnvloed door wat wel ‘de revolutie van de jaren zestig’ wordt genoemd. Een jonge kritische ‘protestgeneratie’ constateerde dat ‘economische principes, materialisme en techniek’ het denken over maatschappelijke ontwikkelingen domineerden en dat er veel te weinig aandacht voor ‘kunst en creativiteit’ was. Maatschappelijke en politieke verhoudingen verscherpten. Nagenoeg alles wat begin jaren zestig nog onaantastbaar was, werd gaandeweg bestreden of in twijfel getrokken. De macht van het ‘burgerlijke, rechtse, autoritaire, elitaire en kapitalistische’ openbaar bestuur moest worden gebroken.

Op politiek-bestuurlijk niveau betekende deze klimaatverandering het einde van het ‘harmoniemodel’ waarbinnen de verschillende partijen eendrachtig aan wederopbouw van het land hadden samengewerkt. Politieke polarisatie kwam er voor in de plaats. Binnen de PvdA manifesteerden jonge politici zich als vertegenwoordigers van ‘Nieuw Links’. ‘Vernieuwingsidealen’ en hoge verwachtingen omtrent ‘*de maakbaarheid van de samenleving*’ deden met kracht hun invloed gelden. Daarbij moest de macht in de samenleving door verregaande democratisering ‘aan de basis - bij het volk’ worden gelegd. Een door ‘antiautoritaire’ idealen gestimuleerd streven naar ‘*decentralisatie*’ werd in politiek-bestuurlijke kring ook op het terrein van het cultuurbeleid richtinggevend.

De onder de opstandige jongeren levende opinies sloten nauw aan bij opvattingen die in de voorgaande decennia links-progressieve kunstenaars hadden beziel. Het leek wel alsof de door de Federatie van Kunstenaarsverenigingen al zo lang beleden idealen nu door een hele nieuwe generatie werden omarmd. Tot een hoogtepunt kwam het in 1969, toen beeldende kunstenaars het Amsterdamse Rijksmuseum bezetten en jonge acteurs en musici met hun ‘*actie Tomaat*’ en ‘actie Notenkraaker’ trachtten ‘*de culturele revolutie*’ te forceren.

Nadat aan de in 1965 hernieuwde samenwerking tussen de PvdA en de KVP in 1966 al weer een einde kwam, volgden er tot 1971 twee centrumrechtse regeringen waarin *Marga Klompé* (KVP) minister van CRM was. Ze verkeerde in een moeilijke positie omdat ze zich, hoewel lid van ‘conservatieve’ kabinetten, juist tot diverse aspecten van het nieuwe links-progressieve gedachtegoed aangetrokken voelde. Kunstenaarsprotesten wekten bij haar geen woede en verontwaardiging maar tolerantie en begrip. Net als de meeste andere zittende gezagsdragers was zij met ‘de vernieuwers’ van mening dat er inderdaad veel moest veranderen. Om hier richting aan te geven presenteerde ze in 1972 de *Discussienota kunstbeleid*. De boodschap daarin was helder: kunstbeleid staat niet in dienst van de kunst, maar van de samenleving. Kunstbeleid moest onderdeel van welzijnsbeleid zijn.

Den Uyl: ‘de verbeelding aan de macht’

In mei 1973 trad het kabinet-Den Uyl aan. Voor het eerst sinds 1946 was er weer een kabinet waarin links-progressieve politici de meerderheid hadden. In de regeringsverklaring werd grote nadruk op nivellering en democratisering gelegd. Er diende ‘een rechtvaardiger verdeling van inkomen, bezit, kennis en macht’ te komen. In plaats van op particuliere consumptie moest de aandacht veel meer op het welzijn van alle Nederlanders worden gericht. Kunst en cultuurbeleid moesten daarbij een belangrijke rol spelen. De verwachtingen van velen waren hooggespannen; het kabinet zou ‘de verbeelding aan de macht’ brengen.

Minister van CRM werd de voormalige KRO-voorzitter mr. H.W. (Harry) van Doorn (Politieke Partij Radicalen). Net als Federatieman Kassies vond hij dat het cultuurbeleid helaas nog

steeds was afgestemd 'op het 19e eeuwse cultuurbegrip, dat zich beperkte tot de schone kunsten, en slechts op een kleine elite gericht was'. Om hieraan een einde te maken zou de definitie van cultuur in elk geval moeten worden verbreed. Ondanks de gezamenlijke afkeer van 'de burgerlijke cultuur' bleek echter al gauw dat Van Doorn in kringen van progressieve kunstenaars niet aan de verwachtingen voldeed. Nog voor de minister zijn kunstnota presenteerde kwam het al tot heftige protesten waarbij zijn beleid door hen als 'afbraakpolitiek' werd bestempeld.

In 1976 presenteerde Van Doorn zijn *nota Kunst en kunstbeleid*. Centrale boodschap daarin was dat 'de maatschappelijke werking van kunst' moest worden bevorderd. Hoewel de algemene doelstellingen van het beleid ('behoud, vernieuwing, spreiding en participatie') ruim waren geformuleerd en in het parlement breed werden onderschreven, waren er diverse bezwaren tegen de voornemens. De onenigheid spitte zich toe op kwesties met betrekking tot 'maatschappelijke relevantie' en 'autonomie van de kunst'. In beide gevallen stond de vraag centraal in hoeverre de overheid zich met de inhoud van kunst en cultuur zou mogen bemoeien. Volgens critici was de nota veel te veel vanuit het idee van 'de maakbare samenleving' geschreven en lag de vanouds gevreesde dreiging van 'staatskunst' gevaarlijk op de loer. Zowel liberalen als kunstenaars waren van mening dat de door Thorbecke gedefinieerde afstand tussen staat en cultuur veel meer moest worden gerespecteerd. Decentralisatie van kunstbeleid als onderdeel van welzijnsbeleid was volgens hen ongewenst.

De praktijk: nadruk op 'maatschappelijk relevante' sectoren

Hoewel het langdurige politieke en publieke debat over de grondslagen van het cultuurbeleid in veel opzichten nogal diffuus was, beïnvloedde het weldegelijk het concreet gevoerde beleid. Omdat toneel en beeldende kunst het gemakkelijkst aan 'de maatschappelijke werking van kunst' konden bijdragen, groeiden de hiervoor beschikbare budgetten het snelst. Daarnaast maakte, om 'de actieve deelname van de bevolking aan kunst' te bevorderen, ook het beleid voor de amateurkunstbeoefening en de kunstzinnige vorming (AKKV) een opvallende groei door. De wens tot 'spreiding van kennis' had tot gevolg dat ook de aandacht voor bibliotheken sterk toenam; in wat mindere mate gold dat ook voor de musea.

De drijfveren van de actiegroep Tomaat (1969) waren van grote invloed op het door minister Van Doorn voorgestane toneelbeleid. *Toneel* mocht geen 'tijdverdrijf voor de bourgeoisie' blijven, maar moest bijdragen aan maatschappelijke veranderingen. Daarbij dienden vooral die bevolkingsgroepen te worden bereikt die 'tot nog toe van het toneel verstoken waren gebleven'. Hoewel de eenzijdigheid van Van Doorns opvattingen veel kritiek opriep, veranderde het toneelbestel aanzienlijk. Naast het reguliere repertoiretoneel ontstonden sinds eind jaren zestig veel kleine op vernieuwing gerichte theatergroepen. In tien jaar tijd groeide het aantal gesubsidieerde gezelschappen van 11 naar 29. Ondanks deze 'verbreding' van het aanbod, groeide er toch ook kritiek. Een belangrijk punt daarbij was dat het publieksbereik en de beoogde cultuurspreiding sterk tegenvielen. Tussen 1965 en 1982 daalde het jaarlijkse aantal toneelbezoekers van 1,4 naar 0,9 miljoen.

Een belangrijk instrument om de aandacht voor *beeldende kunst* onder de bevolking te stimuleren waren *kunstuitlenen*, waarvan de eerste in de jaren vijftig in Amsterdam was ontstaan. Nadat kunstenaars de mogelijkheden van 'artotheken' voor het voetlicht hadden benadrukt, kwam kunstuitleen op de politieke agenda. Ter bevordering van dit nieuwe 'spreidingsinstrument' werd een subsidieregeling in het leven geroepen. Met resultaat, want binnen enkele jaren groeide het aantal kunstuitlenen naar tachtig (in 1982). Een andere manier om beeldende kunstenaars een maatschappelijke bijdrage te laten leveren betrof hun inschakeling bij de 'inrichting van de

gebouwde omgeving'. Onder kunstenaars was de belangstelling voor 'omgevingsvormgeving' sterk toegenomen. Verwacht werd dat ze het creatieve element in konden brengen waaraan het in de naoorlogse ontwerppraktijk volgens velen zo sterk had ontbroken. Op die manier zouden kunstenaars kunnen bijdragen aan 'het oplossen van sociale en psychische problemen waar andere deskundigen geen raad mee wisten'.

Verreweg de grootste stijging van overheidsuitgaven voor de beeldende kunsten was echter het gevolg van de sterke groei van het aantal kunstenaars in de *Beeldende Kunstenaars Regeling* (BKR). Tussen 1965 en 1982 steeg hun aantal van 365 naar 3377 en het daarmee gemoeide budget van € 0,9 naar 56,8 miljoen. Kunstenaars drongen er op aan om de door het ministerie van Sociale Zaken uitgevoerde regeling bij CRM onder te brengen en onderdeel van kunstbeleid te laten worden. Tegenover deze wens werd bij CRM echter steeds meer nadruk gelegd op het uitgangspunt dat het bij kunstbeleid diende te gaan om de artistieke kwaliteit van de kunst en niet om de sociaaleconomische positie van de kunstenaar. Het meningsverschil tussen de BKR-kunstenaars en CRM verhardde toen de kunstenaarswensen niet werden ingewilligd en werd onderzocht hoe de BKR kon worden ingeperkt.

Onder invloed van de tegenvallende resultaten van cultuurspreiding was begin jaren zestig al geconcludeerd dat er veel meer aandacht voor *amateurkunst en kunstzinnige vorming* (AKKV) zou moeten zijn. Vanaf 1972 werd de overheidsbetrokkenheid nog eens sterk geïntensiveerd. Het subsidiebudget steeg tussen 1972 en 1982 van € 28 naar € 128 miljoen. De verruimde financiële armslag zorgde niet alleen voor een sterk verbeterde organisatie en professionalisering van de instellingen, maar maakte ook de totstandkoming van veel nieuwe muziekscholen mogelijk. Hun aantal groeide tussen 1965 en 1982 van 72 naar 165. Het aantal creativiteitscentra was in 1982 opgelopen tot 95.

Ook het aantal *bibliotheken*, dat in de naoorlogse decennia al sterk was gegroeid, nam na 1965 nog verder toe. In 1945 waren er 119 vestigingen, in 1965 632 en in 1982 956. Centrale argumenten voor uitbreiding van het bibliotheekbestel werden in de jaren zeventig gevonden in de idealen omtrent welzijn en 'permanente educatie'. Bibliotheken zouden moeten bijdragen aan 'nieuwe kennisverhoudingen en gelijke kansen voor iedereen'. Nieuwe vestigingen kwamen er vooral op het platteland waar ook intensief van (al langer bestaande) bibliobussen gebruik werd gemaakt. Het beleid had succes; 'met name door het ontbreken van contributies voor de jeugd stroomden de nieuwe gebruikers in groten getale binnen'. Tussen 1965 en 1982 steeg het aantal abonnees van openbare bibliotheken van 0,8 naar 4,3 miljoen.

De museumwereld was tot aan het begin van de jaren zeventig sterk autonoom. De overheden verstrekten subsidies, maar voorwaarden werden daaraan nauwelijks verbonden. Dit veranderde omdat politici zich gingen afvragen welke bijdragen *musea* aan de realisatie van welzijnsdoelen en permanente educatie zouden kunnen leveren. Concreet had de nieuwe politiek-bestuurlijke belangstelling grote invloed op 'de museumdiscussie' die in de loop van de jaren zeventig werd gevoerd. In dit debat over 'de vermaatschappelijking van de musea' onderscheidden zich twee partijen. Eén groep stelde het verzamelen, conserveren en bestuderen van de collecties als museale taak centraal. Anderen zagen de 'publiekstaak' als belangrijkste opdracht. Resultaat was in elk geval dat in de musea de aandacht voor publiek en educatie beduidend toenam. Het aantal educatieve medewerkers groeide er van enkele tientallen in 1967 naar 322 in 1982. Nog belangrijker was wellicht dat de musea vanaf nu nadrukkelijk in de aandacht van politiek en bestuur zouden blijven.

Rond 1980 kon worden geconstateerd dat 'de culturele revolutie' weliswaar niet van de grond was gekomen, maar dat er wel veel was gediscussieerd en veranderd. Kritiek spitste zich toe op een te nadrukkelijke overheidsbemoediging. Veel politici en kunstenaars vreesden dat het culturele leven

te sterk zou worden onderworpen aan een ambtelijk, bureaucratisch gedirigeerd welzijnsbeleid. Tegelijkertijd echter, was een voor het vervolg uiterst belangrijk gegeven dat er rond 1980 een brede 'ontzilde' consensus over het belang van cultuurbeleid was ontstaan. Tegenover de welzijnsidealen die vanaf 1965 het denken over de materie hadden bepaald, werd nu steeds vaker de artistieke kwaliteit als uitgangspunt centraal gesteld.

VIII. Vanaf 1982: 'nieuwe zakelijkheid' en continuïteit; marktwerking, publieksbereik en pluriformiteit

Vanaf eind 1982 waaide er met het eerste kabinet-Lubbers (CDA/VVD) een nieuwe wind. Er diende zakelijker te worden gehandeld en er moest meer worden gelet op marktwerking en efficiëntie. Voor een belangrijk deel werd hiermee afstand genomen van idealen die in de jaren zeventig richtinggevend waren geweest. Maar dit gold lang niet voor alles, want de wens tot decentralisatie van bestuurlijke taken bleef onverminderd, evenals het streven om beleid in wetten en plansystemen te verankeren. De 'nieuwe zakelijkheid' bleef vanaf 1982 centraal op de agenda. Dit geldt eveneens voor de sinds de jaren tachtig gegroeide aandacht voor de internationale context van het cultuurbeleid.

Naar een nieuwe taakverdeling, decentralisatie en wetgeving

L.C. (Elco) Brinkman (CDA / 1982-1989) werd minister van het nieuwe departement van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). In kunstenaarskringen en linkse gelederen werd de 'jonge kille manager' met argusogen bekeken. Over zijn wens tot het in stand houden van 'topkunst', werd luid geschamperd. En evenmin maakte hij zich populair met zijn reorganisatie van het podiumkunstenbestel en de afschaffing van de BKR. Binnen de PvdA lag Brinkman slecht omdat hij daar werd gezien als degene die de welzijnsidealen uit de jaren zeventig definitief om zeep hielp. Gezien de krachtige tegenwind is het opvallend dat hij in de loop van twee regeringsperiodes een ingrijpende en fundamentele herstructurering van het cultuurbeleid tot stand wist te brengen. Na zijn aftreden in 1989 bleek het door hem ingezette beleid een breed draagvlak te hebben. Zijn opvolgster, minister *H. (Hedy) d'Ancona* (PvdA / 1989-1994), continueerde het op hoofdlijnen en vond: 'Veel is goed voor elkaar en dat moet zo blijven'. In 1993 werd onder haar de *Wet op het specifiek cultuurbeleid* aangenomen, waarvan Brinkman als de belangrijkste architect kan worden beschouwd.

De wens tot *decentralisatie* werd op twee manieren ingevuld en in de Wet op het specifiek cultuurbeleid verankerd. In plaats van diverse 'koppelsubsidies' - waarbij verschillende overheden samen de instandhouding van een aantal culturele voorzieningen (als theatergroepen, grote orkesten en musea) financierden - werd nu gestreefd naar een 'complementaire' taakverdeling. Het rijk concentreerde zich daarbij op de instandhouding van 'op nationale schaal' functionerende kunstproducenten, instellingen en voorzieningen. Hiernaast werden gemeenten verantwoordelijk voor de 'afname van het aanbod' (op m.n. het terrein van de podiumkunsten) en voor lokale voorzieningen als schouwburgen, concertzalen, muziekscholen, musea, archieven en bibliotheken. Provincies kregen taken op enkele deelgebieden (zoals de uitvoering van een deel van het nieuwe beeldende kunstbeleid en jeugdtheater). In de praktijk bevestigde deze taakverdeling de al lang bestaande situatie waarin de gezamenlijke gemeenten verreweg het meest aan cultuurbeleid bijdragen. Het aandeel van het rijk bedraagt rond de millenniumwisseling minder dan een derde.

Om naast deze taakverdeling de gezamenlijke betrokkenheid van de drie overheden te

bevorderen, werd er ook aan nieuwe vormen van samenwerking gewerkt. Er kwam een 'driehoeksnetwerk' tot stand waarin de overheden periodiek hun 'gezamenlijke verantwoordelijkheid en beleidsafstemming' in 'bestuursovereenkomsten' of 'convenanten' zouden vastleggen. In 1993 werd hiermee een begin gemaakt en sindsdien zijn deze een vast onderdeel van het cultuurbeleid geworden. Concreet gaat het om acht convenantengebieden waarin rijk, provincies en een aantal grote gemeenten hun afspraken en inzet voor een cultuurplanperiode 'op maat' neerleggen.

In de acht cultuurconvenanten voor de periode 2005-2008 werden afspraken neergelegd over de gedeelde betrokkenheid bij het Actieplan Cultuurbereik, monumentenzorg, culturele planologie, archieven, bibliotheekvernieuwing en de instandhouding van een aantal kunstinstellingen. Uit dit laatste blijkt dat met de convenanten opnieuw een vorm van koppelsubsidiëring is ontstaan. De convenanten voor de periode 2009-2012 kwamen moeizaam tot stand. Gemeenten en provincies vonden dat de minister te weinig aandacht had voor de geografische spreiding van voorzieningen. De afspraken spitsten zich toe op podiumkunstvoorzieningen, beeldende kunst en vormgeving, en bibliotheekvernieuwing. Financiering van activiteiten op de terreinen van de amateurkunst, cultuureducatie en 'volkscultuur', die een vervolg zijn op het Actieplan Cultuurbereik, worden verdeeld via het Fonds voor Cultuurparticipatie.

Naast bovengenoemde *territoriale decentralisatie* naar gemeenten (en in enkele gevallen provincies), was er ook sprake van een sterk toenemende *functionele decentralisatie* waarbij taken door het rijk werden overgedragen aan privaatrechtelijk georganiseerde instellingen. Gewoonlijk gaat het hierbij om *fondsen* die aanvankelijk tot taak kregen om 'incidentele subsidies' te verstrekken, maar die inmiddels uitgebreidere taken hebben gekregen. In het *Subsidieplan 2009-2012* worden genoemd: het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten+; het Fonds voor Cultuurparticipatie; het Fonds Beeldende Kunst, Vormgeving en Bouwkunst; het Nederlands Literatuur productie- en Vertalingenfonds; het Fonds voor de Letteren; de Mondriaan stichting; het Stimuleringsfonds voor Architectuur en het Nederlands Fonds voor de Film.

Cultuurnota's: accentverschuivingen, maar toch vooral continuïteit

De Wet op het specifiek cultuurbeleid verplicht bewindspersonen eens per vier jaar een cultuurnota aan het parlement voor te leggen waarin de hoofdlijnen van het beleid voor de komende planperiode worden beschreven. In de sinds 1993 elkaar opvolgende nota's is sprake van een opvallende continuïteit die blijkt uit de aandacht die daarin uitgaat naar marktwerking, publieksbereik en pluriformiteit. Er zijn echter ook andere onderwerpen die in en rond de behandeling van de nota's steeds terugkomen, zoals 'het primaat van de artistieke kwaliteit' en, daarmee samenhangend, het uit 1862 stammende 'adagium van Thorbecke': 'de overheid is geen oordeelaar van wetenschap en kunst'. Toch zijn er, naast deze continuïteit, ook accentverschillen en verschuivende aandachtspunten te signaleren.

Accentverschuivingen

Nadat aan de hand van het *Plan voor het kunstbeleid 1988-1992* met de vierjarige 'plansystematiek' enige ervaring was opgedaan, presenteerde minister D'Ancona de eerste officiële cultuurnota: de *Cultuurnota 1993-1996. Investeren in cultuur*. Op hoofdlijnen werd daarin aangesloten bij het bestaande beleid en daarmee samenhangende keuzes. Toch waren er ook verschillen, want er werd nu óók gerichte aandacht geschonken aan erfgoedcollectiebeheer (in welk licht het 'Deltaplan voor het Cultuurbehoud' werd uitgevoerd - waarmee de notie 'Collectie Nederland' samenhang) en was er opvallend veel aandacht voor de internationale context van het

beleid.

In de tweede nota, de *Cultuurnota 1997-2000. Pantser of ruggengraat*, van staatssecretaris A. (Aad) Nuis (D66 / 1994-1998) werd op dit internationale perspectief voortgegaan door Nederland te schetsen als een 'vrijhaven', waarin van oudsher verschillende culturele identiteiten een plek hadden weten te vinden. In plaats vanuit de vanouds gehanteerde 'algemene doelstellingen' voor het cultuurbeleid (behoud, toegankelijk maken en sociale en geografische spreiding van 'culturele waarden'), waarop ook Brinkman had voortgeborduurd, werd nu nadruk gelegd op de mogelijke functie van cultuurbeleid als bindmiddel in een multiculturele samenleving en werd aansluiting bij het onderwijs gezocht (wat werd vergemakkelijkt doordat cultuur en onderwijs vanaf 1994 weer in één ministerie waren ondergebracht). Concreet leidde de visie van Nuis tot meer aandacht voor cultuureducatie en het begin van het project 'Cultuur en School' (en aan de 'onderwijskant' van het ministerie tot de invoering van het vak Culturele en Kunstzinnige Vorming / CKV).

Ook in de derde nota, de *Cultuurnota 2001-2004. Cultuur als confrontatie*, werd door staatssecretaris F. (Rick) van der Ploeg (PvdA / 1998-2002) bij het bestaande beleid aangesloten, maar tegelijkertijd greep hij terug op egalitaire noties die in de jaren zestig centraal hadden gestaan. Tegenover 'de overheersing van de aristocratische cultuur' zou er veel meer aandacht voor vernieuwende kunstuitingen van jongeren en allochtonen moeten zijn. Mede ter stimulering hiervan werd het 'Actieplan Cultuurbereik' ontwikkeld. De nadruk die hij op het 'maatschappelijk bereik' van de gesubsidieerde cultuur legde, leidde er toe dat Van der Ploeg ervan werd beticht een poging te doen om het cultuurbeleid alsnog tot 'welzijnsbeleid' om te vormen. Daarbij zou hij 'de autonomie van de cultuur' uit het oog verliezen. Nadat de staatssecretaris echter in de Tweede Kamer had benadrukt dat ook voor hem 'de kwaliteit' het 'leidende subsidiebeginsel' zou blijven, werd zijn nota zonder veel problemen aangenomen.

Relatief weinig aandacht ging bij de behandeling van Van der Ploegs nota uit naar zijn voor het 'erfgoedbeleid' ingrijpende voorstellen aangaande de monumentenzorg en de archieven, die weliswaar aansloten bij eerder ingezette ontwikkelingen, maar die nu toch een opvallende impuls kregen. Bij de monumentenzorg ging het in het verlengde van de *Nota Belvedere* (1999) om de aansluiting bij het architectuurbeleid en 'culturele planologie' (dat er toe moet bijdragen dat bij planologische activiteiten meer rekening wordt gehouden met in het landschap aanwezige 'cultuurhistorische waarden'). Bij de archieven werd een bestelreorganisatie ingezet. Dit leidde er toe dat de bestaande Rijksarchieven in de Provincies werden omgevormd tot Regionale Historische Centra die een actievere rol moeten vervullen met betrekking tot de bekendheid van het 'historische verhaal van Nederland'. Na de ophef die Van der Ploeg had veroorzaakt vond staatssecretaris M. (Medy) van der Laan (D66 / 2003-2007) dat de nadruk die rond elk nieuw cultuurplan op verandering werd gelegd vooral tot 'beleidsinflatie' leidde. In dit licht hanteerde zij een minder confronterende stijl dan haar voorganger en werd in haar *Cultuurnota 2005-2008. Meer dan de som* meer nadruk op continuïteit dan op vernieuwing gelegd. Haar accenten (minder staatsbemoedening en regels) riepen weinig weerstand op en haar bijzondere aandacht voor 'vormgeving' en 'culturele bedrijvigheid' sloot nauw aan bij de al door Van der Ploeg ingezette focus op 'cultuur en economie'.

Minister R. (Ronald) Plasterk (PvdA / 2007-2012) begint zijn hoofdlijnennotitie *Kunst van leven*, die als grondslag voor het *Subsidieplan 2009-2012* dient, met 'Ruimte voor de top: excellentie'. Hij geeft daarmee een nieuwe impuls aan de 'kwaliteitsdiscussie' die van oudsher nauw met het denken over 'overheid en cultuur' verbonden is en die herinneringen oproept aan de opvattingen die minister Brinkman er over 'topkunst' op na hield. De andere agendapunten laten zich vatten in de begrippen 'meedoen', 'mooi' en 'innovatie'. Om 'meedoen' te stimuleren wordt

een '10-puntenplan voor cultuurparticipatie' voorgesteld en wordt het Fonds voor Cultuurparticipatie in het leven geroepen. Vanuit dit fonds worden de amateurkunst, de cultuureducatie en de volkscultuur gericht bevorderd. Bij cultuureducatie zal worden voortgebouwd op het met ingang van 2009 beëindigde 'Actieplan Cultuurbereik' en het programma 'Cultuur en School'.

Om een 'mooier' Nederland te bevorderen wordt voorgesteld om een ambitieus architectuurbeleid te ontwikkelen en door 'modernisering van de monumentenzorg de culturele bijdrage aan een mooier Nederland te versterken'. Bij 'innovatie' gaat de aandacht vooral uit naar digitalisering van erfgoedcollecties. Hier wordt zichtbaar dat de brede aandacht die D'Ancona op het behoud van het materiële culturele erfgoed (de Collectie Nederland) vestigde inmiddels is versmald tot betrokkenheid bij digitalisering van erfgoedcollecties.

Een andere accentverschuiving die zich sinds het einde van de jaren tachtig tamelijk geruisloos voltrok betreft de keuze om steeds meer beslissingsbevoegdheid bij fondsen te leggen. Waar Brinkman nog nadrukkelijk vond dat teveel 'beleidsruimte' voor fondsen een nieuw soort verkokering in de hand zou kunnen werken en politieke verantwoording zou kunnen uithollen, bestaat sinds de jaren negentig de trend om deze vorm van functionele decentralisatie juist te versterken. Een belangrijk argument hiervoor was en is, dat 'kunst en cultuur' in Nederland van oudsher veel autonomie hadden gekend en dat subsidiëring door middel van privaatrechtelijk georganiseerde fondsen goed bij deze traditie aansluit.

Continuïteit: markt en publiek, pluriformiteit en de internationale context

Zoals gezegd kan het sinds 1982 gevoerde beleid worden gevat in het begrip 'nieuwe zakelijkheid'. Als zodanig is er, ondanks enkele accentverschuivingen, sprake van een opvallende continuïteit. Daarbij gaat het in het bijzonder om permanente aandacht voor marktwerking, publieksbereik en pluriformiteit. Een vierde centraal onderwerp betreft sinds 1993 de aandacht voor de internationale context van het beleid.

Markt en publiek

Kort na zijn aantreden beklemtoonde Brinkman dat de al zo lang beleden idealen van sociale cultuurspreiding niet of nauwelijks tot resultaten hadden geleid. In plaats van méér werd, vooral door de podiumkunsten, juist steeds minder publiek getrokken. Daarbij leek het alsof de kunsten steeds meer 'op zichzelf' geconcentreerd raakten en dat de relatie met het publiek uit het oog was verloren. Deze ontwikkeling moest worden gekeerd door 'kunstproducenten' zakelijker te benaderen en hen op hun publieke taak aan te spreken. Om hier werk van te maken diende het ideaal van de sociale cultuurspreiding op het terrein van de kunsten te worden vervangen door een gerichte 'marktstrategie' ten behoeve van een groter 'publieksbereik'. Deze trend werd sindsdien onverminderd voortgezet en in verschillende opzichten zelfs versterkt. De in 1988 ingevoerde plansystematiek stelde opvolgende bewindslieden in staat om gesubsidieerde instellingen dwingender voorwaarden aangaande management en publieksbereik te stellen.

Bij de aandacht voor 'markt en publiek' moet overigens worden benadrukt dat het hier niet gaat om een strikte toepassing van de 'wet van vraag en aanbod' op grond waarvan subsidiëring van culturele voorzieningen achterwege zou kunnen blijven. Politiek zijn hierover de meningen nauwelijks verdeeld. Cultuur geldt hier onverkort als een *merit good*, op grond waarvan wordt vastgehouden aan de breed gedragen en historisch verankerde overtuiging dat 'de verschillende vitale onderdelen van onze cultuur' tegen 'het vrije spel van de markt' moeten worden beschermd. Juist deze opvatting geeft het 'marktdenken' binnen het cultuurbeleid een bijzondere betekenis.

‘Marktwerking’ slaat hier op de opvatting dat culturele instellingen vooral efficiënt en zakelijk moeten handelen en dat zij zich er bewust van moeten zijn dat zij - ondanks de door de subsidie geboden bescherming - functioneren in een markt met verschillende ‘aanbieders’, waarmee zij in een zekere concurrentieverhouding staan.

In de praktijk leidde de nagestreefde marktwerking tot een transparantere verhouding tussen de overheid en ‘het veld’. Vrijwel alle door het rijk gesubsidieerde instellingen zijn in de loop van de tijd privaatrechtelijk georganiseerd en daarmee ‘verzelfstandigd’, en voor het verkrijgen van subsidie moeten ze gerichte aandacht aan efficiëntie, openbaarheid en publieksbereik besteden. Anders dan in het verleden worden de instellingen nu op grond van werkplannen (vooraf) en resultaten (achteraf) periodiek beoordeeld. ‘Verzakelijking’ is hier het sleutelwoord. Directies van de door middel van ‘budgetsubsidies’ gefinancierde ‘culturele ondernemingen’ moeten deze zo zakelijk mogelijk ‘managen’. Het gaat hier om een fundamentele koerswijziging, die ingrijpende consequenties had (en heeft), zowel voor de instellingen (de ‘producenten’ van ‘aanbod’), de samenleving (de ‘consumenten’ of ‘participanten’), als het openbaar bestuur. In plaats van ‘voor de eeuwigheid’ en op grond van eenmaal ‘verworven rechten’ subsidie te ontvangen, worden alle instellingen nu periodiek op zowel hun artistieke of inhoudelijke kwaliteit als hun maatschappelijk functioneren en bedrijfsvoering beoordeeld.

Hoe groot de invloed van het markt- en publieksbewustzijn bij culturele instellingen inmiddels is, blijkt uit de ruime aandacht die er tegenwoordig in literatuur en onderzoek aan marketing en publieksbereik wordt besteed. Toch moet ook worden opgemerkt dat er nog steeds een onderstroom van kritiek op de marktgerichtheid bestaat en dat de aandacht voor publieksbereik vooralsnog niet tot overtuigende resultaten heeft geleid. Een goed inzicht in de resultaten van de laatste twee decennia geeft het scp-onderzoek *Cultuurminnaars en cultuurmijders. Trends in de belangstelling voor kunsten en cultureel erfgoed* (2005).

Pluriformiteit of verscheidenheid

Omdat de aandacht in de jaren zeventig nogal eenzijdig op ‘de kunsten’ gericht was geraakt, werd vanaf het begin van de jaren tachtig naar een grotere ‘pluriformiteit’ gestreefd. Hierbij ging (en gaat) het om twee soorten verscheidenheid: die binnen de afzonderlijke sectoren (naast klassieke muziek ook aandacht voor pop en jazz), en die binnen het gehele beleidsterrein (cultuurbeleid is meer dan kunstbeleid, maar omvat ook erfgoed-, bibliotheek- en mediabeleid).

De Wet op het specifiek cultuurbeleid draagt op twee manieren bij aan het bevorderen van de verscheidenheid. Ten eerste doordat deze voorschrijft dat de minister zich bij het cultuurbeleid niet alleen door ‘kwaliteit’, maar ook door ‘verscheidenheid’ moest laten leiden. En ten tweede doordat zowel ‘de kunsten’ als ‘cultuurbeheer’ als ‘media, letteren en bibliotheken’ binnen de wet onderwerp van ‘integrale beleidsplanning’ zijn geworden. Een direct gevolg hiervan was dat bestaande advieslichamen op deze terreinen, waaronder de Raad voor de Kunst, in 1995 werden samengebracht in de Raad voor Cultuur.

Binnen de Wet op het specifiek cultuurbeleid kunnen de verschillende beleidsonderdelen gemakkelijker in onderling verband worden geïnterpreteerd en gewogen. De voorgeschreven periodieke (vierjaarlijkse) beoordelingen bevorderen daarbij zonder twijfel de pluriformiteit. Situaties waarin nieuwe initiatieven geen subsidie kunnen ontvangen vanwege ‘verworven rechten’ van reeds bestaande, komen nu in principe niet meer voor.

Samenhangend met het streven naar grotere pluriformiteit groeide de aandacht voor het ‘kwaliteitsprobleem’. Het gaat hier over de beoordeling van de artistieke kwaliteit van activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd. Deze beoordeling was in de loop van de tijd complexer

geworden doordat het begrip ‘vernieuwing’ daarbij een zwaardere rol was gaan spelen. En daar kwam nu de (bestuurlijke) wens tot meer pluriformiteit bij. Tegelijkertijd verdwenen criteria als ‘de sociale positie van de kunstenaar’, die in de jaren zeventig nog op welwillende aandacht konden rekenen nu achter de horizon van het cultuurbeleid.

In discussies rond elk nieuw cultuurplan handhaafden alle bewindslieden sinds Brinkman het primaat van het kwaliteitsbeginsel bij het verstrekken van subsidies. Toch veranderde er ook iets, want in toenemende mate zijn bewindslieden in de loop van de tijd naast de artistieke kwaliteit, het maatschappelijk functioneren van culturele instellingen en hun verscheidenheid als ‘kwaliteitsaspect’ mee gaan wegen. Hiermee lijkt zich een synthese te ontwikkelen tussen twee ‘kwaliteitsinterpretaties’ die gemakkelijk op gespannen voet met elkaar stonden (en staan). Enerzijds gaat het hier om ‘het adagium van Thorbecke’, dat gewoonlijk wordt gebruikt om de autonomie van de kunsten te rechtvaardigen, en anderzijds om de legitimiteit van overheidshandelen, dat in de Nederlandse democratie is gebaseerd op ‘het primaat van de politiek’ en vanwaar uit de ‘kwaliteit van de samenleving’ vanuit brede politiek-bestuurlijke overwegingen wordt gezien.

De internationale context

Veel meer dan daarvoor, is er binnen het cultuurbeleid sinds de jaren tachtig aandacht voor de toenemende internationalisering van zowel het culturele leven als het daarop gerichte overheidshandelen. Voordien was het ‘buitenlands cultureel beleid’ in de eerste plaats een zaak van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BUZA), maar vanaf begin tachtig raakte men er bij het cultuurministerie van overtuigd dat dit departement een ‘eigen’ buitenlands cultuurbeleid zou moeten ontwikkelen. Daarvoor waren twee argumenten. Enerzijds konden cultuuruitingen (tegenover het ‘klompen, molens en tulpen-beeld’) bijdragen aan een eigentijdser en ‘cultureler’ Nederlands imago in het buitenland. En tegelijkertijd zou een wat groter en internationaal uitgedragen cultureel bewustzijn het land tegen al te grote buitenlandse invloeden kunnen beschermen. Meer aandacht voor de eigen cultuur zou moeten voorkomen dat Nederland, nog meer dan al het geval was, werd overspoeld ‘door producten van buitenlandse cultuurindustrieën’. Concreet leidde het nieuwe beleid onder meer tot intensievere promotie van Nederlandse beeldende kunst, film en literatuur in het buitenland.

De internationalisering van het cultuurbeleid werd ook sterk beïnvloed door ontwikkelingen op Europees niveau. De meeste invloed ging hier uit van de *Europese Unie*, waarbinnen sinds de jaren zeventig meer aandacht voor de ‘Europese culturele samenhang’ was gekomen. Om de groeiende invloed van Europese regelgeving op het nationale cultuurbeleid van de lidstaten in banen te leiden, werd op initiatief van minister D’Ancona in 1991 een ‘culturele paragraaf’ in het ‘EU-Verdrag’ opgenomen. Op grond hiervan werd de ‘culturele autonomie’ van de lidstaten gewaarborgd en bleven nationale subsidies op het terrein van de cultuur toegestaan (die anders op grond van ‘vrijhandelsbepalingen’ verboden zouden worden).

De aandacht voor de Europese culturele identiteit en de culturele autonomie van de lidstaten had tot gevolg dat er intensiever over ‘de aard en het wezen’ van de Nederlandse cultuur werd nagedacht. De meningen lopen hier uiteen. Sommigen zien in de groeiende Europese eenwording een bedreiging van de Nederlandse cultuur. Hiertegenover benadrukken anderen dat de mondialisering van de cultuur inmiddels al zo ver is voortgeschreden dat het uitdragen van ‘nationale culturele identiteiten’ een achterhaald streven is. Op concreet niveau had de Europese eenwording directe gevolgen voor cultuur en beleid door de ‘communautaire actie’ die vanuit Brussel op gang kwam. Vanuit de *Raad van Cultuurministers* zijn inmiddels verschillende

‘meerjarenprogramma’s van prioritaire acties’ opgesteld. Tijdens de voorbereiding van het programma voor 2001-2006 maakte staatssecretaris Van der Ploeg bezwaar tegen het in zijn ogen te hoge ‘smokinggehalte’; volgens hem zou er meer aandacht voor ‘jongeren en culturele diversiteit’ moeten zijn. Als gevolg van de kritiek werd het programma enigszins aangepast, maar aarzeling bleef. Als laatste land (van de vijftien) was Nederland bereid haar bijdrage te verhogen naar het door de andere landen gewenste niveau (van € 167 miljoen).

Zowel de vanuit Brussel aangedragen programma’s als het beeld van ‘Nederland Vrijhaven’ openden voor de samenwerking tussen OC&W en BUZA nieuwe mogelijkheden. Hoe één en ander zijn beslag kon krijgen werd uiteengezet in de notitie *Intensivering buitenlands cultuurbeleid* (1997) van de staatssecretarissen M. Patijn en Nuis. Sindsdien worden gezamenlijk projecten en activiteiten ondersteund. Belangrijk bij de uitvoering van het beleid is dat de nieuwe samenwerking in 1998 leidde tot de instelling van de ‘Homogene Groep Internationale Samenwerking’. Uit het ‘HGIS-cultuurfonds’ (maar ook via andere fondsen en geldstromen) worden instellingen in gelegenheid gesteld om internationale activiteiten te ontwikkelen. Ter coördinatie van het internationaal cultuurbeleid werd in 1999 de Stichting Internationale Culturele Activiteiten (SICA) in het leven geroepen. Deze instelling vervult in het huidige bestel een centrale platformfunctie en fungeert als kennisinstituut voor het internationale cultuurbeleid. Het internationaal cultuurbeleid voor de periode 2009-2012, dat op hoofdlijnen voortgaat op de ingeslagen weg, is neergelegd in de brief *Grenzeloze Kunst* die in 2008 door de betrokken bewindslieden naar de Tweede Kamer werd gezonden

Rond cultuurnota’s: ‘centenkwesties’ en ‘systeemperikelen’

Natuurlijk leidden de door de achtereenvolgende bewindslieden gelegde beleidsaccenten tot fundamentele discussies over de relatie tussen de overheid en het culturele leven. Maar toch werd de aandacht rond nieuwe cultuurnota’s vooral getrokken door subsidieaangelegenheden (‘centenkwesties’) op het terrein van de podiumkunsten. Daar kwam bij dat er, naarmate het aantal subsidieverzoeken toenam (van 315 voor de Nota 1993-1996 naar 843 voor de Nota 2005-2008), ook kritiek groeide op de beoordeling van de artistieke kwaliteit door de Raad voor Cultuur. Volgens critici was deze beoordeling te marginaal of te subjectief en leidde het toenemende aantal subsidieaanvragers tot ongewenste versnippering van het budget.

Binnen het politiek-bestuurlijke circuit leidde onvrede rond nieuwe cultuurplannen tot bezinning op de ‘cultuurplansystematiek’. In de publieke discussie hierover werd wel verondersteld dat deze systematiek zou worden afgeschaft, maar zover kwam het niet, want inmiddels werden ook de voordelen daarvan onderkend. In de praktijk leiden de cultuurplannen tot een stabiliteit en transparantie die zeker in politiek-bestuurlijke kring wordt gewaardeerd. Daarbij heeft het plansysteem inmiddels furore gemaakt en hebben vrijwel alle provincies en (grotere) gemeenten soortgelijke vierjarige cultuurplannen ingevoerd. Bovendien wordt in Europees verband het hier gehanteerde planningsmodel als een interessant voorbeeld beschouwd. De onvrede die desondanks vooral in het veld bleef bestaan, kan voor een deel worden verklaard uit de discrepantie die er nu eenmaal bestaat tussen politiek-bestuurlijke doelstellingen en prioriteiten, en binnen het cultuurveld levende wensen en belangen.

Naar een ‘nieuwe systematiek’

De kritiek tijdens de voorbereiding van de Nota 2005-2008 op het systeem leidde in 2005 tot de notitie *Verskil maken. Herijking van de cultuurnotasystematiek*. Resultaat is dat er met ingang van de periode 2009-2012 volgens een ‘nieuwe systematiek’ wordt gewerkt. Nieuw is hier dat 54

instellingen ('boegbeelden', te weten instellingen met een nationale functie en instellingen die een vitale rol in het regionale aanbod hebben) een 'langdurig subsidieperspectief' krijgen (en periodiek door visitatiecommissies zullen worden beoordeeld) en dat er in totaal 205 instellingen en 8 fondsen rechtstreeks, op basis van adviezen van de Raad voor Cultuur, door het ministerie van OCW zullen worden gesubsidieerd. Overige instellingen moeten vanaf nu voor subsidies een beroep doen op bij de Fondsen beschikbare middelen.

Mogelijk kan deze bijstelling van de systematiek ertoe bijdragen dat de discussie in het parlement rond cultuurnota's in de toekomst minder met 'subsidie-incidenten' hoeft te worden belast. En dat de periodiek te voeren discussie zich in het licht van de 'continuïteit van de democratie' meer kan concentreren op de hoofdlijnen die in de loop van de ontwikkeling van het Nederlandse cultuurbeleid gemakkelijk te traceren zijn.

IX. Conclusies bij 200 jaar cultuurbeleid in Nederland

Tussen sturing en afstand

Het huidige cultuurbeleid is het resultaat van ontwikkelingen die zich in ruim twee eeuwen hebben voltrokken. Vanaf de Bataafs-Franse tijd groeide de overheidsbetrokkenheid bij het culturele leven geleidelijk aan uit tot een wettelijk geordend en op een breed cultuurbegrip afgestemd beleid. Dat het daarbij om een voortschrijdend proces gaat, blijkt uit het feit dat de belangrijkste voorzieningen, na eenmaal tot stand te zijn gekomen, overeind bleven. Juist dit gegeven - dat diverse voorzieningen zich over een langere periode ontwikkelen - droeg eraan bij dat de overheidssteun aan het culturele leven gaandeweg een duidelijke herkenbaarheid en stabiliteit kreeg.

Sinds rond 1800 voeren in het cultuurbeleid twee opvattingen de boventoon. Beide hangen samen met de vraag tot hoe ver overheidsbetrokkenheid zou mogen gaan. In het ene geval is het de bedoeling om cultuurbeleid te laten bijdragen aan de realisatie van politieke doelstellingen. In dit licht zijn in de loop van de tijd diverse legitimaties gehanteerd: opvoeding tot 'staatsburgers', beschaving, volksoontwikkeling, stimulering van nationaal bewustzijn, arbeidersemancipatie, welzijn, educatie, stimulering van gemeenschapsbewustzijn in een multiculturele samenleving en, recent, bevordering van de 'culturele diversiteit'. De grenzen worden in dezen bepaald door opvattingen over 'het primaat', waarover verderop. In de andere opvatting wordt er juist voor gekozen om de overheidsinvloed zo gering mogelijk te laten zijn. De voorkeur gaat hier uit naar het scheppen van optimale voorwaarden om bloei van het autonome culturele leven te bevorderen.

Beide beweegredenen hadden in de praktijk minder extreme gevolgen dan soms wel is gevreesd. Uiteindelijk leidden zij binnen de spelregels van de tot consensus neigende Nederlandse democratie vooral tot accentverschillen. Nooit was hier sprake van een monomane 'staatscultuur', waarbij het beleid uitsluitend op de realisatie van politiek-bestuurlijke doelen was gebaseerd. En evenmin was de autonomie van de cultuur ooit zo onbegrensd dat er van enige relatie met het openbaar bestuur geen sprake was.

Internationale invloeden: de Europese context

De ontwikkeling van het Nederlandse cultuurbeleid is sterk internationaal beïnvloed. Als zodanig is de geschiedenis ervan, net als de ontwikkeling van het Nederlandse culturele leven, onlosmakelijk met haar Europees-westerse context verbonden. Cruciaal is hier de invloed van de Verlichting en het daarmee verbonden concept van de moderne, nationale democratie. Recente invloeden betreffen de samenwerking in UNESCO-verband, de 'revolutie van de jaren zestig', de

Europese samenwerking en het 'vrije marktdenken'. Ook waren er diverse internationale voorbeelden richtinggevend voor de Nederlandse beleidsontwikkeling. Het gaat hier bijvoorbeeld om beleid aangaande musea, monumentenzorg, openbare bibliotheken, het kunstonderwijs, auteursrecht en bioscoopwetgeving. Op al deze gebieden was in het buitenland eerder beleid tot stand gekomen.

Eveneens was (is) de internationale culturele invloed groot. Dit gold (geldt) niet alleen het culturele leven zelf, maar werkte (werkt) evenzeer door in het daarop gerichte beleid. Het kan hierbij gaan om 'modes en trends', zoals bijvoorbeeld het aanleggen van verzamelingen of de populariteit van koorzang en symfonische muziek. Eveneens kunnen stromingen als het classicisme, de romantiek en de vrije expressiebeweging tot cultuurinhoudelijke invloeden worden gerekend. Vanaf het midden van de twintigste eeuw zijn de internationale invloeden op het Nederlandse culturele leven alleen nog maar toegenomen. Het is in dit verband niet verbazingwekkend dat tegenwoordig regelmatig de vraag wordt gesteld wat er aan veel hedendaagse cultuuruitingen nog specifiek Nederlands is.

Vrijheid en tolerantie, burgers en steden

De diverse invloeden 'van buiten' kregen in Nederland vaak een eigen interpretatie en werden verbonden met hier bestaande tradities, verhoudingen en legitimeringen. Gewoonlijk werd (wordt) hierbij de nadruk gelegd op de begrippen vrijheid en tolerantie, op de rol van particulieren en op de functie van steden als culturele centra. De basis hiervoor stamt uit de tijd van de Republiek (1588-1795) waarin de publieke macht voor een aanzienlijk deel bij naar verhouding tolerante en vrijheidslievende stadsbestuurders (regenten) lag. Het hierdoor veroorzaakte maatschappelijke klimaat leidde ertoe dat de Republiek zich in de 17e eeuw tot het middelpunt van de Europese 'Republiek der Letteren' en in de eeuw daarna tot 'de drukpers van Europa' ontwikkelde. Hiertegenover echter leidde de afwezigheid van een sterk nationaal gezag tijdens de Republiek tot verlate ontwikkelingen en lacunes. Anders dan in bijvoorbeeld Frankrijk, waar Lodewijk XIII, XIV en XV het culturele leven door middel van nationale instellingen stimuleerden, ontstonden dergelijke voorzieningen hier beduidend later. Tijdens de Republiek kwamen er geen Nationale Opera, Koninklijke Academie(s) en geen Koninklijk Conservatorium tot leven, en evenmin een lichaam als de Académie Française.

Uit de Republiek stammende verhoudingen hadden tot gevolg dat de meeste initiatieven op het terrein van de cultuur door particulieren werden genomen. Het feit dat deze initiatiefnemers gewoonlijk binnen stedelijke verbanden opereerden en stadsbesturen vaak bereid waren om hun wensen te steunen, droeg ertoe bij dat in steden al ruim voor de invoering van de centrale staat ervaring met bepaalde vormen van 'cultuurbeleid' was opgedaan en dat steden zich als culturele centra ontwikkelden. Kenmerkend is in dit geval dat Amsterdam en niet de hofstad Den Haag tijdens de Republiek de 'culturele hoofdstad' van het land werd.

De positie van steden als culturele centra leidde er ook na de invoering van de nationale staat toe dat stadsbesturen in veel gevallen de eerst aangesproken bestuurders bleven. Vanaf het laatste kwart van de negentiende eeuw stimuleerden burgerinitiatiefnemers de betrokkenheid van de stedelijke overheid bij de bouw van musea en podiumkunstaccommodaties. Tegen de eeuwwisseling kregen daarnaast ook initiatieven vanuit socialistische gelederen invloed op het stadsbestuur. En na de Eerste Wereldoorlog kwam het stedelijk cultuurbeleid onder invloed van socialistische en progressief-liberale idealen in een nieuwe fase terecht. Geïnspireerd door het beeld van de 'cultuurstad' als ideale plek om 'de massa' met behulp van culturele voorzieningen tot 'beschaving en ontwikkeling' te brengen, zouden stadsbesturen de ontwikkeling van het culturele leven minder

aan particulieren moeten overlaten en zelf een actief cultuurbeleid moeten voeren.

Onder invloed van soortgelijke idealen stegen de gemeentelijke uitgaven voor cultuurbeleid na 1945 sneller dan het rijksbudget, de gezamenlijke gemeentelijke bestedingen zijn nu circa twee maal zo hoog als die van het rijk. De inspanningen hadden tot gevolg dat in vrijwel alle grotere gemeenten culturele voorzieningen (podia, musea, bibliotheken, muziekscholen en creativiteitscentra) tot stand kwamen, die tot voor iedereen toegankelijke basisvoorzieningen werden gerekend.

Bij deze budgettaire ontwikkelingen zorgde de op alle deelterreinen bestaande gezamenlijke betrokkenheid ervoor dat het rijks- en het gemeentelijke beleid in redelijke mate op elkaar werd afgestemd. Hoewel de regie hierbij onmiskenbaar bij het rijk kwam te liggen, behield het stedelijke cultuurbeleid zijn belangrijke en in verschillende opzichten autonome karakter. Vooral op praktisch niveau bleef de van oudsher zo belangrijke rol van gemeentebesturen groot. Gezien in internationaal perspectief zelfs bijzonder groot, want in 1994 kwam een onderzoekscommissie van de Raad van Europa tot de conclusie dat het Nederlandse cultuurbeleid in vergelijking met dat van andere Europese landen in opvallende mate is gedecentraliseerd.

De rijksoverheid, 'het primaat' en Thorbecke

De traditioneel grote invloed van particulieren voedde sinds de invoering van de nationale staat de opvatting dat deze eerstverantwoordelijk voor het culturele leven dienden te zijn. Op grond van dit 'primaat' werd door cultureel actieve 'vrije burgers' gewoonlijk argwanend naar een tot 'sturing' neigende centrale overheid gekeken. Een vergelijkbare afkeer van een bemoeizuchtige overheid deed zich in kunstenaarskringen voor. Op grond van antiutilitaire beschavingsidealen werd hier de autonomie van de kunsten benadrukt. Al vroeg leidde de keuzeverwantschap tussen verlichte burgers en kunstenaars tot een eensgezinde oppositie, waarin individuele vrijheid en de voor de artistieke bloei zo noodzakelijk geachte vrijheid voor de kunsten vooropstonden. Een gevolg van deze vrijheidswens was dat in Nederland, meer dan in van oudsher autoritair geregeerde landen, regelmatig de vraag werd (en wordt) gesteld hoe groot de overheidsinvloed op het culturele leven mag zijn.

Een cruciaal moment in de discussie over de grenzen van de overheidsbetrokkenheid ligt in 1862, toen Thorbecke de autonomie van kunst en wetenschap tot politiek uitgangspunt verklaarde. Hij vond niet alleen dat de overheid in het verzuilde Nederland 'geen oordeelaar van wetenschap en kunst' behoorde te zijn, maar ook dat zij in haar bemoeienis met deze sectoren op afstand diende te blijven. De overheid zou hooguit neutrale voorwaarden mogen scheppen om kunst te laten bloeien, maar een 'oordeel' over de inhoud ervan zou principieel bij 'autonome' particulieren en hun instellingen moeten liggen.

Sinds 1862 loopt het 'adagium van Thorbecke' als een rode draad door de ontwikkeling van het Nederlandse cultuurbeleid, en is het door politici van uiteenlopende signatuur (en vertegenwoordigers van het kunstenveld) aangewend om zowel de 'autonomie van de kunsten' te bevorderen als intensieve overheidsbemoeienis tegen te gaan. Een ingrijpend gevolg was voorts dat 'Thorbecke' na verloop van tijd regelmatig als argument werd gebruikt om tot 'voorwaardenscheppend beleid' te komen. Daarmee kon de overheid op afstand blijven, maar tegelijkertijd het 'autonome' culturele leven worden bevorderd.

Eveneens echter, fungeerde Thorbeckes adagium meermalen als een steen des aanstoots. Dan werd het opgevat als een afstandelijk en verwerpelijk principe, waartegen voorstanders van een actieve overheid zich graag afzetten. In de geschiedenis van deze oppositie speelden critici van uiteenlopende signatuur een rol. De eerste succesvolle aanval op de 'leer van de onverschilligheid',

zoals hij het Thorbeckiaans principe noemde, kwam van De Stuers. De inzet van deze gedreven katholiek leidde vanaf het laatste kwart van de negentiende eeuw tot beleid waarmee het verval van het nationale culturele erfgoed voor het eerst actief werd bestreden. Het was volgens De Stuers volstrekt duidelijk dat de zorg hiervoor niet alleen aan particulieren kon worden overgelaten.

Hoewel velen dit met hem eens waren en de overheidsbetrokkenheid bij de cultuur tijdens het interbellum gestaag toenam, bleef het rijk tot aan het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog vooral op het gebied van de kunsten terughoudend. In het sterk verzuilde land hielden confessionele politici, die op rijksniveau steeds de meerderheid bezaten, vast aan de theorie van 'soevereiniteit in eigen kring', die in haar praktische uitwerking sterke overeenkomsten met het adagium van Thorbecke vertoonde. Ook direct na de Tweede Wereldoorlog bleek de ruimte voor een actief cultuurbeleid beperkt. Toen minister Van der Leeuw in 1945-1946 invulling trachtte te geven aan een 'actieve cultuurpolitiek', strandde zijn optreden al snel op angst voor een te grote 'staatsinvloed'.

Het gevolg was dat er opnieuw meer nadruk op het primaat van het particulier initiatief werd gelegd. Toch betekende dit geen terugkeer naar de klassieke Thorbeckiaanse afstandelijkheid, want hoewel het rijk het initiëren van culturele activiteiten graag aan particulieren (en gemeenten) overliet, werd tegelijkertijd duidelijk dat zij de ontwikkeling van het cultuurbeleid op hoofdlijnen toch graag in eigen hand hield. Particuliere initiatieven als het Nationaal Instituut en het Prins Bernhard Fonds kregen niet veel ruimte, en de Raad voor de Kunst kreeg ook bij lange na niet de taken en bevoegdheden die bijvoorbeeld de Britse Arts Council toebedeeld had gekregen. Ook werden er - zoals in de Verenigde Staten wél gebeurde - nauwelijks belastingfaciliteiten geschapen waardoor particulieren het culturele leven gemakkelijker konden dragen. De regie van het cultuurbeleid bleef op deze manier duidelijk bij de rijksoverheid.

Een nieuwe roep om intensievere bemoeienis met vooral 'de kunsten' werd in de jaren zestig geuit door jonge politici met nieuw-linkse idealen en een groot vertrouwen in 'de maakbaarheid van de samenleving'. In het daaropvolgende decennium bleek echter dat de al oude argumenten aangaande primaat en autonomie niet aan geldigheid hadden ingeboet, toen voornemens om het cultuurbeleid onderdeel van een door de overheid geregisseerd welzijnsbeleid te maken spaak liepen. Daarbij was het betekenisvol dat de verdedigers van 'de autonomie van de kunsten' kwamen uit gelederen die ook in het verleden hiervoor in het krijt waren getreden, te weten liberale politici en kunstenaars. Hoewel deze sinds 1945 en in het bijzonder na de 'revolutie van de jaren zestig' ideologisch scherp tegenover elkaar stonden, bleek hun gezamenlijke afkeer van een te sterke staatsinvloed onverminderd een bindende factor.

Onder invloed van deze kritiek werd vanaf het begin van de jaren tachtig opnieuw gepleit voor een 'terugtrekkende overheid'. In zeker opzicht kwam het hier ook van, maar net als na het optreden vlak na de oorlog van Van der Leeuw, was er ook nu geen sprake van dat de rol van het traditionele en door 'vrije burgers' gedragen particulier initiatief werd versterkt. In plaats hiervan werden privaatrechtelijk georganiseerde voorzieningen en 'verzelfstandigde' culturele instellingen in een door de overheid ontworpen structuur ondergebracht. Daarbij nam de overheidsinvloed zelfs toe door de in de Wet op het specifieke cultuurbeleid voorgeschreven beleidsplanning, waardoor de 'regierol' van het rijk nog eens aanmerkelijk werd versterkt. Bovendien zorgde de wet ervoor dat het primaat van de politiek het formele uitgangspunt van het beleid werd. Daarmee heeft de kwestie van het primaat een zekere afronding gekregen, want met de wet is de invloed van het klassieke, door burgers gedragen particulier initiatief uiteindelijk ondergeschikt gemaakt aan het door de overheid geïnitieerde en gedomineerde beleidssysteem. Particulieren hebben in dit systeem vooral de rol van bestuurders van de vele privaatrechtelijk georganiseerde culturele voorzieningen.

De inperking van de rol van particulieren had niet tot gevolg dat de opvattingen van de grote pleitbezorger van het ‘burgerprimaat’, Thorbecke, uit beeld verdwenen. In plaats van als symbool van het liberale burgerdom wordt hij tegenwoordig echter in de eerste plaats gezien als verdediger van de autonomie van de kunsten. Als zodanig speelden zijn opvattingen ook in de laatste decennia van de twintigste eeuw en tot op heden een cruciale rol bij de beleidsontwikkeling. Ze droegen ertoe bij dat binnen het door de overheid ontwikkelde beleidssysteem duidelijke voorwaarden ter bescherming van ‘de autonomie van het culturele leven’ - de kunsten in het bijzonder - werden geschapen.

Ondanks het ‘primaat van de politiek’ en de wettelijk gewaarborgde erkenning van de autonomie van de kunsten kan aan het begin van de 21ste eeuw niet meer van een grote afstand tussen de cultuur en het daarop gerichte overheidsbeleid worden gesproken. Daarvan is al lang geen sprake meer, omdat het cultuurbeleid en het culturele leven in de loop van de tijd onlosmakelijk met elkaar vervlochten zijn geraakt. Als het cultuurbeleid zou worden beëindigd, zou verreweg het grootste deel van de culturele voorzieningen onmiddellijk moeten sluiten en zou het culturele aanbod van de ene dag op de andere verschrompelen. Alleen de weinige delen die commercieel te exploiteren zijn, zouden blijven bestaan.

Professionalisering en institutionalisering

Net als de kwestie van het primaat was ook het professionaliseringsproces van grote invloed op de ontwikkeling van zowel het culturele leven als het daarop gerichte overheidsbeleid. Daarbij gaat het om de inbreng van verschillende soorten professionele beroepsbeoefenaren. Een sterke samenhang met het professionaliseringsproces vertoont de zogenoemde institutionalisering, waarbij het in de eerste plaats om voorzieningen gaat die in de loop van de tijd blijvende bestanddelen van het door beleid geschraagde culturele leven werden.

Hoewel er vóór 1875 op de terreinen van beeldende kunst en musea al van professionalisering en institutionalisering sprake was, kwamen deze processen pas goed op gang toen De Stuers in overheidsdienst trad. De ontwikkelingen concentreerden zich nu vooral op de invloed van professionals binnen nieuwe, door de overheid mogelijk gemaakte instellingen, te weten archieven en musea en op de terreinen van de monumentenzorg en het rijksbouwen. Professionalisering en institutionalisering binnen deze sectoren beïnvloedden de verhoudingen tussen particulieren en het openbaar bestuur sterk. Gevolg ervan was dat de inbreng van eerstgenoemden in culturele instellingen langzaam maar zeker werd teruggedrongen. Het was een ontwikkeling die bewust door De Stuers werd gesteund en die zo nu en dan met heftige irritaties gepaard ging. Tegelijkertijd illustreerde het optreden van ‘de grote referendaris’ de opkomst van een nieuw soort professional: de beleidsmedewerker in overheidsdienst.

Na 1945 nam het tempo van de professionalisering nog eens sterk toe. Belangrijk was niet alleen het door de vergrote opleidingscapaciteit aanzienlijk toegenomen aantal musici, dansers, beeldende kunstenaars, bibliothecarissen, archivarissen, filmers, fotografen, kunsthistorici, architecten en archeologen. Van grote invloed was eveneens dat er na 1945 vele nieuwe instellingen ontstonden. Daarbij ging het niet alleen om nieuwe beroepsopleidingen, voorzieningen in de accommodatiesfeer, muziekscholen, creativiteitscentra, culturele raden en dergelijke, maar ook om door professionals geleide beroeps- en belangenorganisaties als de Federatie van Kunstenaarsverenigingen.

De wijze waarop de Federatie zich manifesteerde laat zien hoe professionals uit het kunstenveld de beleidsontwikkeling trachtten te beïnvloeden. Vanuit sterk idealistisch geladen wereldbeelden werd uiterst kritisch naar het overheidshandelen gekeken. Zonder acht te slaan op andersoortige

verantwoordelijkheden, politieke verhoudingen en feitelijke resultaten werden in de praktijk vooral de eigen groepsbelangen voor ogen gehouden. Ondanks de moeizame relatie tussen de overheid en de Federatie nam de invloed van de kunstenprofessionals in de loop van de tijd sterk toe. Als zodanig vervulde de Federatie in de praktijk een rol die de overheid, althans in theorie, zo graag bij particulieren legde. Dat het hier om een heel ander soort particulier initiatief ging, waarbij het handelen niet meer voortkwam uit vrijheidsidealen van zelfstandige burgers, maar uit wensen van onstuimig professionaliserende beroepsgroepen, leek er in de praktijk weinig toe te doen.

Omstreeks het midden van de jaren zeventig stuitte de invloed van de in de Federatie verzamelde kunstenprofessionals echter op zijn grenzen. De reactie van de Federatie op de nota *Kunst en kunstbeleid* (1976) en de daarin geformuleerde noties omtrent de maatschappelijke relevantie van cultuurbeleid kan hier als een keerpunt worden gezien. Helder kwam hier aan het licht welke grote verschillen er bestonden tussen de interpretatie van ‘de verbeelding’ door van ‘maakbaarheidsidealen’ overtuigde politici en de verlangens van in het culturele veld toonaangevende professionals.

Tegelijkertijd hadden de discussies uit de jaren zestig en zeventig tot gevolg dat alle politieke partijen in de loop van de tijd een hogere prioriteit aan een breed cultuurbeleid gingen geven. Hieruit voortkomende ambities leidden vanaf 1982 tot een nieuwe fase van professionalisering, waarin een ander soort beroepskracht op de voorgrond trad, te weten de bij overheden en overheidsinstellingen (zoals het in 1973 ter ondersteuning van het ‘sociaal en cultureel welzijn’ opgerichte Sociaal en Cultureel Planbureau) werkzame beleidsmedewerkers en sociaalwetenschappelijke onderzoekers. Waar in het verleden eerst sprake was van professionalisering op de terreinen van het culturele erfgoed en bibliotheken, en vormen ervan zich na 1945 vooral manifesteerden binnen de kunstensectoren, betrof de professionalisering vanaf het begin van de jaren tachtig vooral het beleid zelf. Onder invloed van bestuurssociologische en beleidskundige theorieën en daarmee verbonden werkwijzen werd het cultuurbeleid langzaam ondergebracht in een wettelijk verankerd en op een breed cultuurbegrip afgestemd geheel van betrokkenheden, voorzieningen en activiteiten.

Een stabiele basis

De Wet op het specifiek cultuurbeleid kan worden aangemerkt als het voorlopige eindpunt van over een tijdsbestek van twee eeuwen geleidelijk aan tot stand gekomen cultuurbeleid in het moderne Nederland. In het in deze wet verankerde beleidssysteem hebben de drie belangrijkste actoren - het openbaar bestuur, particulieren en professionals werkzaam in de culturele sector - een herkenbare plaats gekregen en is het primaat ondubbelzinnig bij het openbaar bestuur komen te liggen.

Dit betekent echter niet dat de instandhouding van het culturele leven aan het begin van de 21ste eeuw eenzijdig een zaak van de overheid is. In plaats daarvan is veeleer sprake van een wettelijk geordende taakverdeling waarin alle drie de actoren, op grond van in de geschiedenis van het beleid ontstane verhoudingen, op elkaar afgestemde taken en verantwoordelijkheden hebben gekregen. De beoordeling van kwalitatieve aspecten van te ondersteunen instellingen en activiteiten is hoofdzakelijk aan professionele deskundigen overgelaten, terwijl het bestuur van gesubsidieerde voorzieningen in principe aan particulieren is toebedeeld. De positie en inbreng van de betrokken actoren zijn binnen deze constellatie zodanig dat onder hen overwegend van acceptatie van het bestaande beleid sprake is.

Sinds het einde van de jaren negentig en zeker in vergelijking met de roerige jaren zestig en zeventig, zijn op grond van deze consensus in het veld en het parlement de bezwaren tegen het

vigerende beleid en de daarmee verbonden systematiek gematigd. Kritiek is in de publiciteitsgevoelige cultuursector aan het begin van de 21ste eeuw vooral instrumenteel en maar zelden fundamenteel. De meest fundamentele kritiek is wellicht dat het huidige beleid te instrumenteel is geworden. Volgens deze geluiden hebben functionele decentralisatie, cultuurplansystematiek en de nadruk op 'meer markt en publiek' tot gevolg dat er op politiek-bestuurlijk niveau thans nog nauwelijks enige fundamentele discussie wordt gevoerd, en dat er over de van oudsher aan het cultuurbeleid verbonden normen en waarden (het besef van kunst en cultuur als merit good) vrijwel niet meer lijkt te worden nagedacht.

Ondanks incidentele bezwaren gaan er aan het begin van de 21ste eeuw nauwelijks stemmen op om het bestaande beleidssysteem fundamenteel te veranderen. Natuurlijk betekent dit niet dat er in de toekomst geen veranderingen meer nodig zullen zijn. Ongetwijfeld zullen daarbij uitvoeringskwesties als de 'cultuurnotasystematiek' en de kwaliteitsbeoordeling aan de orde komen en zullen vraagstukken van 'sturing en autonomie' weer aandacht vragen. En zeker zal de discrepantie tussen politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid en culturele belangen ook in de toekomst weer het publieke debat bepalen. Van groot belang is daarbij het besef dat het bestaande beleidskader het resultaat is van een geleidelijk gegroeid proces waarin zowel rationele als 'waardebetrokken' overwegingen een hoofdrol spelen. Een proces dat evenzeer verbonden is met de ontwikkeling van Nederland als westerse democratie, als met het karakter van het culturele leven.

(publicatie maart 2008)

* Roel Pots is contemporain historicus en auteur van het standaardwerk *'Cultuur, koningen en democraten; overheid & cultuur in Nederland'* 3^e druk, Nijmegen 2006). Voor meer informatie over de geschiedenis van het Nederlandse cultuurbeleid en daarbij behorende bronnen wordt naar deze publicatie verwezen.

I.1.2 Cultuur en beleid in Nederland

Een overzicht van de ontwikkelingen sinds 1945

- 1 *Introductie*
 - 2 *Drie terreinen van cultuurbeleid*
 - 2.1 Kunsten en creativiteit
 - 2.2 Media en distributie
 - 2.3 Erfgoed en collectievorming
 - 3 *Cultuurpolitieke ontwikkelingen vanaf 1945*
 - 4 *Aspecten van het Nederlandse cultuurbeleid*
 - 4.1 Spelers in het openbaar bestuur
 - 4.2 Raad voor de Kunst/Cultuur
 - 4.3 Overheidsfondsen in de cultuur
 - 4.4 Overheid op afstand: toezicht en bestuur bij culturele instellingen
 - 4.5 Internationaal cultuurbeleid
 - 5 *Besluit*
 - 6 *Voornaamste bronnen*
- Bijlage 1 Overzicht fondsen die per 1 januari 2013 krachtens de Wet op het specifiek cultuurbeleid worden gefinancierd door het ministerie van OCW

Cultuur en beleid in Nederland

Een overzicht van de ontwikkelingen sinds 1945¹

*Cas Smithuijsen**

1 Introductie

Cultuur is mensenwerk

Cultuur is voor een sociale groep, een taalgemeenschap, een regio of een land de uitdrukking van individuele of collectieve waarden. Die kunnen een tastbare vorm aannemen – een schilderij, een film, een muziekstuk, een monument of historische binnenstad – maar het kunnen ook immateriële waarden zijn: een culturele traditie of ceremoniële gebeurtenis zoals de 4 mei-herdenking. Waardering, of het uitblijven daarvan, blijkt uit koopgedrag: verkoopcijfers die voor- en afkeur in de culturele markt weerspiegelen.

De aanhankelijkheid kan ook belangeloos zijn: bereidheid aan cultuur te doneren. Waardering wordt ook concreet in uitgaansgedrag: liefhebbers die musea of bioscopen bezoeken. Verschuivingen in patronen van aankoop, bezoek en steun aan cultuur zijn een aanwijzing voor verandering die door de jaren optreedt in de waardering ervan door individuele mensen en groepen.

Cultuur biedt mensen betekenis, vertier of een broodwinning. Dat geldt voor makers en liefhebbers, maar ook voor organisatoren, bestuurders, commerciële ondernemers, docenten en anderen die op de een of andere manier bij cultuur zijn betrokken. Zij vormen samen een cultureel netwerk. In dat netwerk delen de betrokkenen de conventies die het concipiëren, produceren, distribueren, beoefenen, beschouwen, becommentariëren en waarderen van kunst en cultuur mogelijk maken.² Het culturele netwerk functioneert in die optiek precies als de netwerken binnen het onderwijs, de zorg of de sport. Hoewel het culturele netwerk zich over grenzen uitstrekt besteedt deze inleiding de meeste aandacht aan het functioneren ervan op het Nederlands grondgebied.³

Kunst en cultuur⁴ zijn geen natuurlijke gegevenheden. Zij zijn in alle opzichten mensenwerk. Ze komen tot stand door de inspanning van verschillende personen en groepen. Door burgerinitiatieven zijn theaters en concertgebouwen gebouwd, commerciële ondernemers hebben een bioscopencircuit ontwikkeld, particuliere opdrachtgevers hebben bijgedragen aan de schilderkunst. Achter het verlenen van steun of het geven van opdrachten gaan verschillende motieven schuil. Die motieven kunnen variëren afhankelijk van de sociale positie en de aard van de betrokkenheid van de cultuurbetrokkenen.

Overheidsbeleid en cultuur

Cultuurbeleid van overheidswege wil gewenste tendensen in cultuurdeelname versterken of ongewenste afremmen. Van versterken is sprake als politieke bestuurders de smaakontwikkeling onder de bevolking bewust stimuleren door cultuureducatie in het onderwijscurriculum op te nemen. Of door met inzet van overheidsfondsen specifieke kunstuitingen mogelijk te maken. Via overheidsgesteunde distributiekanaalen kunnen extra inspanningen worden geleverd om mensen van cultuurproducten te voorzien die niet via de commerciële markt voorhanden zijn, of waarvan de prijs zonder hulp van de overheid onbetaalbaar zou worden. Zo maakt de openbare bibliotheek ook op Vlieland de collectie Nederlandse literatuur toegankelijk voor plaatselijke leners.

Met behulp van erfgoedbeleid kunnen ontwikkelingen die in de ogen van de bestuurders een verkeerde richting opgaan, zoals bijvoorbeeld sloop of vergaande verwaarlozing van monumenten, binnen de spelregels van democratische verhoudingen worden tegengegaan. In dit geval is het beleid correctief: door wetgeving kan voorkomen worden dat cultuur onder slopershamers verdwijnt. Beleid kan ook preventief zijn: ongewenste omgang met erfgoed kan voorkomen worden door de belangstelling ervoor vroegtijdig aan te leren.

Na de Tweede Wereldoorlog heeft de overheid zich ontwikkeld tot belangrijke partij in de cultuur. Ze is in vele hoedanigheden in het culturele netwerk aanwezig: als financier, als organisator, als regisseur. In de loop van zeventig jaar hebben overheden (rijk, provincies, gemeenten) een uitgebreid arsenaal aan cultuurpolitieke maatregelen en stimuleringsmogelijkheden tot ontwikkeling gebracht. Maar vanaf 1980 klonken er waarschuwingen dat de overheidsrol in de cultuur te dominant zou zijn geworden. In 2010 stelde staatssecretaris Halbe Zijlstra (VVD) van Cultuur voor om de culturele rol van de rijksoverheid ook in financiële zin substantieel te verkleinen. De reden daarvoor was bovenal de noodzaak te overheidsuitgaven te beperken.

Maar er was ook een inhoudelijk motief. De staatssecretaris was van oordeel dat de overheid in het culturele netwerk de taak van het particulier initiatief als het ware had overgenomen, in plaats van daarop aanvullend te zijn. Hij bedoelde daarmee te zeggen dat cultuur niet meer in voldoende mate werd gedragen door een breedgesorteerde groep aanhankelijken. Daarmee was zij volgens hem te afhankelijk geworden van de overheid. Los van het incidentele oordeel van de bewindsman lijkt het culturele netwerk al langere tijd op zoek naar een nieuw evenwicht.

Indeling van het overzicht

Hoe heeft het landelijke⁵ kunst- en cultuurbeleid zich in het naoorlogse Nederland ontwikkeld? Op basis van bestuurlijke nota's, beleidsbrieven en daaraan verwante documenten wordt dat in deze bijdrage belicht. De politieke uitgangspunten van elkaar opvolgende naoorlogse kabinetten komen in beeld en de belangrijkste doelstellingen en thema's die daaraan verbonden zijn krijgen aandacht. Die doelstellingen zijn te clusteren naar drie terreinen van cultuurbeleid: de kunsten, de media en het erfgoed.

Eerst volgt nu een schets van de culturele terreinen waarop het cultuurbeleid in Nederland zich richt. Daarna volgt een behandeling van de algemene cultuurpolitieke ontwikkelingen vanaf 1945. De bijdrage wordt afgesloten met een beschrijving van een aantal aspecten van het beleid die bepalend zijn geweest voor het verloop van de ontwikkelingen in de betrekkingen tussen cultuur en openbaar bestuur.

2 Drie terreinen van cultuurbeleid

2.1 Kunsten en creativiteit

Aan het begin van de eenentwintigste eeuw kent Nederland een cultuuraanbod dat zich niet wezenlijk onderscheidt van dat van de haar omringende landen. Net als in bijvoorbeeld Frankrijk, Duitsland of Groot-Brittannië beschikt Nederland over mogelijkheden artistiek talent op te sporen, in onderwijssystemen op te kweken en onder de aandacht van het publiek te brengen. Dat verloopt via een stelsel van podia, expositieruimten en virtuele communicatiekanalen. Op die plekken en via de media wordt het aanbod systematisch geprogrammeerd, in tijd en ruimte gearrangeerd en zo op ordelijke wijze in circulatie gebracht.

Naast premières op festivals en nieuw werk op beurzen en in broedplaatsen is er traditioneel aanbod dat door de tijd heen repertoire houdt. Een fijn vertakt netwerk van binnen- en buitenschoolse cultuureducatie zorgt voor permanente overdracht van artistieke en culturele waarden op nieuwe generaties kinderen, in aanvulling op datgene wat binnen gezinnen en andere sociale verbanden al gebeurt. Daadwerkelijke belangstelling voor het van dag tot dag verzorgde culturele aanbod wordt opgewekt door de chronische toevoer van informatie over inhoud en achtergronden van het gebodene. Die informatie draagt onder geïnteresseerden mogelijk bij tot belangstelling, misschien tot kennisvorming en soms tot academische reflectie: kunstkritiek en culturele studies.

Ook is er een waarderingsstelsel dat loopt van de top-10-lijstjes en het sterrenstelsel van de dagen en weekbladen tot prestigieuze prijzen die particuliere instanties en overheden uitreiken. Het geheel van creatieve productie en reproductie, expositie en uitvoering, reflectie en debat brengt een systeem van culturele conventies voort waardoor het mogelijk wordt het culturele leven, ook in Nederland, toegankelijk, voor velen verstaanbaar, creatief, duurzaam en in constante ontwikkeling te houden.

Scheppen, uitvoeren, bijwonen en beoordelen van kunst en cultuur is primair een zaak van particuliere individuen en organisaties. Ook in de financiering speelt het particulier initiatief een rol, naast dat van commerciële marktpartijen. Maar, zoals dat ook is gebeurd in sectoren als onderwijs, gezondheidszorg, onderzoek en zelfs industrieel ondernemen, is het particuliere initiatief binnen het culturele netwerk in de loop van de twintigste eeuw verstatelijkt.⁶ Dat is niet alleen in Nederland zo gegaan, maar met wisselende tempo's en intensiteit in de meeste West-Europese landen. Daarom is de Nederlandse overheid bij het ontwikkelen en in stand houden van het kunstaanbod, zeker sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog, een relatief grote rol gaan spelen.

In beginsel richten overheden zich binnen samenlevingen met een democratisch staatsbestel op het verwezenlijken van culturele doelstellingen die niet door de vrije markt worden gerealiseerd. Dat betreft bijvoorbeeld het doen voorbereiden en uitvoeren van educatieve projecten, dan wel het in stand houden van de infrastructuur voor podiumkunst of het faciliteren van voorzieningen die bijdragen aan de ontwikkeling van nieuwe artistieke concepten en culturele innovatie.

Omdat het hier gaat om het realiseren van artistieke en culturele doelen met gebruik van gemeenschapsgeld, hebben de politieke bestuurders de opdracht te zorgen voor een zo groot mogelijk draagvlak voor kunstaanbod. Het gaat dan om aanbod dat zich niet via commerciële kanalen of particuliere stichtingen en verenigingen laat distribueren, maar waarvan politici, al dan niet op voorspraak van andere groeperingen binnen het culturele netwerk, vinden dat het toch

onder de mensen moet komen.

Het stimuleren van een inhoudelijk verantwoord cultuuraanbod, alsook het bereiken van een sociaal evenwichtig afname daarvan, dat zijn de twee belangrijkste motieven voor het opzetten, ten uitvoer leggen en verantwoorden van cultuurbeleid.

Een vitale schakel in de beleidscyclus is de aanmaak van nieuwe kunst. Voor dat doel zijn naast particuliere middelen en exploitatieopbrengsten overheidsfondsen beschikbaar. (Zie verder bij 4.3 Overheidsfondsen in de cultuur.) De gerealiseerde culturele productie komt terecht in schouwburgen, concertzalen, musea, buurttheaters, bioscopen, boekwinkels en bibliotheken, en aan kabels en internet verbonden flatscreens. De nieuwe kunstproducten van in Nederland werkzame kunstenaars mengen zich daar met aanbod uit andere landen en van andere tijden.

In democratische samenlevingen is het kunstaanbod per definitie van alle landen en tijden. Sterker nog, in dat aanbod lopen ruimte en tijd steeds meer in elkaar over. Sinds de komst van reproductie- en conserveringstechnieken ‘musealiseert’ de scheppende kunst: boeken van vóór 1940 worden door openbare bibliotheken opnieuw gedrukt en aan pashouders uitgedeeld; muzikaal erfgoed omvat het leeuwendeel van de concertprogrammering; ooit nieuw geschilderde schilderijen worden in musea als vanzelf erfgoed en gerestaureerde films uit de jaren 1920 worden opnieuw op dvd uitgebracht.

Omgekeerd worden traditionele cultuur en museale kunst opnieuw geschapen dankzij de geavanceerde ambiances en virtuele vertoningsmogelijkheden. Creatieve werkers zoeken in toenemende mate aansluiting bij hedendaagse industriële productie- en distributiekkanalen. Daarmee openen zij nieuwe verbindingswegen naar hun publiek. De laatste jaren verplaatst het zwaartepunt van het kunstbeleid (en ook in de kunstvakopleidingen) zich geleidelijk in de richting van de creatieve industrie.

In Nederland bevinden zich vijf clusters van industriële bedrijvigheid, die elk vanuit een eigen specialiteit zijn begonnen.⁷ Inmiddels zijn deze specialiteiten ook enigermate opgelost in de transnationale mainstreamproductie van de creatieve economie. Deze economie biedt scheppende kunstenaars ook als individuele scheppers de mogelijkheid hun producten langs ongekende wegen te creëren en af te zetten. Ze doen dat door hun artistieke inhoud, of ‘content’, te schakelen aan nieuwe productietechnieken en reproductieprocedures (vaak is daar geen verschil meer tussen). Zo vinden zij nieuwe internationale consumentenmarkten, met inbegrip van de virtuele. Sleutel daarbij is het ‘verdienmodel’ dat is gekoppeld aan het auteursrecht, ook te zien als merkenrecht of intellectueel eigendomsrecht.

Waar schrijvers met de Auteurswet in 1912 een belangrijk eigendomsrechtelijk, maar economisch niet minder belangrijk instrument in handen kregen, geldt dit nu voor een veel meer diverse creatieve beroepsgroep die wereldwijd continu ‘content’ creëert. Zij levert een constante stroom van producten waarop intellectuele eigendomsrechten gelden. De inning en repartitie van auteursrechtgeld en de bescherming van de makers tegen onrechtmatig gebruik van hun eigendom is langzamerhand inmiddels een internationale aangelegenheid geworden.⁸

Cultuureducatie blijft ook in het jongste cultuurbeleid een speerpunt. Het uitgangspunt is dat elke leerling, ongeacht zijn sociale milieu, in het basis- en volgens velen ook in het voortgezet onderwijs

kennis moet kunnen nemen van het cultuuraanbod. Daarin zit een historische component: veel cultuuroverdracht is een kwestie van kunstgeschiedenis geworden, en daarmee een cognitieve aangelegenheid. Waar ouders niet altijd en overal zorgen voor culturele overdracht, trachten onderwijzers op scholen bovendien kinderen aan te moedigen hun creatieve vaardigheden te gebruiken en verder te ontwikkelen. Sommige kinderen vallen daarbij op vanwege een uitzonderlijk talent in de uitvoerende kunsten. Die krijgen waar mogelijk de kans al vroeg door te stromen naar kunstvakopleidingen.

Hoewel de discussie over het belang van cultuureducatie van tijd tot tijd hoog oplaait, zijn de mogelijkheden daartoe tot op heden gezeurd op basis van de verplichting binnen het onderwijscurriculum. Vrij algemeen is het inzicht verbreid dat leerlingen die vroegtijdig kennis maken met cultuur daarvoor een blijvende gevoeligheid kunnen ontwikkelen. In het latere leven komt het dan – zo hoopt men – tot een eigen, liefst positieve waardering ervan. Van recenter data zijn de inspanningen om jonge scholieren mediawijsheid bij te brengen, zodat ze al op prille leeftijd vertrouwd raken met de gebruiksaanwijzingen van de interactieve communicatiemedia. Onlangs bleek het ook noodzakelijk extra beleidsinspanningen te ontwikkelen om het ontlenen bij jonge kinderen tegen te gaan. Dat verschijnsel bleek zó snel om zich heen te grijpen dat minister Plasterk (PvdA) in 2008 extra maatregelen aanbeval om het lezen bij kinderen van 0 tot 4 jaar te stimuleren.

2.2 Media en distributie

Het mediabeleid heeft de grondwettelijk verankerde bescherming van het recht op vrije meningsuiting als centrale doelstelling. Ook waakt het over de pluriformiteit en diversiteit van de informatievoorziening in Nederland. Sinds het begin van de jaren zeventig van de vorige eeuw krijgt de zorgplicht van de overheid, die voor het handhaven van pluriformiteit in de media garanties schept, steeds meer nadruk. De overheid bewaakt de variëteit van het aanbod dat wordt verspreid via de omroep, gedrukte media, bibliotheken en internet. Tegelijk ziet de overheid toe op de toegankelijkheid en betaalbaarheid van dat aanbod, rekening houdend met de sociaaleconomische en soms ook etnische samenstelling van de bevolking. Dat kost meer inspanning naarmate distributiekanaal zich verder vertakken.

Na 1990 werd de reikwijdte van het mediabeleid van pers en publieke omroep opgerekt naar de mediamarkt als geheel, inclusief de commerciële omroep en de omroepdistributie via de kabel en het internet. Radio, televisie en telecommunicatie zijn bovendien als diensten onderdeel geworden van de Europese gemeenschappelijke markt. Het Nederlandse mediabeleid wordt dan ook sterk beïnvloed door Europese regels. Maatschappelijke ontwikkelingen zoals de ontzuiling, almaar toenemende concurrentie op de mediamarkt en digitalisering nopen de overheid tot voortdurende aanpassingen van het publieke omroepbestel.⁹ Alle vormen van elektronisch aanbod – digitale kanalen, mobiel aanbod, websites – hebben inmiddels ook een positie binnen het publieke bestel. Dat impliceert nieuwe cultuurpolitieke spelregels voor de multimediale praktijk in omroepland.

De belangrijkste instrumenten om het mediabeleid te realiseren zijn wetgeving, publieke middelen en toezicht. Centraal in het wettensysteem staat de Mediawet, die de organisatie, financiering en taak van de landelijke, regionale en lokale publieke omroep regelt. De wet stelt ook randvoorwaarden aan commerciële omroepen en aan kabelexploitanten en maakt steunverlening aan persorganen mogelijk. Geldstromen vloeien van de overheid naar de letteren en de bibliotheken. Openbare bibliotheken ontvangen overigens vooral subsidie van de gemeenten, om hun inwoners daarmee

tegen lage kosten toegang te geven tot een gegarandeerd breed informatieaanbod. De publieke omroep wordt vrijwel geheel uit overheidsmiddelen gefinancierd, ook om daarmee te kunnen voldoen aan de wettelijk opdracht om culturele programma's te maken.

Tot op heden loopt de financiering van dergelijke programma's voor een deel via het Mediafonds, dat actief is bij de realisatie van kwalitatief hoogwaardige omroepproducties. Het ziet er naar uit dat het fonds wordt stopgezet en dat zijn taken in de toekomst met minder geld worden behartigd door de Nederlandse Programma Stichting. Een persfonds voorziet in tijdelijke steun aan gedrukte media om verscheidenheid in opinies zoals gedistribueerd via dag- en weekbladen te waarborgen.

Omroep

Tot op heden wordt de kern van de landelijke publieke omroep gevormd door particuliere omroepverenigingen, waarvan de meeste al in de eerste helft van de twintigste eeuw werden opgericht.¹⁰ Alle particuliere omroepverenigingen krijgen op de publieke omroep een zendmachtiging op basis van hun ledental. De financiering van de publieke omroep was vroeger vooral gebaseerd op bijzondere heffingen (kijk- en luistergeld), gekoppeld aan het bezit van een radio of televisie.

Sinds de laatste eeuwwisseling geschiedt de bekostiging helemaal uit de algemene middelen en uit de opbrengsten van de STER-reclame. Als onderdeel van het regeerakkoord van VVD en PvdA, lanceerde staatssecretaris Dekker van Media (VVD) eind 2012 het plan om bij de verdeling van zendtijd over de zendgemachtigden minder te letten op ledenaantallen en meer op kwaliteit en programmatische focus op de kerngebieden van de publieke omroep, zoals cultuur, educatie en informatie. 'Amusement' hoorde daar volgens de staatssecretaris niet direct bij.

Met de komst van de commerciële omroep heeft de rijksoverheid de opdracht gekregen om de onderlinge verhoudingen tussen publieke en commerciële belangen in balans te houden. Het samenstel van omroepverenigingen en overheid kent een taak toe aan de Nederlandse Omroep Stichting (NOS). Zij zorgt voor algemene berichtgeving en programma's op onder meer het terrein van nieuws, sport, cultuur en grote nationale evenementen. In aanvulling op de landelijke omroep heeft iedere provincie een regionale publieke omroep. Op voorstel van voornoemde staatssecretaris van Media behoort de financiering van de regionale en lokale omroep spoedig tot de volledige verantwoordelijkheid van het rijk.¹¹ Ten slotte wordt vanuit het Mediapark in Hilversum ook wereldwijd uitgezonden, met gebruikmaking van de korte golf, satelliet, internet en partnerstations. Sinds 2013 komt de financiering van Radio Nederland Wereldomroep ten laste van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Gedrukte media

Het persbeleid is geschraagd op het maatschappelijk goed van een onafhankelijke, kritische en pluriforme nieuwsvoorziening. De zorg richt zich op categorieën van persorganen die van belang zijn voor de nieuws- en achtergrondinformatie en voor de opinievorming van de burgers. In de praktijk zijn dat dag-, nieuws- en opiniebladen. Door veranderde informatiebehoefte, nieuwe productieprocessen en economische ontwikkelingen (fusies en overnames) kan de pluriformiteit van de nieuwsvoorziening in het gedrang komen. Het Commissariaat voor de Media monitort concentratieontwikkelingen uit zorg over mogelijk schadelijke gevolgen daarvan voor de pluriformiteit en onafhankelijkheid van het nieuws- en informatieaanbod in ons land. De boekverkoop is sinds enkele jaren gedaald tot onder de veertig miljoen stuks en wordt door steeds

minder boekwinkels gerealiseerd. Vooral kleine zelfstandige vestigingen verdwijnen. De sinds 2005 bij wet geregelde vaste boekenprijs maakt het mogelijk dat uitgevers en boekverkopers via interne subsidiëring de productie en distributie van cultureel waardevolle maar commercieel riskante titels financieren uit de opbrengst van goed lopende titels en bestsellers. Hiermee hoopt de overheid de diversiteit in het boekenaanbod ook bij afnemende verkoop overeind te houden.

Bibliotheken

Het bibliotheekbeleid richt zich op het opbouwen, beheren, ontsluiten en beschikbaar stellen van pluriforme en representatieve collecties van geschriften, audiovisuele materialen en digitale informatiebestanden. Vooral de laatste tijd wordt veel aandacht besteed aan het op peil houden van het (langzaam teruglopende) aantal gebruikers, alsook aan de vorming van een digitale collectie op het gebied van de letteren. De zorg voor het stelsel van openbare bibliotheken ligt primair bij gemeenten en provincies. Ter completering van het stelsel financiert het rijk het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken, dat landsbreed zorgt voor samenhang, innovatie en kwaliteitsimpulsen in het bibliotheekstelsel. Op regionaal niveau opereren veertien bibliotheken met een zogenoemde *wetenschappelijke steunfunctie*, de WSF-bibliotheken.

De financiering van de wetenschappelijke steunfunctie verloopt via het Provinciefonds. De WSF-bibliotheken nemen deel aan de Nederlandse centrale catalogus en vormen zo de schakel tussen de openbare en wetenschappelijke bibliotheeksector. Het stelsel van openbare bibliotheken is verbonden met de Koninklijke Bibliotheek (KB) in Den Haag, die van elke nieuwe Nederlandse publicatie standaard een exemplaar beschikbaar houdt en *nation wide* zorgt voor wetenschappelijke en documentaire informatie.

2.3 Erfgoed en collectievorming

Het cultureel erfgoedbeleid richt zich op het behoud en beheer van roerende en onroerende goederen. Het beginpunt van het erfgoedbeleid wordt meestal gelegd bij de verschijning van het essay 'Holland op zijn Smalst' van Victor de Stuers, in 1873.¹² Hij vroeg daarmee aandacht voor de al decennia lang bestaande praktijk van verkoop van schilderijen en sculpturen via internationale veilingen. Honderden kwalitatief hoogstaande kunstwerken verlieten aldus het land, waaronder het merendeel van de schilders van de Gouden Eeuw. Minstens zo aanstootgevend vond hij de sloop van monumenten en stadswallen tot in alle uithoeken van Nederland. Met zijn aanklacht mobiliseerde hij de publieke opinie ten gunste van het optreden tegen dit soort toestanden. Dat resulteerde in de oprichting van particuliere verenigingen, zoals de Vereniging Rembrandt, die zich vanaf 1883 inzet voor openbaar kunstbezit en de vereniging Hendrick de Keijser, die zich sinds 1918 sterk maakt voor het behoud en de restauratie van monumenten met vooral een woonfunctie. Maar het leidde evenzeer tot overwogen overheidsingrijpen ten gunste van het nationale erfgoed. Rijk en gemeenten hebben vanaf 1885 (opening Rijksmuseum Amsterdam) bijgedragen aan de totstandkoming van een grote hoeveelheid musea, mede om daarin staatsverzamelingen of particuliere kunstcollecties als publiek toegankelijk kunstbezit te huisvesten.

De grens van de overheidsbemoediging ligt daar waar goederen die zijn voorzien van een collectieve waarde worden gescheiden van goederen die deze waardetoekenning onthouden blijven of in onvoldoende mate krijgen toebedeeld. Overal waar erfgoed onderhevig is aan selectieprocessen worden die processen in wisselende mate beïnvloed door erfgoedverenigingen, zoals de hiervoor genoemde, plaatselijke belangengroepen, ideële stichtingen, overheden en individuen met kennis of

gezag. Wat na selectie binnen de grens valt wordt in veel gevallen duurzaam overgedragen aan musea, archieven of aan geklimatiseerde dépôts. Maar die overdracht vindt niet altijd plaats. Sommige goederen bevinden zich aan muren of op sokkels in particuliere huizen.¹³ Als hieraan een collectieve waarde is toegeschreven staan ze op de lijst van erfgoed dat niet zonder toestemming van de bewindspersoon verantwoordelijk voor cultuur mag worden geëxporteerd. Die lijst, samengesteld op advies van de Raad voor Cultuur, vormt het kernstuk van de Wet tot behoud van cultuurbezit.

Naast roerende goederen zijn er ook onroerende goederen die krachtens het erfgoedbeleid worden beschermd. Bijvoorbeeld monumenten of ondergronds erfgoed dat op zijn oorspronkelijke plek in de grond wordt gemarkeerd als archeologische vindplaats. Daarnaast zijn complete dorpen, hele stadsdelen en landschappen beschermd. Deze uitbreiding van het beschermde erfgoed kreeg gestalte nadat meer belang werd toegekend aan de (culturele) kwaliteit van de ruimtelijke omgeving. Ook de wetgeving krijgt met de komst van de Omgevingswet letterlijk een steeds grotere actieradius. Daarmee wordt het wel moeilijker overal afdoende toezicht op het naleven van de wet te effectueren.

Collecties

Filmrollen, vintageprints en fotonegatieven, theaterdecors, bladmuziek, bijzondere boekencollecties, archieven, digitale collecties, immaterieel erfgoed en zelfs letteren en taal, dat alles maakt deel uit van het erfgoedbeleid. In al die gevallen gaat het om collectievorming, vaak aan de hand van groslijsten of inventarissen met gedetailleerde beschrijvingen van de objecten. Wat ooit begon met het algemeen Deltaplan voor Cultuurbehoud¹⁴ en met het vormen en reguleren van een 'Collectie Nederland',¹⁵ is nu uitgewaaierd tot een grote verzameling van deelverzamelingen. Recent is zelfs sprake van een 'collectie musea', waarbinnen nadere concentratie en taakverdeling gestalte zou moeten krijgen.¹⁶

Helemaal aan de andere kant van het spectrum bevindt zich een woordenschat: de collectie Nederlandse woorden in Het Groene Boekje, periodiek vastgelegd door de Nederlandse Taalunie.¹⁷

Speciale wetgeving, zoals de Archiefwet regelt de toevloed en de bewaarcondities van al die collecties. Bij het papieren erfgoed zijn het Nationaal Archief en de Koninklijke Bibliotheek de grote toezichthouders en procesbewakers, ook voor wat betreft de digitalisering. Ten behoeve van het beeldende erfgoed loopt er een multidisciplinaire digitaliseringsprogramma genaamd *Beelden voor de Toekomst*. Het programma richt zich op de archieven van het Nationaal Archief, het Instituut voor Beeld en Geluid in Hilversum en het Filminstituut EYE in Amsterdam. Het project voorziet in het behoud van het kwetsbare en aan verval onderhevige audiovisuele materiaal en tegelijk in de behoefte aan digitale beschikbaarheid ervan. Een project ter inventarisatie van het muzikaal immaterieel erfgoed, geïnitieerd door het Muziek Centrum Nederland en het Nederlands Muziek Instituut strandde eind 2010 voortijdig wegens gebrek aan middelen.

Het verzamelen, conserveren en exposeren van het nationale literaire erfgoed is opgedragen aan het Nederlands Letterkundig Museum en Documentatiecentrum (NLMD) in Den Haag. Een soortgelijke opdracht, maar dan voor het Friese literaire erfgoed, hebben het Frysk Letterkundich Museum en Dokumintaasjesintrum (FLMD) in Leeuwarden. Het behoud van de culturele en

literaire waarde van het taalgebonden Friese erfgoed is in handen van de Fryske Akademy in Leeuwarden, hoofdstad van de provincie Friesland.¹⁸

Het erfgoedbeleid richt zich op selectie, restauratie en onderhoud van erfgoed. Het beleid kent verschillende instrumenten. Daarvan zijn *wetgeving* (Wet tot behoud van cultuurbezit, Monumentenwet 1988, Archiefwet) en *subsidie*, rechtstreeks en via het Nationaal Restauratiefonds de belangrijkste. De fondssubsidies hebben in veel gevallen een tijdelijk karakter. Het betreft dan leningen die moeten worden terugbetaald. Want de teneur in het beleid is dat monumenten uiteindelijk zonder subsidie moeten kunnen voortbestaan. Als zij hun oorspronkelijke functie verliezen verdient het aanbeveling ze op dusdanige wijze te herbestemmen dat ze economisch rendabel worden (een restaurant, bedrijf of kantoor in een kasteel), of als woonhuis kunnen worden gebruikt. Indirecte subsidies hebben wel een structureel karakter: er zijn mogelijkheden voor belastingaftrek voor eigenaren van monumenten die kosten maken voor onderhoud van of herstel aan hun onroerend goed.

Nederland houdt ook rekening met internationale regels en verdragen die betrekking hebben op de bescherming van erfgoed. Een voorbeeld is het UNESCO-verdrag 1970 tegen illegale import en export van cultureel erfgoed. Nederland heeft inmiddels een aantal objecten op de *Werelderfgoedlijst* van UNESCO. In 1992 heeft de Europese Commissie een verordening opgesteld betreffende de uitvoer van cultuurgoederen naar landen buiten de Europese Unie (EU).¹⁹ Een jaar later stelde de Raad van Europa een richtlijn vast over de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht.²⁰ De Erfgoedinspectie, is op grond van de Wet tot behoud van cultuurbezit belast met het toezicht op de uitvoering van de Europese regelingen. Nederland ratificeerde het Europese Verdrag van Malta (1992), dat zich richt op de bescherming van archeologisch erfgoed in de bodem. Als archeologisch erfgoed zich onder (zee)water bevindt is het kwetsbaar voor roof en bijbehorende beschadiging. Ook hier is Nederland betrokken bij de discussie die de UNESCO daarover heeft aangezwengeld.

Overigens heeft Nederland als zeevarende natie van weleer ook veel erfgoed buiten zijn grenzen liggen. Getracht wordt dit gedeelte erfgoed met bilaterale overeenkomsten te behouden. Het gaat hier om een bijzondere collectie gebouwde monumenten, forten, archieven, museale objecten en scheepswrakken die zich uitstrekt over de continenten van Afrika, Azië en verder. Een gedeelte ervan bevindt zich op de bodem van de wereldzeeën.

Bewustwording

Aangezien het beleid en het selectieproces van richting kan veranderen kunnen er ook weer elementen van erfgoed uit de overheidszorg verdwijnen. Denk aan het bewust afstoten van schilderijen door musea²¹ of de sloop van gebouwen die vanwege stadsplanning in de weg staan. Afstoting of sloop gebeurt uit vele motieven, niet in de laatste plaats financiële. Het ministerie van OCW heeft in 2012 zijn beheersovereenkomsten met musea opgezegd. Daarin wordt geregeld dat een museum over langere termijn (dertig jaar) de zorg heeft voor een deel van de kunstcollectie die juridisch gezien staatseigendom is. Bij een aanhoudend financieringstekort van de overheid kan dat betekenen dat de collectie vanaf 2017 door reductie van het aantal musea met minder tentoonstellingsruimte genoeg moet nemen. Voor het afstoten van publiek kunstbezit gelden protocollen.²²

Om te voorkomen dat monumenten en andere erfgoedobjecten tot dode verzamelingen vervallen wordt hun maatschappelijk betekenis van alle kanten permanent benadrukt. Om die reden behoort erfgoededucatie nu ook tot het vaste huisraad van het erfgoedbeleid. De angst voor teloorgang van kennis van en daarmee de waarderingsgrondslag van cultuur en erfgoed nam minister Van der Hoeven (CDA) het initiatief voor een historische canon, vooral bedoeld voor het primair en voortgezet onderwijs. Daarin bevinden zich ook een aantal culturele vensters. Die werpen licht op Rembrandt en Van Gogh, maar ook op Multatuli en Annie M.G. Schmidt.²³ Parallel aan de canondiscussie was er de afgelopen jaren doorlopend debat over de wenselijkheid van permanente aandacht voor de geschiedenis van Nederland en een educatief medium daarvoor: het museum voor nationale geschiedenis. Er kwam evenwel geen apart Nationaal Historisch Museum. Dit aandachtspunt is ondergebracht bij Het Rijksmuseum te Amsterdam en het Nederlands Openlucht Museum.

3 Cultuurpolitieke ontwikkelingen vanaf 1945

Herstel en volksopvoeding

Na 1945 stond heel Nederland in het teken van de wederopbouw. In de eerste naoorlogse jaren overheerste het gevoel dat het land er weer bovenop moest komen. Opeenvolgende kabinetten ontwikkelden herstelprogramma's in de hoop op meer algemene welvaart. Het culturele herstel werd in de hoogte en de breedte nagestreefd. Zo werd geprobeerd weer aan te sluiten bij het artistieke peil dat elders in de westerse wereld (in het bijzonder in de Verenigde Staten) gemeengoed was. Dat verklaart onder meer de komst van het Holland Festival in 1947, waarvoor veel voorstellingen vanuit het buitenland werden geïmporteerd.²⁴ De tweede dimensie betrof de evenredige spreiding van culturele voorzieningen over het land, naar het principe van de verdelende rechtvaardigheid. Provincies en gemeenten droegen tot in de uithoeken van het land bij aan initiatieven om de bevolking cultureel te activeren.

Nederland was destijds nog sterk verzuild. Katholieken, gereformeerden en socialisten hadden eigen scholen, zangverenigingen, tijdschriften en zendstations. In het totaal verzuilde landschap trof de tegenstanders, zoals de liberalen, het lot dat ze uiteindelijk als 'tegenzuilen' mee verzuilden.²⁵ Maar cultuurpolitieke activiteiten hadden in die jaren wel al een vrij algemene strekking, en ook een verheven strekking. In parlementaire polemieën klonken argumenten waarom een actieve cultuurpolitiek ten gunste van de gehele bevolking zou moeten worden gevoerd. Ze waren moreel geladen en werden ingegeven door de angst voor populaire muziek en zedenbedervende films. Hoge kunst werd gezien als nationaal cultuurgoed dat min of meer automatisch van dergelijke smetten vrij was en ook om die reden overheidssteun verdiende. Via politiek geprogrammeerde volksverheffing werd getracht mensen vanuit alle zuilen en gezindten over de drempel van musea, concertgebouwen en theaters te begeleiden.

Binnen de geschetste ideologische contouren werd de culturele wederopbouw ter hand genomen. Het Rooms-Rode coalitiekabinet Schermerhorn (1945-1946) met de theoloog en socialist Gerardus van der Leeuw (PvdA) als minister van Cultuur proclameerde de christelijke leer als grondinspiratie voor het cultuurbeleid. Dit eerste naoorlogse kabinet kende het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen een centrale plaats toe in de regering. Zo kreeg de volksopvoeding, de centrale opdracht van de sociaaldemocratie, de wind in de rug. De opdracht paste op het cultuurpolitieke palet van de grote christelijke partijen, in het bijzonder de Katholieke

Volks Partij (KVP).

Krachtens het principe van de verdelende rechtvaardigheid mocht de overheid zich van de progressieve vleugel van de confessionelen²⁶ in het maatschappelijk verkeer mengen om het evenwicht in het activiteiten aanbod te bewaren en indien nodig de kwaliteit ervan te bevorderen – een ingang voor volksopvoeding. Het conservatieve, gereformeerde deel van de confessionele partijen stond terughoudender tegenover overheidsinvloed op het culturele leven.

Na 1945 stonden de liberalen, meestendeels verenigd in de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) net als de gereformeerden gereserveerd tegenover overheidssturing in kunst en cultuur. Maar daarvoor waren geen ethische of religieuze argumenten. Wel overwegingen van consumentensoevereiniteit. Zij vonden het marktmechanisme het meest doeltreffend als het ging om de distributie en afname van artistieke producten. Daarin zagen zij een betere garantie voor de bescherming van de individuele vrijheid – in de zin van vrijheid van meningsuiting en een ongehinderde ontplooiing van de persoonlijke talenten. Subsidierelaties met musea, bibliotheken of theaters mochten niet leiden tot ‘politiseren’, waardoor de instellingen hun neutraliteit als artistieke en culturele vrijplaats konden verliezen.

Als de overheid al een rol wilde spelen, moest dat beperkt blijven tot het onderwijs.²⁷ Daar was het nuttig en terecht om jongeren te helpen hun gevoel voor schoonheid te ontwikkelen. Met die bagage konden zij later zelfstandig hun keuze in het culturele aanbod maken. Het beginsel van pluriformiteit bracht de VVD dan ook niet in verband met een door de overheid gereguleerde verscheidenheid in het aanbod, maar met de keuzevrijheid van de individuele burger. Daarmee plaatsten de liberalen zich in het cultuurdebat vaak nog recht tegenover de sociaaldemocraten en confessionelen.

Tussen 1960 en 1980 werd Nederland opgenomen in de democratiseringsgolf die zich over West-Europa uitrolde. Een algemeen recht op hoger onderwijs werd opgeëist, omdat dat gezien werd als dé sleutel voor iedereen om maatschappelijk verder te komen. Ook andere publieke voorzieningen die bij de welvaartsstaat hoorden moesten beschikbaar komen voor alle lagen van de bevolking, met inbegrip van de culturele. De snelle veranderingen in de samenleving noopten het openbaar bestuur tot nieuwe positiebepalingen. Een zoektocht naar een nieuw democratisch evenwicht, dat was veelvuldig het onderwerp van beleidsnota's op uiteenlopende bestuurlijke gebieden.

Kunstnota's en planprocedures

De eerste aanzetten tot een coherent landelijk beleid zijn terug te vinden in de *Discussienota Kunstbeleid* die in 1972 onder verantwoordelijkheid van minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk²⁸ Piet Engels (KVP) verscheen. Hij zocht de redengeving voor overheidsbemoediging met kunst vooral in maatschappelijke relevantie: kunst verdiende alleen overheidssteun wanneer ze een samenlevingsbelang diende. De overheid had tot taak de maatschappelijke werking van kunst te stimuleren en de cultuurdeelname van een elite naar de hele bevolking te verbreden. Uit oogpunt van sociale en regionale spreiding zou de voorlichting over het artistieke aanbod moeten worden geïntensiveerd.

Daarnaast dienden kunstmanifestaties toegankelijker te worden en actieve participatie door amateurkunstbeoefening gestimuleerd. Het kabinet-Den Uyl (1973-1977) met zijn missie van spreiding van inkomen, kennis en macht, trok de lijnen van Engels door in de *Nota Kunst en*

Kunstbeleid (1976). De nota verscheen onder verantwoordelijkheid van minister Harry van Doorn (Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk), lid van de Politieke Partij Radicalen (PPR). Van Doorn formuleerde drie overkoepelende doelstellingen voor beleid:

1. het ontwikkelen en in standhouden van culturele waarden;
2. het beschikbaar stellen c.q. het toegankelijk maken van culturele objecten en manifestaties;
3. het bevorderen van de mogelijkheden voor de bevolking om in culturele waarden te participeren. Het zijn doelstellingen die het cultuurbeleid tot op de jongste dag richting geven.

Ze hebben niet alleen een politiek-voluntaristische strekking, maar sluiten in zekere zin ook aan op de reëel bestaande economische bedrijfskolom van productie – distributie – afname.

Vooraf langs de route van gelijke toegangskansen wilde de regering een verbinding leggen met breder welzijnsbeleid, op zijn beurt weer onderdeel van de welzijnsstaat die destijds in haar hoogtijdagen verkeerde. Om die reden waren de politieke bestuurders voornemens kunst en cultuur op te nemen in het ontwerp van de Kaderwet Specifiek Welzijn. Maar uiteindelijk werden zij, mede ten gevolge van protesten van professionele kunstenaars, uit het wetsontwerp gehaald. Cultuur zou later een eigen wet krijgen, vooral gericht op het ordenen van bestuurlijke procedures: de Wet op het specifiek cultuurbeleid (1993).

Als vervolg op zijn algemene kunstnota publiceerde Van Doorn een opmerkelijke hoeveelheid regeringsnota's. Die behandelden afzonderlijke delen van het culturele domein. De instellingen die binnen die deelgebieden opereerden, plaatste hij bewust in een samenhang, in een 'bestel': orkestenbestel, toneelbestel, museumbestel. Het raamwerk van bestellen werd verbonden met de al eerder geprojecteerde overkoepelende toets van maatschappelijke relevantie. Subsidie was in alle bestellen alleen verantwoord als daarmee een politiek gewenste maatschappelijke meerwaarde bovenop de culturele of artistieke werd bevorderd.

Het was de culturele uitwerking van een maakbare samenleving: het raamwerk van bestellen werd in hoge mate politiek bestuurbaar geacht. Maar groot was de verontwaardiging in het veld over dit ideologische uitgangspunt. Kunstenaars, museumdirecteuren en programmeurs vonden dat kunst met subsidie gesteund moest worden, zonder dat daarmee impliciet politiek geselecteerde maatschappelijke waarden werden verwezenlijkt. Uiteindelijk verdampte de eis van maatschappelijke relevantie. Echter: waar de inhoud verdampte bleef de vorm en de daarop gebaseerde wet- en regelgeving bestaan. Achteraf bekeken markeren de kunstnota's uit de jaren zeventig de onomkeerbare overgang naar een periode waarin afzonderlijke kunstinstellingen vooral vanuit bestelmatige of algemene cultuurpolitieke concepten een betekenis kregen.

Planprocedures

Omstreeks 1980 begonnen coalitiepartijen CDA en VVD kritisch naar de gevolgen van een paar decennia naoorlogse overheidsinterventie te kijken. Dat was niet toevallig: als nasleep van oliecrisis en recessie werden ingrijpende overheidsbezuinigingen onafwendbaar. In dat kader werd ook gekeken naar kunstsubsidies. Uit diverse rapporten kwam naar voren dat de doelmatigheid van die subsidies twijfelachtig was. Bovendien ontbraken bij de meeste subsidieregelingen expliciete en verifieerbare doelstellingen. Effectiviteit en efficiency waren in de kunstwereld ver te zoeken, zo vond men.

De in 1982 aantredende Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur²⁹ Elco Brinkman (CDA) nam nota van deze constatering en besloot een nieuwe koers uit te zetten, daarbij geïnspireerd door de aan populariteit winnende algemene bestuurlijke beginselen van deregulering, privatisering en marktwerking. Met zijn *Notitie Cultuurbeleid* (1985) accentueerde hij als eerste het belang van marktwerking door bij subsidieverlening meer te letten op voldoende publieksdeelname.

Cultuurbeleid werd tot eind jaren tachtig van de vorige eeuw aan de hand van begrotingen en ramingen van jaar tot jaar voorbereid, vastgesteld en uitgevoerd. Tijdens het ministerschap van Brinkman kregen de subsidies voor de meeste kunstinstellingen een looptijd van vier jaar. Door alle instellingssubsidies in het plan op te nemen, kon desgewenst een andere afweging tussen de sectoren (bijvoorbeeld ten gunste van het filmbestel en ten koste van het museumbestel) worden gemaakt. Brinkmans *Plan voor het Kunstbeleid 1988-1992* maakte een naar zijn inzicht 'eerlijker' verdeling van het budget over de verschillende kunstdisciplines mogelijk. Nieuwe beleidssectoren zoals fotografie, bouwkunst en niet-symfonische muziek zouden in de heroverweging de kans krijgen beleidsmatig, en dus ook financieel, opgewaarderd te worden.

Minister Hedy d'Ancona (PvdA) publiceerde in 1992 een tweede kunstenplan.³⁰ Voortbordurend op de wens tot meer publieksdeelname bij gesubsidieerde kunstactiviteiten bedacht zij een harde graadmeter voor voldoende publieke belangstelling, uitgedrukt in een percentage. Dat werd gebruikt om het vermogen van instellingen te meten om naast subsidie meer eigen inkomsten te verwerven, vooral aan de kassa. Aldus werd de eis met betrekking tot een minimum aan eigen, zelfverdiende, inkomsten als een getalsmatig criterium voor subsidie binnen de planperiode opgenomen.

Zoals te verwachten viel bracht dit voornemen de kunstwereld opnieuw in beroering. De Tweede Kamer zwakte de maatregel af en bracht het percentage van aanvankelijk twintig naar vijftien. In 2010 werd dit percentage, geldend voor instellingen voor podiumkunst en met ingangsdatum 2013, verhoogd naar 21,5. Voor musea werd in datzelfde jaar een percentage van 17,5 ingesteld.³¹

Thema's in het cultuurbeleid

Het cultuurdomein was ten tijde van minister D'Ancona beleidsmatig geheel verkaveld in deelbestellen: musea, bibliotheken, omroep, enz. Maar er circuleerden ook, los van de bestelstructuur, overkoepelende thema's. Zo wilde de minister het culturele zelfbewustzijn van de Nederlanders versterken. Daaraan zat een nationalistisch tintje: met extra maatregelen als extra overheidsgeld voor Nederlandse omroepproducties, het verlenen van opdrachten aan componisten in ons land en het ondersteunen van de Nederlandse film wilde zij haar landgenoten bewuster maken van de waarde van hun culturele *Umwelt*. Dit zou vervolgens weer bijdragen aan een zelfverzekerde positie van Nederland binnen de 'internationale cultuurgemeenschap'.

Volgens d'Ancona had het internationale cultuurbeleid dan ook een belangrijke ideële component: het was in staat mensen met verschillende culturele achtergronden te verbinden en ze daarmee verantwoordelijkheid te doen voelen voor culturele waarden en voor het werelderfgoed. Wat ook aanzette tot internationaal cultuurbeleid waren overwegingen van cultuurinhoudelijke, economische en buitenlandpolitieke aard. Kortom: Nederland moest op het culturele wereldtoneel zichtbaar blijven.

Na een reeks ministers op Cultuur werd de portefeuille cultuur vanaf 1994 afwisselend door staatssecretarissen en ministers behartigd. Tussen 1994 en 2006 waren er staatssecretarissen vanuit D66, PvdA, LPF, en nogmaals D66. Tussen 2006 en 2010 waren er ministers van CDA en PvdA, tussen 2010 en 2012 een staatssecretaris van de VVD. Daarna kwam er weer een minister (PvdA). De combinatie van Media en Cultuur, op departementsniveau weerspiegeld in het directoraat-generaal voor Cultuur en Media, en op politiek niveau decennia lang in handen van dezelfde bewindspersoon, eindigde in 2010. De portefeuille Media kwam in dat jaar in handen van minister Van Bijsterveld (CDA) en die van Cultuur bij staatssecretaris Zijlstra (VVD). In 2012 werd deze situatie op politiek niveau gecontinueerd, zij het dat Media nu op het niveau van een staatssecretaris kwam (Dekker, VVD) en Cultuur weer op ministersniveau (Bussemaker, PvdA). Op departementsniveau wordt de koppeling tussen beide beleidsterreinen wel voortgezet.

In 1994 ging het departement van Cultuur over van het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur naar het ministerie van Onderwijs en Wetenschap, dat vanaf dat jaar het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heette. Het eerste paarse³² kabinet bestendigde de al enigszins ingeburgerde gewoonte om het cultuurbeleid meer en meer te draperen rondom clusters en thema's. Zo bracht staatssecretaris Nuis (D66) de thema's van interculturaliteit en van cultuureducatie veel nadrukkelijker op de politieke agenda. Samen met staatssecretaris van onderwijs Tineke Netelenbos schreef hij de nota 'Cultuur en School'. Daarmee hoopten zij op meer afstemming tussen onderwijsbeleid en cultuurbeleid, een thema dat sindsdien niet meer uit het cultuurbeleid is weg te denken.

Een grote hoeveelheid thema's werd ter voorbereiding van de beleidsperiode 2000-2004 aangedragen door staatssecretaris Rick van der Ploeg (PvdA, 1998-2002). Zijn primaire aandachtspunten waren: publieksbereik en cultureel ondernemerschap. Maar bovenal gaf Van der Ploeg prioriteit aan zijn voornemen het publiek cultureel en sociaal diverser te maken. Daarmee sloot hij aan op het destijds oplaaierende debat over de vergrijzing en de multiculturele samenleving. Jongeren en migranten waren volgens de staatssecretaris onterecht ondervetegenwoordigd in het cultuurpubliek en dat vroeg om op deze groepen gericht participatiebeleid. Daarbij stond het beleidsmatig handhaven van een strikt onderscheid tussen het overheidsdomein en de commerciële markt een verbetering van de participatie in de weg.

Met subsidie en cultureel ondernemerschap zou de greep op marktontwikkelingen kunnen worden verstevigd. Langs die weg zouden artistiek waardevolle producties populairder kunnen worden gemaakt en tegelijk het populaire aanbod beter, in de zin van artistiek hoogwaardiger. Door ontwikkeling van cultureel ondernemerschap zouden kunstenaars en andere kunstproducenten meer mogelijkheden krijgen om een diverser publiek te bereiken. Wellicht geïnspireerd door de 'percentageregeling Nederlandse muziek' van staatssecretaris Nuis³³ kwam er aanvankelijk een strafkorting van 3 procent op de van rijkswege verstrekte subsidie voor instellingen die onvoldoende etnisch divers publiek binnenhaalden. In de dialoog met de Tweede Kamer kwam daar een 2-procenttoeslageregeling voor in de plaats: instellingen die een divers publiek wisten binnen te halen kregen extra geld om versneld op die goede weg te kunnen voortgaan.

Cultuurbeleid na 2000

Na 2000 nam de politieke consensus over het te voeren cultuurbeleid geleidelijk af. Door internationale economische en financiële crises liepen de overheidsbestedingen terug, ook in de cultuur. Dat diende zich eerst aan omstreeks 2005, en later, in veel omvangrijker mate, in 2010.

Daarnaast bleken de beleidsmethodiek en -logistiek aan heroverweging toe. Het veld van ondersteunende en faciliterende instellingen werd te omvangrijk gevonden in relatie tot de cultuurproducerende instellingen. Terzelfder tijd diende zich onrust aan in het advieswezen. (Zie verder 4.2, Raad voor voor de Kunst/Cultuur.)

Na een kort interregnum van staatssecretaris Cees van Leeuwen (LPF, 2002–2003) trad Medy van der Laan (D66) aan als staatssecretaris met de portefeuille Cultuur en Media. In haar *Uitgangspunten Cultuur* (2003) bepleitte zij meer eigen verantwoordelijkheid voor de instellingen, ook in financieel opzicht. Dat pleidooi ontpopte zich later als voorbode van een eerste bezuinigingsgolf. Het ging om 10 miljoen euro op de uitgaven in het kader van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, volgens Van der Laan te realiseren door betere onderlinge afstemming van de ondersteunende instellingen, alsook door vermindering van de regeldruk. Een bezuiniging op ‘oude beleid’ derhalve.

Daarnaast vond zij een nieuw ontwikkelingsperspectief voor de cultuursector, en wel in de richting van de culturele economie. In oktober 2005 presenteerde zij met haar ambtsgenoot van Economische Zaken een brief over cultuur en economie getiteld *Ons creatieve vermogen*. Met een aantal maatregelen wilden de twee auteurs de creatieve bedrijfstakken ondersteunen.³⁴ Dat zou kunnen door culturele en economische partijen te koppelen met een programma dat als naam kreeg de *Creative Challenge Call*.

Verder werd een budget (15,5 miljoen euro) uitgetrokken voor ‘nieuw beleid’. De inzet was om met dat bedrag de financiële condities voor creatieve bedrijven te versterken, het cultureel management verder te professionaliseren en de randvoorwaarden voor intellectueel eigendom te verbeteren. Voorts wilden ze in de cultuur het proces van internationalisering intensiveren, door de creatieve exportpositie te versterken, de mobiliteit van collecties ter hand te nemen en internationale promotie te verbeteren, inclusief de collectieve marketing van Nederlands design.

Na 2005 werd het economische perspectief binnen cultuurbeleid steeds verder opgewaardeerd. Minister Plasterk continueerde met zijn nota *Kunst van leven: hoofdlijnen cultuurbeleid* (juni 2007) de steun aan creatieve bedrijfstakken. Overigens onderstreepte Plasterk met zijn nota het belang van kwaliteit als eerste oriëntatiepunt in de kunstwereld. Hij trok daarbij een parallel tussen kunst- en wetenschapsbeoefening. Een internationaal concurrerend klimaat daagde volgens hem in beide sectoren uit tot optimale prestaties. Zowel bij kunst als bij wetenschap ging het om het bevorderen van excellentie, het versterken van de top en het stimuleren van innovatie. Factoren als *peer review* en beloning van aantoonbaar talent speelden in beide sectoren een cruciale rol.

Plasterk was vooralsnog de laatste minister die een verhoging van het cultuurbudget realiseerde. Hij wist voor de Basisinfrastructuur (BIS) – een collectie instellingen dat specifieke, elkaar aanvullende rollen vervulde in het kader van het nationale cultuurbeleid – een bedrag van 530 miljoen euro te reserveren. Daarvan was 380 miljoen euro bestemd voor subsidie aan 230 instellingen verspreid over Randstad en regio. De resterende 150 miljoen euro ging rechtstreeks naar de publieke cultuurfondsen (onder andere voor de letteren, beeldende kunst, film en podiumkunsten). Buiten de Basisinfrastructuur stelde hij 50 miljoen euro beschikbaar voor diverse thema’s waarvan de belangrijkste amateurkunst en cultuureducatie waren. Voor ‘cultuur en monumenten’ speelde hij 100 miljoen euro extra vrij, en eenzelfde bedrag voor de publieke omroep.

Ontwikkelingen vanaf 2010

In 2010 trad onder leiding van Mark Rutte (VVD) een minderheidsregering VVD-CDA aan. Zij kon dankzij gedoogsteun van de PVV rekenen op een parlementaire meerderheid. Het cultuurbeleid werd voorzien van een andere set van uitgangspunten, geformuleerd door Halbe Zijlstra (VVD), na 1945 de eerste liberale bewindspersoon met de portefeuille cultuur. Om de gevolgen van de sterk gegroeide overheidsuitgaven ter bestrijding van de wereldwijde economische en financiële crisis naar een aanvaardbaar niveau terug te brengen koos de regering voor extra bezuinigingen op de overheidsuitgaven: 24 miljard euro moest er van de totale rijksbegroting af, ongeveer 10 procent. Op basis van het verkiezingsprogramma van de VVD, en daar bij beslist aangemoedigd door de PVV – en niet weerhouden door coalitiepartner CDA – werd kort na het aantreden van het kabinet-Rutte een lijst met voornemens gepubliceerd, waaruit bleek dat cultuur en media elk ongeveer 20 procent van hun budget van elk een klein miljard euro zouden moeten inleveren. Waarschijnlijk mede omdat de genoemde terreinen allebei in het bezuinigingsprogramma meer dan gemiddeld werden aangeslagen, werden de departementaal verwante terreinen van cultuur en media politiek-bestuurlijk gescheiden. Het mediabeleid werd toebedeeld aan Marja van Bijsterveld (CDA), die de terreinen van cultuur en media eerder als demissionair minister een klein jaar beide nog onder haar hoede had gehad. Zij instrumenteerde de bezuiniging door vooral te snijden op facilitaire diensten en niet op primaire programmakosten. Dat betekende onder andere meer dan een halvering van het budget voor de omroeporkesten.

Om de bezuinigingen op het terrein van cultuur niet alleen financieel, maar ook beleidsmatig aannemelijk te maken, kondigde Zijlstra in zijn uitgangspuntenbrief van 2 december 2010 een andere koers aan: 'We staan voor een omslag. Ik wil meer ruimte geven aan de samenleving en aan particulier initiatief. Een gezonde cultuursector is zo min mogelijk afhankelijk van de overheid.' De omslag was volgens Zijlstra nodig omdat de cultuursector in de loop der jaren te veel van de overheid afhankelijk was geraakt. 'De overheid heeft het particulier initiatief niet zozeer aangevuld, maar overgenomen. In de driehoek overheid-cultuur-publiek is te veel bedrijvigheid op de lijn overheid-cultuur en te weinig op de lijn cultuur-publiek.'

In een volgende nota, van 10 juni 2011, werkte Halbe Zijlstra deze gedachte verder uitgewerkt in de nota *Meer dan kwaliteit. Een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Als centrale gedachtelijk gold dat er een te grote kloof was tussen het overheidsbeleid in de cultuur en de maatschappelijke ontwikkelingen daarbuiten. Omdat die te ver van elkaar afweken was een beleidscorrectie onvermijdelijk geworden. Kunstinstituten moesten zich minder overheidsafhankelijk en meer maatschappelijk weerbaar betonen. De grondhouding daarbij was die van ondernemerschap. Hoewel het kabinet bij de bezuiniging een keuze pro-Randstad en antiregio afwees was het voor het overige voorstander van een gerichte bezuiniging op grond van weloverwogen keuzen.

De kunstinstituten met een excellente internationale uitstraling werden niet gekort; erfgoed en bibliotheken zouden worden ontzien; ondersteunende instituten op het terrein van de traditionele kunsten en het erfgoed werden opgeheven. Ondersteuning voor de creatieve industrie, cultuureducatie en internationaal cultuurbeleid werd juist wel gewenst, zij het in gereorganiseerde vorm. Musea en gezelschappen die aanspraak wilden maken op subsidie krachtens de Basisinfrastructuur moesten gaan voldoen aan een hogere eigeninkomstennorm. Die werd voor de podiumkunst per 1 januari 2013 gebracht op 21,5 procent, voor de musea en andere instellingen op 17,5 procent.

Tegen al deze maatregelen en kortingen kwam de kunstwereld in opstand. In de loop van 2011 organiseerde zij tal van protestbijeenkomsten en -manifestaties, onder het gezamenlijke motto: *De mars der beschaving*. Bij gebrek aan weerklank onder substantiële delen van de bevolking bleven de initiatieven zonder resultaat. Vrijwel alle bezuinigingsvoorstellen werden door het parlement goedgekeurd.³⁵

Private perspectieven

Staatssecretaris Zijlstra nam in dezelfde nota de moeite om de cultuursector te attenderen op private financieringsmogelijkheden, ter compensatie van het subsidieverlies, en in de veronderstelling dat daarvan nog onvoldoende gebruik werd gemaakt.

Zo rekende hij voor dat Nederlanders per jaar zo'n 150 miljoen euro aan culturele doelen gaven. Sponsorende bedrijven legden daar het dubbele bij: ongeveer 300 miljoen euro. Verder constateerde de staatssecretaris dat in de loop van de periode 2005-2009 het geheel van schenkingen, afdrachten van vriendenverenigingen en subsidies van particuliere fondsen een gemiddelde jaarlijkse groei van 10 procent had laten zien. Hier zag hij kansen die nog beter konden worden benut. En het rijk werd daarbij behulpzaam door het geven aan cultuur te stimuleren. Hij kondigde intensief overleg aan met de filantropische sector. Dit met het oog op mogelijke afspraken over rolverdeling, samenwerking en afstemming.

Ten slotte wilde hij tegemoetkomen aan de behoefte aan een onafhankelijk speler die gedurende enkele jaren mecenas zou helpen 'om de juiste instelling of kunstenaar te vinden en omgekeerd'. Mede met het oog daarop wilde Zijlstra de fiscale mogelijkheden voor donateurs vergroten met een Geefwet. Deze in de regeringsverklaring aangekondigde wet werd tijdens de regeerperiode Rutte 1 (2010-2012) gerealiseerd.

Na een reeks politieke discussies en vele amendementen koos staatssecretaris van Financiën Frans Weekers (VVD) voor een *leverage* op de bestaande fiscale wetgeving. Over de eerste 5000 euro die kunstliefhebbers aan hun geliefde instelling gaven mochten zij een factor 1,25 zetten, zodat het af te trekken bedrag binnen de mogelijkheden van de Geefwet uitkwam op 6250 euro. De culturele sector bracht haar mogelijke donateurs direct op de hoogte van deze extra aftrekmogelijkheid. Fiscalisten waren er minder enthousiast over omdat de cultuursector hier door de overheid werd bevoordeeld ten opzichte van andere schenkingsdoelen.³⁶

4 Aspecten van het Nederlandse cultuurbeleid

4.1 Spelers in het openbaar bestuur

Bij de realisatie van het cultuurbeleid in Nederland zijn drie overheidslagen betrokken: het rijk, de provincies en de gemeenten. Bij de verdeling van taken tussen deze overheidslagen speelt van oudsher het subsidiariteitsbeginsel. Dat schrijft voor dat alles wat door provincie- of gemeentebesturen kan worden gedaan niet door de centrale overheid moet gebeuren. Dit politiek-bestuurlijke recept is in het verleden verschillende malen aan de cultuursector voorgeschreven. Daarmee heeft Nederland een lange traditie op het gebied van gedecentraliseerde overheidszorg voor kunst en cultuur opgebouwd. In de loop der tijd hebben de overheidslagen binnen het gedecentraliseerde stelsel van cultuurzorg ook elk een eigen takenpakket, financieel aandeel en

profiel gekregen. De rijksoverheid nam in 2011 ongeveer 30 procent van de totale overheidsuitgaven voor haar rekening – een kleine miljard euro; de gemeenten droegen ruim twee keer zo veel bij. Het restant, nog geen 10 procent, werd gedekt door de provincies.

De landelijke overheid ontfermt zich over grote culturele instellingen met een nationale actieradius, zoals de Koninklijke Bibliotheek, het Nationaal Archief of de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Ook ressorteren de kleine dertig nationale musea, alsook bijna alle voorzieningen voor kunstvakonderwijs, zoals conservatoria, kunstacademies en andere instellingen voor hoger kunstonderwijs, onder verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. De belangrijkste taak van de centrale overheid is – naast financiering – voorwaarden te scheppen waaronder deze instellingen en organisaties in maatschappelijk opzicht zinvol kunnen functioneren.

De centrale overheid subsidieert direct, via de Basisinfrastructuur, of via tot zelfstandige bestuursorganen (fondsen), tientallen muziek- en theatergezelschappen, beeldende kunstinstellingen, allerlei artistieke initiatieven al dan niet genomen door individuele kunstenaars. Daarnaast wordt nog een aantal infrastructurele instellingen voor documentatie, kennisvergarig, voorlichting en ondersteuning via de Basisinfrastructuur gefinancierd. Het rijk ziet toe op de landelijke wet- en regelgeving en de financiële stelsels inclusief de juridische aspecten en het fiscale systeem. De centrale overheid draagt ook een primaire verantwoordelijkheid voor het landelijke omroepbestel. Recent is daar de regionale omroep bijgekomen: als het parlement daarmee instemt gaan de bijbehorende middelen van het provinciefonds over naar het rijk. Ten slotte is de rijksoverheid de eerst verantwoordelijke partij in het ontwikkelen van internationaal cultuurbeleid.

Provincies, gemeenten

Traditioneel hebben provincies de taak van ruimtelijke cultuurspreiding, regulering en onderhoud op provinciaal niveau. Na 2010 zijn de financiële middelen voor podiumkunst in een groot aantal provincies verminderd of verdwenen. De rol van de provincies in het erfgoedbeleid en op het terrein van educatie is overal gecontinueerd. Ze hebben ook een beperkte verantwoordelijkheid in het bibliotheekbestel.

De gemeenten dragen de verantwoordelijkheid voor het merendeel van de musea, de monumentenzorg, de culturele accommodaties en de podiumprogrammering. Wat de cultuurzorg betreft is het ideaal van geografische decentralisatie van zeggenschap en bekostiging in de praktijk het dichtst benaderd bij de subsidiëring van de bibliotheken en van amateurkunst en kunsteducatie. Van oudsher was het gehele bestel van bibliotheken, creativiteitscentra en muziekscholen gespreid opgezet. Oorspronkelijk kenden al deze stelsels centrale bekostiging. Hoewel de gemeenten de meeste invloed konden uitoefenen, kwam het meeste geld van het rijk. Nu hebben zij het grootste bestuurlijke aandeel in de openbare bibliotheekvoorzieningen.

Na 1970 werd de zeggenschap over monumenten, inclusief het selectiebeleid, gedecentraliseerd. In de financiering is echter een centrale component gehandhaafd. Bij de podiumkunst verliep het proces van taakherziening anders. Na afschaffing van de koppelsubsidies – de gezamenlijke financiering door verschillende overheden volgens een vaste verdeelsleutel – zijn in de jaren tachtig van de vorige eeuw gelden aan de provincies en gemeenten onttrokken, met het oogmerk om het rijk de verantwoordelijkheid voor het volledige aanbod voor zijn rekening te laten nemen.

Convenanten

Niet overal bleek een strikte verdeling van verantwoordelijkheden haalbaar, meestal vanwege te grote financiële belangen en de daaraan gerelateerde machtsaspiraties. Zo bleven de toneelgezelschappen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag gezamenlijk bekostigd: voor ongeveer 40 procent door het rijk en voor 60 procent door hun gemeente. Sinds 1987 zijn afspraken over gezamenlijke financiering in convenanten (bestuursovereenkomsten op vrijwillige basis) neergelegd. De convenanten benadrukken de gedeelde verantwoordelijkheid van de verschillende overheidslagen.

Om de vier jaar onderhandelen het Interprovinciaal overlegorgaan (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) met het rijk over het Algemeen Kader Bestuurlijke Verhoudingen in het cultuurbeleid. Daarin staan de convenantpartners opgesomd: de vier grote steden, de provinciehoofdsteden,³⁷ alle overige gemeenten boven 100.000 inwoners waar rijksgefinancierde instellingen zitten. De provincies, die ook aan het convenantoverleg deelnemen zijn in vijf clusters ondergebracht: Centraal Nederland, Noord Nederland, Oost Nederland, Zuid Nederland en West Nederland. Buiten de convenanten stemmen de overheden ook beleid af, zoals met betrekking tot de omroepen en bibliotheken en het cultureel erfgoed.

Om de samenwerking te versterken en tegelijk meer duidelijkheid te scheppen in de specifieke taken die van regionale instellingen worden verwacht, is in 1996 het systeem van de vier jaar lopende cultuurnotaperiodes over het hele land uitgebreid. Al met al heeft de combinatie van de convenanten en de cultuurnotaperiode de weg vrijgemaakt voor een integrale aansturing van het cultuurbeleid – nog geheel naar het aloude ideaal van de ‘gedecentraliseerde eenheidsstaat’.

Interdepartementale samenwerking

Behalve door het specifieke cultuurbeleid van het Directoraat-Generaal Cultuur en Media van het ministerie van OCW wordt het cultuurbeleid ook beïnvloed door regelingen en maatregelen die onder andere departementen of ministeries van de rijksdienst ressorteren. Zo brachten de staatssecretarissen van Onderwijs en van Cultuur in 1996 gezamenlijk de notitie *Cultuur en School* uit. De samenwerking op dit dossier is daarna permanent geworden.³⁸ Op het terrein van het erfgoed, culturele planologie en architectuurbeleid werkt het ministerie van OCW nauw samen met ministeries die verantwoordelijk zijn voor ruimtelijk ordening, verkeer en waterstaat.

Ook is er samenwerking in het dossier ‘cultuur en economie’ tussen het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van OCW. Voor de afdracht van gelden uit loterijen aan cultuur overlegt de minister van OCW met zijn ambtgenoot van Justitie. De laatste is ook verantwoordelijk voor de kwaliteit van wetgeving op het terrein van cultuur. Het ministerie van Financiën is indirect bij de financiering van kunst en cultuur betrokken vanwege de op die gebieden geldende regelingen voor belastingaftrek en het (lage) btw-tarief. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is medeverantwoordelijk voor de internationale culturele betrekkingen en draagt 50 procent van de gelden die nodig zijn voor de presentatie van Nederlandse cultuur in het buitenland.

Op plekken in de wereld die belangrijk zijn voor internationale culturele uitwisseling beschikken de ambassades over culturele attachés, of zijn er culturele instellingen zoals Huis de Buren in Brussel of het Erasmushuis in Jakarta.

4.2 Raad voor de Kunst/Cultuur

In Nederland is het traditie om het inhoudelijk oordeel over kunst uit te besteden aan deskundigen die geen deel uitmaken van het overheidsapparaat. Het land onderscheidt zich daarin niet van andere West-Europese landen – vrijwel overal waar daar sprake is van overheids subsidies zijn er min of meer onafhankelijke experts die over de besteding ervan adviseren. Het principe van de inhoudelijk op afstand staande overheid heet in Nederland het *Thorbeckeprincipe*.³⁹

Johan Rudolph Thorbecke (1798-1872) was tijdens zijn leven niet alleen een belangrijk staatsman, maar ook degene die in 1862 een parlementair debat veroorzaakte naar aanleiding van zijn uitspraak ‘de overheid is geen oordelaar van kunst en wetenschap’. De uitspraak wordt in het actuele cultuurdebat nog steeds aangehaald en daarbij in twee richtingen uitgelegd: Thorbecke zou geen enkele staatsbemoeienis met kunst dulden, dus ook geen subsidies, of: hij duldde wel overheidssteun, maar wilde geen staatskunst. Dus waar de staat kunst bevorderde zou zij dat niet aan de hand van inhoudelijke sturing moeten doen. Hoe het ook zij: Nederland kent op landelijk niveau, maar ook op het niveau van de lagere overheden, externe lichamen die de inhoudelijke sturing in het artistieke domein hebben overgenomen van het staatsapparaat.

Raad voor de Kunst 1947-1995

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd nagedacht hoe de relatie overheid-kunstsector het best gestalte zou kunnen krijgen, mede in het perspectief van snelle wederopbouw na de bevrijding. Dat resulteerde in de figuur van een Raad voor de Kunst, die in 1947 werd opgericht en in 1956 een wettelijke status kreeg. Profiel en werkwijze waren sterk bepaald door de wens van de naoorlogse creatieve en intellectuele voormannen die pleitten voor een ‘kunstenaarsparlement’. Daarmee zouden betrokkenen sterke invloed kunnen uitoefenen op de overheidsbestedingen in de cultuur. Dat leidde terstond tot kritiek: de raad zou te veel opereren als een geheim college, afgewend van de buitenwereld waarvoor hij eigenlijk ook als informant zou moeten dienen.⁴⁰ Om aan de kritiek tegemoet te komen werd op instigatie van minister van CRM, Marga Klompé (KVP), in 1971 een wijziging aangebracht in de samenstelling van de raad. Commissieleden namen voortaan zitting als deskundigen, niet als belangenbehartigers. En het eenmaal geformeerde ensemble moest de samenleving zo goed mogelijk afspiegelen.

Tussen 1970 en 1995 werd de Raad voor de Kunst sterker in het rijksbeleid opgenomen. Er verschenen talrijke kunstnota's en mede daardoor werd het culturele veld in bestuurlijke zin strakker aangelijnd. Meer en meer ging de Raad zijn bestaansrecht en functionaliteit ontlenu binnen de logistieke procedures en periodes van vier jaar. In 1984 maakte minister Brinkman (CDA) een resolute scheiding tussen enerzijds het cultuurpolitieke domein met zijn bestuurlijke, juridische en financiële uitgangspunten, en anderzijds het artistiek inhoudelijke domein. De laatste ressorteerde exclusief onder de Raad; de eerste rekende Brinkman tot de competentie van zijn ministerie. Op dat moment kon dat gelden als een evenwichtige taakverdeling. Maar met komst van een groot aantal overheidsfondsen, elk met een grote hoeveelheid adviseurs aan boord, moest al niet lang daarna worden gezocht naar een nieuw bestuurlijk evenwicht.

In 1993 ervoer de Raad voor de Kunst de gevolgen van de Grote Efficiency Operatie. Dat was de naam voor grootscheepse reorganisatietrajecten waarmee de slagvaardigheid van de rijksdienst destijds werd verbeterd. Onderdeel van de reorganisatie was de afspraak dat elk departementaal beleidsgebied maar één advieslichaam mocht hebben. Dat leidde ertoe dat een groot aantal adviesraden op het terrein van kunst, erfgoed en media werd samengevoegd. Minister d'Ancona schaarde zich achter de uitkomst van de operatie. Adviesorganen waren volgens haar te veel

stootkussens gaan vormen tussen de overheid en de maatschappelijke sectoren. Daardoor faalden ze in het organiseren van draagvlak voor onvermijdelijke overheidsbeslissingen.

Bovendien waren er ook andere ontwikkelingen die een verandering in het adviesstelsel rechtvaardigden. De departementen waren inmiddels verder geprofessionaliseerd en minder aangewezen op beleidssuggesties van adviesorganen. Met de reductie van adviesorganen werd de besluitvorming minder stroperig en kon verkokering tegengegaan. Want problemen van het bibliotheekwezen konden volgens haar niet meer los worden gezien van die van de letteren of de media, en die van de podiumkunsten niet los van de film.

Raad voor Cultuur vanaf 1995

Per 22 november 1995 startte de Raad voor Cultuur. In de nieuwe raad zagen alle voorgaande adviesorganen op cultuurgebied zich verenigd: de Raad voor de Kunst, de Mediaraad, de Raad van Advies voor Bibliotheekwezen en Informatieverzorging en de Raad voor Cultuurbeheer. De nieuwe Raad voor Cultuur was dankzij zijn samenstelling in staat in samenhang over de volle breedte van het cultuurveld te adviseren. Hij kreeg daartoe ook een wettelijke basis in de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid. Deze wet specificeert de verschillende stappen die de rijksoverheid moet nemen om de subsidies voor culturele en kunstinstellingen op een gereguleerde en rechtszekere basis te verstrekken.⁴¹

Eén van die stappen betreft de advisering. Naast alle adviezen op deelterreinen die de Raad gevraagd en ongevraagd uitbrengt is het zijn wettelijke taak om elk schrikkeljaar te adviseren welke instellingen in aanmerking komen voor vierjarige subsidies in het kader van de zogenaamde Cultuurnotaperiode. Dat kader regelt ook de verhouding tussen de raad en de cultuurfondsen. De fondsen zijn in het regime van de Cultuurnotaperiode onderworpen aan de adviezen van de Raad. Maar die adviezen strekken zich niet uit naar de individuele fondsbesluiten: ze regarderden de subsidierichtlijnen en beleidsplannen van de fondsen en in voorkomende gevallen de omvang van het subsidievolume.

De nieuwe raad ontwikkelde zich vooral in de 'breedte'. Zoals eerder gemeld, ontstond omstreeks 1985 in het openbaar bestuur het idee om periodiek brede afwegingen in het cultuurbeleid te maken. Bestuurlijke afwegingen zouden op drie spanningsvelden moeten plaatsvinden.⁴² In die spanningsvelden stond aanbod tegenover afname, Randstad tegenover regio en de ene cultuursector tegenover de andere. Een 'billijke verdeling' van de rijksmiddelen die na al die afwegingen een feit kon zijn impliceerde waar nodig een zekere doorstroming in het bestel. Doorstroming had voornamelijk betrekking op dans- en toneelgezelschappen en muziekensembles. Bij musea, die later onder het heroverwegingsregime kwamen, speelde die mogelijkheid niet of nauwelijks. Zij werden eigenlijk zonder noemenswaardige discussie in het regime ingelijfd, wederom met het argument dat ze periodiek moesten worden 'afgewogen'.⁴³ In dat breed georkestreerde afwegingsproces kreeg de Raad voor de Kunst, later de Raad voor Cultuur, in theorie een sleutelrol.

In 2003 zag de Raad voor Cultuur zijn bijdrage aan het cultuurbeleid verder verbreden in de richting van een 'integrale afweging' van alle bij het rijk ingediende subsidieverzoeken. Dat zou dan geschieden 'in de volledige breedte van de cultuursector tegen de achtergrond van de per definitie schaarse middelen'.⁴⁴ Deze taak werd door staatssecretaris Van der Laan (D66) nog verzaamd doordat zij het advieslichaam eraan herinnerde dat het substantieel meer aandacht moest schenken aan het maatschappelijke bereik van de te subsidiëren activiteiten. En daar bovenop kwam nog haar

wens te streven naar evenwicht in het aanbod – niet te veel van hetzelfde – alsook naar de evenredige spreiding ervan over de regio's. Daarmee werden de vermogens van de Raad wel erg op de proef gesteld, zeker aan het begin van een nieuwe cultuurnotaperiode, als de subsidieaanvragen annex beleidsnota's in grote hoeveelheden toestroomden.

De opvolger van Medy van der Laan, staatssecretaris Cees van Leeuwen (LPF), zocht de oplossing in overheveling van de adviesaanvragen van de Raad naar de fondsen, bijvoorbeeld de aanvragen van kleinere muziekgezelschappen, productiehuizen en werkplaatsen in de sectoren theater, muziek en dans. Die weg werd inderdaad gekozen, zij het pas een paar jaar later.

Korte tijd was er ten behoeve van instellingadvisering nog sprake van een apart stelsel van visitatiecommissies. Die commissies spraken zich uit over de taakomvang, uitvoeringskwaliteit, publieksbereik en subsidiegrondslag van musea, orkesten en zogenaamde sectorinstituten (Theater Instituut Nederland, Nederlands Architectuur instituut, enz.), alle organisaties met een subsidie looptijd van dertig jaar. Later werd het model van visitatiecommissies weer verlaten en de betrokken instellingen weer onder het cultuurnotaregime gebracht.

De aanwezigheid van fondsen maakte dat de Raad voor Cultuur zijn adviezen in de 'diepte' uiteindelijk kwijtraakte. Inmiddels melden alle muziekensembles en toneelgezelschappen zich voor hun meerjarige subsidie bij fondsloketten. Het aantal instellingen in de Basisinfrastructuur is daardoor, maar niet minder ook door de recente bezuinigingen, teruggelopen van 230 naar 80 tot 90. De afgelopen jaren beperkte de Raad zijn breedtedimensie tot sectorale of besteladviezen die als panelen naast elkaar worden geplaatst. Daarmee bleef de breedte in zicht, maar vond hij ook weer de aansluiting op de bestelnota's die in de periode 1970-1980 het licht zagen, zoals als de nota's orkestenbestel, toneelbestel en museumbestel.⁴⁵

4.3 Overheidsfondsen in de cultuur

Fondsvorming is als instrument van *functionele* decentralisatie, goed te onderscheiden van *territoriale* decentralisatie. In beide gevallen worden taken overgeheveld van de rijksoverheid naar andere bestuurslichamen, maar in het geval van fondsen zijn dat geen andere overheden maar zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). De overheidsmiddelen die voorheen in departementale begrotingsartikelen waren belegd zijn hier op afstand gestationeerd bij de fondsbesturen. Daarmee raakt het rijk zijn eindverantwoordelijkheid niet kwijt, maar wordt de bureaucratie ontlast: de ambtelijke en inhoudelijke adviezen per subsidietoekenning komen te vervallen. De totale uitgave van het voor het desbetreffende culturele gebied gereserveerde geld wordt als het ware *gebundeld* door de politieke besluitvorming geloodst.

De meeste cultuurfondsen zijn ingesteld in de jaren negentig van de vorige eeuw, gemodelleerd naar al langer bestaande fondsen zoals het Productiefonds voor de Nederlandse Film of het Fonds voor de Letteren. Hun wettelijke basis, die aanvankelijk lag in de fondsenwet scheppende kunsten, ligt nu in de Wet op het specifiek cultuurbeleid en inmiddels ook in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganisaties. De fondsen maken deel uit van de Basisinfrastructuur waarover de Raad voor Cultuur periodiek adviseert.

Het oudste productiefonds voor cultuur in Nederland is het Productiefonds voor de Nederlandse Film, in 1956 opgericht door het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen en de

Nederlandse Bioscoop Bond.⁴⁶ Dit productiefonds was voorloper van het huidige Fonds voor de Film. Bijna tien jaar later, in 1965, volgde het Fonds voor de Letteren, ingesteld als resultaat van het destijds georganiseerde Schrijversprotest. Fondsen voor scheppende kunstenaars werden in de tweede helft van de jaren zeventig sterk bepleit door de Federatie van Kunstenaarsverenigingen. Daarin was een groot aantal beroepsgroepen van scheppende kunstenaars georganiseerd.

Na 1980 verschenen er meer door de overheid opgerichte en gefinancierde fondsen. De mogelijkheid hiertoe werd geopend door het in werking treden van de Fondsenwet Scheppende Kunsten (1981). De wet bood de minister de mogelijkheid op die terreinen nieuwe fondsen te stichten. Later, met de Wet op het Specifieke Cultuurbeleid, konden ook fondsen buiten de scheppende kunst worden opgericht. Dat opende de weg naar fondsen voor instellingen op het terrein van de podiumkunst, het erfgoed en de media. In 2010 werd een bedrag van zo'n 150 miljoen euro aan cultuursubsidies via de fondsen gedistribueerd.

De fondsen die nu functioneren hebben weliswaar de vorm van een stichting, maar dit laat hun publiekrechtelijke karakter onverlet: de minister blijft verantwoordelijk krachtens de Kaderwet zelfstandige bestuursorganisaties. Bij een fonds gaat de verantwoordelijkheid van de overheid in principe niet verder dan het verstrekken van gelden en het stellen van bepaalde voorwaarden aan de handel en wandel van het fonds in kwestie. De bevoegdheid om uit het jaarlijkse budget subsidies toe te kennen, is gedelegeerd aan de fondsbesturen. Die besturen worden geleidelijk meer gecontroleerd door Raden van Toezicht. Over de omvang van de totale budgetten heeft het parlement het laatste woord. De controle van de minister beperkt zich tot het goedkeuren van de subsidieregelingen en het vaststellen van de statuten van het fonds en van de reglementen, die de wijze van subsidietoekenning beschrijven. Daarbij laat de minister zich adviseren door de Raad voor Cultuur. Wel benoemt de minister zelf alle bestuursleden, c.q. leden van de Raad van Toezicht, en toetst hij achteraf het beleid van het fonds.

De praktijk van de subsidietoewijzing aan individuele kunstenaars of aan kunstinstellingen is door de introductie van de fondsen aanzienlijk vereenvoudigd. In het fondsenstelsel ligt de verantwoordelijkheid voor het oordeel over de kwaliteit en de financiële afwikkeling bij een zelfstandig fondsbestuur dat zich over kwaliteit desgewenst door externe deskundigen laat adviseren.

De zelfstandigheid van de cultuurfondsen kent haar grens. Ze blijven in bepaalde opzichte ook dienstbaar aan het cultuurbeleid. Ten behoeve van speciale projecten, vooral met een internationale reikwijdte, worden ze door de bewindspersoon ingezet als financieringsmogelijkheid. Die optie is bewust gehandhaafd, zo blijkt bijvoorbeeld uit de in 2005 verschenen nota *Verschil maken* van staatssecretaris Van der Laan (D66). Zij was geenszins van plan de bemoeilijnen met de fondsen door te knippen. Ze verklaarde zich tegenstander van het uit het ministerie plaatsen van subsidiebeslissingen omdat dat een ongewenste afstand tussen kunstinstellingen en politiek zou veroorzaken. Daardoor zou het cultuurbeleid volgens haar 'verder marginaliseren'.

Voor een overzicht van de cultuurfondsen per 31 december 2012 zie bijlage 1.

4.4 Overheid op afstand: toezicht en bestuur bij culturele instellingen

Verzelfstandigen als variant van privatiseren

Na 35 jaar van wederopbouw en de werken aan de verzorgingsstaat volgde vanaf 1980 een bestuurlijke periode waarin privatisering, deregulering en marktwerking centraler kwamen te staan. Privatisering kreeg in Nederland precies zoals in het Verenigd Koninkrijk de vorm van overdracht van taken, bevoegdheden en productiemiddelen van de overheid naar de markt. Dat gebeurde bijvoorbeeld met de PTT en de Postcheque- en Girodienst. Die laatste dienst is in haar geheel geprivatiseerd: het kapitaal is overgedragen aan een particuliere BV. Er kan ook een gedeelte van een meeromvattende taak worden overgedragen, zoals bij het spoor – alleen het rijdend materieel.

Als de politieke en/of financiële banden gehandhaafd blijven is er sprake van interne of externe verzelfstandiging. Het geld dat is gereserveerd bij artikelen van de rijksbegroting wordt in geval van externe verzelfstandiging naar een instelling buiten de rijksdienst overgeheveld, al dan niet in combinatie met voormalig rijkspersoneel. Deze manier van extern verzelfstandigen van overheidstaken is in het Nederlandse cultuurbeleid de meest beproefde variant van het gedelegeerde bestuursmodel geworden.⁴⁷

Het motief voor verzelfstandiging is een efficiëntere rolverdeling ten behoeve van optimaal functionerend openbaar bestuur. Waar de rijksdienst zich ontdoet van uitvoerende werkzaamheden kan zij zich met des te meer gezag profileren in de rol van regisseur-bestuurder. De regietaak wordt dan gematerialiseerd met behulp van regelgeving, controle en evaluatie van overeengekomen prestaties. Na 1982 startte ook de discussie over de manier waarop het openbaar bestuur zich beter zou kunnen verhouden tot zijn eigen culturele organen. Deze discussie werd overigens ook in veel landen buiten Nederland gevoerd, met dezelfde intentie om het openbaar bestuur efficiënter te maken, en met vergelijkbare effecten op het besturen van de cultuursector.⁴⁸ In Nederland leidde het uittrekken van de beleidsvoorbereiding en -uitvoering tot het op afstand zetten van de financiële middelen: fondsvorming. En bij de culturele instellingen leidde het tot een aparte, verzelfstandigde bedrijfsvoering. Die werd eerst doorgevoerd bij de rijksmuseum, later bij andere musea en bij theaters, maar ook bij de Koninklijke Bibliotheek en het Nationale Archief.

Musea

De rijksmuseum zijn na 1990 gedeeltelijk verzelfstandigd. De gebouwen van die musea en de daar gestationeerde collectiestukken zijn bij de verzelfstandigingsoperatie rijkseigendom gebleven. Alleen het museumpersoneel maakt geen deel meer uit van het ambtenarencorps en de musea hebben een autonome bestuurs- en toezichtstructuur gekregen. Bij de verzelfstandiging werden de collecties door het rijk voor dertig jaar in beheer gegeven aan de nu zelfstandige stichtingen.

Daarnaast werden de gebouwen voor vijftien jaar in huur uitgegeven en voor de exploitatie werd een subsidie verstrekt, aanvankelijk per jaar, later als onderdeel van de Cultuurnotaperiode, per vier jaar. De werknemers werden ondergebracht in een nieuwe cao en een ander pensioenfonds. De musea werden zelfstandige stichtingen, opgericht door de minister, met een Raad van Toezicht die namens de minister toezicht houdt op een directeur-bestuurder.

Door het verzelfstandigen van rijksmuseum werden beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering gescheiden. De musea werden als 'uitvoeringsorganisaties' op afstand geplaatst om daarmee ook een duidelijke scheiding te maken tussen de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheden voor het museumbestel en de verantwoordelijkheid van de musea voor de inhoud en het management. Een bijkomend, maar aan belang winnend agendapunt van het bestuurlijk autonoom maken van de musea was het bevorderen van cultureel ondernemerschap – inclusief het werven van private

middelen, de publieksoriëntatie en de economische weerbaarheid van de musea.

Maar onder het huidige gesternte van bezuinigingen op overheidsuitgave lijkt het verzelfstandigingsproces weer enigszins te worden teruggedraaid. De rijkscollecties die voor langere periode aan de musea zijn overgedragen worden, voorlopig nog in theorie, weer teruggehaald nu de beheerovereenkomsten tussen ministerie en musea per 1 januari 2017 zijn opgezegd. Daarmee kunnen de musea ‘productiemiddelen’ ontvallen, nodig om zich cultureel en economisch te positioneren. Met betrekking tot de museumgebouwen lijkt er nu ook beweging te komen in de verhoudingen. Het is niet ondenkbaar dat het onroerend goed juist wél onder het museale zelfbestuur worden gebracht, met een door de musea beheerd facilitair bedrijf in plaats van de Rijksgebouwendienst.

Andere culturele instellingen in de verzelfstandiging

Alle 29 rijksmusea zijn tussen 1990 en 2000 verzelfstandigd. Daarna volgden ook de gemeentemusea; dat verzelfstandigingsproces is nog in volle gang. Langs een vergelijkbare route zijn veel theaters verzelfstandigd, zoals recent de Stadsschouwburgen in Rotterdam en Amsterdam. De hiervoor beschreven cultuurfondsen zijn verzelfstandigd tot zelfstandige bestuursorganen. De Koninklijke Bibliotheek en het Nationale Archief zijn langs de route van interne verzelfstandiging agentschappen geworden.

Veranderend toezicht bij (ver)zelfstandig(d)e kunstinstellingen

Bij de meeste kunstinstellingen, van de kleine toneelgezelschappen en middelgrote orkesten tot en met de grote boegbeelden als het Rijksmuseum, het Koninklijk Concertgebouworkest en de Nederlandse Opera, is de afhankelijkheid van subsidiënten nog de dominante factor in toezicht en bestuur. Min of meer als onderdeel van de hiervoor beschreven verzelfstandiging werd vanaf 1985 de methodiek van de budgetfinanciering doorgevoerd.

Dit was het afscheid van de zogenaamde tekortfinanciering: de overheid zuiverde het tekort van de instellingen voordien elk jaar automatisch aan, zodat elke prikkel tot zelf verdienen werd lamgelegd. Instellingen werden nu aangemoedigd bij te verdienen zonder dat die extra inkomsten van de subsidie werd afgetrokken.

Was bijverdienen aanvankelijk nog een aantrekkelijke mogelijkheid voor enkele, nu is het een onvermijdelijke verplichting voor alle. Om overzicht te houden op de verhouding subsidie – eigen inkomsten is de rijksoverheid er recent toe overgegaan gegevens over die verhouding met betrekking tot de rijksgesubsidieerde instellingen jaarlijks openbaar te maken.⁴⁹

Door gestage kostenontwikkeling bij gelijkblijvende of afnemende subsidies zijn kunstinstellingen in toenemende mate genoodzaakt te voorzien in eigen inkomsten. Het idee van een cultureel ondernemerschap kwam tegelijk met dat van de bestuurlijke verzelfstandiging en de meer algemene opdracht om de overheidsuitgaven in bedwang te houden. Daarmee kwam geleidelijk ook een heroverweging van doelstellingen en missies van instellingen op gang.

Cultuurzelfbestuur: cultural governance

De geschetste ontwikkelingen hebben bij het merendeel van de gesubsidieerde kunstinstellingen tot organisatorische hybriditeit geleid: ‘hybride’ heeft hierbij betrekking op een exploitatiemodel waarbij een notforprofitorganisatie niet alleen subsidies inzet, maar ook fondsenwervende en zelfs

commerciële activiteiten ontplooit om zijn begroting sluitend te maken. Als hybride organisaties zijn de kunstinstellingen organisatorisch en bestuurlijk geleidelijk meer op elkaar gaan lijken. Ze zijn vrijwel allemaal georiënteerd op subsidies, maar steken evenveel energie in fondsenwerving om middelen te verkrijgen vanuit de publieke en particuliere sector en van individuele donateurs of schenkers. Als stichting zijn ze zelfstandig, maar vaak zijn ze gelieerd aan een vriendenvereniging en aldus voor een deel ook *member-driven*. Los daarvan worden primaire producten ‘gecommodificeerd’ (tot koopwaar gemaakt) en verkocht via dragers als boeken, cd’s, dvd’s, downloadbare pdf-bestanden, enz.

Dat keert terug in de langzamerhand universeel geworden taartdiagram van financieringsbronnen: naast subsidie ook inkomsten uit sponsoring, private donaties, merchandising, winkels en horeca. De verdeling van de taart kan verschillend uitpakken, maar de taartpunten zijn er hoegenaamd altijd allemaal. Bij voorheen vrijwel geheel op subsidie gefocuste instellingen (Rijksmuseum, Holland Festival, De Nederlandse Opera) gaat het exploitatiemodel steeds meer lijken op dat van Het Concertgebouw, dat al sinds zijn oprichting in 1888 op ten minste 95 procent eigen inkomsten draait. Vanaf dat jaartal heeft het gebouw altijd als een commerciële instelling gewerkt: concerten moesten worden verkocht. Tegelijk is er altijd sprake geweest van particuliere donaties met een ideële achtergrond, en dat bestanddeel is in recente tijd belangrijker geworden.⁵⁰ Het komt erop neer dat de inkomstenbestanddelen per instellingen anders verdeeld zijn, maar dat het exploitatiemodel er voor al die instellingen hetzelfde uitziet.

De dominante overlevingsstrategie wordt weerspiegeld in het organisatiemodel dat de kunstinstellingen nu hanteren.⁵¹ Overall wordt de artistieke koers verbreed om een betere toestroom van het publiek te garanderen. Overall is de financiering privaatpubliek geworden. Over de hele linie wordt aansluiting gevonden bij overheidsprogramma’s zoals die op het gebied van educatie of participatie om gemeentelijke, rijks- en fondsensubsidies veilig te stellen. En ten slotte ontwikkelen kunstinstellingen vergelijkbare commerciële targets om de concurrentie ook op de markt van entertainment met succes aan te kunnen gaan. Er zijn ook instellingen die nieuwe producten ontwikkelen. Denk aan een internationaal tijdschrift voor fotografie van FOAM of de eigen cd-serie van het Koninklijk Concertgebouworkest. Nog een flinke stap verder gaat de Openbare Bibliotheek Amsterdam, die in haar nieuwe behuizing een hele andere *core business* heeft ontwikkeld: een kosmopolitische ontmoetingsruimte, compleet met inpandige horecavoorzieningen en een agenda van concert- en literaire activiteiten. Op de achtergrond speelt hier het gestaag teruglopen van het aantal uitgeleende boeken.

Lange tijd was de primaire doelstelling van goed bestuur het bewaken van het primaire proces van de organisatie en het beschermen van de daaraan gelieerde artistieke autonomie tegen de grootste gevaren: subsidieverlies of teveel invloed van particuliere investeerders. In het hybride exploitatiemodel van nu gaat het vooral om evenwichtige ontwikkeling van de organisatie, verdeling van de (financiële) risico’s, bewaking van de missie, adequaat toezicht en transparante verantwoording. In deze tijd van hybride bedrijfsvoering heeft de stichting Cultural Governance de regels voor goed bestuur samengebracht in een *Code cultural governance*.⁵² Zij benutte daarmee de kans om te kunnen profiteren van de (ethische) inzichten die elders met betrekking tot *governance* waren ontwikkeld, onder meer neergelegd in de code-Tabaksblad.⁵³

De stichting Atana heeft de afgelopen jaren vooral aandacht gevraagd voor een goede

maatschappelijke afspiegeling, met name naar etniciteit, van de beschikbare bestuurskracht bij kunstinstellingen. Het thema culturele diversiteit speelde tussen 1998 en 2010 ook mee in de formulering van cultuurbeleid van overheden. Per 2010 werd dat aandachtspunt op rijksniveau verlegd naar de instellingen zelf, op basis van een op initiatief van het Theater Instituut Nederland voor de sector ontworpen *Code culturele diversiteit*. In het regeerakkoord tussen VVD en PvdA van november 2012 wordt voor het naleven van de bewuste code vertrouwd op het zelfregulerende vermogen van de instellingen.

Om adequaat toegerust te zijn voor de nieuwe verhoudingen richten kunstinstellingen zich in al hun doen en laten meer op hun maatschappelijke omgeving. Nu de allerwegen gewenste scheiding tussen de verantwoordelijkheid van de overheid en die van de (verzelfstandigde) instellingen een feit is, is de maatschappelijke inbedding van de culturele onderneming een belangrijke zorg van de Raad van Toezicht geworden.

Net als in de gezondheidszorg of bij de woningcorporaties zullen de Raden van Toezicht in de kunst sterker moeten waken over de *missie* van de instellingen: wat ze produceren, voor wie en op welk kwaliteitsniveau. Maar niet minder moeten ze waken over de economische weerbaarheid. Dat leidt hier en daar tot andere criteria bij het aanzoeken van nieuwe leden van de raad van toezicht. Zij dienen toenemend te moeten beschikken over relevante netwerken, ook in het verlengde van de fondsenwerving.

4.5 Internationaal cultuurbeleid

In de wereldorde behoort Nederland tot de kopgroep van landen met zeer open economieën. Als loyaal lid van de Wereldhandelsorganisatie pleit Nederland steevast voor verdere opruiming van handelsbarrières zoals tolmuren en quotasystemen. Maar als het cultuurbeleid op de agenda staat wordt de vrijhandelsgedachte enigszins getemperd.⁵⁴ In de dialoog tussen Europa en zijn lidstaten schaart Nederland zich bij de landen die vinden dat er maatschappelijke terreinen zijn (zorg, onderwijs, cultuur) waar de internationale vrijhandel geen vat op mag krijgen.

Het meest tastbaar is dat in de omroepsfeer, waar het EU-verdrag Televisie zonder Grenzen de import van omroepprogramma's van buiten Europa aan banden legt ten gunste van de audiovisuele productie van de eigen Europese bodem. Op het gebied van film zijn er stimuleringsprogramma's (Eurimages) waarmee de EU samenwerking tussen de lidstaten bij de productie van films bevordert. Bescherming van cultuur en erfgoed tegen politiek geweld of al te liberaal handelsverkeer wordt op wereldschaal georganiseerd door de UNESCO, hoofdkantoor Parijs, dat daarvoor lijsten hanteert van kwetsbaar erfgoed van mondiaal belang. Nederland heeft zich ingezet om een aantal monumenten en beschermd landschap c.q. stadsgezicht op de Werelderfgoedlijst te krijgen, zoals onlangs de Amsterdamse Grachtengordel.

Ook wordt gewerkt aan Nederlandse voordrachten voor de UNESCO-wereldlijst immaterieel erfgoed. Daarop is Nederland tot op heden nog niet vertegenwoordigd. De UNESCO werkt daarnaast met conventies. De meest recente, door Nederland geratificeerde, zijn de conventies voor de bescherming van immaterieel erfgoed en voor de bescherming en bevordering van culturele diversiteit.

Zowel bij de EU als in Nederland komen de economische potenties van cultuur steeds

nadrukkelijker in beeld. Met behulp van het EU Cultuurprogramma 2014-2020 en de daaraan gekoppelde subsidies voor ontwikkeling en innovatie wil de Unie binnen haar gemeenschappelijke markt een creatieve industrie tot bloei brengen. Dat is niet zonder reden want deze industrie schept banen. Bovendien is het een schone industrie en creëert zij kansen voor innovatie, product vernieuwing en markuitbreiding. De verwachting is immers dat juist door internationale handel de productie goedkoper kan.

In Nederland zorgt de per definitie multinationale bedrijfstak van de creatieve industrie voor 1,5 miljard euro aan export.⁵⁵ De bedrijfstak lijkt zelfs ten tijde van economische recessie nog groeiende. Internationaal toerisme is van niet minder belang, voor de EU, voor Nederland. Dat is voor beide overheden een reden pogingen te ondernemen om het cultureel erfgoed op voor het toerisme belangrijke plekken in goede conditie te houden.

Culturele diplomatie

In mei 2006 presenteerden de staatssecretaris Van der Laan (D66) van Cultuur en staatssecretaris Nicolai (VVD) voor Europese Zaken gezamenlijk het document *Koers kiezen: meer samenhang in het internationaal cultuurbeleid*. Daarin schreven zij dat het internationale cultuurbeleid op verschillende fronten aan zichtbaarheid had gewonnen, maar dat er ook reden was de beleidsuitgangspunten bij te stellen.⁵⁶ De bewindslieden pleitten daarom voor een sterkere scheiding tussen *praktisch* en *strategisch* internationaal cultuurbeleid.

Strategisch beleid was een zaak voor het politieke bestuur. Het is nodig om de coherentie in het optreden van Nederland naar buiten te vergroten en effectief te kunnen anticiperen op lange termijnontwikkelingen. Met praktisch beleid wordt binnenlands en buitenlands cultuurbeleid met elkaar verbonden. Zo pasten thema's als cultuur en economie en culturele diversiteit even goed in het binnenlandse als het buitenlandse beleid. De bewindslieden vonden dat de betrokkenen vooral kansen moesten benutten die zich op niet helemaal te voorspellen plaatsen en tijden voordeden. Zij stonden een flexibele aanpak voor gebaseerd op de taxatie van kansrijke combinaties van culturele disciplines en landen.

In 2007 definieerden de ministeries van OCW en Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking wat zij verwachtten van de zogenoemde cultuurdiplomatieke inspanningen. Die inspanningen borduurden voort op het uitgezette spoor van kansrijke combinaties van disciplines en landen. Kunst en cultuur konden beter benut worden bij het vormgeven van buitenlandse betrekkingen.

Omgekeerd vermocht culturele diplomatie bij te dragen aan de versterking van de Nederlandse kunst en cultuur over de grens. In een brief van juli 2007 gaven de betrokken bewindslieden aan waar zij de meeste meerwaarde van culturele diplomatie verwachtten: de mediterrane en Arabische wereld, midden-Europa en de Balkan, de naaste burens Vlaanderen en Duitsland en de zogenaamde BRIC-landen (Brazilië, Rusland, India en China, alle landen met snelgroeiende economieën.) In 2013 waren er ook handelsmissies naar Brunei en Singapore. Ook culturele *hot spots* als Bamako, Bombay, Londen, New York en Parijs ontpopten zich als vitale kooppunten voor het internationaal cultuurbeleid.

De bewindslieden wezen ook op het mogelijk voordeel van strategische, gebundelde presentaties van Nederlandse kunst en cultuur bij de benadering van Turkije de Verenigde Staten, Zuid-Afrika,

Indonesië en Japan.

Economisch belang

Op 24 april 2012 stuurden de bewindslieden Rosenthal (VVD, Buitenlandse Zaken) en Zijlstra (VVD, Cultuur) een brief over het internationaal cultuurbeleid aan de Tweede Kamer.⁵⁷

De brief bevat grotendeels onderwerpen die het internationale cultuurbeleid al eerder stoffeerden, zoals culturele manifestaties in de bilaterale sfeer, met als voorbeeld de viering van vierhonderd jaar diplomatieke relaties met Turkije in 2012. Ook de betekenis van het aanhalen van bilaterale betrekkingen met landen met Nederlands erfgoed werd nog eens onderstreept, en dat zijn landen overal ter wereld.

Opnieuw werd beleid geconcentreerd op de focuslanden die hiervoor werden genoemd. Maar de brief onderscheidt zich van de vorige vanwege de sterke nadruk op het economisch belang van internationaal cultuurbeleid en culturele diplomatie. De bewindslieden benadrukten de primeur. Dit gebeurde nu 'voor het eerst' als expliciete doelstelling van 's lands internationaal cultuurbeleid.

Als voorbeeld van deze invulling van internationaal cultuurbeleid gaven zij de tentoonstellingen over de Nederlandse Gouden Eeuw: 'de Gouden Eeuw is een uitstekend exportproduct. Het Nederlandse bedrijfsleven sponsort dit soort tentoonstellingen graag en benut het voor het uitnodigen van zakenrelaties.' In de brief wordt de inzet van culturele diplomatie ook nader gedefinieerd als een moderne vorm van diplomatie. Immers: bloggers, filmmakers, schrijvers en andere cultuurmakers behoren vaak tot de voorhoede van maatschappelijke trends. Des te meer reden voor de Nederlandse vertegenwoordigers in het buitenland om in contact te zijn met buitenlandse cultuurdragers, aldus de bewindslieden.

5 Besluit

Met de kunst- en bestelnota's, later gecombineerd met cultuurnotaperiodes kreeg het naoorlogse Nederlandse cultuurbeleid vooral in de jaren tussen ministers Engels en d'Ancona (1972-1994) zijn definitieve kenmerken. Het is nu *stimulerend* door de beschikbaarheid van financiële middelen via fondsen en voor beleidsvelden als cultuureducatie, participatiebevordering, cultuurbehoud en kunstproductie. Het is *regulerend* ten gevolge van de relatief ver doorgevoerde planprocedures met haar periodieke afwegingsmomenten, wetten en toetsinstrumenten; het is *selecterend* door grenzen te stellen aan de diverse bestellen (minder of meer orkesten, musea), distributiekkanalen en erfgoedcollecties.

Ten slotte werkt het beleid in wisselende mate *politiserend* omdat bewindspersonen van verschillende politieke kleur de planprocedure met opeenvolgende cultuurpolitieke agenda's richting geven. Het zijn karaktertrekken die juist *in combinatie* het huidige cultuurbeleid kenmerken en die het door de decennia heen een zekere stevigheid geven. Want er is recent wel substantieel bezuinigd, en er is een koerswending ingezet waarmee de cultuurpolitieke pretenties danig zijn teruggesnoeid, maar voorlopig staat Nederland in Europa nog in de kopgroep als het gaat om de besteding van publieke middelen per hoofd van bevolking.⁵⁸

Aan het begin van dit hoofdstuk stelden we dat het culturaanbod in Nederland inhoudelijk niet

wezenlijk verschilt van dat in zijn buurlanden. We lieten zien dat cultuurbeleid bij de totstandkoming van dat aanbod een wezenlijk aandeel heeft. In het optreden van de rijksoverheid jegens de georganiseerde cultuur zijn er steeds parallelle processen van stimuleren, reguleren en selecteren. Door de decennia heen zijn daarin min of meer vaste aandachtspunten ontstaan: de rol en het aandeel van het overheidsapparaat in het culturele netwerk, de adequate werking van wet- en regelgeving, het zoeken naar effectieve financieringsmogelijkheden, de positie van kunsteducatie in het onderwijscurriculum.

Een rondje langs landen in de EU leert dat de aandachtspunten van cultuurbeleid van staat tot staat niet ver uiteenlopen.⁵⁹ In veel landen zijn bestuurders bezig met zoeken naar de best mogelijke afstemming van verantwoordelijkheden tussen regio's, steden en de landelijke overheid. Overal in de EU ontwikkelen juridisch experts aan de verbetering van wet- en regelgeving ten gunste van de ontwikkeling van kunst en de instandhouding van cultureel erfgoed. Cultuureducatie is in alle EU-landen een constante in de overheidszorg.

Indirecte subsidies via belastingvoordeel wordt in veel lidstaten met behulp van verschillende modellen uitgewerkt, steeds in de verwachting dat particulieren en bedrijven meer aan cultuur en erfgoed zullen bijdragen. Tegelijk lopen de *directe* overheidssubsidies in diezelfde landen terug en moeten culturele managers zich allereerst als ondernemers betonen. Het exploitatiemodel dat kunstinstellingen ontwikkelen om de bedrijfsvoering te kunnen voortzetten is niet alleen in Nederland, maar ook elders hybride geworden: subsidies worden aangevuld met verhoogde inkomsten uit voorstellingen en exposities, met particuliere donaties, en met opbrengsten uit commerciële transacties. Overal in Europa zijn beleidsmakers en organisatoren bezig het massatoerisme te interesseren voor het culturele erfgoed in hun regio of stad. En ten slotte is er in een groot aantal landen aandacht voor de creatieve industrie, die de (re)productie van cultuurgoederen marktgericht en winstgevender zou kunnen maken.

Binnen Europa zal het Nederlandse cultuurbeleid zijn specifieke eigenschappen voorlopig behouden. De beperkingen die het kunnen treffen door nationale bezuinigingen of door Europese begrotingsvoorschriften zal de actieradius de komende jaren wellicht verkleinen. Het *stimuleren* zal dan naar verwachting sterker op kwaliteit worden gericht, minder op het beginsel van de verdelende rechtvaardigheid. Het *reguleren* zal vereenvoudigen en meer aan de zelforganisatie van instellingen overlaten. En het *selecteren* zal strenger worden, vooral bij de keuze van te beschermen erfgoed en met betrekking tot het aantal overeind te houden voorzieningen als onderdelen van de verschillende bestellen.

In vergelijking met 1945 is het culturele netwerk in de Nederlandse samenleving sterker, vertakter en uitgebreider geworden. Daarmee blijft het culturele netwerk voor zijn voortbestaan nog wel sterk op het openbaar bestuur aangewezen. Omgekeerd zijn de politieke bestuurders nu meer afhankelijk van een bloeiend cultureel leven. Dat maakt de relaties tussen partijen geleidelijk evenwichtiger.

6 Voornaamste bronnen

– Boekmancahier/Boekman, tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid, jaargang 1 t/m 24 (1989-2013).

- Hamersveld, I. van (red.) (2009) *Cultural Policy in the Netherlands*, Den Haag-Amsterdam, OCW-Boekmanstudies.
- Pots, R. (2010) *Cultuur, Koningen en Democraten. Overheid en Cultuur in Nederland*, Amsterdam, Boom.
- Smithuijsen, C. (red.) (2007) *Cultuurbeleid in Nederland*, Den Haag-Amsterdam, OCW-Boekmanstudies.
- Relevante overheidsnota's en parlementaire stukken vanaf 1945.

Bijlage 1 Overzicht fondsen die per 1 januari 2013 krachtens de Wet op het specifiek cultuurbeleid worden gefinancierd door het ministerie van OCW

Fonds voor de Letteren [1965] (2012)

Het Fonds voor de Letteren stelt zich tot doel het bevorderen van de kwaliteit en de diversiteit van de Nederlandstalige en Friese letteren. Het fonds subsidieert literaire auteurs en vertalers om hen in staat te stellen tijd te besteden aan literaire arbeid gericht op publicatie. Bij de beoordeling is kwaliteit het doorslaggevende criterium. Recent is het fonds voor de Letteren gefuseerd met het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds, opgericht in 1991. Om de boekprijs laag te houden subsidieerde dat fonds uitgeverijen ten behoeve van bijzondere, risicodragende boekpublicaties van Nederlandstalige en Friese literatuur, inclusief publiekstoegankelijke uitgaven op het gebied van de geesteswetenschappen. Ook werden vertaling van buitenlandse klassieke teksten uit moeilijk toegankelijke talen gesteund. Literaire tijdschriften konden aanspraak maken op verschillende soorten subsidie. In het na fusie ontstane nieuwe Letterenfonds zijn deze taken samengebracht. Het fonds stemt zijn activiteiten af met het Vlaamse Fonds voor de Letteren. Belangrijke taak van het fonds is ook de literaire exportbevordering: het stimuleren van de verschijning van vertaalde uitgaven van Nederlandse literatuur op de buitenlandse markt. Begin 2013 werd bekend dat het Fonds voor de Letteren samen met het particuliere Prins Bernhard Cultuurfonds op fiftyfiftybasis een aantal literaire tijdschriften is gaan subsidiëren. Dat illustreert dat het doen en laten van overheidsfondsen en particuliere fondsen tegenwoordig dicht bij elkaar kan liggen.

Mondriaan Fonds [1993] (2013)

Het Mondriaan Fonds is ontstaan uit een fusie tussen de Mondriaan Stichting en het Fonds voor Beeldende kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB). De fusie was per 1 januari 2013 een feit. De Mondriaan Stichting was een stimuleringsfonds met als doel de belangstelling voor en afname van beeldende kunst, vormgeving en cultureel erfgoed te vergroten. Het fonds verstrekke subsidies aan museale activiteiten, aan opdrachten op het terrein van beeldende kunst, fotografie en vormgeving; aan exposities en andere manifestaties; aan publicaties en tijdschriften; aan activiteitenprogramma's van kunstenaarsinitiatieven en aan internationale activiteiten. Ook de uitvoering van de KunstKoopregeling was in handen van de Mondriaan Stichting. Deze regeling vergoedt de rentebetalingen als particulieren geld lenen voor de aankoop van kunstwerken. Het in 1987 opgerichte Fonds BKVB subsidieerde individuele beeldend kunstenaars, architecten en vormgevers op basis van de kwaliteit van hun werk. Later konden ook critici, curatoren en bemiddelaars stipendia krijgen en werden tentoonstellingen als publieke verantwoording van fondsbesluiten georganiseerd. Het fonds zette zich ten slotte in voor de internationale positie van

Nederlandse kunstenaars. In het recent gefuseerde fonds worden veel van de genoemde taken voortgezet.

Fonds voor Creatieve Industrie (2013)/Stimuleringsfonds voor Architectuur (1993-2012)

Het Stimuleringsfonds voor Architectuur was actief tot eind 2012. Het werd door bij architectuur, stedenbouw en leefomgeving betrokken ministeries opgericht om de ontwikkeling van en belangstelling voor architectuur, ruimtelijke inrichting en cultuurgeschiedenis te stimuleren. Tot zijn taken behoorden de ondersteuning van manifestaties, tentoonstellingen, publicaties en architectuurwedstrijden en het subsidiëren van projecten die de publieke betrokkenheid bij de architectuur vergroten en het kwaliteitsbesef van alle betrokkenen in het bouwproces stimuleren. Het fonds droeg ook bij aan initiatieven rondom gemeentelijke planvorming. In 2013 is het fonds omgevormd tot een Fonds voor de Creatieve Industrie, en uit gaan uitmaken van Het Nieuwe Instituut, het sectorinstituut voor creatieve industrie in Rotterdam. In het Nieuwe Instituut zijn drie sectorinstituten samengebracht: het Premsela Instituut voor vormgeving, Het Virtueel Platform en het Nederlands Architectuur Instituut.

Nederlands Fonds voor de Film (1993)

Door fusie van de commerciële en de artistieke filmfondsen (het 'commerciële' Productiefonds voor de Nederlandse Film stamt uit 1956) werd de uitvoering van het overheidsbeleid ter ondersteuning van de productie van alle filmvarianten in 1993 gebundeld tot het Nederlands Fonds voor de Film (NFF). Dit heeft als doelstelling: 'het in Nederland stimuleren van de filmproductie, daarbij gericht op kwaliteit en diversiteit'. In het verlengde daarvan streeft het NFF naar een meer ontvankelijk klimaat voor filmkunst. Het Fonds investeert zijn middelen in uiteenlopende soorten en genres, zoals artistieke films, (lange) publieksfilms, experimentele films, documentaires en animatiefilms.

Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten (1993/Fonds voor Cultuurparticipatie (2008)

Incidentele subsidies voor theater, dans, muziek en muziektheater op professioneel en amateurgebied lopen sinds het begin van de jaren negentig via een fonds. Subsidie wordt voor het overgrote deel verstrekt voor één productie van vaak tijdelijk samenwerkende teams van spelers. Uitgangspunten bij de subsidietoekenning zijn artistieke kwaliteit, pluriformiteit en regionale spreiding. Sinds 1997 kan het Nederlands Fonds voor de Podiumkunst (NFP) ook tweejarige subsidies verstrekken en recent zijn daar de vierjarige subsidies aan toegevoegd. Het fonds vertrekt voorts reis- en studiebeurzen en is het verantwoordelijk voor de promotie van Nederlandse podiumkunst in het buitenland. Binnenkort fuseert het NFP met het Fonds voor Cultuurparticipatie. Dat is niet de eerste fusie. In 2002 fuseerden het Fonds voor de Podiumkunsten en het Fonds voor Amateurkunst tot Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten. Vanaf 2002 was er ook het Fonds voor Podiumprogrammering en Marketing, dat rechtstreeks subsidie aan samenwerkende podia verstrekte, ter versterking van de afname van podiumkunstenaanbod. Daarnaast fungeerde het Fonds voor de Scheppende Toonkunst (1982) enkele decennia als de grootste opdrachtgever van nieuwe muziek in Nederland. Steun voor compositieopdrachten loopt nu via het NFP. Het Fonds voor Cultuurparticipatie ontstond in 2008, toen de gelden die het rijk, de provincies en gemeenten voorheen beschikbaar hadden in het *Actieplan Cultuurbereik* – een speciaal cultuurparticipatie bevorderend programma dat door de drie bestuurslagen gezamenlijk werd gefinancierd – aan dat fonds toevielen. Het fonds hanteert drie pijlers: amateurkunst, cultuureducatie en volkscultuur ofwel immateriële cultuur. In het fonds zijn verschillende programma's voor amateurkunst en cultuureducatie gebundeld.

De volgende fondsen vallen niet onder de Wet op het specifiek cultuurbeleid.

Materiaalfonds voor beeldende kunst (1970)

Het stichtingskapitaal van dit fonds, 'door en voor kunstenaars opgericht', wordt ingezet voor renteloze leningen aan beeldend kunstenaars en vormgevers. Leningen worden verstrekt op basis van projectvoorstellen. In het algemeen moeten de projecten zijn gericht op marktverruiming.

Nationaal Restauratiefonds (1985)

In het Nationaal Restauratiefonds werken institutionele beleggers en de rijksoverheid samen. Het verzorgt een deel van de technische uitvoering van de subsidieregelingen voor rijksmonumenten. Eigenaren van monumenten kunnen er tegen een lage rente geld lenen ter financiering van de restauratie. Het fonds verstrekt bijdragen *à fonds perdu*, voorziet het in voorfinanciering van verleende maar nog niet uitgekeerde subsidies, verleent het restauratiehypotheken en geeft het financiële voorlichting. Doordat een deel van de restauratiesubsidies als lening wordt verstrekt, ontstaat bij afbetaling van rente en aflossing een *revolving fund*; de gelden worden steeds opnieuw ten behoeve van de monumentenzorg besteed.

Stimuleringsfonds voor de Pers (1974)

De behoefte om de pluriformiteit van de pers met gerichte maatregelen te beschermen en daarbij de overheid op gepaste afstand te houden, ligt aan de basis van het Stimuleringsfonds voor de Pers. Alle financiële steunverlening aan de pers gebeurt op onafhankelijke wijze via het fonds. Steun vindt onder wettelijk vastgelegde voorwaarden plaats in de vorm van uitkeringen en leningen aan persorganen. Sinds de inwerkingtreding van de Mediawet in 1988 functioneert het Bedrijfsfonds als een zelfstandig bestuursorgaan binnen de in die wet aangegeven grenzen. De minister van OCW toetst de besluiten van het fondsbestuur aan de bepalingen van de Mediawet.

Mediafonds (1988)

Het Mediafonds stimuleert de factor kwaliteit als onderdeel van de culturele programmering van de zendgemachtigden van de nationale en regionale publieke omroepen. Het (co)financiert dramaproducties, documentaires en programma's over kunst en erfgoed. Tijdens het kabinet-Rutte I werd besloten tot een fusie tussen het Mediafonds en het Stimuleringsfonds voor de Pers, mede met het oog op een bezuiniging die de fusie zou kunnen opleveren. Op 29 oktober 2012 werd in het regeerakkoord van Rutte II bekendgemaakt dat de fusie tussen het Stimuleringsfonds voor de Pers en het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Mediaproducties werd heroverwogen. Het ziet ernaar uit dat het Stimuleringsfonds voor de Pers blijft bestaan en dat het Mediafonds zal worden afgebouwd. Daarmee zou de bezuiniging op de publieke omroep van in totaal 200 miljoen euro (afspraak gemaakt tijdens Rutte I) tot een hoogte 16 miljoen euro zijn ingevuld. De Nederlandse Programma Stichting heeft aangekondigd de taken van het Mediafonds te zullen overnemen.

Stichting Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten (1990)

Het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten probeert het kwaliteitsniveau van het journalistieke product te verhogen door financiële steun te verlenen aan onderzoeksjournalistiek, biografieën, essays en andere vormen van non-fictie van bijzondere kwaliteit. Aanvragende instanties zijn kranten, tijdschriften, enz., die de bewuste journalist een aldus betaalde opdracht geven.

(publicatie mei 2013)

-
- * Cas Smithuijsen is oud-directeur van de Boekmanstichting. Daarnaast is hij bestuurslid van de Vereniging Rembrandt, van de Commissie Vlaanderen Nederland en van het Cultuurfonds Bank Nederlandse Gemeenten. Hij is voorts lid van de Commissie Conventies van de Nationale Unesco Commissie en secretaris van de Johannes Vermeer Prijs, de in 2009 door de minister van OCW ingestelde staatsprijs voor de kunsten. Tussen 1995 en 2003 was hij bestuurder van het Europese Culture Information and Research Centres Liaison in Europe (CIRCLE). Tussen 2008 en 2011 speelde hij een belangrijke rol bij de oprichting van het Turkse nationale centrum voor cultuurbeleid en -management KPY aan de Bilgi University Istanbul. Hij schreef zo'n tweehonderd artikelen over kunstbeleid.
- ¹ Met dank aan Quirijn van den Hoogen en Berend Jan Langenberg voor hun commentaar op de voorlaatste versie van dit hoofdstuk.
 - ² Het hier gehanteerde begrip van 'cultureel netwerk' is enerzijds geïnspireerd door H. Becker (1982, 2008) *Art World*, Berkeley, University of California Press, anderzijds door Pascal Gielen (2008) *Kunst in netwerken. Artistieke selecties in de hedendaagse dans en beeldende kunst*, Heverlee-Leuven, Lannoo.
 - ³ De overzeese gebiedsdelen van het koninkrijk Nederland blijven hier buiten beschouwing.
 - ⁴ In dit hoofdstuk staat het begrip 'cultuur' centraal. Daarmee wordt steeds bedoeld: kunst, erfgoed en culturele media (boeken, films); alles in de ruimste zin.
 - ⁵ We beperken ons in deze bijdrage in hoofdzaak tot het rijksbeleid. Het cultuurbeleid van provincies en gemeenten, maar ook van internationale organisaties komt zijdelings aan de orde.
 - ⁶ De term is van A. De Swaan (1989). Vgl. *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd*, Amsterdam, Bert Bakker.
 - ⁷ Te weten: mode-industrie in Arnhem, gaming in Utrecht, media en erfgoed in Amsterdam, architectuur in Rotterdam en industrieel design in Eindhoven. Opsomming van Valerie Frissen (2012) in 24(93) *Boekman* 93.
 - ⁸ Gereguleerd door de aan de Wereldhandelsorganisatie gelieerde World Intellectual Property Organization.
 - ⁹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005) *Focus op functies: uitdaging voor een toekomstbestendig mediabeleid*.
 - ¹⁰ De belangrijkste: VARA, KRO, AVRO, NCRV, VPRO.
 - ¹¹ Het budget dat nu nog bij de provincies staat wordt aan het Provinciefonds onttrokken.
 - ¹² In 37 *De Gids* (1873).
 - ¹³ Als roerende goederen zijn nog vermeldenswaardig 'varende monumenten': schepen die de monumentenstatus ten deel zijn gevallen.
 - ¹⁴ Een voor die tijd ongehoord plan met een looptijd van tien jaar (1990-2000) en veel budget om achterstanden in de zorg voor het cultureel erfgoed weg te werken.
 - ¹⁵ Tot voor kort bestond er een Instituut Collectie Nederland (ICN), dat werd geacht alle collectiestukken in staatsbezit in de peiling te hebben. Die collectie is verspreid over musea en tal van overheidsgebouwen en openbare instellingen. Sinds 2010 maakt het ICN deel uit van de Rijksdienst Cultureel Erfgoed.
 - ¹⁶ Raad voor Cultuur (2013) *Ontgrenzen en verbinden. Naar een nieuw museumbestel*.
 - ¹⁷ In *De Taalunie werken Nederland, de Vlaamse Gemeenschap en Suriname samen op het gebied van de Nederlandse taal, onderwijs en letteren*.
 - ¹⁸ Sinds enige tijd zijn alle officiële overheidsteksten, het landelijke onderwijsexamen en parlementaire stukken ook beschikbaar in het Fries.
 - ¹⁹ Verordening (EEG) 3911/92, d.d. 9 december 1992 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, PbEG L395 d.d. 31 december 1992.
 - ²⁰ Richtlijn 93/7/EEG, d.d. 15 maart 1993 betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht, PbEG L74, d.d. 27 maart 1993.

- ²¹ Arjen Kok e.a. (2007) Niets gaat verloren. Twintig jaar selectie en afstoting uit Nederlandse museale collecties, ICN en Boekmanstudies.
- ²² De Leidraad voor het Afstoten van Museale Objecten (LAMO). Overigens houden niet alle musea zich daaraan. Nog in 2011 verkocht het Museum Gouda een schilderij van Marlene Dumas zonder toepassing van de richtlijn. Het motief was geldgebrek door gemeentelijke bezuiniging.
- ²³ Vgl. www.entoen.nu.
- ²⁴ Voeten, Jessica (1997) Een Nederlands Wonder: 50 jaar Holland Festival, Zutphen, Walburgpers.
- ²⁵ Zoals Bram de Swaan dat ooit tijdens een hoorcollege fraai verwoordde.
- ²⁶ Politieke verenigingen waarvan de leden zich in hun politiek-bestuurlijke denken en doen laten inspireren door religieuze overtuigingen.
- ²⁷ Zie hierover Mark van de Velde (2012) Manifestaties van de vrijheid des geestes. Een liberale kijk op cultuur en sport, Den Haag, Teldersstichting
- ²⁸ In 1965 werd het departement van Kunsten omgevormd tot dat van Cultuur. Het verhuisde van het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen naar het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk.
- ²⁹ Opvolger van het ministerie van CRM.
- ³⁰ De Sectornota Kunsten. Deze maakte deel uit van Investeren in cultuur, Nota Cultuurbeleid 1993-1996.
- ³¹ Ministerie van OCW: Cultuur in Beeld (2012).
- ³² Regeringscombinatie van PvdA, VVD en D66.
- ³³ Nuis bedacht dat gesubsidieerde orkesten ten minste 7 procent muziek van Nederlandse componisten moesten programmeren, op straffe van subsidiekorting. Na ampele discussie tussen voor- en tegenstanders verdween de regeling in een la.
- ³⁴ De creatieve bedrijfstakken omvatten media en entertainment (televisie en radio, uitgeverij, boekhandel en bibliotheken, film, muziekindustrie, enz.), kunst en erfgoed (beeldende kunsten, podiumkunstvoorstellingen, musea) en creatieve zakelijke dienstverlening. Vgl CBS (2012) Monitor Topsectoren.
- ³⁵ De meest in het oog springende amendementen betroffen een (klein) deel van de bezuinigingen op de omroeporkesten en de wens van de Tweede Kamer om de cultuurkaart voor jongeren te laten voortbestaan.
- ³⁶ Artikel Sigrid Hemels in NRC-Handelsblad van 26 september 2011: 'De belastingaftrek komt niet ten goede aan de kunst. Nieuwe wet versterkt negatieve gevoelens over de kunstsector'. Op 1 januari 2013 moest de EU de Geefwet nog goedkeuren.
- ³⁷ Voor zover daar rijksgefinancierde instellingen zijn gevestigd, Assen heeft die niet en maakt om die reden geen deel uit van het overleg.
- ³⁸ In 2012 verscheen de jongste notitie over cultuureducatie: het advies van de Onderwijsraad en de Raad voor Cultuur: Cultuureducatie met Kwaliteit.
- ³⁹ Boekman (1939, 1989) Overheid en kunst in Nederland, Amsterdam, Van Gennep. Warna Oosterbaan, Martinius (1990) Schoonheid, welzijn, kwaliteit. Kunstbeleid en verantwoording na 1945, Den Haag, Staatsuitgeverij
- ⁴⁰ Van Maarseveen, H.Th.J.F. (1961) 'De Raad voor de Kunst', 17(811) Tijdschrift voor Overheidsadministratie.
- ⁴¹ Voortschrijdende juridisering van het beleid maakte dit laatste aspect des te belangrijker. Bij de ontwikkeling van het cultuurnotasysteem wordt steeds meer gelet op de juridische hardheid van de besluiten.
- ⁴² Brief van minister Brinkman van 2 april 1987 aan de Raad voor de Kunst.
- ⁴³ De publieke omroep, niet vallend onder de WSC, viel buiten de opdracht tot integrale afweging. Een inhoudelijk argument is hiervoor niet te vinden. Dat geldt ook voor het kunstvakonderwijs. Daarvan zou een beoordeling in samenhang met de kunsten en de musea voor een ministerie dat Onderwijs en Cultuur combineert voor de hand liggen, maar men zal er vooralsnog tevergeefs naar zoeken.

- ⁴⁴ Rc-2003.5545/6, p. 3.
- ⁴⁵ Zie voor deze wending in de advisering Spiegel van de Cultuur, het instellingenadvies van de Raad inzake de cultuurnota 2005-2008
- ⁴⁶ Bart Hofstede (2000) Nederlandse cinema wereldwijd. De internationale positie van de Nederlandse film, Amsterdam, Boekmanstudies.
- ⁴⁷ Voor verdere informatie en visie: M.A.P. Bovens e.a. (2007) Openbaar Bestuur. Beleid, organisatie en politiek, Alphen aan den Rijn, Kluwer.
- ⁴⁸ Vgl. Cas Smithuijsen (1998) 'De-monopolizing Culture: Privatization and Culture in 23 European Countries', Peter B. Boorsma e.a. (red.) Privatization and Culture. Experiences in the Arts, Heritage and Cultural Industries in Europe, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- ⁴⁹ Ministerie van OCW (2010): Cultuur in Cijfers. Meest recente overzicht: Ministerie van OCW(2012): Cultuur in Beeld.
- ⁵⁰ Bij het Concertgebouw is van meet af aan ook sprake geweest van substantiële schulden. Het gebouw kon alleen worden gerealiseerd met behulp van een hypotheek die op de bouwtekeningen werd verstrekt.
- ⁵¹ We richten ons hier vooral op de grote instellingen.
- ⁵² In 2010 is de in Rotterdam gevestigde stichting Kunst & Zaken gefuseerd met de Amsterdamse stichting Kunstenaars&Co tot de nieuwe stichting Cultuur & Ondernemen.
- ⁵³ Zie onder meer Melle Daamen (2000) Besturen in de culturele sector. Tussen Taoïsme en Laisser Faire.
- ⁵⁴ Vgl. Peter van den Bossche (2007) Free Trade and Culture. A Study of Relevant WTO Rules and Constraints on National Cultural Policy Measures, Amsterdam, Boekmanstudies/Universiteit van Maastricht.
- ⁵⁵ OESO-cijfers 2010
- ⁵⁶ Kritiek gebundeld in All that Dutch (2005). Advies van de Raad voor Cultuur van oktober 2005 over de Stichting Internationale Culturele Activiteiten (SICA).
- ⁵⁷ Brief van U. Rosenthal en H. Zijlstra aan de Tweede kamer, ref: ICE-052/2012.
- ⁵⁸ Vgl. de Europese cultuurstatistieken te vinden bij www.culturalpolicies.net. Nederland (338 euro per capita) staat achter Noorwegen (446 euro) maar boven Denemarken (300 euro) (gegevens van oktober 2010). Overigens blijven deze cijfers kwetsief, mede omdat de landenschaal van invloed is op culturele transactiekosten. Zo is taal een belangrijke factor: het VK hoeft minder te besteden aan vertaalkosten, die voor Nederland juist vitaal zijn om te kunnen aansluiten op de Angelsaksische markt.
- ⁵⁹ Zie bijvoorbeeld Cas Smithuijsen en Joris Vermeulen (2008) 'Diminishing Dualism. The Performing Arts in Europe (1992-2007) between Artistic Excellence and Cultural Entrepreneurship', in State on Stage. The Impact of Public Policies on the Performing Arts in Europe, Amsterdam, Boekmanstudies, p. 11-25. En: 'Cultural Policy in Europe. Facts and Trends', via www.culturalpolicies.net.

I.1.3 Rijksbegroting, beleidsstukken en regelingen

[Cultuur in de rijksbegroting 2012](#)

[Cultuur in beeld 2012](#)

[Cultuur in cijfers 2012](#)

[Effecten van de economische crisis in de cultuursector](#)

[Totaalanalyse aanvragen BIS op het gebied van cultuureducatie en talentontwikkeling](#)

[Meta-analyse ondernemerschap](#)

[Algemeen Kader Interbestuurlijke Verhoudingen cultuur OCW, IPO en VNG](#)

[Brief van minister Bussemaker \(OCW\) aan de Tweede Kamer met een beleidsreactie op het rapport 'Cultuur & Collegeakkoorden' van Berenschot inzake gemeentelijke cultuurbezuinigingen.](#)

[Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving. \(Bussemaker 10 juni 2013\)](#)

[Museumbrief. Samen werken, samen sterker. \(Bussemaker, 10 juni 2013\)](#)

[Uitgangspuntenbrief cultuurbeleid van staatssecretaris Zijlstra \(6 december 2010\)](#)

[Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid \(Zijlstra - 10 juni 2011\)](#)

[Regeling op het specifiek cultuurbeleid \(14 oktober 2011\)](#)

[Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2013-2016 \(25 augustus 2011\)](#)

[BIS-regeling Subsidieplan Kunst van Leven 2009-2012 \(16 september 2008\)](#)

[Subsidieplan 2009-2012 toekenningen na Motie Hamer](#)

[Kunst van leven, hoofdlijnen cultuurbeleid](#)

[Grenzeloze Kunst, aanbiedingsbrief over de gezamenlijke prioriteiten en instrumenten voor de periode 2009-2012 \(17 september 2008\)](#)

[Brief Cultuur en Economie 2009 \(15 september 2009\)](#)

Waarde van creatie (14 september 2009)

Uitgangspuntenbrief ondersteuningsstructuur (Van der Laan - 14 oktober 2005)

Meer dan de Som, beleidsbrief Cultuur 2004 - 2007 (Van der Laan, 3 november 2003)

Meer dan de Som, cultuurnota 2005 - 2008 (21 september 2004)

Verschil maken - herijking cultuurnotasytematiek (Van der Laan, september 2005)

Uitwerkingsbrief Verschil maken (2 juni 2006)

Cultuur als confrontatie: uitgangspunten voor het cultuurbeleid 2001-2004

Cultuur als confrontatie, cultuurnota 2001-2004

Pantser of ruggegraat, uitgangspunten

Pantser of ruggegraat, cultuurnota

Investeren in cultuur, nota cultuurbeleid 1993-1996 (d'Ancona, april 1992)

Notitie cultuurbeleid 1985

I.1.4 Wet- en regelgeving – ministerie van OCW

Wet tot behoud van cultuurbezit

Procedure plaatsing op de lijst beschermde voorwerpen behorend bij Wet tot behoud van cultuurbezit (Wbc lijst)

Wet op het specifiek cultuurbeleid

Besluit op het specifiek cultuurbeleid

Regeling op het specifiek cultuurbeleid

Handboek verantwoording cultuursubsidies instellingen 2013-2016

Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen

Subsidieregeling indemniteit bruiklenen 2008

Subsidieregeling bibliotheekinnovatie

Regeling frictie- en transitiekosten culturele basisinfrastructuur 2009–2012

Vergoedingenregeling Raad voor cultuur

Monumentenwet 1988

Regeling rijkssubsidiëring instandhouding monumenten 2011

Besluit rijkssubsidiëring grootschalige restauraties 2002

Besluit rijkssubsidiëring grootschalige restauraties 2005

Besluit rijkssubsidiëring grootschalige restauraties

Regeling extra rijkssubsidiëring restauratie monumenten 2009

Restauratieregeling monumenten 2010 en 2011

Subsidieregeling restauratie en herbestemming cultureel erfgoed

Wijzigingsbesluit Besluit rijkssubsidiëring onderhoud monumenten en van het Besluit

rijkssubsidiëring [...] historische buitenplaatsen (aanpassing en aanvulling Derde tranche Awb, Stb. 1996, 333)

Subsidieregeling restauratie monumenten stadsherstellichamen 2011 en 2012

Vaststellingsbeschikking selectielijst Monumentenzorg voor het Ministerie van OC&W vanaf 1945

Selectielijst Monumentenzorg voor het Ministerie van OC&W vanaf 1945

Archiefwet 1995

Archiefbesluit 1995

Mediawet 2008

Mediabesluit 2008

Mediaregeling 2008

Brief Mediabegroting 2012 (Van Bijsterveldt – 25 november 2011)

- I.1.4.1 Wet tot behoud van cultuurbezit**
- I.1.4.2 Wet op het specifiek cultuurbeleid**
- I.1.4.3 Archiefwet 1995**
- I.1.4.4 Mediarecht en mediabeleid, lokaal en regionaal**
- I.1.4.5 Wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen**

I.1.4.1 Wet tot behoud van cultuurbezit

1 Inleiding

2 De periode 1850-1985 in vogelvlucht

3 Korte algemene schets van het systeem

4 Overheidsbezit en museaal bezit

5 De WBC per artikel

5.1 Definitiebepalingen: beschermd voorwerp, verzameling, Raad en inspecteur

5.2 De aanwijzingsprocedure

5.3 De bescherming

5.4 Financiële ruimte

5.5 Bescherming van openbare en kerkelijke collecties

5.6 Uitvoer van cultuurgoederen naar landen die geen lid zijn van de Europese Unie

5.7 Toezicht en opsporing

5.8 Economisch delict

5.9 De slotbepalingen

6 Bezwaar en beroep tegen beslissingen op grond van de WBC

7 Negen wetswijzigingen met betrekking tot de WBC

8 De Europese regelgeving inzake cultuurgoederen en de implementatie daarvan in de Nederlandse wetgeving en met name in het Burgerlijk Wetboek

8.1 Achtergronden van de totstandkoming van de Europese regelgeving

8.2 De verordening, de richtlijn en het Burgerlijk Wetboek

9 Mondiale verdragen inzake de bescherming van cultuurgoederen

9.1 Het UNESCO-verdrag ter bestrijding van de illegale import, export en eigendomsoverdracht van cultureel erfgoed, Parijs, 14 november 1970

9.2 UNIDROIT-verdrag

Bijlage 1: Uittreksel uit de lijst van beschermde voorwerpen behorend bij de Wet tot behoud van cultuurbezit.

Bijlage 2: Voorbeelden van beschermde voorwerpen die door de Staat zijn verworven.

I.1.4.1 Wet tot behoud van cultuurbezit

*mr. J.G. van Niftrik**

*mr. drs. S.M. Gimbrère***

1 Inleiding

In Nederland kunnen (roerende) voorwerpen van bijzondere culturele of wetenschappelijke betekenis beschermd worden door ze onder een wettelijk stelsel te brengen. Dat stelsel is neergelegd in de op 24 mei 1985 in werking getreden Wet tot behoud van cultuurbezit (Stb. 1984, 49). Aan die wet ligt de gedachte ten grondslag dat cultuurgoederen (voortbrengselen van de cultuur) onontbeerlijk zijn voor de kennis van de geschiedenis en dat die kennis weer kan bijdragen tot het inzicht in de samenleving.

Daarom behoort – aldus de memorie van toelichting bij het wetsontwerp – in Nederland zelf op zijn minst datgene aanwezig te zijn wat van wezenlijk belang is voor het begrip en de kennis van de eigen cultuur. De bescherming die de Wet tot behoud van cultuurbezit biedt, is er dan ook op gericht dergelijke voorwerpen van kunst en cultuur voor Nederland of – zoals ook wordt gezegd – voor het Nederlands cultuurbezit te behouden.

De Wet tot behoud van cultuurbezit is niet de enige wet op het cultuurterrein, die zich richt op de bescherming van het Nederlands cultuurbezit. Sinds 1961 kan het onroerend Nederlands cultuurbezit wettelijk worden beschermd. Die bescherming vindt plaats op grond van de Monumentenwet 1988¹. Logischerwijs worden beide wetten nogal eens met elkaar vergeleken. De Monumentenwet 1988 heeft evenwel een veel grotere bekendheid dan de Wet tot behoud van cultuurbezit hetgeen alles te maken heeft met de reikwijdte van de Wet tot behoud van cultuurbezit.

Bestudering leert dat de wetgever bewust heeft gekozen voor een wet met een bescheiden karakter. Dit houdt in dat cultuurgoederen in particulier bezit alleen beschermd worden indien ze van bijzonder belang zijn, hetgeen beoordeeld wordt aan de hand van strenge criteria (onmisbaarheid en onvervangbaarheid). Strenge criteria impliceren dat slechts betrekkelijk weinig voorwerpen voor wettelijke bescherming in aanmerking komen.

Voor cultuurgoederen die deel uitmaken van een collectie van een overheid of kerkelijke instelling is een apart beperkt beschermingsregime in de Wet tot behoud van cultuurbezit opgenomen.

Daarnaast moet gewezen worden op het belang van voldoende financiële middelen voor een optimale toepassing van deze wet. Op de rijksbegroting is echter slechts een beperkt budget uitgetrokken terwijl de effectiviteit van deze wet juist ook afhankelijk is van de mate waarin daadwerkelijk tot aankoop van voorwerpen die naar het buitenland dreigen te verdwijnen, kan worden overgegaan.

Deze aspecten, die in het vervolg nog uitvoerig aan de orde komen, leiden er toe dat de invloed van de Wet tot behoud van cultuurbezit op de bescherming van 's lands roerende kunstschaten veel geringer is dan de invloed die de Monumentenwet 1988 heeft op de bescherming van het onroerend Nederlands cultuurbezit.

Ondanks dat bescheiden karakter ondervond de Wet tot behoud van cultuurbezit bij de totstandkoming toch tegenstand en wel vanuit de hoek van de kunsthandel die vreesde dat hun commerciële activiteiten nadeel van zo'n wet zouden gaan ondervinden. Aan het eind van de parlementaire behandeling van het wetsontwerp kwam er daarnaast ook nog eens forse kritiek van de kant van de politiek. Een betrekkelijk groot aantal leden van de Eerste Kamer (senatoren) was bevreesd dat de positie van de particuliere kunstbezitter te veel zou worden aangetast. De toezegging van de kant van de regering om slechts een zeer beperkt aantal voorwerpen wettelijk te beschermen, kon de bedenkingen die een aantal senatoren tegen het wetsontwerp koesterde, blijkbaar niet wegnemen. De kritiek leidde er toe dat het zelfs onzeker was of het wetsontwerp de eindstreep wel zou halen. Uiteindelijk is het wetsontwerp met een meerderheid van slechts één stem in de Eerste Kamer aangenomen.

Sinds de inwerkingtreding heeft de toepassing van de Wet tot behoud van cultuurbezit zich tamelijk geruisloos voltrokken. Kritiek op de toepassingspraktijk van de wet betreft met name het tamelijk geringe aantal voorwerpen dat in Nederland wordt beschermd, zeker in verhouding tot andere Europese landen. In verband met die praktijk zijn twee gebeurtenissen die weliswaar niet rechtstreeks de Wet tot behoud van cultuurbezit betreffen maar daarmee wel raakvlakken hebben, het vermelden waard.

- In 1987 besloot de raad van de gemeente Hilversum het schilderij 'Compositie met twee lijnen' van Piet Mondriaan – gemeentelijk eigendom – (naar het buitenland) te verkopen. De toenmalige minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur voorkwam vervreemding naar het buitenland door te bevorderen dat het Hilversumse besluit werd geschorst.
- In 1991 nam de raad van de gemeente Den Haag een besluit aan waarbij onder meer de verkoop van topwerken uit de collectie van het Haags Gemeentemuseum uitdrukkelijk mogelijk werd gemaakt, hetgeen veel beroering wekte binnen met name de museumwereld.

Beide gevallen zullen hierna nader aan de orde komen in paragraaf 4 bij de bespreking van de wijze waarop de rijksoverheid, buiten de Wet tot behoud van cultuurbezit om, de bescherming van het cultureel erfgoed dat zich in bezit van een overheid of museum bevindt, vormgeeft.

In 1995, tien jaar na de inwerkingtreding, is de Wet tot behoud van cultuurbezit voor het eerst substantieel gewijzigd bij de Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer². Toegevoegd zijn met name een hoofdstuk betreffende de bescherming van openbare en kerkelijke collecties alsmede een hoofdstuk betreffende de uitvoer van cultuurgoederen; een en ander als uitvloeisel van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht en van de verordening van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de

uitvoer van cultuurgoederen. Richtlijn en verordening hebben ook overigens betekenis voor de voorwerpen die krachtens de Wet tot behoud van cultuurbezit bescherming genieten (de zogenoemde beschermde voorwerpen en de voorwerpen van openbare en kerkelijke collecties). Indien een dergelijk voorwerp wordt gestolen en in Nederland of – kort gezegd – in een ander Europees land wordt teruggevonden, verkeert de eigenaar in een gunstigere (juridische) positie om zijn gestolen voorwerp terug te krijgen dan wanneer het een niet-beschermde voorwerp betreft. De Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer zet namelijk de in Nederland normaliter geldende regels ter bescherming van de zogenoemde bezitter te goeder trouw (bijvoorbeeld iemand die niet weet dat hij een gestolen goed koopt) ingeval van wettelijk beschermde voorwerpen opzij ten gunste van de oorspronkelijke eigenaar. Ook in de andere Europese landen moeten onder invloed van genoemde richtlijn wettelijke regels die de nieuwe verkrijger beschermen opzij worden gezet. Die Implementatiewet en de richtlijn zorgen er dus voor dat eigenaren van voorwerpen die beschermd worden door de Wet tot behoud van cultuurbezit naast beperkingen thans ook voordelen aan bescherming kunnen ontleen. Een en ander zal nog uitvoerig aan de orde komen in paragraaf 8 en voorts bij de bespreking van de artikelen 14a en 14b van de Wet tot behoud van cultuurbezit in paragraaf 5.

Deze bijdrage is in de eerste plaats bedoeld om inzicht te geven in de (juridische) werking van de Wet tot behoud van cultuurbezit. Eerst zal in paragraaf 2 de geschiedenis van de bescherming van het cultureel erfgoed in Nederland, voorzover het roerende (kunst)voorwerpen betreft, kort worden aangestipt. Dan volgt een algemene schets van het systeem van de wet in paragraaf 3. Paragraaf 4 bevat – zoals gezegd – een beschrijving van het rijksbeleid met betrekking tot de bijzondere voorwerpen van kunst en cultuur die eigendom zijn van een overheid of van een particulier museum. In paragraaf 5 zal artikelgewijs bij de verschillende relevante bepalingen worden stilgestaan. Daarbij zal tevens de jurisprudentie besproken worden en zal enige praktische informatie over de werking van de wet worden gegeven. Juridische procedures die tegen beslissingen van de minister van OCenW op grond van de Wet tot behoud van cultuurbezit, hierna te noemen de WBC, kunnen worden aangespannen (en in de praktijk ook zijn aangespannen) komen in paragraaf 7 aan de orde. Paragraaf 8 bevat een opsomming van de (wets)wijzigingen die de Wet tot behoud van cultuurbezit tot nu toe heeft ondergaan en in de (nabije) toekomst nog zal ondergaan. Tenslotte zullen in paragraaf 8 de hiervoor bedoelde richtlijn en verordening van de Raad van de Europese Gemeenschappen worden toegelicht en wordt in paragraaf 9 de stand van zaken met betrekking tot de bescherming van cultuurgoederen op mondiaal niveau en dan met name het zogenoemde Unidroit-verdrag, betreffende de teruggave van gestolen en illegaal geëxporteerde cultuurgoederen, besproken.

2 De periode 1850-1985 in vogelvlucht

Laten we de afgelopen anderhalve eeuw de revue passeren dan moet geconstateerd worden dat de bescherming van voorwerpen van kunst en cultuur in Nederland niet erg hoog in het vaandel heeft gestaan. Toen Koning Willem III in 1850 zijn kunstcollectie te koop aanbood, verdwenen werken van grote meesters zoals Rembrandt en Leonardo da Vinci zonder merkbaar protest naar het buitenland. Uit die tijd zijn meerdere voorbeelden van een tamelijk onverschillige houding ten opzichte van het Nederlands cultureel erfgoed te vinden. Een scherp protest tegen de wijze waarop overheden, (kerkelijke) instellingen en particulieren met het cultureel erfgoed omsprongen, kwam (wel) van de kant van de jurist en kunstliefhebber mr. Victor de Stuers. Zijn artikel 'Holland op zijn smalst' dat in 1873 in het tijdschrift 'De Gids' werd gepubliceerd (en dat ook nu nog goed

leesbaar is), wordt dikwijls het begin van de monumentenzorg in Nederland genoemd. Wat daar ook van zij, de eerste overheidsmaatregel ter bescherming van roerende kunstvoorwerpen komt pas na de Tweede Wereldoorlog tot stand. De in- en uitvoer van kunstschaten wordt dan ingevolge het Deviezenbesluit 1945 (Stb. F 222) verboden tenzij daarvoor een vergunning is verkregen. In 1977 treedt de Deviezenbeschikking 1977 in werking. Daarin wordt bepaald dat voor de uitvoer van schilderijen met een waarde hoger dan f 80.000,- en van alle overige kunstwerken met een waarde van f 20.000,- een verklaring van geen bezwaar, afgegeven door of namens de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk moet zijn verkregen. Het zijn evenwel geen culturele maar economisch/monetaire motieven die tot die besluiten hebben geleid.

De effecten voor het Nederlands cultuurbezit zijn dan ook betrekkelijk gering gebleken, met name omdat exportbeperkende maatregelen alleen dan effectief kunnen zijn indien er permanent controle plaatsvindt door ter zake kundigen en grenscontrole aan die eisen niet kan voldoen. Desondanks heeft dat systeem ervoor gezorgd dat enkele belangrijke kunstvoorwerpen zoals het schilderij 'Anna en het bokje' van Rembrandt voor Nederland behouden bleven.

Op 1 mei 1981 kwam de Deviezenbeschikking Kunstschaten 1977 te vervallen doordat in de plaats van het Deviezenbesluit 1945 een nieuwe wet het financiële verkeer met het buitenland ging regelen. Dat betekende dat de uitvoer van kunstwerken aan geen enkele (beperkende) maatregel meer onderhevig was. Daarmee was de noodzaak van specifieke wetgeving ter bescherming van het Nederlands cultuurbezit evident.

Al sinds 1956 werd uitvoerig gediscussieerd over een aparte wettelijke regeling. In 1958 bracht de commissie-Roëll een rapport uit en in 1973 deed de commissie-Langelaan dat eveneens. Beide commissies adviseerden een wettelijke regeling uitgaande van een exportverbod met een vergunningstelsel. De toenmalige regeringen namen die voorstellen niet over met name in verband met de hiervoor aangestipte bezwaren die aan uitvoercontroles aan de grens klevden. De commissie-Langelaan stelde tevens voor te werken met een lijst waarop de te beschermen voorwerpen zouden moeten worden geplaatst. Dat onderdeel van het advies nam de regering wel over in het wetsontwerp dat in april 1980 door toedoen van de toenmalige staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM), Wallis de Vries, aan de Tweede Kamer werd aangeboden. De parlementaire behandeling verliep aanvankelijk soepel, maar – zoals hiervoor reeds opgemerkt – in de Eerste Kamer der Staten-Generaal ontstond zodanige oppositie tegen het voorstel, dat het werd aangenomen met de kleinst mogelijke meerderheid.

3 Korte algemene schets van het systeem

Het stelsel van bescherming van roerende zaken is in de Wet tot behoud van cultuurbezit, hierna te noemen de WBC, oorspronkelijk opgebouwd rond een drietal pijlers die te typeren zijn met de begrippen

- 1 beschermd voorwerp;
- 2 exportverbod en
- 3 aankoopplicht.
- 4 een regime voor de bescherming van openbare en kerkelijke collecties, en
- 5 een vergunningstelsel voor de uitvoer van cultuurgoederen naar landen die geen lid zijn van de Europese Unie.

In 1995 zijn daaraan als onderdelen van de Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer* toegevoegd

1 Op grond van de WBC kunnen te beschermen voorwerpen en collecties op een (openbare) lijst worden geplaatst. Een voorwerp komt voor plaatsing in aanmerking, indien het gaat om een roerende zaak van cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis, welke voor het Nederlandse cultuurbezit behoort te worden behouden. Door plaatsing op de lijst wordt het voorwerp een 'beschermd voorwerp'. Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, hierna te noemen de minister van OCenW of de minister, is de bevoegdheid toegekend om tot plaatsing over te gaan. Hij wordt daarbij over de cultuurhistorische of wetenschappelijke waarden van een voorwerp of verzameling geadviseerd door de Raad voor cultuur. In een aantal gevallen mag de minister alleen met toestemming van de eigenaar tot plaatsing overgaan, bijvoorbeeld wanneer de eigenaar het voorwerp zelf in Nederland heeft ingevoerd.

ad 2

De omvang van de bescherming van beschermde voorwerpen is neergelegd in de artikelen 7, 8 en 9 en is er met name op gericht te voorkomen dat een beschermd voorwerp voor het Nederlands cultuurbezit verloren gaat doordat het geëxporteerd zal worden. Daarom bepaalt de WBC dat het de rechthebbende op een beschermd voorwerp verboden is, om dit ter veiling te brengen of anderszins te vervreemden, te bezwaren, te verhuren, in bruikleen te geven of bij boedelscheiding aan een niet-ingezetene toe te delen en tevens om het voorwerp te verplaatsen, dit alles zonder dat daarvan melding is gemaakt aan de 'inspecteur', dat is degene die toezicht op de naleving van de wet houdt. Een maand lang mag de voorgenomen handeling niet worden verricht.

ad 3

Indien de minister zich niet kan verenigen met vervreemding, toedeling aan een niet-ingezetene of verplaatsing naar de buiten Nederland gelegen woonplaats van de eigenaar, dan zal hij in beginsel tot aankoop moeten overgaan (aankoopplicht). Juridisch ziet de constructie er als volgt uit. Indien de minister bedenkingen aanvoert (bezwaar heeft) tegen een van de genoemde (rechts)handelingen dan gelden die bedenkingen als aanbod van de Staat tot aankoop, hetzij voor de prijs welke een eventuele koper ervoor wil betalen, hetzij tegen de prijs, zoals die in onderling overleg of zoals die door de rechter wordt vastgesteld. De verkoper heeft uiteraard ook nog de mogelijkheid om van de transactie af te zien en het voorwerp zelf te behouden. Is het daarentegen de Staat (minister van OCenW) die het aanbod tot aankoop intrekt, dan kan de eigenaar weer vrij beschikken over zijn (kunst)voorwerp en kan alsnog de aanvankelijk beoogde rechtshandeling uitgevoerd worden.

In dit laatste geval bestaat de mogelijkheid vergoeding van de Staat te krijgen voor bepaalde uitgaven, die (achteraf gezien) nutteloos zijn gebleken zoals bijvoorbeeld taxatiekosten die gemaakt zijn met het oog op verkoop, hetgeen (aanvankelijk) door de minister is verhinderd.

ad 4

Voorwerpen die deel uitmaken van een archief dan wel een museale, bibliothecaire of kerkelijke collectie mogen alleen uit Nederland worden uitgevoerd indien de eigenaar daartoeschriftelijk toestemming heeft gegeven (artikel 14a). Het gaat hierbij om een heel bescheiden vorm van wettelijke bescherming die met name is geïntroduceerd om de eigenaren van die voorwerpen te kunnen laten profiteren van de voordelen van de hiervoor genoemde richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht.

ad 5

Tenslotte bevat de WBC nog het verbod om cultuurgoederen die behoren tot een van de

categorieën voorwerpen die genoemd worden in de verordening van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de uitvoer van cultuurgooederen zonder vergunning uit te voeren naar andere dan Europese landen (artikel 14b).

Het stelsel wordt gecompleteerd met bepalingen over het toezicht op de naleving van de wet. Ook wordt bepaald wie belast zijn met de opsporing van overtredingen van de verschillende verbodstelsels. De sanctie op de niet-naleving van de WBC is te vinden in de Wet op de economische delicten (Stb. 1950, K 258). Met andere woorden: degene die handelt in strijd met een van de artikelen 7, 8, 9, 14a of 14b van de WBC pleegt een economisch delict.

4 Overheidsbezit en museaal bezit

De opeenvolgende bewindslieden van (aanvankelijk CRM en later) WVC, die met de behandeling van het wetsontwerp voor een Wet tot behoud van cultuurbezit te maken kregen (Wallis de Vries, De Boer en Brinkman), stelden zich op het standpunt dat overheidsbezit in het algemeen alsmede het bezit van particuliere musea, niet onder de werking van de WBC gebracht zou moeten worden. De argumenten daarvoor zijn tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel uitvoerig aan de orde geweest. In de memorie van toelichting³ schreef staatssecretaris Wallis de Vries daarover het volgende:

‘Overheidsbezit zal bij voorkeur niet op de lijst worden geplaatst. Van de overheid en de daaronder ressorterende musea zal men in het algemeen mogen vertrouwen dat zij voldoende verantwoordelijkheidsbesef hebben om het verdwijnen van eigen werkelijk belangrijk kunstbezit tegen te gaan. Aangenomen mag immers worden, dat de overheden niet lichtvaardig (en zeker niet ongemerkt) zullen omspringen met het aan hun toevertrouwd cultuurbezit. Plaatsing van overheidsbezit zou de lijst doen uitdijen met vele voorwerpen, waarvan de eigenaren nooit met de wet in aanraking zullen komen. Uit doelmatigheidsoverwegingen alleen al past hier terughoudendheid.’

Naar aanleiding van die passage zijn van de kant van de Tweede Kamer in het voorlopig verslag kritische kanttekeningen geplaatst, waarop in de memorie van antwoord⁴ minister De Boer als volgt antwoordde: ‘In deze reacties dacht ik de mening (...) te bespeuren, dat het de bedoeling zou zijn overheidsbezit nimmer op de lijst te plaatsen. Zover wil ik echter niet gaan. De desbetreffende opmerking in de memorie van toelichting heeft beoogd te betogen, dat het opnemen van overheidsbezit op de lijst minder voor de hand ligt. Die mening heeft deels principiële, deels praktische gronden. In de eerste plaats immers heeft de overheid in de loop der jaren een aanzienlijk kunstbezit verworven juist uit het besef, dat de instandhouding van een rijk geschakeerd cultuurbezit een algemeen belang vormt. Het aankoopbeleid van de overheid is mitsdien steeds een belangrijk instrument geweest tot het bewaren van het nationale cultuurbezit en zal dat ook blijven. Het onderhavige wetsontwerp vormt in wezen een complement hierop omdat het dat aankoopbeleid op bepaald concrete doelen richt. Uit die gezichtshoek gezien, ligt plaatsing van overheidsbezit op de lijst niet erg voor de hand. De rechtsgevolgen voor plaatsing op de lijst zijn immers vooral de beperking in de beschikkingsbevoegdheid van de eigenaar en het voorkeursrecht van de overheid bij o.a. verkoop van het op de lijst geplaatste object. Voor de in het bezit van de Rijksoverheid zijnde objecten zou dit betekenen, dat een andere tak van de Rijksoverheid bij het maken van bezwaar tegen een voorgenomen verandering van de positie van een cultuurvoorwerp verplicht zou zijn dit voorwerp tegen vergoeding over te nemen. Deze figuur, die niet geheel ondenkbaar is, zou dan wel een eigensoortige regeling vergen, afwijkende van die getroffen in de op

artikel 36 van de Comptabiliteitswet gebaseerde Verrekeningsbeschikking. Dezelfde verplichting zou ten opzichte van lagere publiekrechtelijke lichamen kunnen ontstaan terzake van door hen aangemelde veranderingen in hun cultuurbezit. Dat zou een geheel nieuw circuit doen ontstaan in de financiële verhoudingen tussen het Rijk en die lichamen naast datgene, wat thans reeds wettelijk is vastgelegd. Mede gezien het feit, dat in de verhouding, zowel tussen de rijksorganen onderling als tussen het Rijk en de lagere publiekrechtelijke lichamen voldoende bestuursrechtelijke bijsturingsmogelijkheden voorhanden zijn, beschouw ik hantering daarvan als veel doelmatiger. Bovendien moet ik er nogmaals op wijzen, dat de omvang van het overheidsbezit in overwegende mate is bepaald door het streven naar instandhouding van het nationaal cultuurbezit. Besluit men tot plaatsing van overheidsbezit op de lijst, dan zou dat besluit derhalve een groot deel van dat bezit moeten omvatten. De lijst zou daardoor een omvang krijgen, die haar als bestuurlijk instrument aan waarde zou doen inboeten, niet in het minst doordat haar raadpleegbaarheid voor de burger in het civiele verkeer zou worden bemoeilijkt.'

Vanaf de inwerkingtreding van de WBC is de hiervoor aangegeven beleidslijn gevolgd. Er zijn dan ook inderdaad geen cultuurvoorwerpen die eigendom zijn van een overheidslichaam op de lijst geplaatst, hoewel de wet zelf dat dus niet uitsluit. Voor alle duidelijkheid wijs ik er (nogmaals) op dat de hiervoor opgesomde argumenten mutatis mutandis ook van toepassing geacht worden op cultuurvoorwerpen die eigendom zijn van particuliere musea. Daarom zijn ook dergelijke voorwerpen niet op de lijst geplaatst. Anders gezegd, plaatsing van voorwerpen heeft zich vrijwel uitsluitend beperkt tot particulier cultuurbezit, daaronder ook begrepen het particulier bezit dat een duurzame plaats in een museum heeft gekregen, bijvoorbeeld door middel van een bruikleenovereenkomst. Sommigen zien in deze beleidslijn een vorm van rechtsongelijkheid tussen overheden en particulieren. Omdat er evenwel objectief gerechtvaardigde verschillen tussen beide categorieën bestaan, kan onzes inziens niet volgehouden worden dat het onderscheid uit juridisch oogpunt niet acceptabel zou zijn. In dit verband zij er nog op gewezen dat een door de Staat aangekocht beschermd voorwerp niet opeens door aankoop ophoudt 'beschermd-te-zijn'. De bescherming eindigt alleen wanneer de minister vervolgens besluit dat voorwerp ook daadwerkelijk van de lijst te schrappen.

Met de 'bestuursrechtelijke bijsturingsmogelijkheden' waarvan in het hiervoor geciteerde gedeelte uit de memorie van antwoord sprake is, wordt bedoeld op de bevoegdheid van de Kroon om gemeentelijke en provinciale besluiten wegens strijd met de wet of het algemeen belang te schorsen of te vernietigen.

Sinds de inwerkingtreding van de WBC is door de rijksoverheid (slechts) eenmaal daadwerkelijk opgetreden met het schorsingsinstrument tegen een lagere overheid teneinde te voorkomen dat een belangwekkend kunstvoorwerp door verkoop naar het buitenland zou verdwijnen. In 1987 besloot de raad van de gemeente Hilversum het schilderij 'compositie met twee lijnen' dat de gemeente in 1932 na schenking in eigendom had verkregen te verkopen ten behoeve van de financiering van de restauratie van het Gooiland-complex, een belangrijk monument van jongere bouwkunst. De gemeente hoopte het schilderij naar het buitenland te kunnen verkopen om aldus de hoogste opbrengst te behalen. De Kroon schorste dat raadsbesluit op voordracht van de minister van WVC⁵. Belangrijke overweging daarbij was dat het desbetreffende schilderij van zo groot belang is voor het Nederlands cultuurbezit dat het voldoet aan de criteria die de WBC stelt aan plaatsing op de lijst. In kort geding vorderde de gemeente opheffing van het schorsingsbesluit met als voornaamste argument dat voor de bescherming van cultuurgoederen een bijzondere bevoegdheid is neergelegd in de WBC, die de algemene regeling van (destijds) artikel 185 gemeentewet (schorsing en vernietiging) opzijzet (uitgaande van het beginsel dat een algemene regel moet wijken

voor een bijzondere). De rechter wees de vordering af en ook in hoger beroep ving de gemeente bot. Uiteindelijk behoefde de Kroon niet meer tot vernietiging over te gaan omdat de gemeente het schilderij aan het Stedelijk Museum van Amsterdam kon verkopen; zij het voor een veel lager bedrag dan de gemeente voor ogen had bij verkoop naar het buitenland. In ieder geval heeft deze casus aangetoond dat het middel van schorsing (en vernietiging) effectief is indien het gaat om een cultuurhistorisch of wetenschappelijk voorwerp dat onmisbaar en onvervangbaar is voor het Nederlands cultuurbezit. Het middel heeft voor de overheid als groot voordeel dat een voorgenomen verkoop niet is toegestaan en dat de overheid – anders dan bij de WBC – niet tot aankoop van het voorwerp hoeft over te gaan. Anderzijds moet wel bedacht worden dat het instrument van schorsing en vernietiging een ‘ultimum remedium’ is en bedoeld is voor incidentele gevallen. De juridische bescherming die dat instrument kan bieden, heeft ook zwakkere kanten vergeleken met de bescherming die de WBC biedt. Een reeds gesloten en uitgevoerde koopovereenkomst kan niet meer worden geraakt door een later uitgesproken schorsing of vernietiging terwijl een door de WBC verboden verkoop nietig is en dus in beginsel te allen tijde teruggedraaid kan worden.

Kortom, met schorsing en vernietiging lijkt niet volstaan te kunnen worden indien overheden veelvuldig tot vervreemding van hun cultureel erfgoed zouden overgaan zonder dat de rijksoverheid op welke wijze dan ook daarbij betrokken is.

De door minister Brinkman bij de toepassing van de WBC gehanteerde beleidslijn om het overheidsbezit buiten de WBC te houden, is door zijn opvolgster minister d’Ancona onverkort voortgezet. In haar beleidsnota ‘Kiezen voor kwaliteit’⁶ beschrijft zij onder meer het haar voor ogen staande collectiebeleid dat door de (ca. 700) musea – dus niet alleen de rijksmusea – zou moeten worden gevoerd. De kwaliteit van de Nederlandse collecties en de toegankelijkheid voor het publiek staan daarin centraal. Het versterken van de kwaliteit zou moeten plaatsvinden door middel van het zogenoemde collectieverkeer (ruil, bruikleen, schenking) tussen musea. Voor wat betreft vervreemding staat in de samenvatting te lezen:

‘Vervreemding zal slechts acceptabel zijn wanneer andere vormen van collectieverkeer niet mogelijk zijn. In geval van rijkscollecties zal vervreemding uiterst terughoudend worden toegepast. De Wet tot behoud van cultuurbezit is een belangrijk instrument en werkt normerend naar overheden.’

Verkoop als onderdeel van een totaal collectiebeleid is dus op zich niet onacceptabel. De gemeente Den Haag had goede nota van ‘Kiezen voor kwaliteit’ genomen en kwam op 12 september 1991 met een raadsbesluit waarin is vastgelegd op welke wijze de collectie van het Haags Gemeentemuseum zal worden beheerd en welke procedures zullen worden gehanteerd indien een voorwerp voor afstoting in aanmerking komt. In dat besluit is uitdrukkelijk de mogelijkheid opgenomen om ook voorwerpen van hoge kwaliteit te kunnen verkopen. Daartoe zal evenwel niet worden overgegaan dan nadat het advies van de Raad voor het cultuurbeheer (thans de Raad voor cultuur) is ingewonnen, aldus het desbetreffende besluit. Museumdirecteur Rudi Fuchs wilde twee schilderijen van Picasso die hij niet vond passen in de collectie van het Gemeentemuseum verkopen om met de opbrengst museumstukken te kunnen aanschaffen die de collectie wél versterken. Met name dat laatste onderdeel van het besluit heeft veel beroering teweeggebracht, niet alleen in de museumwereld maar ook onder politici en juristen.

Minister d’Ancona stelde zich op het standpunt dat het besluit op zich niet voor schorsing of vernietiging in aanmerking komt, omdat het ‘slechts’ de mogelijkheid tot vervreemding van topkunst opent. Zij zou evenwel niet aarzelen - zo verkondigde zij 11 november 1991 publiekelijk - om de schorsings- en vernietigingsprocedure in werking te stellen indien Den Haag daadwerkelijk

besluit kunstwerken te verkopen die voor het Nederlands cultuurbezit onmisbaar en onvervangbaar zijn.

In een mondeling overleg met de Vaste Commissie voor welzijn en cultuur op 24 februari 1992 verwoordde minister d'Ancona haar standpunt over de verkoop van topstukken die veel geld opbrengen op de internationale markt als volgt:

‘Voor het behoud van die top van het Nederlands cultuurbezit heb ik als minister van Cultuur een specifieke verantwoordelijkheid. Om de kwaliteit van het nationale museale erfgoed te beschermen, moet ervoor worden gewaakt, dat objecten die onmisbaar en onvervangbaar zijn, naar het buitenland verdwijnen. (...). Destijds is ervoor gekozen om de rijksoverheid en de andere overheden niet onder de werking van die wet (de Wet tot behoud van cultuurbezit) te laten vallen. Zoals mijn ambtsvoorganger aangaf in de memorie van toelichting bij die wet - en dat is ook mijn mening - dient de overheid die in rijksmusea, gemeentelijke en provinciale musea werken heeft bijeengebracht, die tot de top van ons cultuurbezit mogen worden gerekend, zich van haar verantwoordelijkheid voor het behoud van die objecten bewust te zijn. Tot nu toe heeft dat goed gefunctioneerd, er is maar een enkel incident geweest, dat wij ons ook allemaal kunnen herinneren...

Daarbij is gebleken dat de instrumenten die een minister ter beschikking staan, namelijk schorsing of vernietiging van een raadsbesluit, voldoende garanties lijken in te houden, vooral als de betrokken medeoverheden, bijvoorbeeld de gemeente Den Haag, bereid zijn om samen met de rijksoverheid een lijn uit te zetten. Die lijn is ook aangegeven in de nota Kiezen voor kwaliteit, destijds unaniem door de Kamer ondersteund. Ik mag misschien wel even memoreren dat de gemeente Den Haag een zeer correcte lijn gevolgd heeft. Zij heeft namelijk gemeld dat zij de minister via de beschikbare adviesorganen bij het geheel zal betrekken. Op grond van de overwegingen van destijds en gelet op de praktijk ben ik er dan ook niet zo voor, een wijziging aan te brengen in de Wet behoud cultuurbezit. Ik voel er veel meer voor, in overleg met de medeoverheden vormen van zelfregulering een kans te geven.’

Zelfregulering moet dus toepassing van de WBC op overheidsbezit voorkomen. Hierbij merken wij op dat onverkorte toepassing van de WBC op overheidsbezit in verband met de aankoopplicht onbetaalbaar zou zijn voor de rijksoverheid. Toepassing op overheidsbezit lijkt alleen mogelijk indien de aankoopverplichting niet zou gelden en daarvoor is een wijziging van de WBC nodig.

Bij zelfregulering gaat de rijksoverheid ervan uit dat de andere overheden en de besturen van particuliere musea, indien ze verkoopplannen hebben, handelen in overeenstemming met strekking en geest van de WBC. Om te kunnen beoordelen of een voorwerp dat men zou willen vervreemden (naar het buitenland) daadwerkelijk onmisbaar en onvervangbaar is voor het Nederlands cultureel erfgoed, kan daarover via de minister van OCenW het advies van de Raad voor cultuur (die Raad heeft een vaste commissie die adviseert over uitvoeringsaspecten van de Wet tot behoud van cultuurbezit) worden ingewonnen. Voordat een overheid of museumbestuur daartoe overgaat, kan eerst bij de Rijksdienst Beeldende Kunst geïnformeerd worden of het desbetreffende voorwerp daadwerkelijk een dergelijk advies behoeft.

De uitbreiding van de WBC in 1995 met een hoofdstuk (artikel 14a) betreffende de bescherming van openbare en kerkelijke collecties laat het hiervoor beschreven beleid onverlet. De in artikel 14a bedoelde bescherming roept een licht regime in het leven dat erop gericht is om het buiten Nederland brengen van uit openbare en kerkelijke collecties gestolen voorwerpen te bemoeilijken. Op zijn minst zo belangrijk is het aan die vorm van bescherming verbonden gevolg,

namelijk dat de eigenaren van die voorwerpen kunnen profiteren van de voordelen van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de teruggave van cultuurobjecten die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht (zie paragraaf 8).

5 De WBC per artikel

5.1 Definitiebepalingen: beschermd voorwerp, verzameling, Raad en inspecteur

Artikel 1

Centraal in de WBC staat het begrip ‘beschermd voorwerp’ dat in onderdeel b omschreven wordt als ‘een roerende zaak van cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis die zelfstandig of als onderdeel van een verzameling voor het Nederlands cultuurbezit behoort te worden behouden en daartoe is geplaatst op de ingevolge deze wet te houden lijst of deel uitmaakt van een op deze lijst geplaatste verzameling’. De vraag rijst welke criteria gehanteerd moeten worden om te beoordelen of een voorwerp van zodanige betekenis is dat behoud voor het Nederlands cultuurbezit geboden is. Het begrip cultuur(bezit) biedt in ieder geval geen houvast. In de parlementaire stukken zijn weliswaar enkele passages aan het begrip cultuur gewijd, maar daaruit blijkt juist dat er een zodanig ruime betekenis aan moet worden toegekend dat dat geen (nader) inzicht verschaft. Een begin van inzicht verschaft wel de considerans; dat is de overweging die aan het eerste artikel van een wet voorafgaat. Het moet gaan om een voorwerp van ‘bijzondere’ cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis. De memorie van toelichting geeft vervolgens vrij nauwkeurig aan wanneer een voorwerp ‘bijzonder’ is en dus behoort te worden behouden. Het moet gaan om voorwerpen ‘welke in Nederland min of meer onmisbaar en onvervangbaar zijn’, daarmee tegelijkertijd aangevend dat de wettelijke bescherming op slechts weinig voorwerpen betrekking zal hebben. De Eerste Kamer vreesde echter dat de wettelijke omschrijving zoals neergelegd in onderdeel a onvoldoende garanties zou bieden om ervoor te zorgen dat slechts een beperkt aantal voorwerpen op de lijst zou kunnen worden geplaatst. Daarom zegde de regering bij de mondelinge behandeling van het voorstel toe om de criteria ‘onmisbaar’ en ‘onvervangbaar’ als nadere uitwerking van het begrip ‘bijzonder’ in een algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op artikel 21 van de WBC op te nemen. De uitwerking is te vinden in artikel 2 van het Besluit behoud cultuurbezit (Stb. 1985, 262), hierna te noemen het BBC, en bepaalt – kort gezegd – dat een voorwerp voor bescherming in aanmerking komt indien het als onvervangbaar en onmisbaar kan worden aangemerkt. Met onvervangbaar wordt bedoeld dat geen of nagenoeg geen andere gelijke of gelijksoortige voorwerpen in goede staat in Nederland aanwezig zijn. Onmisbaar is een voorwerp indien het tenminste één van de volgende eigenschappen heeft:

a symboolwaarde: de functie van het voorwerp of de verzameling als duidelijke herinnering aan personen of gebeurtenissen, die voor de Nederlandse geschiedenis van overtuigend belang zijn;

b schakelfunctie: de functie van het voorwerp als wezenlijk element in een ontwikkeling, die voor de wetenschapsbeoefening, met inbegrip van de beoefening der cultuurgeschiedenis, in Nederland van overtuigend belang is;

c ijkwaarde: de functie van het voorwerp als wezenlijke bijdrage in het onderzoek of de kennis van andere belangrijke voorwerpen van kunst of wetenschap.

Uit een oogpunt van goede wetgevingstechniek, die onder meer vraagt om heldere en goed kenbare regels, is het zeker geen fraaie oplossing om een wettelijk begrip nader uit te werken (te beperken) in een algemene maatregel van bestuur. Het zou zeker aanbeveling verdienen die nadere uitwerking

alsnog in de wet zelf op te nemen.

In bijlage 1 is een uitgebreid uittreksel van de lijst met beschermde voorwerpen opgenomen. Daarmee wordt een indruk gegeven van de vele verschillende soorten voorwerpen (en verzamelingen), die (blijkbaar) aan de hiervoor genoemde criteria (kunnen) voldoen. Per beschermd voorwerp wordt in de lijst (en dus ook in het uittreksel) melding gemaakt van ‘de reden tot plaatsing’. Daaruit zal telkens (meer of minder duidelijk) moeten blijken waarom het voorwerp onmisbaar en onvervangbaar is.

Algemeen wordt aangenomen dat een voorwerp alleen voor plaatsing op de lijst in aanmerking komt indien het zich feitelijk in Nederland bevindt. Daarbij is het niet van belang waar de eventuele eigenaar woonachtig is⁷ of welke nationaliteit de eventuele eigenaar heeft⁸.

Voor wettelijke bescherming is het niet noodzakelijk dat het voorwerp een Nederlandse oorsprong heeft, zoals – ten onrechte – nog wel eens beweerd wordt. De memorie van toelichting is er duidelijk over dat ook van oorsprong uitheemse voorwerpen voor plaatsing in aanmerking komen.

‘Niet alleen de voortbrengselen uit ons verleden, maar ook de banden in het verleden met andere beschavingen, de invloed van gedachten en voortbrengselen uit andere landen, zijn van belang voor het begrip van onze eigen samenleving in onze tijd. Een aantal van elders afkomstige voorwerpen heeft het beeld van de Nederlandse cultuur medebepaald, bijvoorbeeld voorwerpen die getuigen van de band die Nederland met een ander land heeft gehad of verzamelingen die van oudsher in Nederland zijn verzorgd en beschreven.

Natuurlijk kunnen zulke voorwerpen en verzamelingen ook voor de cultuur van het land van ontstaan van belang zijn. In gevallen van mogelijke uitvoer naar het land van oorsprong zal moeten worden gezien, welk belang overweegt.’

De lijst met beschermde voorwerpen laat zien dat daarop daadwerkelijk voorwerpen van niet-Nederlandse oorsprong zijn geplaatst. Zo zijn het schilderij ‘Landschap bij Aix met Tour de César’ van de Franse schilder Paul Cézanne (bijlage 1, nr. 5), een stel van twee Japanse lakkabinetten (bijlage 1, nr. 11) en een Brusselse sculptuur van omstreeks 1400 voorstellend een zittende profeet (bijlage 1, nr. 15) beschermd. En in dit verband kan ook de verzameling Bonger (bijlage 1, nr. 50) worden genoemd, waarin zich vele tekeningen van de Franse kunstenaar Odilon Redon bevinden.

Niet alleen losse voorwerpen maar ook verzamelingen komen voor plaatsing op de lijst in aanmerking. Onderdeel c omschrijft een verzameling als roerende zaken die uit cultuurhistorisch of wetenschappelijk oogpunt bij elkaar horen. De toelichting zegt hierover:

‘Een servies of een aantal vlinders, het instrumentarium van een geleerde, zijn voor de hand liggende voorbeelden, maar de nodige samenhang kan ook uit andere cultuurhistorische of wetenschappelijke beschouwingen worden afgeleid.’

Het moet ook mogelijk worden geacht dat delen van een verzameling als een afzonderlijke verzameling op de lijst kunnen worden geplaatst.

De hiervoor uiteengezette criteria aan de hand waarvan beoordeeld wordt of een voorwerp voor bescherming in aanmerking kan worden gebracht, gelden uiteraard ook voor een verzameling (zie artikel 2, vierde lid, van het Besluit behoud cultuurbezit).

Waar in de WBC gesproken wordt van de Raad (onderdeel d) wordt de Raad voor cultuur bedoeld. Eén van zijn vaste commissies is belast met de voorbereiding van adviezen omtrent de aangelegenheden van de WBC. Die vaste commissie zal ook een taak hebben bij de toetsing van niet onder de WBC gebrachte voorwerpen van overheden en particuliere musea (zie het slot van paragraaf 4).

In onderdeel e is door een wettechnische fout de voormalige definitiebepaling van de Raad

waarmee de niet meer bestaande Raad voor het cultuurbeheer werd bedoeld, blijven staan, en is de bepaling dat onder Onze Minister verstaan wordt Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen abusievelijk vervallen. Waar in de WBC gesproken wordt over Onze Minister gaat het – desondanks – uiteraard nog steeds over de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW). Thans (januari 1996) is staatssecretaris A. Nuis door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen belast met de cultuurportefeuille en is hij uit dien hoofde bevoegd beslissingen op grond van de WBC te nemen. Waar in het vervolg sprake is van de minister (van OCenW) kan dus feitelijk de staatssecretaris bedoeld zijn.

Het hoofd van de Rijksdienst Beeldende Kunst is destijds door de minister van WVC aangewezen als inspecteur (onderdeel f)⁹. De inspecteur is degene aan wie ingevolge artikel 7 melding over voorgenomen handelingen met betrekking tot beschermde voorwerpen moet worden gedaan en die (naast de minister van OCenW) bevoegd is voor bepaalde in artikel 7 omschreven – verboden – handelingen toestemming te geven.

Daarnaast is hij in meer algemene zin belast met het toezicht op de naleving van de wet (artikel 15) en is hem opsporingsbevoegdheid verleend (artikel 16).

Naast het Hoofd van de Rijksdienst Beeldende Kunst zijn nog enkele (andere) ambtenaren, werkzaam bij de Rijksdienst Beeldende Kunst, belast met het toezicht op de naleving van de wet¹⁰.

5.2 De aanwijzingsprocedure (artikelen 2 tot en met 5)

Artikel 2

Voorwerpen en verzamelingen die voldoen aan de hiervoor uiteengezette criteria onmisbaar en onvervangbaar kunnen door de minister van OCenW na advies van de Raad voor cultuur (voorheen de Raad voor het cultuurbeheer) ‘aangewezen worden’ door ze op de lijst van beschermde voorwerpen te plaatsen. Blijkens de jurisprudentie is de omstandigheid dat de eigenaar van zo’n voorwerp geen ingezetene is van Nederland niet van belang voor de vraag of plaatsing op de lijst mogelijk is¹¹.

In de praktijk is het veelal de Raad voor cultuur die op initiatief van de Rijksdienst voor de beeldende kunst de minister adviseert over de vraag welke voorwerpen voor plaatsing op de lijst in aanmerking komen. Vooroverleg met de eigenaar is niet verplicht en kan zelfs onwenselijk zijn indien het risico bestaat dat de voorwerpen nog snel over de grens worden gebracht voordat het plaatsingsbesluit genomen is.

Kort na de inwerkingtreding van de WBC (1985) heeft de toenmalige minister van WVC tegelijkertijd ca. 135 voorwerpen en 15 verzamelingen op de lijst geplaatst. In de daarop volgende jaren zijn nog eens ongeveer 40 voorwerpen/verzamelingen die behoren tot veelal specifieke categorieën zoals bijvoorbeeld voorwerpen behorende tot de joodse eredienst (bijlage 1, nrs. 12, 13 en 14), 20ste-eeuwse kerkelijke kunst en draaiorgels (bijlage 1, nrs. 29 en 30) op de lijst geplaatst. Thans zijn ongeveer 200 voorwerpen beschermd en ruim 20 verzamelingen, waarbij opgemerkt wordt dat een verzameling uit vele honderden (of nog meer) objecten kan bestaan.

Doet zich een spoedgeval voor dan hoeft de minister het advies van de Raad niet af te wachten en kan hij direct tot plaatsing overgaan. Van een spoedgeval is bijvoorbeeld sprake indien een belangrijk voorwerp ter veiling wordt gebracht. In de afgelopen jaren is slechts eenmaal gebruik gemaakt van de spoedprocedure, namelijk in 1991 betreffende een verloren gewaand 15de-eeuws Noord-Nederlands Gebedenboek van Beatrijs van Assendelft dat dreigde te verdwijnen naar een Engels veilinghuis (bijlage 1, nr. 20).

Bij het op de lijst plaatsen van een verzameling zal het niet altijd volstrekt duidelijk zijn welke voorwerpen daarvan deel uitmaken. Daarom schrijft het tweede lid voor dat de minister uitdrukkelijk vaststelt welke voorwerpen tot de verzameling behoren.

Anders dan bij de plaatsing op de lijst is overleg met de eigenaar over die vaststelling een wettelijk vereiste. Plaatsing van een verzameling op de lijst en vaststelling van de voorwerpen die tot een verzameling behoren, moeten beschouwd worden als twee afzonderlijke juridische beslissingen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft in een geschil over de plaatsing op de lijst van de 'verzameling Bonger' (bijlage 1, nr. 50) uitgemaakt dat:

'de wettelijke bescherming van een verzameling ontstaat door en intreedt met plaatsing (...). Daarvoor is niet noodzakelijk dat bij een eerder genomen besluit is of bij een tegelijkertijd genomen besluit wordt vastgesteld uit welke voorwerpen de verzameling bestaat. Indien dat laatste niet reeds is of tegelijkertijd wordt vastgesteld, heeft een besluit bedoeld in het eerste lid een – naar de aard tijdelijke – conserverende werking, zulks in afwachting van een besluit waarbij wordt vastgesteld uit welke voorwerpen de verzameling bestaat. Met ingang van de datum van dat besluit is op een zodanige verzameling artikel 7 van de wet van toepassing.'¹²

Deze uitspraak bevat nog een tweede interessant element. Ook indien een verzameling uiteengevallen is, dan kunnen de resterende voorwerpen die zich bij elkaar in particuliere handen bevinden als verzameling op de lijst van beschermde voorwerpen worden geplaatst, aldus de Afdeling rechtspraak. Dat geeft tevens steun aan het standpunt dat ook een deel van een verzameling die zich in één hand bevindt, als zelfstandige verzameling beschermd kan worden.

Dat de minister bij het op de lijst plaatsen van een voorwerp of verzameling niet alleen kijkt naar de onmisbaarheid en onvervangbaarheid maar ook rekening houdt met de belangen van de eigenaar blijkt uit het volgende geval.

In het als bezwaarschrift behandelde beroep van het Portugees Israëlietisch Seminarium ETS HAIM tegen de plaatsing op de lijst van de gehele verzameling (458) manuscripten en (ca. 20.000) boeken ETS HAIM (bijlage 1, nr. 54) erkende de minister van WVC dat er in dat geval sprake was van een onevenredige inbreuk op de beschikkingsbevoegdheid van het Seminarium.

De minister overwoog daarbij:

'In het onderhavige geval heeft ondergetekende (de minister) het voornemen om bij de beschikking tot vaststelling van de verzameling deze te beperken tot slechts een gering percentage van de tot de verzameling behorende voorwerpen. Dit betekent dat appellant, waar hij nu beperkt is in zijn beschikkingsbevoegdheid ten aanzien van de gehele verzameling, weer wel beschikkingsbevoegd zal zijn ten aanzien van het grootste deel van de verzameling, wanneer de beschikking tot vaststelling van welke voorwerpen tot de verzameling behoren zal zijn gegeven. Nu deze beschikking nog niet is gegeven en naar het zich laat aanzien, gezien de complexiteit van de onderhavige materie, nog wel enige tijd op zich zal laten wachten zal appellant gedurende een onbekende periode beperkt zijn in zijn beschikkingsbevoegdheid ten aanzien van de gehele verzameling. Het bovenstaande heeft ondergetekende tot de conclusie geleid dat, in dit bijzondere geval waar het een zeer omvangrijke verzameling betreft, de rechtsgevolgen van de beschikking tot plaatsing van de verzameling op de lijst te verstrekkend zijn voor appellant.'¹³

In de praktijk is gebleken dat het niet altijd (direct) duidelijk hoeft te zijn of het gaat om losse voorwerpen of om een verzameling. De minister van WVC had 'cartons' van Lucas van Leijden en van Dirck en Wouter Crabeth op de lijst geplaatst als voorwerp (bijlage 1, nrs. 7 en 8). In het kader van de behandeling van een bezwaarschrift tegen die plaatsing, ingediend door de eigenaar van de cartons, kwam de minister bij nader inzien tot de conclusie dat deze cartons een verzameling zijn in

de zin van de WBC, 'aangezien het afzonderlijke voorwerpen zijn die uit cultuurhistorisch oogpunt bij elkaar behoren'¹⁴. Deze constatering had als consequentie dat de minister ingevolge artikel 2, tweede lid, na overleg met de eigenaar nog moest vaststellen welke voorwerpen tot de verzameling behoren.

Het derde lid verplicht de minister de reden van de plaatsing (motivering) te vermelden (zie bijlage 1, tweede kolom). Mede in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is daarbij een aanduiding van de naam van de eigenaar of van de verblijfplaats van een voorwerp of verzameling alleen toegestaan indien de eigenaar daarmee instemt.

Ook indien de minister voornemens is een voorwerp of verzameling van de lijst te schrappen, omschrijving en aanduidingen te wijzigen en voorwerpen aan de omschrijving van een verzameling tot te voegen of daarvan te schrappen, is advies van de Raad voor cultuur vereist (vierde lid). In geval van schrapping van een voorwerp of verzameling van de lijst of wijziging in de vermelding daarvan op de lijst moet de adviesaanvraag tevoren in de Nederlandse Staatscourant worden bekendgemaakt, opdat over de beëindiging van de bescherming daarvan een openbare discussie mogelijk wordt. Van de lijst zijn inmiddels weer zo'n 6 voorwerpen afgevoerd maar dat betreft voornamelijk de voorwerpen die door de Staat zijn aangekocht en ingevolge de gehanteerde beleidslijn met betrekking tot overheidsbezit (zie paragraaf 4) niet meer op de lijst behoeven te staan en daarvan dus zijn afgevoerd. Van enige publieke reactie op een vermelding in de Staatscourant is tot op heden geen sprake geweest.

Artikel 3

In het eerste lid was aanvankelijk een bepaling opgenomen waarin uitdrukkelijk geregeld werd dat de eigenaar steeds op de hoogte gesteld moest worden van elk besluit dat genomen wordt met betrekking tot diens voorwerp of verzameling.

Inmiddels is die regel uit artikel 3, eerste lid, geschrapt omdat de Awb in algemene zin de verplichting voor de overheid bevat om al degenen die belanghebbend zijn bij een beslissing, daarover te informeren. In de toelichting bij het oorspronkelijke eerste lid wordt betoogd dat het doen van mededeling aan de eigenaar van beslissingen met betrekking tot diens voorwerp vooral van belang is voor het recht beroep in te stellen op de Afdeling rechtspraak van de Raad van State.

In het kader van een bezwaarschrift gericht tegen een brief van de staatssecretaris van OCenW waarbij de reden tot plaatsing van het schilderij Bloemstillevan in houten kuip (zie bijlage 1, nr. 1) was aangepast, rees de vraag of die aanpassing (wijziging) van de reden tot plaatsing wel voor beroep (en bezwaar) vatbaar was. Was die brief wel aan te merken als een besluit, gericht op enig rechtsgevolg? De staatssecretaris van OCenW stelde zich op advies van de Bezwaarschriftencommissie Cultuur op het standpunt dat niet iedere wijziging van de reden tot plaatsing een besluit in de zin van de Awb is. Daarvan is alleen sprake indien de reden tot plaatsing een zodanige wijziging heeft ondergaan, dat de oorspronkelijke reden die de toenmalige aanwijzingsbeslissing droeg, geheel of voor een aanmerkelijk deel is vervangen door een reden van andere aard. Er is alsdan als het ware sprake van een nieuwe beslissing. In het onderhavige geval oordeelde de Bezwaarschriftencommissie Cultuur dat één element van de wijziging 'een zodanige wijziging van de reden tot plaatsing inhoudt dat hier als het ware sprake is van een nieuwe plaatsing, dientengevolge van een besluit gericht op rechtsgevolg en dat appellant aldus in zijn bezwaar ontvangen moet worden.'¹⁵

De lijst van beschermde voorwerpen en verzamelingen behoort ingevolge het tweede lid op het ministerie van (destijds WVC te Rijswijk en thans) OCenW te Zoetermeer voor een ieder ter inzage beschikbaar te zijn. Bij een 'spontaan' bezoek in 1992 aan de bibliotheek van het ministerie

van WVC kwam de lijst pas na veel spuurwerk boven water. De voorwerpen die na 1985 op de lijst geplaatst zijn, ontbraken in dat inzage-exemplaar. Vermoedelijk wordt daar niet vaak om inzage van de lijst gevraagd. Een afschrift van de lijst kan overigens ook ingezien worden bij de Rijksdienst Beeldende Kunst en bij het Rijksbureau voor kunsthistorische documentatie. Bij de Rijksdienst Beeldende Kunst wordt slechts incidenteel inzage in de lijst gevraagd en ook het aantal verzoeken om een afschrift uit de lijst is zeer beperkt.

De bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorschriften over onder meer de inrichting van de lijst en de beschrijving van verzamelingen (derde id) zijn te vinden in het eerdergenoemde Besluit behoud cultuurbezit (het BBC). De lijst bestaat uit twee hoofdafdelingen, te weten beschermde voorwerpen en verzamelingen, die allebei worden onderverdeeld in drie afdelingen, namelijk:

Afdeling 1: Beeldende kunst;

Afdeling 2: Geschiedenis;

Afdeling 3: Natuurlijke historie.

Het is de minister van OCenW die bepaalt in welke afdeling een voorwerp of verzameling wordt ondergebracht. De lijst was aanvankelijk ingevolge het BBC ingedeeld in twee hoofdafdelingen die weer in afdelingen met een onderverdeling in categorieën waren ingedeeld. Die indeling in categorieën bleek in de praktijk evenwel op moeilijkheden te stuiten doordat vele voorwerpen in meer dan één categorie konden worden ondergebracht. In de nota van toelichting bij de wijziging van het BBC betreffende de indeling in categorieën¹⁶ wordt erop gewezen dat 'de lijst door vergaande indeling minder toegankelijk wordt, dan het geval is bij een globalere indeling'.

Thans heeft de Rijksdienst Beeldende Kunst de lijst in een geautomatiseerd bestand opgenomen en rijst de vraag of een wettelijk voorgeschreven indeling nog nut heeft nu de toegankelijkheid door het gebruik van de computer vele malen groter is geworden.

Op de hoofdregel dat de minister beslist over het beschermen van voorwerpen en verzamelingen maakt dit artikel enkele uitzonderingen. Indien de eigenaar tevens de maker van het voorwerp is of indien het een voorwerp betreft dat eigendom is van degene die het in Nederland heeft gebracht of van degene die het binnen vijf jaar nadat het in Nederland is gebracht, heeft verworven, kan de minister alleen met instemming van de eigenaar tot plaatsing op de lijst, dus tot bescherming overgaan. Met name de tweede uitzondering is opgenomen ten behoeve van de kunsthandel. Aldus is een 'onbelemmerde' invoer en uitvoer van kunstvoorwerpen door de kunsthandel mogelijk.

In 1985 deden zich twee gevallen voor waarin de eigenaar toestemming moest geven voor plaatsing van een voorwerp op de lijst. Eén eigenaar weigerde; daarbij ging het om een schilderij van Theo van Doesburg.

In het kader van een arob-beroep tegen de plaatsing van een zilveren 'Tazza' op de lijst (bijlage 1, nr. 23) betoogde de eigenaar dat zijn toestemming nodig was omdat de 'Tazza' in de jaren dertig in Wenen was aangekocht en vervolgens naar Nederland gebracht. De minister stelde dat uit de beschikbare informatie niet anders geconcludeerd kon worden dan dat het voorwerp zich al lange tijd in Nederland moest bevinden. De Afdeling rechtspraak verwierp het beroep omdat de eigenaar zijn stelling niet aannemelijk kon maken. De minister had zich terecht op het standpunt gesteld dat niet gebleken was dat de 'Tazza' Nederland heeft verlaten. Dat betekende dat het bepaalde in artikel 4, eerste lid, onder b, van de wet in dat geval niet van toepassing was en dat de minister dus inderdaad geen toestemming van de eigenaar nodig had.¹⁷

Artikel 5

Dit artikel somt een aantal gevallen op waarin de minister – al dan niet op verzoek – toezegt (moet toezeggen) een voorwerp niet onder de wet te brengen hoewel dat voorwerp wel aan de wettelijke criteria voor plaatsing op de lijst voldoet. Zo'n toezegging kan nodig zijn om (bijvoorbeeld) een eigenaar bereid te vinden een voorwerp van kunst of cultuur (tijdelijk) in Nederland voor een tentoonstelling beschikbaar te stellen.

Een dergelijke toezegging kan wanneer de omstandigheden op grond waarvan zij is gedaan niet meer aanwezig zijn, worden ingetrokken met dien verstande dat de minister gedurende één jaar het wettelijk stelsel niet op dat voorwerp mag loslaten. De eigenaar heeft dan dus één jaar de tijd om zonder wettelijke belemmering tot vervreemding, verplaatsing naar het buitenland over te gaan.

Tot op heden heeft de minister overigens nog nooit gebruik gemaakt van die mogelijkheid.

5.3 De bescherming (artikelen 6 tot en met 14)

Artikel 6

Aangezien Nederland geen partij is bij de in dit artikel bedoelde internationale 'overeenkomst inzake de middelen om de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verbieden' is dit artikel zonder functie. Het ligt overigens niet in de lijn der verwachtingen dat Nederland (alsnog) partij zal worden. In paragraaf 9 wordt uiteengezet op welke wijze die internationale overeenkomst de onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen beoogt tegen te gaan.

Artikel 7

Om te voorkomen dat op de lijst geplaatste voorwerpen en verzamelingen naar het buitenland kunnen verdwijnen, heeft de wetgever gekozen voor een verbodstelsel dat zich richt op de volgende (rechts)handelingen met betrekking tot beschermde voorwerpen: het ter veiling brengen, vervreemden, bezwaren, verhuren, in bruikleen geven, bij boedelscheiding toebedelen aan een niet-ingezetene en het wijzigen van de verblijfplaats.

Indien de eigenaar van plan is een van de genoemde (rechts)handelingen te verrichten, moet hij het voornemen daartoe melden aan de inspecteur (eerste lid) en gedurende een maand na de melding is de desbetreffende (rechts)handeling niet toegestaan (verboden) zonder toestemming van de inspecteur of van de minister. Alleen verplaatsing binnen Nederland is direct na de melding toegestaan. Per jaar is tot nu toe gemiddeld viermaal toestemming gevraagd om een beschermd voorwerp tijdelijk (in bruikleen) af te staan ten behoeve van een tentoonstelling in het buitenland.

De minister heeft in het kader van de behandeling van het bij artikel 3 besproken bezwaarschrift van een joodse gemeente kenbaar gemaakt dat met een 'generale melding' kan worden volstaan, indien wijzigingen van de verblijfplaats op tevoren bekende dagen zullen plaatsvinden (zoals bijvoorbeeld bij processies). Aldus zijn niet steeds incidentele meldingen nodig.

De termijn van een maand waarbinnen de aangemelde handeling niet mag worden verricht, kan door de minister met ten hoogste drie maanden verlengd worden (tweede lid). Indien een handeling ertoe leidt dat het beschermd voorwerp buiten Nederland terecht zal komen, is uitsluitend de minister bevoegd om daarvoor toestemming te geven dan wel binnen de eventueel verlengde termijn daartegen bedenkingen aan te voeren. In beide gevallen is het advies van de Raad voor het cultuurbeheer een vereiste. Het kenbaar maken van bedenkingen door de minister is alleen toegestaan wanneer verlies van het voorwerp voor het Nederlands cultuurbezit te duchten is (vierde lid) en pas na afweging van de andere betrokken belangen, met name de belangen van de eigenaar/melder. Een bedenking leidt er uiteraard toe dat de desbetreffende voorgenomen (rechts)handeling verboden blijft.

Uitdrukkelijke vermelding verdient ook nog het zesde lid dat voorschrijft dat indien een eigenaar een voornemen heeft aangemeld en van de kant van de minister daartegen geen bedenkingen zijn aangevoerd of de aangevoerde bedenkingen zijn ingetrokken, de vrijheid tot het ten uitvoer brengen van het voornemen gedurende één jaar mogelijk is. Daarna gelden de wettelijke verboden weer onverkort.

Het overtreden van de in artikel 7 neergelegde verboden heeft niet alleen strafrechtelijke maar ook civielrechtelijke implicaties. Een overeenkomst met betrekking tot een beschermd voorwerp, die strijd oplevert met dit artikel is immers ingevolge artikel 3:40 van het Burgerlijk Wetboek nietig. In de tweede nota van wijziging bij het wetsontwerp schrijft de minister van WVC daarover:

‘Dat betekent dat wanneer een voorwerp in strijd met het verbod is verkocht, koper en verkoper de koop kunnen terugdraaien tegen terugbetaling van de prijs. Zolang dit niet is geschied, is de koper bezitter te goeder trouw. Dat is voor de toepassing van deze wet geen bezwaar, omdat ook op hem de verplichtingen van de wet rusten. Dit is slechts anders, wanneer het voorwerp Nederland heeft verlaten. De Nederlandse wetgever is niet bij machte de naleving van deze wet dan nog af te dwingen.’

Overigens is het de vraag in hoeverre een koper daadwerkelijk bezitter te goeder trouw is. De eigenaar/verkoper is immers ingevolge artikel 9 verplicht om bij vervreemding de wederpartij tevoren in te lichten over de plaatsing op de lijst en daarnaast is het aantal beschermde voorwerpen dusdanig beperkt dat een ‘kenner’ veelal weet of behoort te weten dat het om een beschermd voorwerp gaat.

Artikel 8

Deze bepaling biedt de minister de mogelijkheid om bij het aanvoeren van bedenkingen aan de eigenaar een of meer voorschriften op te leggen die ertoe strekken verlies voor het Nederlands cultuurbezit te voorkomen. Een dergelijk voorschrift heft het verbod op de voorgenomen handeling op. In de memorie van antwoord wordt het volgende voorbeeld gegeven:

‘Zo zou bijvoorbeeld in het geval dat een bruikleen van een beschermd voorwerp ten behoeve van een expositie in het buitenland is aangemeld, daartegen geen bezwaar behoeven te bestaan, mits de bruikleengever in een – schriftelijke – overeenkomst een sluitende regeling treft ten aanzien van bijvoorbeeld het tijdig terugbrengen in Nederland.’

Van deze mogelijkheid heeft de minister tot op heden geen gebruik gemaakt.

Artikel 9

Hiervoor is reeds gewezen op de verplichting van de eigenaar om een potentiële koper te informeren over de status van het voorwerp (eerste lid). Laat de eigenaar die informatie achterwege dan kan dat civielrechtelijke gevolgen hebben in die zin dat de koper de overeenkomst wellicht kan aantasten wegens bedrog (artikel 3:44 van het Burgerlijk Wetboek). Het lid is geschreven ter ondersteuning van de toezichthoudende taak van de inspecteur. Het verplicht de houder van een beschermd voorwerp dat voorwerp op verzoek van de inspecteur te tonen en de vermissing, bijvoorbeeld in geval van diefstal, of het tenietgaan ervan terstond aan hem te melden.

In dit verband verdient vermelding dat twee beschermde kunstwerken, het schilderij ‘twee lachende jongens, één met kan’ van Frans Hals en een avondmaalservies zijn gestolen, waarvan de eerstgenoemde (zie bijlage 1, nr. 2) weer is teruggevonden.

Artikel 10

De wetgever heeft gemeend dat in een drietal gevallen het aanvoeren van bedenkingen tegen een voorgenomen (rechts)handeling zodanig ingrijpt in de beschikkingsbevoegdheid van de eigenaar dat

de ministeriële bedenkingen tevens een aanbod van de Staat tot aankoop van het voorwerp inhoudt.

Dat aanbod geldt voor acht maanden. Het betreft hier een cruciaal element van het systeem. Van een aankoopaanbod is sprake in geval van bedenkingen tegen:

- vervreemding;
- toedeling aan een niet-ingezetene; en
- verplaatsing naar de
- buiten Nederland gelegen
- vaste woonplaats van de eigenaar.

Wil de minister verlies van het voorwerp voor Nederland daadwerkelijk voorkomen dan is er uiteindelijk geen andere mogelijkheid dan tot aankoop over te gaan. Daarom wordt ook wel gesproken van een 'aankoopplicht'.

Sinds de inwerkingtreding van de WBC is voor twee beschermde voorwerpen toestemming tot verkoop naar het buitenland verleend. Een aantal beschermde voorwerpen is door de Staat gekocht, waaronder:

- enige pastels uit de collectie Bongers en het schilderij 'Femmes qui s'embrassent' van Sluijters ten behoeve van het Van Gogh Museum;
- twee schilderijen: 'Aanbidding der herders' van G. Honthorst en 'Zelfportret' van Van Troostwijk (Rijksmuseum, Amsterdam);
- twee slingeruurwerken: de zgn. 'Haagse Klok' en 'de Hoevenaar klok' ten behoeve van het Museum Boerhave.

Een aantal van de hiervoor genoemde aankopen is mede mogelijk gemaakt met behulp van financiële bijdragen van de Vereniging Rembrandt. Een enkele keer komt het voor dat een beschermd voorwerp aan de Staat wordt geschonken. De door de Staat in eigendom verworven beschermde voorwerpen zijn conform de in paragraaf 4 beschreven beleidslijn met betrekking tot overheidsbezit, doorgaans door de minister van de lijst geschrapt. In bijlage 2 is ter illustratie een aantal van de hiervoor met name genoemde objecten opgenomen in de vorm zoals ze aanvankelijk als beschermd voorwerp op de lijst vermeld stonden.

Artikelen 11 tot en met 13

In deze vier artikelen wordt de procedure beschreven die leidt (kan leiden) tot het tot stand komen van de koopovereenkomst tussen de Staat en de eigenaar als vervolg op het aanvoeren van bedenkingen (= het doen van een aankoop-aanbod). Met name de wijze waarop de koopprijs tot stand komt, is uiteraard interessant. Was de eigenaar voornemens om het voorwerp aan een derde te verkopen dan geldt in beginsel de tussen de eigenaar en die derde overeengekomen prijs ook voor de Staat. De Raad voor cultuur moet dan wel met die prijs hebben ingestemd. Stemt de Raad evenwel niet in of betreffen de bedenkingen toedeling aan een niet-ingezetene of verplaatsing naar de buitenlandse woonplaats dan zal de minister over de koopprijs met de eigenaar moeten onderhandelen; dat is in de bovengenoemde gevallen met succes gebeurd. Slagen die onderhandelingen evenwel niet dan kunnen partijen de rechtbank in Den Haag verzoeken de prijs te bepalen. De rechtbank wint daarvoor het advies van deskundigen in en partijen kunnen hun mening daarover weer aan de rechter kenbaar maken, zo schrijft de WBC voor. In de praktijk is de rechter er tot nu toe niet aan te pas hoeven te komen.

Zowel de Staat als de eigenaar kan binnen een maand nadat de koopovereenkomst tot stand is gekomen alsnog van de koop afzien (artikel 13). Trekt de minister zich terug, dan vervallen zijn

bedenkingen en is de eigenaar ingevolge artikel 7, zesde lid, gedurende een jaar vrij de aangemelde handeling te verrichten. Trekt de eigenaar zich terug dan kiest hij ervoor het voorwerp (in Nederland) te behouden.

Artikel 14

Deze bepaling bevat een (beperkt) recht op vergoeding van kosten die een eigenaar heeft gemaakt met betrekking tot diens beschermd voorwerp. Het betreft kosten die een eigenaar heeft gemaakt voorafgaand aan of tijdens de periode dat een voorgenomen verkoop door de minister is geblokkeerd, terwijl de bedenkingen uiteindelijk niet tot aankoop door de Staat leiden en de uitgaven ten gevolge daarvan nutteloos zijn gebleken. De toelichting zegt hierover:

‘Vertraging door schatting van deskundigen, gevolgd door intrekking van het ministeriële bezwaar heeft de eigenaar genoopt geld tegen rente te lenen.

Artikel 14 bepaalt dat dergelijke schade (...) door de Staat wordt vergoed. Een uitzondering wordt gemaakt voor kosten die met het oog op de kans van een bezwaar achterwege hadden moeten blijven. Van de belanghebbende kan evenwel niet in alle gevallen worden verwacht dat hij generlei kosten maakt voordat hij weet of al dan niet bezwaar zal worden gemaakt. In het bijzonder kan daarbij worden gedacht aan kosten die worden gemaakt voordat het voorwerp op de lijst van beschermde voorwerpen is geplaatst, waarna plaatsing op de lijst en het bezwaar van de minister zijn gevolgd.’

Uit de memorie van antwoord blijkt nog dat de toenmalige minister van mening was dat tot dergelijke uitgaven niet behoren de kosten van restauratie of onderhoud omdat die uitgaven doorwerken in de waarde van het voorwerp. Evenmin zijn de betaalde verzekeringspremies zonder nut voor de eigenaar.

5.4 Financiële ruimte

Na de bespreking van het meest cruciale gedeelte van de WBC, namelijk het aanbod tot aankoop, verdient het aanbeveling na te gaan welke financiële ruimte de overheid ter beschikking staat om daadwerkelijk aankopen te oen. Aanvankelijk was er helemaal geen budget op de rijksbegroting voor de toepassing van de WBC uitgetrokken. De kritiek van de kant van de Eerste Kamer, destijds bij de behandeling van het wetsontwerp, was onder meer daarop gericht. Sinds 1989 wordt jaarlijks op de begroting van het ministerie van (thans) OCenW een bescheiden bedrag gereserveerd ten behoeve van aankopen. In 1995 ging het om een bedrag van 250.000 gulden. Dat bedrag was evenwel niet alleen bestemd voor aankopen in het kader van de WBC. Tot de verzelfstandiging van de rijksmusea werden uit dat budget ook andersoortige spoedaankopen door rijksmusea betaald. In ieder geval kan een dergelijk bedrag niet heel veel betekenen, zeker niet wanneer men in ogenschouw neemt dat – volgens onofficiële schattingen – verschillende voorwerpen op de lijst een waarde van meer dan twee miljoen gulden vertegenwoordigen en enkele zelfs meer dan tien miljoen waard zouden zijn. Tot nu toe hebben zich evenwel geen ernstige financiële problemen voorgedaan bij de toepassing van de WBC, vooral ook omdat de aankoopssommen niet al te hoog waren en zowel de Vereniging Rembrandt als ook het museum ten behoeve waarvan de aankoop werd gedaan, bijdragen verstrekten.

Verondersteld mag worden dat in bepaalde gevallen een dergelijk budget volstrekt ontoereikend is, zeker indien een van de kostbaardere objecten aangekocht zou moeten worden of zich binnen korte tijd meerdere gevallen voordoen waarbij de Staat tot aankoop zou moeten overgaan. Daarbij komt dat de Vereniging Rembrandt te kennen heeft gegeven dat het eigenlijk niet haar taak is de

rijksoverheid bij de toepassing van de WBC financieel te ondersteunen.

Gebrek aan geld kan de betekenis van de WBC uiteraard ondergraven. Het creëren van een financiële reserve ten behoeve van de WBC, bijvoorbeeld in een stichting zou wellicht een oplossing kunnen bieden.

5.5 Bescherming van openbare en kerkelijke collecties (artikel 14a)

De richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht (de richtlijn wordt in paragraaf 8 besproken), kan ook – zoals in de paragrafen 1 en 3 al is aangegeven – voor cultuurgoederen van overheidslichamen en kerkelijke instellingen voordelen hebben. Maar om van die voordelen te kunnen profiteren is een of andere vorm van nationale bescherming een onvoorwaardelijke eis. In artikel 14a is (daarom) een ‘zeer licht regime’ neergelegd ter bescherming van het cultureel erfgoed dat zich in openbare en kerkelijke collecties bevindt. Voorgeschreven is dat voor de uitvoer van roerende zaken die deel uitmaken van een openbare of kerkelijke collectie de schriftelijke toestemming van de eigenaar is vereist. Een dergelijke schriftelijke toestemming moet de uitvoer van gestolen cultuurgoederen uit openbare en kerkelijke collecties tenminste bemoeilijken om aldus een bijdrage te leveren aan de bescherming van dergelijke goederen.

Omdat er tussen de landen van de Europese Unie geen systematische grenscontroles meer plaatsvinden, zal het voorschrift van artikel 14a alleen controleerbaar zijn aan de grenzen met landen die niet bij die Unie zijn aangesloten. Binnen de landen van de Europese Unie is de hiervoor genoemde richtlijn van toepassing en zijn er dus mogelijkheden om een uit een openbare of kerkelijke collectie gestolen voorwerp dat in een ander land van de Europese Unie te voorschijn komt, terug te vorderen.

De eis van schriftelijke toestemming geldt ingevolge het eerste lid voor roerende zaken die integrerend deel uitmaken van een openbare collectie die vermeld staat in de inventarislijst van een museum, een archief of een vaste collectie van een bibliotheek en waarvan een overheidsinstantie eigenaar is. Deze formulering is in hoge mate ontleend aan de hiervoor genoemde richtlijn.

Het tweede lid van artikel 14a breidt het toepassingsbereik van het vereiste van de schriftelijke toestemming uit naar – in de eerste plaats – cultuurgoederen van kerkelijke instanties. Daarnaast opent het tweede lid de mogelijkheid om het regime van toepassing te doen zijn op de cultuurgoederen uit bepaalde particuliere collecties. Het moet dan gaan om een privaatrechtelijke rechtspersoon die in overwegende mate door een overheid wordt gesubsidieerd en door de minister van OCenW voor de toepassing van het vereiste van schriftelijke toestemming is aangewezen. In de memorie van toelichting wordt gezegd dat het voor de hand ligt dat alle door de minister gesubsidieerde musea zullen worden aangewezen. Tot op heden zijn er evenwel nog geen privaatrechtelijke rechtspersonen aangewezen.

5.6 Uitvoer van cultuurgoederen naar landen die geen lid zijn van de Europese Unie (artikel 14b)

Het exportvergunningregime dat in artikel 14b is neergelegd is nagenoeg letterlijk overgenomen uit de verordening van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de uitvoer van cultuurgoederen¹⁸. Het artikel schrijft voor dat voor uitvoer van cultuurgoederen die behoren tot een categorie van cultuurgoederen, vermeld in de bijlage bij genoemde verordening een vergunning nodig is. Zo'n vergunning is echter alleen verplicht indien het gaat om uitvoer naar – kort gezegd – niet-Europese landen. In Nederland is de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de

bevoegde instantie om een dergelijke vergunning af te geven. Die bevoegdheid strekt zich niet alleen uit over cultuurgoederen die zich in Nederland bevinden. Ook eigenaren van cultuurgoederen uit andere landen van de Europese Unie kunnen bij de minister van OCenW een aanvraag voor een uitvoervergunning indienen. Daar staat tegenover dat ook in de andere landen van de Europese Unie een of meer instanties bevoegd zijn verklaard om dergelijke exportvergunningen af te geven, en zulke vergunningen kunnen ook gebruikt worden om vanuit Nederland te exporteren.

Het tweede lid maakt het mogelijk dat het vergunningenstelsel van het eerste lid buiten werking wordt gesteld wanneer het gaat om bepaalde archeologische voorwerpen. Achterliggende gedachte daarbij is dat het daarbij om zulke grote aantallen kan gaan dat een vergunningenstelsel niet meer werkbaar is. De bevoegdheid tot het buiten werking stellen is in handen gelegd van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen die daarvan (nog) geen gebruik heeft gemaakt.

5.7 Toezicht en opsporing (artikelen 15 tot en met 18)

Artikel 15

Zoals reeds bij de bespreking van artikel 1 naar voren is gebracht, is het hoofd van de Rijksdienst Beeldende Kunst aangewezen als inspecteur, belast met het toezicht op de naleving van de wet. Tevens zijn drie medewerkers van die dienst door de minister met genoemd toezicht belast, uiteraard onder leiding van de inspecteur. Dat betekent overigens zeker niet dat vier personen zich voortdurend met de WBC bezighouden. Het toezichthouden maakt slechts een beperkt gedeelte van het takenpakket van de desbetreffende ambtenaren uit. De wet schrijft voor dat de ministeriële beschikking tot aanwijzing van de inspecteur (en de andere toezichthouders, de ambtenaren) in de Nederlandse Staatscourant moet worden bekendgemaakt.¹⁹

Met het toezicht op de naleving van de artikelen 14a en 14b zijn naast de hiervoor bedoelde toezichthoudende ambtenaren ook de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen belast. Zij zijn immers bij uitstek in de positie om te controleren of voor de uitvoer van cultuurgoederen een exportvergunning is afgegeven.

Per jaar worden 20 à 30 inspectiebezoeken afgelegd. Naast het 'bekijken' van de voorwerpen komen uiteraard ook andere aspecten als beveiliging, onderhoud en restauratie uitvoerig aan de orde.

Voorzover zich problemen bij inspecties voordoen (bijvoorbeeld het niet melden van een verplaatsing van een beschermd voorwerp), komen die veelal voort uit het feit dat de WBC 'vergeten' wordt. Dit gebeurt vooral wanneer nieuwe beheerders, bijvoorbeeld bij wisselingen van kerkvoogden, optreden. In dat soort situaties komt het nog wel eens voor dat een beschermd voorwerp naar een restaurateur of een tentoonstelling wordt overgebracht, zonder dat de inspecteur van een dergelijke verplaatsing op de hoogte is.

In dit verband moet erop worden gewezen dat de WBC anders dan de Monumentenwet 1988 geen verbod kent op het beschadigen, aantasten of wijzigen van het beschermd voorwerp noch een vergunningsplicht bevat in geval van restauratie. Ook daarom gebeurt het nogal eens dat restauraties plaats vinden zonder advies van de inspecteur of diens ambtenaren met de risico's van dien voor het behoud van de culturele waarde van het beschermd voorwerp zelf. Op dit punt zou een aanpassing van de WBC zeker het overwegen waard zijn.

Tot nu toe zijn voor zover bekend, ongeveer 20 beschermde voorwerpen gerestaureerd. In een aantal gevallen (bijvoorbeeld belangrijke kerkschatten, zoals de kerkschatten van O.L. Vrouwe en van St. Servaes in Maastricht, zie bijlage 1, nrs. 51 en 52) is subsidie in de restauratiekosten

verleend door de minister.

Artikel 16

In dit artikel wordt vastgesteld welke personen belast zijn met de opsporing van overtredingen van de WBC. Naast de gewone opsporingsambtenaren (politie), zijn in het eerste lid daartoe aangewezen de inspecteur en de overige toezichthoudende ambtenaren²⁰ alsmede de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen. Voor zover ons bekend, is door de inspecteur of één van die ambtenaren tot nu toe nooit gebruikgemaakt van de opsporingsbevoegdheid. De vraag rijst of een dergelijke bevoegdheidstoedeling wel nodig is juist omdat ook aan de politie en aan de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen deze opsporingsbevoegdheid is verleend.

Het tweede lid legt een bijzondere last tot opsporing in handen van de hiervoor bedoelde personen waar het gaat om de opsporing van cultuurgoederen die in een ander land dat tot de Europese Unie behoort, beschermd zijn en op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van dat land zijn gebracht (bijvoorbeeld naar Nederland).

Artikelen 17 en 18

Ten behoeve van het toezicht houden is in deze artikelen een aantal bijzondere bevoegdheden toegekend aan de inspecteur en de desbetreffende (andere) ambtenaren, om hun taak naar behoren te kunnen uitoefenen. Artikel 17 verleent de bevoegdheid om alle plaatsen te betreden, dus ook woningen, voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de vaststelling van de verblijfplaats van een beschermd voorwerp.

Aanvankelijk bevatte artikel 17 een drietal bepalingen (leden) waarin de grenzen van de bevoegdheid tot binnentreden werden aangegeven en waarin de procedures werden voorgeschreven waaraan bij het binnentreden moest worden voldaan. Die bepalingen zijn komen te vervallen bij de inwerkingtreding van de Algemene wet op het binnentreden²¹ waarin uniforme regels worden gegeven waaraan altijd voldaan moet worden indien gebruik wordt gemaakt van een bevoegdheid tot binnentreden.

Naast de bevoegdheid tot het binnentreden zijn de inspecteur en de andere door de minister aangewezen toezichthouders in artikel 18 enkele andere bevoegdheden verleend. Ingevolge het eerste lid hebben ze de bevoegdheid om van de eigenaar of houder alle inlichtingen te verlangen voor zover die naar hun redelijk oordeel voor de vervulling van hun taak met betrekking tot de WBC nodig is. Het tweede lid van artikel 18 verplicht de bewoner om op verzoek van de toezichthouders een beschermd voorwerp dat in de woning aanwezig is te tonen. Het vormt in feite een logische aanvulling op de bevoegdheid om binnen te treden. Tenslotte verschaft het derde lid de toezichthouders de bevoegdheid om binnen redelijke grenzen inzage te vorderen en kopieën te maken van alle op een beschermd voorwerp betrekking hebbende bescheiden.

5.8 Economisch delict

Overtreding van de voorschriften, gesteld bij de artikelen 7, 8, 9, 14a en 14b van de WBC, levert ingevolge de Wet op de economische delicten een economisch delict op.

Op basis van het oorspronkelijke artikel 19 van de WBC is aan artikel 1 onder 4 van de Wet op de economische delicten (hierna te noemen WED) toegevoegd: de Wet tot behoud van cultuurbezit, de artikelen 7, 8 en 9. Artikel 19 bevatte dus geen zelfstandige strafbepaling maar hield een wijziging (uitbreiding) van de WED in. De toelichting op artikel 19 motiveerde de keus voor de WED als volgt:

‘Nu de bedoeling van de wet vooral is het voorkomen van (clandestiene)uitvoer is het redelijk in dit opzicht aansluiting te zoeken bij de In- en Uitvoerwet. Ook daar zijn overtredingen economische delicten. Voordeel daarvan is dat de rechter, bij uitvoer van beschermde voorwerpen die een prijs opbrengen van vele malen de maximale geldboete van f100.000,- niet absoluut aan dat maximum is gebonden.’

Bij een wijziging van de WED²² is aan artikel 1, onder 2, WED toegevoegd: de Wet tot behoud van cultuurbezit, de artikelen 7, 8 en 9 onder gelijktijdige vervallenverklaring daarvan in de opsomming bij artikel 1, onder 4, WED. Inmiddels zijn de artikelen 14a en 14b daaraan toegevoegd²³. Een en ander betekent op grond van de artikelen 2 en 6 WED een indeling in de derde, respectievelijk (bij opzet) de vierde geldboetecategorie, maar ook dat bij opzettelijke overtreding van genoemde artikelen van de WBC er sprake is van een misdrijf. Medeplichtigheid aan en poging tot overtreding van de artikelen 7, 8, 9, 14a en 14b, WBC levert dus eveneens een economisch delict op.

De hoofdregel met betrekking tot de op te leggen straffen en strafmaat is te vinden in artikel 6 WED. In geval van misdrijf kan de dader gestraft worden met hetzij gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar en geldboete van f25.000,- (de vierde geldboetecategorie), hetzij met één van deze straffen. In geval van overtreding kan de dader gestraft worden met hechtenis van ten hoogste zes maanden en geldboete van f10.000,- (de derde categorie), hetzij met één van deze straffen.

Deze hoofdregel kent een belangrijke aanvulling in artikel 6, eerste lid, laatste alinea, WED. Indien de waarde van de zaken (beschermde voorwerpen), waarmee of met betrekking tot welke het economisch delict is begaan (of die geheel of gedeeltelijk door middel van het economisch delict zijn verkregen), hoger is dan het vierde gedeelte van het maximum van de toepasselijke geldboete (dus hoger dan f6.250,- bij misdrijf en f2.500,- bij overtreding), kan een geldboete van ten hoogste f100.000,- bij misdrijven en van ten hoogste f25.000,- bij overtredingen worden opgelegd.

Een andere bepaling die tot verhoging van de boete(categorie) kan leiden, is opgenomen in het Wetboek van Strafrecht. Ingeval een rechtspersoon, vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, maatschap of doelvermogen wordt veroordeeld wegens overtreding van (bijvoorbeeld) de WBC, kan ingevolge artikel 23, zevende en achtste lid, van het Wetboek van Strafrecht eveneens een boete van de naast hogere categorie worden opgelegd indien de eigenlijke boetecategorie geen passende bestraffing toelaat.

De hiervoor genoemde bepaling van artikel 6, eerste lid, laatste alinea, WED in combinatie met dat artikel 23, zevende lid, maakt het dus mogelijk dat rechtspersonen e.d. gestraft worden met een boete van ten hoogste f1.000.000,- bij misdrijven en f100.000,- bij overtredingen.

Omdat de opbrengst bij verkoop van kunstwerken soms zeer hoog kan zijn, wordt er wel eens aan getwijfeld of de hoogte van de mogelijke straffen wel opwegen tegen de eventueel te behalen geldelijke voordelen bij (illegale) verkoop van topkunst naar het buitenland. Daarom wordt nog wel eens gepleit voor verhoging van de strafmaat door uitdrukkelijk een relatie te leggen tussen sanctie en prijs. Bij die discussie wordt het scala aan bijkomende straffen en maatregelen, dat de artikelen 7 en 8 WED bevat, miskend. Artikel 7 WED bevat een aantal zogeheten bijkomende straffen zoals:

- verbeurdverklaring van aan de veroordeelde toebehorende voorwerpen en vorderingen die geheel of grotendeels door middel van of uit de baten van het strafbaar feit zijn verkregen;
- voorwerpen met betrekking tot welke het feit is begaan;
- voorwerpen en vorderingen, behorende tot de onderneming van de veroordeelde, waarin het

economische delict is begaan, voor zover (...).

Ook kan als bijkomende straf de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak worden opgelegd.

Nog belangrijker voor het onderhavige onderwerp kunnen de maatregelen bedoeld in artikel 8 WED, zijn. Een daarvan bevat in feite de sanctie die de relatie met de prijs legt, namelijk:

- bij een rechterlijke uitspraak waarbij iemand wegens een strafbaar feit wordt veroordeeld, kan hem de verplichting worden opgelegd tot betaling aan de Staat van een geldbedrag ter ontneming van het geschatte voordeel dat hij door middel van of uit het strafbare feit heeft verkregen.

Een andere 'maatregel' die in dit verband wellicht effectief kan zijn, houdt in:

- het opleggen van de verplichting tot verrichting van hetgeen wederrechtelijk is nagelaten, tenietdoening van hetgeen wederrechtelijk is verricht en verrichting van prestaties tot het goedmaken van een en ander, alles op kosten van de veroordeelde, voor zover de rechter niet anders bepaalt.

Tenslotte kent de WED ook nog in titel IV het instrument van de voorlopige maatregel. Artikel 28 WED bepaalt dat indien tegen de verdachte ernstige bezwaren zijn gerezen en tevens de belangen, welke door het vermoedelijk overtreden voorschrift worden beschermd, een onmiddellijk ingrijpen vereisen, de officier van justitie voor de duur van maximaal 6 maanden als voorlopige maatregel kan bevelen:

- a zich te onthouden van bepaalde handelingen;
- b zorg te dragen, dat in het bevel aangeduide voorwerpen, welke vatbaar zijn voor inbeslagneming, opgeslagen en bewaard worden ter plaatse in het bevel aangegeven.

Ook het gerecht dat een economisch delict in behandeling heeft, kan de hiervoor genoemde voorlopige maatregelen treffen.

Tot op heden zijn overigens geen strafrechtelijke procedures wegens overtreding van de WBC gevoerd.

5.9 De slotbepalingen (artikelen 20 tot en met 22)

Artikel 20

Aanvankelijk bevatte artikel 20 een zogenoemde geheimhoudingsbepaling. In die bepaling werden al degenen die bij de uitvoering van de WBC betrokken zijn, zoals de departementsambtenaren (die de plaatsing van voorwerpen op de lijst voorbereiden), de leden van de Raad voor het cultuurbeheer (die betrokken waren bij de adviezen van die Raad, de WBC betreffende), de toezichthouders en de opsporingsambtenaren (zie de artikelen 15 en 16) in beginsel verplicht tot geheimhouding van gegevens met een vertrouwelijk karakter. Omdat een dergelijke geheimhoudingsregel thans in de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen en de werking daarvan zich ook uitstrekt over degenen die in het kader van de WBC met vertrouwelijke informatie in aanraking komen, is het oorspronkelijke artikel 20 artikel vervallen verklaard in het kader van de wetgeving ter aanpassing aan de Algemene wet bestuursrecht²⁴.

Artikel 21

Van de mogelijkheid om op grond van artikel 21 nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur is gebruik gemaakt om met behulp van de criteria onmisbaar en onvervangbaar nader aan te geven wat verstaan moet worden onder voorwerpen van bijzondere cultuurhistorische of

wetenschappelijke betekenis (zie bespreking van artikel 1). Het Besluit behoud cultuurbezit (BBC) is dan ook mede gebaseerd op artikel 21.

Artikel 22

De inwerkingtreding van de WBC is ingevolge het tweede lid overgelaten aan de Kroon die bij de vaststelling van het BBC tegelijkertijd in artikel 12 daarvan heeft geregeld op welk moment de WBC in werking treedt (namelijk 25 juni 1985).

6 Bezwaar en beroep tegen beslissingen op grond van de WBC

Aanvankelijk konden eigenaren van voorwerpen en andere belanghebbenden, die het niet eens waren met een beslissing van de minister met betrekking tot de WBC beroep instellen op grond van de (thans niet meer bestaande) wet Arob. In de praktijk werden beroepschriften door de betrokken bewindspersoon eerst als bezwaarschrift in behandeling genomen. Was de klager het met de beslissing op het bezwaarschrift (nog) niet eens dan stond voor hem de weg van een beroepschrift bij de Raad van State open.

Inmiddels is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden en op grond van die wet moet er eerst een bezwaarschrift worden ingediend bij degene die de aangevochten beslissing heeft genomen (in casu de minister van OCenW) alvorens een beroepschrift bij de rechtbank kan worden ingediend. Uiteindelijk kan de beslissing van de rechtbank in hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden aangevochten.

In het kader van een bezwaarschrift onderwerpt de minister de op grond van de WBC genomen beslissing aan een heroverweging. De minister laat zich daarbij adviseren door een commissie waarvan twee van de drie leden geen ambtenaar, dus onafhankelijk, zijn (voorheen de WVC-bezwaarschriftencommissie Wet Arob, thans de Bezwaarschriftencommissie Cultuur)²⁵.

In zo'n 15 gevallen is tot nu toe (januari 1996) bezwaar/beroep ingesteld tegen de beslissing van de minister tot plaatsing van een voorwerp op de lijst. Twee beroepen op grond van de Wet Arob hebben geleid tot een uitspraak van de Afdeling rechtspraak (zie de bespreking van artikel 2, tweede lid, en artikel 4). In twee bezwaarschriften, één betreffende de verzameling Ets Haim (zie de bespreking van artikel 2, tweede lid) en één betreffende het schilderij 'Bloemstilvenen in houten kuip' (zie de bespreking van artikel 3, eerste lid) heeft de minister de bezwaren (deels) gegrond verklaard.

In zo'n zes andere gevallen die als bezwaarschrift behandeld zijn, heeft de minister de bezwaren ongegrond verklaard. Voor zover bij die bezwaarschriften min of meer principiële vragen aan de orde waren, zijn die verwoord in de uiteenzettingen bij de verschillende artikelen. Eén bezwaarschrift verdient nog afzonderlijk bespreking. Het betreft een bezwaar tegen de plaatsing van een aantal voorwerpen die voor de joodse eredienst gebruikt worden (bijlage 1, nrs. 12, 13 en 14). De eigenaar, een joodse gemeente, betoogde (onder meer) dat de plaatsing op de lijst van beschermde voorwerpen in strijd is met de grondwettelijk beschermde godsdienstvrijheid en dat de wettelijke bepalingen van de WBC, voor zover deze beperkingen van de godsdienstvrijheid mogelijk maken, onverbindend zijn wegens strijd met artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. De minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur wees het bezwaarschrift op advies van de hiervoor genoemde WVC-bezwaarschriftencommissie Wet Arob af, daarbij de overwegingen van genoemde commissie volgende:

‘Grondrechten dienen redelijk te worden uitgelegd. Deze uitleg kan meebrengen dat niet elk gebruik van voorwerpen bestemd voor de eredienst zonder beperking geoorloofd is. In casu meent de commissie dat de uit de WBC voortvloeiende beperkingen niet een zo nauw verband houden met de godsdienstvrijheid dat deze zouden moeten voldoen aan de beperkingsclausules van artikel 6 van de Grondwet en artikel 9 van de Europese conventie. Doch ook indien dit wel het geval zou zijn is de commissie van oordeel dat er geen sprake is van volgens de Grondwet ongeoorloofde delegatie. Voor zover de plaatsing zelf van een voorwerp op de lijst van beschermde voorwerpen belemmeringen voor de godsdienstuitoefening zou meebrengen, vloeien deze belemmeringen voort uit de WBC zelf; de plaatsing is een uitvoeringshandeling. Het toekennen van een dergelijke bevoegdheid in de WBC aan de minister is niet in strijd met artikel 6 van de Grondwet. In dit opzicht kan de WBC overigens worden vergeleken met de Monumentenwet. (...)

Ten aanzien van appellantes argument dat de wettelijke bepalingen van de WBC, voor zover deze bepalingen beperking van de godsdienstvrijheid mogelijk maken, onverbindend zijn wegens strijd met het in artikel 9, eerste lid, van de Europese Conventie genoemde recht op godsdienstvrijheid is de commissie van oordeel dat de bij de WBC voorziene beperking van de godsdienstvrijheid toegestaan wordt door het tweede lid van dat artikel. Het daar genoemde begrip openbare orde doelt niet slechts op het Engelse begrip ‘public order’, doch eveneens op het Franse begrip ‘ordre public’, dat te vertalen is als rechtsorde. Derhalve acht de commissie op grond van artikel 9, tweede lid, van de Europese Conventie de onderhavige beperking van de uitoefening van de godsdienstvrijheid geoorloofd.’

Bij de overige gevallen waarin bezwaar/beroep is ingesteld, is het om uiteenlopende redenen niet tot een uitspraak gekomen. In een enkel geval is het voorwerp, tegen de plaatsing waarvan het beroep was ingesteld, aangekocht door of door toedoen van de Staat hetgeen tot intrekking van het beroep leidde.

7 Negen wetswijzigingen met betrekking tot de WBC

Sinds haar inwerkingtreding is de WBC tot op heden (= januari 1996) negenmaal gewijzigd.

De eerste en derde wijziging betreffen niet-noemenswaardige technischredactionele aanpassingen.

De tweede wijziging was het gevolg van de inwerkingtreding van de Wet Raad voor het cultuurbeheer. Bij die wet werd de Monumentenraad, van welke raad de ‘Rijkscommissie voor de musea’ als adviesorgaan voor de WBC optrad, opgeheven en vervangen door de Raad voor het cultuurbeheer. Dat betekende dus dat op alle plaatsen waar in de WBC de Rijkscommissie een taak werd toegekend en deze dus genoemd werd, de Raad voor het cultuurbeheer vermeld moest worden.

De inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) met ingang van 1 januari 1994 leidde tot de vierde wijziging (Aanpassingwet Awb I (Stb. 1992, 422)). Daarbij is een groot aantal in de WBC gebruikte termen aangepast aan de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht. Zo is de veel voorkomende formulering ‘bezwaar maken’ (tegen bepaalde voorgenomen handelingen met betrekking tot een beschermd voorwerp) vervangen door de woorden: bedenkingen aanvoeren. De WBC had met de formulering ‘bezwaar maken’ immers niet het oog op het maken van bezwaar in de zin van de Awb, waarbij een voorziening wordt gevraagd tegen een beschikking. In een enkel geval is ter aanpassing aan de Awb volstaan met het schrappen van een bepaald woord, van een artikelonderdeel of zelfs van een heel artikel. Een voorbeeld van een heel artikel dat vervallen is, betreft het voormalige artikel 20. Daarin was een geheimhoudingsbepaling opgenomen, maar die bepaling was niet meer nodig omdat een dergelijke bepaling in de Awb is

opgenomen.

De Algemene wet op het binnentreden (Stb. 1994, 572) en de daarmee samenhangende Wet tot wijziging van binnentredingsbepalingen (Stb. 1994, 573) leidde tot de vijfde wijziging. De Algemene wet op het binnentreden geeft een aantal vormvoorschriften die bij het binnentreden in acht genomen moeten worden. Daardoor is een groot aantal bepalingen over vormvoorschriften bij het binnentreden in bijzondere wetten, zoals de WBC, overbodig. Welke personen in welke gevallen bevoegd zijn om een woning zonder toestemming binnen te treden, wordt overigens niet in de Algemene wet op het binnentreden bepaald maar in de bijzondere wetgeving. Een en ander heeft geleid tot wijziging van artikel 17 van de WBC. Het eerste lid, waarin is aangegeven dat de inspecteur en de door de minister aangewezen ambtenaren, die belast zijn met het toezicht op de naleving van de WBC tot binnentreden bevoegd zijn, is gehandhaafd. Het tweede, derde en vierde lid, waarin vormvoorschriften met betrekking tot het binnentreden waren opgenomen, zijn komen te vervallen.

De zesde wijziging van de WBC is tot stand gekomen bij de Implementatiewet bescherming cultuuroederen tegen illegale uitvoer (Stb. 1995, 145) en betreft met name de invoeging van de artikelen 14a en 14b. Voor de inhoud van deze wijziging zij verwezen naar paragraaf 8. De Wet afschaffing adviesverplichtingen (Stb. 1995, 355) leidde tot de zevende wijziging. De in de artikelen 3 en 21 van de WBC vervatte verplichting om de Raad (voor het cultuurbeheer) advies te vragen werd opgeheven en vervangen door een bevoegdheid om advies te vragen.

De achtste wijziging vloeide voort uit de intrekking van de Wet Raad voor cultuurbeheer en de instelling van een nieuwe raad op het terrein van de cultuur namelijk de Raad voor cultuur, die een wettelijke basis heeft gekregen in de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Een en ander vond plaats bij de wet van 26 oktober 1995 (Stb. 539).

Binnenkort is de negende wijziging te verwachten. Bij de wet van 2 november 1995 (Stb. 554) wordt de douanewetgeving herzien. Daarbij worden ook

enkele redactionele aanpassingen aangebracht in de WBC, namelijk in de artikelen 14a tot en met 16 en wordt in artikel 19 naar die nieuwe Douanewet verwezen. Verwacht wordt dat die Douanewet omstreeks 1 april 1996 in werking zal treden.

8 De Europese regelgeving inzake cultuuroederen en de implementatie daarvan in de Nederlandse wetgeving en met name in het Burgerlijk Wetboek

8.1 Achtergronden van de totstandkoming van de Europese regelgeving

Binnen de Europese Unie is het vrije verkeer van goederen een van de belangrijkste uitgangspunten. Niettemin is al in 1957 in het EEG-Verdrag artikel 36 opgenomen, dat bepaalt dat lid-staten de invoer, uitvoer en doorvoer van hun nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit mogen beperken. Dit om tegemoet te komen aan het verlangen van de lid-staten om aan bepaalde goederen, van belang voor hun nationale culturele erfgoed, een bijzondere bescherming toe te kennen. Artikel 36 vormt dus eigenlijk de rechtvaardiging voor de nationale wetgevingen op het gebied van het culturele erfgoed, waarin inbreuk wordt gemaakt op het beginsel van het vrije verkeer van goederen. In Nederland betreft het dan de Wet tot behoud van cultuurbezit.

Naarmate de ideeën over de Europese eenwording zich verder ontwikkelden, dienden zich voor de cultuuroederen nieuwe problemen aan. In 1987 werd in de Europese Akte bepaald dat de

Gemeenschap zou streven naar de totstandkoming van een 'Interne Markt' zonder binnengrenzen. Bij de lidstaten drong al snel het besef door dat ze, in een Europa zonder grenscontroles, niet meer genoeg zouden hebben aan een bepaling als artikel 36, om hun nationale cultuurbezit nog daadwerkelijk voor het eigen land te kunnen behouden.

Hoe verschillend de nationale wetgevingen binnen de Gemeenschap immers ook mogen zijn – ieder land heeft zo zijn eigen opvattingen over de vraag welke voorwerpen gerekend moeten worden tot het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit – in principe zijn ze allemaal gericht op het voor de eigen nationale cultuur en binnen het eigen grondgebied behouden van cultuurgoederen met een bijzondere (culturele) waarde.

In ieder geval hebben alle wetgevingen gemeen dat controle aan de landsgrenzen het sluitstuk van de bescherming is. Immers, nationale wetgeving kan in beginsel niet worden toegepast in een ander land. Tot voor kort was het dus zo dat een cultuurgoed dat illegaal over de grens verdween, voorgoed verloren was voor een land. Ook al dook een voorwerp na verloop van tijd in een ander land op, vanwege allerlei juridische belemmeringen was het dan onmogelijk om het terug te krijgen. Binnen de Europese Unie heeft Europese regelgeving in deze situatie verandering gebracht.

Zoals gezegd doorkruist de Interne Markt het systeem van de bescherming van het nationale bezit. Ook al zijn de lid-staten nog steeds bevoegd om hun eigen wetgeving te handhaven, het toezicht op de naleving van de eigen regels d.m.v. douanecontroles aan de landsgrenzen is niet meer mogelijk. De bescherming van het culturele erfgoed bleek voor landen als Italië en Spanje van zodanig nationaal politiek belang, dat zij niet bereid waren mee te werken aan de totstandkoming van de Interne Markt als er niet een regeling zou komen voor de cultuurgoederen. Slechts als op communautair niveau een oplossing gevonden zou worden voor het wegvallen van de grenscontroles en voor de lacune die daarmee ontstond in het toezicht op de naleving van de nationale beschermende wetgeving, waren zij bereid per 1 januari 1993 hun systematische controles aan de grens daadwerkelijk achterwege te laten.

Een communautaire oplossing is gevonden, evenwel niet in de vorm van een Europese regelgeving voor de bescherming van cultuurgoederen. Gekozen is voor een andere oplossing, waarover hieronder meer.

8.2 De verordening, de richtlijn en het Burgerlijk Wetboek

Op 10 februari 1992 kwam de Europese Commissie met twee voorstellen: het voorstel voor een verordening betreffende de uitvoer van cultuurgoederen naar derde landen en het voorstel voor een richtlijn inzake de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht²⁶. De richtlijn en verordening zijn te beschouwen als een pakket van maatregelen die elkaar aanvullen²⁷. Ter uitvoering van de verordening is een zogenoemde uitvoeringsverordening vastgesteld.²⁸

Als eerste kan de vraag gesteld worden of de Europese Commissie wel de bevoegdheid had om zich met de bescherming van cultuurgoederen te bemoeien. Op grond van de zogenaamde cultuurparagraaf (artikel 128 van het Unieverdrag)²⁹ heeft de Europese Commissie niet de bevoegdheid om nationale wetgeving op het terrein van de cultuur te harmoniseren. De Europese Commissie heeft haar competentie dan ook gebaseerd op haar algemene bevoegdheden op het terrein van de totstandkoming van de Interne Markt.

8.2.1 De verordening

De verordening beoogt de uitvoer van bepaalde cultuurgoederen – genoemd in de bijlage bij de

verordening – middels een systeem van uitvoervergunningen te controleren. Het betreft die goederen die van een zodanig belang zijn voor de landen van de Gemeenschap dat toezicht op de uitvoer ervan naar derde landen is gerechtvaardigd. De verordening verbiedt dus niet de uitvoer van dergelijke goederen maar reguleert deze. Voorwerpen waarvoor op basis van nationale beschermingswetgeving een uitvoerverbod geldt, zullen geen uitvoervergunning krijgen. In principe hebben de bepalingen van een verordening directe werking in de lid-staten. Niettemin is ervoor gekozen het vergunningensysteem voor de uitvoer van cultuuroederen over te nemen in artikel 14b van de WBC. Daarmee is een goed kenbare regeling ontstaan die op duidelijke wijze van de noodzakelijke sancties kan worden voorzien. Artikel 9 van de verordening legt namelijk de lid-staten de verplichting op om de sancties voor inbreuken op de bepalingen van de verordening in nationale regels vast te leggen.

In de uitvoeringsverordening wordt nadere uitwerking gegeven aan enkele bepalingen van de verordening. Zo hervat de uitvoeringsverordening regels voor het formulier waarop de uitvoervergunning wordt gesteld, de wijze van aanvraag en afgifte van de vergunning en de geldigheidsduur ervan.

8.2.2 De richtlijn en de gevolgen daarvan voor het BW

De verordening (EEG) nr. 3911/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de uitvoer van cultuuroederen (PbEG L 395) vastgesteld op 9 december 1992, is op 30 maart 1993 in werking getreden.

De richtlijn stelt regels inzake de teruggave van cultuuroederen die op illegale wijze het grondgebied van een lid-staat hebben verlaten en zich in een andere lid-staat bevinden³⁰.

Om voor teruggave volgens de regels van de richtlijn in aanmerking te komen moet een voorwerp een cultuuroed zijn en 'op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat' zijn gebracht. Van beide begrippen geeft de richtlijn in artikel 1 een definitie. Een cultuuroed is een goed dat in de zin van artikel 36 van het EEG-Verdrag is aangemerkt als behorend tot het nationaal artistiek, historisch of archeologisch bezit van een land en bovendien óf behoort tot de in de bijlage genoemde categorieën óf deel uitmaakt van openbare collecties dan wel van de inventaris van een kerkelijke instelling. De richtlijn geeft aan wat in dit verband onder 'openbare collecties' moet worden verstaan. Een voorwerp is op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat gebracht als het voorwerp in strijd met de nationale wetgeving of in strijd met de verordening betreffende de uitvoer van cultuuroederen het land heeft verlaten.

Voor Nederland vallen onder de werking van de richtlijn de voorwerpen die op grond van de WBC zijn geplaatst op de lijst van beschermde voorwerpen én tevens behoren tot een van de categorieën genoemd in de bijlage van de richtlijn. Daarnaast vallen ook de voorwerpen genoemd in hoofdstuk IIIA (artikel 14a) van de WBC – voorwerpen behorend tot openbare en kerkelijke collecties – onder de werking van de richtlijn.

Het kan dus voorkomen dat voorwerpen wel beschermd zijn op grond van de WBC, maar niet voldoen aan criteria van de richtlijn om als cultuuroed te worden aangemerkt en dus niet vallen onder de werking van de richtlijn. Te denken valt daarbij (tot 1998) aan het schilderij van Pijke Koch dat op de lijst voorkomt (zie bijlage 1, nr. 6).³¹

De essentie van de richtlijn zit in artikel 8. Daarin wordt bepaald dat de bevoegde rechtbank van de lid-staat waar het verdwenen voorwerp opduikt, de teruggave van een cultuuroed gelast, indien wordt bewezen dat (1°) het voorwerp een cultuuroed is in de zin van de richtlijn én (2°) dat het cultuuroed op onrechtmatige wijze buiten het nationale grondgebied is gebracht. Ook een bezitter

die het illegaal geëxporteerde voorwerp te goeder trouw heeft verworven, moet het afgeven. De bezitter te goeder trouw heeft ingevolge artikel 9 van de richtlijn dan wel recht op een ‘naar gelang de omstandigheden van het gegeven geval vast te stellen billijke vergoeding ... op voorwaarde dat ... de bezitter bij de verwerving van het goed de nodige zorgvuldigheid heeft betracht’.

De teruggaveplicht is welhaast een revolutie in het Nederlandse rechtstelsel waar tot voorheen artikel 2014 van het (oude) Burgerlijk Wetboek (BW) zelfs voor niet-juristen een begrip was.

Op grond van dat artikel 2014 kon de bezitter te goeder trouw doorgaans niet tot afgifte van een (oorspronkelijk) gestolen of illegaal geëxporteerd voorwerp worden gedwongen. Ook in het huidige BW geniet de bezitter te goeder trouw bescherming. Artikel 3:86 van het BW kent de algemene regel dat de verkrijger van een voorwerp beschermd is tegen de onbevoegdheid van een vervreemder, mits hij het voorwerp tegen een contraprestatie heeft verkregen en te goeder trouw heeft gehandeld, d.w.z. niet wist of behoorde te weten dat er met het voorwerp iets niet in de haak is. De uitzondering op deze algemene regel is de koper die te goeder trouw een voorwerp heeft gekocht dat de eigenaar door diefstal heeft verloren. Met het oog op misdaadbestrijding heeft de wetgever bepaald dat de koper te goeder trouw in dat geval niet direct eigenaar wordt. De bestolene kan het voorwerp gedurende drie jaar na de diefstal als zijn eigendom opeisen. Na verloop van drie jaar na de diefstal wordt de koper te goeder trouw wel eigenaar. Ook op deze uitzondering bestaat echter weer een uitzondering. Een gestolen voorwerp dat wordt gekocht in een winkel (dus niet op bijv. een markt of een veiling) kan door de oorspronkelijke eigenaar niet meer worden teruggevorderd. De koper te goeder trouw wordt in dat geval onmiddellijk eigenaar (de algemene regel geldt dan weer). Voorwaarde is wel dat degene die zo'n gestolen voorwerp koopt, dat niet doet in de uitoefening van zijn vak. Als een kunsthandelaar (in de uitoefening van zijn beroep) iets koopt dat gestolen blijkt te zijn dan geldt dus de termijn van drie jaar weer, waarbinnen de bestolene eigenaar het voorwerp kan opeisen.

Is een verkrijger niet te goeder trouw – de dief heeft het voorwerp bijvoorbeeld voor eigen gebruik ontvreemd – dan kan de bestolene gedurende twintig jaar na de diefstal het voorwerp terugvorderen. Daarna is het recht op terugvordering van de eigenaar verjaard en wordt de bezitter (die niet te goeder trouw was) eigenaar.

Als het om gestolen auto's gaat, zijn al die regels om een koper te beschermen wel te begrijpen. Bovendien wordt de oorspronkelijk eigenaar doorgaans schadeloos gesteld door zijn verzekeringsmaatschappij en koopt hij gewoon een nieuwe auto. Bij cultuurgoederen – die stuk voor stuk uniek zijn – liggen de zaken anders. Daarbij is het niet voldoende dat de eigenaar niet het voorwerp maar geld terugkrijgt. Als het gaat om cultuurgoederen van bijzondere culturele waarde, beschermd door nationale regelgeving, heeft bovendien niet alleen de eigenaar maar ook het land zelf waar het goed zich oorspronkelijk bevond, er belang bij dat het voorwerp terugkeert naar het grondgebied van die staat.

De bepalingen van een richtlijn moeten worden omgezet in regels van nationaal recht. Nederland had op 15 maart 1994 aan de verplichtingen van de richtlijn moeten voldoen. De Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer waarbij aan die verplichtingen uitvoering wordt gegeven is echter pas op 1 mei 1995 in werking getreden.

De richtlijn heeft aanleiding gegeven voor wijzigingen van de WBC – zie paragraaf 5.6 -, het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering alsmede de Wet op de economische delicten (WED).

Aan het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is een nieuwe titel toegevoegd: ‘van rechtspleging in zaken betreffende de teruggave van cultuurgoederen’, die de gerechtelijke

procedureregels bevat die de richtlijn voorschrijft. Het betreft onder meer regels omtrent de wijze waarop een vordering tot teruggave moet worden ingesteld, de documenten en bewijsstukken die een vordering moeten vergezellen en de kostenverdeling.

De wijzigingen die op grond van de richtlijn in het BW zijn doorgevoerd vinden hun oorsprong in twee samenhangende kwesties. Enerzijds hebben ze te maken met het teruggavestelsel van de richtlijn. De richtlijn laat niet toe dat volledig wordt vastgehouden aan de bescherming van de verkrijger te goeder trouw, onder meer neergelegd in artikel 3:86 BW. De verkrijger te goeder trouw moet genoeg nemen met een door de rechter vast te stellen billijke vergoeding. De tweede kwestie die noopte tot aanpassing van het BW zijn de verjaringstermijnen die de richtlijn voorschrijft. Met verjaringstermijnen wordt bedoeld op de termijn(en) waarbinnen een vordering tot teruggave van illegaal geëxporteerde goederen kan worden ingesteld bij de rechter. Na afloop van zo'n periode kan dat niet meer; de vordering is dan verjaard. Dientengevolge is artikel 3:310a BW ingevoegd.

Het eerste lid van artikel 3:86a BW bevat de omzetting van de centrale bepaling van de richtlijn: de teruggaveverplichting van artikel 8. De vergoedingsregeling zoals die is te vinden in artikel 9 van de richtlijn is opgenomen in het derde lid van artikel 3:86a. Indien degene die het voorwerp moet afstaan bij de verwerving ervan 'de nodige zorgvuldigheid' heeft betracht, kent de rechter hem een billijke vergoeding toe. Wat billijk is, zal afhangen van de omstandigheden van elk geval. De vergoeding die de rechter zal toekennen, hoeft niet gebaseerd te zijn op de prijs die het voorwerp op de 'vrije markt' opbrengt. De rechter kan bijvoorbeeld als uitgangspunt nemen de prijs die ervoor is betaald door degene die het moet afstaan. Als het voorwerp tussen het moment van koop en het moment van teruggave is gerestaureerd dan zullen ook de kosten die daarvoor zijn gemaakt vergoed worden.

De richtlijn geeft in artikel 7 uniforme regels voor de verjaring van de vordering tot teruggave. De termijnen die vastgesteld zijn, wijken af van de Nederlandse regels en zijn opgenomen in artikel 3:310a BW.

Het recht van een lid-staat om een cultuurgoed terug te vorderen verjaart door verloop van een jaar na de datum waarop de plaats waar het goed zich bevindt en de identiteit van de bezitter bekend zijn geworden. De mogelijkheid het voorwerp terug te vorderen verjaart in elk geval door verloop van dertig jaar na de datum waarop het cultuurgoed illegaal is geëxporteerd. In geval van voorwerpen die deel uitmaken van nationaal beschermde openbare collecties en kerkelijke goederen bedraagt de termijn geen dertig maar vijfenzeventig jaar.

In het BW zijn ook enkele wijzigingen doorgevoerd die niet direct noodzakelijk waren op grond van de richtlijn. Zo geeft artikel 3:86a, tweede lid, aan de eigenaar van beschermd cultureel erfgoed in de zin van de WBC die het bezit ervan verloor, ruimere mogelijkheden om dit voorwerp binnen Nederland terug te vorderen dan hij op grond van de normale regels van het BW (artikel 3:86 BW) zou hebben. Deze mogelijkheid is gecreëerd om bijvoorbeeld niet de vreemde situatie te krijgen dat een bestolen eigenaar meer kans heeft om zijn eigendom terug te krijgen als het in een lid-staat van de Europese Unie opduikt dan wanneer het in Nederland boven water komt. De richtlijn is immers slechts van toepassing als een voorwerp buiten het grondgebied van een lid-staat is gebracht. Ook de verjaringstermijnen zijn voor de nationale situatie gewijzigd. Daartoe is aan artikel 3:99 BW een tweede lid toegevoegd en is artikel 3:310b ingevoegd. Een rechtsvordering tot opeising van een voorwerp dat wettelijk bescherming geniet op grond van de WBC verjaart door verloop van vijf jaar na de aanvang van de dag waarop de plaats waar het voorwerp zich bevindt en de identiteit van de bezitter bekend zijn geworden. De mogelijkheid het voorwerp terug te vorderen verjaart in ieder geval door verloop van dertig jaar na aanvang van de dag waarop een niet-

rechthebbende bezitter van het voorwerp is geworden.

Om het stelsel van teruggave zo doeltreffend mogelijk te maken, voorziet de richtlijn in artikel 4 ook in een systeem van samenwerking tussen speciaal daarvoor aangewezen centrale diensten. Deze diensten hebben ter ondersteuning en aanvulling van de gerechtelijke procedure opsporende taken en kunnen voorlopige en voorbereidende maatregelen nemen. In Nederland is de Rijksdienst Beeldende Kunst met deze taken belast.

Afsluitend dient nog benadrukt te worden dat de bepalingen van de richtlijn slechts van toepassing zijn op cultuurgoederen die op of na 1 januari 1993 op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht.

Het is dus niet mogelijk om ingevolge de Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer teruggave te vorderen van cultuurgoederen die vóór 1 januari 1993 illegaal naar Nederland zijn gebracht.

In artikel 16 van de richtlijn is voorzien in een evaluatieprocedure. Deze vindt voor de eerste keer plaats in 1996. Op basis van rapporten van de lidstaten kan de Commissie dan met voorstellen komen voor eventueel noodzakelijke aanpassingen. De verordening kent een overeenkomstige procedure.

9 Mondiale verdragen inzake de bescherming van cultuurgoederen

9.1 Het UNESCO-verdrag ter bestrijding van de illegale import, export en eigendomsoverdracht van cultureel erfgoed, Parijs, 14 november 1970

De bescherming van het roerende culturele erfgoed is nog altijd een nationale aangelegenheid. Er is geen internationale autoriteit die voorschrijft welke voorwerpen een land moet beschermen en op welke wijze dat zou moeten gebeuren. Dat wil echter niet zeggen dat de internationale gemeenschap zich niet met de bescherming van cultuurgoederen bezighoudt. Internationale samenwerking is een noodzakelijk complement van de nationale bescherming en kan bijdragen aan de effectiviteit van de nationale regelgeving. Ondanks de wettelijke maatregelen van staten om bepaalde cultuurgoederen voor de eigen cultuur d.w.z. binnen het eigen grondgebied te behouden, is illegale handel in cultuurgoederen immers aan de orde van de dag.

Reeds in de jaren vijftig kwamen in het kader van UNESCO internationale afspraken tot stand, die het verkeer van cultuurgoederen poogden te reguleren en de illegale handel trachtten tegen te gaan. Het belangrijkste instrument in dit opzicht is de Overeenkomst inzake de illegale import, export en eigendomsoverdracht van cultuurgoederen. Aangezien Nederland geen partij is bij het verdrag zal hier worden volstaan met een korte beschrijving van de belangrijkste artikelen.

De preambule bevat kort gezegd verwijzingen naar de algemene doelstellingen van UNESCO en naar de meer specifieke doelstelling van het onderhavige verdrag te weten de bescherming van het culturele erfgoed tegen illegale handel.

De reikwijdte van het verdrag wordt bepaald door de artikelen 1 en 4. In artikel 1 wordt bepaald dat onder 'culturele goederen' moeten worden verstaan voorwerpen die door een staat zijn aangewezen en die van belang zijn voor de archeologie, prehistorie, geschiedenis, literatuur, kunst of wetenschap. Bovendien moeten de voorwerpen behoren tot een van de elf in artikel 1 genoemde categorieën. Welke voorwerpen daadwerkelijk voor toepassing van de bepalingen van het verdrag in aanmerking komen, wordt aangegeven in artikel 4 van het verdrag. De aangewezen cultuurgoederen

moeten een bepaalde relatie hebben met het land in kwestie. Een relatie tussen voorwerp en staat is bijvoorbeeld aanwezig als het voorwerp gemaakt is door een onderdaan van het betreffende land.

De verplichtingen die een staat die partij is bij het verdrag krijgt opgelegd, zijn te onderscheiden in verplichtingen van nationale en verplichtingen van internationale aard. Ten aanzien van het nationale niveau schrijft het verdrag onder meer voor dat een staat ter bescherming van cultuurgoederen nationale diensten in het leven moet roepen die een aantal in artikel 5 omschreven taken zouden moeten uitoefenen. Veel controversiëler is artikel 6 dat staten verplicht een systeem van exportcertificaten te introduceren en de uitvoer van voorwerpen zonder een certificaat te verbieden. Vermeld dient ook te worden artikel 10 dat staten oplegt antiekhandelaren te verplichten een register bij te houden met gegevens omtrent herkomst e.d. van de door hen verkochte voorwerpen.

De verplichtingen van internationale aard die het verdrag de staten oplegt zijn in de artikelen 7 en 9 omschreven.

Artikel 7 dat vaak wordt aangeduid als de centrale bepaling van het verdrag heeft in feite een driedelig karakter. Het verplicht verdragspartijen maatregelen te nemen die moeten voorkomen dat musea kort gezegd voorwerpen verwerven die op illegale wijze een ander land hebben verlaten. Daarnaast zijn de staten die partij zijn bij het verdrag verplicht een importverbod in te stellen voor voorwerpen die gestolen zijn uit musea of openbare monumenten, kerkelijk of seculier, of vergelijkbare instituties mits deze voorwerpen ontvreemd zijn na de inwerkingtreding van het verdrag - de bepaling heeft dus geen terugwerkende kracht - en het gestolen voorwerp is opgenomen in de inventaris van de bestolen instelling. De derde verplichting die deze bepaling bevat is die tot teruggave van de hierboven beschreven cultuurgoederen gestolen uit een museum of vergelijkbare openbare instelling. Artikel 7(b)(ii) verplicht de importerende staat, als de staat van oorsprong daarom vraagt, het bewuste voorwerp in beslag te nemen en te restitueren. Teruggave geschiedt slechts onder de voorwaarde dat degene die het voorwerp op rechtmatige wijze in zijn bezit had een passende schadevergoeding krijgt.

Artikel 9 legt de staten die partij zijn bij het verdrag de verplichting op samen te werken. De verdragsstaat die zijn culturele erfgoed bedreigd ziet door plundering van archeologische of etnologische vindplaatsen, kan de hulp van andere verdragsstaten inroepen. De gezamenlijke actie die vervolgens genomen wordt, kan bestaan uit een keur aan maatregelen zoals het instellen van import- en exportcontroles.

Voor hulp kunnen landen overigens ook bij UNESCO terecht. Artikel 17 bepaalt dat zij bij deze organisatie kunnen aankloppen voor technische assistentie onder meer op het gebied van informatie en onderwijs.

Toezicht op de naleving van het verdrag wordt geregeld in artikel 16. De verdragsstaten hebben de verplichting te rapporteren aan de Algemene Conferentie van UNESCO over de wijze waarop het verdrag wordt geïmplementeerd en nageleefd.

Alhoewel Nederland de doelstelling van het verdrag (het tegengaan van illegale handel in cultuurgoederen) onderschrijft - in artikel 6 van de Wet tot behoud van cultuurbezit komt zelfs een verwijzing voor naar het verdrag - is Nederland, zoals gezegd, geen partij geworden. Het waren vooral juridische belemmeringen die Nederland er uiteindelijk van weerhouden hebben het verdrag te ratificeren. Deze juridische bezwaren vonden hun grondslag in het Nederlandse civiele recht, met

name in de bescherming van de bezitter te goeder trouw.

Ook al zijn grote handelslanden als Engeland, Frankrijk, Duitsland en Nederland geen partij bij het verdrag, een zeventigtal landen waaronder de Verenigde Staten heeft de stap wel genomen. Bij de toepassing van het verdrag is echter gebleken dat het een aantal lacunes vertoont. De preventieve maatregelen, zoals die genoemd in artikel 5, zijn zeker belangrijk maar in de praktijk is gebleken dat de bepalingen inzake de teruggave niet voldoen. Niet alleen is de reikwijdte van de teruggaveverplichting veel te beperkt -gestolen museumvoorwerpen - maar zolang er geen internationale afspraken zijn over zaken als de positie van een bezitter te goeder trouw zal het in feite vrijwel onmogelijk zijn om een gestolen voorwerp terug te krijgen.

UNESCO beschikt echter nauwelijks over bevoegdheden en kennis op technisch-juridisch terrein en het is tegen deze achtergrond dat UNESCO in 1984 Unidroit benaderde.

9.2 UNIDROIT-verdrag

Unidroit is een internationale organisatie waar staten lid van kunnen worden. Zij heeft als doelstelling de harmonisatie van privaatrecht. De opdracht die Unidroit van UNESCO kreeg voorgelegd was om voorstellen te ontwikkelen ten einde in de praktijk de teruggave van gestolen én anderszins illegaal uit een land verdwenen culturele voorwerpen mogelijk te maken. Bij illegale export waarbij geen sprake is van diefstal gaat het bijvoorbeeld om de eigenaar zelf die in strijd met de nationale wetgeving van zijn land beschermde voorwerpen het land uitbrengt.

Na enkele voorstudies besloot Unidroit een studiegroep te formeren die de kwestie nader moest onderzoeken. In 1990 presenteerde de studiegroep een voorontwerp van een verdrag inzake de teruggave van gestolen en illegaal geëxporteerde cultuurgoederen. Dit voorontwerp is onderwerp geweest van nauwkeurige bestudering door regeringsexperts. Tijdens de in 1995 te Rome gehouden diplomatieke conferentie is de tekst van het verdrag vastgesteld.

Het verdrag is nog niet in werking getreden. Dit zal gebeuren enkele maanden nadat vijf landen partij zijn geworden bij het verdrag (artikel 12).

9.2.1 Algemene inhoud

Het Unidroit-verdrag beoogt, zoals gezegd, door het stellen van privaatrechtelijke regels inzake de teruggave van cultuurgoederen die na diefstal of door illegale export een land hebben verlaten, bij te dragen aan een betere bescherming van het roerende culturele erfgoed. Het ontwerp vormt enerzijds een belangrijke aanvulling op het UNESCO-verdrag van 1970, maar heeft anderzijds een zelfstandige betekenis. Ook landen die om wat voor reden dan ook geen partij zijn bij het UNESCO-verdrag kunnen baat hebben bij een verdrag dat op wereldwijde schaal de teruggave regelt van gestolen en illegaal geëxporteerde cultuurgoederen.

Meer dan 60 landen zijn bij de onderhandelingen betrokken geweest. De tekst kan niet anders dan een compromis zijn. Niet alleen verschillen de rechtsstelsels van de betrokken landen in aanzienlijke mate, ook de opvattingen over handel in en bescherming van cultuurgoederen lopen van land tot land uiteen. Nederland heeft bijvoorbeeld een lijst met duidelijk omschreven voorwerpen die niet zonder toestemming van de minister het land uitmogen. Italië daarentegen verbiedt in principe de export van alles wat ouder is dan vijftig jaar. Aangetekend moet wel worden dat het in het verleden zo vaak gehanteerde onderscheid tussen exporterende en importerende landen steeds meer aan het verdwijnen is. Veel landen zijn tegenwoordig zowel slachtoffer van diefstal en illegale export als

afnemer. Die ontwikkeling heeft het zeker makkelijker gemaakt om op internationaal niveau een compromis te vinden.

Aangezien het verdrag zeer technisch-juridisch van aard is, is afgezien van een gedetailleerde beschrijving van alle verdragsartikelen. De nadruk zal daarom liggen op een beschrijving van de reikwijdte en praktische betekenis van het verdrag.

9.2.2 *Reikwijdte*

De bedoeling van het Unidroit-verdrag is *niet* om een soort wereldwijde Wet tot behoud van cultuurbezit te zijn. Er komen in het verdrag dus geen bepalingen voor die landen voorschrijven hoe ze hun nationale beschermende wetgeving moeten inrichten; dat blijft de bevoegdheid van de staat zelf. Het verdrag beoogt de teruggave van gestolen en illegaal geëxporteerde voorwerpen. Dat is een belangrijke stap vooruit in de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen. Ter illustratie van de huidige problemen kan een praktisch voorbeeld het beste dienst doen. Stel een pre-Colombiaans beeldje heeft in strijd met Mexicaanse wetgeving het land verlaten en duikt in Nederland op. Als Mexico een Nederlandse rechter verzoekt de teruggave van het voorwerp te gelasten omdat het beschermd erfgoed betreft, dan zal de Nederlandse rechter veelal aanvoeren niets te maken te hebben met de wetgeving van een ander land. Het gaat hier niet om een voorwerp dat naar Nederlandse wetgeving voor bescherming in aanmerking komt. Als het voorwerp nu in bezit is van iemand die het te goeder trouw heeft verworven, zal de rechter deze bezitter volgens de regels van het BW tegen een claim van Mexico in bescherming moeten nemen.

Het Unidroit-verdrag brengt in deze situatie verandering en biedt landen de reële mogelijkheid hun verdwenen cultureel erfgoed terug te vorderen.

Het verdrag heeft het oog op teruggave van gestolen of illegaal geëxporteerde cultuurgoederen mits er sprake is van een internationale situatie. Een vordering tot teruggave van een gestolen voorwerp dat het land niet heeft verlaten, wordt dus niet bestreken door het verdrag.

De reikwijdte en daarmee de praktische betekenis van het verdrag wordt mede bepaald door de definitie van cultuurgoederen, die gegeven wordt in artikel 2. Voor de doeleinden van het verdrag worden onder cultuurgoederen verstaan voorwerpen die van belang zijn voor archeologie, prehistorie, geschiedenis, kunst of wetenschap. Ter illustratie van de voorwerpen waaraan dan wordt gedacht verwijst artikel 2 naar de definitie in het UNESCO-verdrag van 1970. Deze definitie geldt in principe voor zowel gestolen cultuurgoederen als illegale export. In de praktijk zullen de mogelijkheden om illegaal geëxporteerde voorwerpen terug te krijgen echter minder groot zijn, vanwege een grotere discretionaire bevoegdheid die het verdrag toekent aan de rechter. Hierover meer in paragraaf 9.2.4, waarin hoofdstuk III van het verdrag, dat handelt over de teruggave van illegaal geëxporteerde cultuurgoederen, besproken wordt.

De bepalingen van het Unidroit-verdrag werken niet rechtstreeks. Een land zal dus als het besluit om partij te worden, moeten zorgen dat zijn nationale wettelijke regelingen in overeenstemming zijn met de verplichtingen die het verdrag oplegt. Meestal zullen daarvoor nieuwe wettelijke bepalingen, implementatiebepalingen, nodig zijn. Het kan echter ook zo zijn dat de nationale regels reeds in overeenstemming zijn met het verdrag. Mocht Nederland besluiten partij te worden bij het verdrag dan is zeker implementatiewetgeving noodzakelijk.

9.2.3 *Teruggave van gestolen cultuurgoederen*

Het verdrag bevat allereerst, in hoofdstuk II, bepalingen die omschrijven wat de rechten en plichten zijn van alle betrokkenen als er sprake is van een verzoek tot teruggave van een gestolen

cultuurgoed.

Het eerste lid van artikel 3 laat geen twijfel bestaan over de positie van de huidige bezitter. Deze moet het gestolen voorwerp teruggeven, te goeder trouw of niet. Voor de verzoeker gelden echter ook bepaalde regels. Zo moet de claim tot teruggave ingediend worden binnen drie jaar na het moment dat de verzoeker te weten is gekomen waar het voorwerp zich bevindt en wat de identiteit van de bezitter is en in ieder geval binnen vijftig jaar na het moment van de diefstal. De laatstgenoemde termijn is echter weer langer als het betreffende voorwerp afkomstig is van een monument of archeologische vindplaats dan wel deel uitmaakt van een publieke collectie (artikel 3, vijfde lid) of voldoet aan de eisen van het achtste lid van artikel 3 waar gerefereerd wordt aan bepaalde voorwerpen van een 'indigenous community'.

Wat in het kader van het verdrag onder publieke collectie moet worden verstaan is aangegeven in het zevende lid van artikel 3.

De rechter in de aangezochte staat moet de teruggave dus gelasten, ook als de bezitter te goeder trouw is. Deze laatste heeft dan wel recht op een billijke vergoeding. Dit is geregeld in artikel 4 van het verdrag.

Aangezien de illegale handel pas echt bestreden kan worden als ook de individuele koper zijn verantwoordelijkheden neemt, stelt de conventie eisen aan de (goede trouw van de) koper. De koper wordt slechts geacht te goeder trouw te zijn als hij de noodzakelijke zorgvuldigheid heeft betracht bij de aankoop. Daarbij kan gekeken worden of de koper registers van gestolen goederen heeft geraadpleegd, of de prijs redelijk was etc. De rechter zal bij de beoordeling daarvan ook rekening houden met de eventuele bijzondere expertise van de koper.

In geval van diefstal kan de oorspronkelijke eigenaar zelf de vordering tot teruggave instellen. Bij illegale export (zie hierna) is dit recht voorbehouden aan de staat waar het voorwerp zich bevond.

9.2.4 Teruggave van illegaal geëxporteerde goederen

Als het gaat om voorwerpen die illegaal geëxporteerd en niet gestolen zijn, is de situatie nog ingewikkelder. De erkenning dat diefstal onrechtmatig is, lijkt universeel. Bij illegale export gaat het om iets anders, namelijk de schending van nationale wetgeving ter bescherming van cultuurgoederen. Op internationaal niveau illegale export aanmerken als een onrechtmatige activiteit, is niet gebruikelijk. Om de eigen onderdanen te verplichten voorwerpen terug te geven die in strijd met buitenlandse wetgeving zijn geëxporteerd, was op Europees niveau al een novum³² maar is op wereldwijde schaal een unicum.

Hoofdstuk III regelt de teruggave van de illegaal geëxporteerde cultuurgoederen. Niet in alle gevallen zal de bezitter van een voorwerp dat illegaal geëxporteerd is uit een ander land dit voorwerp moeten teruggeven. Slechts voor de voorwerpen genoemd in artikel 5, derde lid - een beperktere categorie dan in geval van diefstal - is de rechter in de aangezochte staat verplicht de teruggave te gelasten. Het gaat hier om die voorwerpen die voor een land van uitzonderlijke culturele betekenis zijn of waarvan de verzoekende staat kan aantonen dat door de afwezigheid van het voorwerp de volgende belangen worden geschaad: het fysieke behoud van het object of zijn context, de integriteit van een complex object, het behoud van informatie van een wetenschappelijk of historisch karakter, het rituele gebruik dat van een voorwerp wordt gemaakt door een stam of 'indigenous community'.

Anders dan in geval van diefstal kan slechts de staat - en niet de (oorspronkelijke) eigenaar - van welks grondgebied het voorwerp is verdwenen, een vordering instellen. De nieuwe eigenaar komt,

mits te goeder trouw, in aanmerking voor compensatie. Ook hier geldt dat de vordering tot teruggave binnen bepaalde termijnen moet worden ingediend (artikel 5, vijfde lid).

Belangrijk is het nog om te vermelden dat de conventie, net als de in paragraaf 8 besproken richtlijn inzake teruggave van illegaal geëxporteerde cultuuroederen, geen terugwerkende kracht zal hebben.

Thans (januari 1996) is nog niet duidelijk of Nederland partij zal worden bij dit verdrag. Vanuit de Tweede Kamer is door middel van een motie aangedrongen op ondertekening door Nederland. Hoe de regering over toetreding denkt is nog niet duidelijk. Vermoedelijk is de Nederlandse kunsthandel geen voorstander van dit verdrag.

(publicatie april 1996)

-
- * Coördinator wetgeving en bezwaarschriften cultuur bij de directie Wetgeving en Juridische Zaken van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- ** Senior-beleidsmedewerker bij het Bureau Internationaal Cultuurbeleid van de Stafdirectie Cultuurbeleid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- ¹ De Monumentenwet 1988 wordt in hoofdstuk V.6 van dit handboek besproken.
- ² Wet van 9 maart 1995 (Stb. 1995, 145).
- ³ Kamerstukken II 1980/81, 16 749, nr. 3, bladzijde 10.
- ⁴ Kamerstukken II 1981/82, 16 749, nr. 6, bladzijde 13.
- ⁵ Koninklijk Besluit van 17 juni 1987, nr. 6.
- ⁶ Kamerstukken II 1990/91, 21 973, nr. 2.
- ⁷ Afdeling rechtspraak van de Raad van State, 18 december 1993, R01.03.0687.
- ⁸ Beslissing van de minister van WVC van 17 september 1987, JBZ/WJZ-2473, op een als bezwaarschrift aangemerkt beroepschrift op grond van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Wet Arob).
- ⁹ Aanwijzing Hoofd van de Inspectie Cultuurbezit als inspecteur.
- ¹⁰ Het desbetreffende besluit is eveneens opgenomen onder Aanwijzing Hoofd van de Inspectie Cultuurbezit als inspecteur
- ¹¹ Afdeling rechtspraak van de Raad van State, 28 december 1993, R01.03.0687.
- ¹² Afdeling rechtspraak van de Raad van State, 21 maart 1989, nr. ROI.86.2663.
- ¹³ Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, beslissing op bezwaar d.d. 16 januari 1987, JBZ/WJZ-2226.
- ¹⁴ Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, beslissing op bezwaar d.d. 12 juni 1987 JBZ/WJZ-2713/14.
- ¹⁵ Advies van de Bezwaarschriftencommissie Cultuur aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 5 december 1995, WJZ 95072/17.Stb. 1987, 196.
- ¹⁶ Stb. 1987, 196.
- ¹⁷ Afdeling rechtspraak van de Raad van State, 20 juni 1988, nr. R01.86.2533.
- ¹⁸ Zie voor een nadere uiteenzetting van de onderhavige verordening paragraaf 8 De Europese regelgeving inzake cultuurgoederen.
- ¹⁹ Zie Aanwijzing Hoofd van de Inspectie Cultuurbezit als inspecteur.
- ²⁰ Zie Aanwijzing Hoofd van de Inspectie Cultuurbezit als inspecteur.
- ²¹ Stb. 1994, 572 en Stb. 1994, 573.
- ²² Wet van 11 februari 1988, Stb. 77.
- ²³ Artikel IV van de wet van 9 maart 1995 (Stb. 145).
- ²⁴ Aanpassingswet Awb I (Stb. 1992, 422).
- ²⁵ Voor nadere informatie over de beroepschrift- en bezwaarschriftprocedure zij verwezen naar hoofdstuk II.1 van dit handboek, 'Rechtsbescherming bij subsidiëring'.
- ²⁶ De voorstellen zijn opgenomen in document COM (91) 447 final-SYN 382.
- ²⁷ De richtlijn 93/7/EEG/ van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht is vastgesteld op 15 maart 1993 (PbEG L 74).
- ²⁸ De verordening (EEG) nr. 752/93 van de Commissie van 30 maart 1993, houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EEG) nr. 3911/92 van de Raad betreffende de uitvoer van cultuurgoederen (PbEG L 77).
- ²⁹ De cultuurparagraaf en de rol van de Europese Unie op het terrein van de cultuur worden nader besproken in hoofdstuk I.4.1 in dit handboek.
- ³⁰ In de Implementatiewet bescherming cultuurgoederen tegen illegale uitvoer is de werking van de richtlijn

uitgebreid tot die landen die in een Protocol (Trb. 1993, 69) bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (Trb. 1992, 132) om medegelding hadden verzocht.

³¹ Slechts schilderijen die ouder zijn dan vijftig jaar, niet meer in het bezit zijn van de maker en meer dan 150.000 ECU waard zijn, vallen onder de werking van de richtlijn. Het schilderij van Koch dateert van 1948.

³² Zie paragraaf 8, De Europese regelgeving inzake cultuurgoederen.

Bijlage 1: Uittreksel uit de lijst van beschermde voorwerpen behorend bij de Wet tot behoud van cultuurbezit

1 Hoofdafdeling beschermde voorwerpen

<i>Korte omschrijving</i>	<i>Reden tot plaatsing</i>
<p>1 Jan Brueghel De Oude Bloemstillevens in kuip. Paneel, 125 × 95 cm. Gesigneerd en ongedateerd.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: Catalogus <i>Kunstschaten uit Nederlandse verzamelingen</i>, Rotterdam, Museum Boymans van Beuningen, 1955, nr. 150.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dit werk neemt een bijzondere plaats in onder de bloemstillevens. In de eerste plaats vanwege de hier wel zeer detailrijke uitwerking in een zeer verfijnde techniek. - Het is bovendien het meest uitvoerige type bloemstillevens dat uit de eerste helft van de 17e eeuw bekend is. - Van de verschillende exemplaren die bekend zijn, o.a. in de musea te Wenen en München is dit kwalitatief verreweg het beste. - Jan Brueghel De Oude (1568-1625) is een zeer veelzijdig kunstenaar, die met name befaamd is vanwege zijn verfijnde detailuitwerking.
<p>2 Frans Hals Twee lachende jongens, één met kan.</p> <p>Gesigneerd met monogram</p> <p>Beschrijving en afbeelding: Catalogus S. Slive <i>Frans Hals</i>, Phaidon London, drie delen 1972-'74, cat. deel III nr. 60 afb. deel II nr. 90</p>	<ul style="list-style-type: none"> - In het werk van Frans Hals vormen de genreachtige voorstellingen van lachende kinderen en visserskinderen een kleine groep, waarvan weer slechts enkele werken als onwonderbaarlijk authentiek kunnen worden beschouwd. Daarvan is het schilderij <i>In het hofje van Aerden</i> het enige dat zich in Nederland bevindt. - Frans Hals (ca. 1580-1666) wordt, naast Rembrandt, algemeen beschouwd als de grootste portretschilder uit de 17e eeuw.
<p>3 Paulus Potter Portret van Dirk Tulp te paard.</p> <p>Doek, 310 × 274 cm. Gesigneerd en gedateerd: 1653.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: Catalogus <i>In het Zadel</i>, Leeuwarden, Den Bosch, Assen, 1980, afb. 20.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Het enige ruitersportret van Potter. - Het werk neemt qua stillistiek en uitwerking een zeer bijzondere plaats in binnen het 17e eeuwse Nederlandse ruitersportret. - Een der zeldzame levensgrote burgerlijke ruitersportretten. Met het ruitersportret van Fredrik Rinel (?) van Rembrandt vormt dit portret de enige twee levensgrote ruitersportretten in de eerste helft van de 17de eeuw. Het eerste ruitersportret waarin de voorbeelden van Titiaan, Rubens en Van Dijck worden

	<p>geëvenaard en dat op zijn beurt grote invloed had op latere Nederlandse ruiterportretten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Paulus Potter (1625-1654) is een zeer vooraanstaand dieren- en landschapschilder in de 17de eeuw.
<p>4 Rembrandt Van Rijn Portret van Jan Six. Doek, 112 × 104 cm. Gesigneerd en gedateerd: 1654.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: Catalogus <i>Rembrandt</i>, Amsterdam, Rijksmuseum, 1956, afb. 68.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Het fraaiste voorbeeld van Rembrandt's portretkunst. - In de jaren 1650-55 bereikt Rembrandt's portretkunst een hoogtepunt. Hij vervaardigt een aantal geëtste en geschilderde portretten, waarvan dit portret uitblinkt door zijn bijzondere ingetogenheid en verbluffende vrijheid van techniek. - Het portret is sinds het ontstaan in de familie gebleven. In de periode, dat dit portret ontstond, bestond er een vriendschappelijke band tussen Rembrandt en Jan Six. - Op grond van zijn artistieke conceptie en de uitvoering daarvan geldt Rembrandt (1606-1669) als de grootste Nederlandse schilder.
<p>5 Paul Cézanne Landschap bij Aix met Tour de César, ca. 1895. Doek, 73 × 92 cm.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: Catalogus tentoonstelling <i>Post Impressionism</i>, Royal Academy, Londen, 1977-78.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Enig late Cézanne in Nederland. Cézanne's werk (met name zijn late werk) is van eminent belang geweest voor de ontwikkeling van de moderne kunst in Nederland. Zonder zijn werk en invloed zou de constructivistische traditie die in Nederland in De Stijl een internationaal hoogtepunt opleverde, ondenkbaar zijn. - Van de grote hoeveelheid werk dat hier aan het begin van de eeuw aanwezig was is nauwelijks iets over.
<p>6 Pijke Koch Profielportret van Jkvr. Van Boetzelaer. olieverf, Marouflé, 50 × 34,5 cm. Gesigneerd en gedateerd: 1948. Beschrijving en afbeelding: C. Blotkamp, <i>Pijke Koch</i>, Utrecht, 1982, p. 71.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verreweg het fraaiste van de toch al uiterst zeldzame portretten van Koch. - Uniek voorbeeld van zijn emulatie van de Italiaanse renaissancemeesters, zowel wat de compositie betreft die teruggaat op Pisanello's portretten als in de techniek, olieverf over tempera. - Pijke Koch, geboren 1901, wordt gerekend tot de magisch-realist. Een van de belangrijkste Nederlandse schilders van deze eeuw.

7 Lucas van Leyden 10 cartons voor de gebrandschilderde vensters van de St. Janskerk te Gouda.

Beschrijving en afbeelding: K. G. Boon, *Netherlandisch drawings from the 15th and 16th century in Rijksprentenkabinet*, 's-Gravenhage 1978, nos. 330-337.

- Onlosmakelijk verbonden met de historie van de Goudse glazen (zie hierboven).
- Behorend tot de zeer weinige tekeningen van Lucas van Leyden die in Nederland bewaard zijn gebleven.
- Van onvervangbaar belang bij de bestudering van Lucas van Leyden's stijl en werkwijze.
- Lucas van Leyden (14897-1533), veelzijdig kunstenaar, schilder, tekenaar, houtsnijder, glasschilder en graveur, wiens werk een vernieuwende invloed op de Nederlandse kunst van de zestiende eeuw heeft uitgeoefend.

8 Dirck en Wouter Crabeth 415 Cartons, inclusief gedeelten van cartons voor de gebrandschilderde vensters in de St. Janskerk te Gouda.

Beschrijving en afbeelding: *Inventaris der cartons enz.*, Gouda, 1968.

- De cartons vormen de werktekeningen voor de beroemde glazen in de St. Janskerk.
- Zij vormen een unieke onvervangbare bron voor de bestudering van dit ensemble, dat wat kwaliteit, omvang en concept betreft, in Nederland uniek is.
- De gebroeders Crabeth, glasschilders en kaarttekeners zijn vooral bekend door de 13 ramen die zij tussen 1555 en 1571 ontwierpen voor de St. Janskerk te Gouda en die een hoogtepunt in de Nederlandse glasschilderkunst vormen.

9 Rembrandt van Rijn Jan Six met zijn hond. Gewassen pentekening met wit gehoogd, 220 × 175 mm, 1647

Beschrijving en afbeelding: O. Benesch, *The drawings of Rembrandt*, London 1957, nr. 767.

Rembrandt van Rijn Jan Six een brief lezend bij een venster.
Zwart-krijttekening, 245 × 191 mm, 1647

Beschrijving en afbeelding: O. Benesch, *The drawings of Rembrandt*, London 1957, nr. 768.

- Met het geschilderde portret en de ets van Jan Six het belangrijkste overgebleven ensemble in Rembrandt's oeuvre.
- Door de relatie met Rembrandt's belangrijkste opdrachtgever, de latere Amsterdamse burgemeester Jan Six, voor Nederland van eminent belang.
- De tekeningen 1 en 2 vormen voorstudies voor de ets van Jan Six lezend.

10 Een set meubelen bestaande uit: een tafel, spiegel, twee gueridons, een kast en

- De meubels werden door koning-stadhouder Willem III (1650-1702) geschonken aan zijn

een staande klok, gesigeneerd door Thomas Tompion (1683 (?)-1713).
Alles versierd met marquetterie, vervaardigd tussen 1675-1680.

Beschrijving en afbeelding: *De Nederlandse Monumenten van Geschiedenis en Kunst, Zuid-Salland*, 's-Gravenhage, 1964, p. 102, afb. 306 en 308.

vriend Hans Willem Bentinck (1649-1709). Zij zijn een belangrijk voorbeeld van de Nederlandse marquetterie aan het eind van de 17e eeuw.

- De historische achtergrond, waardoor zij verbonden zijn met de voor het 17e eeuwse Nederland zo belangrijke figuren, maakt hen cultuurhistorisch van het grootste belang.
- De klok is uurwerktechnisch, met de rustende gang die één jaar loopt, de absolute top zowel van Tompion 's werk als van de 17e eeuw in het algemeen.

11 Een stel van twee Japanse lakkabinetten.

Japans zwart- en goudlak (*maki-e*) met bronsbeslag, ca. 1680 op verguld en zwart gelakt Nederlands onderstel in de stijl van Daniël Marot, eind 17de eeuw 190 × 114 × 68,5 cm.

Literatuur: *Imitation and Inspiration, Japanese Influence on Dutch Art*, Amsterdam, 1989

Op deze kabinetten wordt de hofreis afgebeeld die de dienaren der VOC gestationeerd in Decima bij Nagasaki ieder jaar maakten naar het hof van de Shogun te Edo. Deze reis was van groot historisch belang omdat het één van de weinige gelegenheden was waarbij zowel de Nederlanders aan informatie over land en gebruiken in Japan konden komen alsook de Japanse geleerden informatie over de buitenwereld verschaft werd.

Het is een van de weinige contemporaine voorstellingen die reeds in de tijd zelf naar Europa zijn gekomen. Waarschijnlijk maakten de kabinetten deel uit van de boedel van prinses Albertina Agnes op kasteel Oranienstein. Deze kabinetten zijn de mooiste voorwerpen van oosterse afkomst uit het bezit van de Oranjes die befaamd waren om hun collecties porcelein en lak, zoals ook blijkt uit de inventarissen. Van de vele hierin genoemde lakkabinetten is alleen dit paar overgeleverd. Binnen het genre van lak dat voor export is gemaakt is dit stel van uitzonderlijk hoge kwaliteit.

12 *Machzor*, gebedenboek voor de feestdagen voor gebruik in de synagoge ca. 1240
326 tweezijdig beschreven vellen perkament, deels verlucht.
ieder blad: h. 46 cm, br. 33 cm.

Het zgn. Amsterdamse Machzor, waarschijnlijk in de omgeving van Keulen ontstaan. Het behoort tot de vroegste verluchte joodse handschriften, waarvan er slechts betrekkelijk weinig bewaard zijn gebleven.
Het bevat een aantal belangrijke verluchtingen

Beschrijving en afbeelding: J. C. E. Belinfante, *Joods Historisch Museum*, Nederlandse Musea III, Haarlem 1978, p. 39.
E. van Voolen, 'Het Amsterdamse Machzor' in *Antiek* 20, 2 (1985), pp. 55-59.

waaronder de tekenen van de dierenriem en een afbeelding van de voorzanger met jodenhoed.

Afgezien van grote lithurgische en kunsthistorische waarde ook historisch van belang. Sinds 1669 in eigendom van de Hoogduitse Gemeente te Amsterdam. Het werd geschonken door de bekende Amsterdamse drukker Oeri Phoebus ha Levi, de kleinzoon van Mozes Oeri ha Levi. Deze, afkomstig uit Emden, leidde de eerste gebedsdienst van de pas in Amsterdam aangekomen Portugese joden, de Maranen. De geschiedenis van dit handschrift is derhalve nauw verweven met de geschiedenis van de joden in Nederland.

13 *Rintel Menora*: Kaarsenkandelaar voor Chanoekia voor synagogegebruik (de Rintel), Zilver h. 105 cm, br. 133 cm, dte 47 cm, 1753.

Beschrijving en afbeelding: J. Belinfante, *Joods Historisch Museum*, Nederlandse Musea III, Haarlem, 1978, p. 76.

Aan de Hoog Duitse Gemeente geschonken: 'door Parnas, Kerkbestuurder, Chaim ben Josepe Levi en zijn vrouw Sara Samkalden, de dochter van Parnas Isak Rintel op de eerste dag Chanoeka 1753'

Deze kandelaar kan beschouwd worden als een symptoom van de veranderde verhoudingen in het Amsterdamse jodendom in de tweede helft van de 18e eeuw.

Tot dan toe waren het de Portugese joden die binnen en buiten joodse kring veel invloed hadden. Hun inzet en aanzien hadden geleid tot de aanvaarding van de joden in de Hollandse samenleving. Na 1750 groeide hun Gemeente niet meer. De Hoogduitse Gemeente daarentegen breidde zich voortdurend uit. Vooral na de Burgelijke Gelijkstelling in 1796 zouden zij de nieuwe impulsen geven aan het Nederlands Jodendom.

14 *Heilige Ark met podium*, 18e eeuw, Hout, Afkomstig uit de Portugese Synagoge in Maarsen.

Beschrijving en afbeelding: J. F. van Agt, *Synagogen in Nederland*, Den Haag p. 49

18e eeuwse mahoniehouten Ark. Het bovengedeelte is geïnspireerd op de Ark van de Portugese synagoge te Amsterdam. En van de zeer weinige bewaard gebleven houten Arken in Nederland.

15 Anoniem Zittend profeet. Notehout, h. 15,5 cm.

Beschrijving en afbeelding: Catalogus, *Die Parler und der schone Stil, 1350-1400*, Köln, Kunsthalle, 1980, deel V, p. 24.

- Bijzonder zeldzaam voorbeeld van hoge kwaliteit van zeer vroege Brusselse sculptuur (± 1400). Dit beeldje behoort tot een groep van twaalf, waarvan er slechts vijf bekend zijn. Vier ervan bevinden zich in het buitenland.
- Het vertegenwoordigt de internationale stijl, die op dat moment de toon aangaf in Europa. Uit die periode is bijzonder weinig houtsculptuur binnen onze landsgrenzen aanwezig.

16 Albert Servaes 14 kruiswegstaties, Houtskooltekeningen op papier, 80 × 78 cm, 1919.

Beschrijving en afbeelding: L. M. A. Schoonbaert, *Albert Servaes*, Weesp, 1984.

- 14 kruiswegstaties bestemd voor de kerk van Lythag (België). Op 25 maart 1921 verwijderd n.a.v. een decreet van het Heilig Officie te Rome: 'religieuze voorstellingen van deze nieuwe schildersschool worden veroordeeld'. In de literatuur tussen 1919-1952 blijft deze serie fel omstreden door voor- en tegenstanders. Ten slotte wordt de serie, na veel omzwervingen, geschonken aan de Cisterziënser abdij Koningshove te Tilburg. Ook hierna eist Rome nog dat de Kruisweg aan gebed en devotie onttrokken wordt, zodat de serie thans verspreid hangt, als decoratie, over vertrekken en ruimten van het klooster. De serie kan worden beschouwd als definitieve doorbraak van het historisch (religieus) expressionisme in Vlaanderen en Zuid-Nederland.

17 Maria met kind. Eikehout, 120 cm. Toegeschreven aan de meester van de Emmerikse kerkkroon of school van Kalkar, einde 15de eeuw.

Beschrijving en afbeelding: Catalogus *Middeleeuwse Kunst in de Noordelijke Nederlanden*, A'dam 1958, 357.

- Een van de weinige sculpturen uit de school van Emmerik-Kalkar.
- Het beeld is van hoge kwaliteit.
- Een monumentaal Mariabeeld uit de Kleefse regio. De Kleefse school heeft de Gelderse zeer beïnvloed. Veel sculpturen werden vanuit het Kleefse in de Oostelijke Nederlanden geïmporteerd en soms ook naar de Noord-Oostelijke.

18 'Hamer van St. Maarten'. Bijl in groenachtig serpentijnsteen met een houten, met zilver beklede, steel, h. 34,5, br. 12 cm. Steen omstreeks 1000 v. Chr., zilveren montuur uit de 13-14de eeuw.

- Dit unieke voorwerp vertoont een directe samenhang met de Nederlandse cultuurgeschiedenis.
- Volgens overlevering zou dit relik uit de Dom van Utrecht het voorwerp zijn waarmee de Friezen in 754 Bonifacius de schedel

<p>Beschrijving: <i>Berichten R.O.B., 1962-'63, pag. 260 e.v.</i></p>	<p>insloegen. Stenen bijlen uit de late bronstijd zoals deze zijn waarschijnlijk nooit als wapen gebruikt maar voor cultusdoeleinden.</p>
<p>19 Brevier van Beatrix van Assendelft. Perkament, 29,8 × 21 cm. Utrecht, laatste kwart 15de eeuw, bestemd geweest voor het Zijklooster Sinte Marie te Haarlem.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: A. W. Bijvanck en E. Lagerwey, <i>Het brevier van Beatrix van Assendelft</i>, Leiden, 1943.</p>	<p>- Het grootste en fraaiste uitgevoerde brevier uit die tijd. - Een der belangrijkste handschriften uit de late middeleeuwen. - Bijzonder verzorgd handschrift met vele miniaturen in de rand.</p>
<p>20 Gebedenboek van Beatrijs van Assendelft, Nederlands Geïllustreerd handschrift, perkament 224 bladen (compleet), 6 schutbladen 14 miniaturen, waarvan 6 gehistorieerde initialen, 7 grote gehistorieerde initialen en een miniatuur in de marge (Delft, St. Agnesklooster?; ca. 1480) contemporaine lederen band met paneelstempel (Lam Gods) 198 × 142 mm</p> <p>Beschrijving en afbeelding: (Soth.: Bijvanck-Hoogewerff, <i>La miniature Hollandaise</i>, 1926, no. 134, pl. 17 (G.A.): Bijvanck-Hoogewerff, <i>Noord-Nederlandsche miniaturen</i>, nr. 136 (c.a.)</p>	<p>- In Nederland vervaardigd, rijk geïllumineerd handschrift uit ca. 1480, in het Nederlands, compleet, van uitstekende kwaliteit en in zeer goede staat. - Illuminatie (miniaturen) en decoratie kenmerkend voor de bloeiperiode van de Noordnederlandse verluchtungskunst. - Sinds de vervaardiging tot op heden in Nederlands bezit. - Een van de vier bekende religieuze geïllumineerde handschriften vervaardigd in opdracht van de familie Van Assendelft in het vierde kwart van de vijftiende eeuw, waarvan nog slechts één andere zich in Nederland bevindt (ook geplaatst op de lijst W&C). - Dit handschrift te zamen met het andere vormt door de relatie met de familie Van Assendelft (m.n. Beatrijs, later kloosterling) en de diverse scriptoria (kloosters) in Nederland waar zij hun handschriften bestelden en schakel in de bestudering van het religieuze en culturele leven (in de stroming van de Broeders en Zusters van het Gemene Leven, en de Moderne Devotie) in Nederland aan het einde van de Middeleeuwen.</p>
<p>21 Kazuifel met geborduurde voorstellingen uit het leven van Maria. Zuid-Nederland, begin 16de eeuw, blauwe stof. Oorspronkelijk afkomstig uit de Grote N.H.Kerk te Dordrecht.</p> <p>Literatuur en afbeelding: <i>Catalogus Kunst uit</i></p>	<p>- Afkomstig uit de Grote O.L.Vrouwe Kerk (N.H.Kerk) van Dordrecht. - Blauwe stof uit vroeger tijd is zeer zeldzaam, immers blauw is zwak en tamelijk sterk onderhevig aan vertering.</p>

kerkelijke Musea in Nederland, 1963, no. 318, afb. 39 en 40.

22 Anoniem Schilderij voorstellende de St. Maartenskerk te Zaltbommel.
Paneel in de vorm van een winkelhaak, 174 × 187 cm. Voorstelling van de kerk vanuit het zuiden, in de toestand van vóór de brand van 1538. Aan de onderzijde uitgezaagd bordje met tijdvers (1538).

Beschrijving en afbeelding: F. A. J. Vermeulen, *De monumenten van Geschiedenis en Kunst, de Bommeler- en Tielerswaard*, 's-Gravenhage, 1932, p. 241, afb. 107.

- Historisch en topografisch van groot belang.
- Het model wijkt af van de andere door de winkelhaak-vorm.
- De voorgestelde kerk behoort tot één van de allerbelangrijkste in ons land.

23 Guillaume Vos
Zilveren tazza met de voorstelling in hoog reliëf van het gevecht van de Heer van Breaut (in dienst van het Staatse Leger) en Leckerbeetjen (in dienst van de Spanjaarden in Den Bosch); aangeboden door het stadsbestuur van Den Bosch aan Antonius baron Schets van Grobbendonck, gouverneur van de stad tot 1629.
Zilver, h. 20 cm, diam. schaal 22,6 cm.
Merken: 's-Hertogenbosch, mt. leeuw, en jaarletter.

Beschrijving en afbeelding: *Catalogus Zilver uit 's-Hertogenbosch* Noordbrabants Museum, 's-Hertogenbosch, 1985, nr. 52, p. 188, 189 + p. 48

- Herkomst, voorstelling en kunsthistorisch belang vormen te zamen de reden tot plaatsing.
- Enige afbeelding op zilver van de slag van Leckerbeetjen, een incident in de 80-jarige oorlog dat toentertijd grote bekendheid genoot en veel kunstenaars als onderwerp inspireerde.
- De tazza is een geschenk aan baron Schets van Grobbendonck, gouverneur en verdediger van Den Bosch in 1629, door het dankbare stadsbestuur.

24 Kayak uit West-Groenland.
Hout en huiden, lang 570, breed 44, diep 22 cm. Afkomstig uit Godthab (Nuk).
Latere decoratie met golfmotief.

Beschrijving en afbeelding: G. Nooter, *Old Kayaks in the Netherlands*, Mededelingen van het Rijksmuseum voor Volkenkunde, Leiden, 1971, nr. 13, afb. 16-18.

- Kayaks zoals deze werden meegebracht door walvisvaarders in de 17e en 18e eeuw van de westkust van Groenland. Deze kayak, het best bewaard gebleven exemplaar uit die tijd, is vanwege zijn nautische kwaliteit verzameld door Nederlandse walvisjagers in een gebied dat het centrum vormde van hun jachtgebied en vormt zo het bewijs van hun waardering voor de cultuur van andere volken.
- De Rijp waar de eerste Nederlandse harpoeniers vandaan kwamen, was een

	<p>centrum van de walvisvaart. De kayak stamt uit de collectie van een familie van walvisvaarders.</p>
<p>25 Zwaard van Jutphaas. Brons, 42,3 × 12,9 cm. Midden-bronstijd, ca. 1200 v. Chr. Americaans? Versierd met spitsboog.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: J. J. Butler en H. Sarfaty, 'Another bronze ceremonial sword by the Plougrescent-Ommerschans smith', in <i>Berichten van de Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek</i>, XX-XXI (1970-'71), pp.</p>	<p>- Ongeslepen zwaard van het St. Brandan-Tréboul type.</p> <p>- Van dit type zwaarden, waarschijnlijk bedoeld voor ceremonieel gebruik, zijn er maar vier bekend.</p> <p>- Van de twee in Nederland gevonden exemplaren bevindt alleen dat van Jutphaas zich nog in ons land.</p>
<p>26 Lithotoom vlg. Dupuyt-ren, stalen mes met paarlemoeren handvat en verguld versiersel, 30 cm. Gemerkt: J. Linden, Rotterdam. Midden 19de eeuw.</p> <p>Geknopt chirurgisch mes, stalen mes met paarlemoeren handvat en verguld versiersel, 15 cm.</p> <p>Gemerkt: J. Linden, silver-steel. Midden 19de eeuw.</p> <p>Chirurgisch mes, stalen mes met paarlemoeren handvat en verguld versiersel, 15 cm. Gemerkt: J. Linden, silver-steel. Midden 19de eeuw.</p> <p>Osteotoom vlg. Heine, zaag met diverse hulpstukken in houten cassette, zaag: 35 cm. Gemerkt: J. Linden, Rotterdam. 1836.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: W. Vriend-Vermeer, 1963, <i>Het osteotoom van Bernhard Heine</i>: In: Ned.-T. geneeskunde 107 (no. 42)</p>	<p>Voor de stukken geldt:</p> <p>- Demonstratiestukken voor vaktentoonstellingen om vakmanschap te etaleren, als zodanig zeldzaam.</p> <p>- Oudste stukken vervaardigd door de Instrumentmakerij Linden (ca. 1830-heden).</p> <p>- Deze instrumentmakerij werd in 1883 door Wilhelm Julius Linden in Rotterdam gesticht. In 1872 kreeg de firma vergunning om het koninklijk wapen te dragen. De firma Linden is tot op heden van vader op zoon voortgezet.</p> <p>- Het osteotoom is het meesterstuk van de instrumentmaker J. Linden, vervaardigd rond 1836.</p>
<p>27 Twee mahoniehouten kasten, waarin laden (respectievelijk 57 en 54), afgedekt met glas: één kast (57 laden) gevuld met vlinders, de andere (54 laden) met andere insecten,</p>	<p>- Unieke verzameling van vlinders uit ca. 1800.</p> <p>- Onder de vlinders bevinden zich zeer waarschijnlijk zgn. 'typen' dat wil zeggen</p>

voornamelijk kevers, ca. 1800.

exemplaren waarop soorten beschreven zijn. Deze exemplaren geven de collectie een hoge wetenschappelijke waarde, de betreffende exemplaren zijn uniek.

- De rangschikking van de specimina is op esthetische gronden doorgevoerd, als zodanig ook een onvervangbaar cultuur-historisch artefact.

28 Collectie mijnlampen bijeengebracht door ir. C. E. P. M. Raedts

- Deze unieke verzameling geeft een compleet overzicht van de ontwikkeling van de mijnlamp beginnende in de 2e eeuw na Christus.

29 'De Arabier'
75 toets draaiorgel, bouwjaar 1926. Fa. Pierre Verbeeck, Antwerpen.

Afbeelding: Jubileumboek Kring van Draaiorgelvrienden nr. 88

Nederland heeft in de twintigste eeuw wereldvermaardheid gekregen op het gebied van draaiorgels. Dit is vooral te danken aan de ongekende bloei van het in andere landen vrijwel onbekende straatdraaiorgel. Dat straatdraaiorgels hier zo'n succes zijn geworden is het gevolg van de ontwikkeling aan het begin van deze eeuw van een volstrekt Nederlands fenomeen: het draaiorgelverhuurbedrijf. Deze verhuurbedrijven, die de aankoop en het onderhoud van de orgels voor hun rekening namen, hebben meer dan 100 jaar de verspreiding van draaiorgels door heel Nederland verzorgd.

De Arabier is het bekendste draaiorgel van Nederland. Door zijn successen in binnen- en buitenland tot een nationaal symbool van de Nederlandse draaiorgelcultuur geworden. De Arabier wordt o.a. genoemd in conferenties en liedjes van bekende Nederlandse artiesten als Wim Kan en Wim Sonneveld; is regelmatig in televisieprogramma's verschenen en speelt een rol in de speelfilm Het wonderlijke leven van Willem Parel.

Door diverse verfraaiingen door de firma Perlee heeft het een bijzonder, geheel eigen klankkarakter.

30 'De Lekkerkerker' alias 'Het Goudse Zaalorgel' 90 toets Carl Frei straatorgel, bouwjaar 1925, Breda

Het prototype van de 90-toets Carl Frei-orgels: Het eerste orgel met het 90-toets Carl Frei-gamma en het oudste nog als straatorgel

Afbeelding:
Jubileumboek Kring van Draaiorgelvrienden
nr.

fungerende Carl Frei-orgel.

Bijzonder door zijn historische binding met de stad Gouda: het behoort daar al bijna 50 jaar tot het straatbeeld. Heeft een zeer fraai front van uitzonderlijk formaat en bijzondere detaillering.

Carl Frei (1884-1967) is de enige in Nederland gevestigde orgelbouwer geweest. In 1920 stichtte hij in Breda een eigen orgelfabriek. Zijn vakmanschap heeft geleid tot de opkomst van een geheel nieuwe klankstructuur in straatorgels dankzij combinaties en afwisseling van voor hem karakteristieke registers.

50 Verzameling Bongger

- In haar totaliteit is de collectie Bongger een der belangrijkste exponenten in Nederland van kunst rond 1900, met name het symbolisme.

- De collectie werd in Nederland bijeengebracht in direct contact met de kunstenaar.

Andr Bongger (1861-1934) was één van de markantste Nederlandse verzamelaars uit het eind van de 19de en het begin van de 20ste eeuw. Zwager van Theo van Gogh en vriend van Vincent, werd hij door dezen ingewijd in de contemporaine kunst. Na de dood van de gebroeders Van Gogh, raakte hij nauw bevriend met Emile Bernard, die hij vanaf 1891 financieel steunde en van wie hij werk aankocht. Nog belangrijker zou zijn vriendschap met Odilon Redon blijken te zijn. Van diens werk stelde hij een representatieve collectie samen, die gedocumenteerd is in de uitvoerige, in Nederland bewaard gebleven briefwisseling tussen beiden. Ook Redons overpeinzing en getiteld 'A soi-mÊme', van grote invloed op de kunstenaars van zijn tijd, is opgedragen aan Bongger.

In die tijd ook had Redon o.a. door de tentoonstellingen van de XX te Brussel en in de Haagse Kunstkring grote invloed op het ontluikend symbolisme in Nederland.

- De collectie als geheel is van zeer grote kwaliteit.

<p>51 Verzameling St Servaes</p>	<p>- De collectie van de St. Servaes is vele eeuwen oud. De kern wordt gevormd door de noodkist, de sleutel, het borstkruis en het borstbeeld van St. Servaes. Verder zijn van groot belang de Byzantijnse stoffen en de 16de eeuw-se zilveren ananasbeker, bevattende een glazen kom, die St. Servaes in bezit zou hebben gehad en die in elk geval van Romeinse oorsprong is. De kerkverzameling kent zijn weerga niet in Nederland.</p>
<p>52 Verzameling O.L. Vrouw</p>	<p>- De collectie heeft een zeer oude oorsprong en reikt tot in de vroege middeleeuwen. - De collectie bezit als unieke hoogtepunten het zgn. Levietenkleed van St. Lambertus, de reliekhoornen, het Byzantijns reliekendoorje en het ivoorwerk. - Gezien haar grote diversiteit aan voorwerpen (van schilderijen tot kunstnijverheid) en de eeuwenlange opbouw daarvan heeft de collectie niet alleen een kunsthistorisch belang maar ook toont zij de ontwikkeling van de Christelijke kerk in Nederland.</p>
<p>53 Serie van 18 tinnen kannen gemaakt voor de 'Zwanenbroeders' (ereleden) die hetzij om hun hoge geboorte (vorsten en prinses) hetzij om hun hoge ambtelijke betrekking deze titel ontvingen.</p>	<p>- Unieke verzameling tinnen kannen, gemaakt (1559-1634) voor vooraanstaande Nederlanders waaronder Willem van Oranje. - Het ensemble is vanaf zijn ontstaan tot aan heden in bezit gebleven van de voor de Bossche historie zo belangrijke broederschap.</p>
<p>54 Collectie manuscripten en gedrukte boeken Ets Haim.*</p>	<p>- In haar totaliteit is de bibliotheek van Ets Haim onmisbaar voor de weergave van de geïntegreerdheid van de joodse cultuur in de Nederlandse. - Rijkste en grootste collectie ter wereld betreffende het 17de en 18de eeuwse Spaanse en Portugese Jodendom. - Oudste nog bestaande Joodse bibliotheek ter wereld. - Documenteert samen met de Sefardische archieven in het gemeentearchief van Amsterdam de belangrijke Sefardisch-joodse cultuur van Amsterdam, en vormt zo een wezenlijk onderdeel van het Amsterdamse erfgoed.</p>

- Met de Bibliotheca Rosenthalina en het Joods Historisch Museum, vormt zij een vrijwel volledig beeld van de Joodse beschaving in Nederland.
- Bijna alle Sefardische drukken van de 17de eeuw uit Amsterdam, toen het centrum van de Hebreeuwse boekdrukkunst, zijn in de bibliotheek aanwezig.

55 Collectie Staring, omvattende steenmonsters, grondmonsters en fossielen, uit de bodem van Salland en Twente. Verder nog: boeken van de hand van Staring, handgeschreven catalogus van zijn collectie, geologische atlanten gebaseerd op Starings onderzoek en correspondentie, monsters e.d. verzameld tussen 1835 en 1850.

Beschrijving: *Jaarboek Twenthe*, 1971, p. 21.

-
- Complete materiële resultaat van pionierbodemonderzoek van Nederland.
 - Grondarchief voor de Overijsselse grondsoortenkaart.
 - Materiële basis voor eerste boek over de bodem van Nederland.

56 Gildebaren, St. Gertrudiskerk, Workum

- Enige nog bewaard gebleven collectie 18e eeuwse geschilderde lijkbaren. Van hoge kwaliteit. Tot in deze eeuw, nog op de oorspronkelijke plaats, in gebruik gebleven/geweest.

In Friesland hebben nog meer dergelijke ensembles bestaan doch deze zijn alle verloren gegaan. De baren vormen derhalve een wezenlijke schakel in het wetenschappelijk onderzoek naar deze verder verloren gegane kunstvorm.

De samenhang met de rijke volkskunst in Zuid-Friesland zoals die in het laatste kwart van de 17e eeuw tot bloei kwam is duidelijk vastgesteld.

De oudste baren in deze verzameling zijn evenwel vroeger dan de bloeitijd van deze volkskunst.

De baren zijn van cultuurhistorische betekenis voor de bestudering van de gebruiken en gewoonten van de gilden in de 18e eeuw in Nederland, in het bijzonder in Friesland.

* Deze verzameling is door de minister van WVC van de lijst geschrapt naar aanleiding van de bezwaren die de eigenaar tegen de plaatsing aanvoerde (zie paragraaf 5.2, artikel 2).

Bijlage 2: Voorbeelden van beschermde voorwerpen die door de Staat zijn Verworven.

De hieronder genoemde voorwerpen zijn door de minister van WVC van de lijst geschrapt en thans dus niet meer beschermd krachtens de Wet tot behoud van cultuurbezit.

<i>Korte omschrijving</i>	<i>Reden tot plaatsing</i>
<p>1 Jan Sluyters Femmes qui s'embrassent. Doek, 92 × 62,5 cm. Gesigneerd en gedateerd: 1906.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: Catalogus <i>Jan Sluyters 1881-1957</i>, Noordbrabants Museum, Den Bosch, 6 juni-26 juli 1981, p. 35.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Het sleutelstuk voor invloed van Fauvisme op Sluyters. - Dit schilderij markeert een keerpunt in Sluyters' werk. - Dit schilderij heeft veel invloed gehad op het werk van collega's. - Dit schilderij, dat vele malen geweigerd werd voor tentoonstellingen en dat tot de stukken behoort die reden waren voor het intrekken van Sluyters' Prix de Rome toelage, heeft grote invloed gehad op Sluyters' Nederlandse collega's en vormt de schakel tussen het Franse Fauvisme en de Nederlandse schilders. - Jan Sluyters (1881-1957) belangrijk schilder van het Nederlands luminisme en fauvisme, speelde een centrale rol in de avantgardebeweging tussen 1910-1920.
<p>Wouter Johannes van Troostwijk Zelfportret. Doek, 51,4 × 40 cm. Gesigneerd.</p> <p>Beschrijving en afbeelding: H. Gerson, <i>Voor en na Van Gogh</i>, Amsterdam, 1961, afb. 31.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Het oeuvre van Van Troostwijk is zeer klein gebleven. De artistieke betekenis ervan reikt echter ver uit boven dat van vele tijdgenoten. Het zelfportret, het enige dat hij maakte, is qua compositie en uitvoering van zeer hoog artistiek gehalte. - Wouter Johannes van Troostwijk (1782-1810) verwerkt het werk van voorgangers en tijdgenoten (zoals belangrijke 'behangschijlders' en landschapsschilders) tot een zeer eigen geheel, waarin een geheel nieuwe artistieke visie zichtbaar is. De overgang van classicisme naar romantiek (hij maakt al 'pleinair'-schilderstukken) is bij hem bij uitstek zichtbaar.
<p>Staand horloge. Gemerkt: 'Antonius Hoevenaer Fecit Leydae'.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Oudst bekend Nederlands staand horloge. - Oudst Nederlands uurwerk met

Beschrijving: *Klokken*, Z aans
Uurwerkenmuseum 1976

secondenwijzer.

- Zeldzaam stuk van de instrumentmaker A. Hoevenaer uit de 2de helft van de 17de eeuw.
- A. Hoevenaer was de eerste instrumentmaker verbonden aan de universiteit van Leiden.

Slingeruurwerk, zgn. 'Haagse klok',
zwarthouten kast, met koperen wijzers, 35 ×
20 × 15 cm. Gemerkt: Severijn Oosterwijk.
Fecit Haghe. Met privilege. 1660-1665.

- Severijn Oosterwijk was één van de (weinig) klokkemakers die o.l.v. Christiaan Huygens (ontwerper van de isochronische slinger) klokken maakte, als zodanig onvervangbaar artefact.
 - S. A. Oosterwijk was één van de oprichters van het Haagse klokkemakersgilde, in de 2de helft van de 17de eeuw.
-

I.1.4.2 Wet op het specifiek cultuurbeleid

1 Inleiding

2 Het karakter van de wet

3 Reikwijdte van de wet

4 Criteria voor het cultuurbeleid

5 De Raad voor Cultuur

6 Specifieke uitkeringen (artikel 5, 6 en 7)

7 De cultuurnota (artikel 3)

8 Subsidies en het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen (artikel 4 en 8)

9 Fondsen op het terrein van het specifiek cultuurbeleid (artikel 9, 10, 11 en 12)

10 Bibliotheekwerk (artikel 11a en 11b)

11 Cultuurnotasytematiek: het kan beter

12 Wijziging van de wet

13 Verschil maken: voortschrijdend inzicht

14 Aanpassing van de wet

15 Ontwikkelingen onder minister Plasterk neergelegd in een Wsc-regeling

16 Ingrijpende wijzigingen onder staatssecretaris Zijlstra

I.1.4.2 Wet op het specifiek cultuurbeleid

Mw. M.A. Rutters¹

1 Inleiding

De Wet op het specifiek cultuurbeleid bestaat bijna twintig jaar. In 1993 is hij in werking getreden. Een heel belangrijk element van de wet destijds was de verplichting aan de bewindspersoon met cultuurbeleid in portefeuille om eenmaal per vier jaar een cultuurnota aan te bieden aan de beide Kamers der Staten Generaal. Deze verplichting was neergelegd in artikel 3 van de wet. De rol van deze cultuurnota is in de loop aan kritiek onderhevig geweest en met de laatste wetswijziging, onder minister Plasterk, veranderd. Van instrument om het politieke debat een bedding te geven, was het een 'verschrompelde en ontzielde procedure' geworden, aldus de ongezouten kritiek van staatssecretaris Medy van der Laan (zie ook hoofdstuk VII). De regering stelde op enig moment zelfs voor de verplichting om vierjaarlijks een cultuurnota uit te brengen geheel te laten vervallen.

Op aandringen van de Kamer is deze verplichting echter wettelijk verankerd gebleven, zij het dat de aard van het document waartoe de wet verplicht, materieel is gewijzigd.

In de jaren sedert zijn inwerkingtreding zijn er op verscheidene andere onderdelen van de wet wijzigingen aangebracht. Aanleiding genoeg voor een actuele beschrijving.

In het navolgend stuk wordt eerst ingegaan op karakter en reikwijdte van de wet. Per hoofdstuk worden de onderwerpen die de wet regelt behandeld, waarbij de achtergrond en ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zijn, eveneens vanuit een historisch perspectief bekeken, de actuele ontwikkelingen in de wet aangegeven.

2 Het karakter van de wet

Voor degenen die in de Wet op het specifiek cultuurbeleid bepalingen hopen aan te treffen die kunst en cultuur helder definiëren of bepalingen denken te vinden die de belangen van bijvoorbeeld kunstenaars, instellingen op het terrein van de kunsten of musea veiligstellen, zal deze wet zeker een teleurstelling zijn. Aan die verwachtingen komt de wet niet tegemoet. De wet valt te typeren aan de hand van een aantal belangrijke eigenschappen.

De Wet op het specifiek cultuurbeleid is vooral een wet die structuur geeft aan het cultuurbeleid van de rijksoverheid en meer in het bijzonder het cultuurbeleid van de minister met cultuurbeleid in portefeuille, thans de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Een aantal instrumenten dat de minister bij het voeren van cultuurbeleid ten dienste staat wordt door de Wet op het specifiek cultuurbeleid aan regels gebonden. De instrumenten van de wet zijn als volgt te omschrijven: het verstrekken van subsidies, het instellen van zogenoemde fondsen en het uitbrengen van nota's.

Maar niet alleen de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ontleent rechten en verplichtingen aan deze wet. De bepalingen met betrekking tot het openbaar bibliotheekwerk, dat ook tot de cultuurportefeuille wordt gerekend, richten zich vooral ook op de besturen van provincies en gemeenten. Als zodanig is de Wet op het specifiek cultuurbeleid ook als een 'bestuurswet' te kwalificeren.

De Wet op het specifiek cultuurbeleid kan daarnaast, anders dan het adjectief 'specifiek' suggereert, getypeerd worden als de (meer) algemene wet op het terrein van de cultuur. De wet bevat voornamelijk bepalingen die van belang zijn voor alle sectoren van het specifiek cultuurbeleid, het beleid waarvoor de bewindspersoon met cultuurbeleid in portefeuille verantwoordelijk is. In dat opzicht is deze specifieke wet dus wel degelijk algemeen, zeker in vergelijking met de 'cultuurwetten' die regelingen bevatten voor bepaalde deelterreinen van de cultuur, zoals de Monumentenwet 1988, de Wet tot behoud van cultuurbezit en de Archiefwet 1995.

Voorts kan de Wet op het specifiek cultuurbeleid ook nog een 'aanbouw-wet' worden genoemd. Werd het wetsvoorstel nog tijdens de parlementaire behandeling uitgebreid met een hoofdstuk over Fondsen, nog geen jaar na de inwerkingtreding werd hoofdstuk IVA Bibliotheekwerk er aan toegevoegd en op 22 november 1995 is aan de Wet op het specifiek cultuurbeleid een hoofdstuk toegevoegd waarbij de Raad voor cultuur, het adviescollege van de rijksoverheid voor het gehele terrein van de cultuur in het leven werd geroepen. De Raad voor cultuur verving de Raad voor de Kunst, de Raad voor het cultuurbeheer, de Mediaraad en de Raad van advies voor bibliotheekwezen en informatievoorziening. Voor de fusie in de Raad voor cultuur had elk van de hiervoor genoemde adviescolleges zijn grondslag in een eigen wet.

Ten slotte behelst de wet bepalingen die subsidies aan personen en instellingen en specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten mogelijk maken; bovendien geeft de wet een regeling van zelfstandige bestuursorganen ter uitvoering van bepaalde overheidstaken (cultuurfondsen).

3 Reikwijdte van de wet

De citeertitel 'Wet op het specifiek cultuurbeleid' roept in de eerste plaats de vraag op over welke terreinen van de cultuur de onderhavige wet zich uitstrekt. Daarbij zal bovendien de vraag rijzen wat de bedoeling is van het adjectief 'specifiek'.

Mede om discussie over een definitie van het begrip cultuur zoveel mogelijk te voorkomen, is voor een pragmatische oplossing gekozen voor het definiëren van het cultuurbegrip: cultuur is cultuur als er cultuur op staat, daar komt het kort gezegd op neer. De wet introduceert het begrip cultuuruitingen, waaronder worden verstaan de cultuuruitingen op de terreinen van de cultuur waarover het beleid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap² (voorheen de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur) zich uitstrekt (artikel 1, eerste lid, onderdeel b). Volgens de memorie van toelichting van 1988 valt bij het begrip cultuuruitingen te denken aan (de beleidsterreinen van) de kunsten, de musea, de monumenten, de archieven, de media, het bibliotheekwerk en de internationale culturele betrekkingen. De Wet op het specifiek cultuurbeleid is dus vooral een wet op het gebied van het cultuurbeleid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Consequentie daarvan is dat de regels die de wet geeft in beginsel geen betrekking hebben op het beleid dat door andere ministers wordt gevoerd en dat strikt genomen ook als cultuurbeleid gekwalificeerd zou kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan het beleid voor natuur, bos en landschap, waarvoor de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit verantwoordelijk is. Een ander voorbeeld is het beleid voor het erfgoed van de oorlog, dat als

deeltaak is ondergebracht bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Met de beperking tot de 'minister voor cultuur' is een belangrijke begrenzing van de reikwijdte van de wet aangegeven. Het woord 'specifiek' in de citeertitel is naar aanleiding van het advies van de Raad van State ingevoegd en is bedoeld om de indruk weg te nemen dat de wet het gehele cultuurbeleid van de rijksoverheid zou bestrijken. Cultuuruitingen op beleidsterreinen die aan de zorg van een andere minister of een andere overheid zijn toevertrouwd, vinden - zoals gezegd - in de onderhavige wet dus geen regeling. Daarmee is direct ook een zwakke kant van de wet naar voren gebracht. Immers, indien een of meerdere van de in de memorie van toelichting opgesomde beleidsterreinen onder de verantwoordelijkheid van een andere minister dan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zouden worden gebracht, dan zouden de bepalingen van de Wet op het specifiek cultuurbeleid ineens niet meer op die beleidsterreinen van toepassing zijn; een andere minister zou dan - bijvoorbeeld - geen bevoegdheid tot het verstrekken van subsidies en specifieke uitkeringen aan de Wet op het specifiek cultuurbeleid kunnen ontleen. Ook de bevoegdheid tot het oprichten van fondsen zou ontbreken en de in artikel 2 algemeen geformuleerde taak voor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zou niet gelden voor een andere minister.

Voor de eenheid van het overheidsbeleid op het terrein van de cultuur zou het misschien beter geweest zijn wanneer de Wet op het specifiek cultuurbeleid niet alleen van toepassing zou zijn geweest op het cultuurbeleid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, maar op het cultuurbeleid van de gehele centrale overheid, van alle ministers ongeacht welke minister op een bepaald deel terrein de (eind)verantwoordelijkheid draagt.

Op een onderdeel is de Wet op het specifiek cultuurbeleid niet beperkt tot het beleid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Artikel 2a regelt de adviestaak van de Raad voor cultuur. Hij adviseert de regering en de beide Kamers der Staten-Generaal over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk op het terrein van de cultuur.

Een tweede beperking van de reikwijdte is gelegen in artikel 1, tweede lid. Die bepaling zorgt ervoor dat bestaande, speciale wettelijke regels betreffende de bekostiging (subsiëring) van cultuuruitingen onverkort blijven gelden. Als voorbeeld kan gewezen worden op de Monumentenwet 1988, die in artikel 34 een bepaling bevat waarmee aan de financiering van restauraties een wettelijke basis wordt gegeven. De subsidiëring door de rijksoverheid van het herstel en de instandhouding van beschermde monumenten wordt dan ook door de Monumentenwet 1988 geregeerd en niet door de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Ook de Archiefwet 1995 kent een eigen grondslag voor subsidie ten bate van het beheer van de in de gemeentelijke archiefbewaarpplaatsen berustende archiefbescheiden, en wel in artikel 30, derde lid van deze wet.

Inmiddels kan worden geconstateerd, dat voor overige subsidies op het terrein van het monumentenbeleid steeds vaker de Wet overige OCW-subsidies als grondslag wordt gebruikt, in plaats van de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Daarmee wordt de reikwijdte van de Wet op het specifiek cultuurbeleid steeds meer toegespitst op het kunsten-, letteren- en museale veld.

4 Criteria voor het cultuurbeleid

De taak van de cultuurminister wordt in artikel 2 in algemene bewoordingen omschreven: hij is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen. Overwegingen van kwaliteit en

verscheidenheid dienen bij de uitvoering van die taak telkens weer de leidende criteria te zijn.

In het wetsvoorstel was die taak aanvankelijk toegespitst op ‘cultuuruitingen met, naar het oordeel van de minister, landelijke betekenis’. Wat de daadwerkelijke betekenis van deze bepaling in de praktijk zou zijn geweest, was niet geheel te overzien, maar duidelijk was wel dat in die bepaling een zekere beperking gelegen was. De taak van de minister zou immers worden beperkt tot cultuuruitingen met landelijke betekenis. Cultuuruitingen van lokale of regionale betekenis zouden dan tot de competentie van de lagere overheden behoren en dus, meer nog dan thans het geval is, op basis van artikel 2 niet (meer) voor subsidiëring door de rijksoverheid in aanmerking komen. De vele passages die in de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer aan de toevoeging ‘met, naar het oordeel van de minister, landelijke betekenis’ zijn gewijd, bleken uiteindelijk voor niets geschreven te zijn. De Tweede Kamer schrapte de toevoeging bij amendement. De indieners van het amendement vonden de beperking van de taak van de minister tot cultuuruitingen met landelijke betekenis ongewenst. Zij waren bang - zo leek het - dat die beperking de mogelijkheden voor subsidies aan instellingen in de Randstad zou vergroten en juist zou verkleinen voor de instellingen daarbuiten.

Wat wordt verstaan onder ‘sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen’? Met sociale spreiding wordt bedoeld op het toegankelijk maken van cultuuruitingen voor mensen uit verschillende lagen van de bevolking, onafhankelijk van opleiding en welstand, aldus de toelichting op de tweede nota van wijziging.³ Onder geografische spreiding wordt verstaan de fysieke spreiding van cultuuruitingen over Nederland en daarbuiten. In genoemde toelichting staat:

‘...dat het bij de geografische spreiding van cultuuruitingen vooral ook gaat om spreiding van of door middel van voorzieningen. Daarnaast heeft de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur uiteraard ook een verantwoordelijkheid om het Nederlands cultuurgoed voor het voetlicht te brengen buiten Nederland. Met name de wijze waarop de “export” van cultuuruitingen geschiedt, zal niet altijd (letterlijk) plaatsvinden door middel van geografische “spreiding”. Daarom wordt voorgesteld artikel 2 zodanig te redigeren dat genoemde minister niet alleen belast is met het scheppen van voorwaarden voor het sociaal en geografisch spreiden, maar ook voor het “anderszins verbreiden” van cultuuruitingen. In dit verband kan ik wijzen op de taak van het Nederlands literair productie- en vertalingenfonds, dat er mede op gericht is de verspreiding van Nederlandse literatuur buiten Nederland te bevorderen.’

Of de in artikel 2 geformuleerde taakopdracht daadwerkelijk betekenis heeft voor (de dagelijkse praktijk) van het cultuurbeleid zoals dat door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt gevoerd, is zeer de vraag. Immers, ook zonder een dergelijke expliciet verwoorde opdracht mag worden aangenomen dat het beleid van de minister gericht zal zijn op het scheppen van zulke voorwaarden. De schrijver zijn in ieder geval geen situaties bekend waarin artikel 2 een zelfstandige rol heeft gespeeld.

5 De Raad voor cultuur

‘Eén adviesraad voor het gehele terrein van het cultuurbeleid’; dat was wat minister d’Ancona van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur in 1992 voor ogen stond. Die beleidsdoelstelling verwoordde zij in de Nota cultuurbeleid 1993-1996, Investeren in cultuur. Een adviesraad zou de onderlinge samenhang tussen de verschillende deelterreinen van de cultuur versterken.

In dezelfde periode werkten parlement en regering aan nieuwe ideeën over de wijze waarop adviesorganen bij de ontwikkeling van overheidsbeleid (niet alleen op het terrein van de cultuur) betrokken zouden moeten worden. In 1993 verscheen de eindrapportage 'Raad op maat' van de door de Tweede Kamer ingestelde bijzondere commissie Vraagpunten Adviesorganen (commissie-De Jong). Daarin werden aanbevelingen gedaan over de wijze waarop het op dat moment bestaande 'woud' van meer dan 100 adviesorganen versoberd zou moeten worden.

De meest markante aanbevelingen waren:

- alle bestaande adviesorganen binnen drie jaar van rechtswege opheffen;
- per departement volstaan met slechts één adviesorgaan;
- de advisering beperken tot de hoofdlijnen van het beleid;
- adviesorganen door de politiek laten aansturen;
- geen verplichtingen voor de regering om advies te moeten vragen; en
- per adviesorgaan slechts een beperkt aantal onafhankelijke deskundigen benoemen.

De regering nam de aanbevelingen over maar wees erop dat het beter zou zijn per beleidscluster in plaats van per departement met één adviesorgaan te volstaan; dus niet één adviesorgaan voor het gehele Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen maar een adviesorgaan voor de beleidscluster onderwijs en een voor de beleidscluster cultuur.

Uitgaande van de cultuurpolitieke beleidsdoelstelling van minister d'Ancona en rekening houdend met het algemene overheidsbeleid met betrekking tot adviesorganen diende staatssecretaris Nuis van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in februari 1995 een wetsvoorstel⁴ in dat zou moeten leiden tot de instelling van een Raad voor het cultuurbeleid; een raad voor het gehele terrein van de cultuur. Tegelijkertijd voorzag het wetsvoorstel in het schrappen van de op dat moment bestaande adviesorganen op het terrein van de cultuur. De beoogde Raad zou in de Wet op het specifiek cultuurbeleid, in een nieuw hoofdstuk IA, zijn wettelijke basis moeten krijgen.

In de memorie van toelichting verwoordde staatssecretaris Nuis de cultuurpolitieke argumenten om de adviesstructuur op het terrein van de cultuur te herzien als volgt:

'Uitgangspunt vormen inhoudelijke samenhangen binnen het cultuurbeleid. Naast verschillen bestaan belangrijke verwantschappen tussen de sectoren kunsten, cultuurbeheer en media. Omroep, pers, boeken en bibliotheken zijn niet alleen platform voor cultuuruitingen, maar zijn tevens belangrijke distributeurs van informatie in meer algemene zin. De verbanden tussen sectoren hebben geleid tot de behoefte aan meer beleidsintegratie, die niet op zichzelf staat. Voor het cultuurbeleid als geheel gelden kwaliteit en verscheidenheid als algemene, in de Wet op het specifiek cultuurbeleid vastgelegde, uitgangspunten. Daarbij worden de sectoren in toenemende mate met identieke vraagstukken en uitdagingen geconfronteerd. Te denken valt aan het internationaal beleid, de bevordering van de cultuurparticipatie, de verhouding regio-Randstad, bestuurlijke verhoudingen, de fondsvorming, het vraagstuk van entreprijzen, et cetera. Het meest markant komt de onderlinge samenhang tot uitdrukking in de behoefte aan meer afstemming tussen de afzonderlijke sectoren: tussen film en televisie; bouwkunst en monumentenzorg; bibliotheken en letteren, beeldende kunsten en kunstmusea en media.'

Op 26 oktober 1995 werd het wetsvoorstel tot wet verheven en werd hoofdstuk IA dus aan de Wet op het specifiek cultuurbeleid toegevoegd. Dat hoofdstuk voorzag niet alleen in de instelling van de Raad voor cultuur (de door staatssecretaris Nuis voorgestelde naam Raad voor het cultuurbeleid is door de Tweede Kamer bij amendement gewijzigd in Raad voor cultuur) maar

bevatte ook allerlei bepalingen over taak, omvang, samenstelling, inrichting en werkwijze van de Raad voor cultuur.

Die bepalingen over de Raad voor cultuur in de Wet op het specifiek cultuurbeleid zijn op 1 januari 1997 voor het merendeel weer komen te vervallen. Op die datum trad namelijk de Kaderwet adviescolleges in werking. Die Kaderwet bevat voorschriften op grond waarvan adviescolleges in het leven geroepen kunnen worden en geeft een algemeen wettelijk kader waarbinnen adviescolleges kunnen functioneren. Bij dat laatste moet gedacht worden aan bepalingen over de wijze van advisering, over de begroting, het werkprogramma, de verslaglegging en evaluatie van adviescolleges. Voor de inrichting en werkwijze van adviescolleges gelden dus uniforme regels; regels die dus ook voor de Raad voor cultuur gelden zodat de artikelen uit hoofdstuk IA die overeenkwamen met die uniforme bepalingen uit de Kaderwet daarom - als overbodig - zijn komen te vervallen.

Dat betekent dat in hoofdstuk IA alleen nog maar bepalingen te vinden zijn die specifiek zijn voor de Raad voor cultuur.

Specifiek is uiteraard de bepaling dat er een Raad voor cultuur is (artikel 2a, eerste lid) en de bepaling waarin de taak van de Raad omschreven staat (artikel 2a, tweede lid). Dergelijke bepalingen zijn evenwel in elke wet te vinden waarbij een adviescollege in het leven wordt geroepen.

De bepaling waarin destijds het maximum van 25 leden van de Raad is vastgelegd (artikel 2b, eerste lid) alsmede artikel 2b, tweede lid, en artikel 2c waren evenwel bijzondere bepalingen die nauwelijks equivalenten hadden in andere wetten waarbij adviescolleges zijn ingesteld. Het waren bepalingen die naar de opvattingen van toen nauw samenhangen met bijzondere adviestaken van de Raad voor cultuur en die naar hun aard afweken van de taken van andere adviescolleges. De desbetreffende artikelen worden hierna toegelicht. Daarbij wordt verwezen naar de relevante artikelen uit de Kaderwet. In hoofdstuk VI zal nader worden ingegaan op recentere inzichten die tot wijziging van de uitgangspunten over het aantal raadsleden hebben geleid.

Taak van de Raad

De taak van de Raad wordt omschreven in artikel 2a, tweede lid, als het adviseren van regering en beide Kamers der Staten-Generaal over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid op het terrein van de cultuur. Dat adviseren gebeurt blijkens de artikelen 17 en 18 van de Kaderwet, hetzij op verzoek van een minister, van de Eerste of Tweede Kamer, hetzij uit eigen beweging. Advisering aan andere overheden en bestuursorganen, zoals provincies, gemeenten en zelfstandige bestuursorganen, valt niet onder de taak van adviescolleges en dus ook niet onder de taak van de Raad voor cultuur.

Uit de wetsgeschiedenis van de Kaderwet kan worden opgemaakt dat de hoofdmoot van de advieswerkzaamheden van adviescolleges toch vooral de gevraagde adviezen zou moeten betreffen en dat het uit eigener beweging adviseren beperkt zou moeten blijven. Een dergelijk onderscheid is evenwel niet in de Kaderwet zelf terug te vinden. Sturing door de regering is echter wel mogelijk door middel van het werkprogramma dat de betrokken minister moet vaststellen en waarin de ruimte voor ongevraagde adviezen dus door hem (sterk) beperkt kan worden.

Bij advisering over algemeen verbindende voorschriften gaat het om in voorbereiding zijnde wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Daarover zal weinig onduidelijkheid bestaan.

Wat verstaan moet worden onder (advisering over) te voeren beleid van het Rijk op het terrein van de cultuur wordt in de memorie van toelichting bij het hiervoor genoemde wetsvoorstel dat tot de instelling van de Raad voor cultuur leidde, op de volgende schematische wijze uiteengezet.

- algemene, bovensectorale en intersectorale vraagstukken. Daarbij valt te denken aan de uitgangspunten van het cultuurbeleid (vooral in het kader van de totstandkoming van een beleidsnota), de vertaling van deze uitgangspunten in beleidsregels en/of de eventuele aanpassing van budgetten voor de verschillende beleidssectoren of disciplines;
- sectorale beleidsvraagstukken. Hiermee worden vraagstukken bedoeld die het niveau van de afzonderlijke instellingen overstijgen, maar nog wel binnen een en dezelfde sector spelen; bijvoorbeeld kwesties ten aanzien van het orkestbestel of het Deltaplan cultuurbehoud;
- de kwaliteit van het functioneren van instellingen. Hierbij gaat het zowel om de voornamelijk beleidsmatige toetsing van 'infrastructurele' instellingen zoals fondsen en sectorinstituten als om de inhoudelijke beoordeling van 'producerende' instellingen (musea, gezelschappen op het gebied van de podiumkunsten, et cetera).

Door de Raad voor het cultuurbeleid ook te laten adviseren op het niveau van de afzonderlijke instellingen, wordt bewust afgeweken van een van de uitgangspunten van het in 1993 verschenen, hiervoor al genoemde rapport van de Commissie De Jong, Raad op maat. Op het terrein van de cultuur kan deze advisering op instellingsniveau niet los worden gezien van de advisering over hoofdlijnen van het beleid. De in de Wet op het specifiek cultuurbeleid vastgelegde beleidssystematiek rondom de cultuurnota berust op de mede door de Tweede Kamer naar voren gebrachte wens dat eens in de vier jaren een integrale afweging mogelijk is van het cultuurbeleid van het Rijk. Die afweging betreft niet alleen de algemene beleidsprioriteiten, maar heeft eveneens betrekking op de verschillende disciplines op het terrein van de cultuur en op de verschillende producenten van cultuuruitingen. De gedachte die daar achter ligt, is dat ontwikkelingen op het niveau van de instellingen van invloed zijn op de andere genoemde categorieën en omgekeerd. Als de voorgestelde Raad zou moeten afzien van het volgen van, en oordelen over, culturele instellingen die de basis vormen van het culturele leven in Nederland, zou de waarde van zijn adviezen - ook als het zou gaan om hoofdlijnen van het beleid - sterk aan betekenis inboeten. Met de huidige ideeën over de basisinfrastructuur en de betekenis van visitatie daarbij is de rol van de Raad bij instellingsadviezen afgezwakt. De zogenaamde aangewezen instellingen, waarmee de overheid in feite een permanente subsidierelatie onderhoudt, worden niet voor advies voorgelegd aan de Raad. De raad adviseert enkel nog over de instellingen in de basisinfrastructuur die voor een vierjarig subsidie in aanmerking wensen te komen. In hoofdstuk VIII en volgende wordt hierop nader ingegaan.

- specifieke wettelijke bevoegdheden. Afgezien van deze advisering over algemene beleidsvoornemens op het terrein van de cultuur heeft de Raad ook nog tot taak om advies uit te brengen over bevoegdheden van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van meer uitvoerende aard, op grond van bepalingen in de Monumentenwet, het Archiefbesluit en de Wet tot behoud van cultuurbezit.

Deze laatste adviestaak behoeft nog enige toelichting. Noch op grond van de Kaderwet noch op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid is er een algemene verplichting voor de regering om adviezen te vragen over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid. Dat ligt anders bij de adviestaak die in verschillende speciale cultuurwetten aan de Raad voor cultuur is opgedragen. Een aantal speciale wetten op het terrein van het cultuurbeleid verplicht de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om advies te vragen over voorgenomen uitvoeringsbesluiten

(beschikkingen).

Het gaat dan om beschikkingen die in hoge mate afhankelijk zijn van cultuurhistorische waardeoordelen. Omdat de overheid pretendeert geen eigen oordeel te hebben over de kwaliteit van zaken betreffende kunst en cultuur wordt dat oordeel aan de Raad voor cultuur gevraagd.⁵ Voorbeelden van besluiten die in hoge mate gebaseerd zijn op een cultuurhistorisch waardeoordeel en waarover de Raad voor cultuur altijd gehoord moet worden, zijn

1 de aanwijzing van een gebouw tot beschermd monument in de zin van artikel 3 van de Monumentenwet 1988; aan de Raad wordt gevraagd te adviseren over de schoonheid, de betekenis voor de wetenschap en de cultuurhistorische waarde van de zaak waarover de minister wordt gevraagd een beschikking uit te brengen;

2 de vaststelling van een selectielijst voor archiefbescheiden, waarin wordt aangegeven welke archiefbescheiden voor vernietiging in aanmerking komen, in het kader van artikel 5 van de Archiefwet 1995.

Op 21 november 2011 heeft de Tweede Kamer een voorstel tot wijziging van de Archiefwet 1995 ontvangen. Bij het voorstel van wet tot wijziging van onder andere de Archiefwet 1995 in verband met onder meer het beleggen van de zorg over provinciale archiefbescheiden, ook na overbrenging naar een archiefbewaarplaats bij gedeputeerde staten, wordt de Wet op het specifiek cultuurbeleid als volgt gewijzigd:

In artikel 2c, eerste lid, wordt 'drie commissies' vervangen door 'twee commissies' en vervalt 'de Archiefwet 1995'

Als dit voorstel wordt aanvaard en in werking is getreden zal de adviesverplichting bij vaststelling van selectiedocumenten dus tot een eind zijn gekomen. Tot dat moment geldt dus nog de hoorplicht van de Raad voor cultuur alvorens een selectiedocument vast te stellen en beschikt de Raad op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid over een speciaal met het oog op de advisering over selectiedocumenten ingestelde adviescommissie. Ook geldt de adviesverplichting voor;

3 de aanwijzing als beschermd voorwerp in het kader van de Wet tot behoud van cultuurbezit van een roerende zaak die van bijzondere culturele of wetenschappelijke betekenis is en als onvervangbaar en onmisbaar voor Nederland behouden moet blijven. Artikel 2, eerste lid, van de Wet tot behoud van cultuurbezit schrijft voor dat die aanwijzing vooraf gegaan wordt door een advies van de Raad.

Voor deze adviestaak beschikt de Raad voor cultuur over vaste commissies die niet in de speciale wetten - Monumentenwet 1988, Archiefwet 1995, of Wet tot behoud van cultuurbezit - worden geregeld, maar in de Wet op het specifiek cultuurbeleid worden genoemd (zie ook artikel 2c).

De omvang van de Raad

De Kaderwet bepaalt in artikel 10 dat adviescolleges uit ten hoogste 15 leden bestaan. In verband met de hiervoor aangegeven specifieke taken van de Raad is destijds geconstateerd dat met een dergelijk aantal de Raad niet naar behoren zou kunnen functioneren. Voor de verschillende terreinen van de cultuur zou relevante deskundigheid in de Raad aanwezig moeten zijn, maar met 15 leden zou het gehele terrein niet bestreken kunnen worden. Om tot een beredeneerd aantal leden te komen werd het terrein van de cultuur uiteengerafeld in een aantal aandachtsgebieden en aspecten (van aandacht). Het aantal leden werd op grond daarvan vastgesteld op 25. Hierna in hoofdstuk VI en XII zal blijken dat inmiddels dit vertrekpunt voor de vaststelling van de omvang van de Raad is verlaten, artikel 2b van de wet, waarin de omvang van de Raad in afwijking van de

kaderwet was geregeld, is dan ook met ingang van 11 juli 2007 komen te vervallen.

De Raadscommissies

Blijkens het eerste lid van artikel 2c bestaan er in ieder geval drie vaste commissies die zich bezig houden met de advisering ingevolge de Archiefwet 1995, de Monumentenwet 1988 en de Wet tot behoud van cultuurbezit. Daarnaast kan de Raad tijdelijke commissies instellen en in die commissie konden naast Raadsleden ten hoogste 5 andere door de minister benoemde personen zitting hebben. Ook hier ging het weer om een afwijking van de Kaderwet die de figuur van dergelijke externe commissieleden niet kent. Bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de Raad voor cultuur heeft staatssecretaris Nuis te kennen gegeven een aantal van 35 door de minister benoemde commissieleden als 'richtsnoer' te hanteren. De Kaderwet kent zelf nog de mogelijkheid voor adviescolleges om zich te laten 'bijstaan door andere personen, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak nodig is' (artikel 19, tweede lid). Het gaat dan om externe deskundigen die op hun beurt de Raad of een commissie kunnen informeren maar geen lid van de Raad of een commissie zijn en dus ook niet over de totstandkoming van een advies kunnen meebeslissen.

Aandachtsgebieden van de Raad

Het inmiddels vervallen artikel 2d had betrekking op de aandachtsgebieden die de Raad bestreek.

De Raad bepaalt in beginsel zelf welke aandachtsgebieden op het terrein van de cultuur voor de advisering relevant zijn. De minister had aanvankelijk op grond van dit artikel de bevoegdheid om de Raad een aanwijzing te geven. Daarvan heeft de minister nooit gebruik gemaakt.

Tot slot dient bedacht te worden dat niet de Wet op het specifiek cultuurbeleid maar de Kaderwet adviescolleges de meeste bepalingen bevat die voor de Raad voor cultuur van belang zijn. Wie bijvoorbeeld wil weten hoe leden van de Raad benoemd en ontslagen worden, hoe het secretariaat van de

Raad geregeld is, op welke wijze de Raad tot een advies komt, en welke regels er gelden voor de begroting en het werkprogramma van de Raad, de verslaglegging en de evaluatie, zal de Kaderwet er op na moeten slaan.

6 Specifieke uitkeringen (artikel 5, 6 en 7)

In een eerder hoofdstuk is aangestipt dat de wet bepalingen behelst voor het verstrekken van specifieke uitkeringen op het terrein van de cultuur. Voor het verstrekken van specifieke uitkeringen is namelijk een wettelijke regeling noodzakelijk. De Financiële verhoudingswet bevat in artikel 17 een voorschrift voor de rijksoverheid om specifieke uitkeringen bij of krachtens wettelijk voorschrift te regelen. De artikelen 5, 6 en 7 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid bevatten hiervoor een ruime grondslag. Artikel 20 van de Financiële verhoudingswet schrijft voor dat jaarlijks een overzicht van de specifieke uitkeringen wordt gepubliceerd.

Specifieke uitkeringen worden in de Financiële verhoudingswet (artikel 15 a) sedert medio 2008 omschreven als uitkeringen uit 's Rijks kas, direct of indirect (n.b.: dit laatste betekent dat dus ook de middelen die door een cultuurfonds worden verstrekt onder deze definitie kunnen vallen!) verstrekt aan een provincie of gemeente, waarvan de bestedingsrichting van tevoren is aangegeven of die worden verstrekt voor de bestrijding van de kosten van bepaalde taken of activiteiten.⁶ Dergelijke uitkeringen worden dus voor een bepaald doel verstrekt; de gelden mogen niet voor een ander doel worden aangewend. Een bijdrage uit 's Rijkskas aan overheden als zij optreden als

marktpartij of als eigenaar van een roerende of onroerende zaak geldt, aldus het tweede lid van artikel 15 a van de Financiële verhoudingswet, niet als specifieke uitkering. Een bijdrage op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid aan de aankoop van een schilderij door een gemeentelijk museum is een voorbeeld van dat laatste en wordt dan ook niet als specifieke uitkering beschouwd.

Onder het begrip specifieke uitkeringen vallen, op grond van artikel 21 van de Financiële verhoudingswet eveneens subsidies aan privaatrechtelijke rechtspersonen en natuurlijke personen waarvan de verstrekking formeel of materieel afhankelijk is van een uitkering door een provincie of gemeente aan diezelfde (rechts)personen. Dit kan voorkomen in de vorm van een koppelsubsidie, een rijkssubsidie, waaraan de voorwaarde is verbonden dat een lagere overheid eveneens een bepaalde subsidie zal verstrekken. Andere vormen van specifieke uitkeringen door het Rijk waarbij (materiele) afhankelijkheid bestaat met uitkeringen van lagere overheden zijn eveneens denkbaar: het komt voor dat de activiteiten van een kunstinstelling geheel door het Rijk worden gesubsidieerd, terwijl de huisvesting van die instelling gratis of tegen een gereduceerde huur door een lagere overheid ter beschikking wordt gesteld zonder welke terbeschikkingstelling de kunstinstelling haar activiteiten niet zou kunnen uitvoeren. Ook deze rijksbijdrage wordt als specifieke uitkering aangemerkt.

Aangezien verstrekkingen van de kant van de rijksoverheid op het terrein van de cultuur (verstrekkingen die op het eerste gezicht een normale subsidie lijken te zijn), bij nadere beschouwing een specifieke uitkering blijken te zijn in de zin van de Financiële verhoudingswet, is het voor de bevoegdheid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en daarmee voor de continuïteit van diens cultuurbeleid van groot belang dat voor dergelijke verstrekkingen de noodzakelijke wettelijke basis wordt gecreëerd. Die wettelijke basis is te vinden in de artikelen 5, 6 en 7. Om echter ook recht te doen aan het uitgangspunt om het aantal specifieke uitkeringen zo klein mogelijk te doen zijn, was in het wetsvoorstel geen blanco volmacht tot het verstrekken van specifieke uitkeringen opgenomen, maar was gekozen voor een enigszins beperkte machtiging aan (toen nog) de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur om dergelijke uitkeringen te verstrekken.

In het wetsvoorstel werden drie soorten specifieke uitkeringen onderscheiden.

Artikel 5 bevatte een machtiging tot het verstrekken van specifieke uitkeringen van korte duur. Het ging daarbij om uitkeringen met een vaak incidenteel karakter. Men denke aan de financiële ondersteuning van experimenten, van nieuwe initiatieven en van onderzoek en cursussen.

Artikel 6 bevatte een machtiging tot het verstrekken van specifieke uitkeringen aan derden (instellingen) in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en 's-Gravenhage. Volgens de memorie van toelichting kwam zo'n aparte bepaling voort uit de bijzondere verhouding tussen het Rijk en deze gemeenten vanwege de onderlinge verwevenheid van landelijk en grootstedelijk belang van bepaalde instellingen die in die steden gevestigd zijn. Op grond van die bijzondere verhouding waren er immers tussen die gemeenten en het Rijk bestuursovereenkomsten gesloten, waarin een heldere subsidiestructuur beoogd werd voor de gezamenlijk te subsidiëren instellingen. Buiten de genoemde gemeenten waren dergelijke bestuursovereenkomsten destijds, in de negentiger jaren van de vorige eeuw, nog niet voorzien. De Tweede Kamer amendeerde deze bepaling zodanig dat de bevoegdheid voor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen om specifieke uitkeringen aan derden te verstrekken, is verruimd tot alle gevallen waarin een bestuursovereenkomst tussen de minister en een provincie of een gemeente is gesloten.

Inmiddels bestaat er een landelijk dekkend stelsel van convenanten. Aan de basis hiervan ligt het

Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur, in 2006 vastgesteld tussen de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Ten slotte bevatte artikel 7 van het wetsvoorstel een algemeen geformuleerde ‘rest-machtiging’, die met name bedoeld was voor het structureel verstrekken van specifieke uitkeringen aan instellingen buiten de drie grote steden (Amsterdam, Rotterdam en ’s-Gravenhage), die voor gezamenlijke subsidiëring door Rijk en plaatselijke overheid in aanmerking zouden komen. De toelichting zei daarover destijds:

‘Het gaat daarbij om instellingen waarbij een gezamenlijke subsidiëring, in de vorm van koppelsubsidies, al vaak tientallen jaren bestaat maar ook om initiatieven van meer recente datum waarvan de aanvankelijk strikt plaatselijke betekenis uitgroeit tot een betekenis die plaatselijk is maar tevens verder reikt. Met als gevolg een gezamenlijk belang, dat zowel door gemeente en Rijk, als door de instelling zelf sterk als positief wordt ervaren, of het nu om een orkest, een museum of een theatergezelschap gaat. Ook het IPO wijst terecht op deze onderlinge verwevenheid.’

De artikelen 5, 6 en 7 hebben thans uitsluitend nog als functie dat ze de minister de bevoegdheid verschaffen tot het verstrekken van specifieke uitkeringen. Daarvoor had evenwel volstaan kunnen worden met alleen de bepaling van artikel 7.

Ook al is de machtiging van de artikelen 5, 6 en 7 om specifieke uitkeringen te verstrekken onbeperkt, dat wil nog niet zeggen dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap daarvan ook onbeperkt gebruik kan maken. Het beleid ten aanzien van specifieke uitkeringen is zeer terughoudend. Alternatieven die meer recht doen aan de autonomie van andere overheden verdienen de voorkeur. Een bijdrage in een verzameluitkering per ministerie, waarbij de bestedingsrichting binnen veel ruimere marges valt, dient eerst te worden overwogen. Specifieke uitkeringen komen binnen het cultuurbeleid thans nog slechts incidenteel voor. Zo is bijvoorbeeld de subsidieregeling Belvedere, uitgevoerd door het Stimuleringsfonds voor architectuur, met ingang van 1 januari 2009 niet langer toegankelijk voor provincies en gemeenten.⁷ Het Participatiefonds kent nog een zgn. decentralisatie-uitkering in de Regeling cultuurparticipatie provincies en gemeenten.⁸

De website van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (www.minbzk.nl) bevat, onder Openbaar Bestuur, de actuele informatie over de ontwikkelingen op het terrein van de specifieke uitkeringen.

7 De cultuurnota (artikel 3)

In de jaren tachtig werden met zekere regelmaat beleidsnota's op verschillende deelterreinen van het specifiek cultuurbeleid uitgebracht; voorbeelden van dergelijke nota's zijn de Nota Museumbeleid,⁹ de Medianota¹⁰ en het Kunstenplan.¹¹ In die nota's werd nagenoeg uitsluitend het desbetreffende beleidsterrein beschreven; verbanden tussen de verschillende deelterreinen van de cultuur werden niet of nauwelijks gelegd.

De Wet op het specifiek cultuurbeleid heeft die praktijk gestructureerd door in artikel 3 voor te schrijven dat eenmaal per vier jaar een cultuurnota moet worden uitgebracht, waarin onder meer de hoofdlijnen van het voorgenomen rijksbeleid uiteen worden gezet. Aan deze structuur ligt de

gedachte ten grondslag dat een dergelijke nota niet alleen de mogelijkheid opent om het beleid dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op de deelterreinen van de cultuur voert, met elkaar in verband te brengen, maar daartoe in feite dwingt. Deze structurerende werking verhindert overigens niet dat er naast de cultuurnota op hoofdlijnen ook nog afzonderlijke sectornota's zijn en worden uitgebracht. Denk bijvoorbeeld aan de verschillende nota's op het gebied van architectuur, of de nota op het terrein van de museale strategie.

Eenmaal per vier jaar wordt het totale cultuurbeleid aan een grondige beoordeling onderworpen. Daarbij staan zowel de inhoudelijke keuzen als de concrete uitwerking en financiële consequenties ter discussie. Naar aanleiding van die discussie worden beleidsvoornemens ontwikkeld voor de eerstkomende periode. Vragen als: aan welke onderdelen van het cultuurbeleid dient prioriteit te worden gegeven, welke instellingen dienen te worden gesubsidieerd, voor welke taken en tot welk bedrag, kwamen daarbij nadrukkelijk aan de orde. De gedachte was dat de wensen en voornemens die in de cultuurwereld zelf leven, een grote rol spelen bij de totstandkoming van een cultuurnota. Informatie daarover diende verkregen te worden doordat de instellingen die gedurende een volgende cultuurnota-periode subsidie wensen te ontvangen, een jaar voor het in werking treden van de nieuwe cultuurnota bij wijze van subsidieaanvraag een beleidsplan moesten inleveren dat inzicht bood in de beleidsdoelstellingen van die instellingen. Ook de Raad voor cultuur speelt bij dat besluitvormingsproces een belangrijke rol, ook al wordt die raad niet uitdrukkelijk in artikel 3 genoemd. Dat is niet nodig geacht omdat het cultuurbeleid van oudsher gebaseerd is op advisering door deskundigen en uit de in artikel 2a van de wet neergelegde taak van de Raad voor cultuur voldoende duidelijk zou zijn dat die raad in ieder geval over de cultuurnota zou worden gehoord.

In de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer werd gezegd dat de systematiek van de cultuurnota bedoeld is om op een bepaald moment een integrale heroverweging van het cultuurbeleid mogelijk te maken, en die heroverweging niet belemmerd, beperkt of belast zou moeten worden doordat de beschikbare subsidiegelden reeds (over de periodegrens van een cultuurnota heen) zijn vastgelegd.

Juist om te voorkomen dat subsidiegelden over de periodegrens van een cultuurnota heen worden vastgelegd, werd in artikel 8, tweede lid, voorgeschreven dat meerjarige subsidies en specifieke uitkeringen uitsluitend verstrekt mogen worden binnen de periode van een cultuurnota. Op de vraag waarom het nodig zou zijn een dergelijke systematiek in de wet vast te leggen, antwoordde minister d'Ancona in de nota naar aanleiding van het eindverslag aan de Tweede Kamer:

‘Met nadruk wijs ik er dan ook op dat de cultuurnota niet “zomaar” een beleidsnota is die - bij wijze van spreken - op elk willekeurig moment zou kunnen worden uitgebracht. Het gaat om een nota die de basis vormt voor het cultuurbeleid dat de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, gedurende een periode van vier jaren wil voeren. Die nota vormt het uitgangspunt voor gelijktijdig uit te brengen sectornota's en daarmee voor het te voeren subsidiebeleid in de desbetreffende periode. Omdat het dus gaat om (de introductie van) een systeem waarbij voor een breed terrein gekozen wordt voor een bepaalde vierjaarlijkse beleidscyclus, acht ik het op zijn minst wenselijk de basis van dat systeem in de wet vast te leggen.’

Omdat het niet is uitgesloten dat ook tijdens de looptijd van een cultuurnota de noodzaak opkomt om op korte termijn wijzigingen aan te brengen op de hoofdlijnen van een cultuurnota, geeft het tweede lid van artikel 3 aan dat de beide kamers der Staten-Generaal over een dergelijke tussentijdse wijziging geïnformeerd worden door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De wetgever heeft uitdrukkelijk aan de cultuurnota primair beleidsmatige betekenis willen toekennen. De cultuurnota was niet bedoeld als een plan waarin een juridisch bindende opsomming wordt gegeven van instellingen en activiteiten op het terrein van de cultuur, die voor subsidie in aanmerking komen. De cultuurnota zou het beleid op de deelterreinen van het cultuurbeleid moeten beschrijven, daarbij aangevend voor welke activiteiten subsidiegelden beschikbaar worden gesteld, maar hij zou niet een bundel beschikkingen moeten zijn waaraan instellingen rechten zouden kunnen ontleen. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beslist afzonderlijk bij beschikking op de subsidieaanvragen. De motivering van die beschikkingen, waarom het beleidsplan van een instelling al dan niet past binnen het rijksbeleid, zal in beginsel te vinden zijn in de cultuurnota, zo was de gedachte. Echter, naarmate in een cultuur- of sectornota de te subsidiëren instellingen gedetailleerder en stelliger worden vermeld met bijbehorende bedragen, mag eerder verwacht worden dat indien een instelling een subsidiebeschikking ontvangt met een lagere bedrag dan vermeld in de nota en daartegen in beroep komt, de administratieve rechter aan de passage in de cultuurnota juridische betekenis zal toekennen.

De wet laat zich er niet over uit op welk moment een cultuurnota moet worden aangeboden aan het parlement. Een formele koppeling aan de zittingsduur van een kabinet is in ieder geval bewust vermeden. De toenmalige minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur heeft er voor gekozen de cultuurnota tegelijk met de begroting op de derde dinsdag van september aan de Tweede Kamer aan te bieden. Op dezelfde dag zijn de instellingen steeds geïnformeerd over de beschikking op hun subsidieverzoek. Die praktijk is in latere jaren voortgezet. In hoofdstuk XI wordt nader ingegaan op recente ontwikkelingen in de zgn. cultuurnotasytematiek.

8 Subsidies en het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen (artikel 4 en 8)

Bij de rijksoverheid is sedert lange tijd, mede naar aanleiding van het rapport 'Orde in de regelgeving'¹² van de Commissie Wetgevingsvraagstukken steeds meer de behoefte ontstaan om voor het verstrekken van subsidies niet alleen een wettelijke bevoegdheid te creëren, maar ook om de regels die bij subsidiëring worden gehanteerd, neer te leggen in algemeen verbindende voorschriften. Ook bij het toenmalige Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, een subsidieministerie bij uitstek, was die tendens duidelijk aanwezig. Zo vonden vanaf 1988 de subsidie- en bijdrageverstrekkingen op het terrein van het maatschappelijk en sociaal-cultureel werk (welzijn) plaats op grond van de Welzijnswet en het Besluit subsidiëring en stimulering voorzieningen van maatschappelijk en sociaal-cultureel welzijn. Vanaf 2002 schrijft de Algemene wet bestuursrecht voor dat een subsidie in beginsel uitsluitend verstrekt mag worden indien daarvoor een wettelijke grondslag bestaat.

De bevoegdheid voor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om subsidies te verstrekken op het terrein van het specifiek cultuurbeleid is te vinden in artikel 4 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, terwijl artikel 8 van die wet voorschrijft dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot het verstrekken van subsidies (en specifieke uitkeringen). Die algemene maatregel van bestuur zal, volgens de memorie van toelichting, regels bevatten betreffende de wijze waarop een subsidie of specifieke uitkering berekend wordt, de gegevens die een subsidieaanvraag moet bevatten en de voorschriften die aan een toezegging voor een subsidie of specifieke uitkering verbonden worden. Een en ander is uiteindelijk neergelegd in het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen. Bij besluit van 10 april 2010 is het Bekostigingsbesluit

cultuuruitingen vervangen door het Besluit op het specifiek cultuurbeleid en door de Regeling op het specifiek cultuurbeleid.¹³ Daarnaast zijn de dwingend voorgeschreven bepalingen van de subsidietitel van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Alvorens nader in te gaan op de lagere regelgeving, volgt eerst een korte uiteenzetting over wat er aan de wettelijke regeling van cultuursubsidies is voorafgegaan. De regels aan de hand waarvan subsidies op het cultuurterrein werden verstrekt, liepen sterk uiteen: niet alleen wat betreft de aard van de regels, maar ook wat betreft het niveau waarop ze waren vastgesteld. Troffen we bijvoorbeeld op het terrein van de monumentenzorg vanaf 1989 subsidieregelingen aan, vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur en gebaseerd op de Monumentenwet 1988, binnen de overige sectoren van het cultuurbeleid ontbeerden de subsidies een wettelijke basis (afgezien van de begrotingswet) en ontbraken veelal duidelijke, algemeen kenbare regels op basis waarvan de subsidies verstrekt werden. Een eerste stap op weg naar algemene, uniforme subsidieregels deed zich voor in de kunstensector. Min of meer gelijktijdig met de introductie van het eerste kunstenplan (1988), een vierjarig plan dat als voorloper van de cultuurnotasystematiek beschouwd mag worden, werden de algemene subsidiebepalingen ten behoeve van instellingen (en projecten) op het terrein van de kunsten geïntroduceerd.

Die algemene subsidiebepalingen werden door het ministerie als basisregels gehanteerd in al die gevallen op het terrein van de kunsten dat subsidie verstrekt werd zonder dat er een specifieke subsidieregeling voor bestond.

Deze algemene subsidiebepalingen hebben aan de basis gestaan van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen dat in beginsel alle regels bevat die bij het verstrekken van subsidie (en specifieke uitkeringen) voor welke cultuuruiting dan ook in acht genomen moeten worden, voor zover de subsidietitel van de Awb hiervoor geen (passende) regeling bevat; alle regels vanaf de aanvraag tot en met de vaststelling van de subsidie of de specifieke uitkering. Met de vervanging van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen door het Besluit op het specifiek cultuurbeleid, zijn deze voorschriften vrijwel alle verplaatst naar het niveau van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid. Het Besluit geeft enkel nog de delegatiebepaling om nadere regels vast te stellen, en bevat nog de voorschriften voor specifieke uitkeringen.

De Regeling op het specifiek cultuurbeleid onderscheidt in projectsubsidies en (vierjarige) instellingssubsidies en subsidies aan fondsen en kent voor deze subsidiesoorten een aantal specifieke bepalingen. Vierjarige instellingssubsidies in de zin van dat Besluit zijn subsidies die vier jaar kunnen worden verstrekt (art. 1 lid 1 onderdeel f van de Regeling).

Het grote voordeel van meerjarige subsidies is vooral dat gesubsidieerde instellingen over een langere periode financiële zekerheid hebben.

Een andere gunstige afwijking van een meerjarig subsidie ten opzichte van de gebruikelijke subsidieregimes per jaar is gelegen in het feit dat wel jaarlijks verantwoording wordt afgelegd, doch niet jaarlijks wordt afgerekend. Subsidiegelden die in het begin van een vierjarige periode verstrekt worden en niet in het eerste jaar voor de bedrijfsvoering nodig zijn, kunnen door de instelling in een bestemmingsfonds OCW gereserveerd worden voor uitgaven die pas aan het einde van de subsidieperiode gedaan moeten worden. De 'definitieve' vaststelling van het subsidie door de minister vindt plaats na afloop van die vierjarige periode. Bij deze gelegenheid beslist de minister ook over de bestemming van de middelen die zich op dat moment in het OCW-bestemmingsfonds bevinden. Zie hiervoor artikel 2.16 van de Regeling op het specifiek

cultuurbeleid.

Objectieve inhoudelijke beoordelingscriteria voor de verlening van subsidie zijn, het is hiervoor al betoogd, niet in de wet zelf en nauwelijks in de lagere regelingen te vinden.

In de Regeling op het specifiek cultuurbeleid is aanvankelijk een hoofdstuk leeg gehouden, hoofdstuk 3, dat de inhoudelijke criteria bevat om in aanmerking te komen voor een vierjarige instellingssubsidie. De reden hiervoor was dat de lopende subsidies al waren verstrekt op grond van de beleidsuitgangspunten van minister Plasterk, en dat de nieuwe bewindspersoon, voor de periode 2013-2016, nog nieuw beleid en nieuwe regels moest vaststellen. In het systeem van de cultuursubsidies gaat het beleid vooraf aan de regels. Halverwege een lopende cultuurnotaperiode brengt de zittende bewindspersoon een uitgangspuntennota uit, waarin wordt aangegeven welke onderwerpen naar de mening van deze bewindspersoon in de volgende cultuurnota centraal zouden moeten staan. Die uitgangspuntennota dient als richtsnoer bij de aanvraag van subsidie voor de volgende cultuurnotaperiode. Deze uitgangspuntennota geeft als het ware de opmaat voor de inhoudelijke criteria om voor subsidie voor de volgende vierjarenperiode in aanmerking te komen. De in artikel 4a van de Wet voorgeschreven ministeriële regelingen kan nadere inhoudelijke criteria bevatten, alsmede voor een bijzonder onderwerp vastgestelde ministeriële regelingen, zoals de Subsidieregeling indemniteit bruiklenen 2008 en de Subsidieregeling Bibliotheekinnovatie. De Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen (de zogenoemde Matchingsregeling) en de Regeling innovatie cultuuruitingen zijn hetzij ingetrokken, hetzij niet meer opengesteld voor aanvragen. De ministeriële regelingen vormen het sluitstuk van het subsidieregime voor het terrein van het specifiek cultuurbeleid. De Regeling op het specifiek cultuurbeleid volgt het op 31 december 2009 door de ministerraad, op voorstel van de minister van Financiën, vastgestelde uniform subsidiekader. Het uniform subsidiekader is gepubliceerd, als Aanwijzing voor de subsidieverstreking, Stcrt. 2009, nr. 20306. Het uniform subsidiekader beoogt een vereenvoudiging te bewerkstelligen door aan kleine subsidiebijdragen weinig eisen te stellen qua verantwoording en aan grotere subsidiebijdragen meer voorschriften te verbinden. De Regeling op het specifiek cultuurbeleid oogt door deze versimpeling ingewikkelder, omdat per soort verschillende regimes kunnen gelden, afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag.

Ten slotte is nog vermeldenswaard artikel 8 lid 6 van de wet, waarin de mogelijkheid wordt geopend om de regels van het Besluit op het specifiek cultuurbeleid mede te gebruiken ter bevordering van overheidsdoelstellingen van algemene aard. Normaliter mogen subsidiebepalingen uitsluitend strekken ter bevordering van het doel waarvoor het subsidie wordt verstrekt. Met andere woorden, indien een museum subsidie ontvangt ten behoeve van de totstandkoming van een kwalitatief hoogwaardige tentoonstelling, dan mogen de aan die subsidie te verbinden voorschriften uitsluitend verband houden met dat doel. De onderhavige bepaling maakt het mogelijk om in de

AMvB ook (subsidie)voorschriften op te nemen om bijvoorbeeld het emancipatie- of minderhedenbeleid van de rijksoverheid te bevorderen. Van die mogelijkheid is evenwel tot op dit moment geen gebruikgemaakt in het Besluit cultuuruitingen op het specifiek cultuurbeleid.

9 Fondsen op het terrein van het specifiek cultuurbeleid (artikel 9, 10, 11 en 12)

Sinds jaar en dag maakt de rijksoverheid bij het uitvoeren van zijn taken gebruik van min of meer onafhankelijke organisaties, zelfstandige bestuursorganen. Het streven van de rijksoverheid in de

negentiger jaren van de vorige eeuw om (uitvoerende) taken zoveel mogelijk op afstand te laten plaatsvinden - denk aan de privatisering van bijvoorbeeld de staatsloterij en de rijksmusea -, heeft de belangstelling voor het verschijnsel 'zelfstandig bestuursorgaan' doen toenemen, eind 2006 uitmondend in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.¹⁴

De kunstensector is al decennialang vertrouwd met het verschijnsel van stichtingen waarin een subsidietaak was ondergebracht die voordien door de rijksoverheid zelf werd uitgevoerd. Dergelijke stichtingen zijn steeds fondsen genoemd.

Als mogelijke voordelen van dergelijke fondsen kunnen worden genoemd:

1 een fonds kan een slagvaardiger beleid voeren omdat vele (interne) regels die voor een grote organisatie als de rijksoverheid gelden, niet nodig zijn;

2 binnen een fonds is grotere betrokkenheid van belanghebbenden, producenten en consumenten mogelijk;

3 de minister is niet aanspreekbaar op individuele inhoudelijke keuzes van het fonds;

4 bij het betrokken ministerie ontstaat meer ruimte om zich met beleidsontwikkeling en beleidsbepaling bezig te houden in plaats van met beleidsuitvoering.

Naast voordelen kleven ook bezwaren aan fondsvorming:

1 verkokering van het beleid;

2 uitholling van de politieke verantwoordelijkheid;

3 gevaar van een zekere willekeur als gevolg van de autonomie die aan het fondsbestuur toekomt; en

4 gevaar van persoonlijke belangenbehartiging en vriendjespolitiek, zeker wanneer belanghebbenden bij een fonds een rol spelen.

Lange tijd werd als nadeel tevens genoemd de gebrekkige rechtsbescherming. Het was namelijk aanvankelijk niet duidelijk of tegen beslissingen van dergelijke fondsen ook beroep bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State zou openstaan op grond van de toen nog geldende Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Arob). De Afdeling rechtspraak heeft begin jaren negentig echter in een tweetal uitspraken bepaald dat een fonds dat gebaseerd was op de (nu niet meer bestaande) Fondsenwet scheppende kunsten een administratief orgaan is in de zin van de Wet Arob, zodat tegen beslissingen van dergelijke fondsen wel degelijk Arob-beroep mogelijk is (Afdeling rechtspraak 16 januari 1991, R01.89.0001, en R01.89.0262). De opvatting dat de voordelen opwogen tegen de nadelen overheerste. Verdere fondsvorming werd dan ook wenselijk geacht. Aanvankelijk waren ministers niet aan (beperkende) regels gebonden wanneer ze een privaatrechtelijke rechtspersoon wilden oprichten, behoudens uiteraard hun ministeriële verantwoordelijkheid. Voorbeelden van stichtingen op het terrein van de cultuur die aldus door een minister in het leven zijn geroepen, zijn het Fonds voor de Letteren en het Produktiefonds voor Nederlandse film (dat inmiddels door middel van een fusie met het later opgerichte Fonds voor de Nederlandse Film is opgegaan in het Nederlands Fonds voor de film).

Aan die ongeclausuleerde mogelijkheid kwam een eind toen de Comptabiliteitswet 1976 met ingang van 1 juli 1977 in werking trad. Thans bepaalt artikel 34 van de Comptabiliteitswet 2001 onder welke voorwaarden een bewindspersoon een rechtspersoon kan (mede-)oprichten of doen oprichten.

Het ministerie van Financiën heeft op grond van deze bepaling een beleidskader voor de betrokkenheid van de Rijksoverheid bij de oprichting van stichtingen, het Kader voor stichtingen, vastgesteld, te vinden op de website van dit ministerie (www.minfin.nl, zie op die site onder:

onderwerpen/financieel management overheid). Uitgangspunt van dit beleidskader is: 'Neen, tenzij'.

De Comptabiliteitswet 1976 zorgde er dus voor dat de Minister van CRM alleen nog maar bij of krachtens wettelijke machtiging een fonds kon oprichten. Destijds is ervoor gekozen om niet per individueel oprichtingsvoornemen een wet te maken waarbij de minister rechtstreeks gemachtigd wordt om tot oprichting van één bepaald fonds over te gaan, maar om - wat wel genoemd wordt - een raamwet te maken: een wet die de minister een machtiging verschaft fondsen voor een breder terrein van de kunsten op te richten. Dat werd de Fondsenwet scheppende kunsten; een korte - uit slechts vijf artikelen bestaande - wet, die aan de Kroon de bevoegdheid gaf om bij algemene maatregel van bestuur de minister van WVC te machtigen fondsen op het terrein van de scheppende kunsten in het leven te roepen. Dergelijke fondsen moesten, aldus de wet, als doel hebben het bevorderen en het voor gebruik gereedmaken van werken van scheppende kunst (productie). Tot het terrein van de scheppende kunst werd gerekend de kunst die wordt voortgebracht door beoefenaren van de verschillende soorten beeldende kunsten, schrijvers, componisten, filmers, choreografen, enzovoort. Het bevorderen van het gebruik van kunstwerken (afname) behoorde evenwel niet tot de mogelijke doelstellingen.

Er zijn vier fondsen met een machtiging krachtens de Fondsenwet door de minister van WVC opgericht, namelijk: het Fonds voor de scheppende toonkunst (thans ondergebracht bij het Fonds voor de Podiumkunsten); het Fonds voor de Nederlandse film (thans ondergebracht in het Nederlands Fonds voor de film); het Fonds voor beeldende kunsten, vormgeving en bouwkunst; en het Nederlands literair productie- en vertalingenfonds.

Blijkens het voorontwerp van de Wet op het specifiek cultuurbeleid was de toenmalige minister van WVC van plan voor te stellen de Fondsenwet scheppende kunsten in te trekken.

Dat voornemen tot intrekking was niet het gevolg van het feit dat er geen behoefte meer zou bestaan aan dergelijke fondsen. Integendeel, de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur gaf in de toelichting op het voorontwerp juist te kennen dat hij dergelijke fondsen een nuttig instrument achtte. Hij was echter van mening dat voor het oprichten van dergelijke fondsen in de toekomst geen bijzondere wet meer nodig zou zijn en dat volstaan kon worden met de regeling die was neergelegd in de Wet tot wijziging van artikel 40 van de Comptabiliteitswet 1976, die toentertijd bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangig was. Het nieuw voorgestelde artikel 40, eerste lid, luidde: 'Voor oprichting of medeoprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon is machtiging bij de wet vereist; in spoedeisende gevallen kan oprichting of medeoprichting, behoudens (...), zonder machtiging bij de wet plaatsvinden, doch niet eerder dan 14 dagen nadat van het voornemen daartoe schriftelijk mededeling is gedaan aan beide Kamers van de Staten-Generaal.'

Op die manier zouden twee vliegen in één klap kunnen worden gevangen. Niet alleen zou dan geen algemene maatregel van bestuur meer nodig zijn voor de oprichting van een fonds (in spoedeisende gevallen), maar ook zouden de twee (inhoudelijke) beperkingen van de Fondsenwet automatisch verdwijnen. De Fondsenwet kan immers - zoals hiervoor is aangegeven - alleen gebruikt worden voor het terrein van de scheppende kunsten, terwijl de doelstelling van op te richten fondsen zich niet kan uitstrekken tot het bevorderen van het gebruik van werken van scheppende kunst. Op advies van de Raad van State is de minister van WVC (in eerste instantie) op zijn voornemen tot intrekking van de Fondsenwet scheppende kunsten teruggekomen.

Het zal niet verbazen dat minister d'Ancona tot de conclusie kwam dat uitbreiding van de reikwijdte van de Fondsenwet scheppende kunsten gewenst was. Daarin werd de minister gesteund

door de toenmalige Raad voor de Kunst, de voorloper van de Raad voor cultuur. Die raad adviseerde om alle incidentele subsidieverlening op het terrein van de kunsten onder te brengen in fondsen. En als de reikwijdte dan toch moest worden uitgebreid, waarom dan niet gelijk tot het gehele terrein van de cultuur?

Minister d'Ancona van WVC stelde bij nota van wijziging voor om een hoofdstuk over de oprichting van fondsen een plaats te geven in de Wet op het specifiek cultuurbeleid. In een brief aan de Tweede Kamer (januari 1991)¹⁵ overwoog minister d'Ancona 'de Fondsenwet Scheppende Kunsten in te trekken en in plaats daarvan in de Wet op het specifiek cultuurbeleid de minister van WVC te machtigen fondsen op te richten voor het gehele cultuurterrein.'

Een en ander heeft uiteindelijk geleid tot hoofdstuk IV van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, waarin drie artikelen gewijd zijn aan de fondsen. Artikel 9 geeft de omvang aan van de machtiging die de wetgever verleent aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om fondsen op te richten.

De machtiging geldt voor zover het gaat om fondsen die tot doel hebben het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van een of meer cultuuruitingen te bevorderen door daartoe financiële bijdragen ter beschikking te stellen. De mogelijkheid om van die machtiging gebruik te maken is evenwel in de toelichting bij de nota van wijziging beperkt: 'van de voorgestelde machtiging zal slechts gebruik worden gemaakt indien is voldaan aan een aantal criteria (...). De fondsconstructie komt in aanmerking om daarin de uitvoering van een subsidieregeling onder te brengen indien:

- 1 het gaat om een substantieel aantal beslissingen over incidentele activiteiten;
- 2 er een substantieel bedrag mee gemoeid is; en
- 3 het gaat om beslissingen waarbij directe politieke sturing en verantwoordelijkheid niet aan de orde zijn, aangezien, in zeer overwegende mate oordelen over artistieke, cultuurhistorische, of andere culturele waarde dan wel uitvoerende handelingen in het geding zijn.'

Artikel 10 bevat een aantal bepalingen van meer formele aard die door de minister en door de stichting zelf in acht moeten worden genomen. Met de in het vierde lid genoemde 'reglementen' worden in feite de subsidieregelingen van de fondsen bedoeld aan de hand waarvan de fondsen subsidies aan derden toekennen.

Ook al had de rechter reeds uitgemaakt dat een subsidietoekenning door een fonds een beschikking is waartegen bezwaar en beroep openstaat, toch nam de Tweede Kamer een amendement aan waarin uitdrukkelijk werd bepaald dat het verstrekken van financiële bijdragen door een fonds geschiedt bij beschikking (artikel 11). Elke resterende twijfel over het juridisch karakter van dergelijke beslissingen van fondsbesturen is daarmee weggenomen. Inmiddels is de formulering van artikel 11 aangepast aan de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 12 bevat een aantal 'overgangsbepalingen' waardoor de reeds bestaande fondsen onder het regime van de Wet op het specifiek cultuurbeleid werden gebracht.

Na de inwerkingtreding van de Wet op het specifiek cultuurbeleid is verscheidene malen gebruik gemaakt van de machtiging om fondsen op te richten.

Met ingang van 1 januari 2009 zijn er acht cultuurfondsen, elk met eigen werkterrein en taak. Dit zijn het Nederlands Fonds voor Podiumkunsten, het Fonds voor Cultuurparticipatie, het Nederlands Fonds voor de Film, het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst, het Stimuleringsfonds voor Architectuur, de Mondriaan Stichting, het Fonds voor de Letteren en

het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds. Met ingang van 1 januari 2012 zullen er nog zes fondsen zijn. De Mondriaan Stichting en het Fonds voor Beeldende Kunsten Vormgeving en Bouwkunst zullen beide opgaan in een nieuwe stichting, Het Mondriaan Fonds. Het Nederlands Letteren fonds is ontstaan uit een fusie in 2011 tussen het Literair Productie- en Vertalingenfonds en het Fonds voor de Letteren.

Deze cultuurfondsen verlenen alle subsidies aan instellingen en particulieren met als doel het in stand houden, ontwikkelen en bevorderen van cultuuruitingen; de subsidieregelingen van de fondsen worden getoetst aan het vanuit OCW bepaalde beleid. De fondsen beschikken in de subsidieperiode 2009-2012 in totaal over circa € 150 miljoen. Recent heeft de minister bekend gemaakt voornemens te zijn de fondsen onder de werking van de Kaderwet zbo's te brengen.¹⁶

Voor de statuten en subsidiemogelijkheden van de cultuurfondsen wordt verwezen naar de websites van de hiervoor genoemde acht instellingen.

10 Bibliotheekwerk (artikel 11a en 11b)

De in 1987 in werking getreden Welzijnswet bevatte een aparte paragraaf 2 met bepalingen over het bibliotheekwerk. Die bepalingen behelsden drie onderwerpen, te weten de regeling van de zogenoemde leenvergoeding, een artikel over de contributie voor jeugdige gebruikers van openbare bibliotheken en een uitvoerige bepaling die de in de praktijk bestaande samenhang tussen de bibliotheekvoorzieningen (interbibliothecair leenverkeer en netwerken van bibliotheken) moet veiligstellen. Bij de inwerkingtreding van de Welzijnswet 1994¹⁷, die in de plaats is gekomen van de Welzijnswet uit 1987, zijn de twee laatstgenoemde bepalingen ter zake van het bibliotheekwerk overgeheveld naar de Wet op het specifiek cultuurbeleid. De regeling van de leenvergoeding is tot 1996 als aparte wettelijke regeling gehandhaafd met als citeertitel: Tijdelijke wet leenvergoeding.

De overheveling van het bibliotheekwerk van de Welzijnswet naar de cultuurwet heeft enerzijds te maken met het feit dat de (Nieuwe) Welzijnswet 1994 geacht werd zich minder goed te lenen voor de desbetreffende bepalingen terwijl anderzijds het bibliotheekwerk reeds geacht werd te vallen onder de reikwijdte van de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Het bibliotheekwerk wordt gezien als een cultuuruiting in de zin van de Wet op het specifiek cultuurbeleid en maakte daarom ook reeds voor de overheveling deel uit van de Cultuurnota 1993-1996 Investeren in cultuur. Bij de inwerkingtreding van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in 1993 golden voor het bibliotheekwerk dus twee wettelijke regelingen. Overheveling heeft ook betekenis voor het subsidieregime dat op het bibliotheekwerk van toepassing is. Onder het regime van de Welzijnswet werden subsidies voor het bibliotheekwerk verstrekt op basis van het Besluit subsidiëring en stimulering voorzieningen van maatschappelijk en cultureel welzijn. Nu de Wet op het specifiek cultuurbeleid van toepassing is, wordt gesubsidieerd op grond van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen (zie hiervoor).

Artikel 11a geeft provincies en gemeenten de vrijheid zelf te bepalen of contributie wordt geheven van jeugdige gebruikers van openbare bibliotheken. Onder openbare bibliotheken worden verstaan: voor ieder bestemde en toegankelijke bibliotheken die in overwegende mate door het Rijk, een provincie of een gemeente worden bekostigd of in stand gehouden.

Op de vraag wanneer sprake is van bekostiging in overwegende mate geeft de memorie van toelichting bij de Welzijnswet als antwoord dat daarvan sprake is 'indien de bekostiging van overheidswege voor de bibliotheek van zodanig belang is dat deze zonder die bekostiging niet zou

kunnen bestaan. Hiervoor is geen stringente norm aan te geven, doch aangenomen mag worden dat aan het criterium is voldaan als twee derde deel of meer van de kosten van de bibliotheek door de overheid wordt gedragen'.

Het artikel verplicht dus niet tot contributieheffing van jeugdigen, maar geeft de provinciale en gemeentebesturen de bevoegdheid om in vrijheid af te wegen of voor het uitlenen van boeken en dergelijke aan minderjarigen contributie moet worden geheven of niet. Als daartoe besloten wordt, dan bepaalt de tweede volzin van artikel 11a dat die contributie ten hoogste de helft van de contributie bedraagt van volwassenen (personen van 18 jaar of ouder).

Artikel 11b geeft uitdrukking aan wat wel genoemd wordt het systeem- of stelselkarakter van het geheel van openbare, wetenschappelijke en speciale bibliotheken. 'Afzonderlijke bibliotheekinstellingen zijn geen losse, op zich staande voorzieningen. Met name in het vlak van de verticale verbindingen tussen voorzieningen op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau is in het verleden een systeem gegroeid van elkaar aanvullende en ondersteunende voorzieningen. Zo is bijvoorbeeld het interbibliothecair leenverkeer ten behoeve van de gebruikers tot ontwikkeling gekomen, aldus de memorie van toelichting bij de toenmalige Welzijnswet. Het artikel legt zowel de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de provinciale besturen als de gemeentebesturen de verplichting op te bevorderen dat een voorziening van bibliotheekwerk die door hen wordt bekostigd, deelneemt aan het leenverkeer met andere bibliotheekvoorzieningen en te bevorderen dat netwerken worden gevormd. Het tweede lid van artikel 11b geeft aan wat de wetgever verstaat onder 'het deelnemen aan het leenverkeer' terwijl het derde en vierde lid inzicht geven in de vraag wat onder het 'vormen van een netwerk' moet worden verstaan.

11 Cultuurnotasystematiek: het kan beter

Met de inwerkingtreding van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in 1993 kreeg de systematiek van de vierjarige cultuurnota een wettelijke basis. Artikel 3 van de wet verplichtte de regering, in het bijzonder de minister met cultuur in portefeuille, tot het uitbrengen van een vierjaarlijkse beleidsnota, waarin de hoofdpunten van het cultuurbeleid werden neergelegd. De eerste cultuurnota met als titel 'Investeren in cultuur' is in 1992 uitgebracht door minister d'Ancona. Die nota, die betrekking had op de periode 1993 tot en met 1996, ging vergezeld van drie sectornota's: de Architectuurnota, in samenwerking met het ministerie van VROM, een brief over het vormgevingsbeleid. In 1996 bracht staatssecretaris Nuis de tweede cultuurnota uit onder de titel 'Pantser of Ruggengraat', voor de periode 1997-2000. 'Pantser of Ruggengraat' is zodanig opgezet dat daaraan geen afzonderlijke sectornota's gekoppeld zijn. Alle informatie is in die cultuurnota zelf verwerkt. Staatssecretaris Van der Ploeg bracht in 1999 zijn cultuurnota uit onder de titel: 'Cultuur als confrontatie'. Los van de cultuurnota werd door hem in dat jaar ook de nota Belvedere uitgebracht, waarin het interdepartementale beleid voor het behoud van cultuurhistorische waarden bij de ruimtelijke inrichting is beschreven.

In 2005 zond staatssecretaris Van der Laan naast haar 'Meer dan de som, cultuurnota 2005-2008' de nota Museale strategie, 'Bewaren om teweeg te brengen' naar de Tweede Kamer.

De achtereenvolgende cultuurnota's hadden, zoals hiervoor al vermeld, naast het karakter van een beleidsnota op hoofdlijnen ook sterk het karakter van een bundeling van subsidiebeschikkingen. Zij boden een gedetailleerd overzicht van het aantal cultuurinstellingen waaraan voor de komende vierjarige periode subsidie werd verleend. In de bijlage bij de cultuurnota werd onder vermelding van de naam van de instelling het daarbij behorende subsidiebedrag genoemd voor de komende

periode van vier jaren. Waar de wetgever beoogd had door middel van de cultuurnota periodiek een politiek debat te stellen over de hoofdpunten van het cultuurbeleid en over de onderlinge afweging tussen sectoren, kwam het er in de praktijk op neer dat het politieke debat zich minder concentreerde op de hoofdlijnen van het beleid en op de sectorale afwegingen daarin, dan op de hoogte van de subsidie aan specifieke instellingen. Het systeem was voor verbetering vatbaar, aldus de Tweede Kamer, getuige alleen al het grote aantal bezwaarprocedures dat het opleverde.

Voor Staatssecretaris van der Ploeg vormde de kritiek aanleiding om een voorstel tot wijziging van de systematiek aan de Tweede Kamer voor te leggen.¹⁸ Dat voorstel moest ertoe leiden dat het debat op hoofdlijnen beter tot zijn recht kwam. In de voorstellen van staatssecretaris van der Ploeg zou de zogenaamde Uitgangspuntenbrief, die voorafging aan de Cultuurnota, hiertoe de sleutel bieden. Met de Uitgangspuntenbrief zouden budgettaire en inhoudelijke prioriteiten moeten worden gesteld.

In het nieuwe systeem zou een aantal verworvenheden en waarden overeind moeten blijven; dat zijn de navolgende:

- 1 Periodieke toetsing van alle subsidierelaties
- 2 Onafhankelijke kwaliteitstoets;
- 3 Integrale afweging;
- 4 Ministeriele verantwoordelijkheid voor de meerjarige subsidiebesluiten (afwijzing arts-council-model);
- 5 Samenwerking met andere overheden, convenanten.

Naast het behoud van deze vijf waarden, moest de aanpassing van het stelsel op een zestal punten tot verbetering leiden:

1 De procedure mag niet langer lijken op een snelkookpan van subsidiebesluiten. Spreiding in tijd kon de druk op de ketel verminderen, niet in de laatste plaats bij de Raad voor cultuur. Ook de vergroting van de rol van de Cultuurfondsen (opgericht op grond van artikel 9 van de Wet) draagt bij aan vermindering van de druk bij de Raad.

2 De Uitgangspuntenbrief vormt het beleidsmatige en budgettaire kader voor de subsidiebesluiten, voorafgegaan door een vooradvies van de Raad voor cultuur. Daarop behoort het politieke zwaartepunt te liggen. De Cultuurnota is van dit voortraject vervolgens de concrete uitwerking. De wet diende in Van der Ploegs ogen hierop te worden aangepast, in het bijzonder artikel 3, zodat de Uitgangspuntenbrief een wettelijke grondslag kreeg. Resultaat zou zijn een debat op hoofdlijnen, waarin slechts bij hoge uitzondering ruimte is voor individuele instellingen of incidenten.

3 Er behoort ruimte te zijn voor differentiatie waarbij recht wordt gedaan aan verschillen tussen instellingen: enerzijds de grote culturele publieksinstellingen, zoals de musea en de fondsen, wier voortbestaan minder afhankelijk is van het raadsoordeel, en anderzijds de cultuurinstellingen, wier voortbestaan afhankelijk is van het raadsoordeel; aanpak van de hybride categorie van ondersteunende instellingen.

4 Er is behoefte aan een heldere rolverdeling tussen betrokken partijen, met name in de relatie tussen Raad voor cultuur en ministerie; het advies van de Raad blijft een belangrijk element voor de subsidiebeslissingen, maar mag niet zodanig leidend zijn, dat daarmee materieel de subsidiebeslissing is gevallen. Bestuurlijke en financiële overwegingen kunnen leiden tot een subsidiebesluit dat afwijkt van het raadsadvies. Denk bijvoorbeeld aan het belang van convenantpartners, waaraan met een raadsadvies onvoldoende recht wordt gedaan, of aan de situatie dat de Raad zich met zijn advies buiten de financiële kaders treedt.

5 De samenwerking met andere overheden dient te worden verbeterd, bijvoorbeeld door een beter gebruik van de lokale en regionale analyses, en door meer gebruik te maken van de mogelijkheid tot wederzijdse versterking van het cultuurbeleid van de bestuurlijke partners.

6 De structuur van de Raad voor cultuur dient te worden aangepast. Punt van zorg was dat de Raad, met toen nog 25 leden, niet als één raad werkte. Het grote aantal leden, waarvan de omvang was bepaald op grond van de overweging om alle disciplines en aandachtsgebieden te bestrijken, kan in de weg staan aan effectieve, integraal samenhangende, strategische advisering. De raad zou worden teruggebracht naar 14 leden, het aantal dat de Kaderwet adviescolleges als maximum voorschrijft. Tegelijkertijd zou het aantal commissieleden worden verhoogd van 35 naar 60. Ook om aan dit punt recht te doen diende de wet te worden aangepast, in het bijzonder de artikelen 2b en 2c.

12 Wijziging van de wet

Het was niet staatssecretaris van der Ploeg, maar zijn opvolger staatssecretaris Van Leeuwen die een voorstel aan de Tweede Kamer voorlegde om de wet te wijzigen. Hij onderschreef de in het voorgaande hoofdstuk opgesomde waarden, die ook Van der Ploeg wenste te behouden blijkens zijn hiervoor genoemde brief aan de Tweede Kamer. Anders dan zijn voorganger echter vond Van Leeuwen dat de Uitgangspuntenbrief niet wettelijk verankerd behoefde te worden om een belangrijker rol toebedeeld te krijgen in het Cultuurnotaproces. In zijn ogen liet de wet in zijn bestaande vorm dat ook toe.

Het wijzigingsvoorstel van Van Leeuwen beperkte zich uiteindelijk dan ook tot de omvang en inrichting van de Raad voor cultuur,¹⁹ in de zin zoals eerder aangekondigd. Niet langer moest het aantal aandachtsgebieden ijkpunt zijn voor het aantal raadsleden. De raad moest een meer strategische functie kunnen uitoefenen, met als leden generalisten die de integraliteit van de advisering bewaken. Het aantal leden zou uiteindelijk moeten worden teruggebracht van 25 naar 15, met een overgangperiode tot eind 2004, waarin de Raad uit een voorzitter en maximaal 18 leden bestond. Omdat het voorstel betekende dat het aantal leden van de Raad voor cultuur alsnog in overeenstemming werd gebracht met hetgeen de Kaderwet adviescolleges daarover bepaalde, zou de specifieke bepaling omtrent het maximaal toegestane aantal raadsleden moeten komen te vervallen.

De expertise, nodig voor de beoordeling van beleidsplannen van instellingen zou in de toekomst meer geconcentreerd moeten worden in de commissies onder de Raad, waarvan de leden door de minister worden benoemd. Het voorstel hield een uitbreiding in van het maximaal aantal commissieleden. Dat aantal werd van 35 verhoogd tot 60. Voorts werd gebroken met het uitgangspunt dat commissies werden voorgezeten door een raadslid en samengesteld uit raadsleden, met een beperkte mogelijkheid tot aanvulling met externen. Met deze wijziging werd beoogd raad en commissies onafhankelijker van elkaar te laten staan. Hiermee werd afgeweken van hetgeen de Kaderwet adviescolleges voorschrijft over de relatie tussen de commissieleden en de raadsleden. Om die reden bleef een afzonderlijke bepaling in de Wet op het specifiek cultuurbeleid vereist. In 2004 is het niet verder gekomen dan alleen een tijdelijke wijziging, bij wijze van overgangsregeling, van het aantal overige raadsleden tot 31 december 2004.²⁰ De overige voorstellen zijn later wettelijk uitgewerkt. (Zie hoofdstuk XII.)

13 Verschil maken: voortschrijdend inzicht

Met haar brief van 2 juni 2006²¹ heeft de volgende staatssecretaris van Cultuur, Van der Laan, de cultuurnotasytematiek stevig aangepakt. Ze had daartoe al een aanzet gemaakt met haar nota 'Verschil maken'.²² De cultuur-notasytematiek voldeed in haar ogen ruimschoots als beheersinstrument, maar als beleidsinstrument was hij 'verschrompeld tot een verbureaucrati-seerde en ontzielde procedure', zo luidde haar ongezouten kritiek. De wettelijke verplichting om eens per vier jaar een cultuurnota uit te brengen kon in haar ogen vervallen. Zij wees overigens, evenals staatssecretaris Van der Ploeg, een Arts Council model als alternatief voor de 'subsidiesnelkookpan' van de hand. Met de veranderingen die Van der Laan voorstelde, beoogde zij het cultuurbeleid weer tot inzet te maken van debat met de sector. Het motto was: Op afstand waar mogelijk, betrokken waar nodig, zo luidde het letterlijk in haar brief van 2 juni 2006.

Het eerste deel van dit motto had betrekking op de soort van beslissingen die blijvend tot de politieke verantwoordelijkheid moesten worden gerekend. Dat waren de volgende:

1 Programmasubsidies

Deze worden ingezet om specifieke en concrete beleidsdoelen van het ministerie te bereiken. Alleen al om die reden horen ze onder ministeriële verantwoordelijkheid te blijven;

2 Subsidie aan de Fondsen

De subsidie aan de fondsen blijft een verantwoordelijkheid van de minister. De fondsen voeren immers een stuk van het rijksbeleid uit. Het subsidie-instrument dient, samen met andere instrumenten, om de fondsen te sturen, en behoort om die reden aan de minister te blijven. De individuele subsidiebeschikkingen van de fondsen blijven een verantwoordelijkheid van de fondsbesturen. Daarvan houdt de minister dus afstand.

3 Het beheer van de rijkscollectie en van collecties waarvoor de Staat verantwoordelijkheid heeft genomen

De financiering van collectiebeheer is een verantwoordelijkheid van de eigenaar, die niet vrijblijvend of tijdelijk kan worden aangegaan. Het beheer van de rijkscollectie (de Staat is eigenaar, of de zorg voor de collectie is aan de Staat toevertrouwd²³) is voor een groot deel middels privaatrechtelijke beheersovereenkomsten ondergebracht bij de tot stichtingen verzelfstandigde rijksmusea.²⁴ Hierbij zij overigens opgemerkt dat de Wet verzelfstandiging rijksmuseale diensten van 1993 de minister de grond verschaftte om stichtingen op te richten, met als doel de uitoefening van museale functies, waarin de museale rijksdiensten werden overgezet. Deze verzelfstandigde rijksmusea krijgen voor hun museale taken - die houden in de zorg voor het beheer en behoud van de museale voorwerpen inclusief de publieksfunctie - een langlopend perspectief op subsidie, met aanvullend de mogelijkheid voor grote vernieuwingsinvesteringen. Daarnaast is er voor musea de mogelijkheid een aanvraag in te dienen voor activiteitensubsidies.

4 De basisinfrastructuur

Van der Laan bedoelde met de basisinfrastructuur in de eerste plaats de instellingen die in aanmerking kwamen om, net als de musea, te worden aangewezen voor een langjarig subsidieperspectief. Dat zijn in het bijzonder de symfonieorkesten, de twee landelijke operagezelschappen en de landelijke dansgezelschappen. Alle instellingen die worden aangewezen voor een langjarig subsidieperspectief zouden niet meer door de Raad voor cultuur worden

beoordeeld maar door middel van een instrument van interne kwaliteitszorg: visitatie.

In de tweede plaats vallen onder de basisinfrastructuur de instellingen die voor de middellange termijn, de duur van een cultuurnotaperiode, in aanmerking komen voor subsidie. De afspraken met de andere overheden over het samen realiseren van een landelijk gespreid hoogwaardig cultureel aanbod vormden de grondslag voor de basisinfrastructuur. Deze afspraken hebben met name betrekking op de taakverdeling tussen rijk, provincie en gemeenten. Deze taakverdeling komt hierop neer: de rijksoverheid verzorgt het aanbod, de provincies nemen de distributie voor hun rekening en de gemeenten de afname. Door middel van de bestuurlijke afspraken, de convenanten, worden de andere overheden betrokken bij de besluitvorming op rijksniveau over het aanbod.

Ook instellingen die een ontwikkelingsfunctie vervulden moesten een plek krijgen in de basisinfrastructuur evenals de ondersteunende instellingen, de instellingen die ten dienste van een sector actief zijn. Voor wat betreft deze laatste categorie valt nog op te merken dat onder staatssecretaris Van der Laan een fikse reorganisatie van de ondersteuningsstructuur had plaatsgevonden, waarbij de subsidie aan brancheorganisaties werd beëindigd, en per sector niet meer dan één sectorinstituut werd gesubsidieerd.²⁵

Het tweede deel van het motto: Betrokken waar nodig, op afstand waar mogelijk, doelde op de beslissingen die voornamelijk artistiek-inhoudelijk van aard waren. Deze behoren in de ogen van staatssecretaris Van der Laan tot het domein van de fondsen. De rol van de fondsen diende om die reden behoorlijk te worden uitgebreid, in die zin, dat zij ook de ruimte moesten krijgen om vierjarige subsidiebeschikkingen af te geven.

Materieel betekende het voorstel dat veel instellingen, in hoofdzaak instellingen op het terrein van de podiumkunsten, die in de oude situatie door het ministerie werden gesubsidieerd, niet langer voor subsidie van het rijk in aanmerking kwamen, maar bij een fonds voor subsidie zouden moeten aankloppen. Dit voorstel had tevens tot gevolg dat de budgetten van de fondsen, met name van het Fonds voor de Podiumkunsten, aanmerkelijk zouden moeten worden uitgebreid.

Een aanpassing van de Wet op het specifiek cultuurbeleid werd aangekondigd om aan de hiervoor geformuleerd voorstellen ook een wettelijke basis te verschaffen.

Samengevat leidde het voorstel van Van der Laan tot de volgende aanpassingen van de Wet op het specifiek cultuurbeleid en de daarop gebaseerde regelgeving:

1 De verplichting om elke vier jaar een cultuurnota uit te brengen zal uit de wet worden geschrapt; een kabinet kan zelf bepalen wanneer een beleidsnota wordt uitgebracht;

2 Er wordt differentiatie aangebracht in de subsidiëring van instellingen: de mogelijkheid om instellingen aan te wijzen voor een langjarig subsidieperspectief wordt in de wet opgenomen. Instellingen die hiervoor in aanmerking komen, hoeven niet langer elke vier jaar een beleidsplan in te dienen en worden niet gemonitord door de Raad voor cultuur. Voor hen zal een lichtere subsidieprocedure gelden;

3 Er behoort een systeem van visitatie te worden ingericht, onder verantwoordelijkheid van de sectoren zelf.

14 Aanpassing van de wet

Het was niet staatssecretaris Van der Laan, maar minister van der Hoeven die een concreet voorstel tot wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid aan de Tweede Kamer voorlegde, waarbij met name de invoering van

een gedifferentieerd systeem van subsidieverstrekking ten behoeve van cultuuruitingen centraal stond en wederom de inrichting van de Raad voor cultuur aandacht kreeg.²⁶ Het voorstel maakte er concreet werk van om de inmiddels al jarenlang lopende discussie over de cultuurnotasytematiek tot een bevredigend eind te brengen. Net als haar voorgangers wilde minister Van der Hoeven het debat over cultuurbeleid op hoofdlijnen tot zijn recht laten komen. Daartoe werden in het bijzonder twee maatregelen getroffen: de procedure om cultuurinstellingen te subsidiëren werd niet langer gekoppeld aan een integraal beleidsdocument. De verplichting van de wet om eenmaal per vier jaren een integraal beleidsdocument, cultuurnota, uit te brengen, kwam, aldus het voorstel, te vervallen. Alleen de bepaling om de Kamer te informeren over wijzigingen in de hoofdlijnen van het cultuurbeleid zou blijven bestaan. Naar behoefte zouden beleidsnota's worden uitgebracht over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid van het rijk als geheel of over afzonderlijke onderdelen daarvan. Over de prioriteiten van het beleid en over de verdeling van de budgetten op hoofdlijnen behoorde het debat met de Kamer plaats te vinden.

De Kamer heeft het voorstel om de verplichte cultuurnota te schrappen echter als te ingrijpend beoordeeld, onder meer blijkend uit verschillende amendementen, waaronder het amendement Nicolai en Van Leeuwen.²⁷ Met alleen de mondelinge toezegging dat de praktijk van een vierjarige beleidsnota zou worden gehandhaafd werd geen genoegen genomen. Gevolg was dat minister Plasterk het voorstel heeft aangepast, in die zin dat de verplichting van het eerste lid van artikel 3 om eenmaal per vier jaar de beide Kamers te informeren over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid is gehandhaafd, evenals de bepaling over de informatieverplichting bij wijziging van die hoofdlijnen. Blijkens de discussie die in de Kamer is gevoerd, zal deze informatie veel meer het karakter hebben van een uitgangspuntenbrief, een opmaat voor het subsidiebeleid, min of meer overeenkomstig de hiervoor beschreven ideeën van staatssecretaris Van der Ploeg. In zijn brief van 23 april 2007 heeft minister Plasterk te kennen gegeven dat hij bereid is de Kamer tegemoet te komen in de wens om het wettelijk voorschrift van een periodieke nota te handhaven.²⁸ Op 24 april heeft hij een in bovengenoemde zin gewijzigd voorstel van wet aan de Eerste Kamer aangeboden.²⁹

Als uitvloeisel van deze eerste maatregel zullen de instellingssubsidies, de uitvoeringsbeslissingen, voortaan apart van de hoofdlijnen worden behandeld. In de wet, in artikel 4a, is inmiddels de verplichting opgenomen dat de minister eenmaal per vier jaren bij ministeriële regeling de regels vaststelt voor de verstrekking van subsidies in de volgende periode van vier jaar.

De tweede maatregel heeft betrekking op het daadwerkelijk 'verschil maken' tussen instellingen en hun positie in de basisinfrastructuur of daarbuiten. Het begrip 'basisinfrastructuur' is inmiddels, mede naar aanleiding van het raadsadvies 'Innoveren en participeren',³⁰ nog nader geconcretiseerd. De basisinfrastructuur is als volgt opgebouwd:

in de eerste plaats kan de minister op grond van artikel 4b van de wet instellingen in de basisinfrastructuur aanwijzen voor een langjarig subsidieperspectief. De volgende criteria liggen aan een aanwijzing ten grondslag:

- 1 De onderlinge samenhang binnen een groep instellingen; die onderlinge samenhang betekent dat een ingreep bij de ene instelling directe gevolgen heeft voor de andere instellingen in dat bestel (symfonieorkesten, operagezelschappen);

- 2 De continuïteit van de activiteiten van een instelling of een groep van instellingen; te denken valt hier aan instellingen die een rijkscollectie beheren (rijksmuseum);

- 3 Het specifieke belang van de activiteiten van een te subsidiëren instelling of groep van instellingen voor de Nederlandse cultuur (sectorinstituten, per sector wordt een sectorinstituut

aangewezen).

Inmiddels heeft de minister van deze bevoegdheid gebruik gemaakt door in de Staatscourant bekend te maken welke instellingen zijn aangewezen op grond van deze bepaling.

In de tweede plaats behoren tot de basisinfrastructuur de instellingen die niet worden aangewezen maar die in beginsel vallen onder het regime van de hiervoor al genoemde vierjaarlijkse ministeriële regeling van artikel 4a. Artikel 4c van de wet regelt de relatie met de cultuurfondsen. De fondsen krijgen in beginsel een blijvend uitzicht op subsidie, die telkens voor een periode van vier jaar wordt verleend. Hiermee is de rol van de cultuurfondsen als bestendige factor binnen het subsidiebeleid verstevigd. Zij vormen de derde categorie instellingen die tot de basisinfrastructuur behoren. Alleen de instandhouding van de basisinfrastructuur wordt tot taak van het rijk gerekend. De subsidiëring van instellingen die niet tot de basisinfrastructuur behoren, is een taak van de fondsen.

De toegang tot de regeling, bedoeld in artikel 4a van de wet, is overigens in dit nieuwe stelsel aanmerkelijk versmald. Ook deze regeling heeft nl. een ander karakter gekregen dan op grond van de tot dan gevolgde cultuurnotaprocedure gebruikelijk was. Deze cultuurnotaprocedure stond in beginsel voor alle cultuurinstellingen open. In belangrijke mate afhankelijk van het raadsadvies over het ingediende beleidsplan, werd de subsidieaanvraag gehonoreerd. Kon deze procedure nog worden gekenschetst als open, de regeling die minister Van der Hoeven in het vooruitzicht stelde, en die onder minister Plasterk daadwerkelijk is vastgesteld, heeft een veel geslotener karakter.

De toelatingscriteria zijn tot stand gekomen in overleg met de andere overheden; er is met hen overeenstemming bereikt over het gewenste aanbod per landsdeel. Dit gewenste aanbod is in de regeling tot norm verheven.

Gevolg van deze normering is, dat het subsidiestelsel transparanter is geworden. Zo geeft bijvoorbeeld artikel 9b van de regeling aan hoeveel instellingen die toneelrepertoire als kernactiviteit hebben, (per landsdeel) voor rijkssubsidie in aanmerking komen. De nieuwe aanpak van de subsidieprocedure leidt ertoe dat veel instellingen al 'aan de voordeur' uitgesloten worden van subsidie, omdat de regeling minder ruimte biedt aan instellingen en uitsluitend betrekking heeft op te subsidiëren activiteiten die positief in de regeling zelf zijn aangeduid. Met name de artikelen 9a t/m 9n van de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen tonen aan dat de nauwkeurige omschrijvingen veel minder ruimte laten voor aanvragers. De instellingen, wier subsidiëring in feite volledig afhankelijk wordt gesteld van een positief kwaliteitsoordeel, zijn in het vervolg aangewezen op de cultuurfondsen. Deze laatste zijn, zoals eerder betoogd, in staat gesteld om te beantwoorden aan een groter beroep op hun subsidiemiddelen: zowel hun financiële als hun beleidsruimte is vergroot.

Uit de regeling blijkt tevens dat instellingen op het terrein van het erfgoed in feite enkel voor rijkssubsidie op grond van deze regeling in aanmerking komen indien zij een ontwikkelingsfunctie vervullen. Echter een bepaalde categorie erfgoedinstellingen, de musea, dat wil zeggen collectiebeherende instellingen, zijn geheel van de subsidiemogelijkheden van deze regeling uitgesloten. Door het rijk gesubsidieerde musea vallen alle onder een andere subsidieprocedure, die van de aangewezen instellingen.

De eerder in dit stuk al kort vermelde visitatie van de aangewezen instellingen, zoals onder Van der Laan werd voorgesteld, is geregeld in de artikelen 31a en volgende van het Bekostigingsbesluit. In tegenstelling tot haar idee is de visitatie echter uiteindelijk onder minister Plasterk niet zozeer vormgegeven als een instrument van de sectoren zelf, maar als een instrument van de rijksoverheid.

De minister benoemt de leden van de visitatiecommissies. Hij kan worden beschouwd als de opdrachtgever tot visitatie. In het voorstel om de Wet te wijzigen, werd voorts nog meer aansluiting gezocht bij de Kaderwet adviescolleges. Beoogd werd om de inrichting van de Raad nog meer toe te snijden op zijn driedelige adviestaak: beleidsadvisering, kwaliteitsbeoordeling van instellingen en uitvoeringsadviezen voorgeschreven in de speciale cultuurwetten. Bij de samenstelling van de Raad spelen de aandachtsgebieden, die aanvankelijk (zie Hoofdstuk V) bepalend waren voor de samenstelling van de Raad, geen enkele rol meer. De artikelen 2b en 2d van de wet zijn dan ook komen te vervallen. Nog steeds in afwijking van de Kaderwet adviescolleges mag de Raad zelf de samenstelling van commissies bepalen en mag voor benoeming door de minister personen voordragen, die niet tegelijkertijd lid zijn van de Raad. Een commissie van de Raad kan op grond van artikel 2c volledig bestaan uit niet-raads-leden. Daarmee is uiteindelijk uitvoering gegeven aan de gedachten die al onder Van der Ploeg en Van Leeuwen waren ontwikkeld.

15 Ontwikkelingen onder minister Plasterk neergelegd in een Wsc-regeling

Minister Plasterk is er, blijkens zijn cultuurnota uit 2008, Kunst van Leven, op uit de maatschappelijke verankering van kunst en cultuur te vergroten en de financiering van instellingen te verbreden. Daartoe heeft hij voorstellen gevraagd aan de door hem ingestelde Commissie Cultuurprofijt. Op 31 januari 2008 heeft de commissie hierover haar advies uitgebracht. In haar advies stelt de commissie onder andere een verhoging voor van de eigen inkomstennorm, en deze norm niet te beperken tot de podiumkunstinstanties, maar deze voor het gehele cultuurveld te hanteren, dus ook voor de musea. Voorts adviseerde zij tot een Programma Cultureel Ondernemerschap.

In zijn brief aan Tweede Kamer geeft de minister aan dat hij van plan is zo dicht mogelijk bij het advies te blijven. In overleg met de cultuursector worden twee investeringsregelingen ingevoerd: een matchingsregeling, op grond waarvan extra eigen inkomsten van de gesubsidieerde instellingen worden aangevuld, en een ontwikkelingsregeling ter bevordering van ondernemerschap. De matchingsregeling is in het voorjaar van 2009 vastgesteld onder de naam: Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen en gepreciseerd met een wijzigingsbesluit, waarin de instellingen zijn opgesomd.

16 Ingrijpende wijzigingen onder staatssecretaris Zijlstra

In 2010 trad staatssecretaris Zijlstra aan met de opdracht om € 200 miljoen op de cultuurbegroting te bezuinigen.

Op 6 december 2010 stuurde hij de uitgangspunten voor zijn beleid naar de Tweede Kamer (Kamerstuk 2011/12, 32 820, nr. 1).

Hoofdpunten in zijn beleid zijn:

- 1 de gesubsidieerde cultuursector aanmerkelijk kleine;
- 2 het subsidiesysteem eenvoudiger;
- 3 instellingen ondernemender en meer publieksgericht;
- 4 het onderscheid tussen aangewezen instellingen (artikel 4b van de wet) en instellingen die op

basis van een vierjaarlijkse aanvraagronde subsidie ontvingen (artikel 4a van de wet) zou komen te vervallen.

Het laatste punt houdt een wetswijziging in, waarvoor ten minste een jaar nodig is. Om deze reden en omdat de lopende verplichtingen doorlopen tot en met het jaar 2012 zou het jaar 2013 als overgangsjaar gelden. Het nieuwe stelsel zou ingaan op 1 januari 2014.

Later, mede naar aanleiding van overleg met de grote steden en met de Tweede Kamer, is de staatssecretaris van deze gedachte terugkomen. De noodzaak van een overgangsjaar zou kunnen komen te vervallen, door gebruik te maken van de bevoegdheid aanwijzingen bij besluit in te trekken, tegelijkertijd met de start van een wetgevingstraject, waarbij artikel 4b wordt geschrapt. Door de aangewezen instellingen bij besluit hun status te ontnemen, zouden alle gesubsidieerde instellingen, met uitzondering van de cultuurfondsen, in dezelfde positie komen te verkeren. Hierdoor zouden zij alle met ingang van 2013, dus zonder overgangsjaar, onder een nieuw subsidieregime kunnen vallen, waarin de meest recente inzichten van cultuurbeleid zijn verwerkt.

Op 21 juli 2011 is het besluit gepubliceerd waarbij alle aanwijzingen zijn ingetrokken (Stcrt. 2011, nr. 13954). Enige tijd later, op 18 november 2011, is ook het voorstel om artikel 4b uit de wet te schrappen aan de Tweede Kamer toegezonden. Dit artikel vormt thans nog de grondslag voor het aanwijzen van instellingen met een uitzicht op subsidie in aaneensluitende periodes van vier jaar.

De Raad voor cultuur heeft met instemming over de wetswijziging geadviseerd. Eerder heeft hij advies (advies bezuinigen cultuur 2013-2016) uitgebracht over de voorstellen van de staatssecretaris. Op 29 april 2011 is dit advies met het standpunt van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer voorgelegd. Daarbij is tevens een concept-subsidieregeling meegezonden. De staatssecretaris bood de Tweede Kamer de gelegenheid tot 'amendement' op de regeling. Er is geen sprake van een wet in formele zin, zodat er strikt genomen geen recht op amendement bestaat. Niettemin heeft de staatssecretaris aangegeven wijzigingsvoorstellen van de Tweede Kamer als amendement te aanvaarden.

Op een kleine wijziging na heeft de Kamer van de haar toebedeelde ruimte geen gebruikgemaakt. De regeling is dan ook vrijwel gelijk aan zijn concept-versie vastgesteld als Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2013-2016 (Stcrt. 211, nr. 19431) Deze regeling vormt de invulling van het leeg gehouden hoofdstuk 3 van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid.

Het cultuursubsidiebeleid dat in deze regeling is neergelegd, blijft gefocust op kwaliteit en spreiding, de criteria van de Wet, en voegt daar als nieuwe focus ondernemerschap aan toe. Om voor subsidie in aanmerking te komen, zou er voortaan een eigen inkomsteneis gelden. Voor musea geldt met ingang van het jaar 2013 een verplichting van 17,5 procent eigen inkomsten voor podiumkunsteninstelling 21,5 procent. Om toegang tot het subsidiestelsel te krijgen, moeten instellingen gemiddeld over de jaren 2010 en 2011 het betreffende percentage eigen inkomsten hebben verworven. De instellingen worden als het ware op hun verleden beoordeeld. De eigen inkomsteneis geldt als entreetoets, een prestatieverplichting. Als een instelling niet aan de norm voldoet, komt deze niet voor subsidie in aanmerking. Voor musea die een rijkscollectie beheren op grond van een beheersovereenkomst geldt overigens niet dat zij bij onvoldoende eigen inkomsten geen entree hebben tot het subsidiestelsel. Zij worden echter in dat geval wel flink gekort. Zij ontvangen dan alleen instandhoudingssubsidie voor het behoud van de aan hen toevertrouwde rijkscollectie. Ook lopende de subsidieperiode moeten instellingen het niveau eigen inkomsten

behouden. Daar worden zij op afgerekend.

De eigen inkomsteneis geeft ook een inspanningsverplichting. Lopende de subsidieperiode moet jaarlijks een groei worden gerealiseerd. Indien die groei niet wordt bereikt, hebben de betreffende instellingen iets uit te leggen.

De verkleining van het aantal gesubsidieerde instellingen heeft tot gevolg dat meer instellingen dan in voorgaande subsidieperiodes ernstig rekening moeten houden met subsidiebeëindiging of aanmerkelijke subsidievermindering. Voor de staatssecretaris betekent dit dat hij zich, met artikel 4:51 Algemene wet bestuursrecht voor ogen, heeft beraden op een maatregel om aan deze bepaling recht te doen. De Regeling frictie- en transitiekosten culturele basisinfrastructuur 2013-2016 heeft als doel de instellingen een zachte landing te bezorgen van een situatie met naar een situatie zonder, of veel minder, rijksoverheidssubsidie.

Deze regeling onderscheidt in twee soorten instellingen:

1 de zogenaamde B3-instellingen. Dit zijn instellingen die deze status met ingang van 1995 hebben op grond van artikel B3 van de Algemene burgerlijke pensioenwet. De hoogte van de vergoede frictiekosten waarop deze instellingen aanspraak kunnen maken is het resultaat van maatwerk;

2 andere instellingen. Voor deze instellingen zijn forfaitaire bijdragen vastgesteld, waarvan de omvang afhankelijk is van de duur van de subsidieperiode en de hoogte van de subsidie over de periode 2009-2012.

In september 2012 zal blijken hoeveel instellingen in de culturele basisinfrastructuur een plek hebben gekregen en voor hoeveel instellingen frictiekosten moeten worden uitgekeerd.

(publicatie juli 2009; geactualiseerd februari 2012)

-
- ¹ De auteur is juridisch adviseur bij het ministerie van OCW. De auteur heeft de tekst gebaseerd op het artikel van mr. J.G. van Niftrik, zoals dat eerder in dit handboek was opgenomen.
- ² Bij koninklijk besluit van 22 augustus 1994, nr. 94.006521, is bepaald dat de minister van Onderwijs en Wetenschappen tevens belast wordt met de behartiging van de aangelegenheden op het terrein van de cultuur en het mediabeleid, onder gelijktijdige wijziging van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen in het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Per 1 oktober 2003 is de naam van dit ministerie veranderd in Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ³ Tweede Kamer, 1991-1992, 20 987 nr. 12, blz. 24.
- ⁴ Tweede Kamer 1994-1995, 24 090, nr. 2.
- ⁵ Dit uitgangspunt wordt wel aangeduid met het Thorbecke-beginsel, waarmee wordt bedoeld dat de overheid zich onthoudt van een oordeel over uitingen van kunst of wetenschap.
- ⁶ Stb. 2008, nr. 312.
- ⁷ Stcrt. 2009, nr. 37.
- ⁸ Stcrt. 2008, nr. 182.
- ⁹ Kamerstukken II 1984/85, 19 066.
- ¹⁰ Kamerstukken II 1982/83, 18 035.
- ¹¹ Kamerstukken II 1987/88, 20 263.
- ¹² Staatsuitgeverij, december 1985.
- ¹³ Op het moment van publicatie ontbrak hoofdstuk 3, dat de inhoudelijke criteria bevat voor de subsidieperiode 2013-2016.
- ¹⁴ Kamerstukken II 1990/91, 20 987, nr. 8.
- ¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 25 268, nr. 50.
- ¹⁶ Stb. 1994, 447.
- ¹⁷ TK 2000-2001, 27 432, nr. 32.
- ¹⁸ Tweede Kamer, 2002-2003, 28 847, nr. 1, 2 en 3.
- ¹⁹ Stb. 2004, nr. 128.
- ²⁰ Tweede Kamer, 2005-2006, 28 989, nr. 35.
- ²¹ Tweede Kamer, 2005-2006, 28 989, nr. 22.
- ²² Comptabiliteitswet 2001, artikel 25, tweede lid: De verantwoordelijkheid voor het materieel-beheer omvat voor ieder van Onze Ministers zowel het materieel dat aan zijn ministerie toebehoort als het materieel dat aan zijn ministerie is toevertrouwd. Zie voor de regelgeving ten aanzien van het collectiebeheer: de Regeling materieelbeheer museale voorwerpen, regeling van 27 november 2006, Stcrt. 2006, nr. Deze regeling geeft bepalingen voor het beheer van museale voorwerpen van het rijk, die ook gelden als deze voorwerpen op grond van een beheersovereenkomst door een private instelling worden beheerd.
- ²³ Het deel dat niet in musea is ondergebracht, valt op grond van eerder genoemde Regeling materieelbeheer museale voorwerpen onder verantwoordelijkheid van het Instituut Collectie Nederland, dienst van het ministerie van OCW, of van andere ministeries.
- ²⁴ Tijdelijke regeling subsidiëring ondersteunende instellingen, Stcrt. 2005, nr. 45. Deze regeling is inmiddels, in 2010, vervallen.
- ²⁵ Tweede Kamer, 2006-2007, 30 847, nr. 2 en 3.
- ²⁶ Tweede Kamer, 2006-2007, 30 847, nr. 17.
- ²⁷ Tweede Kamer, 2006-2007, 30 847, nr. 21.
- ²⁸ Eerste Kamer, 2006-2007, 30 847, A.
- ²⁹ Advies van 1 maart 2007.
- ³⁰ Tweede Kamer 2007-2008, 28 989, nr. 80.

I.1.4.3 Archiefwet 1995

Introductie

I.1.4.3 Archiefwet 1995

*mr. dr. T.A. Schiphof**

Introductie

Dit is een korte introductie tot de Archiefwet 1995; voor een bespreking van het Nederlandse archiefstelsel verwijzen wij naar de bijdrage van Margreet Windhorst, in dit handboek opgenomen als V.7.1.

Elke burger en elke organisatie archiveert. Ook de overheid doet dat: het is de neerslag van de werkprocessen. Daarmee wordt het overheidshandelen controleerbaar en reconstrueerbaar. Verder is er de bewijsfunctie. Maar archieven zijn niet alleen onmisbaar zijn voor de rechtsstaat, zij vormen bovendien een vitaal onderdeel vormen van het culturele erfgoed van de natie. Het bestuderen van archieven vormt niet alleen een bijdrage aan de cultuurontwikkeling, maar kan eveneens gezien worden als een vorm van cultuurparticipatie. Om deze functies te waarborgen bevat de Archiefwet 1995 en de daaraan verbonden algemene maatregel van bestuur, het Archiefbesluit, een reeks van verplichtingen en regels met betrekking tot allerlei aspecten van documentbeheer, openbaarheid van documenten, het beleggen van verantwoordelijkheden en het toezicht.

In de Archiefwet 1995 worden alle overheidsorganen verplicht 'de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren en zorg te dragen voor vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden' (artikel 3). Deze verplichting geldt voor alle overheidsorganen. De definitie van het begrip overheidsorgaan in de wet (artikel 1b) is afgeleid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ook privaatrechtelijke instellingen die een publieke taak hebben vallen (voor dat gedeelte) onder de werkingssfeer van de wet.

In de wet is vastgelegd wie er verantwoordelijk is voor de zorg voor de archiefbescheiden (onder 'zorg' wordt verstaan de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het nakomen van de verplichting in artikel 3 (artikel 23, 27, 30, 35, 40 en 41), wie toezicht uitoefent op de zorg (artikel 33 en 38), wie belast is met het beheer van de overgedragen archiefbescheiden (artikel 25, en wie toezicht houdt op het beheer (artikel 25 en 28).

In de wet is nauw omschreven wat onder archiefbescheiden wordt verstaan (artikel 1c), namelijk:

1. bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten;

2. bescheiden, ongeacht hun vorm, met overeenkomstige bestemming, ontvangen of opgemaakt door instellingen of personen, wier rechten of functies op enig overheidsorgaan zijn overgegaan;
3. bescheiden, ongeacht hun vorm, welke ingevolge overeenkomsten met of beschikkingen van instellingen of personen dan wel uit anderen hoofde in de archiefbewaarplaatsen zijn opgenomen om daar te berusten;
4. reproducties, ongeacht hun vorm, welke bij of krachtens de wet in de plaats zijn gesteld van de onder 1, 2 of 3 bedoelde archiefbescheiden of welke op grond van het bepaalde in artikel 7 zijn vervaardigd.

Dat laatste heeft betrekking op archiefbescheiden die zijn vervangen door reproducties waarvan de originele informatiedrager is vernietigd.

Een belangrijk scharnierpunt in de omgang met overheidsdocumenten is de zogenaamde overbrenging naar een archiefbewaarplaats. De termijn voor overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats is twintig jaar. De stukken dienen in blokken van vijf of tien jaar te worden overgebracht naar een rijksarchief of naar de bewaarplaats van een gemeente of waterschap (artikel 12). Eerder overdragen van archieven is echter ook toegestaan (artikel 13.1). De plaats waar de archieven van de verschillende overheidsorganen komen te berusten is eveneens vastgelegd (artikel 26, 31 en 36).

Voor het gebruik van de overgebrachte archieven zijn in artikel 14 regels gesteld: alle archiefbescheiden die in een archiefbewaarplaats berusten zijn openbaar en zijn kosteloos voor iedereen te raadplegen. Van archiefstukken mogen de onderzoekers afbeeldingen, afschriften, uittreksels en bewerkingen (laten) maken. Voor particuliere archieven (de bovengenoemde bescheiden sub 3) is die garantie van openbaarheid er niet: in principe kunnen bij de opname allerlei beperkingen worden afgesproken. Dit kan een beperking van de openbaarheid in de tijd zijn, maar ook de verplichting om toestemming te vragen bij de schenker van het archief. Verder bestaat de mogelijkheid dat archiefstukken worden uitgeleend aan andere instellingen (artikel 18).

In de wet is ook bepaald dat er regels zullen komen voor de opleiding tot en het verkrijgen van diploma's in de archivistiek. Het bezit van een diploma archivistiek is een voorwaarde voor het vervullen van een aantal functies in het archiefwezen, namelijk algemene rijksarchivaris (artikel 25.1), rijksarchivaris in de provincie (artikel 26.2), provinciaal inspecteur der archieven (artikel 28.2), gemeentearchivaris (artikel 32.1) en waterschapsarchivaris (artikel 37.1). Overigens dient hierbij opgemerkt te worden dat gemeenten en waterschappen nog altijd niet verplicht zijn een archivaris aan te stellen; in dergelijke gevallen wordt de archiefbewaarplaats beheerd door de gemeentesecretaris (artikel 32) respectievelijk de secretaris van het waterschap (artikel 37).

Naast de Archiefwet 1962 en het Archiefbesluit zijn er nog een aantal koninklijke besluiten en andere regelingen van toepassing op het archiefwezen. Hiertoe behoren niet alleen maatregelen van de rijksoverheid, maar ook de archiefverordeningen die door provinciale, gemeente- en waterschapsbesturen zijn vastgesteld.

Voor alle duidelijkheid wordt erop gewezen dat de Archiefwet 1995 en de andere bovengenoemde regelingen uitsluitend betrekking hebben op overheidsarchieven en die particuliere archieven die naar een openbare archiefbewaarplaats zijn overgebracht. Voor het raadplegen van archieven die nog niet zijn overgebracht naar een bewaarplaats in de zin der wet is de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) van toepassing. Deze wet geeft anders dan de Archiefwet geen recht op inzage van

archiefbescheiden, maar op het verkrijgen van informatie daaruit.

Voor de archieven die bij niet-overheidsorganen en bij particulieren berusten, zoals de archieven van bedrijven, verenigingen en stichtingen, kerkelijke instellingen, families en privépersonen, is op het gebied van beheer van archieven, anders dan de verplichtingen zoals vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Koophandel om bepaalde stukken een aantal jaren te bewaren, niets door de overheid voorgeschreven.

(publicatie maart 2014)

* Universitair docent Mediastudies, Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

I.1.4.4 Mediarecht en mediabeleid, lokaal en regionaal

*Mr. dr. T.A. Schiphof**

De publieke mediaopdracht

Aanwijzing van regionale en lokale publieke mediadiensten

Meer dan één gegadigde voor lokale omroep

Eisen die aan het media-aanbod worden gesteld

Bekostiging regionale omroep en lokale omroep

De ‘zorgplicht’

Distributie door pakketaanbieders (voorheen de ‘omroepnetwerken’)

Regels met betrekking tot verspreiding van programma’s

‘May carry’

Doorgifteverplichtingen (‘must-carry’) en de omvang van het standaardpakket

Programmaraden zijn afgeschaft

Recente adviezen en beleidsvoornemens met betrekking tot regionale en lokale omroep

VNG/OLON convenant

Raad voor Cultuur

Beleidsbrief lokale omroep

Beleidsbrief ‘Toekomst van het publieke bestel’

I.1.4.4 Mediarecht en mediabeleid, lokaal en regionaal

*Mr. dr. T.A. Schiphof**

Dit hoofdstuk gaat in op kwesties van mediarecht en mediabeleid. Aan de orde komen de stand van zaken per eind 2014, ontwikkelingen die daaraan vooraf zijn gegaan, en de beleidsadviezen en beleidsvoornemens zoals die ook per eind 2014 op tafel liggen. Het gaat daarbij vooral publieke omroepen, of publieke ‘media-instellingen’ volgens de terminologie van de vigerende Mediawet.

Publieke omroepinstellingen zijn zwaar gereguleerd. Er zijn veel regels met betrekking tot onder meer de instellingen zelf, hun programmering, de hoeveelheid reclame die ze uitzenden en hun nevenactiviteiten. Veel regels zijn administratief-technisch en niet van direct belang voor mediabeleid, en komen daarom hier niet aan bod.

Gezien het bestek van dit hoofdstuk en de complexiteit van de landelijke publieke omroep is het onderwerp beperkt tot de publieke lokale en regionale omroep. Telecommunicatieaspecten komen ook niet aan de orde. Een praktische scheidslijn die hier aangehouden kan worden is die welke voor de toezichthouders geldt: de Autoriteit Consument en Markt (ACM) voor de niet-besproken telecommunicatieaspecten (voorheen de taak van OPTA), en het Commissariaat voor de Media voor de wel bestreken aspecten in dit hoofdstuk.

De Mediawet 2008 (Mw) spreekt dus sinds kort niet meer van ‘omroepen’, maar van ‘media-instellingen’. Dit is vanuit de gedachte dat boodschappen ook via andere kanalen dan de klassieke omroep verspreid kunnen worden, zoals via internet. In dit hoofdstuk zal ik voor de leesbaarheid beide termen door elkaar gebruiken, waarbij dan bedacht moet worden dat het om omroep in ruime zin kan gaan.

Aan de orde komen onder meer de eisen die aan de uitzendende organisaties worden gesteld, de eisen die aan de programma’s worden gesteld, de bekostiging en de distributie van omroepsignalen, alles voor zover lagere overheden daarbij op enige manier betrokken kunnen zijn of in het verleden waren.

Het samenhangende juridisch kader voor lokale en regionale media vinden we in de Mediawet 2008 en in de twee uitvoeringsregelingen: het Mediabesluit 2008 en de Mediaregeling 2008. Het Commissariaat voor de Media is belast met de bestuursrechtelijke handhaving, en het hanteert daartoe beleidsregels.

Overheden moeten zich houden aan artikel 7 van de Grondwet, dat inhoudt dat er geen voorafgaand toezicht toegestaan is op de programma's en dat andere beperkingen van de vrijheid van meningsuiting alleen mogelijk zijn indien ze in overeenstemming zijn met de wet. Dit impliceert dat in de subsidievoorwaarden geen verdergaande inhoudelijke eisen aan de programmering mogen worden gesteld dan de Mediawet c.a. toestaat.

De vrijheid van meningsuiting is ook gewaarborgd in artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM; onder auspiciën van de Raad van Europa). Deze bepaling biedt een andere bescherming aan burgers en media-instellingen tegen overheidshandelen.

In de eerste plaats is het hele communicatietraject beschermd, zodat ook de distributie en de ontvangst van signalen bestreken worden. Verder eist artikel 10 EVRM dat elke beperking vanwege de overheid van de vrijheid van meningsuiting moet voldoen aan de voorwaarde dat deze 'noodzakelijk is in een democratische samenleving'. Daaruit wordt afgeleid dat beperkingen alleen toegelaten zijn als er een 'pressing social need' bestaat en als ze proportioneel zijn.

EU-gerelateerde regelgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van eerlijke mededinging en meer in het bijzonder staatssteun, kan relevant zijn, maar wordt hier niet besproken. In het algemeen moeten er dan grensoverschrijdende effecten zijn, en die zullen bij lokale en regionale omroepen niet zo vaak voorkomen.

De publieke mediaopdracht

De Mediawet 2008 bevat in artikel 2.1 een opdracht, bestemd voor alle geledingen van de publieke omroep. Die opdracht bestaat er onder meer uit om op landelijk, regionaal en lokaal niveau publieke mediadiensten te verzorgen op het terrein van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing, via alle beschikbare aanbodkanalen. Het media-aanbod moet voldoen aan democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving.

De wet formuleert ook een aantal kenmerken van dit aanbod: het dient evenwichtig en pluriform te zijn, een relevant bereik te hebben, onafhankelijk te zijn van commerciële invloeden en tot op zekere hoogte van overheidsinvloeden, en te voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen. De programma's dienen voor iedereen toegankelijk en gratis te zijn.

Het is niet geheel duidelijk tot wie deze hooggestemde opdracht gericht is: is dat alleen tot de publieke media-instellingen of ook tot de subsidiërende overheden? In de paragraaf van dit hoofdstuk komt aan de orde dat er een voornemen bestaat om deze publieke mediaopdracht te wijzigen.

Het vereiste van pluriformiteit kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Bij de landelijke omroep kennen we het verschijnsel van veel verschillende omroeporganisaties, iets wat we 'externe pluriformiteit' kunnen noemen. Bij de regionale en lokale omroep heeft men gekozen voor 'interne' pluriformiteit: per gemeente is er in principe slechts één publieke omroep mogelijk, en met uitzondering van Zuid-Holland, heeft elke provincie niet meer dan één regionale omroep. Deze omroepen moeten er conform de publieke mediaopdracht voor zorgen dat alle inwoners van een verzorgingsgebied bediend worden.

Aanwijzing van regionale en lokale publieke mediadiensten

Instellingen die lokaal dan wel regionaal omroep willen bedrijven worden aangewezen door het Commissariaat voor de Media (artikel 2.61 e.v. Mw). Ze komen alleen voor aanwijzing in aanmerking als ze aan drie eisen voldoen:

- ze moeten rechtspersoon naar Nederlands recht zijn met volledige rechtsbevoegdheid;
- ze moeten zich volgens hun statuten ten doel stellen op regionaal dan wel lokaal niveau de publieke mediaopdracht uit te voeren; en
- ze moeten volgens de statuten een orgaan hebben dat het beleid bepaalt en dat representatief is voor de belangrijkste in de desbetreffende provincie of gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen, het zogenaamde programmabeleidsbepalend orgaan, oftewel PBO (artikel 2.61 Mw).

Voorheen werden de leden van het PBO krachtens de Mediawet door het college van burgemeester en wethouders benoemd, maar deze regel is inmiddels vervallen.

Een aanwijzing gebeurt alleen nadat Provinciale Staten dan wel de gemeenteraad positief heeft geadviseerd over de vraag of de instelling aan de genoemde eisen voldoet.

Een belangrijk element is dus de representativiteit van het PBO. Tot voor kort kon een regionale publieke media-instelling alleen aangewezen worden als Provinciale Staten zich bereid verklaarden de bekostiging voor hun rekening te nemen.

Inmiddels worden de regionale omroepen bekostigd door de rijksoverheid (zie paragraaf 'Bekostiging regionale omroep en lokale omroep'). Per gemeente kan slechts één publieke omroep worden aangewezen. Als er meer gegadigden zijn, moet het college van burgemeester en wethouders het samengaan van de instellingen bevorderen.

Een aanwijzing geldt voor vijf jaar, en gedurende deze periode wordt verwacht dat Provinciale Staten dan wel de gemeenteraad ten minste eenmaal aan het Commissariaat voor de Media advies uitbrengen of nog aan de eisen van artikel 2.61 Mw voldaan wordt. In bepaalde gevallen kan het commissariaat de aanwijzing intrekken.

Het is mogelijk dat een omroepinstelling in meer dan één provincie of gemeente wil uitzenden. In dat geval moeten de gezamenlijke Provinciale Staten respectievelijk gemeenteraden het hiervoor genoemde advies hebben uitgebracht. Aangewezen lokale en regionale omroepen hebben zich overigens georganiseerd in respectievelijk Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (OLON) en ROOS.

Meer dan één gegadigde voor lokale omroep

Er is enige rechtspraak over situaties waarin meer dan één lokale omroep in aanmerking wilde komen om te mogen uitzenden. Het gaan dan om situaties waarin het samengaan van de instellingen (nog) niet is gelukt.

In Amersfoort/Leusden dienden in 2006 twee omroepen een verzoek in bij het Commissariaat

voor de Media om aangewezen te worden als lokale omroep. Beide organisaties, Stadsomroep en Stichting Eemstad RTV, voldeden volgens de gemeenteraden aan de eisen. Het Commissariaat wees Stadsomroep aan. In beroep liet de Rechtbank Utrecht dit oordeel in stand.

Interessant is dat het commissariaat de bezwaarschriften van de gemeente Amersfoort, de gemeenteraad Amersfoort en de raad van de gemeente Leusden niet ontvankelijk had verklaard omdat ze geen belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht zouden zijn. De Rechtbank Utrecht liet ook dit oordeel in stand.

De gemeenteraad van Amersfoort tekende hoger beroep aan, waarop de Afdeling bestuursrechtspraak vervolgens uitmaakte dat de gemeenteraad wel degelijk als belanghebbende bij de aanwijzing door het commissariaat aangemerkt diende te worden. Daarbij werd overwogen dat de besluitvorming over de besteding van de gemeentelijke middelen is opgedragen aan de raad. Aan die taak ontleent de raad een belang dat rechtstreeks is betrokken bij de keuze van de lokale omroepinstelling.

Eisen die aan het media-aanbod worden gesteld

Het aanbod van regionale en lokale omroepen moet voor ten minste 50 procent van de duur uit aanbod van informatieve, culturele en educatieve aard bestaan, en in het bijzonder betrekking hebben op de provincie of gemeente(n) waarvoor het aanbod is bestemd. Dit wordt wel de 'ICE-norm' genoemd.

Ten minste 50 procent van het aanbod moet door de instelling zelf of uitsluitend in haar opdracht zijn geproduceerd. Dit is een forse taakstelling, zeker in het licht van de beschikbare budgetten (waarover meer in de volgende paragraaf).

De wet opent wel de mogelijkheid dat een lokale omroep een samenwerkingsovereenkomst aangaat met de regionale omroep in welk verzorgingsgebied ze ligt. Als zo'n overeenkomst tot stand is gekomen gelden gehalveerde percentages: 25 procent van het aanbod moet betrekking hebben op de eigen gemeente en 25 procent van het aanbod dient door de instelling zelf of in haar opdracht te zijn geproduceerd (artikel 4 Mediabesluit).

Bekostiging regionale omroep en lokale omroep

Regionale omroepen werden tot voor kort bekostigd door de provincie, en daarnaast uit reclameopbrengsten. Per 1 januari 2014 is de bekostiging van de regionale omroepen van de provincie overgeheveld naar de mediabegroting. Voor de komende tijd is er ook voorzien in een flinke bezuinigingsdoelstelling.

De Mediawet 2008 bepaalde tot genoemde datum dat Gedeputeerde Staten moesten zorgen voor de bekostiging van het functioneren van ten minste één regionale publieke media-instelling, op een manier dat een kwalitatief hoogwaardig media-aanbod mogelijk is en de continuïteit van de bekostiging is gewaarborgd, en dat het niveau van de activiteiten ten opzichte van de situatie in 2004 ten minste gehandhaafd blijft.

Deze indicatie van de hoogte van de bekostiging is in het nieuwe artikel 2.170 Mw verdwenen. Dit

betreft de kwestie van de 'zorgplicht', waarover meer elders in deze bijdrage. Gebleven is de regel dat aan de bijdrage geen voorschriften mogen worden verbonden die in strijd zijn met de Mediawet 2008 of een uitvoeringsregeling (artikel 2.170 lid 3 Mw).¹

De bekostiging van lokale omroepen is complexer. De Mediawet 2008 bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders zorgt voor de bekostiging van de lokale media-instelling als de gemeenteraad conform artikel 2.61 Mw positief heeft geadviseerd over de instelling (2.170b lid 1 Mw).

Aan de bekostiging mogen, net als bij de regionale omroep, geen voorschriften worden verbonden die in strijd zijn met de Mediawet 2008 c.a. (2.170b lid 4 Mw). De bekostiging moet verder zodanig zijn 'dat op lokaal niveau in een toereikend media-aanbod kan worden voorzien en continuïteit van bekostiging is gewaarborgd' (artikel 2.170b lid 2 Mw).

Op grond van de hoogte van het bedrag dat na de fiscalisering van de omroepbijdrage per 1 januari 2010 in het Gemeentefonds is gestort (9,9 miljoen euro) heeft men becijferd dat 1,30 euro plus indexering per woonruimte een redelijke bijdrage is. De Vereniging der Nederlandse Gemeenten (NVG) raadde haar leden aan om dit bedrag als uitgangspunt te nemen, mede naar aanleiding van de (aangenomen) motie in de Tweede Kamer van Van der Ham/Jasper van Dijk.

Het Commissariaat voor de Media is ook op dit punt belast met de bestuursrechtelijke handhaving, maar het heeft geen formele sanctiemogelijkheid. Wel bestaat de mogelijkheid dat het commissariaat zich tot Gedeputeerde Staten wendt, waarop deze op grond van artikel 194 lid 1 Gemeentewet een bedrag op de gemeentebegroting kan zetten. Met het oog op de hierna te noemen jurisprudentie is het niet zeer waarschijnlijk dat het commissariaat of Gedeputeerde Staten mogelijk te zuinige gemeenten op deze manier benaderen.

In de praktijk is de bijdrage van veel gemeenten aan hun lokale omroep lager dan het geïndiceerde bedrag van 1,30 euro per woonruimte. Uit een rapport uit 2010 (Boutachekourt e.a.) blijkt dat 42 procent van de lokale omroepen, volgens de eigen opgave van de respondenten, minder dan het normbedrag ontvangt. Uit een onderzoek van het Commissariaat van de Media in 2013 blijkt dat ongeveer een derde van de lokale omroepen financieel in een zorgelijke situatie zit.

De 'zorgplicht'

Artikel 2.143 lid 1 Mw kent een bekostigingsaanspraak voor de landelijke media-instellingen en de regionale omroepen om aan de eerder genoemde mediaopdracht te kunnen voldoen:

'De NPO en de publieke media-instellingen voorzien op onafhankelijke wijze in de uitvoering van de publieke mediaopdracht en hebben daarvoor op de wijze zoals geregeld in deze wet aanspraak op bekostiging uit 's Rijks kas die een kwalitatief hoogwaardig media-aanbod mogelijk maakt en waardoor continuïteit van financiering gewaarborgd is.'

Lokale publieke omroepen hebben deze aanspraak niet, omdat hun financiering door gemeenten geschiedt en niet in de Mediawet is geregeld.

Tot 1 januari 2014, het moment dat de financiering van de regionale omroepen bij de provincies

werd weggehaald, kende de Mediawet voor deze instellingen een bepaling die een zekere garantie leek in te houden. De bekostiging moest zodanig zijn dat

‘a) een kwalitatief hoogwaardig media-aanbod mogelijk is en continuïteit van bekostiging is gewaarborgd; en b) in ieder geval per provincie het in 2004 bestaande niveau van de activiteiten met betrekking tot de verzorging van media-aanbod door de regionale publieke media-instelling(en) ten minste gehandhaafd blijft.’ (artikel 2.170 Mw oud).

Begin 2014 deed de Afdeling rechtspraak van de Raad van State uitspraak in een conflict tussen de Regionale Omroep West en RTV Rijnmond enerzijds, en het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland anderzijds. Inzet was een forse bezuiniging bij beide regionale omroepen, die volgens hen in strijd was met eerder genoemde aanspraak.

De zaak gaat over het oude regime voor regionale omroepen, maar kan toch nog van belang zijn bij de interpretatie van het vigerende artikel 2.143 lid 1 Mw. De Raad van State verklaarde het beroep van de omroepen ongegrond. Erkend wordt dat de vraag of de hoogte van de subsidie voldoende kwaliteit mogelijk maakt naar actuele maatstaven moet worden beoordeeld.

De in artikel 7 Grondwet en artikel 2.1 Mediawet gegarandeerde programmatische en redactionele vrijheid van omroepen zou echter een toetsing door de subsidiegever in de weg staan, met andere woorden: de subsidiegever mag de materiële norm van de ‘zorgplicht’ niet invullen. Deze opvatting staat eraan in de weg dat de hoogte van een subsidiebedrag effectief aan artikel 2.143 Mw kan worden getoetst.²

De Rechtbank Arnhem heeft eind 2010 een uitspraak gedaan die de zorgplicht met betrekking tot de bekostiging van een lokale omroep betreft. Het ging om een conflict tussen de Stichting Omroep Overbetuwe en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Overbetuwe. De omroep had een bijdrage voor 2010 gevraagd van 23.500 euro, een bedrag dat volgens haar overeenkwam met het richtbedrag van 1,30 euro per woonruimte. Het college kende slechts 18.000 euro toe, waarop de omroep (na afgewezen bezwaar) in beroep ging.

De omroep argumenteerde dat een gemeente niet minder dan genoemde 1,30 euro per woonruimte kan toekennen. De rechtbank verwierp deze stelling: de rechtbank erkende wel dat uit verschillende bronnen de wenselijkheid naar voren kwam dat de (voormalige) rijksbijdrage nu door de gemeente aan de betreffende omroep uitgekeerd zou moeten worden, maar van een verplichting zou geen sprake zijn. Het gemeentebestuur is volgens de rechtbank vrij om de hoogte van de gemeentelijke bijdrage aan de lokale omroep zelf vast te stellen.

Verder werd verwezen naar artikel 6 lid 1 en 2, van de Financiële-verhoudingswet, waaruit blijkt dat de algemene uitkeringen uit het gemeentefonds ten goede komen aan de algemene middelen van de gemeente. Dat verdraagt zich niet met het idee dat geld uit het fonds geoormerkt zou kunnen zijn. De omroep betoogde ook dat de gemeente niet had voldaan aan haar zorgplicht ten aanzien van de lokale publieke media-instellingen, zoals op dit moment verwoord in artikel 2.170b lid 2 van de Mediawet 2008.

De rechtbank overwoog op dit punt dat de zorg van de gemeente voor de bekostiging van het functioneren van de lokale publieke media-instelling met ingang van 1 januari 2010 expliciet wettelijk is geregeld. Vervolgens werd een motiveringsgebrek vastgesteld: het college had

onvoldoende gemotiveerd dat met het toegekende bedrag in een toereikend media-aanbod kon worden voorzien en dat de continuïteit van de bekostiging was gewaarborgd. In dit geval moest het gemeentebestuur dus voor een betere motivering zorgen; in het algemeen kunnen we stellen dat gemeenten in subsidiebesluiten (weigeringen te subsidiëren of subsidiëring met een lager bedrag dan het normbedrag) motiveren dat de omroep met die bijdrage de wettelijke taken moet kunnen uitvoeren.

Ook de Rechtbank Amsterdam heeft bepaald dat een uitkering uit het gemeentefonds algemeen is en niet geormerkt, ook weer onder verwijzing naar de Financiële-verhoudingswet. Dit kwam aan de orde toen een weigering van een subsidieaanvraag werd aangevochten. Het beroep van de plaatselijke omroepinstelling tegen het betreffende besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Blaricum werd ongegrond verklaard.

Distributie door pakketaanbieders (voorheen de ‘omroepnetwerken’)

Op het punt van de distributie van omroepprogramma's zijn er twee ontwikkelingen geweest die hier aan de orde komen: de komst van nieuwe regels voor ‘pakketaanbieders’ – vooral doorgifte van zekere programma's en een minimumstandaardpakket en ter vervanging van regels voor exploitanten van kabelnetwerken – en de afschaffing van de programmaraden per 1 januari 2014.

Regels met betrekking tot verspreiding van programma's

Het accent van de regulering op het punt van de distributie van programma's is verschoven van de exploitatie van omroepnetwerken (kabelnetwerken) naar pakketaanbieders. Het gaat om regels voor de verplichte doorgifte van bepaalde programma's ('must carry') en de minimale omvang van het door te geven pakket.

De oude regels gingen uit van de situatie dat kabelexploitanten voornamelijk programma's van derden doorgaven. Naar zijn aard was deze regulering techniekgebonden. Inmiddels zijn er meerdere 'media' (kabel, ether, satelliet) via welke ook meer exploitanten tegelijk hun programmapakketten kunnen aanbieden.

Er was dus reden om over te gaan op een techniekonafhankelijke regulering van genoemde pakketaanbieders. Een enkele gemeente is nog eigenaar van het kabelnetwerk in de eigen gemeente en zal nu dus mogelijk als pakketaanbieder onder de hier besproken regels vallen.

'May carry'

De aanbieder van een omroepnetwerk mag alleen legale programma's doorgeven. Dat betekent dat de oorspronkelijk uitzendende organisatie een Nederlandse of een buitenlandse vergunning moet hebben (artikel 6.10 Mw). Er is geen toestemming voor nodig om openbare vergadering van de Eerste of Tweede Kamer der Staten-Generaal, van Provinciale Staten of van een gemeenteraad door te geven, mits onverkort en rechtstreeks. Ook mag het omroepnetwerk informatie over het eigen programma-aanbod en diensten verspreiden (artikel 6.11 Mw).

Doorgifteverplichtingen ('must-carry') en de omvang van het standaardpakket

De hier opgenomen verplichtingen gelden voor pakketaanbieders die ten minste 100.000 abonnees in Nederland hebben (artikel 6.12 Mw). Er is een onderscheid gemaakt tussen digitaal aanbod en analoog aanbod.

Als er sprake is van digitaal aanbod moet de pakketaanbieder zijn abonnees in elk geval een digitaal standaard programmapakket leveren (artikel 6.13 Mw). Het gaat om minimaal dertig unieke televisiekanalen, waaronder – 'must carry' – de drie landelijke publieke programma's, de voor het abonnee-adres relevante regionale en lokale publieke televisiekanalen, het programma dat bestemd is voor een aangrenzende provincie, ten hoogste twee extra lokale programma's en drie Vlaamse publieke televisiezender. De bepaling geeft verder regels voor door te geven radioprogramma's.

Als er analoog aanbod is moeten er minimaal vijftien televisiezenders in het pakket zitten, waaronder verplicht ('must-carry') de hiervoor bij het digitale aanbod genoemde zenders, met dien verstande dat niet drie maar twee Vlaamse kanalen verplicht doorgegeven moeten worden (artikel 6.14 Mw).

Programmaraden zijn afgeschaft

Omdat kabelexploitanten een monopolie bezaten (wat nog steeds in zekere mate het geval is) werden programmaraden geïntroduceerd. Deze raden werden per gemeente ingesteld en dienden een afspiegeling van de bevolking te zijn. Zij waren bevoegd om de exploitant te adviseren over een gedeelte van het aantal door te geven programmakanalen, een advies waar de exploitant niet zonder meer van af mocht wijken.

Allengs werden bezwaren tegen deze programmaraden gevoeld en geuit. Om enkele problemen aan te geven: de exploitatie van kabelnetwerken gebeurde steeds meer bovengemeentelijk, waardoor gemeentelijke programmaraden niet meer goed aansloten; de regeling leidde tot veel procedures bij het Commissariaat voor de Media en de rechter; de raden waren vaak moeilijk te bemensen met gekwalificeerde leden, en door het groter wordende aantal transmissietechnieken werd de monopoliepositie van de exploitanten zwakker en was het schaarsteargument minder relevant.

Vanuit de Europese Commissie ten slotte werd op grond van mededingingsoverwegingen bezwaar gemaakt, wat door de regering werden gepareerd met de belofte dat het systeem van de programmaraden tegen het licht gehouden zou worden. Een en ander heeft ertoe geleid dat ze per 1 januari 2014 ophielden te bestaan.

Recente adviezen en beleidsvoornemens met betrekking tot regionale en lokale omroep

VNG/OLON conventant

De VNG en de OLON sloten op 5 juni 2012 een 'vernieuwingsconvenant'. Als aanleiding noemt men het volgende. Het is de ambitie van de sector om haar maatschappelijke toegevoegde waarde te verhogen, en om de relatie tussen gemeentelijke overheden en lokale omroepen te verhelderen. Verder wilde men duidelijker voor ogen krijgen wat verstaan moet worden onder het begrip 'lokaal

toereikend media-aanbod'. Dit is de missie die de Mediawet de lokale omroepen oplegt (artikel 2.170b Mw), en die (ook door de rechter) moet worden betrokken bij bekostigingsvragen.

Het convenant beoogt te laten zien hoe realisatie daarvan gestimuleerd, gefaciliteerd en geconditioneerd kan worden. Er worden drie dimensies onderkend van wat een lokaal toereikend media-aanbod zou zijn: Het productaanbod (content), de kwaliteit van de omroep en de effectiviteit en efficiency van de exploitatie.

Raad voor Cultuur

Begin 2014 presenteerde de Raad voor Cultuur 'De tijd staat open. Advies voor een toekomstbestendige publieke omroep'. is veel aandacht voor de landelijke publieke omroep, wat minder voor regionale omroep en nog weer minder voor lokale omroep. De Raad stelt vast dat er een zorgwekkende situatie in de regio is wat de media betreft.

De belanghebbenden beseffen dat de situatie penibel is. Een sterke informatie- en nieuwsvoorziening in de regio verdient de aandacht, mede gezien het feit dat we in een tijd leven waarin veel taken door de centrale overheid aan gemeentelijke overheden worden overgedragen. Het advies luidt om de journalistieke krachten in de regio te bundelen en samenwerking mogelijk te maken met maatschappelijke instellingen en private mediabedrijven: een verregaande horizontale samenwerking.

Daar is niet alleen de bereidwilligheid van de media-aanbieders voor nodig, ook de wetgever moet bereid zijn om belemmeringen op te heffen. Nu is privaat-publieke samenwerking nog een pad vol obstakels. De achtergrond hiervan ligt in de wens een waterscheiding te willen hebben tussen commerciële en belangen en redactionele onafhankelijkheid, en om er voor te zorgen dat er geen geld weglekt uit de publieke mediasector.

Beleidsbrief lokale omroep

De beleidsbrief 'lokale omroep' van staatssecretaris Sander Dekker van 15 november 2013 is een uitvloeisel van een debat in de Tweede Kamer van 28 juni 2012 over persbeleid en lokale omroep.

De brief stelt vast dat de lokale omroepen van belang zijn voor de lokale journalistieke infrastructuur, maar ook een podium vormen voor kunst en cultuur uit de streek of gemeente.

Sinds 2009 wordt er gesproken over 'streekomroepen'. Omroepen zouden voor meer gemeenten het lokale aanbod kunnen verzorgen. Daarmee kan het afzetgebied worden vergroot, de financiële armslag groter worden en de journalistieke kwaliteit sterker.

De OLON wil het aantal lokale omroepen verkleinen, van 282 nu naar een aantal tussen 50 en 100. Het kabinet ziet voor zichzelf geen taak om hier het initiatief te nemen, maar wil wel meewerken om eventuele (wettelijke) belemmeringen weg te nemen. Met instemming wordt gerefereerd aan het convenant dat door OLON en de VNG is gesloten.

Er wordt opgemerkt dat de lokale omroep wordt geholpen met de nieuwe 'must-carry'-regel in de Mediawet, die zegt dat elke pakketaanbieder de relevante lokale omroep moet doorgeven. De brief stelt vast dat er zorgen zijn voor de toekomst van de lokale omroep. Er is de moeilijke financiële

situatie van veel omroepen, maar er zijn ook grote niveauverschillen tussen de diverse instellingen.

Concreet wil het kabinet bijdragen aan de professionalisering op lokaal niveau, en via de structurele ondersteuning van OLON. Op dit moment wordt met interesse kennis genomen van het initiatief om tot een 'Mediahub' te komen, een centrale technische voorziening die tot kostenbesparing en vergemakkelijken van het aanleveren van signalen zal leiden.

Beleidsbrief 'Toekomst van het publieke bestel'

Op 13 oktober 2014 stuurde staatssecretaris Sander Dekker zijn brief met beleidsvoornemens voor het publieke bestel naar de Tweede Kamer. Het is de derde van drie stappen.

De eerste was de vermindering van het aantal landelijke omroeporganisaties, dat teruggaat van 21 naar 8 erkenningen: twee voor de taakomroepen NOS en NTR, 6 voor (fusie)omroeporganisaties;

De tweede stap was de hiervoor al genoemde overheveling van het budget van de regionale omroepen naar de mediabegroting (zie paragraaf: Bekostiging regionale omroep en lokale omroep). Met deze nota wil de staatssecretaris aangeven in welke richting het publieke bestel zich moet gaan ontwikkelen. Hij maakt daarbij gebruik van het hiervoor genoemde advies van de Raad voor Cultuur.

De publieke omroep als geheel zou 'onderscheidender' moeten zijn. Nu wordt het publieke gehalte van programma's regelmatig betwist en is er overlap met wat commerciële aanbieders programmeren. Het kabinet wil hierom de taakopdracht de publieke opdracht aanscherpen.

In de tweede plaats wil het kabinet de 'creatieve competitie' en de pluriformiteit binnen het bestel vergroten door externe partijen toegang te geven tot de publieke omroep. Dat vraagt om een wijziging van de Mediawet.

Een derde punt is dat het kabinet de samenwerking binnen het bestel wil vergroten door de NPO meer mogelijkheden te geven bij het bepalen en het bewaken van de koers van de publieke omroep.

Meer samenwerking binnen en met de regio is het vierde en laatste speerpunt. Het kabinet wil meer slagvaardigheid en een efficiëntere organisatie van de regionale omroep, en meer samenwerking binnen de regio en met de landelijke omroep. Op de positie van publieke lokale omroepen gaat dit stuk niet in, men verwijst naar de Beleidsbrief lokale omroepen uit 2013.

Benadrukt wordt dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor (de financiering van) de lokale omroepen. Wel wil de staatssecretaris financieel bijdragen aan het professionaliseren van de lokale omroepen en de ontwikkeling van een centrale distributievoorziening, de zogenaamde Mediahub.

(publicatie december 2014)

* Mr. dr. T.A. Schiphof is universitair docent Mediastudies, Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

¹ Zie voor de vigerende beleidsregels van het commissariaat: Commissariaat voor de Media, Uitgangspuntennotitie artikel 2.170 Mw 2008, te vinden op www.cvdm.nl.

² Jolize Lautenbach, Mediaforum 2014-9, p. 229-230.

I.1.4.5 Wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

Inhoud

- 1** **Introductie**
- 2** **Aanleiding voor het wetsvoorstel**
- 3** **Uitgangspunten**
- 4** **Kern wetsvoorstel**
- 5** **Rolverdeling tussen overheden**
- 6** **Bibliotheekorganisaties in een netwerk**
- 7** **Toegang en lidmaatschap**
- 8** **Auteursrecht**
- 9** **Opmerkingen en kritiek**

I.1.4.5 Wetsvoorstel stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

*mr. dr. T.A. Schiphof**

1 Introductie

Dit is een korte introductie tot het wetsontwerp ‘Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen’, aan de hand van de beschikbare parlementaire stukken.¹ De volledige naam is ‘Vaststelling van een geactualiseerd stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen’. Uitgebreide informatie over het huidige bibliotheekwezen is te vinden in de bijdrage van Frank Huysmans, V.7.2. Het wetsvoorstel is in 2013 bij de Tweede Kamer ingediend, en op het moment van schrijven is de voorbereiding tot de fase van het Voorlopige Verslag gekomen. Er lijkt weinig principiële weerstand tegen het voorstel te bestaan, zodat de verwachting gerechtvaardigd is dat het wetsvoorstel het *Staatsblad* kan halen.

2 Aanleiding voor het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel komt voort uit de gedachte dat het huidige wettelijk kader sterk verouderd is en maar weinig richting geeft aan het bibliotheekstelsel. Bepalingen in de Wet op het specifiek cultuurbeleid (zie: I.1.4.2) vormen nu de basis, maar deze zijn niet als stelsel geconcipieerd maar zijn meer restanten uit voorgaande wetten. Daardoor is de samenhang verloren gegaan, wat opgevangen moest worden met afspraken en convenanten. De maatschappelijke functie van het bibliotheekwerk was nooit gedefinieerd, en in deze tijd wordt dat meer en meer als een gemis ervaren. De huidige regelgeving houdt in het geheel weinig rekening met het in belang toenemende digitale domein. De digitale initiatieven die zijn ondernomen zijn daardoor versplinterd en de resultaten maar matig vindbaar en bekend.

3 Uitgangspunten

Het wetsvoorstel formuleert de volgende publieke waarden op grond waarvan een openbare bibliotheekvoorziening zijn taken vervult: onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid, pluriformiteit en authenticiteit. De functies die een bibliotheekvoorziening in ieder geval omvat zijn:

- a. het ter beschikking stellen van kennis en informatie;
- b. het bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie;
- c. het bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur;
- d. het organiseren van ontmoeting en debat; en

e. het laten kennismaken met kunst en cultuur.

Het opnemen van de twee laatstgenoemde functies heeft overigens tot enige verbazing geleid. Waarden en functies gelden ongeacht de verschijningsvorm: fysiek of digitaal. De fysieke en de digitale bibliotheek vormen een twee-eenheid die elkaars functioneren versterken. De netwerkgedachte achter dit voorstel neemt overigens niet weg dat de kern van het bibliotheekstelsel op decentraal niveau bij de lokale bibliotheekorganisaties en de gemeenten ligt.

4 Kern wetsvoorstel

Het functioneren van bibliotheekorganisaties in een netwerk vormt de kern van het wetsvoorstel. De netwerkgedachte vindt bijvoorbeeld uitdrukking in het interbibliothecair leenverkeer, het gebruik maken van een gemeenschappelijke catalogus, en het werken vanuit een gezamenlijk collectieplan. De samenhang wordt versterkt doordat wordt gewerkt vanuit een enkele digitale infrastructuur. Ook de nieuwe rol van de Koninklijke Bibliotheek (KB) draagt ertoe bij. De KB krijgt nieuwe taken en bevoegdheden. Een nieuwe taak is het in stand houden van de landelijke digitale openbare bibliotheek.

5 Rolverdeling tussen overheden

Vanouds zijn drie bestuurslagen betrokken bij het bibliotheekwerk: het rijk, de provincies en de gemeenten. Daar kom geen verandering in; wel in de invulling van de verschillende verantwoordelijkheden en taken. Het rijk blijft verantwoordelijk voor het stelsel als geheel. Daar komt nu de verantwoordelijkheid voor de landelijke infrastructuur van de digitale bibliotheek en de bekostiging van e-content bij. Een en ander wordt belegd bij de KB. Via de bekostiging van de KB en het vierjaarlijkse instellingsplan heeft de minister op hoofdlijnen invloed op de manier waarop de KB deze taken uitvoert.

De gemeente is verantwoordelijk voor het lokale bibliotheekwerk: de beschikbaarheid, de omvang en de kwaliteit. Er komen geen wettelijke voorschriften met betrekking tot bekostigingsniveaus; dit wordt niet in lijn geacht met het decentrale karakter van het bibliotheekwerk en de bestuursakkoorden uit het verleden. Er komt ook geen verplichting voor gemeenten om te participeren. Het gaat voornamelijk om de fysieke bibliotheek omdat de digitale bibliotheek gecentraliseerd zal worden.

De Raad voor Cultuur adviseerde om het provinciale niveau helemaal te schrappen. Zover gaat het voorstel niet, maar de rol wordt van de provincies blijft beperkt tot terreinen waarop deze een duidelijke meerwaarde heeft bij bovenlokale dienstverlening in het fysieke domein. Provinciale ondersteuningsinstellingen zullen verantwoordelijk zijn voor de distributie van fysieke werken door middel van interbibliothecair leenverkeer, en de ontwikkeling van innovaties ten behoeve van de lokale bibliotheken.

6 Bibliotheekorganisaties in een netwerk

Belangrijke elementen in het voorgestelde netwerk zijn de gezamenlijke catalogus, het (al veel langer bestaande) interbibliothecair leenverkeer, het gezamenlijke collectieplan, een gezamenlijk

digitale infrastructuur (waaronder een website op basis van uniforme specificaties), een uniforme ledenadministratie, en *last but not least* de Koninklijke Bibliotheek. De KB krijgt een centrale en op onderdelen sturende rol, zoals het in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek en het uitvoeren van landelijke stelseltaken voor het openbare bibliotheekwerk. Ook het gezamenlijke collectieplan wordt door de KB vastgesteld. Hiertoe mag de KB regels stellen, en om die reden komt de KB als zelfstandig bestuursorgaan, met openbaar gezag, onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen te vallen.

7 Toegang en lidmaatschap

Er zijn verschillende vormen waarin men gebruik kan maken van een bibliotheekvoorziening. Allereerst natuurlijk op de traditionele manier van (ongeregistreerd) bezoeker, waarbij men inzage heeft in materialen zonder dat er sprake is van uitlening. De tweede vorm is die van geregistreerd gebruiker. In het dagelijks spraakgebruik is men dan 'lid' van een bibliotheek. Ook bij de digitale bibliotheek zijn deze vormen te onderscheiden: vrij gebruik door eenieder en toegang uitsluitend voor geregistreerde gebruikers. Het wetsvoorstel maakt geen koppeling tussen beide vormen van geregistreerd gebruik: men kan zich als gebruiker van de digitale bibliotheek laten registreren zonder lid te zijn van een fysieke bibliotheek en omgekeerd. Lid zijn van beide is uiteraard ook mogelijk.

Op grond van de huidige regels is de jeugd tot 18 jaar vrijgesteld van contributie, tenzij burgemeester en wethouders anders beslissen. In dat geval mag de contributie maximaal 50 procent van de volwassenencontributie bedragen. Het regering handhaaft deze situatie met dit voorstel, met als argument dat de meeste gemeenten de volle vrijstelling hanteren, dat het in de uitzonderingen gaat om de contributie voor 16- en 17-jarigen, en dat het in de omstandigheden een te zwaar middel is om volledige contributievrijstelling voor 18-minners dwingend voor te schrijven. Voor de digitale bibliotheek is dat anders: voor digitaal materiaal zoals e-books geldt het leenrecht niet en zijn overeenkomsten met de rechthebbenden (uitgevers) nodig. Dat resulteert in de praktijk in de verplichting een bedrag per uitlening te betalen. Wanneer lenen gratis zou zijn voor de jeugd, zou dat een te groot beslag op het budget voor e-content leggen.

8 Auteursrecht

Het ter beschikking stellen van digitale content door bibliotheken wordt bemoeilijkt door het auteursrecht. Voor fysieke werken (eigenlijk: werken op fysieke dragers) bestaat een uitzondering op het verbod dat rechthebbenden normaliter hebben: het leenrecht. Op grond van dit leenrecht is geen toestemming voor uitleen nodig, maar moet wel een billijke vergoeding aan de rechthebbende betaald worden. Voor uitlening die *niet* gebeurt op basis van de uitlening van fysieke dragers is deze uitzondering niet beschikbaar. De opstellers van het wetsvoorstel menen dat de regelgeving (Auteurswet en Europese richtlijnen) geen ruimte biedt voor een uitzondering voor bijvoorbeeld e-books. Er zal dus in de meeste gevallen toestemming van de rechthebbende nodig zijn.

9 Opmerkingen en kritiek

In deze laatste paragraaf wordt aandacht besteed aan opmerkingen en kritiek die raken aan gemeentelijk en provinciaal beleid.

De Raad van State (RvS) roert in zijn advies over het wetsvoorstel een aantal kwesties aan. De RvS vindt dat er sprake is van enige 'overregulering', omdat de wet eisen stelt aan bibliotheekvoorzieningen maar geen voorziening kent voor als deze eisen niet gehaald worden. Het gaat vooral om de eerdergenoemde functies en waarden. De RvS stelt vast dat het niet verplicht is voor een gemeente om deel te nemen aan het netwerk. Zware eisen die aan deelnemers worden opgelegd zouden dan als neveneffect kunnen hebben dat gemeenten zich juist niet aansluiten waarmee de dienstverlening aan burgers en het netwerk als geheel in gevaar kunnen komen. In dit verband is een ingediend amendement van belang. Het Tweede Kamerlid Jasper van Dijk van de SP stelt voor om gemeenten te verplichten een volwaardige bibliotheek in de zin van het wetsvoorstel te hebben.

De RvS merkte op dat het merkwaardig is dat de KB het gezamenlijke collectieplan zou vaststellen, maar dat de financiële consequenties van een dergelijk plan voor rekening van de deelnemende gemeenten komen. De regering antwoordde daarop dat het collectieplan de principes voor collectievorming gaat behelzen, en niet zal voorschrijven welke titels bibliotheken moeten aanschaffen. De afspraken in het collectieplan zullen niet verder reiken dan de financiële mogelijkheden van de betrokken partijen. Met betrekking tot de rol van provincies vroeg de RvS zich af waarom provincies nog een rol zouden moeten spelen, in aanmerking nemende dat de financiële bijdragen die ze leveren ook uit het Provinciefonds overgeheveld zouden kunnen worden. De regering meent echter dat dat laatste niet zo eenvoudig is, waardoor de uitschakeling van het provinciale niveau mogelijk zou betekenen dat hun bijdragen niet meer beschikbaar zouden komen voor het bibliotheekstelsel.

Het Voorlopig Verslag van de vaste Kamercommissie voor OC&W laat zien dat er wel vragen zijn over het wetsvoorstel, maar weinig principiële weerstand. Er zijn zorgen over het verdwijnen van voorzieningen, en het niet (kunnen) voldoen aan de verschillende functies. Waartoe zijn gemeenten verplicht als zij (toch) willen deelnemen aan het bestel? En mag een gemeente bepaalde functies buiten de bibliotheek beleggen? Ook hier is twijfel over het nut van de provinciale inbreng.

(publicatie maart 2014)

* Universitair docent Mediastudies, Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

¹ De parlementaire stukken hebben dossiernummer 33846, en zijn te vinden via onder meer <www.overheid.nl>. In deze bijdrage wordt geciteerd uit: wetsvoorstel (33846-2), memorie van toelichting (33846-3), advies Raad van State en nader rapport (33846-4), amendement Van Dijk (33846-5) en verslag vaste commissie van OC&W (33846-6).

I.1.5 Wet- en regelgeving – overige ministeries

Kaderwet adviescolleges

Crisis- en herstelwet

Wet op de omzetbelasting

Wet op de vaste boekenprijs

Besluit vaste boekenprijs

Regeling vaste boekenprijs

Beleidslijn Sanctiemaatregelen Vaste Boekenprijs 2011

Auteurswet

Databankenwet

Wet op de naburige rechten

Vaststellingsbesluit nadere regels over verplichting tot betaling en hoogte van volgrecht

Geefwet

I.1.5.1 Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht

I.1.5.2 Wet werk en inkomen kunstenaars

I.1.5.3 Wet op de vaste boekenprijs

I.1.5.1 Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht

Inleiding

- 1** ***Auteursrecht***
- 1.1 Inleiding
- 1.2 Welke werken worden beschermd?
- 1.3 Wie is de maker of de rechthebbende?
- 1.4 Wat verstaat men onder verveelvoudigen?
- 1.5 Wat verstaat men onder openbaar maken?
- 1.6 Persoonlijkheidsrechten
- 1.7 Portretrecht
- 1.8 Welke uitzonderingen bestaan er?
- 1.8.1 Inleiding
- 1.8.2 Duur van het auteursrecht
- 1.8.3 Werken afkomstig van de overheid
- 1.8.4 Overname van nieuwsberichten
- 1.8.5 Citaatrecht
- 1.8.6 Uitlenen door not-for-profit, voor het publiek toegankelijke instellingen
- 1.8.7 Erfgoedinstellingen en openbaarmaking via een besloten netwerk
- 1.8.8 Gehandicapten
- 1.8.9 Vrijstelling in verband met onderwijs
- 1.8.10 Reportage
- 1.8.11 Kopiëren voor eigen gebruik - fotokopie
- 1.8.12 Kopiëren voor eigen gebruik - op een digitale drager
- 1.8.13 Reprerecht
- 1.8.14 Restauratiekopie
- 1.8.15 Werken in de openbare ruimte
- 1.8.16 Ondergeschikte verwerking
- 1.8.17 Parodie
- 1.9 Contracten en handhaving van het auteursrecht
- 1.9.1 Licentie en overdracht, Creative Commons
- 1.9.2 Vrijwaring
- 1.9.3 Auteursrechtenbureaus
- 1.9.4 Handhaving van het auteursrecht
- 1.10 Verweesde werken
- 1.11 Volgrecht

- 2** ***Naburige rechten***
- 2.1 Inleiding
- 2.2 Naburige rechten van uitvoerende kunstenaars
- 2.2.1 Wie is uitvoerend kunstenaar?

- 2.2.2 Aard van de bescherming
- 2.2.3 Persoonlijkheidsrechten
- 2.2.4 Filmproducent, werkgever
- 2.3 Naburige rechten van fonogrammenproducenten
- 2.4 Het naburig recht van de filmproducent
- 2.5 Naburige rechten van de omroeporganisatie
- 2.6 Uitzonderingen
 - 2.6.1 Duur van het naburig recht
 - 2.6.2 Overheid
 - 2.6.3 Overname van nieuwsberichten
 - 2.6.4 Citaatrecht
 - 2.6.5 Leenrecht
 - 2.6.6 Erfgoedinstellingen en openbaarmaking via een besloten netwerk
 - 2.6.7 Gehandicapten
 - 2.6.8 Vrijstelling in verband met onderwijs
 - 2.6.9 Reportage
 - 2.6.10 Kopiëren voor eigen gebruik
 - 2.6.11 Conserveringskopie
 - 2.6.12 Ondergeschikte verwerking
 - 2.6.13 Parodie
 - 2.6.14 Openbaar maken van fonogram
- 2.7 Contracten en handhaving van naburige rechten
 - 2.7.1 Licentie en overdracht, verweesde werken
 - 2.7.2 Vrijwaring
 - 2.7.3 Collectief beheer
 - 2.7.4 Handhaving van naburige rechten

3 *Databankenrecht*

- 3.1 Inleiding
- 3.2 De bescherming van databanken op basis van de Auteurswet
- 3.3 De bescherming van databanken op basis van de Databankenwet
 - 3.3.1 Substantiële investering
 - 3.3.2 Producent
 - 3.3.3 Welke bescherming biedt de Databankenwet?
 - 3.3.4 Databank van de overheid

Literatuur met toelichting

Bijlage 1 Modelcontract overheid/rijksdienst beeldende kunst

Bijlage 2 Enkele instellingen op het terrein van het auteursrecht

Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht

*Mr. dr. T.A. Schiphof**

Inleiding

Wie met informatie omgaat komt in de regel vroeger of later in aanraking met vragen rond intellectueel eigendom. Het gaat dan niet om de eigendom van de stoffelijke objecten (boek, cd, dvd of welke andere drager dan ook), maar om rechten die ontstaan zijn vanwege het feit dat iemand ooit een intellectuele prestatie heeft geleverd, waarvan het stoffelijke object de afgeleide of neerslag is. Een boek of document kent een 'geestelijke vader', net als een muziekstuk of film. Over deze rechten op intellectuele prestaties gaat deze bijdrage. Het handelt niet alleen om de rechten van derden waar rekening mee moet worden gehouden: ook bij u zelf kunnen dergelijke rechten ontstaan, die ingeroepen kunnen worden tegen derden, en die men, in omstandigheden, zou kunnen exploiteren.

'Intellectueel eigendom' is de verzamelnaam voor deze rechten, die de eigenaar ervan een soort monopolie geven. Wie een octrooirecht heeft (ook wel patentrecht genoemd) kan verhinderen dat anderen de technische vinding waarop dit recht berust gaan exploiteren. Wie een merkrecht heeft, mag als enige de beschermde merknaam of vormgeving in het commerciële verkeer gebruiken. Kenmerkend voor intellectuele eigendomsrechten is dat ze in essentie een zogenaamd verbodsrecht inhouden: de rechthebbende kan ieder ander - binnen zekere grenzen - verbieden iets met zijn prestatie te doen. In de praktijk brengt dit met zich mee dat voor veel handelingen toestemming gevraagd moet worden. Deze toestemming kan geweigerd worden, of alleen gegeven tegen betaling.

Niet alle intellectuele eigendomsrechten zijn relevant voor de praktijk van het cultuurbeleid. Octrooirecht en merkrecht zullen daar maar zelden een rol van betekenis spelen. Drie andere soorten rechten zijn zeker relevant: auteursrecht, naburige rechten en het databankenrecht. Ze zijn in drie aparte wetten neergelegd. Omdat de indeling van deze bijdrage de structuur van de relevante wetgeving volgt zijn voor deze rechten, hoewel met elkaar verwant, drie paragrafen voorzien.

In de regel krijgt men het meest en het eerst met auteursrecht te maken (1). Het begrip 'auteur' in de term auteursrecht moet ruim opgevat worden: het gaat namelijk niet alleen om de 'geestelijke vader' van geschriften, maar ook om componisten, architecten en beeldend kunstenaars en eigenlijk iedereen, ook de amateur, die iets oorspronkelijks voortbrengt. Het auteursrecht ontstaat dus altijd bij een 'auteur', in de terminologie van de wet een 'maker', maar kan daarna in handen van anderen komen, de rechtverkrijgenden. Degene die het auteursrecht daadwerkelijk bezit heet de rechthebbende.

De prestaties van uitvoerende kunstenaars (bijvoorbeeld musici en acteurs) vallen niet onder het auteursrecht. Voor hen gelden aparte regels, die vanwege hun verwantschap met auteursrecht 'naburige rechten' worden genoemd. Als muziek openbaar wordt gemaakt (bijvoorbeeld via internet) of verveelvoudigd (gekopieerd op cd) moet rekening gehouden worden met de auteursrechten van de componist en de tekstschrijver, en met de naburige rechten van degenen die de muziek uitvoerden. Ook omroepen, fonogrammenproducenten en filmproducenten hebben naburige rechten. De wet die dit regelt heet de Wet naburige rechten (2).

De verzameling van gegevens in een databank zal onder het auteursrecht vallen als de structuur voldoende oorspronkelijk is. Er zijn veel gevallen waarin die oorspronkelijkheid ontbreekt, bijvoorbeeld omdat alles van een bepaalde categorie wordt verzameld, zonder enig bijzonder selectie criterium. Die databanken zijn dan beschermd door een aparte wettelijke regeling, de Databankenwet (3).

Verwijzingen naar rechtspraak in deze bijdrage zijn naar www.rechtspraak.nl, een website die veel rechtspraak publiceert en die gebruik maakt van het landelijke jurisprudentienummer (LJN). Wie meer over auteursrecht wil weten vindt een goede handleiding in Van Lingen, *Auteursrecht in hoofdlijnen*.¹ Uitgebreider is het handboek van Spoor, Verkade en Visser.² Zij behandelen ook de naburige rechten en het databankenrecht. Een praktische handleiding bij het digitaliseren van materiaal is de *Juridische Wegwijzer. Archieven en Musea online* van Beunen en Schiphof.³

Er is veel te doen rond het auteursrecht. Sommigen menen dat maar beter afgeschaft kan worden, omdat het zeer moeilijk is te handhaven. Weer anderen hebben principiële bezwaren. Deze bijdrage gaat niet in op deze discussie. De marges voor de Nederlandse wetgever om het auteursrecht te hervormen zijn zeer klein, omdat veel op internationaal niveau geregeld is. Er is dus reden om in het bestek van dit handboek het auteursrecht zoals het is als een gegeven te beschouwen.

1 Auteursrecht

1.1 Inleiding

De Auteurswet bepaalt in het eerste artikel dat de maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, of diens rechtverkrijgenden, een exclusief recht heeft om het werk openbaar te maken en te verveelvoudigen, tenzij er een wettelijke uitzondering bestaat. Met een exclusief recht wordt bedoeld dat de eigenaar van het recht (de 'rechthebbende') de enige is die mag openbaar maken en verveelvoudigen. Het is dus ieder ander verboden om zonder toestemming deze handelingen te verrichten. De overige elementen uit de omschrijving van artikel 1 Auteurswet worden hierna in aparte paragrafen toegelicht. Het gaat om de vraag wanneer iets als een werk kwalificeert dat voor bescherming in aanmerking komt (1.2), *wie de maker of de rechthebbende* is (1.3), en wat onder *verveelvoudigen en openbaar maken* wordt verstaan (1.4, respectievelijk 1.5). In 1.6 komen de zogenaamde persoonlijkheidsrechten aan de orde, en in 1.7 het portretrecht. De voor het cultuurbeleid mogelijk relevante *uitzonderingen* worden behandeld in 1.8. De exploitatiemogelijkheden komen aan de orde in een gedeelte over (auteursrecht)contracten, de zogenaamde Creative Commons en de handhaving van het auteursrecht (1.9). Onderdeel 1.10 gaat over de problematiek van de 'verweesde werken', materiaal waarvan de rechthebbende niet of zeer moeilijk kan worden opgespoord. Dit hoofdstuk sluit af met een passage over het volgrecht, de regeling op grond waarvan beeldend kunstenaars een percentage kunnen ontvangen wanneer hun

werk van eigenaar wisselt (1.11).

1.2 Welke werken worden beschermd?

De Auteurswet spreekt van ‘werken van letterkunde, wetenschap of kunst’. Dit lijkt er op te wijzen dat alleen werken die voldoende kunstzinnig of wetenschappelijk zijn voor bescherming in aanmerking komen. Maar de lat ligt helemaal niet zo hoog: bepalend is of het werk voldoende oorspronkelijk is, niet de kunstwaarde of de wetenschappelijke waarde. Het werk mag dus niet gekopieerd zijn, en moet een zekere individualiteit weerspiegelen. De Hoge Raad heeft dit ooit zo onder woorden gebracht: een werk moet ‘het stempel van de maker dragen’ om als werk in de zin van Auteurswet te kwalificeren.

De Auteurswet geeft in artikel 10 een opsomming van werken (eigenlijk: verschijningsvormen van werken), die niet limitatief is. Genoemd zijn onder meer: boeken, brochures, nieuwsbladen, tijdschriften en andere geschriften; toneelwerken en dramatisch-muzikale werken; mondelinge voordrachten; choreografische werken en pantomimes; muziekwerken met of zonder woorden; teken-, schilder- bouw en beeldhouwwerken, plaatwerken, aardrijkskundige kaarten, ontwerpen en schetsen, fotografische werken, filmwerken; werken van toegepaste kunst; computerprogramma’s; en tenslotte databanken.

De genoemde ‘andere geschriften’ zijn bijzonder, omdat voor deze rubriek het vereiste van oorspronkelijkheid niet geldt. Op grond van de rechtspraak komt aan deze categorie een beperkte bescherming toe, als oorspronkelijkheid ontbreekt. Bij deze onpersoonlijke geschriften kan men denken aan lijsten met gegevens en catalogi.

Men moet overigens in het oog houden dat met ‘werk’ in de juridische zin strikt genomen niet een stoffelijk object bedoeld wordt, maar de intellectuele prestatie die er aan ten grondslag ligt. Een boek is dus (auteursrechtelijk) niet beschermd als ‘ding’, maar wel als de intellectuele prestatie die de schrijver heeft geleverd. Een bepaald boek (het object) kan de uitdrukking zijn van meerdere ‘werken’, bijvoorbeeld als er een samensteller of meer auteurs bij betrokken zijn geweest, als er illustraties in zijn opgenomen, of als er een vertaler of vormgever aan te pas is gekomen. Bij een zoektocht naar recht hebben moet men dat in het oog houden.

Het auteursrecht beschermt alleen de manier waarop vorm is gegeven aan een geestelijke creatie. De inhoud zelf is niet beschermd. Dat geldt ook voor een stijl, methode of vinding. Men mag schilderen in de stijl van Mondriaan, zolang men maar geen concrete werken kopieert.

Zodra een ‘werk’ ontstaat is er van rechtswege, automatisch, ook een auteursrecht. Er hoeft dus niets gemeld, aangevraagd of geregistreerd te worden, wat in het merkenrecht of octrooirecht wel het geval is. Het opnemen van de bekende ‘copyright notice’ (c) is dus geen vereiste voor het bestaan van een auteursrecht. Het heeft alleen een waarschuwingfunctie: pas op, dit werk is beschermd.

1.3 Wie is de maker of de rechthebbende?

Normaliter ontstaat een werk doordat een persoon iets creëert. Deze persoon is dan de ‘maker’ in de zin van de Auteurswet, en tevens de rechthebbende. Maar een auteursrecht kan, net als een ‘gewoon’ eigendomsrecht, van eigenaar wisselen. Zo kan de maker zijn auteursrecht overdragen

(aan een uitgever bijvoorbeeld), en bij zijn overlijden zal het ook in andere handen komen. Als er geen testamentaire voorziening voor is, zullen de erfgenamen gezamenlijk het auteursrecht verkrijgen.

De ‘maker’ in de juridische zin is niet altijd een natuurlijke persoon. Zo zegt de Auteurswet in artikel 7 dat als een werk is gemaakt in het kader van een dienstbetrekking, de werkgever de maker is. De journalist, maar ook de medewerker van een gemeente heeft dus geen auteursrecht op wat hij op het werk creëert: dat ontstaat bij zijn werkgever, simpelweg omdat de wet dat zegt. Men spreekt wel van ‘fictief makerschap’. Het voorgaande is niet van toepassing op een opdrachtsituatie, bijvoorbeeld als een werk wordt gemaakt door een freelancer. Er is dan geen werkgever-werknemerrelatie, en in deze situatie geldt de hoofdregel, dat aan degene die daadwerkelijk iets creëert het auteursrecht toekomt. Als u als opdrachtgever over het auteursrecht wil beschikken zult u daar een afspraak over moeten maken en tot een schriftelijke overdracht of een licentie moeten komen (1.9).

Vergelijkbaar met het ‘werkgeversauteursrecht’ van artikel 7 Auteurswet is de situatie dat een werk afkomstig is van een openbare instelling of rechtspersoon. Men kan denken aan rapporten en jaarverslagen. Als er geen persoon als maker wordt genoemd is ook hier sprake van ‘fictief makerschap’: niet degene die werkelijk het rapport heeft opgesteld is ‘maker’, maar de organisatie die het rapport het licht heeft doen zien. Dit is geregeld in artikel 8.

Het kan voorkomen dat een werk meerdere makers heeft. Dit is het geval als er inbreng is geweest van twee of meer personen en aan het eindproduct niet meer te zien is wie wat heeft gedaan. De Auteurswet spreekt dan van een gemeenschappelijk auteursrecht.

Vermelding verdient verder nog het zogenaamde ‘verzamelaarsauteursrecht’: wie een aantal bijdragen heeft verzameld, bijvoorbeeld voor een bundel, heeft een auteursrecht op het geheel, en dat recht bestaat naast het auteursrecht op de afzonderlijke bijdragen.

Film is een geval apart. Een film bestaat vaak uit vele creatieve bijdragen (script, decor, kostuums, muziek). Omdat een film moeilijk geëxploiteerd kan worden als er meer rechthebbenden zijn, heeft de producent in de regel alle rechten in handen (artikel 45a t/m 45 g). Maar dat hoeft niet het geval te zijn, zeker niet bij oudere films.⁴ De juridische constructie is dat de rechthebbenden vermoed worden hun auteursrecht te hebben overgedragen (artikel 45d).

1.4 Wat verstaat men onder verveelvoudigen?

‘Verveelvoudigen’ in de juridische zin wijkt af van wat we er in het dagelijks onder begrijpen: het gaat om meer dan kopiëren alleen. De Auteurswet verstaat onder een verveelvoudiging ook een vertaling, een verfilming en een toneelbewerking, en verder alle bewerkingen of nabootsingen die niet als een nieuw, oorspronkelijk werk kwalificeren. Voor deze handelingen heeft men dus toestemming nodig, tenzij er een uitzondering van toepassing is.

1.5 Wat verstaat men onder openbaar maken?

De rechthebbende mag als enige het werk ‘openbaar maken’. Ook hier is de juridische invulling anders dan men wellicht zou verwachten. Verhuren is een vorm van openbaarmaking en valt dus onder het verbodsrecht. Hetzelfde geldt voor uitlening door not-for-profit, voor het publiek toegankelijk instellingen (maar zie 1.8.6 voor de omzetting in een vergoedingsrecht). Belangrijk

om te weten is dat ter inzage geven, bijvoorbeeld in een bibliotheek of archief, niet als openbaarmakingshandeling geldt. Daarom is hiervoor geen toestemming van de rechthebbende nodig.

De openbaarmaking van een verveelvoudiging is ook een aan de rechthebbende voorbehouden openbaarmaking, zodat het openbaar maken van een verfilming of vertaling (zie 1.4) tevens een openbaarmaking is van het onderliggende werk, een roman bijvoorbeeld. Dat betekent dat in een voorkomend geval aan meer rechthebbenden toestemming voor openbaarmaking gevraagd moet worden. Wie een vertaling op de markt wil brengen heeft toestemming nodig van zowel de vertaler als de schrijver van het origineel. Er vindt als het ware een stapeling van auteursrechten plaats.

Verder is het zo dat telkens als een nieuw of ander publiek bereikt wordt er sprake is van een (nieuwe) openbaarmaking. Het laten horen van een muziekstuk op de radio is een openbaarmaking, ook al is het nummer eerder te beluisteren geweest en ligt de cd al lang in de winkel.

1.6 Persoonlijkheidsrechten

De nadruk ligt in het auteursrecht op de exploitatiemogelijkheden. Toch is er ook een meer ideële kant, die zijn uitdrukking vindt in de zogenaamde persoonlijkheidsrechten (ook wel: morele rechten). De achtergrond is dat men aanneemt dat tussen de maker en het werk een band bestaat, die bescherming verdient. Dit is ook het geval als de maker zijn auteursrecht heeft overgedragen. Artikel 25 van de Auteurswet geeft een aantal regels, die er kort gezegd toe strekken om de reputatie van de maker te beschermen. Zo is in de regel naamsvermelding verplicht, en moet het werk worden aangeduid met de juiste titel. De maker kan zich normaliter verzetten tegen wijzigingen in zijn werk (meestal: de verschijningsvorm van zijn werk), tenzij dat verzet onredelijk is. Hij kan zich zonder meer verzetten tegen misvorming, verminking of andere aantasting van zijn werk. Onder aantasting wordt ook begrepen dat het werk in een degraderende context wordt gepresenteerd.

In de praktijk zijn er conflicten tussen de eigenaren van gebouwen en beeldende kunst, en de makers ervan. Architecten hebben soms succes met hun verzet tegen verbouwingen, wanneer ze vinden dat het hun creatie en dus hun reputatie als ontwerper aantast.⁵ Beeldend kunstenaars verzetten zich soms met een beroep op hun persoonlijkheidsrecht tegen verplaatsing van hun kunstwerk, als het werk voor een bepaalde omgeving ontworpen is.

Wat gebeurt er met de persoonlijkheidsrechten als de maker overlijdt? De rechten kunnen dan worden uitgeoefend door een (rechts)persoon die door de maker is aangewezen bij uiterste wilsbeschikking, en wel zolang het auteursrecht duurt (zie 1.8.2). Als de maker heeft nagelaten iemand aan te wijzen kunnen de persoonlijkheidsrechten na zijn dood niet meer uitgeoefend worden. Het 'gewone' auteursrecht (de exploitatierechten) komt na overlijden in handen van de erfgenamen. Als er geen nadere afspraken zijn gemaakt kan het dus voorkomen dat een auteursrecht onverdeeld eigendom is van meer personen.

1.7 Portretrecht

Portretrecht is geen auteursrecht, maar is wel in de Auteurswet geregeld. Het neemt een bijzondere plaats in, omdat er wel een verband is met auteursrecht maar het in praktijk op een manier wordt

toegepast die weinig met auteursrecht van doen heeft. Onder een portret wordt verstaan een herkenbare afbeelding van het gelaat van een persoon. Dat het portretrecht in de Auteurswet is geregeld (artikel 19-21) komt omdat het een beperking vormt van het auteursrecht van de maker van het portret (schilder, tekenaar, fotograaf of filmmaker). Deze maker heeft dus voor bepaalde handelingen toestemming nodig en moet anderzijds bepaalde handelingen van de geportretteerde gedogen.

Er is een onderscheid tussen portretten in opdracht en portretten niet in opdracht. Als er sprake is van een portret in opdracht (als onderdeel van een huwelijksreportage bijvoorbeeld, of een staatsieportret) mag de maker dit niet zonder toestemming van de geportretteerde openbaar maken. Belangrijker is het regime voor portret die *niet* in opdracht zijn gemaakt, want dat is het gros van de afbeeldingen met herkenbare personen. De geportretteerde kan zich tegen openbaarmaking verzetten, als hij daartoe een *redelijk belang* heeft. De redenering is nu dat als de rechthebbende al aan deze regels is gebonden, ieder ander dat ook is. In de praktijk gaan conflicten over kwesties van portretten die niet in opdracht zijn gemaakt, en over de vraag of de geportretteerde zo'n genoemd redelijk belang heeft dat zich tegen openbaarmaking verzet. In de jurisprudentie zijn verschillende 'redelijke belangen' erkend. Het zal vaak privacygerelateerd zijn, maar kan ook te maken hebben met veiligheid (van politieagenten), resocialisatie (van verdachten en veroordeelden) en financieel (van mensen die een vergoeding hadden kunnen bedingen). Wel wordt altijd een afweging gemaakt met de vrijheid van informatie.

1.8 Welke uitzonderingen bestaan er?

1.8.1 Inleiding

De regels zoals die hierboven zijn beschreven in 1.5 zouden, als er geen uitzonderingen op bestonden, onwerkbare, onrealistische en onrechtvaardige situaties oproepen. Er zou immers voor elke verveelvoudiging en voor elke openbaarmaking toestemming van de rechthebbende(n) nodig zijn. Daarom heeft de wetgever er in voorzien dat er wettelijke beperkingen zijn. Het gekozen systeem is zo dat er alleen concrete, wel omschreven uitzonderingen kunnen bestaan. Het Amerikaanse auteursrecht kent de 'fair use' uitzondering, maar zo'n algemeen geformuleerde uitzondering kennen wij niet. Het idee bijvoorbeeld dat geen toestemming nodig zou zijn voor niet-commercieel gebruik is niet juist, want dit is geen wettelijk geregelde uitzondering (hoe redelijk en onschadelijk het gebruik soms ook mag lijken).

Er zijn verschillende soorten uitzonderingen te onderscheiden. Soms is gebruik zonder meer toegestaan, soms is gebruik onder voorwaarden toegestaan. Een veel voorkomende vorm bestaat er uit, dat geen toestemming nodig is maar dat de gebruiker wel een redelijke vergoeding aan de rechthebbende verschuldigd is.

De nu volgende opsomming is niet volledig. Uitzonderingen die op geen enkele manier relevant kunnen zijn voor de praktijk van het cultuurbeleid krijgen geen bespreking.

1.8.2 Duur van het auteursrecht

Als er een natuurlijke persoon is als maker, vervalt het auteursrecht na 70 jaar na het overlijden van de maker, en wel op de eerstvolgende 1e januari. Als een maker dus op 7 november 1967 is overleden, is zijn werk vrij van auteursrecht vanaf 1 januari 2038. Als de maker een openbare

instelling of rechtspersoon is (zie 1.3), of als de maker anoniem is, vervalt het auteursrecht na 70 jaar na de eerste rechtmatige openbaarmaking, en wel op de eerstvolgende 1e januari. Om te weten of er op een zeker werk nog auteursrecht rust kan het dus nodig zijn te weten of de maker een natuurlijke of een rechtspersoon is geweest. In het eerste geval moet men daarbij de sterfdatum achterhalen, in het tweede geval het jaar van de eerste rechtmatige openbaarmaking. Bij een gemeenschappelijk auteursrecht is de sterfdatum van de langstlevende bepalend voor de duur.

Als een werk niet openbaar gemaakt is, vervalt het auteursrecht 70 jaar na het overlijden van de maker als deze een natuurlijke persoon was, en 70 jaar na totstandkoming als de maker een rechtspersoon was. De Auteurswet kent een apart recht toe aan degene die een ongepubliceerd werk na de vervaltermijn van het auteursrecht openbaar maakt. Omdat deze openbaarmaker niet de maker is, is er strikt genomen geen sprake van auteursrecht. Men spreekt wel van 'vindingsrecht' of 'editio princeps'. Deze 'openbaarmaker' heeft dezelfde rechten als iemand die een auteursrecht heeft, maar de beschermingsduur is geen 70 jaar maar 25 jaar.

1.8.3 Werken afkomstig van de overheid

Op wetten, besluiten en verordeningen, rechterlijke uitspraken en administratieve beslissingen bestaat in het geheel geen auteursrecht (artikel 11). De ratio is duidelijk: dit soort teksten is noodzakelijk voor het functioneren van de rechtsstaat, en moet vrij kunnen circuleren. Het wordt anders als er elementen zijn toegevoegd, zoals kopjes en annotaties. Dan kan er sprake zijn van auteursrecht op die toevoegingen, op verzamelaarsauteursrecht (zie 1.3), en ook een databankenrecht is mogelijk (zie hoofdstuk 3).

Op andere dan genoemde zaken, openbaar gemaakt door de overheid (of door privaatrechtelijke rechtspersonen met een overheidstaak) kan wel auteursrecht rusten. Het gaat daarbij dus ook om werken die niet door de overheid zelf, maar door derden zijn gemaakt. Artikel 15b Aw zegt dat openbaarmaking of verveelvoudiging van een werk dat openbaar is gemaakt door openbare macht geen inbreuk op auteursrecht oplevert, tenzij het auteursrecht is voorbehouden. Op grond hiervan kunnen rapporten, nota's en redevoeringen in het publieke domein vallen. Tenzij er dus een voorbehoud is gemaakt, en dat kan in het algemeen bij wet, besluit of verordening, of op het werk zelf. Een voorbeeld is de ministeriële regeling waarbij het auteursrecht op het politielogo is voorbehouden.

Een tot op heden onopgelost probleem betreft de verhouding tussen artikel 15b Auteurswet en de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De vraag is er een van wetsvoorrang: kan auteursrecht een openbaarmaking op grond van de Wob in de weg staan? Maar ook: betekent een openbaarmaking op grond van de Wob dat daarna iedereen, met een beroep op artikel 15b Auteurswet, met het betreffende werk kan doen wat hij wil?⁶

1.8.4 Overname van nieuwsberichten

Onder voorwaarden is het toegestaan om zonder toestemming nieuwsberichten over te nemen (artikel 15). Overname moet gebeuren door een nieuwsmedium, dit kan een website zijn. De persoonlijkheidsrechten moeten in acht worden genomen (zie 1.6), en de bron moet worden vermeld. Ook andere berichten over actuele onderwerpen mogen op grond van deze bepaling overgenomen worden, tenzij het auteursrecht uitdrukkelijk is voorbehouden. Dat laatste is vaak het

geval.

1.8.5 Citaatrecht

Onder voorwaarden is het toegestaan zonder toestemming (gedeelten van) werken van anderen over te nemen in een verhandeling, betoog of iets dergelijks (15a). Citeren mag alleen uit een werk dat eerder rechtmatig openbaar was gemaakt. Het is dus niet toegestaan te citeren uit ongepubliceerd materiaal.⁷ Een tweede voorwaarde is dat ‘het citeren in overeenstemming is met hetgeen naar de regels van het maatschappelijk verkeer redelijkerwijs geoorloofd is en aantal en omvang der geciteerde gedeelten door het te bereiken doel zijn gerechtvaardigd’. Dat is een wat vage omschrijving, maar de bedoeling is duidelijk: er is een redelijkheidstoets en een proportionaliteitstoets. In de derde plaats moeten de persoonlijkheidsrechten in acht genomen worden (zie 1.6). Men mag dus geen dingen uit hun verband rukken en zo de maker in een ongunstig daglicht plaatsen. In de vierde plaats moet er aan bronvermelding worden gedaan. Als laatste voorwaarde kan worden genoemd dat citeren altijd gebeurt in de context van een betoog of verhandeling. Het citaatrecht vormt dus geen makkelijke uitweg om zonder toestemming (delen van) werken, op zichzelf staand, openbaar te maken. Bij citeren is men overigens geneigd alleen aan tekst te denken, maar ook werken in andere media kunnen worden geciteerd: denk aan muziekfragmenten in een verhandeling over een componist, of aan filmfragmenten in een documentaire.

1.8.6 Uitlenen door not-for-profit, voor het publiek toegankelijke instellingen

We zagen in 1.5 dat de Auteurswet uitlening door voor het publiek toegankelijke instellingen als een vorm van openbaarmaking bestempelt, waarop het verbodsrecht dus in principe van toepassing is. De Auteurswet zwakt dat echter weer af in artikel 15c, dat zegt dat er geen inbreuk is als een billijke vergoeding wordt betaald. Instellingen van onderwijs en onderzoek, en de Koninklijke Bibliotheek zijn vrijgesteld van deze vergoedingsplicht. Ook blindenbibliotheken zijn vrijgesteld. De inning en de verdeling van de leengelden (repartitie) is in handen van de Stichting Leenrecht.

1.8.7 Erfgoedinstellingen en openbaarmaking via een besloten netwerk

Voor publiek toegankelijke bibliotheken, musea en archieven mogen binnen de instelling de werken in hun collectie aan leden van het publiek tonen door middel van terminals (artikel 15h). Dat geldt als een openbaarmakingshandeling, waarvoor men toestemming van de diverse rechthebbenden had moeten vragen als er geen uitzondering voor bestond.

1.8.8 Gehandicapten

Vereenvoudiging en openbaarmaking is toegestaan als deze uitsluitend is bestemd voor mensen met een handicap, mits deze direct met de handicap verband houdt, niet van commerciële aard is en wegens die handicap noodzakelijk is (artikel 15i). Er is dan wel een billijke vergoeding verschuldigd. Te denken valt aan het maken en verspreiden van boeken in braille, en aan ‘luisterboeken’.

1.8.9 Vrijstelling in verband met onderwijs

Er is een uitzondering ten behoeve van het niet-commerciële onderwijs, die inhoudt dat gebruik

van beschermd materiaal geen inbreuk vormt op het auteursrecht (artikel 16). Voorwaarden zijn dat het werk rechtmatig openbaar is gemaakt, dat het overnemen in overeenstemming is met de normen van het maatschappelijk verkeer, dat de persoonlijkheidsrechten in acht worden genomen (zie 1.6), en dat aan bronvermelding wordt gedaan. Voor het gebruik moet een billijke vergoeding aan de rechthebbenden worden betaald. Ook compilatiewerken zijn toegestaan ('readers'), zij het dat ook hier weer een aantal voorwaarden aan verbonden is. Grootgebruikers als universiteiten en hogescholen hebben hierover afspraken gemaakt met uitgevers.

1.8.10 Reportage

Het is toegestaan om in het kader van een reportage over een actueel onderwerp een beschermd werk openbaar te maken (artikel 16a). Bij het televisieverslag van de opening van een museum kan het bijvoorbeeld praktisch onvermijdelijk zijn dat werken die in het museum hangen getoond worden. Strikt genomen worden daarmee deze werken door de uitzending openbaargemaakt. Deze uitzondering beoogt de 'free flow of information' op dit punt veilig te stellen.

1.8.11 Kopiëren voor eigen gebruik - fotokopie

Kopiëren voor eigen gebruik (door een individu) is een vorm van verveelvoudiging, en als het beschermd werk betreft zou dat dus - zonder toestemming - een verboden handeling zijn. Artikel 16b bepaalt dat het maken van een kopie voor eigen gebruik, als men aan bepaalde voorwaarden voldoet, toch geen inbreuk oplevert. Het moet gaan om de verveelvoudiging die beperkt blijft tot enkele exemplaren, en die uitsluitend dient tot eigen oefening, studie of gebruik van een natuurlijk persoon, zonder commercieel oogmerk. De kopieën mogen niet worden afgegeven aan derden. Omdat de uitzondering alleen voor natuurlijke personen gemaakt is, staat hij organisaties niet ten dienste (zie daarvoor het reprorecht, 1.8.13). Wie een fotokopie nodig heeft kan ook een opdracht tot kopiëren geven. Instellingen mogen op dergelijke verzoeken van individuen ingaan, en maken daarmee geen inbreuk op enig auteursrecht. Ze hoeven ook geen toezicht te houden op wat bezoekers kopiëren.

Van een boek, tijdschrift, partituur, of nieuwsblad mag men maar een 'klein gedeelte' kopiëren, tenzij er naar redelijkerwijs mag worden aangenomen geen nieuwe exemplaren tegen betaling ter beschikking zullen komen. Van een recent boek, dat nog in de handel verkrijgbaar is, mag dus maar een klein gedeelte gekopieerd worden; een ouder boek dat uitverkocht is en geen herdruk meer zal beleven mag in zijn geheel worden gekopieerd. Ten aanzien van onder meer tekeningen, schilderwerken en litho's is nog bepaald dat de reproductie door grootte of werkwijze duidelijk moet verschillen van het origineel.

1.8.12 Kopiëren voor eigen gebruik - op een digitale drager

De regeling voor de digitale kopie voor eigen gebruik (artikel 16c) wijkt op een aantal punten af van de regeling voor de traditionele kopie (artikel 16b, 1.8.11). De mogelijkheid van het geven van een opdracht tot kopiëren bestaat voor deze manier van kopiëren niet. Een ander verschil is dat er een redelijke vergoeding betaald moet worden, maar deze wordt niet geïnd bij degene die kopieert, maar via een opslag op blanco media, zoals cd's. Inning en repartitie van deze 'thuiskopievergoeding' gebeurt door de Stichting de Thuiskopie.

Downloaden van internet is een vorm van kopiëren (naar de eigen computer). Op grond van de

beschreven regels voor de privékopie is dat dus bijna nooit onrechtmatig. Daarover bestaat een hardnekkig misverstand: downloaden wordt gemakshalve, maar ten onrechte, vaak gelijkgesteld met ‘illegaal’ downloaden.

1.8.13 Reprorecht

Ook aan organisaties is het toegestaan om zonder toestemming van de rechthebbenden te fotokopiëren, mits men een vergoeding betaalt. Men spreekt dan van reprorecht. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de overheid en voor in het algemeen belang werkzame instellingen enerzijds, en de overige organisaties anderzijds (artikel 16h). Voor de eerstgenoemde categorie geldt het Besluit reprografisch veeelvoudigen van 3 december 2002. Dit besluit onderscheidt vier sectoren: overheid, bibliotheken, onderwijsinstellingen, en overige in het algemeen belang werkzame instellingen die geheel of hoofdzakelijk door de overheid worden bekostigd. In de sectoren genoemd in het besluit mag men voor de eigen werknemers, maar ook voor betrokken derden kopieën maken. De overige organisaties mogen kopieën niet aan derden afgeven. De Stichting Reprorecht incasseert en doet de repartitie. Het tarief is geregeld in een apart besluit.⁸

Het gaat bij het reprorecht alleen om de traditionele fotokopie. Voor het maken van digitale kopieën blijft toestemming van de rechthebbenden nodig, tenzij er een (andere) uitzondering in de Auteurswet van toepassing is. Voor de bezoeker die een kopie maakt gelden overigens artikel 16b en 16c, zie 1.8.11-12.

1.8.14 Restauratiekopie

In een aantal gevallen is het voor erfgoedinstellingen mogelijk zonder toestemming of vergoeding materiaal te kopiëren (artikel 16n). Niet-commerciële, voor het publiek toegankelijke bibliotheken, musea of archieven mogen kopieën maken als dit ten doel heeft: 1) het exemplaar van het werk te restaureren; 2) bij dreiging van verval een kopie te behouden voor de instelling; 3) het werk raadpleegbaar te houden als de technologie waarmee het toegankelijk gemaakt kan worden in onbruik raakt.

1.8.15 Werken in de openbare ruimte

Een auteursrechtelijk beschermd werk dat in de openbare ruimte staat mag worden veeelvoudigd en openbaar gemaakt, ‘zoals het zich aldaar bevindt’ (artikel 18). Het moet dus gaan om onbewerkte afbeeldingen. Een foto van de Erasmusbrug openbaar maken is wel toegestaan, deze foto bewerken tot een logo mag niet zonder toestemming.

1.8.16 Ondergeschikte verwerking

In artikel 18a is geregeld dat incidentele verwerking van een beschermd werk in een ander werk geen inbreuk oplevert. In een film of op een foto kan een beschermd werk voorkomen. Als dat een vast werk in de openbare ruimte is kan artikel 18 worden ingeroepen (zie 1.8.17), als dat niet het geval is biedt deze bepaling soelaas.

1.8.17 Parodie

Het maken van een parodie sluit een veeelvoudiging van het te parodiëren object in. Artikel 18b

bepaalt dat er geen sprake is van inbreuk als een karikatuur, parodie of pastiche binnen de grenzen blijft van wat in het maatschappelijk verkeer geoorloofd is.

1.9 Contracten en handhaving van het auteursrecht

1.9.1 Licentie en overdracht, Creative Commons

Als men auteursrechtelijk beschermd materiaal wil gebruiken, als dit gebruik neerkomt op openbaarmaking of verveelvoudiging, en als het gebruik niet valt onder een van de uitzonderingen, zal de rechthebbende benaderd moeten worden. Welke afspraken kunnen met de rechthebbenden worden gemaakt? Het is mogelijk (maar lang niet altijd voor de hand liggend) om zich het auteursrecht geheel of gedeeltelijk over te laten dragen. Daarmee ‘koopt’ men in wezen het recht. De wet eist dat een overdracht schriftelijk wordt vastgelegd. Degene aan wie het wordt overgedragen is dan de rechthebbende. De persoonlijkheidsrechten (1.6) zijn niet overdraagbaar en blijven bij de maker (1.3).

Er is een alternatief voor de overdracht: de licentie. Met een licentie wordt toestemming gegeven voor bepaalde handelingen. Een licentie hoeft niet schriftelijk te worden aangegaan, maar het is wel verstandig het in de vorm van een geschreven contract te gieten.

Creative Commons

Het afsluiten van een licentiecontract veronderstelt dat rechthebbende en gebruiker met elkaar in contact treden. Dat is niet zo eenvoudig, en een (potentiële) gebruiker zal vaak (óf van gebruik afzien, (óf zonder toestemming aan de slag gaan. Beide opties zijn voor de rechthebbende niet aantrekkelijk. Om hier iets aan te doen is het concept Creative Commons bedacht: daarmee geeft de rechthebbende op voorhand aan wat hij met het werk wil. Dat kan door er een icoon aan te verbinden, wat verwijst naar een uitgebreidere juridische tekst.⁹ Je kunt het zien als een aanbod tot het sluiten van een bepaalde licentie, die je als gebruiker accepteert zodra je iets met het werk doet. Een groot voordeel is dat je als gebruiker in een oogopslag ziet wat je met het werk mag doen. Creative Commons wordt wel gezien als een oplossing voor vele problemen, maar de mogelijkheden die het biedt zijn in wezen beperkt. In de eerste plaats kan een Creative Commons licentie alleen door de rechthebbende aan een werk worden gehecht. Het is dus op geen enkele manier een oplossing voor een probleem als de ‘verweesde werken’ (zie 1.10). Voor de rechthebbende is een bezwaar dat een eenmaal toegekende Creative Commons licentie niet is terug te draaien. Het werk circuleert immers dan al, en gebruikers mogen vertrouwen op de er mee verbonden licentie. Wat men wel ziet is dat kunstenaars bepaalde werken onder een Creative Commons licentie aanbieden, om belangstelling te wekken en in de hoop dat voor het gebruik van andere werken zal worden betaald. Ook organisaties kunnen overwegen werken waarop zijzelf auteursrecht hebben in omloop te brengen met een Creative Commons licentie.

1.9.2 Vrijwaring

Het is mogelijk dat degene die een auteursrecht heeft overgedragen of een licentie heeft verstrekt toch niet de rechthebbende blijkt te zijn, en dat de ware rechthebbende zich meldt met een schadeclaim. De schade zal dan in beginsel betaald moeten worden door de partij die daadwerkelijk de inbreuk heeft gepleegd. Men kan dit voorkomen door zich te laten vrijwaren. Dat wil zeggen dat degene die het auteursrecht overdraagt, of degene die de licentie geeft, er mee akkoord is dat hij aansprakelijk is voor schade door claims van derden.

1.9.3 Auteursrechtenbureaus

Veel professionele rechthebbenden hebben zich aangesloten bij auteursrechtenbureaus, die voor hen optreden. Componisten en tekstschrijvers laten zich vertegenwoordigen door Buma (voor openbaarmakingen) en Stemra (voor verveelvoudigingen). Pictoright treedt op voor veel visuele kunstenaars. Men spreekt ook wel van ‘collectief rechtenbeheer’.

1.9.4 Handhaving van het auteursrecht

Wie inbreuk pleegt op een auteursrecht handelt daarmee onrechtmatig. In een civiele procedure kan onder meer een schadevergoeding of winstafdracht worden geëist. De partij die in het ongelijk wordt gesteld kan worden veroordeeld in de proceskosten.

Inbreuk maken op een auteursrecht is ook strafbaar gesteld, maar in de praktijk wordt vrijwel nooit een vervolging ingesteld. Het Openbaar Ministerie treedt alleen op in gevallen waarin sprake is van grootschalige inbreuk met aanzienlijke economische schade.

1.10 Verweesde werken

Het auteursrecht veronderstelt dat de potentiële gebruiker, als hij toestemming nodig heeft voor bepaald gebruik, met de rechthebbende(n) in contact treedt. Nu doet zich het probleem voor dat er vaak onduidelijkheden bestaan die dat bemoeilijken. Het kan onbekend zijn of er nog auteursrecht rust op een bepaald werk, als niet vastgesteld kan worden wanneer het is gemaakt of openbaar gemaakt, of wanneer de maker is overleden. Het is ook mogelijk dat wel bekend is wie de rechthebbende is, maar dat deze onvindbaar is. Men spreekt dan van ‘verweesde werken’, of van ‘orphan works’. De barrière die dit opwerpt doet vooral van zich spreken in geval van massadigitalisering. In Nederland is er nu een voorzichtige ontwikkeling waarbij een samenwerkingsverband van auteursrechtenbureaus, ‘VOI©E’, bereid is om voor een gegeven digitaliseringsproject een collectieve licentie te geven, en een vrijwaring in geval zich een rechthebbende meldt die niet bij hen is aangesloten. Een en ander is geregeld in de Commissie Digiti©e, waarin FOBID min of meer de erfgoedsector representeert. Er is een meldpunt waar men een aanvraag kan doen, een zogenaamde ‘one stop shop’ dus.¹⁰

1.11 Volgrecht

Het volgrecht vertoont verwantschap met auteursrecht, en de regeling ervan is in de Auteurswet opgenomen (artikel 43 e.v.). Een auteursrecht geeft aan makers een soort monopolie op het openbaar maken en verveelvoudigen van een werk; het volgrecht is specifiek voor beeldend kunstenaars en geeft hen het recht op een vergoeding als hun werk wordt doorverkocht in de professionele kunsthandel.

Nederland is min of meer gedwongen geweest tot invoering vanwege een Europese richtlijn. Omdat verschillende Europese landen het volgrecht kenden, maar andere weer niet, kwam deze kwestie voor harmonisatie in aanmerking. De landen met volgrecht hebben immers een concurrentienadeel ten opzichte van landen zonder volgrecht: het maakt het verhandelen van kunst duurder. Met Groot-Brittannië was Nederland een van de felste tegenstanders, maar tevergeefs: in plaats van het volgrecht af te schaffen in de landen waar het bestond, moest het ingevoerd worden in landen die het nog niet kenden, waaronder Nederland. Als bezwaren waren opgevoerd dat het (economisch) nut zeer twijfelachtig is, dat het een grote groep kunstenaars nauwelijks iets oplevert,

en dat de hoogste opbrengsten genoten zullen worden door kunstenaars die toch al zeer succesvol zijn en een goed inkomen hebben. De kunsthandel vreesde voor veel rompslomp bij het uitvoeren van de regeling. Nederland heeft in 2006 de richtlijn zo beperkt mogelijk geïmplementeerd - wat gezien de weerstanden niet verrassend is. Volgrecht is nu verschuldigd vanaf een verkoopprijs van € 3000. Er zijn verschillende tariefschijven, aflopend van 4% tot 0,25%. Per transactie is nooit meer dan € 12.500 verschuldigd. De duur van het volgrecht is gelijk aan die van het auteursrecht: tot 70 jaar na het overlijden van de maker. Na overlijden hebben de erfgenamen recht op volgrecht, maar de richtlijn bood de mogelijkheid dat uit te stellen tot 1 januari 2012 en daar heeft Nederland gebruik van gemaakt. Tot die datum is dus alleen volgrecht verschuldigd als de kunstenaar nog leeft.¹¹

2 Naburige rechten

2.1 Inleiding

In veel gevallen kan men in de omgang met audiovisueel materiaal te maken krijgen met nog weer andere, bijkomende rechthebbenden dan alleen auteursrechthebbenden (paragraaf 2). De achtergrond is dat men sommige belangen beschermenswaardig vond (en vindt) terwijl ze niet onder het bereik van de Auteurswet vallen. Dit geldt in de eerste plaats voor uitvoerende kunstenaars. Hoewel ze vaak onmiskenbaar creatief bezig zijn, valt hun prestatie niet onder het begrip 'werk' van de Auteurswet (2.2). De verklaring ligt voor een gedeelte hierin dat in de negentiende eeuw, de tijd dat het auteursrecht opkwam, uitvoerende kunstenaar geen bescherming nodig hadden, omdat de technische middelen om hun prestaties openbaar te maken en te verveelvoudigen nog niet bestonden, zoals de radio en de grammofoonplaat. Ook overheerste het idee dat uitvoerend kunstenaars 'recreëren' en niet 'creëren'. Deze groep wordt besproken in afdeling 2.2. De fonogrammenproducent (2.3), de filmproducent (2.4) en de omroep (2.5) hebben geen auteursrecht omdat hun prestatie niet creatief is, zogezegd niet het 'stempel van de maker draagt', waardoor er dus ook geen sprake van een 'werk' is. De belangen van deze uiteenlopende groepen kregen hun bescherming door middel van een aparte wet, die vanwege de verwantschap met auteursrecht de 'Wet op de naburige rechten' (Wnr) werd genoemd. De regeling stamt uit 1993; het recht van de filmproducent is in 1995 ingevoegd. Eerst worden per groep rechthebbenden de meest in het oog springende zaken besproken, vervolgens komen in paragraaf 2.7 de uitzonderingen aan de orde. De paragraaf wordt besloten met enige opmerkingen over contracten en handhaving in verband met de naburige rechten (2.8).

2.2 Naburige rechten van uitvoerende kunstenaars

2.2.1 Wie is uitvoerend kunstenaar?

Allereerst moeten we bepalen wie 'uitvoerend kunstenaar' is, en vervolgens wat de bescherming inhoudt. Volgens de Wet op de naburige rechten is een uitvoerend kunstenaar:

de toneelspeler, zanger, musicus, danser en iedere andere persoon die een werk van letterkunde of kunst opvoert, zingt, voordraagt of op enige andere manier uitvoert, alsmede de artiest, die een variété- of circusnummer of een poppenspel uitvoert.

Er is een duidelijk verband met auteursrecht: afgezien van de variété, circus of poppenspelartiest voert de uitvoerend kunstenaar een werk in de zin van de Auteurswet uit. We mogen overigens

aannemen dat de regisseur en de dirigent ook uitvoerende kunstenaars zijn. Wie zijn eigen werk uitvoert, zoals de 'singer-songwriter', heeft tegelijkertijd een auteursrecht en een naburig recht.

2.2.2 Aard van de bescherming

Hoe beschermt de Wnr de uitvoerend kunstenaar? Deze heeft het alleenrecht op een aantal handelingen met betrekking tot zijn uitvoering, wat wil zeggen dat een ander die handelingen alleen mag verrichten met zijn toestemming. Het gaat om het opnemen van een uitvoering; het reproduceren van een opname van een uitvoering; het verkopen, verhuren, uitlenen, afleveren of op een andere manier in het verkeer brengen van een opname of een reproductie daarvan; en het beschikbaar stellen of openbaar maken van een opname of reproductie van een uitvoering. Voor het openbaar maken van een geluidsopname die commercieel is uitgebracht (vaak een cd) hoeft geen toestemming gevraagd te worden, maar men moet dan wel een billijke vergoeding betalen (artikel 7 Wnr).

2.2.3 Persoonlijkheidsrechten

Uitvoerende kunstenaars hebben (net als auteurs, zie 2.6) zogenaamde persoonlijkheidsrechten. Dat betekent dat ze in bepaalde omstandigheden bezwaar kunnen maken tegen het ontbreken van naamsvermelding, tegen wijzigingen, en tegen verminkingen waardoor hun reputatie schade kan lijden. Bij overlijden kunnen deze rechten alleen nog maar worden uitgeoefend als daarvoor een voorziening is getroffen bij uiterste wilsbeschikking.

2.2.4 Filmproducent, werkgever

In de praktijk betekent een en ander dat als men audiovisueel materiaal wil verveelvoudigen (kopiëren) of openbaar maken (bijvoorbeeld via internet) men in de eerste plaats rekening moet houden met eventuele auteursrechthebbenden (schrijver, componist); daarnaast is het mogelijk dat uitvoerende kunstenaars (acteurs, uitvoerende musici) ook rechten kunnen doen gelden. In veel gevallen zullen de rechten niet bij de individuele uitvoerende kunstenaar liggen maar bij een producent of werkgever. Als ze meewerkten aan een film geldt een soortgelijke regeling als de Auteurswet heeft voor 'makers': tenzij er andere afspraken zijn gemaakt worden zij geacht hun rechten aan de producent te hebben overgedragen (zie 2.3). Het begrip 'film' is ruim, ook de vastlegging of televisie-uitzending van een toneelstuk is een film. Als de uitvoerend kunstenaar in loondienst werkte zal in de meeste gevallen de werkgever het recht kunnen uitoefenen (artikel 3 Wnr).

2.3 Naburige rechten van fonogrammenproducenten

Een fonogram, een geluidsopname, zal vaak in de vorm van een cd worden geëxploiteerd. De fonogrammenproducent heeft geen eigen auteursrecht, omdat er geen sprake is van een 'werk' in de zin van de auteurswet. Sommigen menen dat dat onterecht is. In veel gevallen zal de producent zich auteursrechten laten overdragen. Hoe dan ook, de Wet op de naburige rechten geeft sinds 1993 ook fonogrammenproducenten bepaalde bevoegdheden met wat betreft de reproductie, het openbaar maken en het in het verkeer brengen van het fonogram.

2.4 Het naburig recht van de filmproducent

De bevoegdheden die een filmproducent sinds 1995 ontleent aan de Wet op de naburige rechten voegen niet veel aan toe aan die hij heeft op grond van de Auteurswet (1.3). De filmproducent mag als enige exemplaren van de film in omloop brengen, en de inhoud beschikbaar stellen voor het publiek (dus ook via internet).

2.5 Naburige rechten van de omroeporganisatie

Omroepen genieten op grond van de Wet op de naburige rechten bescherming voor door hun uitgezonden programma's. Het gaat om traditionele omroep; uitzendingen via internet vallen er niet onder. Voor zover hier relevant mogen omroepen als enigen hun programma's opnemen en reproduceren, en deze registraties verspreiden; hun programma's beschikbaar stellen voor het publiek, dus ook middels internet; en het op enige andere manier openbaar maken van opnamen en reproducties.

2.6 Uitzonderingen

In deze subparagraaf komt een aantal uitzonderingen aan de orde. In de systematiek van de wet noemt men ze vaak beperkingen, omdat de wetgever hiermee grenzen heeft willen stellen aan de uitoefening van de naburige rechten. Ze lijken sterk op die in de Auteurswet; soms worden ze van overeenkomstige toepassing verklaard (1.8). De opsomming die nu volgt is niet uitputtend. Sommige uitzonderingen zijn wel erg voor de hand liggend. Dat komt omdat het systeem van de wet eist dat alle uitzonderingen uitdrukkelijk genoemd worden. Er zijn wat dat aangaat geen open normen.

2.6.1 Duur van het naburig recht

Naburige rechten duren in beginsel 50 jaar, te rekenen vanaf de uitvoering, vervaardiging of uitzending en altijd met ingang van de eerstvolgende eerste januari. Er gaat echter een nieuwe termijn lopen als binnen de oorspronkelijke termijn een opname van de uitvoering (rechtmatig) in het verkeer wordt gebracht of openbaar gemaakt, of wanneer een fonogram voor het eerst rechtmatig in het verkeer wordt gebracht. Als bijvoorbeeld een registratie van een toneelvoorstelling is gemaakt op 1 maart 1980 is deze opname beschermd tot 1 januari 2031. Wanneer men daarna op 1 oktober 2005 van die opname een dvd uitbracht begon op dat moment een nieuwe termijn te lopen die duurt tot 1 januari 2056. Bij overlijden van de rechthebbende gaan de rechten over op de erfgenamen. Voor de persoonlijkheidsrechten is dat niet vanzelfsprekend, zie 2.2.3.

2.6.2 Overheid

In 1.8.3 zagen we dat op werken van de overheid geen auteursrecht bestaat, tenzij er een voorbehoud is gemaakt. Artikel 9a Wet op de naburige rechten kent een soortgelijke bepaling voor nabuurrechtelijke prestaties. Dat betekent dat de overheid in het algemeen geen naburige rechten heeft, tenzij zij zich deze heeft voorbehouden. Dit kan met een mededeling op of bij het materiaal in kwestie, of bij wet, besluit of verordening. Een en ander kan relevant zijn, bijvoorbeeld voor overheidsuitzendingen ('Postbus 51') of voorlichtingsfilms.

2.6.3 Overname van nieuwsberichten

Onder zekere voorwaarden mogen omroepen en periodieken elkaars werk overnemen (artikel 15

Auteurswet, zie 1.8.4). De Wet op de naburige rechten heeft een corresponderende bepaling, artikel 10 sub a. Dit kan van belang zijn voor het overnemen door een website van omroepfragmenten.

2.6.4 Citaatrecht

In de context van een betoog mag, onder voorwaarden, auteursrechtelijk beschermd materiaal gebruikt worden (artikel 15a Auteurswet, zie 1.8.5). Artikel 10 sub b van de Wet op de naburige rechten is de nabuurrechtelijke pendant. Op grond hiervan kunnen muziekfragmenten worden gebruikt, of fragmenten uit een omroepprogramma, waarvoor dan geen toestemming van de rechthebbende nodig is.

2.6.5 Leenrecht

In de systematiek van de Auteurswet is uitlening van werken door not-for-profit, voor het publiek toegankelijke instellingen een vorm van openbaarmaking, waarvoor geen toestemming nodig is mits er een billijke vergoeding tegenover staat (artikel 12 lid 1 sub 3 jo. artikel 15c Auteurswet, zie 1.8.6). De Wet op de naburige rechten kent vergelijkbare voorzieningen: artikel 2 lid 3 voor de rechten van uitvoerende kunstenaars, artikel 6 lid 3 met betrekking tot fonogrammen, artikel 7a lid 3 voor films, en artikel 8 lid 3 voor omroepprogramma's. Voor verhuur bestaat geen wettelijke uitzondering, daarvoor zullen de rechthebbenden toestemming moeten verlenen.

2.6.6 Erfgoedinstellingen en openbaarmaking via een besloten netwerk

De pendant van artikel 15h Auteurswet is artikel 10 sub 3 Wet op de naburige rechten: binnen de muren van bibliotheek, archiefinstelling of bibliotheek mag de inhoud van de eigen collectie aan het publiek worden aangeboden, door middel van een besloten netwerk en terminals (zie 2.8.7).

2.6.7 Gehandicapten

In lijn met artikel 15i Auteurswet (zie 1.8.8.) is er een voorziening, op grond waarvan op niet-commerciële basis materiaal aan gehandicapten verstrekt kan worden. Toestemming is niet nodig, als een billijke vergoeding wordt betaald (artikel 10 sub I Wnr).

2.6.8 Vrijstelling in verband met onderwijs

Er is geen sprake van inbreuk als naburige prestaties worden gebruikt ter toelichting bij het (niet-commerciële) onderwijs (artikel 11 Wnr). Deze vrijstelling lijkt sterk op de auteursrechtelijke versie van artikel 16 Auteurswet (zie 1.8.9).

2.6.9 Reportage

Bij verslaggeving kan het soms onvermijdelijk zijn dat een naburige prestatie wordt gebruikt, bijvoorbeeld als een fanfare speelt bij een feestelijke gelegenheid. Als het gaat om een reportage van een actuele gebeurtenis in het openbaar is er geen sprake van inbreuk (Wnr artikel 10 sub d). De corresponderende bepaling in de Auteurswet is artikel 16 a (zie 1.8.10).

2.6.10 Kopiëren voor eigen gebruik

Kopiëren voor eigen gebruik is toegestaan. Zie voor de auteursrechtelijke variant artikel 16c

Auteurswet (1.8.12). De uitzondering geldt alleen voor natuurlijke personen, niet voor bedrijven, instellingen en dergelijke. De kopieën mogen niet worden afgegeven aan derden. Consumenten betalen voor blanco gegevensdragers een heffing, die mede aan naburig rechthebbenden toekomt.

2.6.11 Conserveringskopie

Publiek toegankelijke bibliotheken, onderwijsinstellingen, musea en archieven mogen een reproductie maken van nabuurrechtelijk beschermd materiaal, bij dreiging van verval. Hetzelfde is toegestaan als de technologie waarmee het toegankelijk gemaakt wordt in onbruik raakt. Om het materiaal raadpleegbaar te houden mag men het bijvoorbeeld overzetten in een ander format of op een ander soort drager (artikel 10 sub f Wnr). De corresponderende bepaling in de Auteurswet is artikel 16n, zie 1.8.14.

2.6.12 Ondergeschikte verwerking

Artikel 10 sub h Wet op de naburige rechten bepaalt dat de incidentele verwerking beschermd materiaal is toegestaan als het een onderdeel van ondergeschikte betekenis is in ander materiaal, te vergelijken met artikel 18a Auteurswet (1.8.16). Men kan denken aan een documentaire waarin flarden muziek te horen zijn, of waarin een stukje van een televisieprogramma te zien is.

2.6.13 Parodie

Een karikatuur, parodie of pastiche is alleen effectief als er een element van herkenbare reproductie in zit. Zolang dit binnen het redelijke blijft is dat toegestaan, artikel 10 sub j Wet op de naburige rechten, en artikel 18b Auteurswet (1.8.17).

2.6.14 Openbaar maken van fonogram

Zodra een fonogram commercieel is uitgebracht kunnen zowel de betrokken uitvoerende kunstenaars als de producent zich niet meer verzetten tegen uitzending of openbaarmaking op een andere wijze. Wel houden ze recht op een billijke vergoeding. SENA (zie hierna, 2.7) int deze vergoeding voor zowel de musici als de producenten. Ze delen op fifty-fiftybasis.

2.7 Contracten en handhaving van naburige rechten

2.7.1 Licentie en overdracht, verweesde werken

Naburige rechten kunnen, net als auteursrechten, worden overgedragen oftewel 'verkocht'. Het zal dus vaak onzeker zijn wie deze rechten bezit, en men zal op zoek moeten gaan naar de rechthebbenden als men bepaalde voorbehouden handelingen wil verrichten. Een overdracht moet schriftelijk gebeuren (artikel 9 Wnr). In het geval van film is er een wettelijk vermoeden van overdracht aan de producent, maar het blijft mogelijk dat er iets anders is afgesproken.

In plaats van een overdracht kan men ook werken met een licentie. Met een licentie wordt toestemming gegeven voor bepaalde handelingen. De auteursrechtelijke licentie is vormvrij, merkwaardig genoeg eist de Wet op de naburige rechten voor een nabuurrechtelijke licentie een schriftelijke vastlegging.

Wie kan de rechten van uitvoerende kunstenaars uitoefenen, als het gaat om een orkest of gezelschap? De wet bepaalt dat als er sprake is van een gezamenlijke uitvoering door zes of meer personen er een vertegenwoordiger moet worden aangewezen die dit als enige mag doen. Dit geldt

niet voor de solist, regisseur en de dirigent (artikel 13 Wnr).

De problematiek van de verweesde werken, die onder 1.10 voor het auteursrecht is besproken, doet zich ook ten aanzien van de naburige rechten voor.

2.7.2 Vrijwaring

Het is vaak zeer moeilijk vast te stellen of degene die een naburig recht overdraagt of een licentie verstrekt daartoe wel bevoegd is en of de situatie wel precies is zoals hij zich voordoet. In zo'n geval kan het verstandig zijn zich tegen schade door claims van derden te laten vrijwaren door degene die een recht overdraagt of een licentie verstrekt.

2.7.3 Collectief beheer

Wat Buma is voor muzik auteursrecht is SENA voor de naburige muziekrechten. SENA heeft een wettelijke positie. Er zijn ook organisaties actief die voor acteurs optreden, maar die kunnen dat alleen als ze daartoe door de betreffende acteurs gemachtigd zijn. De bekendste is NORMA.

2.7.4 Handhaving van naburige rechten

De rechthebbende kan bij de civiele rechter zijn recht halen als hij meent dat inbreuk is gemaakt. Als er meer rechthebbenden zijn (de leden van een orkest of een gezelschap bijvoorbeeld) kan ieder dat doen, tenzij anders is afgesproken. Inbreuk maken op een naburig recht is ook een strafrechtelijk delict, maar vervolging ervan heeft bij het Openbaar Ministerie geen prioriteit.

3 Databankenrecht

3.1 Inleiding

In het voorgaande lag het accent op de juridische positie van individuele werken en prestaties. Veel informatie wordt echter, met inzet van veel geld, tijd en energie, in verzamelde vorm aangeboden. Als dat gebeurt via internet is het vrij eenvoudig voor anderen om die informatie over te nemen, of er op de een of andere manier bij aan te haken. Het is daarom goed om aandacht te besteden aan de juridische positie van deze verzamelingen. Voor organisaties zijn er twee belangen: heb ik wellicht zelf een verzameling die voor bescherming in aanmerking komt, en in hoeverre mag ik gebruikmaken van verzamelingen van anderen?

3.2 De bescherming van databanken op basis van de Auteurswet

Naast individuele werken beschermt de Auteurswet ook: 'verzamelingen van werken, gegevens of andere zelfstandige elementen, systematisch of methodisch geordend, en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk' (artikel 10 lid 3). Het feit doet zich voor dat 'oorspronkelijkheid' een belangrijk criterium voor bescherming krachtens de Auteurswet is. Dat geldt ook hier. De Auteurswet beschermt dus alleen databanken die oorspronkelijk zijn in de selectie en/of rangschikking van de verschillende elementen. Het aanbod van (erfgoed)instellingen zal in het algemeen niet oorspronkelijk qua rangschikking en selectie zijn: men wil juist een complete verzameling in een bepaalde categorie aanbieden, en die op een logische manier doorzoekbaar maken. Een voorbeeld van een verzameling die mogelijk wel voor auteursrechtelijke bescherming in aanmerking komt zou zijn: een top 100 mooiste prenten uit een archief. Hier is immers zowel de selectie (100 uit meer) als de rangschikking (nr. 1, 2, 3 etc.) subjectief en dus oorspronkelijk.

Maar zelfs als er een auteursrechtelijk beschermde databank is moet men zich van die bescherming niet teveel voorstellen. Alleen een ongeautoriseerde overname waarin de oorspronkelijke selectie of oorspronkelijke rangschikking te herkennen valt is onrechtmatig en dus juridisch aan te pakken.

Een instelling die tot de openbare macht behoort, en die maker of rechtverkriggende is van een databank heeft alleen auteursrecht als zij zich de rechten daarop heeft voorbehouden. Dit kan op of bij de databank zelf, bij wet of bij verordening (artikel 15b Auteurswet, zie 1.8.3).

3.3 De bescherming van databanken op basis van de Databankenwet

De Databankenwet (Dw) van 1999 introduceerde een nieuw beschermingsregime voor gegevensverzamelingen. De wet kent niet de eis van oorspronkelijkheid, die, zoals we zagen, bij gegevensverzamelingen problematisch is. De wet kent wel weer een andere: er moet sprake zijn van een substantiële investering. Dit element komt hieronder aan de orde. Daarop volgt een uiteenzetting over de geboden bescherming.

3.3.1 Substantiële investering

De Databankenwet omschrijft een databank als volgt: 'een verzameling van werken, gegevens of andere zelfstandige elementen die systematisch of methodisch geordend en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk zijn en waarvan de verkrijging, de controle of de presentatie van de inhoud in kwalitatief of kwantitatief opzicht getuigt van een substantiële investering' (artikel 1 lid 1 sub a Dw). De genoemde investering kan dus drie soorten activiteiten betreffen: de verkrijging, de controle en de presentatie van de inhoud van de databank, of een combinatie van deze. Het Europese Hof van Justitie heeft in 2004 bepaald dat het bij de substantiële investering alleen gaat om de kosten van het verkrijgen van bestaande informatie, en niet om de kosten die verbonden zijn met het creëren van nieuwe informatie.¹² Het zal niet altijd eenvoudig zijn om vast te stellen of het om nieuwe dan wel bestaande informatie gaat: leveren scans nu nieuwe informatie op (investering telt niet mee) of gaat het om een transformatie van bestaande informatie (investering telt wel mee)? Wat in elk geval in aanmerking komt zijn de kosten die gemaakt zijn om bestaande informatie te verwerven, bijvoorbeeld licentievergoedingen die betaald zijn om bestaand materiaal te mogen opnemen. Naast verkrijgingskosten tellen ook de kosten mee die gemaakt zijn voor controle en presentatie van de inhoud (kosten van zoeksoftware, actualisering).

Het gaat dus om een cruciaal begrip dat in de regelgeving echter niet verder wordt uitgewerkt. Om meer te weten te komen zal het dus belangrijk zijn vast te stellen hoe de rechter het begrip invult. Ter illustratie volgt hier een korte samenvatting van vier uitspraken over 'substantiële investering' in een databank.

- Ryanair - PR Aviation¹³

Ryanair maakte bezwaar tegen de overname van gegevens van haar databank door PR Aviation, die middels haar website aan prijsvergelijking deed en als bemiddelaar bij het aankopen van tickets optrad. Een van de behandelde punten betrof de vraag of bij de databank van Ryanair gesproken kon worden van een 'substantiële investering' zoals de Databankenwet eist. Ryanair voerde veel en hoge kosten op, maar slaagde er volgens de rechtbank Utrecht niet in aan te geven welke kosten betrekking hadden op de aan de website van Ryanair gekoppelde databank van vluchtgegevens. Om die reden wees de rechtbank de vordering, voor zover gebaseerd op de Databankenwet, af.

- Travelport - IATA¹⁴

Travelport exploiteert een internationaal betalingssysteem waar veel vliegmaatschappijen bij zijn aangesloten. IATA zou op onrechtmatige wijze hiervan gebruikgemaakt hebben. De rechtbank wees de vorderingen van Travelport af, mede omdat deze laatste onvoldoende kenbaar wist te maken dat zij substantieel geïnvesteerd had in de bewuste databank. Er was onvoldoende onderscheid gemaakt tussen investeringen die waren gedaan ten behoeve van haar hoofdactiviteit (die tellen *niet* mee voor de bepaling van de substantiële investering) en die welke voornamelijk of uitsluitend zijn gedaan ten behoeve van het verzamelen en controleren van data, met als doel die in een databank op te nemen (die tellen *wel* mee). Hier moet de aantekening gemaakt worden dat het een kort geding betrof, waarin weinig ruimte is voor bewijsvoering.

- Hachette - Mediamaatjes¹⁵

De 'Quote 500', een beredeneerde ranglijst van de rijkste Nederlanders, is volgens de rechter een databank waarvoor een substantiële investering is gedaan. Deze databank komt niet tot stand als gevolg van een andere hoofdactiviteit. Het ging hier echter om de toewijzing van een zogenaamd ex parte verbod, dat betekent dat het om een heel summiere procedure ging met gering belang voor de juridische doctrine.

- B&W Amsterdam - Landmark¹⁶

De zaak betrof een lijst van adressen, opgesteld door de gemeente Amsterdam, waar in het verleden bodemonderzoek was gedaan. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State meende dat B&W van Amsterdam 'aanmerkelijke hoeveelheden tijd, moeite, energie en geld geïnvesteerd heeft, en die middelen heeft aangewend om bestaande elementen te verkrijgen, bewerken en controleren en in een gegevensverzameling op te nemen'. Er was dus sprake van een substantiële investering.

3.3.2 *Producent*

De rechthebbende in de zin van de Databankenwet is de producent van de databank, en dat is degene die het risico draagt van de voor de databank te maken investering (artikel 1 lid 1 sub b Dw). Hier schuilt mogelijk een obstakel voor het verkrijgen van een databankrecht, want in de eerder aangehaalde uitspraak inzake B&W van Amsterdam tegen Landmark Nederland BV werd bepaald dat er wel een databank in de zin van de Databankenwet was, maar dat de gemeente Amsterdam niet de producent ervan was. Men had subsidie verkregen voor het tot stand brengen ervan, wat de rechter tot de vaststelling bracht dat er geen financieel risico was en dus ook geen producentenschap in de zin van de Databankenwet. Ook speelde een rol dat de databank samengesteld was om de publieke taak van het college te vergemakkelijken. Dit is een merkwaardige uitkomst: er is wel sprake van een databank, maar er zou geen producent zijn. Ook lijkt de rechter een 'substantiële' investering uit te leggen als een 'risicodragende' investering. Het is de vraag hoe invloedrijk deze beslissing van de hoogste bestuursrechter zal zijn. Over het algemeen zal het eerder de burgerlijke rechter zijn die zich met databankkwesties bezighoudt (met als hoogste Nederlandse rechter: de Hoge Raad), en die zal wellicht een andere visie op de materie hebben. De eis van producentenschap betekent in elk geval wel dat uitbesteding van het feitelijke bouwen van de databank het gevaar inhoudt dat men niet als producent wordt beschouwd, of dat er een gezamenlijk producentenschap ontstaat. Om die reden zou een (erfgoed)instelling altijd in de opdrachtovereenkomst bij de bouwer moeten bedingen dat alle intellectuele eigendomsrechten die mogelijkwijze ontstaan overgedragen zullen worden.

3.3.3 Welke bescherming biedt de Databankenwet?

Als men aan de genoemde eisen van de Databankenwet voldoet, welke bescherming kan men dan aan die wet ontlelen? De rechthebbende heeft twee exclusieve bevoegdheden. Dat betekent dat ieder ander toestemming nodig heeft voor het volgende (artikel 2 lid 1 Dw):

1 het opvragen of hergebruiken van het geheel of een in kwalitatief of kwantitatief opzicht substantieel deel van de inhoud van de databank; en

2 het herhaald en systematisch opvragen of hergebruiken van (...) nietsubstantiële delen van de inhoud van databank, voor zover dit in strijd is met de normale exploitatie van die databank of ongerechtvaardigde schade toebrengt aan de rechtmatige belangen van de producent van de databank.

Dit is dus de bescherming die men zelf kan ontlelen aan de Databankenwet. Aan de andere kant kan men inbreuk maken op het databankrecht van een ander door zonder toestemming een van de verboden handelingen te verrichten. De duur van de bescherming is 15 jaar. Een nieuwe beschermingsduur van 15 jaar kan volgen, als er een substantiële wijziging in de databank is aangebracht, die getuigt van een nieuwe substantiële investering (artikel 6 Dw).

3.3.4 Databank van de overheid

Als een (erfgoed)instelling deel uitmaakt van de openbare macht is er alleen een databankenrecht als zij zich de rechten daarop uitdrukkelijk voorbehoudt (artikel 8 Dw). Dat kan door dit te vermelden op of bij de databank, en het kan ook met een besluit of een verordening. Een voorbeeld van dat laatste is de databankenverordening van de gemeente Amsterdam (naar een model van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten), waarbij de gemeente zich het databankenrecht op elke databank van de gemeente voorbehoudt.¹⁷

(publicatie december 2010)

Literatuur met toelichting

C.A. Adriaansens, *Auteursrecht van de architect*, 's-Gravenhage, IBR 2008, 80 pp.

Een geïllustreerd boek over de verschillende aspecten van het auteursrecht van de architect aan de hand van voorbeelden en jurisprudentie.

A. Beunen en T.A. Schiphof, *Juridische wegwijzer. Archieven en Musea online*, Den Haag: Taskforce Archieven/Museumvereniging 2006, 144 pp.

Downloadbaar als pdf vanaf <www.taskforce-archieven.nl/projects/juridischewegwijzer>.

R.J.Q. Klomp, *Volgrecht. Het recht van de kunstenaar bij doorverkoop van zijn werk*, Amstelveen: uitgeverij deLex, 2008, 75 pp.

Een overzichtelijk boek, met de relevante regelgeving in bijlagen.

N. van Lingen, *Auteursrecht in hoofdlijnen*, zesde druk, Groningen: Wolters-Noordhoff 2007, 285 pp.

Een tamelijk uitvoerige systematische inleiding in het auteursrecht, zeer geschikt voor wie zonder veel voorkennis iets dieper op het auteursrecht in zou willen gaan.

J.H. Spoor, D.W.F. Verkade en D.J.G. Visser, *Auteursrecht*, derde druk, Deventer: Kluwer 2005, XXXIV + 762 pp.

De derde druk van een standaardwerk over het Nederlandse auteursrecht, de naburige rechten en het databankenrecht, diepgavender en meer opiniërend dan Van Lingen.

Een praktische gids bij vele vragen op onder meer auteursrechtelijk terrein, die verband houden met het digitaliseren van cultureel erfgoed.

Ph. van Wijnen, *Buiten Beeld. Het auteursrecht van fotografen*, Haarlem:

Focus Publishing BV 2007, 143 pp.

Het auteursrecht, gezien vanuit het standpunt van de professionele fotograaf; de positie van de gebruiker komt wat minder aan bod. Geïllustreerd.

Bijlage 1 Modelcontract overheid/rijksdienst beeldende kunst

Ter introductie

Wanneer een hogere of lagere overheid besluit tot de aankoop van een werk van beeldende of toegepaste kunst, een tekening of model van nijverheid, of een fotografisch werk, dient een overeenkomst aangegaan te worden met de beeldend kunstenaar, tekenaar, ontwerper of fotograaf.

De onderstaande modelovereenkomst, met medewerking van de Stichting Beeldrecht ontworpen voor het geval dat de Staat der Nederlanden partij is in het contract, kan eveneens - na wijziging - dienst doen in andere gevallen, bijvoorbeeld wanneer een gemeente of provincie een dergelijke aankoop wil doen.

*Tekst modelovereenkomst*¹⁸

Modelovereenkomst voor de aankoop van de kunstenaar van een werk van beeldende of toegepaste kunst, tekening of model van nijverheid of fotografisch werk.

De ondergetekenden:

1. (naam en voornaam):
(adres)
(woonplaats)
(telefoonnummer)
hierna te noemen de kunstenaar, en
2. de Staat der Nederlanden,
te dezer zake vertegenwoordigd door
hierna te noemen de Staat

zijn overeengekomen als volgt:

Artikel 1

De kunstenaar verkoopt en draagt in eigendom over aan de Staat, gelijk deze van de kunstenaar koopt en in eigendom verkrijgt, het hierna beschreven kunstwerk:

(titel)

.....
(materiaal)

.....
(oplage/unicum)

.....
(niet genummerd/genummerd met de nummers)

.....
(afmetingen)

.....
(jaar van ontstaan)

.....
(bijzondere eisen ten aanzien van het openbaar maken)

..... **
(voor een bedrag van (zegge (euro)), BTW inbegrepen.

Artikel 2

1 De feitelijke levering zal plaatsvinden op het adres:

.....
binnen dagen na de ondertekening van deze overeenkomst door de kunstenaar/door:*

(naam)

(adres)

(woonplaats)

2 De kosten van het vervoer, met inbegrip van die van de verzekering, van het kunstwerk zijn voor rekening van de kunstenaar/de Staat*.

Artikel 3

1 De betaling van de koopsom door de Staat zal plaatsvinden: uiterlijk binnen 30/45/60 dagen * na de levering/na de ondertekening* in termijnen* van elk *, vervallende per

(data) door overmaking op bankrekeningnr.

ten name van (naam en woonplaats) *

2 De Staat betaalt zonder korting of beroep op compensatie, behoudens verrekening met verrekenbare voorschotten, die hij aan de kunstenaar mocht hebben verstrekt.

3 Bij gebreke van tijdige betaling heeft de kunstenaar recht op een verdragingsrente over het bedrag van het verschuldigde, op de voet van de dan geldende wettelijke rente, ingaande op de dag waarop de betaling had moeten geschieden.

4 Indien de kunstenaar bij gebreke van tijdige betaling door de Staat rechtskundige hulp moet inroepen en/of rechtsmaatregelen moet nemen ter invordering van hetgeen hem toekomt, komen de gerechtelijke en buitengerechtelijke kosten daarvan voor rekening van de Staat, mits de kunstenaar de Staat bij aangetekend schrijven heeft gewezen op het in gebreke zijn.

Artikel 4

1 De kunstenaar is verplicht de Staat binnen drie maanden na de ondertekening van deze overeenkomst door beide partijen, schriftelijk een gedetailleerde beschrijving van de door de kunstenaar gebruikte materialen en technieken te verstrekken, zulks met het oog op de juiste eventuele conservering van het kunstwerk.

2 Indien de kunstenaar daarmee in gebreke is en ondanks ingebrekestelling door de Staat bij

aangetekend schrijven meer dan 14 dagen in gebreke blijft, heeft de Staat het recht, hetzij in rechte nakoming en vergoeding van de schade te vorderen, hetzij zonder rechterlijke tussenkomst deze overeenkomst aan de kunstenaar op te zeggen bij aangetekend schrijven met een opzegtermijn van ten minste twee weken.

Artikel 5

1 Alvorens bij de rechter een vordering in te leiden tot ontbinding van deze overeenkomst op grond van hetzij wanprestatie van de kunstenaar anders dan bedoeld in artikel 4, tweede lid, hetzij verborgen gebreken van het kunstwerk, zal de Staat de kunstenaar in staat stellen binnen een redelijke termijn de overeenkomst alsnog na te komen, dan wel de verborgen gebreken op kosten van de kunstenaar te verhelpen.

2 Indien er sprake is van verborgen gebreken zal een gerechtelijke procedure als in het eerste lid bedoeld niet aanhangig gemaakt worden, indien uit de gedetailleerde beschrijving bedoeld in artikel 4 blijkt, dat de kunstenaar beoogd heeft het kunstwerk slechts voor een bepaalde, omschreven periode te maken en deze periode is verstreken wanneer de verborgen gebreken zich openbaren.

Artikel 6

1 Indien deze overeenkomst wordt ontbonden in de gevallen bedoeld in artikel 4, tweede lid, of artikel 5, is de kunstenaar verplicht de koopsom aan de Staat terug te betalen binnen 4 maanden na die ontbinding en is de Staat verplicht binnen 14 dagen na ontvangst van de koopsom het kunstwerk aan de kunstenaar terug te leveren, waarbij de kosten van vervoer, met inbegrip van die van de verzekering, zijn voor rekening van de kunstenaar.

2 Indien de kunstenaar niet bereid of niet in staat is het kunstwerk in ontvangst te nemen, slaat de Staat het voor 's kunstenaars rekening en risico op de best mogelijke plaats op en doet de kunstenaar daarvan mededeling bij aangetekend schrijven.

Artikel 7

1 De kunstenaar staat er jegens de Staat voor in, dat hij zijn auteursrecht van het kunstwerk/de tekening/het model/het fotowerk noch geheel noch gedeeltelijk aan een ander heeft overgedragen.

2 Met behoud van zijn auteursrecht en uitsluitend recht van tekening of model verleent de kunstenaar de Staat, met uitsluiting van zichzelf en alle anderen, toestemming het kunstwerk:

a in het openbaar tentoon te stellen of te doen tentoonstellen, dan wel op enigerlei andere wijze openbaar te maken;

b tijdelijk in beheer over te dragen respectievelijk in bruikleen te geven aan overheidsinstanties, van overheidswege gesubsidieerde instellingen en aan andere rechtspersonen, die statutair een sociaal of cultureel doel nastreven, mits de voorwaarden die de Staat gebruikelijk hanteert bij het in bruikleen geven van kunstwerken en de bepalingen van artikel 25 van de Auteurswet 1912 in acht genomen worden. Ingeval de Staat hiertoe overgaat, zal de Staat de kunstenaar desgevraagd de plaats mededelen waar het kunstwerk zich bevindt.

3 Indien de kunstenaar terzake van de uitoefening van zijn auteursrecht licentie heeft verleend aan en wordt vertegenwoordigd door een auteursrechtenorganisatie, waarmee de Staat een contractuele relatie onderhoudt, worden diens rechten met betrekking tot de verveelvoudiging (reproductie) van zijn kunstwerk geregeld in de overeenkomst van bedoelde organisatie met de Staat en tegen de vergoedingen die daarin zijn overeengekomen.

4 Indien op het moment van ondertekening van deze overeenkomst de kunstenaar niet bij een auteursrechtenorganisatie is aangesloten, doch voor de toekomst zijn rechten door middel van een dergelijke organisatie geldend wil maken, deelt hij zulks aan de Staat mee, onder overlegging van

een bewijs van aansluiting bij de desbetreffende auteursrechtenorganisatie.

Vanaf dat moment zullen de rechten van de kunstenaar worden geregeld op de wijze als bedoeld in het derde lid.

5 Indien de kunstenaar, in een geval bedoeld in het vierde lid, niet op de daar bedoelde wijze aan de Staat heeft medegedeeld dat hij door de desbetreffende auteursrechtenorganisatie wordt vertegenwoordigd, en het de Staat ook niet op andere wijze bekend kan zijn dat zulks het geval is, wordt de kunstenaar geacht zijn verveelvoudigingsrecht zelfstandig uit te oefenen. In dat geval zal het verveelvoudigingsrecht als volgt worden geregeld:

De kunstenaar geeft de Staat onbeperkte en kosteloze toestemming het werk door afbeelding te verveelvoudigen t.b.v. welke doeleinden dan ook. De Staat zal daarbij telkens de naam van de kunstenaar vermelden.***

De Staat zal telkens, indien hij zich voorneemt het werk te verveelvoudigen, de kunstenaar daarvoor toestemming vragen, welke toestemming de kunstenaar schriftelijk zal verlenen, tenzij hij redelijke gronden kan aanvoeren deze aan de Staat te onthouden.

De kunstenaar kan zijn toestemming afhankelijk maken van de betaling van een nader met de Staat overeen te komen vergoeding, welke vergoeding echter nimmer hoger zal zijn dan de vergoedingen die ten aanzien van het verveelvoudigingsrecht zijn overeengekomen tussen de Staat en de in het derde of vierde lid bedoelde auteursrechtenorganisatie.***

6 Indien en voor zover de Staat het kunstwerk krachtens toestemming van een auteursrechtenorganisatie of van de kunstenaar zelf mag verveelvoudigen (reproducen), heeft hij ook het recht bij wege van sub-licentie die toestemming te verlenen aan instanties, instellingen en rechtspersonen als bedoeld in het tweede lid.

Ontleent de Staat het recht het kunstwerk te verveelvoudigen aan een auteursrechtenorganisatie dan verleent de Staat zo'n sublicentie onder het voorbehoud dat de betrokken instantie, instelling of rechtspersoon voldoet aan de voorwaarden gesteld door die auteursrechtenorganisatie.

7 Indien de Staat het kunstwerk in bruikleen wil geven aan anderen dan aan instanties, instellingen of rechtspersonen als bedoeld in het tweede lid, dan behoeft hij daartoe voorafgaand de toestemming van de kunstenaar, die daaraan voorwaarden kan verbinden. Die voorwaarden kunnen niet alleen de openbaarmaking maar ook de verveelvoudiging van het kunstwerk betreffen.

8 Hetgeen in dit artikel is bepaald laat onverkort de bevoegdheid van de Staat het kunstwerk in enkele exemplaren te reproducen voor verzekerings-, intern-administratieve of interne documentatie doeleinden.

Artikel 8

1 De Staat verplicht zich zijn rechten uit deze overeenkomst niet zonder toestemming van de kunstenaar geheel of gedeeltelijk aan derden te verlenen.

2 Indien een derde het kunstwerk wil verveelvoudigen en zich daartoe tot de Staat wendt, zal de Staat hem er op wijzen dat de kunstenaar zich zijn auteursrecht heeft voorbehouden en dat deswege daartoe de toestemming van de kunstenaar of diens gemachtigde is vereist.

Datzelfde geldt voor de bruiklener, die van het kunstwerk andere verveelvoudigingen wil (doen) maken dan bedoeld in artikel 7.

Artikel 9

Indien de kunstenaar het kunstwerk in bruikleen wil ontvangen ten behoeve van een tentoonstelling, zal de Staat, indien de afweging van alle daarbij betrokken belangen zulks in redelijkheid met zich brengt, zulks toestaan mits:

- a het verzoek daartoe ten minste drie maanden voorafgaand aan de bruikleenperiode door de kunstenaar schriftelijk is gedaan;
- b de voorwaarden, die de Staat gebruikelijk hanteert bij het in bruikleen geven van kunstwerken van toepassing zullen zijn; en
- c het kunstwerk zich niet in een zodanige staat bevindt dat uitsluitend ter voldoening aan bedoeld verzoek door de Staat herstelwerkzaamheden moeten worden verricht.

Artikel 10

Indien uit de beschrijving bedoeld in artikel 1 blijkt, dat het kunstwerk in een oplage van minder dan 10 exemplaren is vervaardigd, behoeft de voorafgaande schriftelijke instemming van de Staat, indien hij de oplage wil wijzigen.

Artikel 11

1 De Staat zal als een goed huisvader voor het kunstwerk zorgen.

2 Indien de Staat het kunstwerk in het openbaar tentoonstelt of doet stellen op een andere wijze dan in artikel 1 onder 'Wijze van openbaarmaking' is vermeld, zal dat geschieden in overleg met de kunstenaar en op een zodanige wijze, dat het kunstwerk zo goed mogelijk tot zijn recht komt zonder schade op te lopen.

3 Indien het kunstwerk buiten toedoen of nalaten van de Staat naar het oordeel van de Staat zodanig is beschadigd, dat het niet meer in het openbaar kan worden tentoongesteld en herstel ervan redelijkerwijze niet van de Staat worden geveerd, kan de Staat slechts dan het kunstwerk vernietigen indien de Staat schriftelijk aan de kunstenaar mededeling heeft gedaan van zijn voornemen het kunstwerk te vernietigen.

De kunstenaar kan binnen zes maanden na ontvangst van deze schriftelijke mededeling tegen dat voornemen bij aangetekend schrijven bezwaar maken. Hij is alsdan gerechtigd het kunstwerk terug te kopen voor een prijs die gelijk is aan de materiaalwaarde van het kunstwerk in de staat waarin het dan verkeert.

4 Indien de kunstenaar niet binnen de in het derde lid vermelde termijn van zes maanden bezwaar heeft gemaakt tegen het voornemen het kunstwerk te vernietigen, ofwel tijdig bezwaar heeft gemaakt, maar de bedoelde koopsom niet heeft voldaan binnen vier maanden nadat daarover overeenstemming is bereikt, is de Staat gerechtigd het kunstwerk te vernietigen.

Artikel 12

1 Indien uit de gedetailleerde beschrijving bedoeld in artikel 4 blijkt, dat de kunstenaar beoogd heeft het kunstwerk slechts voor een bepaalde omschreven periode te maken, zal de Staat niet verplicht zijn het kunstwerk na die periode in stand te houden.

2 De Staat is alsdan gerechtigd desgewenst het kunstwerk te vernietigen mits hij de kunstenaar met het voornemen daartoe schriftelijk in kennis stelt ten minste vier maanden alvorens daartoe over te gaan.

Artikel 13

1 Indien een derde zich schuldig maakt aan een inbreuk op het auteursrecht en/of uitsluitend recht van tekening of model van de kunstenaar dan wel aan slaafse nabootsing van het kunstwerk en de kunstenaar in of buiten rechte maatregelen wil nemen tot staking van die inbreuk of slaafse nabootsing en/of ter bekoming van schadevergoeding, zal de Staat hem daarbij op zijn eerste schriftelijke verzoek kosteloos de nodige medewerking en bijstand verlenen door het verstrekken van gegevens, inlichtingen, fotografische reproducties en wat dies meer zij.

2 Indien de Staat zelf in of buiten rechte maatregelen wil nemen als in het eerste lid bedoeld, machtigt de kunstenaar reeds nu voor alsdan de Staat voor en namens de kunstenaar alle hem als rechthebbende op het auteursrecht en/of uitsluitend recht van tekening of model toekomende bevoegdheden uit te oefenen nodig of gewenst om de gestelde doeleinden te bereiken. De kunstenaar verplicht zich tevens de Staat alsdan op diens eerste schriftelijke verzoek alle inlichtingen en gegevens te verschaffen en bijstand te verlenen, die de Staat mocht behoeven.

3 De Staat neemt in het tweede lid bedoeld maatregelen alsdan voor eigen rekening en vrijwaart de kunstenaar tegen een eventuele veroordeling in de kosten van een te voeren procedure.

De Staat houdt de kunstenaar schriftelijk op de hoogte van de maatregelen in het tweede lid bedoeld en van de stand van een eventuele procedure.

Artikel 14

1 Indien de Staat een schrijven aan de kunstenaar heeft te richten, richt hij dat tot het laatste adres, dat de kunstenaar hem kenbaar heeft gemaakt.

2 Op deze overeenkomst is Nederlands recht van toepassing.

3 In voorkomend geval worden onder het begrip kunstenaar tevens diens erfgenamen en rechtverkrijgenden begrepen.

Artikel 15

Aanvullende bepalingen.

Artikel 16

Aanhangsels bij deze overeenkomst maken onderdeel van de overeenkomst uit; het aantal aanhangsels bij deze overeenkomst bedraagt

Aldus overeengekomen en ondertekend in tweevoud te

..... op 20 ...

De kunstenaar, De Staat der Nederlanden,

.....
.....

* Doorhalen wat niet verlangd wordt, resp. invullen wat verlangd wordt.

** Indien meer ruimte nodig is, worden de afspraken betreffende plaats e.d. in een aanhangsel opgenomen.

*** Doorhalen welke van de twee keuzemogelijkheden niet verlangd wordt.

Bijlage 2 Enkele instellingen op het terrein van het auteursrecht

Pictoright

Amstelveenseweg 88-90

Postbus 75982

1072 AZ Amsterdam

t (020) 589 18 40

f (020) 412 42 69

i www.pictoright.nl

Pictoright is dé auteursrechtenorganisatie voor visuele makers in Nederland: illustratoren, beeldende kunstenaars, grafische vormgevers, fotografen en andere professionele beeldmakers. *Pictoright* verdeelt collectieve vergoedingen, exploiteert primaire rechten, verleent juridische bijstand, fungeert als vraagbaak en zet zich in voor een betere auteursrechtelijke positie van beeldmakers.

Buma/Stemra

Siriusdreef 22-28
Postbus 3080
2130 KB Hoofddorp
t 023 - 799 79 99
f 023 - 799 77 77
e info@bumastemra.nl
i www.bumastemra.nl

Buma/Stemra, werkzaam op het terrein van de muziek, exploiteert de uitvoerings- en uitzendrechten van componisten, tekstdichters en muzikuitgevers.

Stichting Burafo

Amstelveenseweg 88-90
1075 XJ Amsterdam
t 020 - 589 18 60
f 020 - 412 42 69
e info@burafo.nl
i www.burafo.nl

De *Stichting Burafo* behartigt de auteursrechtelijke belangen van fotografen.

Stichting Leenrecht

Siriusdreef 22-28
Postbus 3060
2130 KB Hoofddorp
t 023 - 799 78 05
f 023 - 799 77 00
e leenrecht@cedar.nl
i www.cedar.nl/leenrecht

De *Stichting Leenrecht* is opgericht door organisaties die belang hebben bij een op auteursrechtelijke leest geschoeid leenrecht. De stichting kent vier secties: de sectie geschriften, de sectie audio, de sectie video en de sectie visuele werken.

Stichting LIRA

Siriusdreef 22-28
Postbus 3060
2130 KB Hoofddorp

t 023 - 799 78 06
f 023 - 799 77 00
e lira@cedar.nl
i www.lira.nl

De *Stichting LIRA* beheert literaire, literair-dramatische en muziek-dramatische rechten en aanspraken van schrijvers, vertalers en bewerkers en betaalt gelden uit aan zo'n 15.000 Nederlandse en Vlaamse auteurs.

Stichting Norma
Louise Wentstraat 186
1018 MS Amsterdam
t 020 - 627 27 98
f 020 - 626 96 97
e info@stichtingnorma.nl
i www.stichtingnorma.nl

De *Stichting Norma* behartigt de collectieve belangen van musici en acteurs op het gebied van het naburig recht, zoals het innen en verdelen van o.a. thuiskopie-, leenrecht- en kabelgeld.

Stichting PRO
Siriusdreef 22-28
Postbus 3060
2130 KB Hoofddorp
t 023 - 799 78 09
f 023 - 799 77 00
e pro@cedar.nl
i www.cedar.nl/pro

De *Stichting PRO* is de auteursrechtenorganisatie voor uitgevers. PRO incasseert en verdeelt een aantal auteursrechtelijke vergoedingen: readergelden, leenrechtvergoedingen, liteROM-vergoedingen en vergoedingen voor knipselkranten.

Stichting Reprerecht
Siriusdreef 22-28
Postbus 3051
2130 KB Hoofddorp
t 0900 - 20 22 829 (€0,10 p.m.)
i www.reprerecht.nl

De *Stichting Reprerecht* incasseert en verdeelt de wettelijk verschuldigde vergoedingen voor het reprografische fotokopiëren van (gedeelten van) geschriften ten behoeve van auteurs en uitgevers.

Stichting SENA
Catharina van Renneslaan 8
Postbus 113

1200 AC Hilversum
t 035 - 62 51 700
f 035 - 62 80 971
e sena@sena.nl
i www.sena.nl

De *Stichting SENA* is belast met de uitvoering van de Wet op de naburige rechten. In de praktijk betekent dit onder andere dat SENA vergoedingen incasseert bij de 'gebruikers' van muziek: dit zijn bedrijven, instellingen en organisaties die, op welke manier dan ook, muziek afspelen.

Stichting de Thuiskopie
Siriusdreef 22-28
Postbus 3060
2130 KB Hoofddorp
t 023 - 799 78 11
f 023 - 799 77 00
e thuiskopie@cedar.nl
i www.cedar.nl/thuiskopie

De *Stichting Thuiskopie* is door de minister van Justitie aangewezen als een zogenoemde 'eigen-recht-organisatie'. De stichting incasseert de heffingen op lege onbespeelde gegevensdragers, bestemd om werken ten gehore te brengen en te vertonen. Deze heffingen zijn bedoeld om de schade, toegebracht aan de belangen van makers en producenten door het overigens toegestane privé-kopiëren, te compenseren.

-
- ¹ Groningen: Wolters Noordhoff 2007.
- ² J.H. Spoor, D.W.F. Verkade & D.J.G. Visser, *Auteursrecht. Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht*, Deventer: Kluwer 2005.
- ³ Annemarie Beunen en Tjeerd Schiphof, Juridische Wegwijzer. Archieven en Musea online, z.p.: Taskforce Archieven/Museumvereniging 2006. Downloadbaar op <www.taskforce-archieven.nl/projects/juridischewegwijzer>.
- ⁴ 1 augustus 1985 is een omslagpunt. Vanaf die datum gelden de genoemde artikelen voor films, waarmee een 'vermoeden van overdracht' van auteursrecht werd ingevoerd.
- ⁵ C.A. Adriaansens, *Auteursrecht van de architect*, 's-Gravenhage, IBR 2008.
- ⁶ Zie Spoor/Verkade/Visser 2005 voor een uitgebreide bespreking van art. 15b in het algemeen en de verhouding met de Wob in het bijzonder, p. 137-150.
- ⁷ De inhoud mag wel omschreven of geparafraseerd worden, het auteursrecht beschermt immers alleen de vorm, en niet de inhoud.
- ⁸ Vaststellingsbesluit vergoeding voor reprografisch veelevoudigen en vrijstelling van de opgaveplicht (Stb. 2002, 574). Het tarief bedraagt € 0,045 per gekopieerde pagina.
- ⁹ <www.creativecommons.nl>.
- ¹⁰ <www.meldpuntdigitalisering.nl>.
- ¹¹ Klomp, R.J.Q (2008), *Volgrecht. Het recht van de kunstenaar bij doorverkoop van zijn werk*, Amsterdam: Uitgeverij deLex.
- ¹² HvJ EU 9 november 2004 (British Horseracing Board - William Hill), zaak C 203/02.
- ¹³ Rb. Utrecht 28 juli 2010, LJN BN2268.
- ¹⁴ Rb. Amsterdam (kort geding) 1 oktober 2009, LJN BJ9179.
- ¹⁵ V.zr. Rb. 's-Gravenhage (ex parte verbod), 7 november 2008, LJN BG3868.
- ¹⁶ ABRS 29 april 2009, LJN BI2651; citaat is ontleend aan rechtsoverweging 2.6.4.
- ¹⁷ Databankenverordening Amsterdam, 12 december 2001, i.w.tr. 1 september 2001.
- ¹⁸ Uit: *Beeldrechtwijzer, Auteursrecht van beeldende kunstenaars*, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1987, pag. 113-118, waar helaas in artikel 7, lid 4 enige tekst is weggefallen, welke omissie hier is hersteld. In dat boek treft men tevens een toelichting op dit modelcontract aan.

I.1.5.2 Wet werk en inkomen kunstenaars

Inleiding

Tekst van de wet

Wet werk en inkomen kunstenaars – inleiding

*Drs. R.E.J.A. Oosterhuis **

De Wet werk en inkomen kunstenaars (Wwik) is ingetrokken (wet van 22 december 2011, Staatsblad 2011, 645). De wet blijft wel nog van toepassing op de afwikkeling van uitkeringen die op grond van de Wwik zijn verleend over een voor 1 januari 2012 gelegen periode. - Redactie, 23 september 2014.

Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK)

1 januari 2005-1 juli 2012

Inleiding

De Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK) is op 1 januari 2005 in werking getreden, en verving de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (Wik). Het kabinet-Rutte-Verhagen besloot de WWIK af te schaffen per 1 januari 2012 (met overgangsregeling tot 1 juli 2012).

De WWIK werd uitgevoerd door twintig centrumgemeenten, onder verantwoordelijkheid van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Kunstenaars&CO (het tegenwoordige Cultuur-Ondernemen) adviseerde de centrumgemeenten over het beroepsmatig kunstenaarschap van personen die een WWIK-uitkering aanvroegen. Kunstenaars&CO voerde sinds 2003 ook het flankerend beleid uit voor kunstenaars in de WWIK, in opdracht van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

De WWIK had als doel kunstenaars met onvoldoende middelen van bestaan te ondersteunen bij het (weer) opbouwen van een renderende, al dan niet gemengde beroepspraktijk. De WWIK legde een grotere nadruk dan de Wik op de eigen verantwoordelijkheid van de kunstenaar om gaandeweg meer eigen inkomsten te verwerven. Naast de mogelijkheid om bij te verdienen tot 125 procent van de bijstandsnorm, de beperking van de uitkeringsduur tot maximaal 48 maanden (uit te smeren over maximaal tien jaar) en het flankeren beleid – deze elementen waren al in de Wik aanwezig –, wordt in de WWIK ook de eis gesteld dat de kunstenaar telkens méér eigen inkomsten moet verwerven, oplopend van ten minste 2800 euro bruto na het eerste jaar tot ten minste 6000 euro na het derde jaar (op jaarbasis). Bovendien kunnen kunstenaars in de WWIK als zij dat wensen, naast het landelijke flankerend beleid tevens gebruikmaken van extra voorzieningen van de gemeente ter bevordering van arbeidsinschakeling.

Ondanks een positief evaluatierapport over de werking van de WWIK (Ijdens e.a., *Evaluatie van de Wet werk en inkomen kunstenaars (Wwik)*¹ IVA 2010) heeft het kabinet-Rutte-Verhagen besloten de WWIK af te schaffen per 1 januari 2012. De intrekking wordt als volgt gemotiveerd:

‘Naar het oordeel van de regering is de huidige uitzonderingspositie van kunstenaars niet te rechtvaardigen ten opzichte van andere beroepsgroepen, waarvoor ook geldt dat afgestudeerden moeilijk werk vinden in de richting waarvoor zij zijn opgeleid. Voor hen geldt de kortst mogelijke weg naar werk ingeval een beroep wordt gedaan op de Wet werk en bijstand (WWB) of de Wet investeren in jongeren (WIJ). Het argument dat kunst van bijzondere betekenis is voor de samenleving, die niet altijd gemakkelijk in een economische waarde te vatten is, vormt een te smalle basis voor het maken van verschil in sociale zekerheid tussen kunstenaars en andere beroepsgroepen in een vergelijkbare positie op de arbeidsmarkt. Het is de vrijheid én de verantwoordelijkheid van de kunstenaar te kiezen voor een beroep of studie in een culturele richting inclusief de hieraan gekoppelde inkomensonzekerheid in de toekomst. Bij die keuze mag de kunstenaar er niet vanzelfsprekend op vertrouwen dat de overheid na afronding van de vakopleiding voorziet in een inkomen vanwege de marktomstandigheden voor kunst. Het feit dat uit de evaluatie van de WWIK blijkt dat deze regeling een succesvoller stimuleringsregeling voor kunstenaars is dan de WIK doet daar niet aan af.’ (Voorstel van wet tot intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars, 32 701, nr. 2, incl. Memorie van Toelichting, 32 702, nr. 3), 14 maart 2011).²

Aanvankelijk had het kabinet-Rutte-Verhagen ervoor gekozen geen onderscheid te maken tussen kunstenaars die al gebruikmaakten van de regeling en aankomende kunstenaars die van de regeling gebruik zouden willen maken, en verder geen overgangsregeling voorzien. De WWIK had het karakter van een vrijwillige regeling voor kunstenaars en niet van een noodzakelijke regeling zoals het vangnet van de WWB, zo was de redenering. De uitkeringsnormen in de WWB (en de WIJ) zijn gunstiger dan de uitkeringsnormen in de WWIK en bovendien kent de WWB geen maximale uitkeringsduur, zoals de WWIK. Ook zou een geleidelijke afbouw van de WWIK impliceren dat een uitvoeringsstructuur nodig blijft voor een steeds kleinere doelgroep, wat niet efficiënt is en vanwege gebrekkige continuïteit ten koste gaat van de kwaliteit van de besluitvorming. Maar op last van de rechter is daar toch een overgangsregeling aan toegevoegd voor de periode 1 januari-1 juli 2012. Na die datum zijn er dus geen kunstenaars meer die gebruikmaken van de WWIK.

Dit besluit markeert een (voorlopig?) eindpunt van een lange periode van specifieke inkomensregelingen voor kunstenaars, die begon na de Tweede Wereldoorlog met de contraprestatie, werd voortgezet met de Beeldend Kunstenaars Regeling (BKR, afgeschaft in 1987), en in 1999 opnieuw vorm kreeg in de WIK, en vanaf 2005 de WWIK.

(publicatie november 2012)

¹ <www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/02/18/onderzoeksrapport-evaluatie-van-de-wet-werk-en-inkomen-kunstenaars-wwik.html>.

² <www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/03/18/voorstel-van-wet-tot-intrekking-van-de-wet-werk-en-inkomen-kunstenaars-incl.-memorie-van-toelichting.html>.

Tekst van de wet

Wet van 23 december 2004 tot vaststelling van een nieuwe regeling inzake inkomensvoorziening voor kunstenaars (Wet werk en inkomen kunstenaars), zoals laatstelijk gewijzigd bij wet van 17 mei 2010, Stb. 350

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het, ter vereenvoudiging en verduidelijking van de regelgeving alsmede ter bevordering van de zelfstandige bestaansvoorziening van de kunstenaar gewenst is te komen tot een nieuwe Wet werk en inkomen kunstenaars;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

§ 1.1 Begripsbepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a Onze Minister: Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- b college: het college van burgemeester en wethouders van een gemeente als bedoeld in artikel 23;
- c adviserende instelling: de instelling, bedoeld in artikel 35;
- d Inlichtingenbureau: het Inlichtingenbureau, bedoeld in artikel 63 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- e kunstenaar: degene die hier te lande werkzaam is in een beroep of bedrijf in een al dan niet gemengde beroepspraktijk ter uitoefening van de scheppende, uitvoerende of toegepaste kunst;
- f gemengde beroepspraktijk: een beroepspraktijk waarin het inkomen wordt verworven uit werkzaamheden die zijn gerelateerd aan een beroep of bedrijf ter uitoefening van de scheppende, uitvoerende of toegepaste kunst en uit werkzaamheden die niet zijn gerelateerd aan een dergelijk beroep of bedrijf;
- g beroepskosten: de noodzakelijke kosten ter verwerving van het inkomen als kunstenaar;
- h kinderbijslag: kinderbijslag op grond van de Algemene Kinderbijslagwet.

Artikel 2 Gelijkstellingen

1 In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt gelijkgesteld met:

- a echtgenoot: geregistreeerde partner;
- b huwelijk: geregistreerd partnerschap;
- c gehuwd: als partner geregistreeerd;
- d gehuwde: als partner geregistreeerde;
- e echtscheiding: beëindiging van een geregistreerd partnerschap anders dan door de dood of vermissing van één van de partners.

2 In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt:

a als gehuwd of als echtgenoot mede aangemerkt de ongehuwde die met een ander een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de tweede graad indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van zorgbehoefte;

b als ongehuwd mede aangemerkt degene die duurzaam gescheiden leeft van de persoon met wie hij gehuwd is.

3 Van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en zij blijk geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins.

4 Een gezamenlijke huishouding wordt in ieder geval aanwezig geacht indien de kunstenaar en zijn echtgenoot hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en:

a zij met elkaar gehuwd zijn geweest of in de periode van twee jaar voorafgaande aan de aanvraag van een uitkering krachtens deze wet, de Wet investeren in jongeren of de Wet werk en bijstand voor de verlening van uitkering als gehuwden zijn aangemerkt;

b uit hun relatie een kind is geboren of erkenning heeft plaatsgevonden van een kind van de een door de ander;

c zij zich wederzijds verplicht hebben tot een bijdrage aan de huishouding krachtens een geldend samenlevingscontract, of

d zij op grond van een registratie worden aangemerkt als een gezamenlijke huishouding die naar aard en strekking overeenkomt met de gezamenlijke huishouding, bedoeld in het derde lid.

5 Bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld welke registraties, en gedurende welk tijdvak, in aanmerking worden genomen voor de toepassing van het vierde lid, onderdeel d.

6 Onder bloedverwant in de eerste graad als bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, wordt mede verstaan een meerderjarig stiefkind of een meerderjarig voormalig pleegkind van de ongehuwde meerderjarige.

7 Onder voormalig pleegkind wordt verstaan een pleegkind waarvoor de ongehuwde meerderjarige een pleegvergoeding ontving of ontvangt op grond van de Wet op de jeugdzorg of kinderbijslag ontving op grond van de Algemene Kinderbijslagwet.

Artikel 3 Alleenstaande, alleenstaande ouder en gezin

1 In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a alleenstaande: de ongehuwde kunstenaar die geen tot zijn last komende kinderen heeft en geen gezamenlijke huishouding voert met een ander, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de tweede graad indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van zorgbehoefte;

b alleenstaande ouder: de ongehuwde kunstenaar die de volledige zorg heeft voor een of meer tot zijn last komende kinderen en geen gezamenlijke huishouding voert met een ander, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de tweede graad indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van zorgbehoefte;

c gezin:

1° de kunstenaar en zijn echtgenoot tezamen;

2° de kunstenaar, zijn echtgenoot en de tot hun last komende minderjarige kinderen tezamen;

3° de alleenstaande ouder met de tot zijn last komende kinderen;

d kind: het in Nederland woonachtige eigen kind of stiefkind;

e ten laste komend kind: het kind jonger dan 18 jaar voor wie de alleenstaande ouder of de gehuwde aanspraak op kinderbijslag kan maken.

2 Onder bloedverwant in de eerste graad als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, wordt mede verstaan een meerderjarig stiefkind of een meerderjarig voormalig pleegkind van de ongehuwde.

§ 1.2 Middelen

Artikel 4 Middelen

1 Tot de middelen worden alle vermogens- en inkomensbestanddelen gerekend waarover de kunstenaar of zijn gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken. Tot de middelen worden mede gerekend de middelen die ten behoeve van het levensonderhoud van de kunstenaar of zijn gezin door een niet in de uitkering begrepen persoon worden ontvangen.

2 Niet tot de middelen van de kunstenaar of zijn gezin worden gerekend:

a de middelen die deze ontvangt ten behoeve van het levensonderhoud van een niet in de uitkering begrepen persoon;

b kinderbijslag ontvangen ten behoeve van zijn in of buiten Nederland woonachtige kinderen;

c tegemoetkomingen in de zin van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;

d een eigenwoningbijdrage of een bijzondere bijdrage ontvangen op grond van de Wet bevordering eigenwoningbezit;

e elke vermindering of teruggave van loonbelasting, inkomstenbelasting, premies volksverzekeringen of een inkomensafhankelijke bijdrage als bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet;

f vrije vergoedingen en vrije verstrekkingen als bedoeld in Hoofdstuk IIA van de Wet op de loonbelasting 1964, voor zover deze meer bedragen dan de beroepskosten, bedoeld in artikel 17;

g inkomsten uit arbeid van de tot zijn last komende kinderen, alsmede door hen ontvangen uitkeringen inzake werkloosheid en arbeidsongeschiktheid;

h rente ontvangen over op grond van artikel 7, tweede lid, onderdelen c en d, niet in aanmerking genomen vermogen en spaargelden;

i bij ministeriële regeling aan te wijzen uitkeringen en vergoedingen voor materiële en immateriële schade;

j giften en andere dan de in onderdeel i bedoelde vergoedingen voor materiële en immateriële schade, voor zover deze naar het oordeel van het college uit een oogpunt van de verlening van de uitkering verantwoord zijn;

k een uitkering als bedoeld in artikel 118a, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet;

l tegemoetkomingen op grond van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten.

Artikel 5 Inkomen

1 Onder inkomen wordt verstaan de op grond van artikel 4 in aanmerking genomen middelen voor zover deze:

a betreffen inkomsten uit of in verband met arbeid, inkomsten uit vermogen, inkomsten uit verhuur, onderverhuur of het hebben van een of meer kostgangers, socialezekerheidsuitkeringen, uitkeringen tot levensonderhoud op grond van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, dan wel naar hun aard met deze inkomsten en uitkeringen overeenkomen, en

b betrekking hebben op het kalenderjaar waarover beroep op uitkering wordt gedaan.

2 Middelen die het karakter hebben van uitgesteld inkomen worden in aanmerking genomen naar het kalenderjaar waarin deze zijn verworven. Middelen die het karakter hebben van doorbetaling van inkomen over een periode worden in aanmerking genomen naar het kalenderjaar

waarin deze te gelde kunnen worden gemaakt.

3 Indien de echtgenoot van de kunstenaar verkeert in een situatie als bedoeld in artikel 10, wordt zijn inkomen slechts in aanmerking genomen voor zover het inkomen van de gehuwden tezamen, met inbegrip van de uitkering die zou worden verleend indien zijn inkomen niet in aanmerking wordt genomen, meer zou bedragen dan het overeenkomstige bedrag, bedoeld in artikel 8. Op de vaststelling van het inkomen van de niet-rechthebbende echtgenoot is deze paragraaf van overeenkomstige toepassing.

4 In afwijking van het derde lid wordt, indien de gehuwden gescheiden leven, doch niet duurzaam gescheiden, het inkomen van de niet-rechthebbende echtgenoot slechts in aanmerking genomen voor zover deze het overeenkomstige bedrag, bedoeld in artikel 8, te boven gaat.

Artikel 6 Bijzonder inkomen

1 Indien inkomen in natura in aanmerking wordt genomen wordt de waarde daarvan vastgesteld op het daarvoor door de kunstenaar of zijn gezin opgeofferde bedrag.

2 Het inkomen uit studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 wordt in aanmerking genomen naar het normbedrag voor levensonderhoud waarnaar deze is berekend, met dien verstande dat het normbedrag voor levensonderhoud, bedoeld in artikel 3.2 van die wet, wordt gesteld op:

a voor een thuiswonende studerende: € 271,06 [Red: per 1 januari 2010: € 310,23] per kalendermaand;

b voor een uitwonende studerende: € 486,94 [Red: per 1 januari 2010: € 557,27] per kalendermaand.

3 De tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en de schoolkosten op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten wordt in aanmerking genomen naar het normbedrag voor de basistoelage, bedoeld in artikel 4.3 van die wet.

Artikel 7 Vermogen

1 Onder vermogen wordt verstaan:

a de waarde van de bezittingen waarover de kunstenaar of zijn gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken bij aanvang van de uitkering, verminderd met de aanwezige schulden. De waarde van de bezittingen wordt vastgesteld op de waarde in het economische verkeer bij vrije oplevering;

b middelen die worden ontvangen in de periode waarover uitkering is toegekend, voor zover deze geen inkomen betreffen als bedoeld in de artikelen 5 of 6.

2 Niet als vermogen wordt in aanmerking genomen:

a vermogen noodzakelijk voor de uitoefening van het beroep van kunstenaar;

b bezittingen in natura die naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn dan wel, gelet op de omstandigheden van de kunstenaar of zijn gezin, noodzakelijk zijn;

c het bij de aanvang van de uitkering aanwezige vermogen, voor zover dit minder bedraagt dan de van toepassing zijnde vermogensgrens, bedoeld in het derde lid;

d spaargelden opgebouwd tijdens de periode waarin uitkering wordt ontvangen;

e het vermogen gebonden in de woning met bijbehorend erf, bedoeld in artikel 9, eerste lid, voor zover dit minder bedraagt dan € 42.000,00 [Red: per 1 januari 2010: € 46.200,00];

f vergoedingen voor immateriële schade als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdelen i en j.

3 De in het tweede lid, onderdeel c, bedoelde vermogensgrens is:

a voor een alleenstaande: € 4.975,00 [Red: per 1 januari 2010: € 5.480,00];

b voor een alleenstaande ouder: € 9.950,00 [Red: per 1 januari 2010: € 10.960,00];

c voor de gehuwden tezamen: € 9.950,00 [Red: per 1 januari 2010: € 10.960,00].

4 Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op bezittingen die worden verworven in de periode waarover uitkering is toegekend en op middelen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, met dien verstande dat de van toepassing zijnde vermogensgrens, bedoeld in het derde lid, daarbij wordt verminderd met het vermogen dat:

a bij aanvang van de uitkering niet in aanmerking is genomen op grond van het tweede lid, onderdeel c;

b tijdens de uitkering niet in aanmerking is genomen op grond van dit lid.

5 Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot het tweede lid, onderdeel a.

Hoofdstuk 2 Het recht op uitkering

§ 2.1 De voorwaarden voor het recht op uitkering

Artikel 8 Voorwaarden voor het recht op uitkering

De kunstenaar heeft recht op uitkering indien hij, of voor zover van toepassing zijn gezin:

a niet over in aanmerking te nemen vermogen beschikt en het in aanmerking te nemen inkomen per maand:

1° van een alleenstaande lager is dan € 1.024,10 [Red: per 1 juli 2010: € 1.162,89];

2° van een alleenstaande ouder lager is dan € 1.207,43 [Red: per 1 juli 2010: € 1.451,68];

3° van gehuwden lager is dan € 1.349,13 [Red: per 1 juli 2010: € 1.531,20], en

b gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen periode als kunstenaar werkzaam is geweest en in die periode met die werkzaamheden een bij die algemene maatregel van bestuur te bepalen bruto-inkomen heeft verworven, of

c de aanvraag op grond van deze wet heeft ingediend binnen 12 maanden nadat hij met goed gevolg een opleiding op het gebied van de kunst, een voortgezette opleiding op het gebied van de kunst, of een voortgezette opleiding bouwkunst als bedoeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek heeft voltooid, voor zover deze opleiding gericht is op de uitoefening van het kunstenaarschap, dan wel een daarmee vergelijkbare, door Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bij ministeriële regeling aan te wijzen, opleiding heeft voltooid.

Artikel 9 Recht op uitkering bij eigen woning

1 De kunstenaar die eigenaar is van een door hemzelf of zijn gezin bewoonde woning met bijbehorend erf, of die woonachtig is in een woning met bijbehorend erf waarvan zijn echtgenoot eigenaar is, heeft recht op uitkering voor zover tegeldemaking, bezwaring of verdere bezwaring van het in de woning met bijbehorend erf gebonden vermogen in redelijkheid niet kan worden verlangd.

2 In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder een woning mede verstaan een woonwagen of een woonschip.

Artikel 10 Uitsluitingsgronden

1 Geen recht op uitkering heeft de kunstenaar die:

a buiten Nederland zijn woonplaats heeft of die in Nederland zijn woonplaats heeft doch die per kalenderjaar langer dan vier weken verblijf houdt buiten Nederland, dan wel een aaneengesloten periode van langer dan vier weken verblijf houdt buiten Nederland;

b niet rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000;

c rechtens zijn vrijheid ontnomen is;

d de eerste dag van de maand waarin hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt;

e onbetaald verlof geniet als bedoeld in artikel 1, onderdeel g, van de Werkloosheidswet of die gehuwd is met een zodanig persoon, voor zover diens gebrek aan middelen daarvan het gevolg is, tenzij de kunstenaar alleenstaande ouder is en hij verlof geniet als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Wet arbeid en zorg.

2 Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat hier te lande verblijvende vreemdelingen, anders dan die bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000, recht op uitkering hebben, onverminderd de overige vereisten voor dat recht:

a ter uitvoering van een verdrag dan wel een besluit van een volkenrechtelijke organisatie, of

b indien zij, na rechtmatig verblijf te hebben gehouden in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000, rechtmatig in Nederland verblijf hebben als bedoeld in artikel 8, onderdeel g of h, van de Vreemdelingenwet 2000.

3 Het eerste lid, onderdeel c, is niet van toepassing op bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën personen waarbij tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel plaatsvindt buiten een penitentiaire inrichting, een inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden, of een inrichting als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen.

4 Het eerste lid, onderdeel a, is niet van toepassing indien het verblijf buiten Nederland noodzakelijk is in verband met de beroepsuitoefening, zo nodig gehoord de adviserende instelling.

5 De kunstenaar die op grond van artikel 8, onderdeel b, geen recht heeft op uitkering, of wiens uitkering op grond van artikel 11, eerste lid, onderdelen b of c, is beëindigd, heeft niet eerder recht op uitkering dan nadat een periode van zes kalendermaanden na het tijdstip van het besluit tot afwijzing, danwel het tijdstip van de beëindiging van uitkering is verstreken.

Artikel 11 Beëindigingsgronden

1 Onverminderd de artikelen 8, 10, 19, 25 en 26, wordt het recht op uitkering beëindigd, indien de kunstenaar:

a of zijn gezin over in aanmerking te nemen vermogen is komen te beschikken of over een in aanmerking te nemen inkomen gelijk aan of hoger dan het voor hem geldende bedrag, bedoeld in artikel 8, onderdeel a;

b niet kan aantonen alleen of samen met zijn echtgenoot met werkzaamheden volgens bij algemene maatregel van bestuur nader te bepalen voorwaarden in ieder geval gedurende de periode, bedoeld in artikel 19, eerste en tweede lid, over de periode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaand aan respectievelijk de dertiende uitkeringsmaand € 2.800,00, de vijftiende uitkeringsmaand € 4.400,00 en de zeventiende uitkeringsmaand € 6.000,00 te hebben verworven;

c niet kan aantonen in enig jaar als kunstenaar werkzaam te zijn geweest;

d of zijn echtgenoot daarom verzoekt.

2 Onze Minister kan, na overleg met Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij ministeriële regeling regels stellen omtrent het tijdstip van beëindiging van de uitkering indien een omstandigheid als bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en c, zich voordoet.

§ 2.2 *Vorm, hoogte en duur van de uitkering*

Artikel 12 Vaststelling en betaling

De uitkering wordt per kalendermaand om niet verleend en betaald en per kalenderjaar vastgesteld.

Artikel 13 Vorm uitkering bij vermogen in eigen woning en verplichte zekerheidsstelling

1 Indien voor de kunstenaar, bedoeld in artikel 9, recht op uitkering bestaat, heeft die uitkering, in afwijking van artikel 12, de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding voor zover het vermogen gebonden in de woning met bijbehorend erf hoger is dan het vermogen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel e.

2 De uitkering in de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding, bedoeld in het eerste lid, wordt verleend tot een bedrag gelijk aan het vermogen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel e.

3 Indien de uitkering wordt verleend in de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding komen de kosten verbonden aan de taxatie van de waarde van de woning, de hypotheekakte en de inschrijving van de hypotheek of verpanding, alsmede de bijkomende kosten, ten laste van de kunstenaar. Voor deze kosten kan het college een uitkering verlenen die begrepen wordt onder de geldlening onder verband van hypotheek of verpanding.

4 Indien na beëindiging van uitkering onder verband van hypotheek of verpanding opnieuw recht op uitkering bestaat, wordt deze verleend met toepassing van de laatst gevestigde hypotheek of verpanding.

5 Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de vaststelling van de waarde van de woning met bijbehorend erf en de voorwaarden waaronder uitkering in de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding wordt verleend.

Artikel 14 Voorschot

1 Het door het college verleende voorschot heeft de vorm van een renteloze geldlening.

2 Indien een uitkering wordt verleend over een periode waarover met toepassing van het eerste lid een of meer voorschotten is verleend, kan deze uitkering zonder machtiging van de kunstenaar worden verrekend met het voorschot of de voorschotten.

Artikel 15 Hoogte van de uitkering

1 De uitkering bedraagt per kalendermaand voor:

a een alleenstaande: € 648,04 [Red: per 1 juli 2010: € 736,97];

b een alleenstaande ouder: € 828,31 [Red: per 1 juli 2010: € 1.019,92];

c gehuwden: € 954,73 [Red: per 1 juli 2010: € 1.087,61].

2 Indien de echtgenoot van de kunstenaar in een omstandigheid verkeert als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdelen a, b of c, wordt de hoogte van de uitkering vastgesteld op het bedrag voor een alleenstaande of alleenstaande ouder.

3 Vooruitlopend op de definitieve vaststelling van de hoogte van de uitkering, bedoeld in artikel 16, kan op de uitkering het inkomen van de kunstenaar of zijn gezin in mindering worden gebracht, voor zover de som van het bedrag, genoemd in het eerste lid, en het inkomen in een kalendermaand waarin recht op uitkering bestaat, meer bedraagt dan het bedrag genoemd in artikel 16, tweede lid, onderdeel b.

Artikel 16 Definitieve vaststelling

1 Uiterlijk in het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin uitkering is verleend en binnen acht weken nadat de kunstenaar de benodigde gegevens heeft verstrekt, wordt de uitkering, bedoeld in artikel 15, definitief vastgesteld.

2 Bij de definitieve vaststelling van de hoogte van de uitkering wordt van het volgende uitgegaan:

a over de periode in het kalenderjaar waarin geen uitkering is ontvangen wordt niet in aanmerking genomen het bruto-inkomen tot een maximum per maand van het in artikel 8, onderdeel a, genoemde van toepassing zijnde bedrag, vermeerderd met de door de kunstenaar of zijn gezin verschuldigde inkomensafhankelijke bijdragen als bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet, voor zover deze hen niet op grond van artikel 46 van de Zorgverzekeringswet zijn vergoed;

b het na toepassing van onderdeel a overblijvende meerinkomen wordt in aanmerking genomen over de periode waarin in het betreffende kalenderjaar uitkering is verleend, voor zover dat tezamen met het van toepassing zijnde bedrag, genoemd in artikel 15, eerste lid, over deze periode per maand meer bedraagt dan:

1° € 1.355,98 [Red: per 1 juli 2010: € 1.535,58] voor een alleenstaande;

2° € 1.673,05 [Red: per 1 juli 2010: € 1.984,91] voor een alleenstaande ouder;

3° € 1.871,42 [Red: per 1 juli 2010: € 2.123,46] voor gehuwden.

3 In afwijking van het eerste en tweede lid en artikel 5, eerste lid, onderdeel b, wordt bij een kunstenaar wiens uitkering is beëindigd in verband met het bereiken van de maximale uitkeringsduur op grond van artikel 19, het inkomen van de kunstenaar of zijn gezin slechts in aanmerking genomen over de periode van het kalenderjaar voorafgaand aan het tijdstip met ingang waarop de uitkering is beëindigd, voor zover dat inkomen tezamen met het van toepassing zijnde bedrag, genoemd in artikel 15, eerste lid, over deze periode per kalendermaand meer bedraagt dan het van toepassing zijnde bedrag, genoemd in het tweede lid, onderdeel b.

4 Indien het bedrag van de voorlopig verleende uitkering, bedoeld in artikel 15:

a lager is dan de definitief vastgestelde hoogte van de uitkering, wordt voor het verschil ambtshalve uitkering verleend;

b hoger is dan de definitief vastgestelde hoogte van de uitkering, wordt het bedrag dat hoger is dan de definitief vastgestelde uitkering teruggevorderd met toepassing van artikel 28.

Artikel 17 Beroepskosten

1 Bij de toepassing van de artikelen 8, 15 en 16 wordt het inkomen, bedoeld in die artikelen, verminderd met de in aanmerking te nemen beroepskosten.

2 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de in aanmerking te nemen beroepskosten en het inkomen waarover deze kosten worden gerekend.

Artikel 18 Herziening bedragen

1 Met ingang van de dag waarop het netto minimumloon wijzigt, worden de brutonormen en bedragen, genoemd in de artikelen 8, onderdeel a, 15 en 16 herzien.

2 Onder netto minimumloon wordt verstaan het minimumloon per maand, genoemd in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, verhoogd met de aanspraak op vakantiebijslag waarop een werknemer op grond van artikel 15 van die wet over dat minimumloon ten minste aanspraak kan maken, na aftrek van de daarvan in te houden loonbelasting, premies volksverzekeringen, premies werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet.

3 De in het tweede lid bedoelde loonbelasting en premies volksverzekeringen worden berekend voor een werknemer, jonger dan 65 jaar, rekening houdend met uitsluitend tweemaal de algemene heffingskorting, bedoeld in artikel 22 van de Wet op de loonbelasting 1964, over het minimumloon en de aanspraak op vakantiebijslag daarover, vermeerderd met de vergoeding, bedoeld in artikel 46 van de Zorgverzekeringswet, en verminderd met de premies werknemersverzekeringen.

4 Indien ingevolge een van de socialeverzekeringswetten een premie wordt ingehouden waarvan het percentage per bedrijfstak verschilt, wordt met inachtneming van bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels bij ministeriële regeling voor de toepassing van het tweede lid een gemiddeld percentage vastgesteld.

5 Bij de vaststelling van de brutonormen en bedragen, bedoeld in het eerste lid, is ten aanzien van de verschuldigde loonheffing rekening gehouden met de algemene heffingskorting, alsmede met de vergoeding, bedoeld in artikel 46 van de Zorgverzekeringswet en de vereveningsbijdrage. Met betrekking tot de brutonormen en bedragen, genoemd in artikel 8, onderdeel a, onder 2°, derde lid, 15, eerste lid, onderdeel a, en 16, tweede lid, onderdeel b, onder 2°, is tevens rekening gehouden met de alleenstaande ouderkorting.

6 De vereveningsbijdrage, bedoeld in het vijfde lid, is gelijk aan het bedrag van de premie die een werkgever op grond van de Werkloosheidswet op het overeengekomen loon van een werknemer, die is verzekerd op grond van deze wet, inhoudt.

7 Van de herziene normen en van de dag waarop de herziening plaatsvindt, wordt door Onze Minister mededeling gedaan in de Staatscourant.

Artikel 18a Aanpassing middelen

1 Met ingang van de dag waarop de som wijzigt van de budgetten voor levensonderhoud, genoemd in artikel 3.2, eerste lid, onderdeel a, van de Wet studiefinanciering 2000 en het bedrag dat op grond van artikel 3.29, eerste lid, van die wet wordt verstrekt aan een studerende die ten onrechte over een kalendermaand geen reisvoorziening ontvangt, worden de in artikel 6, tweede lid, genoemde bedragen zodanig herzien dat deze gelijk zijn aan deze som.

2 Met ingang van 1 januari van elk kalenderjaar worden de in artikel 7, tweede lid, onderdeel e, en derde lid, genoemde bedragen herzien met de procentuele stijging van de consumentenprijsindex.

3 Van de herziene bedragen en van de dag waarop de herziening plaatsvindt wordt door Onze Minister mededeling gedaan in de Staatscourant.

Artikel 19 Duur uitkering

1 Het recht op uitkering bestaat, al dan niet aaneengesloten, gedurende ten hoogste 4 jaar.

2 Het recht op uitkering eindigt in elk geval tien jaar na de dag met ingang van welke voor de eerste maal uitkering op grond van deze wet werd toegekend.

3 Het college onderzoekt regelmatig of het recht op uitkering op grond van het eerste en tweede lid nog bestaat.

4 Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de uitvoering van het derde lid.

§ 2.3 Aan de uitkering verbonden verplichtingen

Artikel 20 Verplichtingen verbonden aan uitkering

1 Het college kan aan de uitkering verplichtingen verbinden die verband houden met de aard en

het doel van deze wet, die strekken tot vermindering of beëindiging van het beroep op deze wet of verplichtingen die zij nodig achten voor een doelmatige bedrijfs- en beroepsuitoefening.

2 De kunstenaar is verplicht:

a naar behoren een administratie te voeren;

b zich naar vermogen in te spannen om met zijn kunst zelfstandig in het bestaan te voorzien al dan niet in een gemengde beroepspraktijk;

c aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van het recht op uitkering, de hoogte of de duur van de uitkering, of op het bedrag dat aan hem als uitkering wordt betaald. De verplichting geldt niet indien die feiten en omstandigheden door het college kunnen worden vastgesteld op grond van bij wettelijk voorschrift als authentiek aangemerkte gegevens of kunnen worden verkregen uit bij ministeriële regeling aan te wijzen administraties. Bij ministeriële regeling wordt bepaald voor welke gegevens de tweede zin van toepassing is;

d aan het college desgevraagd een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 3°, van de Wet op de identificatieplicht terstond ter inzage te verstrekken, voor zover dit redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet;

e aan de adviserende instelling op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op de uitoefening van de taken van de adviserende instelling;

f zich naar vermogen in te spannen om gebruik te maken van de, op verzoek van de kunstenaar, aangeboden voorzieningen, bedoeld in artikel 21.

3 De kunstenaar legt de administratie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, uiterlijk binnen zes maanden na afloop van het kalenderjaar over aan het college:

1° uit eigener beweging over ieder kalenderjaar waarover uitkering is verleend als bedoeld in artikel 16, of

2° op verzoek van het college.

4 De verplichtingen, bedoeld in het tweede lid, onderdelen c en d, gelden ook voor de echtgenoot van de kunstenaar. Voor zover het betreft de echtgenoot die arbeid in een eigen bedrijf of zelfstandig beroep verricht, geldt de verplichting, bedoeld in het derde lid, ook voor de echtgenoot.

5 Het college stelt bij de uitvoering van deze wet ten aanzien van de kunstenaar en zijn echtgenoot op wie de verplichting, bedoeld in het tweede lid, onderdeel d, rust, de identiteit vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 3°, van de Wet op de identificatieplicht en neemt de aard en het nummer daarvan op in de administratie.

§ 2.4 Activerend beleid

Artikel 21 Activerend beleid

1 Op verzoek van de kunstenaar die uitkering ontvangt op grond van deze wet, kan het college, zo nodig gehoord de adviserende instelling, aan hem voorzieningen aanbieden, gericht op het bevorderen van de arbeidsinschakeling in het kader van de uitoefening van een gemengde beroepspraktijk.

2 Het college kan werkzaamheden die in het kader van de voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, worden uitgevoerd, laten verrichten door derden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen hieromtrent regels worden gesteld.

3 Het college kan de voorziening, bedoeld in het eerste lid, op verzoek van de kunstenaar ook aan zijn echtgenoot aanbieden.

4 De gemeenteraad van een gemeente, waarvan het college is aangewezen op grond van artikel 23, eerste lid, stelt bij verordening regels met betrekking tot de toepassing van het eerste lid.

§ 2.5 Maatregelen

Artikel 22 Maatregelen

1 Het college kan de uitkering tijdelijk geheel of gedeeltelijk weigeren, indien de kunstenaar:

a blijk heeft gegeven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen;

b een verplichting als bedoeld in artikel 20, eerste lid, tweede lid, onderdelen a, b, c en d, of derde lid, niet of niet behoorlijk is nagekomen, of

c een verplichting als bedoeld in artikel 20, tweede lid, onderdelen c en e, of derde lid, niet binnen de daarvoor door het college vastgestelde termijn is nagekomen;

d of zijn echtgenoot de verplichting, bedoeld in artikel 20, vierde lid, niet of niet behoorlijk is nagekomen;

e of zijn echtgenoot de verplichting, bedoeld in artikel 20, vierde lid, met uitzondering van de verplichting, bedoeld in artikel 20, tweede lid, onderdeel d, niet binnen de daarvoor door het college vastgestelde termijn is nagekomen.

2 Een maatregel als bedoeld in het eerste lid wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de kunstenaar of zijn echtgenoot de gedraging verweten kan worden en de omstandigheden waarin de kunstenaar of zijn gezin verkeert. Van het opleggen van een maatregel wordt in elk geval afgezien, indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

3 De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot:

a de maatregel, bedoeld in het eerste lid;

b de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een uitkering alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet in het kader van het financiële beheer.

Hoofdstuk 3 Het geldend maken van het recht op uitkering

Artikel 23 Woonplaats en aanvraag

1 Het recht op uitkering bestaat jegens het college van een daartoe bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gemeente waartoe de kunstenaar, gelet op zijn woonplaats als bedoeld in de artikelen 10, eerste lid, en 11 van het Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, behoort.

2 De aanvraag wordt ingediend bij het college.

3 Indien de kunstenaar gehuwd is, wordt de aanvraag door de echtgenoten gezamenlijk ingediend, dan wel door een van hen met schriftelijke toestemming van de ander.

4 Het college stelt het recht op uitkering op aanvraag vast.

5 Het college besluit, gehoord de adviserende instelling, of:

a de aanvraag is ingediend door een kunstenaar, en of aan de eisen, bedoeld in artikel 8, onderdelen b en c, voldaan wordt, of

b de uitkering moet worden beëindigd om de reden, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel c.

Artikel 23a

Indien bij een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen de uitvoering van deze wet volledig is overgedragen aan het bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van die wet, treedt dat bestuur voor de toepassing van deze wet, met uitzondering van paragraaf 5.4 en hoofdstuk 6, in de plaats van de betrokken colleges.

Artikel 24 Toekenning recht op uitkering

1 Indien door het college is vastgesteld dat recht op uitkering bestaat, wordt de uitkering toegekend vanaf de dag waarop dit recht is ontstaan, voor zover deze dag niet ligt voor de dag waarop de kunstenaar zich heeft gemeld om een uitkering aan te vragen.

2 Indien de kunstenaar de aanvraag niet zo spoedig mogelijk indient nadat hij zich heeft gemeld en hem dit te verwijten valt, kan het college, in afwijking van het eerste lid, besluiten dat de uitkering wordt toegekend vanaf de dag dat de aanvraag is ingediend.

3 Het college stelt het recht op uitkering niet eerder vast dan nadat het college uit het onderzoek, bedoeld in artikel 19, derde lid, is gebleken dat recht op uitkering bestaat als bedoeld in artikel 19, eerste en tweede lid.

Artikel 25 Opschorten

1 Indien de kunstenaar of zijn echtgenoot de voor de verlening van de uitkering van belang zijnde gegevens of de gevorderde bewijsstukken niet, niet tijdig of onvolledig heeft verstrekt en hem dit te verwijten valt, dan wel indien de kunstenaar of zijn echtgenoot anderszins onvoldoende medewerking verleent aan het onderzoek, kan het college het recht op uitkering voor de duur van ten hoogste acht weken opschorten:

a vanaf de eerste dag van de periode waarop het verzuim betrekking heeft, of

b vanaf de dag van het verzuim indien niet kan worden bepaald op welke periode dit verzuim betrekking heeft.

2 Indien bij de beoordeling van het recht op een uitkering blijkt dat het door de kunstenaar verstrekte adres van hemzelf of van zijn echtgenoot afwijkt van het adres waaronder de betrokkene in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens staat ingeschreven, schort het college het recht op een uitkering op.

3 Geen opschorting vindt plaats indien:

a de afwijking van de adresgegevens redelijkerwijs geen gevolgen kan hebben voor het recht op of de hoogte van de uitkering;

b de kunstenaar of zijn echtgenoot van de afwijking redelijkerwijs geen verwijt kan worden gemaakt, of

c daarvoor naar het oordeel van het college dringende redenen aanwezig zijn.

4 Het college doet schriftelijk mededeling van de opschorting, bedoeld in het eerste en tweede lid, aan de kunstenaar en stelt hem daarbij in de gelegenheid binnen een door hem te stellen termijn het verzuim of de afwijking te herstellen.

5 De opschorting wordt beëindigd zodra het college gebleken is dat de afwijking niet meer bestaat. Indien de afwijking ook na de krachtens het vierde lid gestelde termijn nog bestaat, herziet het college het besluit tot toekenning van de uitkering of trekt zij dit in met ingang van de eerste dag waarover het recht op een uitkering is opgeschort.

Artikel 26 Herziening

1 Onverminderd het elders in deze wet bepaalde terzake van herziening of intrekking van een besluit tot toekenning van uitkering en terzake van weigering van uitkering, kan het college een dergelijk besluit herzien of intrekken:

a indien een gedraging als bedoeld in artikel 22, eerste lid, of het niet of niet behoorlijk nakomen van een daar bedoelde verplichting heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van uitkering;

b indien anderszins de uitkering ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend.

2 Als de kunstenaar of zijn echtgenoot in het geval, bedoeld in artikel 25, eerste lid, het verzuim niet herstelt binnen de daarvoor gestelde termijn, kan het college na het verstrijken van deze termijn het besluit tot toekenning van uitkering intrekken met ingang van de eerste dag waarover het recht op uitkering is opgeschort.

Artikel 27 Vervreemding, verpanding, beslag en machtiging

1 De uitkering is niet vatbaar voor vervreemding of verpanding.

2 Een machtiging tot het in ontvangst nemen van de uitkering, onder welke vorm of welke benaming ook verleend, is steeds herroepelijk.

3 Elk beding strijdig met dit artikel is nietig.

Hoofdstuk 4 Terugvordering

Artikel 28 Terugvordering

Kosten van de uitkering kunnen door het college worden teruggevorderd in de gevallen en naar de regels, bedoeld in dit hoofdstuk, en in de gevallen, bedoeld in artikel 16.

Artikel 29 Terugvorderingsgronden

1 Het college kan de kosten van de uitkering terugvorderen, voor zover de uitkering:

a ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend;

b ingevolge artikel 14 bij wijze van een voorschot is verleend en na onderzoek is vastgesteld dat over de betrokken periode geen recht op een uitkering bestaat;

c anderzijds onverschuldigd is betaald voor zover de kunstenaar dit redelijkerwijs had kunnen begrijpen, of

d anderszins onverschuldigd is betaald, waaronder begrepen dat de kunstenaar of zijn gezin naderhand met betrekking tot het kalenderjaar waarover uitkering is verleend, over in aanmerking te nemen middelen als bedoeld in paragraaf 1.2 beschikt of kan beschikken, voor zover deze middelen bij de definitieve vaststelling op grond van artikel 16 zouden hebben geleid tot terugvordering van uitkering, indien op het moment van deze definitieve vaststelling al over deze middelen zou zijn beschikt.

2 Terugvordering als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, vindt niet plaats, indien de betreffende kosten zijn gemaakt meer dan twee jaar vóór de datum van verzending van het besluit tot terugvordering.

3 Bij gebreke van tijdige betaling kan de vordering worden verhoogd met de op de terugvordering betrekking hebbende kosten.

Artikel 30 Terugvordering bij het niet voldoen aan de verplichting tot verlenen van inzage in de administratie

Het college kan de kosten van de uitkering over het voorgaande kalenderjaar terugvorderen, voor zover de kunstenaar of zijn echtgenoot niet voldoet aan de verplichting, bedoeld in artikel 20, derde of vierde lid, laatste volzin.

Artikel 31 en 32 [Vervallen per 01-01-2010]

Artikel 33 Terugvordering gezinsleden

1 Onverminderd de artikelen 16, vierde lid, onderdeel b, 29 en 30 kunnen kosten van uitkering, indien de uitkering aan een gezin wordt verleend, van alle gezinsleden worden teruggevorderd.

2 Indien de uitkering als gezinsuitkering aan gehuwden had moeten worden verleend, maar zulks achterwege is gebleven, omdat de kunstenaar of zijn echtgenoot de verplichtingen, bedoeld in artikel 20, niet of niet behoorlijk is nagekomen, kunnen de kosten van de uitkering mede worden teruggevorderd van de persoon met wiens middelen als bedoeld in paragraaf 1.2 bij de verlening van uitkering rekening had moeten worden gehouden.

3 De in het eerste en tweede lid bedoelde personen zijn hoofdelijk aansprakelijk voor de terugbetaling van kosten van uitkering die worden teruggevorderd.

Artikel 34 Besluit tot terugvordering

1 De kunstenaar van wie kosten van uitkering worden teruggevorderd is verplicht desgevraagd aan het college de inlichtingen te verstrekken die voor terugvordering op grond van dit hoofdstuk van belang zijn.

2 Het college kan de kosten van de uitkering, bedoeld in dit hoofdstuk invorderen bij dwangbevel.

3 De in artikel 479g van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan de raad voor de kindbescherming toegekende bevoegdheid komt gelijkelijk toe aan het college. Indien het college gebruik maakt van deze bevoegdheid, geschiedt de bekendmaking van het dwangbevel, in afwijking van artikel 4:123, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, door middel van toezending per post aan degene van wie kosten van uitkering worden teruggevorderd.

4 Zolang de kunstenaar zijn verplichting, bedoeld in het eerste lid, niet of niet behoorlijk nakomt:

a is het college, in afwijking van artikel 4.93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, bevoegd tot verrekening voor zover beslag op de vordering van de schuldeiser nietig zou zijn;

b geldt de beslagvrije voet, bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in afwijking van artikel 4:116 van de Algemene wet bestuursrecht, niet bij invordering van kosten van uitkering bij dwangbevel.

5 Terugvordering van kosten van uitkering als bedoeld in dit hoofdstuk is bevoorrecht en volgt onmiddellijk na de vorderingen in artikel 288 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek omschreven.

Hoofdstuk 5 Uitvoering en toezicht

§ 5.1 Adviserende instelling

Artikel 35 Adviserende instelling

1 Onze Minister wijst één adviserende instelling aan die tot taak heeft het college van advies te dienen of:

a de aanvraag is ingediend door een kunstenaar en of aan de eisen, bedoeld in de artikel 8, onderdelen b en c, is voldaan;

b de uitkering moet worden beëindigd om de reden, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel c;

c het aanbieden van een voorziening als bedoeld in artikel 21 noodzakelijk is;

d verblijf in het buitenland als bedoeld in artikel 10, vierde lid, noodzakelijk is in verband met de beroepsuitoefening als kunstenaar.

2 De adviserende instelling is een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, die blijkens haar statuten tot doel heeft of mede tot doel heeft taken als bedoeld in het eerste lid te vervullen.

3 Aan een aanwijzing kunnen voorschriften worden verbonden.

Artikel 36 Intrekking aanwijzing adviserende instelling

1 Onze Minister trekt de aanwijzing van de adviserende instelling in, indien de instelling:

a daarom verzoekt;

b tot ontbinding besluit;

c in staat van faillissement wordt verklaard.

2 Onze Minister kan de aanwijzing van de adviserende instelling intrekken, indien de instelling:

a haar taak niet naar behoren heeft vervuld;

b haar statuten heeft gewijzigd zonder voorafgaande goedkeuring van Onze Minister;

c heeft gehandeld in strijd met haar statuten of de voorschriften, bedoeld in artikel 35, derde lid.

Artikel 37 Besluit tot intrekking van de aanwijzing

1 Onze Minister regelt in een besluit tot intrekking van de aanwijzing, bedoeld in artikel 36, zo nodig de gevolgen van die intrekking.

2 Een besluit tot aanwijzing of tot intrekking van de aanwijzing bepaalt de dag waarop de aanwijzing, onderscheidenlijk de intrekking ingaat. Het besluit wordt in de Staatscourant geplaatst.

Artikel 38 Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Onze Minister oefent de hem in de artikelen 35, 36 en 37 verleende taken en bevoegdheden uit in overeenstemming met Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

§ 5.2 Inlichtingenverplichting en gegevensuitwisseling

Artikel 39 Inlichtingenverplichting werkgever

1 Een ieder is verplicht desgevraagd en bevoegd uit eigen beweging aan het college kosteloos opgaven en inlichtingen te verstrekken omtrent feiten en omstandigheden die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze wet ten opzichte van de kunstenaar of zijn echtgenoot te wiens behoefte uitkering is gevraagd of wordt verleend en die in zijn dienst dan wel voor hem arbeid verricht, heeft verricht of zou kunnen gaan verrichten. De verplichting strekt zich mede uit tot de inkomsten van de kunstenaar of zijn echtgenoot van wie kosten van uitkering ingevolge hoofdstuk 4 worden of kunnen worden teruggevorderd.

2 De opgaven en inlichtingen worden desgevraagd schriftelijk of in een andere vorm die redelijkerwijs kan worden verlangd binnen een door het college schriftelijk te stellen termijn verstrekt.

Artikel 40 Inlichtingenverplichting instanties

1 De hieronder vermelde instanties zijn verplicht desgevraagd aan het college, kosteloos opgaven en inlichtingen te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze wet:

a het college van andere gemeenten;

b het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank, genoemd in respectievelijk de hoofdstukken 5 en 6 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en

inkomen;

c de belastingdienst;

d het College zorgverzekeringen, genoemd in artikel 58, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet, de Nederlandse Zorgautoriteit, bedoeld in de Wet marktordening gezondheidszorg en de zorgverzekeraars in de zin van de artikelen 1, onderdeel b, van de Zorgverzekeringswet of van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten;

e de bedrijfstakpensioenfondsen, ondernemingspensioenfondsen, risicofondsen, stichtingen tot uitvoering van een regeling inzake vervroegd uittreden en andere organen belast met het doen van uitkeringen of verstrekkingen die in het kader van deze wet als inkomen worden aangemerkt;

f de Kamers van Koophandel, met dien verstande dat dit, in afwijking van de aanhef van dit lid, geschiedt tegen betaling van de daarvoor op grond van de Handelsregisterwet 2007 vastgestelde vergoeding;

g de korpschef en de bevelhebber van de Koninklijke marechaussee in de zin van de Vreemdelingenwet 2000;

h Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dan wel, voor zover het betreft het onderwijs of onderzoek op het gebied van de landbouw en de natuurlijke omgeving, Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit betreffende de toepassing van de Wet studiefinanciering 2000, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

i Onze Minister van Justitie voor zover het betreft de kunstenaar of een lid van zijn gezin die rechtens zijn vrijheid is ontnomen;

j de adviserende instelling die in het kader van de uitvoering van deze wet het college van advies dient;

k de instanties en personen die woonruimte verhuren;

l de instanties die in het kader van de openbare nutsvoorziening energie en water leveren;

m derden die in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf de arbeidsinschakeling van personen bevorderen;

n de Belastingdienst/Toeslagen betreffende de toekenning van tegemoetkomingen met toepassing van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en Onze Minister voor Wonen, Wijken en Integratie betreffende de toepassing van de Wet bevordering eigenwoningbezit.

2 Het vragen door het college en het verstrekken door de in het eerste lid bedoelde instanties van de in het eerste lid bedoelde opgaven en inlichtingen kan geschieden door tussenkomst van het Inlichtingenbureau.

3 Griffiers van colleges, geheel of ten dele met rechtspraak belast, zijn verplicht desgevraagd aan het college, kosteloos alle gegevens en uittreksels of afschriften van uitspraken, registers en andere stukken te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze wet.

4 De in het eerste en het derde lid bedoelde verplichtingen strekken zich mede uit tot degene:

a van wie kosten van uitkering worden of kunnen worden teruggevorderd ingevolge hoofdstuk 4;

b die hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning, of ten aanzien van wie dat redelijkerwijs kan worden vermoed, als degene:

1° te wiens behoefte een uitkering is gevraagd of wordt verleend;

2° van wie kosten van een uitkering worden of kunnen worden teruggevorderd ingevolge hoofdstuk 4.

5 De in het eerste lid en het derde lid bedoelde opgaven en inlichtingen worden desgevraagd schriftelijk, of in een andere vorm die redelijkerwijs kan worden verlangd, en zo spoedig mogelijk,

doch in elk geval binnen vier weken na ontvangst van het verzoek hiertoe, verstrekt.

6 De in het eerste lid, onderdelen a tot en met j, genoemde instanties treffen desgevraagd met het college en met het Inlichtingenbureau een regeling met betrekking tot de mededeling van wijzigingen in de eerder aan hen gevraagde opgaven en inlichtingen.

7 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent het tweede lid en de inhoud en vormgeving van de in het zesde lid bedoelde regelingen.

8 Bij algemene maatregel van bestuur kunnen een of meer van de in het eerste lid bedoelde instanties worden aangewezen die ten behoeve van aan het college te verstrekken opgaven en inlichtingen, de door het Inlichtingenbureau aan deze instanties verstrekte gegevens van aldaar op dat moment nog onbekende personen opslaan. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing. Bij toepassing van de eerste volzin wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald op welke wijze en gedurende welke termijn deze gegevens worden opgeslagen.

9 Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere instanties en personen dan genoemd in het eerste en het derde lid worden aangewezen voor wie de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid tot en met zevende lid, eveneens gelden, voor zover het betreft de verstrekking van nader bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen inlichtingen en opgaven.

10 Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het negende lid, kan tevens worden bepaald dat de daar bedoelde verplichting alleen geldt jegens ambtenaren met opsporingsbevoegdheid.

11 Onze Minister van Justitie verstrekt ten aanzien van de persoon die rechtens zijn vrijheid is ontnomen, onverwijld en kosteloos de beschikbare informatie en alle overige opgaven en inlichtingen, die van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, aan het college, door tussenkomst van het Inlichtingenbureau, waarbij hij gebruik kan maken van het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer.

Artikel 41 Geheimhoudingsplicht

1 Het is een ieder verboden hetgeen hem uit of in verband met enige werkzaamheid bij de uitvoering van deze wet over de persoon of zaken van een ander blijkt of wordt meegedeeld, verder bekend te maken dan voor de uitvoering van deze wet noodzakelijk is dan wel op grond van deze wet is voorgeschreven of toegestaan.

2 Het in het eerste lid vervatte verbod is niet van toepassing indien:

- a enig wettelijk voorschrift tot bekendmaking verplicht;
- b degene op wie de gegevens betrekking hebben schriftelijk heeft verklaard tegen de verstrekking van deze gegevens geen bezwaar te hebben;
- c de gegevens niet herleidbaar zijn tot individuele natuurlijke personen.

3 Ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek kunnen desgevraagd gegevens aan derden worden verstrekt voor zover de persoonlijke levenssfeer van de kunstenaar of zijn gezin daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

4 Degene die op grond van de artikelen 39 tot en met 44 gegevens verstrekt dient na te gaan of degene aan wie de gegevens worden verstrekt redelijkerwijs bevoegd is te achten om die gegevens te verkrijgen.

Artikel 42 Vermoeden misdrijf

Het college is verplicht, indien het bij de uitvoering van deze wet het gegronde vermoeden krijgt van een misdrijf dat is gepleegd ten nadele van een Nederlands of buitenlands uitvoeringsorgaan

van de sociale verzekeringswetten of van een Nederlands of buitenlands overheidsorgaan, voor zover dit is belast met het verrichten van uitkeringen, het doen van verstrekkingen dan wel het heffen van bijdragen, het betrokken orgaan hiervan in kennis te stellen.

Artikel 43 Inlichtingenverplichting gemeenten

1 Het college is bevoegd uit eigen beweging en verplicht desgevraagd, onverminderd artikel 107 van de Vreemdelingenwet 2000, uit de administratie terzake van de uitvoering van deze wet aan de hieronder vermelde instanties kosteloos de gegevens te verstrekken:

a het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en de Sociale verzekeringsbank, genoemd in respectievelijk de hoofdstukken 5 en 6 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

b de Belastingdienst voor de heffing of invordering van enige rijksbelasting, de premies voor de sociale verzekeringen, bedoeld in artikel 2, onderdelen a en c, van de Wet financiering sociale verzekeringen, of inkomensafhankelijke bijdragen als bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet en de Belastingdienst/Toeslagen voor de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen als bedoeld in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;

c het college van andere gemeenten voor de uitvoering van deze wet, de Wet werk en bijstand, de Wet investeren in jongeren, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

d het College zorgverzekeringen, genoemd in artikel 58, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet, de Nederlandse Zorgautoriteit, bedoeld in de Wet marktordening gezondheidszorg en de zorgverzekeraars in de zin van de artikelen 1, onderdeel b, van de Zorgverzekeringswet of van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, voor de uitvoering van de Zorgverzekeringswet of de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten;

e derden die in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf de arbeidsinschakeling van personen bevorderen;

f buitenlandse organen voor de vervulling van een taak van zwaarwegend algemeen belang;

g bestuursorganen van Aruba, Curaçao, en Sint Maarten voor de vervulling van een taak van zwaarwegend algemeen belang;

h de adviserende instelling die in het kader van de uitvoering van deze wet het college van advies dient.

2 De in het eerste lid bedoelde gegevensverstrekking vindt niet plaats indien de persoonlijke levenssfeer van de kunstenaar of zijn gezin daardoor onevenredig wordt geschaad.

3 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de gevallen waarin en de wijze waarop in ieder geval gegevens dienen te worden verstrekt.

4 Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere instanties dan genoemd in het eerste lid worden aangewezen ten behoeve waarvan de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, eveneens gelden.

Artikel 44 Burgerservicenummer

1 In de administratie van de gemeente, de adviserende instelling en het Inlichtingenbureau wordt met het oog op de uitvoering van deze wet het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer, opgenomen van een natuurlijke persoon.

2 Bij de verstrekking van gegevens door het college, het Inlichtingenbureau en de in de artikelen

40 en 43 bedoelde instanties wordt, indien daartoe bevoegd, gebruik gemaakt van dit burgerservicenummer. Derden die in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf de arbeidsinschakeling van personen bevorderen gebruiken het burgerservicenummer slechts voor zover dat noodzakelijk is voor het verrichten van werkzaamheden die in het kader van de voorzieningen, bedoeld in artikel 21, eerste lid, worden uitgevoerd.

§ 5.3 Toezicht

Artikel 45 Toezicht door Onze Minister

1 Onze Minister houdt toezicht op:

- a de rechtmatigheid van de uitvoering van deze wet door het college;
- b de doeltreffendheid van deze wet.

2 Het toezicht, bedoeld in het eerste lid, wordt onder gezag van Onze Minister uitgeoefend door de Inspectie Werk en Inkomen, genoemd in hoofdstuk 7 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, onder leiding van het hoofd van die inspectie. De artikelen 37, 38, 42 en 44 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen zijn van overeenkomstige toepassing.

3 Onze Minister kan, indien hij met betrekking tot de rechtmatige uitvoering van deze wet ernstige tekortkomingen constateert, aan het college, nadat het gedurende acht weken in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen, een aanwijzing geven. Hij treedt daarbij niet in de besluitvorming inzake individuele gevallen. In een aanwijzing wordt een termijn opgenomen waarbinnen het college de uitvoering in overeenstemming heeft gebracht met deze aanwijzing.

Artikel 45a Toezicht door gemeenten

Met het toezicht op de naleving van deze wet zijn belast de bij besluit van het college aangewezen ambtenaren.

§ 5.4 Informatie

Artikel 46 Uitvoeringsbeeld

- 1 Het college dient jaarlijks bij Onze Minister een beeld van de uitvoering in.
- 2 Bij ministeriële regeling worden regels gesteld inzake het beeld van de uitvoering.
- 3 Het college verstrekt kosteloos het beeld van de uitvoering.

Artikel 47 Informatievoorziening

1 Het college, de gemeenteraad en de adviserende instelling verstrekken desgevraagd aan Onze Minister de inlichtingen die hij voor het toezicht, de statistiek, de informatievoorziening en de beleidsvorming met betrekking tot deze wet nodig heeft.

2 Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop het college, de gemeenteraad en de adviserende instelling de in het eerste lid bedoelde inlichtingen verzamelen en verstrekken.

- 3 De inlichtingen, bedoeld in het eerste lid, worden door het college kosteloos verstrekt.

Hoofdstuk 6 Financiering

§ 6.1 [Vervallen per 01-01-2010]

Artikel 48 t/m 50 [Vervallen per 01-01-2010]

§ 6.2 Financiering adviserende instelling

Artikel 51 Vergoeding adviserende instelling

1 Onze Minister vergoedt ten laste van 's Rijks kas de door de adviserende instelling gemaakte uitvoeringskosten overeenkomstig de krachtens het derde lid, onderdeel a, gestelde regels.

2 De adviserende instelling declareert de in een kalenderjaar gemaakte kosten door middel van een kostenopgave over dat jaar. Deze opgave is voorzien van een verklaring van een registeraccountant of een Accountant-Administratieconsulent ten aanzien van wie bij de inschrijving in het in artikel 36, eerste lid, van de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten bedoelde register een aantekening is geplaatst als bedoeld in artikel 36, derde lid, van die wet.

3 Bij ministeriële regeling worden regels gesteld inzake:

- a de vergoeding van gemaakte uitvoeringskosten;
- b de wijze en het tijdstip van declareren, alsmede de daarbij door de adviserende instelling nader te verstrekken gegevens;
- c de in het tweede lid bedoelde verklaring en het onderzoek dat resulteert in deze verklaring.

Artikel 52 Voorschotten adviserende instelling

1 Onze Minister verleent voorschotten op de vergoeding.

2 Bij ministeriële regeling worden regels gesteld inzake het verlenen van voorschotten.

Artikel 53 Vaststelling vergoeding

1 Onze Minister stelt de vergoeding vast binnen een jaar na ontvangst van de kostenopgave, bedoeld in artikel 51, tweede lid.

2 Indien de kostenopgave niet is ontvangen binnen 18 maanden na het kalenderjaar waarop deze betrekking heeft dan wel niet is voorzien van de verklaring, bedoeld in artikel 51, tweede lid, kan Onze Minister de vergoeding over dat jaar ambtshalve vaststellen.

§ 6.3 Voorzieningen

Artikel 54

Ten behoeve van de kosten van voorzieningen als bedoeld in artikel 21, eerste lid, niet zijnde uitvoeringskosten, ontvangt het college een uitkering op grond van de Wet participatiebudget.

Hoofdstuk 7 Wijziging andere wetten

Artikel 55 t/m 72a

[Wijzigen andere wetten]

Hoofdstuk 8 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 73 Intrekking Wet inkomensvoorziening kunstenaars

De Wet inkomensvoorziening kunstenaars en de artikelen III en IV van de Wet van 5 juli 2000 (Stb. 299) tot wijziging van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars teneinde kunstenaars met een eigen woning niet langer van een beroep op de Wet inkomensvoorziening kunstenaars uit te sluiten worden ingetrokken.

Artikel 74 Overgangperiode

1 De Wet inkomensvoorziening kunstenaars blijft van toepassing op de definitieve vaststelling van de uitkering, bedoeld in artikel 10 van die wet, over het jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet.

2 De termijnen, bedoeld in artikel 13 van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars blijven van toepassing op de uitkering, bedoeld in deze wet.

Artikel 75 Omzetting besluiten

1 Door het college op grond van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars genomen besluiten gelden als door hem genomen besluiten op grond van deze wet.

2 Onverminderd artikel 77 brengt het college de in het eerste lid bedoelde besluiten binnen 12 maanden na inwerkingtreding van deze wet in overeenstemming met deze wet, voor zover deze besluiten afwijken van deze wet.

Artikel 76 Aanvragen

Op een aanvraag tot het verlenen van uitkering wordt beslist met toepassing van:

a de Wet inkomensvoorziening kunstenaars, indien het recht op bijstand ingaat vóór of op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet;

b deze wet, indien het recht op uitkering ingaat na de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 77 Vermogen

Als het vermogen dat vanaf de uitkeringsverlening niet in aanmerking is genomen, bedoeld in artikel 7, vierde lid, van deze wet, van de kunstenaar of zijn gezin aan wie op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet uitkering werd verleend, geldt het bedrag zoals dat laatstelijk vóór of op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet door het college is vastgesteld.

Artikel 78 Bezwaar- en beroepschriften

Op een bezwaar- en beroepschrift dat:

a vóór of op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet is ingediend tegen een door het college op grond van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars genomen besluit en waarop op die datum nog niet onherroepelijk is beslist;

b na de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet is ingediend en betrekking heeft op uitkeringsverlening waarop ingevolge artikel 72 de Wet inkomensvoorziening kunstenaars van toepassing is;

wordt beslist met toepassing van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars.

Artikel 78a Woonwagen of woonschip

1 Artikel 13, eerste lid, is tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip niet van toepassing op de kunstenaar die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet recht had op uitkering en eigenaar was van een door hemzelf of zijn gezin bewoonde woonwagen of bewoond woonschip met bijbehorend erf.

2 In afwijking van artikel 77 wordt het in de woonwagen of het woonschip met bijbehorend erf gebonden vermogen van de kunstenaar, bedoeld in het eerste lid, met ingang van het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, vastgesteld op de waarde ervan op dat tijdstip.

Artikel 78b Krediethypotheek

Artikel 8 van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars blijft van toepassing op de uitkering die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet werd verleend met toepassing van genoemd artikel.

Artikel 78c Omhanging besluiten

1 Na de inwerkingtreding van deze wet berust het Besluit aanwijzing registraties gezamenlijke huishouding 1998 mede op artikel 2, vijfde lid, van deze wet.

2 Na de inwerkingtreding van deze wet berust het Besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid mede op artikel 10, derde lid, van deze wet.

3 Na de inwerkingtreding van deze wet berust het Besluit gelijkstelling vreemdelingen WWB, Ioaw, Ioaz, Wvg en WIK mede op artikel 10, tweede lid, van deze wet.

Artikel 78d Overgangsbepaling beëindigingsgronden

Bij algemene maatregel van bestuur kan ten behoeve van de kunstenaar die in of voor het jaar 2004 een uitkering heeft ontvangen op grond van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars en die in 2005 een uitkering aanvraagt op grond van deze wet, worden afgeweken van de perioden en bedragen, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b.

Artikel 78e Overgangsbepaling financiering uitkerings- en uitvoeringskosten

Artikel 50 blijft van toepassing op de vaststelling van de vergoeding, bedoeld in dat artikel, zoals dat artikel luidde voor inwerkingtreding van de Wet van 17 december 2009 tot bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (Stb. 592), voor kosten die betrekking hebben op kalenderjaren gelegen voor die van inwerkingtreding van die wet.

Artikel 78f Overgangsrecht gelijkstelling voormalige pleeg- en stiefkinderen aan eigen kinderen

De artikelen 2, zesde en zevende lid, en 3, tweede lid, zijn niet van toepassing, indien voor de inwerkingtreding van deze artikelen, op grond van artikel 8 recht bestaat op een uitkering voor gehuwden, omdat de ongehuwde kunstenaar wegens een gezamenlijke huishouding met een meerderjarig aangehuwd kind of een meerderjarig voormalig pleegkind is aangemerkt als gehuwd, voor zolang dit recht op uitkering bestaat, tenzij toepassing van de genoemde artikelen leidt tot een hogere uitkering.

Artikel 79 Evaluatiebepaling

Onze Minister zendt in overeenstemming met Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 80 Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden gesteld. In het koninklijk besluit wordt zo nodig toepassing gegeven aan artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet.

Artikel 81 Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet werk en inkomen kunstenaars.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand

zullen houden.

Gegeven te 's-Gravenhage, 23 december 2004

Beatrix

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

Uitgegeven de negentwintigste december 2004

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Bijlage 1: Uitvoeringsbesluit WWIK

Besluit van 23 december 2004, Stb. 719, houdende regels ter uitvoering van de Wet werk en inkomen kunstenaars (Uitvoeringsbesluit WWIK), laatstelijk gewijzigd bij besluit van 17 december 2009, Stb. 2009, 594

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 25 oktober 2004, nr. W&B/URP/04/70890;

Gelet op de artikelen 2, vijfde lid, 7, vijfde lid, 8, aanhef en onderdeel b, 10, tweede en derde lid, 11, eerste lid, aanhef en onderdelen b en c, 13, vijfde lid, 17, tweede lid, 18, vierde lid, 21, tweede lid, 22, vijfde lid, 23, eerste lid, 40, tweede, zevende en achtste lid, en 43, derde en vierde lid, van de Wet werk en inkomen kunstenaars;

De Raad van State gehoord (advies van 6 december 2004, nr. W12.04.0510/ IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 december 2004, Directie Werk en Bijstand, nr. W&B/URP/04/85553;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Definities

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a WIK: Wet inkomensvoorziening kunstenaars, zoals deze luidde op 31 december 2004;
- b WWIK: Wet werk en inkomen kunstenaars;
- c uitkering: uitkering op grond van de WWIK.

§ 2 Voorwaarden werkzaamheden als kunstenaar

Artikel 2 Periodiciteit beroepsmatigheidstoets

De beoordeling of de kunstenaar gedurende de periode, bedoeld in artikel 8, aanhef en onderdeel

b, van de WWIK dan wel artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de WWIK als kunstenaar werkzaam is geweest, betreft de periode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaande aan de kalendermaand waarin uitkering wordt aangevraagd, dan wel waarin het onderzoek plaatsvindt, bedoeld in artikel 11 van de WWIK.

§ 3 Inkomenseisen en beroepskosten

Artikel 3 Entree-eis

1 Voor kunstenaars aan wie nog niet eerder uitkering op grond van de WIK of de WWIK is verleend, bedraagt het bruto-inkomen, bedoeld in artikel 8, aanhef en onderdeel b, van de WWIK, na vermindering met de in aanmerking te nemen beroepskosten, bedoeld in artikel 17 van de WWIK, € 1.200,-.

2 Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder de in aanmerking te nemen beroepskosten, bedoeld in artikel 17 van de WWIK, verstaan de directe kosten die uitsluitend kunnen worden toegerekend aan het met werkzaamheden als kunstenaar verworven inkomen in de periode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaande aan de kalendermaand waarin uitkering wordt aangevraagd.

Artikel 4 Progressie-eis

1 De in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK genoemde bedragen worden naar evenredigheid verlaagd, indien de kunstenaar geen werkzaamheden als kunstenaar heeft verricht gedurende een gedeelte van de periode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaand aan respectievelijk de dertiende, vijfentwintigste of zevenendertigste uitkeringsmaand wegens ziekte of deelname aan door de adviserende instelling of het college aangeboden beroepskwalificerende scholing van tenminste een aaneengesloten periode van vier weken.

2 Voor het vaststellen van de periode van ziekte, bedoeld in het eerste lid, worden perioden van ziekte samengeteld, indien zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen.

3 Het college kan de kunstenaar die, als gevolg van op de ontwikkeling van de beroepspraktijk gerichte activiteiten die het verwerven van inkomen hebben belemmerd, niet kan voldoen aan de eis, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK, gedurende de totale looptijd van de WWIK eenmalig op zijn verzoek ontheffing van die eis verlenen. De kunstenaar doet hiertoe zo spoedig mogelijk een met redenen omkleed verzoek aan het college.

4 De ontheffing, bedoeld in het derde lid, wordt niet verleend, indien het niet hebben voldaan aan de van toepassing zijnde eis, bedoeld in artikel 11, aanhef en eerste lid, onderdeel b, van de WWIK, het gevolg is van het naar het oordeel van het college onverantwoord handelen of nalaten van de kunstenaar.

Artikel 5 Progressie-eis na eerdere beëindiging van de uitkering op grond van artikel 11, eerste lid, van de WWIK

De kunstenaar wiens uitkering op grond van artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK is beëindigd en die uitkering aanvraagt, heeft na afloop van de periode, bedoel in artikel 10, vijfde lid, van de WWIK, recht op uitkering als wordt voldaan aan de van toepassing zijnde eis, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK over de twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaande aan de kalendermaand waarin uitkering wordt aangevraagd.

Artikel 6 Vaststellen inkomen over de beoordelingsperiode van de progressie-eis

1 Voor de toepassing van artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK, wordt op de omzet en het bruto-inkomen verworven over de periode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaand aan de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand de volgende beroepskosten in mindering gebracht:

a de vaste kosten, afgeleid uit de jaarrekening van het kalenderjaar onmiddellijk voorafgaande aan het kalenderjaar waarin de betreffende eis wordt getoetst;

b de variabele kosten, afgeleid uit de jaarrekening van het kalenderjaar onmiddellijk voorafgaande aan het kalenderjaar waarin de betreffende eis wordt getoetst, naar het percentage dat zij uitmaken van de in die jaarrekening opgenomen omzet.

2 Indien de kunstenaar geen jaarrekening kan overleggen over het kalenderjaar onmiddellijk voorafgaande aan het kalenderjaar waarin de betreffende eis wordt getoetst, dan wel aantoonbaar dat de toepassing van het eerste lid geen recht doet aan de werkelijke kosten over de van toepassing zijnde periode, bedoeld in het eerste lid, wordt de opgave van de kunstenaar in aanmerking genomen, voor zover deze naar het oordeel van het college aannemelijk is.

Artikel 7 Beroepskosten

1 Voor de toepassing van de artikelen 15 en 16 van de WWIK wordt over de omzet of bruto-inkomsten van de kunstenaar een bedrag van € 3.408,- als beroepskosten in aanmerking genomen.

2 Indien bij de toepassing van het eerste lid het bruto-inkomen van de kunstenaar uitkomt op een negatief bedrag, wordt het inkomen op nihil gesteld.

3 Indien in de situatie, bedoeld in het tweede lid, de kunstenaar aantoonbaar dat de werkelijke beroepskosten de omzet en het bruto-inkomen overstijgen, worden in afwijking van het tweede lid, de resterende meerkosten in mindering gebracht op het bruto-inkomen van zijn echtgenoot.

4 Indien de kunstenaar aantoonbaar dat zijn werkelijke beroepskosten hoger zijn dan het in het eerste lid genoemde bedrag worden deze werkelijke kosten in aanmerking genomen bij de omzet of het bruto-inkomen van de kunstenaar en het bruto-inkomen van zijn echtgenoot.

5 Bij de toepassing van artikel 16, derde lid, van de WWIK, worden het bedrag, bedoeld in het eerste lid, en de werkelijke beroepskosten, bedoeld in het derde en vierde lid, verlaagd naar evenredigheid van de in aanmerking te nemen periode, bedoeld in artikel 16, derde lid, van de WWIK.

§ 4 [Vervallen per 01-01-2010]

Artikel 8 [Vervallen per 01-01-2010]

§ 5 Vaststelling vermogenswaarde bezittingen, met zowel een zakelijk als een privé karakter, noodzakelijk voor de uitoefening van het beroep van kunstenaar

Artikel 9 Vaststelling vermogenswaarde

1 Indien de kunstenaar beschikt over een in eigendom bewoonde woning met bijbehorend erf die tevens voor de uitoefening van het beroep wordt gebruikt, wordt voor de toepassing van artikel 7, vijfde lid, van de WWIK, de vermogenswaarde vastgesteld op een bedrag gelijk aan 20% van de waarde in het economisch verkeer van de woning met het bijbehorend erf verminderd met de daarop drukkende schulden. Op de vaststelling van de waarde van de woning met bijbehorend erf is artikel 10 van toepassing.

2 Indien de kunstenaar beschikt over bezittingen anders dan de in eigendom bewoonde woning met bijbehorend erf, die tevens voor de uitoefening van het beroep worden gebruikt, wordt 50%

van de waarde in het economisch verkeer van de bezittingen verminderd met de daarop drukkende schulden aangemerkt als vermogen noodzakelijk voor de uitoefening van het beroep van kunstenaar.

§ 6 Regeling krediethypotheek en verpanding WWIK

Artikel 10 Taxateur

1 Voor de toekenning van de waarde van de woning met bijbehorend erf, bedoeld in artikel 13, vijfde lid, van de WWIK, wordt uitgegaan van de waarde die is toegekend op grond van de Wet waardering onroerende zaken.

2 In afwijking van het eerste lid kan de waarde van de woning met bijbehorend erf, bedoeld in artikel 13, vijfde lid, van de WWIK, worden vastgesteld door een taxateur die door het college in overeenstemming met de kunstenaar wordt aangewezen.

Artikel 11 Voorwaarden geldlening

De voorwaarden, bedoeld in de artikelen 12 en 13, worden in elk geval verbonden aan de geldlening onder verband van hypotheek of verpanding, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de WWIK, en opgenomen in de hypotheekakte of de akte tot verpanding.

Artikel 12 Aflossing geldlening

1 De aflossing van de geldlening onder verband van hypotheek of verpanding vangt aan na de periode van tien jaar, bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de WWIK, of zoveel eerder als de termijn van vier jaar, bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de WWIK, is verstreken.

2 De aflossing van de geldlening onder verband van hypotheek of verpanding vindt maandelijks plaats gedurende ten hoogste tien jaar.

3 Het college stelt het maandbedrag van de aflossing vast aan de hand van het inkomen, bedoeld in paragraaf 3.4 van de Wet werk en bijstand, en de noodzakelijke, voor rekening van de kunstenaar en zijn gezin komende, bijzondere bestaanskosten. Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, wijzigt het college het maandbedrag van de aflossing.

4 Bij een inkomen van de kunstenaar en zijn gezin als bedoeld in het derde lid dat niet uitgaat boven de van toepassing zijnde bijstandsnorm, bedoeld in de paragrafen 3.2 en 3.3 van de Wet werk en bijstand, wordt geen aflossing gevegd.

5 Indien de kunstenaar en zijn gezin tijdens de aflossingsperiode van tien jaar schuldig nalatig zijn in het voldoen van de vastgestelde aflossing, is het nog niet afgeloste deel van de geldlening terstond opeisbaar en is daarover tevens de wettelijke rente verschuldigd.

Artikel 13 Rente over niet afgeloste lening

1 Indien door toepassing van artikel 12, derde of vierde lid, na afloop van de aflossingsperiode van tien jaar de geldlening nog niet is afgelost, is vanaf dat moment maandelijks rente verschuldigd over het nog niet afgeloste deel van de geldlening.

2 De rente, bedoeld in het eerste lid, is de wettelijke rente, verminderd met drie procent.

3 Indien de kunstenaar naar het oordeel van het college de rente geheel of gedeeltelijk kan betalen, doch niet kan aflossen, wordt een betaling eerst tot ten hoogste het bedrag van de verschuldigde maandrente aangemerkt als aflossing en wordt de rente die daardoor niet wordt betaald bijgeschreven bij het nog niet afgeloste deel van de geldlening.

4 Indien de kunstenaar naar het oordeel van het college geen rente kan betalen wordt de verschuldigde rente bijgeschreven bij het nog niet afgeloste deel van de geldlening.

5 Over een bijgeschreven rentevordering is geen rente verschuldigd.

Artikel 14 Verkoop of vererving

1 Bij verkoop van de woning dan wel bij vererving van de woning na het overlijden van de kunstenaar of, indien het een echtpaar betreft, na het overlijden van de langstlevende echtgenoot, wordt het nog niet afgeloste deel van de geldlening, alsmede de op grond van artikel 13, vierde lid, bijgeschreven rente, terstond afgelost.

2 Indien bij de verkoop van de woning op basis van de waarde in het economisch verkeer bij vrije oplevering het voor de afrekening beschikbare bedrag lager is dan het resterende bedrag van de geldlening en van de rentevordering, wordt het verschil kwijtgescholden.

Artikel 15 Opgave lening en rente

Aan de kunstenaar of langstlevende echtgenoot, bedoeld in artikel 14, eerste lid, wordt, telkens na afloop van een kalenderjaar, een opgave verstrekt van de stand van de geldlening en van de rentevorderingen.

§ 7 Gebiedsindeling

Artikel 16 Centrumgemeenten

Recht op uitkering op grond van de WWIK bestaat, indien de kunstenaar woonplaats heeft in:

- a de provincie Groningen: jegens het college van de gemeente Groningen;
- b de provincie Friesland: jegens het college van de gemeente Leeuwarden;
- c de provincie Drenthe: jegens het college van de gemeente Assen;
- d de provincie Gelderland: jegens het college van de gemeente Arnhem;
- e de provincie Flevoland: jegens het college van de gemeente Lelystad;
- f de provincie Utrecht: jegens het college van de gemeente Utrecht;
- g de provincie Zeeland: jegens het college van de gemeente Middelburg;
- h de provincie Limburg: jegens het college van de gemeente Maastricht;
- i de gemeenten Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland, Zwolle: jegens het college van de gemeente Zwolle;
- j de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holtten, Tubbergen, Twenterand, Wierden: jegens het college van de gemeente Enschede;
- k de gemeenten Alkmaar, Andijk, Anna Paulowna, Beemster, Bergen, Castricum, Den Helder, Drechterland, Edam-Volendam, Enkhuizen, Graft-De Rijk, Harenkarspel, Heerhugowaard, Heiloo, Hoorn, Koggenland, Landsmeer, Langedijk, Medemblik, Niedorp, Oostzaan, Opmeer, Purmerend, Schagen, Schermer, Stede Broec, Texel, Waterland, Wervershoof, Wieringen, Wieringermeer, Wormerland, Zaanstad, Zeevang, Zijpe: jegens het college van de gemeente Alkmaar;
- l de gemeenten Aalsmeer, Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Uitgeest, Uithoorn, Velsen, Zandvoort: jegens het college van de gemeente Haarlem;
- m de gemeenten Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Ouder-Amstel: jegens het college van de gemeente Amsterdam;
- n de gemeenten Blaricum, Bussum, Hilversum, Huizen, Laren, Muiden, Naarden, Weesp, Wijdmeren: jegens het college van de gemeente Hilversum;
- o de gemeenten Alphen aan den Rijn, Bodegraven, Boskoop, Delft, Den Haag, Gouda,

Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Leidschendam-Voorburg, Lisse, Midden-Delfland, Nieuwkoop, Noordwijk, Noordwijkerhout, Oegstgeest, Pijnacker-Nootdorp, Reeuwijk, Rijnwoude, Rijswijk, Teylingen, Vlist, Voorschoten, Waddinxveen, Wassenaar, Westland, Zoetermeer, Zoeterwoude: jegens het college van de gemeente Den Haag;

p de gemeenten Alblasterdam, Albrandswaard, Barendrecht, Bergambacht, Bernisse, Binnenmaas, Brielle, Capelle aan den IJssel, Cromstrijen, Dirksland, Dordrecht, Giessenlanden, Goedereede, Gorinchem, Graafstroom, Hardinxveld-Giessendam, Hellevoetsluis, Hendrik-Ido-Ambacht, Korendijk, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Leerdam, Liesveld, Maassluis, Middelharnis, Moordrecht, Nederlek, Nieuw-Lekkerland, Nieuwerkerk aan den IJssel, Oostflakkee, Oud-Beijerland, Ouderkerk, Papendrecht, Ridderkerk, Rotterdam, Rozenburg, Schiedam, Schoonhoven, Sliedrecht, Spijkenisse, Strijen, Vlaardingen, Westvoorne, Zederik, Zevenhuizen-Moerkapelle, Zwijndrecht: jegens het college van de gemeente Rotterdam;

q de gemeenten Aalburg, Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Halderberge, Moerdijk, Oosterhout, Roosendaal, Rucphen, Steenbergen, Werkendam, Woensdrecht, Woudrichem, Zundert: jegens het college van de gemeente Breda;

r de gemeenten Dongen, Gilze en Rijen, Goirle, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk, Tilburg, Waalwijk: jegens het college van de gemeente Tilburg;

s de gemeenten Bernheze, Boekel, Boxmeer, Boxtel, Cuijk, Grave, Haaren, 's-Hertogenbosch, Heusden, Landerd, Lith, Maasdonk, Mill en Sint Hubert, Oss, Schijndel, Sint Anthonis, Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode, Uden, Veghel, Vught: jegens het college van de gemeente 's-Hertogenbosch;

t de gemeenten Asten, Bergeijk, Best, Bladel, Cranendonk, Deurne, Eersel, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Gemert-Bakel, Heeze-Leende, Helmond, Laarbeek, Nuenen, Gerwen en Nederwetten, Oirschot, Reusel-De Mierden, Someren, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven, Waalre: jegens het college van de gemeente Eindhoven.

§ 8 Wijziging andere algemene maatregelen van bestuur

Artikel 17-26

[In deze artikelen worden andere maatregelen van bestuur gewijzigd]

§ 9 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 27 Overgangsbepaling progressie-eis

1 De kunstenaar die in of voor het jaar 2004 een uitkering heeft ontvangen op grond van de WIK, heeft in het jaar 2005 recht op uitkering op grond van de WWIK, indien hij in het jaar 2004 een omzet of bruto-inkomen uit kunst van € 1.089,- heeft verworven.

2 Voor de kunstenaar aan wie op grond van het eerste lid uitkering is verleend en de kunstenaar die voorafgaand aan de inwerkingtreding van de WWIK uitkering op grond van de WIK is verleend, geldt dat de beoordeling van het recht op uitkering in het daaropvolgende jaar plaatsvindt overeenkomstig het bepaalde in artikel 11, eerste lid, van de WWIK, zijnde niet meer dan in voornoemd artikel genoemd bedrag van € 2.800,-.

3 Voor de kunstenaar die na de beoordeling van het bruto-inkomen, bedoeld in het eerste en tweede lid, recht op uitkering heeft, geldt voor de volgende beoordelingsperiode van twaalf kalendermaanden, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK de naast hogere inkomenseis, bedoeld in voornoemd artikel.

4 Voor de kunstenaar, bedoeld in het eerste lid, geldt dat het in het eerste lid genoemde bedrag naar evenredigheid wordt verlaagd indien de kunstenaar gedurende een gedeelte van het kalenderjaar, doch ten minste gedurende een aaneengesloten periode van vier weken, wegens ziekte of deelname aan beroepskwalificerende scholingsactiviteiten geen werkzaamheden als kunstenaar heeft verricht.

5 Voor het vaststellen van de periode van ziekte, bedoeld in het vierde lid, worden perioden van ziekte samengeteld, indien zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen.

6 In afwijking van het eerste lid wordt voor de kunstenaar, bedoeld in artikel 8, aanhef en onderdeel c, van de WWIK, het bedrag bedoeld in het eerste lid op nihil gesteld, indien het jaar 2004 het eerste kalenderjaar is waarin uitkering werd verleend op grond van de WIK.

Artikel 28 Inwerkingtredingsbepaling

Dit besluit treedt met uitzondering van de artikelen 22 en 27 in werking met ingang van 1 januari 2005. Artikel 22 treedt in werking met ingang van 1 april 2005. Artikel 27 treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 29 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Uitvoeringsbesluit WWIK.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 23 december 2004

Beatrix

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H.A.L. van Hoof

Uitgegeven de negentwintigste december 2004

De Minister van Justitie,
J.P.H. Donner

Bijlage 2: Toelichting Uitvoeringsbesluit WWIK

Algemeen

Dit besluit geeft uitvoering aan de artikelen 2, vijfde lid, 7, vijfde lid, 8, aanhef en onderdeel b, 10, tweede en derde lid, 11, eerste lid, aanhef en onderdelen ben c, 13, vijfde lid, 17, tweede lid, 18, vierde lid, 21, tweede lid, 22, vijfde lid en 23, eerste lid, en 40, tweede, zevende en achtste lid, en 43, derde en vierde lid, van de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK). Op grond van deze artikelen zijn in het onderhavige besluit nadere regels gesteld ten aanzien van:

- de vaststelling van het vermogen noodzakelijk voor de uitoefening van het beroep van kunstenaar (artikel 7, vijfde lid);
- de inkomenseis bij aanvraag van een uitkering krachtens de WWIK van een kunstenaar die niet eerder gebruik heeft gemaakt van de WIK of de WWIK, in deze toelichting entree-eis genoemd (artikel 8, aanhef en onderdeel b);

- de progressieve inkomenseis bij de periodieke herbeoordeling van voortzetting van het recht op een uitkering krachtens de WWIK, in deze toelichting progressie-eis genoemd (artikel 11 eerste lid, aanhef en onderdeel b);
- de periodiciteit van de beoordeling van de beroepsmatigheid van de kunstenaar door de adviserende instelling, in deze toelichting beroepsmatigheidseis genoemd (artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel c);
- de voorwaarden om (opnieuw) recht op uitkering te krijgen na afwijzing van de aanvraag om uitkering krachtens de WWIK of na beëindiging van het recht op uitkering krachtens de WWIK op grond van de beroepsmatigheidseis, de entree-eis of de progressie-eis (artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b);
- de vaststelling van de waarde van de door de kunstenaar bewoonde woning en de voorwaarden waaronder uitkering in de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding wordt verleend (artikel 13, vijfde lid);
- de hoogte van de in aanmerking te nemen beroepskosten en het inkomen waarover deze kosten worden gerekend (artikel 17, tweede lid);
- de vaststelling van maatregelen (artikel 22, vijfde lid);
- de gebiedsindeling voor de met de uitvoering van de WWIK belaste gemeenten (artikel 23, eerste lid).

Daarnaast zijn in het besluit wijzigingen in andere besluiten opgenomen, alsmede nadere bepalingen met betrekking tot het overgangsrecht.

Ten aanzien van de eisen inzake de beroepsmatigheid en het inkomen wordt in algemene zin het volgende gesteld. In artikel 8, aanhef en onderdeel b, van de WWIK is bepaald dat de kunstenaar slechts recht heeft op uitkering krachtens de WWIK indien hij kan aantonen gedurende een zekere periode als kunstenaar werkzaam te zijn geweest (beroepsmatigheidseis) en met die werkzaamheden gedurende diezelfde periode een nader te bepalen brutoinkomen of omzet heeft verworven (entree-eis). Beide eisen gelden niet voor pas afgestudeerde kunstenaars die een beroep willen doen op de WWIK (artikel 8, aanhef en onderdeel c, WWIK).

Nadat een kunstenaar toegang heeft verworven tot de WWIK dient hij periodiek te kunnen aantonen dat hij voldoet aan de beroepsmatigheidseis en dat hij in hoogte toenemende eigen inkomen verwerft (progressie-eis). In artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, WWIK is bepaald dat de uitkering wordt beëindigd indien de kunstenaar niet kan aantonen gedurende een nader te bepalen periode als kunstenaar werkzaam te zijn geweest. De uitkering wordt op grond van artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel c, WWIK beëindigd als de kunstenaar of zijn echtgenoot niet kan aantonen gedurende een nader te bepalen periode een nader te bepalen bedrag aan brutoinkomen uit kunst of anderszins te hebben verworven. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de progressie-eis en de beroepsmatigheidseis krachtens artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdelen b en c, WWIK geldt voor alle kunstenaars, dus ook voor de pas afgestudeerde kunstenaars bedoeld in artikel 8, aanhef en onderdeel c, WWIK.

De periodiciteit van de beroepsmatigheidseis is nader uitgewerkt in artikel 2, de entree-eis in artikel 3 en de nadere regels met betrekking tot de progressie-eis in artikelen 4, 5, 6 en 27 van dit besluit.

Artikelsgewijs

Artikel 2 Periodiciteit beroepsmatigheidstoets

De maximale geldigheidsduur van de beroepsmatigheidstoets bedraagt 12 kalendermaanden. Dit houdt in dat iedere twaalf maanden gerekend vanaf de datum waarop de voorgaande beroepsmatigheidstoets heeft plaatsgevonden opnieuw moet worden beoordeeld of een kunstenaar nog kan worden aangemerkt als beroepsmatig actief kunstenaar. Als een kunstenaar op dat moment geen uitkering ontvangt, schuift de termijn op naar het moment waarop wederom een beroep wordt gedaan op de WWIK. Als een kunstenaar binnen de geldigheidsduur van de laatst uitgevoerde beroepsmatigheidstoets opnieuw een uitkering aanvraagt, behoeft de beroepsmatigheid van de kunstenaar niet eerder te worden (her)beoordeeld dan nadat deze geldigheidsduur is verstreken. Als een negatieve beoordeling van de beroepsmatigheid heeft geleid tot afwijzing van de aanvraag of beëindiging van de uitkering, dan is geen sprake van een geldige periode. De belanghebbende kan na afloop van de periode, als bedoeld in artikel 10, vijfde lid, van de WWIK opnieuw een beroep doen op de WWIK. Bij een nieuwe beoordeling van de beroepsmatigheid na afwijzing of beëindiging van het recht op uitkering ligt de nadruk van het onderzoek op de maanden voorafgaande aan het nieuwe tijdstip van aanvraag die nog niet eerder zijn getoetst.

Het kabinet heeft ervan afgezien om criteria waaraan de beroepsmatigheid van de kunstenaar wordt getoetst op te nemen in deze regeling. Opname van de relevante criteria brengt, naar is gebleken, het risico met zich mee van verregaande bureaucratisering en regulering. Dit weegt naar de mening van het kabinet niet op tegen een geringe toename van de rechtszekerheid. Dit temeer omdat de huidige systematiek van beoordeling van de beroepsmatigheid, die in de uitvoeringspraktijk van het adviserend orgaan tot stand is gekomen en gaandeweg is geperfectioneerd, blijkens de evaluatie niet heeft geleid tot situaties waarin de rechtszekerheid van de kunstenaar in het gedrang is gekomen.

Artikel 3 Entree-eis

In het onderhavige artikel is het bruto-inkomen dat ten minste moet zijn verworven om - voor het eerst - in aanmerking te kunnen komen voor een uitkering op grond van de WWIK vastgesteld op €1.200,-. Dit bedrag is afgeleid van de onder de WIK geldende omzet-inkomenseis van €1.089,-. De geringe verhoging ten opzichte van dit al in 1998 vastgestelde bedrag hangt samen met de ontwikkeling van het loon- en prijspeil. Op het in het onderhavige besluit opgenomen bedrag is geen automatische indexering van toepassing. Indexering zou een jaarlijkse verhoging en daarmee een jaarlijkse verzwaring van de toetredingscriteria tot gevolg hebben. Bovendien zou indexering tot gevolg hebben dat het bedrag van de entree-eis telkens dichter bij de eerste trede van de progressie-eis komt te liggen.

Voor deze entree-eis bij de eerste aanvraag van een kunstenaar wordt uitsluitend het bruto-inkomen dat de kunstenaar uit kunst heeft verworven in aanmerking genomen. Kunstenaars die een aanvraag indienen op grond van de criteria van artikel 8, aanhef en onderdeel b, van de WWIK zijn kunstenaars die al gedurende kortere of langere tijd als kunstenaar werkzaam zijn geweest. Zij doen een beroep op de WWIK omdat zij om wat voor reden dan ook zijn geconfronteerd met een inkomensterugval waardoor zij niet langer in staat zijn om zelfstandig in de kosten van het levensonderhoud te voorzien. Het is redelijk om voor deze categorie kunstenaars te verlangen dat zij kunnen aantonen dat over een zekere, aan de datum van aanvraag voorafgaande, periode in ieder geval een deel van het inkomen of omzet is verworven uit opbrengsten uit kunstproductie(s). Deze zekere periode wordt gesteld op de 12 kalendermaanden direct voorafgaand aan de datum van eerste aanvraag.

Artikel 4 Progressie-eis

Als de kunstenaar voldoet aan de entree-eis heeft hij, andere beëindigingsredenen daargelaten, gedurende 12 uitkeringsmaanden recht op een WWIK-uitkering. Nadat er twaalf uitkeringsmaanden zijn verstreken moet opnieuw, maar dan aan de hand van de in artikel 11, eerste lid, aan hef en onderdeel b, van de WWIK, opgenomen progressie-eis worden beoordeeld of de kunstenaar weer aanspraak kan maken op twaalf uitkeringsmaanden WWIK-uitkering.

In tegenstelling tot de entree-eis wordt voor de progressie-eis het bruto-inkomen uit arbeid van de kunstenaar en/of de echtgenoot in aanmerking genomen. Het brede begrip arbeid houdt in dat niet alleen het inkomen uit kunst, maar ook het overige inkomen van de kunstenaar zelf of van zijn echtgenoot in aanmerking wordt genomen, voor zover dit inkomen uit arbeid wordt genoten.

In het eerste lid is geregeld dat de van toepassing zijnde progressie-eis naar evenredigheid wordt verlaagd indien de kunstenaar aan wie uitkering is verleend wegens ziekte of scholing geen werkzaamheden heeft kunnen verrichten. Als scholing wordt alleen in aanmerking genomen door de adviserende instelling of de gemeente aangeboden beroepskwalificerende scholing.

In het tweede lid is geregeld dat voor het vaststellen van de periode van vier weken, bedoeld in het eerste lid, perioden van ziekte worden samengesteld als zij elkaar met een onderbreking van minder dan vier weken opvolgen. Hiermee wordt voorkomen dat een kunstenaar die regelmatig ziek is, maar niet gedurende een aaneengesloten periode van tenminste vier weken, niet aan de gestelde voorwaarden voor verlaging van de inkomenseis zou kunnen voldoen. Voor een kunstenaar die bijvoorbeeld 14 dagen ziek is, een week beter en dan weer veertien dagen ziek, wordt het aantal ziektedagen beschouwd als een aaneengesloten periode van vier weken. De regeling is ook van toepassing op de situatie waarin een kunstenaar gedurende een aaneengesloten periode van vier weken ziek is geweest, daarna een week beter is en aansluitend wederom 14 dagen ziek is. In zo'n geval worden de laatstgenoemde 14 dagen voor de toepassing van het eerste lid opgeteld bij de eerste vier weken ziekte.

Opgemerkt moet worden dat een langdurige periode van ziekte tot gevolg kan hebben dat het aantal maanden waarover recht bestaat op een WWIK-uitkering wordt opgebruikt zonder dat daadwerkelijk kan worden gewerkt aan de opbouw van een renderende - al dan niet gemengde - beroepspraktijk als kunstenaar. Bovendien kan een dergelijke lange ziekteperiode er toe leiden dat de adviserende instelling bij hertoetsing negatief oordeelt over de beroepsmatigheid. Het ligt voor de hand dat de centrumgemeente in een dergelijke situatie in gesprek gaat met de kunstenaar over een eventuele (tijdelijke) beëindiging van de WWIK-uitkering.

Een kunstenaar kan éénmalig verzoeken ontheffing van de van toepassing zijnde progressie-eis verkrijgen (een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing). In het derde lid is geregeld dat de beoordeling van het verzoek om kwijtschelding valt onder de verantwoordelijkheid van het college, eventueel na advies van de adviserende instelling, bedoeld in artikel 35, van de WWIK. Het college kan uitsluitend kwijtschelding verlenen indien de beroepsmatig actieve kunstenaar kan aantonen dat het niet hebben kunnen voldoen aan de van toepassing zijnde progressie-eis het gevolg is van op de ontwikkeling van de beroepspraktijk gerichte activiteiten die het verwerven van inkomen heeft belemmerd. Kwijtschelding wordt niet verleend indien het niet hebben voldaan aan de van toepassing zijnde progressie-eis het gevolg is van nalatigheid of onverantwoord handelen van de kant van de kunstenaar.

Het is niet de bedoeling dat de mogelijkheid tot kwijtschelding een escape wordt voor gevallen waarbij blijkt dat niet aan de van toepassing zijnde progressie-eis is voldaan. Daarom moet een verzoek tot kwijtschelding zo spoedig mogelijk, worden ingediend. Het ligt voor de hand dat de

kunstenaar een dergelijk verzoek indient zodra hij aan ziet komen dat hij niet aan de van toepassing zijnde progressie-eis kan voldoen.

Artikel 5 Progressie-eis na eerdere beëindiging van de uitkering op grond van artikel 11, eerste lid, van de WWIK

In dit artikel is opgenomen wanneer een kunstenaar wiens recht op uitkering is beëindigd omdat niet is voldaan aan de van toepassing zijnde progressieeis, opnieuw aanspraak kan maken op uitkering. De betreffende kunstenaar wordt op grond van artikel 10, vijfde lid, van de WWIK zes kalendermaanden uitgesloten van het recht op uitkering. Na deze uitsluitingsperiode heeft deze kunstenaar opnieuw recht op uitkering, mits hij - naast de algemene, in de WWIK gestelde eisen - alsnog voldoet aan de van toepassing zijnde progressie-eis op grond waarvan het recht op uitkering eerder was beëindigd. De toetsperiode voor deze eis is de twaalf kalendermaanden, onmiddellijk voorafgaand aan de datum waarop (na de uitsluitingsperiode) opnieuw uitkering is aangevraagd. Als het recht op uitkering bijvoorbeeld per 1 juni is beëindigd, omdat niet is voldaan aan de progressie-eis, gerekend over de periode van 12 kalendermaanden voor 1 juni, kan niet eerder opnieuw uitkering worden toegekend dan op of na 1 december. De periode waarover de progressie-eis wordt beoordeeld is de 12 kalendermaanden direct voorafgaand aan de kalendermaand waarin uitkering wordt aangevraagd.

Artikel 6 Vaststellen inkomen over de beoordelingsperiode van de progressie-eis

Voor de beoordeling van het bruto-inkomen voor de toepassing van artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK, zal het arbeidsinkomen over de periode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaand aan de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand in de regel niet gelijk lopen aan een kalenderjaar. Het vaststellen van het inkomen zal om die reden niet kunnen plaatsvinden aan de hand van de jaarrekening wat tot gevolg kan hebben dat het inkomen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK op een minder eenduidige en minder eenvoudige wijze dan aan de hand van een jaarrekening kan worden vastgesteld.

Het onderhavige artikel is opgenomen teneinde te bevorderen dat het inkomen zo eenduidig mogelijk wordt vastgesteld, met zo min mogelijk extra administratieve belasting voor zowel de kunstenaars als de met de uitvoering belaste gemeenten.

Het uitgangspunt is de gedachte dat de opbrengsten op zich eenvoudig zullen kunnen worden vastgesteld over de van toepassing zijnde periode. Voor beroepskosten zal dit in veel gevallen niet het geval zijn.

Daarom kan de kostenopgave van de resultatenrekening over het laatste afgesloten kalenderjaar worden gebruikt om de kosten door te rekenen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de vaste en de variabele kosten. Als vaste kosten kunnen bijvoorbeeld worden aangemerkt de atelierhuur, de premies verzekeringen van het bedrijfsgedeelte en de afschrijvingen. Variabele kosten zijn bijvoorbeeld de inkoopwaarde van de omzet, het materiaalgebruik en de vervoerskosten.

Aangezien de jaarrekening ook een volledig jaar beslaat kunnen de vaste kosten van de jaarrekening gelden als vaste kosten voor de beoordelingsperiode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaand aan de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand, eventueel aangepast aan doorgegeven wijzigingen in prijs- of voorzieningenniveau. De variabele kosten van de jaarrekening worden bepaald op een percentage van de in de jaarrekening vermelde omzet. Dit percentage kan worden toegepast voor de aftrek van variabele kosten op de omzet over de beoordelingsperiode van twaalf kalendermaanden onmiddellijk voorafgaand aan de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand. De

omschreven werkwijze zal in de regel zonder bezwaar kunnen worden toegepast. Er zijn echter situaties denkbaar waarin dit niet het geval is. Bijvoorbeeld wanneer de beroepskosten van de kunstenaar substantieel zijn gewijzigd ten opzichte van het jaar van de jaarrekening, wanneer een kunstenaar in loondienst is en dusdanige lage beroepskosten heeft dat hij geen jaarrekening opstelt of wanneer de kunstenaar op het moment van beoordeling van de progressie-eis nog geen jaarrekening kan overleggen.

Het tweede lid voorziet erin dat in dergelijke situaties de beroepskosten op een andere wijze kunnen worden vastgesteld, mits de kunstenaar voldoende inzicht kan geven in de beroepskosten over de van toepassing zijnde beoordelingsperiode. Bij loondienst kan bijvoorbeeld worden uitgegaan van een door de kunstenaar op te stellen kostenopgave of indien het een podiumkunstenaar betreft, van een door de Inspecteur der Belastingen afgegeven kostenvergoedingsbeschikking. Als de jaarrekening (nog) niet kan worden overgelegd kan bijvoorbeeld worden uitgegaan van de voorlopige jaarcijfers of inzage in de boeken.

Artikel 7 Beroepskosten

Op grond van artikel 17 van de WWIK mogen de kosten ter verwerving van het inkomen als kunstenaar op het inkomen in mindering worden gebracht. Onder inkomen dient in dit verband te worden verstaan het inkomen, bedoeld in paragraaf 1.2, van de WWIK. Bij kunstenaars die hun inkomen uit een zelfstandige beroepspraktijk halen is niet de bruto- of nettowinst de maatstaf - op deze winstbedragen zijn immers al respectievelijk de inkoopwaarde van de omzet en de beroepskosten in mindering gebracht - maar de behaalde omzet en andere opbrengsten van werk, zoals onder meer hanggelden, uitleenvergoedingen, royalty's en auteursrechten. Ook van belang in dit verband is de in de memorie van toelichting op artikel 17 van de WWIK opgenomen uitleg dat beroeps-kostenvergoedingen uit anderen hoofde in principe tot de omzet, of opbrengsten van werk worden gerekend (Kamerstukken II, 2003/04, 29 574, nr. 3, blz. 26-27).

Het tweede lid van artikel 17 van de WWIK voorziet er in om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de in aanmerking te nemen beroepskosten en het inkomen waarover deze kosten in aanmerking wordt genomen. Het als beroepskosten in aanmerking te nemen forfaitbedrag, in het eerste lid omschreven als normbedrag, bedraagt €3.408,- per kalenderjaar. De hoogte van dit bedrag stemt overeen met het bedrag dat wordt genoemd in paragraaf 4.6 van het algemene deel van de memorie van toelichting op de WWIK, zijnde de afgeronde gemiddelde hoogte van het onder de WIK geldende normbedrag voor scheppende en niet scheppende kunstenaars, van respectievelijk €4.538,- en €2.269,-. Op het forfaitbedrag is geen automatische indexering van toepassing. Het onderhavige forfait heeft vooral tot doel om de uitvoering van de WWIK te vereenvoudigen en is geen inkomenscomponent.

Het normbedrag wordt uitsluitend op de omzet en het bruto-inkomen van de kunstenaar in aanmerking genomen, niet op het inkomen van zijn echtgenoot. Het normbedrag is uitsluitend van toepassing op de inkomensvaststelling als bedoeld in de artikelen 15 en 16 van de WWIK. In alle overige situaties worden de werkelijk gemaakte beroepskosten in aanmerking genomen. In afwijking van het bepaalde in het Uitvoeringsbesluit WIK wordt, uitgezonderd de situatie als omschreven in het vijfde lid, het normbedrag niet verlaagd als de kunstenaar niet het gehele kalenderjaar uitkering ontvangt. Indien het inkomen van de kunstenaar door toepassing van het normbedrag op een negatief bedrag uitkomt, wordt zijn inkomen op nihil gesteld. Als in dat geval de kunstenaar kan aantonen dat het werkelijk inkomen, dus na aftrek van de werkelijke beroepskosten ook al op een negatief bedrag uitkomt, mag het gedeelte van de werkelijke kosten dat de opbrengsten overstijgt wel in mindering worden gebracht op het bruto-inkomen van de

echtgenoot van de kunstenaar, aangezien deze meerkosten feitelijk invloed hebben op het besteedbare gezinsinkomen. Het derde lid voorziet hierin.

Indien de kunstenaar aantoonbaar dat zijn werkelijke beroepskosten hoger zijn dan het voor hem geldende normbedrag, worden deze werkelijke kosten in aanmerking genomen. Deze kosten worden in mindering gebracht op het inkomen van zowel de kunstenaar als zijn echtgenoot, aangezien deze kosten, anders dan het normbedrag, feitelijk invloed hebben op het besteedbaar gezinsinkomen. Het vierde lid voorziet hierin.

Omdat de WWIK per kalenderjaar wordt vastgesteld, wordt met beroepskosten bedoeld de beroepskosten over het kalenderjaar. Op grond van artikel 16, derde lid, van de WWIK, wordt bij een kunstenaar wiens uitkering is beëindigd wegens het bereiken van de maximale uitkeringsduur slechts het inkomen in aanmerking genomen over de periode in het betreffende kalenderjaar voorafgaand aan de beëindigingsdatum. In deze situatie kan geen rekening worden gehouden met de beroepskosten over het gehele kalenderjaar. In het vijfde lid is bepaald dat in deze situatie de beroepskosten worden verlaagd naar evenredigheid van de in aanmerking te nemen vaststellingsperiode. Deze verlaging betreft zowel het norm bedrag, bedoeld in het eerste lid, als de werkelijke beroepskosten, bedoeld in het derde en vierde lid.

Artikel 8 Maatregelen

Artikel 8 koppelt de duur en de hoogte van de weigering van de uitkering aan de gedragingen, bedoeld in artikel 22, van de WWIK, periodieke bijstelling. Dit onverminderd artikel 22, tweede en derde lid, van de WWIK. Het uitgangspunt is dat een lager weigeringspercentage wordt toegepast in het geval de verplichtingen niet tijdig zijn nagekomen dan in het geval de verplichtingen niet of niet behoorlijk zijn nakomen. De percentages die hiervoor zijn opgenomen in het onderhavige artikel zijn respectievelijk 5 en 10. De duur van de maatregel is één maand. Artikel 22, tweede tot en met vierde lid zijn hierop van toepassing en kunnen er dus toe leiden dat het college afziet van het opleggen van een maatregel, of volstaat met het geven van een waarschuwing.

De WWIK kent de verplichting dat de kunstenaar zich naar vermogen inspant om met kunst zelfstandig in het bestaan te voorzien. Bovendien wordt de uitkering WWIK beëindigd als de kunstenaar niet langer beroepsmatig werkzaam is. Anderzijds wordt in de het algemene deel van de Memorie van Toelichting WWIK onderkend dat kunstenaars een bijzondere positie op de (vaak ongewisse) arbeidsmarkt innemen. Hierdoor zal het slechts in zeer uitzonderlijke situaties kunnen voorkomen dat er aanleiding is om de uitkering tijdelijk geheel te weigeren.

Om deze reden is geen nadere invulling gegeven aan de mogelijkheid om bij wijze van maatregel de uitkering tijdelijk geheel te weigeren.

Tijdelijke volledige weigering kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een kunstenaar onnodig een beroep op de WWIK blijft doen, omdat hij een concreet werkaanbod, passend in zijn kunstpraktijk, verwijtbaar niet heeft geaccepteerd. De gemeente kan in dat geval toepassing geven aan de in artikel 22, tweede lid van de WWIK opgenomen bepaling dat de maatregel wordt afgestemd op de ernst van de gedraging.

Indien binnen één jaar na een eerste verwijtbare gedraging sprake is van herhaald verwijtbaar gedrag wordt op grond van het tweede lid, de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de verlaging. Onder ‘eerste gedraging’ worden in dit verband begrepen de eerste verwijtbare gedraging die voor het college aanleiding is geweest een maatregel toe te passen en de verwijtbare gedraging ten aanzien waarvan het college op grond van

omstandigheden van belanghebbende of wegens dringende redenen geen maatregel heeft opgelegd. Het college betreft derhalve de korter dan één jaar geleden genomen besluiten bij het bepalen van de hoogte van de weigering van de uitkering na nieuwe verwijtbare gedragingen van de kunstenaar. Geen verdubbeling vindt plaats indien de eerdere weigering betrekking heeft op een gedraging waarvoor in dit artikel een weigering van 10% is opgenomen en de nieuwe verwijtbare gedraging een gedraging is waarvoor in dit artikel een weigering van 5% is opgenomen.

Artikel 9 Vaststelling vermogenswaarde

Op grond van artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de WWIK worden bezittingen noodzakelijk voor de uitoefening van het beroep van kunstenaar buiten aanmerking gelaten bij de vaststelling van de omvang van het vermogen waarover een kunstenaar beschikt. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan bezittingen gebonden in een werk-, presentatie- of oefenruimte, in apparatuur, materialen, gereedschappen, instrumenten, grondstoffen of andere hulp- en productiemiddelen. Deze middelen worden buiten beschouwing gelaten teneinde te voorkomen dat kunstenaars gedwongen worden om deze middelen te gelde te maken voor de algemene bestaansvoorziening, waardoor ze niet meer voor de beroepsbeoefening kunnen worden ingezet.

Op grond van het vijfde lid van voornoemd artikel worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld voor de vaststelling van het vermogen noodzakelijk voor de uitoefening van het beroep van kunstenaar. Het onderhavige artikel voorziet hierin. De regels hebben betrekking op de waardevaststelling van bezittingen die deels een privé karakter hebben en deels bestemd zijn voor de uitoefening van het beroep. Met name geldt dit bij een woning in eigendom waarvan een gedeelte wordt gebruikt als werk-, presentatie- of oefenruimte, een auto die zowel in privé als zakelijk wordt gebruikt of een computer. De beoordeling of een bepaald middel behoort tot deze categorie van bezittingen is sterk afhankelijk van het soort beroep en de omstandigheden van de kunstenaar. Het wordt aan de centrumgemeente overgelaten om in samenspraak met de kunstenaar te bepalen of een bepaalde bezitting voor zowel privé als zakelijk gebruik dient.

Indien de kunstenaar in het bezit is van een woning met bijbehorend erf die tevens gebruikt wordt voor de uitoefening van zijn beroep, wordt het niet in aanmerking te nemen vermogen vastgesteld op een forfaitair bedrag van 20% van de waarde in het economisch verkeer verminderd met de daarop drukkende schulden. In het algemeen betekent de waarde in het economisch verkeer de waarde van de bezittingen die de meest biedende koper bij verkoop onder normale omstandigheden bereid is te betalen.

Voor andere bezittingen van de kunstenaar met zowel een zakelijk als een privé karakter geldt dat de vermogenswaarde wordt vastgesteld op een for-faitair bedrag gelijk aan 50% van de waarde van deze bezittingen in het economische verkeer verminderd met de daarop drukkende schulden.

Deze benadering is gelijk aan die in het op grond van de WIK vastgestelde Uitvoeringsbesluit WIK.

Artikelen 10 tot en met 15 Regeling krediethypotheek en verpanding WWIK

Op grond van artikel 9 van de WWIK heeft een kunstenaar die in het bezit is van een eigen woning met daarin een vermogensoverwaarde die uitstijgt boven de vermogensvrijlating van artikel 7 van de WWIK en die voor het overige voldoet aan alle toetredingseisen voor de WWIK, recht op uitkering, voor zover tegeldemaking of (verdere) bezwaring van het in de woning gebonden vermogen in redelijkheid niet kan worden verlangd. De te verlenen WWIK-uitkering wordt op grond van artikel 13 van de WWIK in dat geval verstrekt in de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding. In het vijfde lid van artikel 13 WWIK is bepaald dat bij

algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld betreffende de voorwaarden waaronder een WWIK-uitkering in de vorm van een geldlening onder verband van hypotheek of verpanding wordt verleend. Paragraaf 6 van dit besluit voorziet hierin. De hierin opgenomen regels verschillen enigszins van de onder de WIK vigerende regels. Deels houdt dit verband met de komst van de Wet werk en bijstand (WWB), waarin deregulering en vereenvoudiging belangrijke instrumenten zijn ter ondersteuning van de uitvoering en ter vergroting van de gemeentelijke keuzevrijheid. In dat kader zijn veel van de onder de Abw geldende bepalingen rond de verlening van bijstand in de vorm van krediethypotheek niet in de WWB opgenomen. Aan de nadere kant is de financieringssystematiek van de WWIK aanleiding om de WWB op dit punt niet geheel te volgen. In de in dit besluit te stellen regels zijn onder meer bepalingen opgenomen ten aanzien van de renteverplichting bij aflossing van de schuld en de handelwijze bij verkoop of vererving. Met de term 'kunstenaar' in deze artikelen wordt bedoeld de kunstenaar aan wie uitkering in de vorm van een geldlening onder verband van krediethypotheek ingevolge de WIK of WWIK is verleend, ongeacht of de persoon ten tijde van de terugbetaling van de geldlening nog als zodanig kan worden aangemerkt.

Artikel 10 Taxatie

In afwijking van hetgeen onder de WIK van toepassing was voor de waardevaststelling van de woning wordt uitgegaan van de waarde zoals die is vastgesteld overeenkomstig de waardevaststelling in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ). Tot deze eenvoudige vorm van waardevaststelling is besloten omdat in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet waardering onroerende zaken en van enige andere wetten (Kamerstuk II 2003/04, 29612, nr. 3, blz. 3-4 en 7-9) wordt voorgesteld om per 1 januari 2007 een jaarlijkse waardering in te voeren. Vooruitlopend daarop wordt met ingang van 1 januari 2005 het (her)waarderingstijdvak teruggebracht van vier naar twee jaren. De waardevaststelling in het kader van de WOZ wordt daarmee dusdanig actueel dat aparte taxatie van de woning in het kader van de toepassing van de WWIK niet noodzakelijk is.

Bij het ontbreken van een recente WOZ-beschikking, bijvoorbeeld omdat de gemeente nog geen hertaxatie in 2005 heeft uitgevoerd, kan voor de vaststelling van de waarde van de woning een taxateur worden ingeschakeld. De taxateur wordt met instemming van de kunstenaar aangewezen door het college, ongeacht of het een onafhankelijk of een gemeentelijk taxateur betreft. De kosten die aan de taxatie zijn verbonden komen op grond van artikel 13, derde lid, van de WWIK, voor rekening van de kunstenaar.

Artikel 11 Voorwaarden geldlening

In de hypotheek- of pandakte worden in elk geval de voorwaarden opgenomen rond de aflossing van de geldlening en de rente over het nog niet afgeloste deel van de geldlening, genoemd in de artikelen 12 en 13. In de akte worden ook de gebruikelijke bedingen opgenomen. Hierbij kan worden gedacht aan het beding tot beperking van de bevoegdheid tot verhuur of verpachting, het beding dat de onderhouds- en verzekeringsplicht van de hypotheekgever regelt, of het beding dat de woning ontruimd dient te worden opgeleverd als de hypotheekhouder gebruik maakt van de bevoegdheid de zaak onder zich te nemen.

Artikel 12 Aflossing geldlening

Een kunstenaar kan 4 jaar gebruik maken van de WWIK, op te nemen binnen 10 jaar na de eerste toetreding tot de WWIK. Uitkeringperioden en de eerste toetreding in de WIK tellen hierbij overigens mee. Een kunstenaar kan in een periode van 10 jaar derhalve een aantal malen een beroep

doen op de WIK/WWIK. In het eerste lid is om die reden bepaald dat de aflossing op de schuld onder verband van hypotheek of verpanding niet eerder aanvangt dan na beëindiging van de termijn van 10 jaar, of zoveel eerder als het recht van in totaal vier jaar is opgebruikt. Hiermee wordt voorkomen dat er bij inen uitstroom telkens opnieuw de aflossing op de schuld moet worden gestart en weer worden beëindigd en dat er telkens opnieuw een aflossingsbedrag moet worden vastgesteld, hetgeen de druk op de uitvoering onaanvaardbaar zou verzwaren.

In het tweede lid is opgenomen dat de aflossing gedurende ten hoogste 10 jaar maandelijks plaatsvindt. In principe kan derhalve per maand een aflossing plaatsvinden van 1/120 van de geldlening. Het kan echter zijn dat het gezinsinkomen een hoger aflossingsbedrag per maand rechtvaardigt. De kunstenaar heeft echter ook de mogelijkheid een lager maandelijks aflossingsbedrag te betalen dan het bedrag wat volgt uit de aflossingsperiode van tien jaar, indien de hoogte van het inkomen en bepaalde bijzondere bestaansuitgaven dit rechtvaardigen. Het wordt aan de centrumgemeente overgelaten voor welke periode het maandelijks aflossingsbedrag geldt. Dit kan bijvoorbeeld voor een periode van een jaar zijn, maar ook voor een langere of kortere periode, afhankelijk van de inkomensvaste periode, de inkomensontwikkeling en de ontwikkeling van het noodzakelijke uitgavenpatroon. Bij een inkomen als bedoeld in 31 van de Wet werk en bijstand van de kunstenaar en zijn gezin wat niet uitstijgt boven de geldende bijstandsnorm is geregeld dat geen aflossing wordt gevegd. Daardoor blijft het inkomen tot dat niveau beschikbaar voor de algemeen noodzakelijke bestaanskosten. Indien de kunstenaar tijdens de aflossingsperiode van tien jaar schuldig nalatig is in het voldoen van de vastgestelde aflossing, is het niet afgeloste deel van de geldlening op grond van het derde lid direct opeisbaar en is daarover bovendien de wettelijke rente verschuldigd.

Artikel 13 Rente over niet afgeloste lening

Indien op basis van het inkomen en de noodzakelijke uitgaven langdurig een laag maandelijks aflossingsbedrag is gevegd door het college, kan de periode van ten hoogste tien jaar niet voldoende zijn om de totale geldlening af te lossen. Wanneer na tien jaar niet het volledige geleende bedrag blijkt te zijn afgelost, wordt het restant in ieder geval afgerekend bij verkoop of vererving van de woning. Aan de kunstenaar wordt dan geen vooraf vastgestelde aflossingsverplichting meer opgelegd. Wel is het redelijk om rente in rekening te brengen. Er is immers reeds tien jaar gelegenheid gegeven om rentevrij af te lossen en dus ook om het vermogen terug op te bouwen. De renteverplichting die na tien jaar ingaat, stimuleert wel het verrichten van aflossingen. Deze rente is drie procent lager dan de wettelijke rente. Wanneer die rente niet betaald kan worden, wordt deze als vordering bijgeschreven bij het niet afgeloste deel van de geldlening. Over rentevorderingen is geen rente verschuldigd.

Artikel 14 Verkoop of vererving

Vanaf het moment dat de kunstenaar kan beschikken over de opbrengst van de verkoop van de woning dient de resterende geldlening terstond in een keer aan de gemeente te worden terugbetaald. Terugbetaling aan de gemeente van de openstaande geldlening is ook aan de orde bij vererving na overlijden van de kunstenaar, dan wel de langstlevende echtgenoot.

Indien de woning tegen de geldende marktwaarde is verkocht hangt het af van de verkoopwaarde, de af te lossen hypothecaire geldleningen met een hogere preferentie en de afrekening van de krediethypotheek of de kunstenaar geheel of gedeeltelijk kan beschikken over het bedrag van het vrijgelaten vermogen, bedoeld in artikel 2, onderdeel e, van de WWIK. Indien in dat geval de opbrengst van de woning ontoereikend is om de uitstaande geldlening onder

verband van krediethypotheek, inclusief rentevordering, af te lossen, wordt het verschil kwijtgescholden. Als bijvoorbeeld de opgenomen krediethypotheek WWIK €40.000,- bedraagt en er na aflossing van de preferente hypothecaire geldleningen nog een bedrag resteert van €70.000,-, dient de volledige WWIK-geldlening te worden terugbetaald. De vermogensvrijlating is dan uiteindelijk bij verkoop niet €42.000,-, maar €30.000,-. Als echter buiten toedoen van de kunstenaar voor terugbetaling van de onder verband van krediethypotheek verstrekte WWIK-uitkering slechts een bedrag resteert van €35.000,-, wordt het tekort van €5.000,- kwijtgescholden.

Overeenkomstig de WWB is om redenen van vereenvoudiging voor het vermogen gebonden in de eigen bewoonde woning met bijhorend erf gekozen voor één vaste vrijlating die onafhankelijk is van die van het bescheiden vermogen, bedoeld in artikel 7, derde lid, van de WWIK. Daarom wordt het bescheiden vermogen niet meer betrokken bij de vrijlating van vermogen gebonden in de eigen woning. Om die reden wordt bij de verkoop van de eigen woning, anders dan onder de WIK, geen extra vrijlating van bescheiden vermogen in acht genomen.

Artikel 15 Opgave lening en rente

Dit artikel regelt de verplichting van het college om jaarlijks een opgave te verstrekken van de stand van de geldlening en de rentevorderingen, waarin opgenomen het bedrag van de in het betreffende kalenderjaar door de schuldenaar betaalde rente.

Artikel 16 Centrum gemeenten

Artikel 23, eerste lid, van de WWIK is de wettelijke basis voor de aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur van gemeenten die de WWIK uitvoeren voor kunstenaars die woonachtig zijn in een gemeente waarover de centrumgemeente op grond van die maatregel de uitvoeringstaken heeft. Overeenkomstig de WIK wordt de uitvoering geconcentreerd bij een beperkt aantal centrumgemeenten.

De in dit artikel opgenomen gebiedsindeling is nagenoeg gelijk aan de gebiedsindeling zoals deze voor de uitvoering van de WIK vanaf 1 januari 2004 gold. Voor Flevoland wordt de gemeente Lelystad aangewezen als centrumgemeente. De gemeente Zederik wordt bij de gemeente Rotterdam ingedeeld.

Artikelen 17 tot en met 26 Wijziging andere algemene maatregelen van bestuur

(...)

Artikel 27 Overgangsbepaling progressie-eis

Kunstenaars die direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de WWIK uitkering ontvingen op grond van de WIK en die aansluitend, vanaf de inwerkingtreding van de WWIK, uitkering op grond van de WWIK kunnen en willen ontvangen, hoeven geen nieuwe aanvraag in te dienen.

Onder de WIK dient de centrumgemeente jaarlijks, direct na beëindiging van het kalenderjaar, te beoordelen of nog recht op uitkering bestaat, omdat is voldaan aan de omzet- of bruto-inkomenseis van €1.089,-. In plaats hiervan geldt in de WWIK de progressie-eis (artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK). Omdat deze progressie-eis nimmer is gesteld aan kunstenaars die beroep hebben gedaan op de WIK, zou het onjuist zijn om hen, als zij een beroep doen op de WWIK, direct te confronteren met deze progressieve inkomenseis.

Om deze reden is in het eerste lid geregeld dat kunstenaars die voor de inwerkingtreding van de WWIK een WIK uitkering hebben ontvangen en die in 2005 een beroep doen op de WWIK moeten voldoen aan de minimum omzet- of bruto inkomenseis zoals gold onder de WIK (€1.089,-; in dit geval over het kalenderjaar 2004).

De in het Uitvoeringsbesluit WIK onder artikel 2, tweede en derde lid, omschreven uitzonderingen die grotendeels overeenkomen met die uit het Uitvoeringsbesluit WWIK (artikel 4), zijn bij deze beoordeling van overeenkomstige toepassing.

Hetzelfde geldt voor de uitzonderingsbepaling onder artikel 2, vierde lid, van het Uitvoeringsbesluit WIK, waarin is bepaald dat de minimum omzet of bruto-inkomenseis voor academieverlaters op nihil is gesteld in het eerste jaar waarin zij aanspraak maken op uitkering.

Vanaf het moment dat de in het eerste lid bedoelde kunstenaars gebruik maken van de WWIK geldt de progressie-eis, waarbij de periode dat uitkering krachtens de WIK is verleend meetelt. Omdat in het jaar van inwerkingtreding van de WWIK voor hen de oude WIK-eis is gesteld en er bovendien een te korte periode kan liggen tussen de entree in de WWIK en het bereiken van de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand, inclusief de WIK-periode, vindt in het jaar van inwerkingtreding geen verdere inkomensstoets plaats, ook niet als in dat jaar de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand wordt bereikt. Dit betekent dat de progressie-eis eerst wordt getoetst vanaf het kalenderjaar, volgend op het jaar van inwerkingtreding van de WWIK. De hoogte van de stellen eis wordt in dat jaar voor alle ex-gebruikers van de WIK, dus ook voor kunstenaars die in dat jaar voor het eerst een beroep doen op WWIK, bij het bereiken van de 13e, 25e of 37e uitkeringsmaand inclusief de WIKperiode, gesteld op de laagste trede, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, WWIK, zijnde €2.800,-. Voor het volgende toetsjaar geldt het naasthoger gelegen toetsbedrag van €4.400,- voor zover de kunstenaar nog gebruik kan maken van de WWIK, gelet op de maximale uitkeringsduur. Een en ander is geregeld in het tweede en vierde lid.

Voor kunstenaars die na de genoemde kalenderjaren een beroep doen op de WWIK geldt direct de eis, bedoeld in artikel 11, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de WWIK, waarbij de periode dat uitkering krachtens de WIK is verleend meetelt voor de maanden dat uitkering is ontvangen.

Het onderhavige artikel kan om technische redenen nog niet in werking treden. De WWIK bevat, zoals de Raad van State in zijn advies over het Uitvoeringsbesluit WWIK heeft vastgesteld, daarvoor onvoldoende basis. Deze omissie zal in de WWIK met terugwerkende kracht tot 1 januari 2005 worden hersteld, waarna dit artikel 27 eveneens met terugwerkende kracht tot 1 januari 2005 in werking zal treden.

Artikel 28 Inwerkingtreding

De wijziging van het Besluit Inlichtingenbureau gemeenten zal met ingang van 1 april 2005 in werking treden, omdat vanaf die datum in de praktijk pas uitvoering gegeven kan worden aan de wijziging van het Besluit Inlichtingenbureau gemeenten. De inwerkingtreding van het overgangsrecht van de progressie-eis (artikel 27) is bij genoemd artikel toegelicht.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H.A.L. van Hoof

Bijlage 3: Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK

Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 december 2004, Directie Werk en Bijstand, nr. W&B/URP/04/84801, houdende vaststelling van de Regeling

financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK, Stcrt. 2004, 250, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 22 november 2010, Stcrt. 2010, 18887

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Na overleg met de Staatssecretaris van Cultuur;

Gelet op de artikelen 4, tweede lid, aanhef en onderdeel i, 8, aanhef en onderdeel c, 11, derde lid, 19, vierde lid, 46, tweede lid, 47, tweede lid, 48, derde lid, 49, derde lid, 50, vierde lid, 51, derde lid en 52, tweede lid, van de Wet werk en inkomen kunstenaars;

Besluit:

§ 1 Definities

Artikel 1 Definitiebepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

a minister: de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

b WWIK: de Wet werk en inkomen kunstenaars;

c uitvoeringskosten: de uitvoeringskosten, bedoeld in artikel 48, eerste lid, onderdeel b, van de WWIK onderscheidenlijk artikel 51, eerste lid, van de WWIK.

§ 2 Beëindiging van de uitkering

Artikel 2 Beëindiging van de uitkering

1 Het college verricht het onderzoek, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de WWIK, naar de omstandigheden, bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de WWIK, binnen twaalf maanden:

a na de datum waarop de uitkering is ingegaan;

b na de datum waarop het laatst verrichte onderzoek, bedoeld in artikel 11, tweede lid, naar de omstandigheden, bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de WWIK, is afgesloten.

2 De beëindiging van de uitkering, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de WWIK, vindt plaats met ingang van de dag volgend op het besluit tot beëindiging van de uitkering.

§ 3 Vergoeding van uitvoeringskosten adviserende instelling

Artikel 3 Uitvoeringskosten adviserende instelling

1 Terzake van de uitvoeringskosten vergoedt het Rijk over een kalenderjaar aan de adviserende instelling € 664,- per uitgebracht advies ten aanzien van wie in het kalenderjaar op verzoek van het college advies is uitgebracht.

2 In afwijking van het eerste lid wordt, indien blijkt de kostenopgave, bedoeld in artikel 8, eerste lid, het in het kalenderjaar aantal gerealiseerde adviezen lager is dan het verwachte aantal uit te brengen adviezen, bedoeld in artikel 10, eerste lid, de vergoeding terzake van de uitvoeringskosten vastgesteld op de som van de helft van het gerealiseerde aantal adviezen maal het vergoedingsbedrag, bedoeld in tweede lid, plus het budget bedoeld in artikel 10, derde lid.

3 De minister herziet het bedrag, bedoeld in het eerste lid, jaarlijks voor zover de door het kabinet toegekende loon- prijscompensatie daartoe aanleiding geeft.

§ 4 [Vervallen per 01-01-2010]

Artikel 4 [Vervallen per 01-01-2010]

§ 5 Beeld van de uitvoering en opschorting van de uitkering

Artikel 5 Beeld van de uitvoering en opschorting van de uitkering

1 Het beeld van de uitvoering, bedoeld in artikel 46, eerste lid, van de WWIK wordt uiterlijk op 28 februari van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarop het beeld van de uitvoering betrekking heeft door de minister ontvangen.

2 Het beeld van de uitvoering wordt ingediend onder gebruikmaking van een formulier dat door de minister elektronisch beschikbaar wordt gesteld met het Digitaal Verantwoordingsstelsel.

3 Indien het beeld van de uitvoering, bedoeld in het eerste lid, niet op de in het eerste lid genoemde datum is ontvangen, schort de minister de betaling van de uitkering, bedoeld in artikel 69, eerste lid, van de WWB voor het lopende uitkeringsjaar op met ingang van de kalendermaand volgend op de kalendermaand waarop de ontvangstermijn is verlopen, doch niet gedurende de periode waarover door de minister aan het college in geval van overmacht uitstel is verleend.

4 De betaling van de uitkering wordt hervat op de vijftiende van de kalendermaand volgend op de kalendermaand waarin het beeld van de uitvoering, bedoeld in het eerste lid, is ontvangen door de minister.

5 Het derde en vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing, indien het college in gebreke blijft om binnen een door de minister vastgestelde termijn aanvullende informatie te verstrekken die noodzakelijk is voor het financieel beheer van de WWIK.

Artikel 6 [Vervallen per 01-01-2010]

§ 6 [Vervallen per 01-01-2010]

Artikel 7 [Vervallen per 01-01-2010]

§ 7 Wijze en tijdstip van declareren door de adviserende instelling en bevoorschotting door het Rijk

Artikel 8 Kostenopgave adviserende instelling

1 De adviserende instelling declareert de uitvoeringskosten over een kalenderjaar bij het Rijk door middel van een kostenopgave.

2 De kostenopgave en de verklaring van de accountant, bedoeld in artikel 51, tweede lid, van de WWIK, worden uiterlijk op 1 mei van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarop deze betrekking hebben door de minister ontvangen.

3 De kostenopgave wordt ingericht overeenkomstig het model van bijlage 2 bij deze regeling.

4 De verklaring van de accountant wordt ingericht overeenkomstig het model van bijlage 3 bij deze regeling. Het onderzoek dat resulteert in de verklaring wordt uitgevoerd overeenkomstig het als bijlage 4 bij deze regeling opgenomen controle- en rapportageprotocol.

5 Indien de kostenopgave en de daarop betrekking hebbende verklaring niet op de in het tweede lid genoemde datum zijn ontvangen, kan de minister met ingang van de achtste maand van het lopende vergoedingsjaar de betaling van de maandvoorschotten opschorten.

Artikel 9 [Vervallen per 08-04-2009]

Artikel 10 Voorschot adviserende instelling

1 De adviserende instelling dient uiterlijk op 1 september van het kalenderjaar een

gespecificeerde kostenopgave in van het in het daaropvolgende kalenderjaar te verwachten aantal uit te brengen adviezen en van de kosten daarvan.

2 De minister stelt uiterlijk 1 oktober van het kalenderjaar een voorschot voor het gehele kalenderjaar vast ten behoeve van de uitvoeringskosten van de adviserende instelling in het daaropvolgende kalenderjaar, waarbij de in het eerste lid bedoelde opgave wordt betrokken.

3 Het voorschot, bedoeld in het tweede lid, wordt voor de helft als budget toegekend.

4 Iedere kalendermaand wordt op of omstreeks de vijftiende dag van deze kalendermaand een twaalfde deel van het voor het betreffende kalenderjaar vastgestelde voorschot, bedoeld in het tweede lid, betaalbaar gesteld.

§ 8 Wijziging andere regelingen

Artikel 11 t/m 16 [Wijzigt de Regeling Wet inkomensvoorziening kunstenaars.]

§ 9 Slotbepalingen

Artikel 17 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2005.

Artikel 18 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst. De bij deze regeling behorende bijlagen worden uiterlijk 15 januari 2005 ter inzage gelegd in de bibliotheek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te 's-Gravenhage.

Den Haag, 17 december 2004

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H.A.L. van Hoof

Bijlage 1 [Vervallen per 01-01-2008]

Bijlage 2, als bedoeld in artikel 8, derde lid, Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK

Stichting Cultuur & Ondernemen

Datum ontvangst (niet invullen)	
Jaar	2 0 _ _
Documentnr.	2 0 0 2
Gemeentenr.	2 0 0 0
Rekeningnr. BNG	2 8 5 0 9 8 3 6 5

type formulier 4 0 6 0 2 1

formuliercode

WWIK_SC

Omschrijving

Code

Aantal

Bedrag
(in hele euro's)

Te vergoeden in het kalenderjaar uitgebrachte adviezen

999

Verklaring

Het bestuur van de Stichting Cultuur & Ondernemen verklaart deze kostenopgave deugdelijk en naar waarheid te hebben opgesteld.

Datum:

De secretaris

De voorzitter

De penningmeester

Contactpersoon:		Telefoonnummer:	
-----------------	--	-----------------	--

Bijlage 3, als bedoeld in artikel 8, vierde lid, Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK

Stichting Cultuur & Ondernemen

Datum ontvangst (niet invullen)	
Jaar	2 0 _ _
Documentnr.	2 0 0 2
Gemeentenr.	2 0 0 0
Rekeningnr. BNG	2 8 5 0 9 8 3 6 5

type formulier 4 0 8 1 2 1

WWIK_SC

Accountantsverklaring

Oprichting

Wij hebben de kostenopgave, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK, van de adviserende instelling, bedoeld in artikel 35 van de WWIK, over het jaar gecontroleerd. De kostenopgave is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het bestuur van de Stichting Cultuur & Ondernemen. Het is onze verantwoordelijkheid een accountantsverklaring bij de kostenopgave te verstrekken.

Werkzaamheden

Bij onze controle hebben wij nagegaan of de kostenopgave voldoet aan de volgende eisen:

- het voorgeschreven formulier van de kostenopgave is gehanteerd;
- de kostenopgave geeft de geldbedragen juist weer;
- de in de kostenopgave opgenomen geldbedragen zijn tot stand gekomen in overeenstemming met het bij en krachtens de Wel werk en inkomen kunstenaars gestelde.

Onze controle is verricht overeenkomstig algemeen in Nederland aanvaarde richtlijnen met betrekking tot controle-opdrachten. Volgens deze richtlijnen dient onze controle zodanig te worden gepland en uitgevoerd, dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de kostenopgave geen onjuistheden van materieel belang bevat. Voorts zijn de bepalingen en uitgangspunten van het op grond van de WWIK vastgestelde controle- en rapportageprotocol WWIK-SC&O in acht genomen. Wij zijn van mening dat onze controle een deugdelijke grondslag vormt voor ons oordeel.

Oordeel (aan te kruisen door de accountant)

Op grond van ons onderzoek

- zijn wij van oordeel dat de kostenopgave voldoet aan de hierboven omschreven eisen.
- zijn wij van oordeel dat de kostenopgave voldoet aan de daaraan gestelde eisen, met uitzondering van de op het vervolgblad genoemde bevindingen.
- zijn wij van oordeel dat de kostenopgave voldoet aan de daaraan gestelde eisen, onder voorbehoud van de op het vervolgblad genoemde bevindingen.
- kunnen wij geen oordeel geven of de kostenopgave als geheel voldoet aan de daaraan gestelde eisen.
- zijn wij van oordeel dat de kostenopgave niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen en derhalve niet juist/getrouw is.
- De toelichting / de bevindingen met betrekking tot het oordeel is / zijn opgenomen op het vervolgblad.

De kostenopgave is door ons per pagina gewaarmerkt. Deze verklaring is door ons afgegeven ten behoeve van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en dient samen met het rapport van bevindingen en (eventueel) het vervolgblad aan dit ministerie te worden gezonden.

Datum afgifte verklaring:
(dd-mm-jj)

		-			-	2	0		
--	--	---	--	--	---	---	---	--	--

Naam accountantskantoor:

Adres en plaats van vestiging:

Naam behandelend accountant:

Telefoon / fax:

E-mail:

Ondertekening:

Bijlage 4, als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK

De krachtens artikel 51, derde lid, van de WWIK te stellen regels inzake de accountantsverklaring bij de kostenopgave van de Stichting Cultuur & Ondernemen (adviserende instelling als bedoeld in artikel 35 van de WWIK) en het onderzoek dat resulteert in de accountantsverklaring WWIK/SC&O

Controle- en rapportageprotocol WWIK/SC&O

1 Inleiding

De Stichting Cultuur & Ondernemen (SC&O) is belast met de advisering als bedoeld in artikel 35 van de WWIK.

Het bestuur van de SC&O verantwoordt jaarlijks de over het vergoedingsjaar voor rijksvergoeding in aanmerking komende declarabele adviezen door middel van een door haar ondertekende kostenopgave, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Rfau WWIK.

Het bestuur van de SC&O draagt zorg voor de tijdige inzending van de kostenopgave en de daarop betrekking hebbende accountantsverklaring. Deze verklaring wordt afgegeven op basis van een onderzoek dat met inachtneming van dit controle- en rapportageprotocol is uitgevoerd.

2 Het accountantsonderzoek

Het onderzoek door de accountant omvat de juistheid en rechtmatigheid van de in de kostenopgave verantwoorde uitvoeringskosten.

Ten behoeve van de juistheid en rechtmatigheid van de aantallen stelt de accountant vast dat adviezen alleen op verzoek van het college zijn uitgebracht, gelet op artikel 23, vijfde lid, jo. artikel 35 van de WWIK.

De controle van de kostenopgave wordt afgesloten met een accountantsverklaring. De accountantsverklaring omvat een oordeel over de juistheid en rechtmatigheid van de in de kostenopgave opgenomen informatie. Voor de verklaring moet worden gebruikgemaakt van het door het ministerie verstrekte formulier van het model dat is opgenomen in bijlage 3 bij de Rfau WWIK.

De goedkeuringstolerantie is 1%. Indien de onjuistheden/onrechtmatigheden groter zijn dan 1%, dan mag geen goedkeurende accountantsverklaring worden afgegeven. In deze situatie wordt op het vervolgblad bij de accountantsverklaring de reden en de omvang van de fout (geëxtrapoleerd naar de massa) aangegeven.

3 Kostenopgave WWIK/SC&O

Met betrekking tot de kostenopgave dienen de volgende taken te worden uitgevoerd:

- vaststellen dat per uitgebracht advies ten aanzien van wie in het kalenderjaar op verzoek van het college advies is uitgebracht, het bedrag wordt gedeclareerd genoemd in artikel 3, tweede lid, van de Rfau WWIK;

- vaststellen dat de advisering heeft plaatsgevonden op verzoek van het college, gelet op artikel 23, vijfde lid, jo. artikel 35 van de WWIK, waarbij de datum van het afgegeven advies in het verantwoordingsjaar is gelegen.

Bijlage 5 [Vervallen per 08-04-2009]

Bijlage 4: Toelichting Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK

Algemeen

Evenals dat het geval was in de Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Wik, dat nadere regels stelde bij of krachtens de Wet inkomensvoorziening kunstenaars, worden in de onderhavige Regeling financiering en administratieve uitvoeringsvoorschriften WWIK nadere regels gesteld bij of krachtens de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK) met betrekking tot: de termijn waarbinnen diverse (her)onderzoeken door het college moeten zijn afgerond;

- de inrichting van het verslag over de uitvoering door het college, de accountantsverklaring en het tijdstip waarop deze verklaringen, alsmede het oordeel van de gemeenteraad, door de minister moet zijn ontvangen.

de vergoeding van uitvoerings- en uitkeringskosten alsmede de wijze en het tijdstip van declareren door de gemeente

- de verlening van voorschotten aan gemeenten;
 - de wijze van berekening van het financieel beslag van tekortkomingen in de uitvoering;
- de vergoeding van uitvoeringskosten aan de adviserende instelling;
- de verlening van voorschotten aan de adviserende instelling.

Deze regels zijn gebaseerd op de artikelen 4, tweede lid, aanhef en onderdeel i, 8, aanhef en onderdeel c, 11, derde lid, 19, vierde lid, 46, tweede lid, 47, tweede lid, 48, derde lid, 49, derde lid, 50, vierde lid, 51, derde lid en 52, tweede lid, van de WWIK.

Daarnaast worden in deze regeling wijzigingen van andere regelingen opgenomen die het gevolg zijn van de inwerkingtreding van de WWIK.

Voor de vaststelling van de nadere regels omtrent het verslag over de uitvoering en de wijze en het tijdstip van declareren, is waar mogelijk en voor zover mogelijk aansluiting gezocht bij de regels die hiervoor bij of krachtens de WWB zijn gesteld. Afwijkingen van de bij of krachtens de WWB gestelde regels zijn het rechtstreeks gevolg van de verschillende financieringswijzen van beide wetten.

Opgemerkt wordt nog dat met het oog op de rapportage en vermindering van de administratieve lasten voor (centrum) gemeenten het systeem van kwartaaldeclaraties, zoals dat gold onder de WIK, wordt afgeschaft. In de plaats van de vier kwartaaldeclaraties komt er één voorlopige kostenopgave, ingericht als jaardeclaratie.

Artikelsgewijs

Artikel 2 Onderzoeken

Op grond van artikel 11, tweede lid, van de WWIK heeft de minister de bevoegdheid regels te stellen omtrent de regelmaat waarmee het college het heronderzoek, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b of c, van voornoemd artikel, dient te verrichten. Met dit artikel 2 wordt aan die bevoegdheid invulling gegeven. De rechtmatigheid en de beroepsmatigheid moeten iedere 12 kalendermaanden worden getoetst, blijktens het eerste lid. Met het oog op de administratieve verwerking van de verschillende heronderzoeken - de onderzoeken naar de rechtmatigheid, de beroepsmatigheid en de progressieve inkomenseis - wordt in het tweede lid opgenomen dat het college uiterlijk binnen 8 weken na de datum waarop het onderzoek moet worden verricht een besluit tot beëindiging van de uitkering moet nemen. Ook als het onderzoek niet leidt tot beëindiging van de uitkering zal het betreffende onderzoek binnen acht weken na de datum waarop het moet worden verricht, moeten zijn afgerond. Het is in de regel immers niet op voorhand duidelijk of het onderzoek wel of niet zal leiden tot beëindiging van het recht op uitkering.

In het derde lid is opgenomen dat, in het geval het college naar aanleiding van het onderzoek naar de progressieve inkomenseis en naar de beroepsmatigheid van de kunstenaar de uitkering

beëindigt op grond van artikel 11, derde lid, van de WWIK, de beëindiging plaatsvindt met ingang van de dag volgend op de dag waarin het college het besluit tot beëindiging van de uitkering neemt. Hiermee wordt de rechtsgelijkheid bij de gemeentelijke uitvoering bevorderd, zonder dat de uitkering onverschuldigd wordt doorbetaald. Door in deze gevallen geen terugwerkende kracht aan de beëindiging van de uitkering te verbinden, wordt tevens voorkomen dat de belanghebbende wordt geconfronteerd met terugvordering van uitkering over een periode waarin hij niet over voldoende middelen beschikte om in de noodzakelijke bestaanskosten te voorzien. Bij de beëindiging op grond van de rechtmatigheidseis geldt deze uitzondering niet, gelet op de artikelen 25, 26 en 29 van de WWIK.

Artikel 3 Uitvoeringskosten

De vergoeding van uitvoeringskosten van het Rijk aan de centrumgemeenten is opgenomen in het eerste lid van dit artikel en is afhankelijk gesteld van het aantal uitkeringsgerechtigde kunstenaars per 31 december van het verantwoordingsjaar. Hierbij gaat het om kunstenaars die per 31 december in het bestand van WWIK-uitkeringsgerechtigden zijn opgenomen. Deze systematiek is gelijk aan die van de WIK.

In het tweede lid is de vergoeding van uitvoeringskosten aan de adviserende instelling nader geregeld. Terzake van de uitvoeringskosten is de vergoeding aan de adviserende instelling vanaf het kalenderjaar 2005 bepaald op een vast tarief per advies dat op verzoek van het college is uitgebracht. Dit tarief geldt als het financiële kader waarbinnen de adviserende instelling de activiteiten eigenstandig kan organiseren. Het tarief wordt jaarlijks met de door het kabinet toegekende loon- en prijscompensatie aangepast.

In het derde lid wordt de bijstellingsystematiek wegens loon- en prijscompensatie nader aangegeven.

Artikel 4 Verslag over de uitvoering

In dit artikel is invulling gegeven aan artikel 46, tweede lid, van de WWIK. De nadere regels hebben betrekking op het verslag over de uitvoering, de accountantsverklaring en het onderzoek dat - overeenkomstig het controleen rapportageprotocol - resulteert in deze verklaring.

Het college verantwoordt zich jaarlijks achteraf aan de minister van SZW over de uitvoering van de WWIK volgens een door hem vastgesteld model verslag over de uitvoering. Het college dient het verslag over een kalenderjaar uiterlijk op 20 september van het daaropvolgende kalenderjaar in bij de minister. Het verslag bestaat uit drie onderdelen:

- 1 de verantwoording over de rechtmatige uitvoering;
- 2 de kostenopgave, bedoeld in artikel 48, tweede lid, van de WWIK;
- 3 beleidsmatige informatie.

In de toelichting bij het verslag over de uitvoering wordt nader aangegeven over welke rechtmatigheidsonderdelen het college zich moet verantwoorden en op welke wijze. In het verlengde hiervan vervult deze toelichting ook een belangrijke rol voor de accountantscontrole en de accountantsverklaring.

Het onderzoek en de accountantsverklaring moeten plaatsvinden met inachtneming van het bij het model van de verklaring behorende controle- en rapportageprotocol. In het protocol worden de opzet en reikwijdte van de door de accountant uit te voeren controle aangegeven.

Het college is verantwoordelijk voor een juiste, tijdige en volledige aanlevering van het verslag over de uitvoering en de op dit verslag betrekking hebbende accountantsverklaring en -rapportage. Het college voorziet het verslag van het oordeel van de gemeenteraad (van de centrumgemeente) over de uitvoering van de WWIK.

Indien het verslag over de uitvoering en de daarop betrekking hebbende accountantsverklaring niet, niet tijdig of niet volledig zijn ontvangen, kan de minister op grond van het vierde lid de betaling van de maandvoorschotten van het lopende vergoedingsjaar opschorten. De opschorting wordt beëindigd zodra het verslag en de verklaring zijn ontvangen. Op dat moment wordt de betaling van de maandvoorschotten hervat en worden teruggevorderde maandvoorschotten nabetaald.

Artikel 5 Voorlopige kostenopgave

Met het oog op de rapportage en vermindering van de administratieve lasten voor gemeenten is het systeem van kwartaaldeclaraties, zoals dat gold onder de WIK, afgeschaft. In de plaats van de vier kwartaaldeclaraties komt één voorlopige kostenopgave, ingericht als jaardeclaratie. Het college dient de voorlopige kostenopgave over een kalenderjaar uiterlijk op 28 februari van het daaropvolgende kalenderjaar in bij de minister. De gevraagde financiële informatie betreft de voorlopige stand van zaken, zoals deze op het moment van opstellen van de voorlopige kostenopgave bekend is. Gezien het voorlopige karakter van de informatie is geen accountantsverklaring vereist. Nieuw is ook dat op grond van het vierde lid de voorlopige kostenopgave wordt gebruikt voor een voorlopige verrekening van de uitkeringskosten en de uitvoeringskosten met het daarvoor verleende voorschot voor het kalenderjaar waarop de kostenopgave betrekking heeft. De introductie van deze voorlopige verrekening houdt verband met de afschaffing van het systeem van kwartaaldeclaraties en de gewijzigde bevoorschottingssystematiek. Deze voorlopige verrekening loopt vooruit op de vaststelling, bedoeld in artikel 50, van de WWIK. Bij de voorlopige verrekening wordt daarom nog geen rekening gehouden met de eventuele onrechtmatigheid van de uitgaven.

Indien de voorlopige kostenopgave niet, niet tijdig of niet volledig is ontvangen, kan de minister op grond van het vijfde lid de betaling van de maandvoorschotten van het lopende vergoedingsjaar opschorten. De opschorting wordt beëindigd zodra de voorlopige kostenopgave is ontvangen. Op dat moment wordt de betaling van de maandvoorschotten hervat en worden teruggevorderde maandvoorschotten nabetaald.

Artikel 6 Voorschot

Om afschaffing van het systeem van kwartaaldeclaraties mogelijk te maken, is de bevoorschottingssystematiek, zoals deze gold onder de WIK, gewijzigd. De verlening van voorschotten op de rijksvergoeding verloopt met ingang van 2005 op basis van een geraamd jaarvoorschot. Dit jaarvoorschot wordt berekend op basis van de laatst bekende realisaties per gemeente en de gemiddelde hoogte van de uitkeringskosten en de vastgestelde hoogte van de uitvoeringskosten. Hiermee is de administratief-complexe wijze van bevoorschotting en afrekening op basis van kwartaaldeclaraties komen te vervallen. Tevens wordt zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de ontwikkelingen van de normbedragen en van het aantal uitkeringsgerechtigden.

Artikel 7 Financieel beslag tekortkomingen

In dit artikel is invulling gegeven aan artikel 50, vierde lid, van de WWIK, en worden nadere regels gesteld ten aanzien van de wijze van berekening van financieel beslag van de tekortkomingen in de uitvoering van de WWIK. Het financieel beslag van tekortkomingen in de uitvoering wordt bepaald op het totaal van de financiële fouten en financiële onzekerheden. Bij financiële fouten gaat het om tekortkomingen, waarbij met zekerheid kan worden vastgesteld dat de uitkering onrechtmatig is verstrekt (of is teruggevorderd zonder inachtneming van de daarvoor geldende

wettelijke bepalingen). Het financieel beslag van deze financiële fouten laat zich direct kwantificeren. Bij financiële onzekerheden gaat het om tekortkomingen, waarbij niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat de uitkering rechtmatig is verstrekt. Het financieel beslag van deze onzekerheden laat zich niet direct kwantificeren, en wordt daarom berekend met toepassing van de in artikel 7, tweede lid, opgenomen forfaitaire percentages. De forfaitaire percentages worden toegepast op de totale financiële omvang van de door het college gedeclareerde uitkeringskosten. In het derde lid is vastgelegd dat, bij samenloop van tekortkomingen betreffende de volledigheid van de onderzoeksverplichting en de tijdigheid van de onderzoeksverplichting, de afzonderlijk berekende financiële uitkomsten bij elkaar worden opgeteld.

Artikel 8 Kostenopgave adviserende instelling

In dit artikel is invulling gegeven aan artikel 51, derde lid, van de WWIK. De nadere regels hebben betrekking op de kostenopgave, de accountantsverklaring en het onderzoek dat - overeenkomstig het controle- en rapportageprotocol - resulteert in deze verklaring.

Het bestuur van de adviserende instelling verantwoordt zich jaarlijks achteraf aan de minister van SZW over de uitvoering van de WWIK volgens een door hem vastgesteld model kostenopgave. Het bestuur van de adviserende instelling dient de kostenopgave over een kalenderjaar uiterlijk op 1 juli van het daaropvolgende kalenderjaar in bij de minister.

Het onderzoek en de accountantsverklaring moeten plaatsvinden met inachtneming van het bij het model van de verklaring behorende controle- en rapportageprotocol. In het protocol worden de opzet en reikwijdte van de door de accountant uit te voeren controle aangegeven.

Het bestuur van de adviserende instelling is verantwoordelijk voor een juiste, tijdige en volledige aanlevering van de kostenopgave en de op deze kostenopgave betrekking hebbende accountantsverklaring en -rapportage.

Indien de kostenopgave en de daarop betrekking hebbende accountantsverklaring niet, niet tijdig of niet volledig zijn ontvangen, kan de minister op grond van het vijfde lid de betaling van de maandvoorschotten van het lopende vergoedingsjaar opschorten. De opschorting wordt beëindigd zodra de kostenopgave en de verklaring zijn ontvangen. Op dat moment wordt de betaling van de maandvoorschotten hervat en worden teruggevorderde maandvoorschotten nabetaald.

Artikel 9 Voorlopige kostenopgave adviserende instelling

Met het oog op de rapportage en vermindering van de administratieve lasten is ook voor de adviserende instelling het systeem van kwartaaldeclaraties, zoals dat gold onder de WIK, afgeschaft. In de plaats van de vier kwartaaldeclaraties komt één voorlopige kostenopgave, ingericht als jaardeclaratie. Het bestuur van de adviserende instelling dient de voorlopige kostenopgave over een kalenderjaar uiterlijk op 28 februari van het daaropvolgende kalenderjaar in bij de minister. De gevraagde financiële informatie betreft de voorlopige stand van zaken, zoals deze op het moment van opstellen van de voorlopige kostenopgave bekend is. Gezien het voorlopige karakter van de informatie is geen accountantsverklaring vereist.

Nieuw is ook dat op grond van het vierde lid de voorlopige kostenopgave wordt gebruikt voor een voorlopige verrekening van de uitvoeringskosten met het daarvoor verleende voorschot voor het kalenderjaar waarop de kostenopgave betrekking heeft. De introductie van deze voorlopige verrekening houdt verband met de afschaffing van het systeem van kwartaaldeclaraties en de gewijzigde bevoorschottingsystematiek. Deze voorlopige verrekening loopt vooruit op de vaststelling bedoeld in artikel 53 van de WWIK. Bij de voorlopige verrekening wordt daarom nog geen rekening gehouden met de eventuele onrechtmatigheid van de uitgaven.

Indien de voorlopige kostenopgave niet, niet tijdig of niet volledig is ontvangen, kan de minister op grond van het vijfde lid de betaling van de maandvoorschotten van het lopende vergoedingsjaar opschorten. De opschorting wordt beëindigd zodra de voorlopige kostenopgave is ontvangen. Op dat moment wordt de betaling van de maandvoorschotten hervat en worden teruggevorderde maandvoorschotten nabetaald.

Artikel 10 Voorschot adviserende instelling

De minister stelt jaarlijks uiterlijk op 1 oktober een jaarvoorschot vast ten behoeve van de uitvoeringskosten van de adviserende instelling in het daaropvolgende jaar. Bij de bepaling van de omvang van het jaarvoorschot wordt rekening gehouden met het door de adviserende instelling verwachte aantal uit te brengen adviezen en de daarmee gemoeide uitvoeringskosten. Het jaarvoorschot wordt maandelijks in twaalf gelijke delen uitbetaald. Vanwege risicobegrenzing voor de adviserende instelling wordt de helft van het jaarvoorschot toegekend als budget. Dit betekent dat bij vaststelling bedoeld in artikel 53 van de WWIK, de omvang van de vergoeding voor de uitvoeringskosten minimaal de helft van het jaarvoorschot zal bedragen.

Artikel 11 tot en met 16 Wijziging andere regelingen

(...)

Artikel 17 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt gelijktijdig met de WWIK en het Uitvoeringsbesluit WWIK met ingang van 1 januari 2005 in werking. De bijlagen horende bij de regeling worden uiterlijk 15 januari 2005 ter inzage gelegd in de bibliotheek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tevens zullen deze bijlagen worden verstuurd naar alle centrumgemeenten en de adviserende instelling.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H.A.L. van Hoof.

Bijlage 7: Regeling Wet werk en inkomen kunstenaars

Regeling van 24 november 1999, nr. WJZ-8098/46093 (Stcrt. 247), gewijzigd bij Regeling van 17 december 2004, Stcrt. 250

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

Gelet op artikel 4, aanhef en onder c, van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars en de artikelen 4:81, 10:3, 10:5 en 10:9 van de Algemene wet bestuursrecht,

Besluit:

Artikel 1

Als vergelijkbare opleidingen als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder c, van de Wet werk en inkomen kunstenaars worden aangewezen de opleidingen verzorgd door de volgende instellingen:

- a het Maurits Binger Instituut te Amsterdam;
- b het Nederlandse Instituut voor Animatiefilm te Tilburg;
- c het Berlage Instituut te Amsterdam;
- d DasArts te Amsterdam;

- e Opera Studio Nederland te Amsterdam;
- f de Rijksakademie van Beeldende Kunsten te Amsterdam;
- g de Ateliers te Amsterdam;
- h het Europees Keramisch Werkcentrum te 's-Hertogenbosch; en
- i de Jan van Eyck Academie te Maastricht.

Artikel 2

Uitsluitend op verzoek van de adviserende instelling, bedoeld in artikel 35, van de Wet werk en inkomen kunstenaars, kan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap buitenlandse opleidingen aanwijzen als vergelijkbare opleidingen als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder c, van de Wet werk en inkomen kunstenaars.

Artikel 3

1 De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verleent aan de algemeen directeur van de stichting Nuffic, Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs en onderzoek, mandaat om besluiten als bedoeld in artikel 2 te nemen.

2 Het is de in het eerste lid genoemde algemeen directeur toegestaan terzake van de in artikel 2 bedoelde besluiten ondermandaat te verlenen.

Artikel 3a

Deze regeling berust mede op artikel 8, aanhef en onderdeel c, van de Wet werk en inkomen kunstenaars.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling Wet werk en inkomen kunstenaars.

Bijlage 8: Toelichting Regeling Wet werk en inkomen kunstenaars

Algemeen

Ingevolge het besluit van 23 september 1998, Stb. 578, is op 1 januari 1999 de Wet inkomensvoorziening kunstenaars in werking getreden (hierna de WIK te noemen; wet van 22 januari 1998, Stb. 59). Deze wet geeft onder meer recht op een uitkering aan de kunstenaar die een aanvraag daartoe heeft ingediend binnen 12 maanden nadat hij met goed gevolg een kunstvakopleiding, gericht op de uitoefening van het kunstenaarschap, in de zin van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) heeft voltooid.

Naast de opleidingen die hun juridische basis vinden in de WHW bestaan er evenwel nog andere opleidingen die qua inhoud en niveau vergelijkbaar zijn met de vorenbedoelde WHW-opleidingen. Een kunstenaar die een dergelijke opleiding heeft gevolgd, dient eveneens als pas afgestudeerde in aanmerking te kunnen komen voor een uitkering op grond van de WIK. Om die reden is in artikel 4, aanhef en onder c, van de WIK aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de bevoegdheid gegeven andere, vergelijkbare opleidingen aan te wijzen.

De besluitvorming naar aanleiding van een ingediende aanvraag om een uitkering op grond van

de WIK vindt als volgt plaats. Op een aanvraag wordt beslist door burgemeester en wethouders van de gemeente waar de belanghebbende woont. Voordat burgemeester en wethouders een besluit nemen, horen zij de adviserende instelling, bedoeld in artikel 26 van de WIK, over een aantal aspecten van de aanvraag. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Stichting Voorzieningsfonds voor Kunstenaars te 's-Gravenhage (hierna VvK te noemen) als (enige) adviserende instelling erkend. Het VvK adviseert burgemeester en wethouders onder meer over de vraag of aan de eis, bedoeld in artikel 4, onder c, is voldaan, met andere woorden, over de vraag of de aanvrager recentelijk een kunstopleiding heeft voltooid. Dat kan een WHW-opleiding zijn, een opleiding aan één van de instellingen, genoemd in artikel 1 van dit besluit, dan wel een buitenlandse kunstopleiding, indien die is aangewezen ingevolge de artikelen 2 en 3 van dit besluit.

Artikelen

Artikel 1 behelst een limitatieve opsomming van Nederlandse vergelijkbare opleidingen. Omdat het praktisch onuitvoerbaar is om alle vergelijkbare buitenlandse opleidingen op voorhand aan te wijzen en het bovendien om situaties gaat die zich slechts incidenteel zullen voordoen, is in artikel 2 een beleidsregel geformuleerd waarin wordt aangegeven hoe de aanwijzing van vergelijkbare buitenlandse opleidingen procedureel tot stand komt. Daarbij is gekozen voor een systeem waarbij buitenlandse kunstopleidingen naar aanleiding van een concreet verzoek van het VvK door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (die deze bevoegdheid heeft gemandateerd; zie hierna) kunnen worden aangewezen als 'vergelijkbare opleidingen'. Om redenen van procedurele helderheid is in artikel 2 de aanwijzing gekoppeld aan een daartoe strekkend verzoek van het VvK. Verzoeken van anderen worden dus niet in behandeling genomen. Uit een oogpunt van zorgvuldige advisering over de vraag of de aanvrager een 'vergelijkbare opleiding' heeft voltooid, zal het VvK elke daarvoor in aanmerking komende buitenlandse opleiding aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dienen voor te leggen. Aangezien bij uitstek de stichting Nuffic, Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs en onderzoek, deskundig is in het beoordelen van de vergelijkbaarheid van buitenlandse opleidingen op het terrein van het hoger onderwijs, is in artikel 3 de desbetreffende aanwijzingsbevoegdheid aan de algemeen directeur van deze organisatie gemandateerd. Om praktische redenen voorziet dit artikel tevens in de mogelijkheid van ondermandaat. De algemeen directeur van de Nuffic (die niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen) heeft blijkens een brief van 28 september 1999, kenmerk D&O/569/360AI/avb, met deze mandaatverlening ingestemd (artikel 10:4 van de Algemene wet bestuursrecht).

De desbetreffende in mandaat genomen aanwijzingsbesluiten zijn te beschouwen als beschikkingen waartegen bezwaar (bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen) en beroep openstaat.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg.

Bijlage 9: Besluit weigering rijksvergoeding WIK

Besluit van 13 december 2000, houdende regels betreffende het weigeren van vergoeding van kosten van WIK-uitkeringen aan gemeenten, Stb. 2000, 596

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a *WIK: Wet inkomensvoorziening kunstenaars;*
- b *vergoeding: de vergoeding, bedoeld in artikel 36, eerste lid, onder a, van de WIK;*
- c *ten laste van de gemeente gebleven kosten: de volgens de kostenopgave, bedoeld in artikel 36, tweede lid, van de WIK, in enig kalenderjaar ten laste van de gemeente gebleven kosten van uitkeringen op grond van de WIK.*

Artikel 2

Vergoeding voor ten laste van de gemeente gebleven kosten wordt geweigerd, teruggevorderd of verrekend, voor zover het een uitkering betreft die is verleend in strijd met de bij of krachtens de WIK gestelde regels of die niet of niet volledig overeenkomstig de bij of krachtens de WIK gestelde regels is of wordt teruggevorderd.

Artikel 3

1 *voor zover als gevolg van het niet hebben voldaan aan de bij of krachtens de artikelen 6 en 30 van de WIK gestelde regels, niet kan worden vastgesteld of de ten laste gebleven kosten, uitkering betreft die is verleend in strijd met de bij of krachtens de WIK gestelde regels, of die niet overeenkomstig de bij of krachtens de WIK gestelde regels is of wordt teruggevorderd, wordt het bedrag van de te weigeren, terug te vorderen of te verrekenen vergoeding, vastgesteld op een percentage van de ten laste van de gemeente gebleven kosten.*

2 *Het percentage, bedoeld in het eerste lid, is:*

- a *bij een onvolledig of niet tijdig onderzoek: 0, 0,5 of 1;*
- b *bij een of meer tekortkomingen in de administratie: 0,5 of 1.*

3 *Indien een tekortkoming als bedoeld in het tweede lid, onder a, wordt vastgesteld in:*

- a *minder dan 15% van het betreffende bestand aan onderzoeken, dan wordt het in dat onderdeel als eerste genoemde percentage toegepast;*
- b *ten minste 15%, doch niet meer dan 50% van het betreffende bestand aan onderzoeken, dan wordt het in dat onderdeel als tweede genoemde percentage toegepast;*
- c *meer dan 50% van het betreffende bestand aan onderzoeken, dan wordt het in dat onderdeel als derde genoemde percentage toegepast.*

4 *Indien een tekortkoming als bedoeld in het tweede lid, onder b, wordt vastgesteld in:*

- a *een gedeelte van de administratie, dan wordt het in dat onderdeel als eerste genoemde percentage toegepast;*
- b *de gehele administratie, dan wordt het in dat onderdeel als tweede genoemde percentage toegepast.*

5 *Indien een tekortkoming als bedoeld in het tweede lid, betrekking heeft op een deel van het vergoedingsjaar, wordt het bedrag, bedoeld in het tweede lid, naar evenredigheid vastgesteld.*

Artikel 4

De artikelen 2 en 3 zijn niet van toepassing voor zover naar het oordeel van Onze Minister:

- a *de tekortkomingen van bijzondere aard of geringe betekenis zijn;*
- b *de gemeente zich voldoende heeft ingespannen om de tekortkomingen op te heffen.*

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2001.

Artikel 6

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit weigering rijksvergoeding WIK.

Bijlage 10: Toelichting Besluit weigering rijksvergoeding WIK

Op grond van artikel 38, derde lid, van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK) kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij tekortkomingen in de uitvoering van die wet vergoeding voor de ten laste van de gemeente gebleven kosten van uitkeringen op grond van de WIK weigeren dan wel, indien vergoeding reeds is betaald, deze geheel of gedeeltelijk terugvorderen of verrekenen. Artikel 38, vierde lid, van de WIK maakt het mogelijk dat omtrent het weigeren van vergoeding bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. Uit hoofde van rechtszekerheid en waarborging van rechtsgelijkheid jegens gemeenten wordt deze bevoegdheid thans benut.

De in artikel 38, derde lid, van de WIK opgenomen mogelijkheid om vergoeding van kosten te weigeren heeft betrekking op zowel de uitkeringskosten als de uitvoeringskosten van de WIK. In de onderhavige algemene maatregel van bestuur is op dit punt echter uitdrukkelijk een beperking aangebracht tot de uitkeringskosten. Na evaluatie van het onderdeel uitvoeringskosten WIK zal bekeken worden of gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid tot het stellen van nadere regels met betrekking tot het geheel of gedeeltelijk weigeren van de uitvoeringskosten (kosten van het gemeentelijk apparaat). Dit besluit bevat evenmin regels omtrent het weigeren van vergoeding van kosten aan de adviserende instelling als bedoeld in artikel 26 van de WIK. Invulling van de betreffende delegatiebepaling in de WIK (artikel 41, vierde lid, van de WIK) zal bij de eerste evaluatie van die wet worden gezien.

In artikel 2 van het onderhavige besluit is geregeld, dat de volgens opgave van burgemeester en wethouders ten laste van de gemeente gebleven kosten van uitkeringen op grond van de WIK niet voor vergoeding in aanmerking komen als het een uitkering betreft die is verleend in strijd met de bij of krachtens de WIK gestelde regels of die niet of niet volledig overeenkomstig de bij of krachtens de WIK gestelde regels is of wordt teruggevorderd. Het artikel impliceert, dat de minister bij de vaststelling van de vergoeding inzicht moet hebben in de mogelijke tekortkomingen in de uitvoering, die hebben geleid tot kosten, die in strijd met de wet zijn gemaakt of in strijd met de wet niet zijn teruggevorderd. De minister baseert zich hierbij op de (financiële) verantwoordingsinformatie van de gemeenten, aangeleverd conform artikel 4 van de Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften WIK. Hierbij dient tevens te worden nagegaan of burgemeester en wethouders de hun opgelegde verplichtingen als bedoeld in artikel 16 van WIK zijn nagekomen. Laatstgenoemd artikel betreft het tijdelijk geheel of gedeeltelijk weigeren van uitkering als de kunstenaar zich niet houdt aan de hem op grond van de WIK opgelegde verplichtingen. Voorts dient te worden nagegaan of burgemeester en wethouders advies aan de adviserende instelling hebben gevraagd alvorens op een aanvraag om uitkering te besluiten (artikel 19 van de WIK) en of burgemeester en wethouders de verplichting zijn nagekomen het recht op uitkering op te schorten indien niet alle gegevens noodzakelijk voor het kunnen beoordelen van het (voort)bestaan van het recht (tijdig) zijn aangeleverd (artikel 19 van de WIK).

Artikel 3

Het kan zijn, dat als gevolg van het niet nakomen van bepaalde verplichtingen door burgemeester en wethouders, de (on)rechtmatigheid van verstrekte uitkeringen niet of in onvoldoende mate kan worden vastgesteld. Het betreft hier enerzijds de verplichting van

burgemeester en wethouders tot het regelmatig onderzoeken of door belanghebbenden aan de voorwaarden voor het recht op uitkering wordt voldaan (artikel 6 van de WIK). Bij het niet nakomen van deze verplichtingen, hetgeen uit de administratie van de gemeente zal moeten blijken, kan niet worden nagegaan (noch door burgemeester en wethouders, noch door de minister) of uitkeringen rechtmatig zijn verstrekt. Anderzijds betreft het de verplichting tot het voeren van een administratie, zodanig dat de juiste, volledige en tijdige vastlegging zijn gewaarborgd van onder meer de beslissingen over aanvragen, onderzoeken, uitkeringen, vorderingen en verplichtingen en de hieruit voortvloeiende betalingen en ontvangsten (artikel 30 van de WIK). Bij het ontbreken van een dergelijke administratie zal niet met zekerheid kunnen worden vastgesteld of uitkeringen in overeenstemming met de bij of krachtens de WIK gestelde regels zijn verstrekt.

Bij het niet nakomen van verplichtingen als hiervoor bedoeld wordt het bedrag van de te weigeren vergoeding vastgesteld op een percentage van de volgens opgave van burgemeester en wethouders ten laste gebleven kosten van uitkeringen op grond van de WIK. Met de hoogte van de percentages wordt aangesloten bij de percentages genoemd in artikel 8 van de Regeling financiering en verantwoording Abw, IOAW en IOAZ.

In artikel 4 is geregeld, dat de artikelen 2 en 3 niet van toepassing zijn voor zover naar het oordeel van Onze Minister de tekortkomingen bij de uitvoering van de WIK van bijzondere aard of geringe betekenis zijn en het geval burgemeester en wethouders zich naar zijn oordeel voldoende hebben ingespannen om de tekortkomingen op te heffen. Dit artikellid maakt het dus mogelijk om bij tekortkomingen in de gemeentelijke uitvoering van de WIK - geheel of gedeeltelijk - van het weigeren van vergoeding voor ten laste van de gemeente gebleven kosten af te zien.

Bij 'tekortkomingen van geringe betekenis' gaat het om fouten, waarmee slechts een gering financieel belang is gemoeid en om incidentele, in elke organisatie voorkomende fouten, zoals niet systematische rekenfouten bij de berekening van een individuele uitkering. Deze fouten worden wel aan de gemeente voorgelegd, met het oog op mogelijke aanpassing door die gemeente van de desbetreffende uitvoeringspraktijk, maar vormen in de regel geen aanleiding om vergoeding te weigeren. Onder tekortkomingen van bijzondere aard worden verstaan tekortkomingen die ontstaan als gevolg van een unieke gebeurtenis, die buiten de invloedssfeer van de gemeente ligt. Daarbij zal worden aangesloten bij de beleidsregels verbetertrajecten en zelfstandig beroep die met ingang van 1 januari 2001 in werking zullen treden.

Ook bij tekortkomingen van niet bijzondere aard of niet geringe betekenis kan van het weigeren van vergoeding worden afgezien, indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.

Burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wet. Van het college wordt verwacht dat zij bij door henzelf geconstateerde tekortkomingen in de uitvoering van de WIK die het gevolg zijn van organisatorische problemen of situaties van overmacht, planmatige activiteiten uitvoeren met als doel om op een zo kort mogelijke termijn die tekortkomingen op te heffen. Het kan echter zijn, dat de gemeentelijke inspanningen niet tijdig, dat wil zeggen: niet binnen de in het verbetertraject afgesproken termijn, het beoogde effect hebben bereikt. In dat geval kan Onze Minister besluiten om vergoeding voor kosten niet te weigeren indien naar zijn oordeel burgemeester en wethouders zich voldoende hebben ingespannen om het beoogde effect wel tijdig te bereiken.

In artikel 5 wordt geregeld dat dit besluit met ingang van het kalenderjaar 2001 voor het eerst wordt toegepast bij de vaststelling van de rijksvergoeding in het kader van de WIK.

I.1.5.3 Wet op de vaste boekenprijs

- 1 Inleiding
- 2 Een vaste boekenprijs: van zelfregulering naar wet
- 3 Principe, doel en globale inhoud
- 4 Wijzigingen per 2013
- 5 Toezicht

Wet op de vaste boekenprijs

*Mr. dr. T.A. Schiphof**

1 Inleiding

Sinds 1 januari 2005 kent Nederland een wettelijke regeling die verticale prijsbinding mogelijk maakt in de boeken- en muziekwetgevingbranche. Deze bijdrage geeft een korte toelichting op de achtergronden van de Wet op de vaste boekenprijs (Wvb), de inhoud en de belangrijkste recente wijzigingen.

2 Een vaste boekenprijs: van zelfregulering naar wet

Vanaf 1909 (muziekwetgeving) en 1923 (boeken) tot 2004 bestond er in Nederland een vaste boekenprijs, die gestoeld was op afspraken in twee branches: het boekenvak en de muziekwetgeving. De uitgeverij bepaalde volgens die afspraken de minimumconsumentenprijs voor een uitgave, en de handelaars verplichtten zich die prijs ook daadwerkelijk te vragen.

Dit systeem van privaatrechtelijk georganiseerde verticale prijsbinding stond op gespannen voet met de mededingingswetgeving, zoals die sinds 1962 in Nederland bestaat. Er werd telkens ontheffing gevraagd en verleend, de laatste met een looptijd tot 1 januari 2005. Een nieuwe ontheffing per die datum was onzeker, omdat inmiddels een nieuwe en strengere mededingingsregeling was ingevoerd, de Mededingingswet – die nog steeds van kracht is.

Het was aan het begin van deze eeuw onduidelijk of er opnieuw ontheffingen verleend zouden kunnen worden. Bovendien was er druk vanuit de Europese Commissie, omdat een vaste boekenprijs ook op gespannen voet staat met de Europese regels voor een vrije markt. In deze setting ontstond een initiatiefwetsvoorstel van Dittrich (D66), Halsema (GroenLinks) en Van Nieuwenhoven (PvdA).¹

Door de wettelijke regeling is er een uitzondering ontstaan op het regime van de Mededingingswet (*lex specialis*), en er is aansluiting gezocht bij bestaande regelingen in andere Europese landen, die geen bezwaar ontmoetten bij de Europese Commissie. Op basis van de wet zijn er twee uitvoeringsregelingen (gedelegeerde regelgeving): het Besluit vaste boekenprijs en de Regeling vaste boekenprijs.

3 Principe, doel en globale inhoud

Het wetsvoorstel diende uitdrukkelijk een cultuurpolitiek doel. Het beoogde de voorwaarden te creëren voor een 'ruim verspreid net van boekwinkels en muziekwetgeving met een groot en

gevarieerd assortiment'.² Met uitzondering van schoolboeken geldt voor Nederlands- of Friestalige boeken en voor muziekkuitgaven dezelfde verkoopprijs, door de uitgever of importeur vast te stellen.

Deze prijs geldt in principe voor onbepaalde tijd, maar kan halfjaarlijks worden aangepast. Na een jaar kan de vaste prijs worden opgeheven. De wet en de uitvoeringsregels maken een aantal uitzonderingen en bijzonderheden mogelijk, zoals afwijkende prijzen voor afname en verkoop door boekenclubs, toegestane kortingen (kwantumkorting, verkoop aan onderwijsinstellingen, bibliotheken) en bijzondere prijzen (promotionele acties).

4 Wijzigingen per 2013

De wet van 2004 voorzag in een evaluatie na vijf jaar. Mede op grond van die evaluatie³ zijn er per 1 juli 2013 wijzigingen in de wet aangebracht, waaronder een verkorting van genoemde termijn naar vier jaar.⁴ De volgende evaluatie staat dus al weer voor de deur; minister Bussemaker heeft beloofd om begin 2014 met een brief hierover te komen.

Andere doorgevoerde wijzigingen per 1 juli 2013 zijn de volgende:

- Werknemerskorting: een verkoper, uitgever of importeur mag één exemplaar tegen een lagere prijs dan vastgesteld aan een werknemer verkopen. Als argumenten hiervoor werd naar voren gebracht dat het gebruikelijk is dat in andere branches kortingen voor werknemers gebruikelijk zijn, en dat het de belezeneid van de werknemers bevordert.
- De vaste prijs voor buitenlandse muziekkuitgaven is afgeschaft. Er waren problemen omdat koersschommelingen niet direct in de prijs mochten worden verdisconteerd en omdat er verschillende importeurs van dezelfde producten kunnen zijn. Dit zorgde ervoor dat er verschillende consumentenprijzen ontstonden.
- Invoering auteurskorting: het verkopen van een boek of muziekkuitgave aan de auteur mag tegen een aangepaste prijs als het om promotiedoeleinden gaat. Als de auteur het boek aan consumenten verkoopt moet hij wel de vastgestelde prijs in rekening brengen.
- Een verkoper mag niet meewerken aan een constructie waarbij een derde partij de consument een geldelijk voordeel geeft. Hiermee wordt geprobeerd *cash-back*constructies tegen de houden, waarbij niet de verkoper, maar een andere partij feitelijk voor een korting zorgt.
- Bijzondere regeling voor de Koninklijke Bibliotheek (KB): de vaste prijs geldt niet bij de verkoop van één exemplaar ten behoeve van het depot van de KB.
- Technische aanpassingen die vooral te maken hebben met de uitvoeringspraktijk van het Commissariaat voor de Media, de toezichthouder.

Bij amendement vroeg de Tweede Kamer om naast schoolboeken ook studieboeken uit te zonderen van het Wvb-regime. Inmiddels is duidelijk dat de term 'studieboek' moeilijk te definiëren valt. Zo kunnen boeken die niet als zodanig op de markt zijn gebracht toch als studieboek worden voorgeschreven. Om deze reden is deze bepaling wel in de wettekst gekomen, maar nog niet ingevoerd.⁵ De komende evaluatie moet (ook) op dit punt meer duidelijkheid brengen.

5 Toezicht

Het bestuursrechtelijk toezicht op de naleving van de wet is in handen gelegd van het

Commissariaat voor de Media. Het heeft de bevoegdheid boetes op te leggen van maximaal 90.000 euro. Hierbij volgt men de Beleidslijn sanctiemaatregelen vaste boekenprijs 2011.

Om een indruk te krijgen van de mogelijke sancties volgen hier de boetes die het Commissariaat in de eerste zeven maanden van 2013 oplegde: Bol.com kreeg tweemaal een boete wegens het niet toepassen van de wet, van respectievelijk 1000 euro en 5000 euro; de uitgeverij Prometheus ontving een boete van 1 euro wegens een onjuist melding; Coöp moest 1000 euro betalen voor het driemaal niet toepassen van de wet; een minder bekende uitgever kreeg 2 euro boete voor het nalaten van een melding en voor een ongeoorloofde korting; Albert Heijn moest het niet toepassen van de vaste boekenprijs in een filiaal in Vlissingen voor twee boeken bekopen met een boete van 1 euro; en VBK (de rechtsopvolger van Veen Magazines) kreeg de hoogste boete in genoemde periode, namelijk 4000 euro voor niet-toepassing.

Het Commissariaat geeft ook op verzoek zogenaamde bestuurlijke rechtsoordelen en niet-officiële informatie over de (toepassing van de) Wvb.⁶

-
- * Universitair docent Mediastudies, Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.
- ¹ *Kamerstukken II* 28 652, Stb. 2004, 623.
- ² *Kamerstukken II* 28 652, nr. 3, p. 1.
- ³ A. Noteboom, C. Schrijvershof en R. Goudriaan (2009) 'Evaluatie van de Wet op de vaste boekenprijs. Een kwantitatieve analyse', APE, Den Haag.
- ⁴ *Kamerstukken II* 32 641, Stb. 2013, 161.
- ⁵ *Kamerstukken II* 32 641 G, brief van de minister van onderwijs, cultuur en wetenschap.
- ⁶ Zie www.cvdm.nl voor links naar de relevante regelgeving, (boete)besluiten, rechtsoordelen en algemene informatie. Men kan zich daar aanmelden voor een door het Commissariaat verzorgde e-mail nieuwsbrief over de vaste boekenprijs.

(publicatie september 2013)

1.2

Provinces

1.2.1 Provinciaal cultuurbeleid

- 1 Inleiding
 - 2 Taak- en verantwoordelijkheidsverdeling
 - 2.1 Wettelijke taken
 - 2.2 Bestuurlijke afspraken
 - 2.3 Autonome provinciale taken
 - 2 Doelen, instrumenten en uitvoering
 - 3 Uitgaven en financiering
 - 4 Deel terreinen
 - 4.1 Kunsten
 - 4.2 Cultureel erfgoed
 - 4.3 Media en bibliotheken
 - 4.4 Amateurkunst en cultuureducatie
 - 5 Blik op de toekomst
 - 5.1 Coalitieakkoorden 2011
 - 5.2 Financiën en gevolgen
- Literatuur

1.2.2 Provinciale cultuurnota's, beleidsstukken en regelingen

I.2.1 Provinciaal cultuurbeleid

*Marlies Tal en Vera Meewis**

1 Inleiding

Cultuur, in de beperkte definitie van kunst, erfgoed en media, is een van de vele beleidsonderwerpen waar provincies zich mee bezighouden. Op de website van de vereniging van de twaalf Nederlandse provincies, het Interprovinciaal Overleg (IPO), staat onder het dossier cultuur te lezen dat provincies veel waarde hechten aan culturele voorzieningen en hun culturele identiteit: 'Beide maken de provincie immers aantrekkelijk om er te wonen, werken en recreëren. Op het gebied van cultuur spelen provincies een *regisserende, verbindende* en *ontwikkende* rol. Samen met andere partijen spannen ze zich in voor optimale toegankelijkheid en kwaliteit van de culturele voorzieningen en een herkenbare en onderscheidende identiteit.'¹

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk leest u over de huidige taken en verantwoordelijkheden van de provincies op het gebied van cultuur. Welke opvattingen zijn er over de rol van de provincie? Hoe ziet de verdeling van taken eruit tussen rijk, provincies en gemeenten? Hoe is dat geregeld via wetten en bestuurlijke afspraken? En welke taken en verantwoordelijkheden nemen provincies autonoom op zich?

De tweede paragraaf geeft een indeling van doelen, instrumenten en uitvoering van provinciaal cultuurbeleid. Welke doelen worden geformuleerd, welke instrumenten worden ingezet en hoe wordt het beleid uitgevoerd? Door de provincie zelf en/of door steunfunctie instellingen of andere instellingen en organen?

De derde paragraaf biedt een overzicht van provinciale uitgaven en financiering van cultuur. Wat geven de provincies gezamenlijk uit, wat is hun aandeel in de totale overheidsuitgaven aan cultuur, en hoe betalen ze dat?

In de vierde paragraaf wordt het provinciale cultuurbeleid afgebakend. Wat zijn de hoofdlijnen van het beleid en welke deelterreinen zijn te onderscheiden? De deelterreinen Kunsten, Cultureel Erfgoed, Media en bibliotheken, Amateurkunst en Cultuureducatie worden nader uitgewerkt.

In de vijfde paragraaf kijken we vooruit naar de nabije toekomst en de cultuurnotaperiode 2013-2016.

Welke onderdelen van het cultuurbeleid behoren nog tot de kerntaken? Waar worden nog

middelen aan uitgegeven?

2 Taak- en verantwoordelijkheidsverdeling

De overheid voert cultuurbeleid op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. Het rijk is verantwoordelijk voor de landelijke culturele infrastructuur, gemeenten houden zich bezig met de uitvoering op lokaal niveau. Maar waar houdt de provincie zich mee bezig? Bij voortdurende - al sinds de Grondwetsherziening van 1848 - steekt de discussie over de toegevoegde waarde van het middenbestuur de kop op en moeten de provincies hun bestaan als tussenlaag verdedigen. In het onlangs afgesloten Bestuursakkoord 2011-2015 wordt gepleit voor een 'krachtige, kleine en dienstverlenende overheid, die zich tot haar kerntaken beperkt en waar taken zo dicht mogelijk bij de burger worden belegd'.² Behoort cultuur wel of niet tot de provinciale kerntaken? Hier zijn de meningen over verdeeld.

In het Regeerakkoord (2010) van het kabinet-Rutte worden ruimte, economie en natuur als enige provinciale kerntaken benoemd. Maar in het Bestuursakkoord 2011-2015 wordt ook cultuur tot de kerntaken van de provincies gerekend, namelijk 'daar waar dit de lokale belangen overstijgt'. Staatssecretaris Zijlstra beaamt dit in zijn Kamerbrief 'Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid' (2011) en voegt eraan toe: 'Provincies zetten zich in voor de diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen in de regio en zijn verantwoordelijk voor de financiering van regionaal erfgoed, waaronder provinciale collecties en musea.'³ Een bredere taakopvatting dus dan het kabinet er in het Regeerakkoord op nahield maar wel in overeenstemming met het advies van de commissie-Lodders, die zich in 2008 boog over de taakstelling van de provincies.

De commissie-Lodders stelt in haar rapport namelijk dat de provincies dé bestuurslaag vormen die de volle verantwoordelijkheid moet krijgen en nemen voor het bovenlokale en regionale ruimtelijk-economisch beleid inclusief cultuur, oftewel voor het regionale omgevingsbeleid. Op het terrein van cultuur heeft de provincie een taak waar het de aanwezigheid en regionale spreiding van culturele voorzieningen betreft. Provincies investeren fors eigen middelen in de provinciale culturele infrastructuur. Cultuur, in de betekenis van cultuurhistorisch erfgoed, heeft daarbij raakvlakken met ruimtelijke ordening, landschap en ruimtelijke kwaliteit en vormt in die zin onderdeel van het integrale omgevingsbeleid.⁴

In een gezamenlijke nota getiteld *Profiel Provincies*⁵ (2010) deelden de provincies zelf mee hun aandacht en middelen te willen focussen op een aantal kerntaken, te weten:

- duurzame ruimtelijke ontwikkeling en inrichting, waaronder waterbeheer;
- milieu, energie en klimaat;
- vitaal platteland;
- regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer;
- regionale economie;
- culturele infrastructuur en monumentenzorg;
- kwaliteit van het openbaar bestuur.

Onder de kerntaak culturele infrastructuur en monumentenzorg verstaat de nota *Profiel Provincies* het volgende: 'Provincies waarborgen diversiteit en spreiding van cultuur in de regio.' De provincie is daarnaast verantwoordelijk voor de ondersteuning van gemeenten bij taken op het terrein van

erfgoed en archeologie. Mede hiertoe zijn de steunfuncties monumentenzorg en archeologie in 2009 gedecentraliseerd naar de provincies. Daarnaast is er in het kader van de economische crisis een gezamenlijke aanpak voor de restauratie van rijksmonumenten afgesproken en is er een steviger positie voor provincies bij de uitvoering van gebiedsgerichte monumentenzorg vanaf 2011 (beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg). De Regionale Historische Centra worden gedecentraliseerd naar de provincies. Provincies zorgen voor een koppeling van deze belangen aan de ruimtelijke opgaven en economie. Op het gebied van cultuurparticipatie hebben provincies een rol in de tweedelijns-ondersteuning, in het bevorderen van de kwaliteit (consulenten) en in de regionale spreiding (toegankelijkheid). Daarnaast hebben de provincies de verplichting tot instandhouding van ten minste één regionale publieke omroep (Mediawet 2008). Rijk, provincies en gemeenten werken aan de vernieuwing van de bibliotheken door digitalisering en samenwerking met andere (culturele) instellingen. Als opdrachtnemer van het provinciale bibliotheekbeleid heeft elke provincie een Provinciale Serviceorganisatie (PSO), die ondersteunt bij het uitvoeren van de dienstverlening van basisbibliotheken. Tot het domein cultuur wordt ook de uitvoering van de Archiefwet gerekend en de uitvoering van de Provinciale Archiefinspectie. Voor Fryslân is Friese taal- en cultuurbeleid een kerntaak met een wettelijke basis.⁶

Deze korte tekst benoemt alle provinciale taken en verantwoordelijkheden. De basis van ieder provinciaal cultuurbeleid zijn de wettelijke taken en taken die voortkomen uit de bestuurlijke samenwerking met rijk en (grote) gemeenten. Vervolgens zijn er taken die provincies zelfstandig op zich nemen. Deze drieslag wordt nu verder uitgewerkt. In paragraaf 4 wordt voorts de geschiedenis van wetgeving en convenanten per deelterrein nader beschreven, indien relevant voor het begrip van de huidige situatie.

2.1 Wettelijke taken

In wet- en regelgeving wordt vastgelegd welk bestuursorgaan iets wel en niet mag of moet doen, en waarom, waarvoor en hoe de overheid geld mag of moet uitgeven. De Provinciewet regelt het bestuur van de provincies en de organen die daarbij een rol spelen. In de Provinciewet staan ook bepalingen over de financiën van de provincie. Binnen het cultuurbeleid voert de provincie wettelijke taken uit in het kader van de Archiefwet (1995), de Mediawet (2008), de Wet op het specifiek cultuurbeleid (2010), de Wet ruimtelijke ordening (2006), de Monumentenwet (1988) en de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (2006).

Het hoofdbeginsel van de Archiefwet (1995) is dat overheidsorganen verplicht zijn hun archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, en waar nodig zorg te dragen voor vernietiging. Provincies moeten aldus zorg dragen voor de archiefbescheiden van de provinciale organen en houden met behulp van de provinciale archiefinspectie extern toezicht op het archiefzorgdragerschap van de gemeentelijke Colleges van B&W. De Regionale Historische Centra worden vanaf 2012 gedecentraliseerd naar de provincies.

In de Mediawet (2008) is vastgelegd dat provincies zorgen voor de bekostiging van het functioneren van ten minste een regionale publieke omroep in de provincie door vergoeding van de kosten die rechtstreeks verband houden met het verzorgen van de regionale omroep - voor zover die kosten niet op andere wijze zijn gedekt - op zodanige wijze dat: a een kwalitatief hoogwaardig media-aanbod mogelijk is en continuïteit van bekostiging is gewaarborgd; en b in ieder geval per provincie het in 2004 bestaande niveau van de activiteiten met betrekking tot de verzorging van

media-aanbod door de regionale publieke media-instelling(en) ten minste gehandhaafd blijft.⁷

De provincie heeft ook wettelijke taken op het gebied van cultureel erfgoed. De Wet ruimtelijke ordening (2006) vormt het kader waarbinnen de drie bestuurslagen hun taken en bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijke ordening uitvoeren. Ze zijn alle verplicht structuurvisies op te stellen. Provincies worden verantwoordelijk voor het toezicht en de regie op het gebied van ruimtelijke ordening. Cultuurhistorische belangen moeten worden meegewogen zo staat te lezen in de Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (2009). De beleidsmatige visie op cultuurhistorie zal door gemeente, provincie en rijk ook in structuurvisies moeten worden opgenomen.

De Provinciewet biedt de mogelijkheid om monumenten aan te wijzen. De Monumentenwet (1988) geeft de provincie de bevoegdheid om archeologische attentiegebieden aan te wijzen. Met de inwerkingtreding van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (2006) is de bevoegdheid tot het aanwijzen van gemeentelijke archeologische depots voor vondsten bij de provincies belegd. Steunpunten monumentenzorg en archeologie zijn vanaf 2009 gedecentraliseerd naar de provincies. Zij hebben als taken het kosteloos aanbieden van een loket voor gemeenten, het zijn van een platform voor de afstemming tussen betrokken overheden en andere partijen en het bevorderen van kennis en deskundigheid bij gemeenten over wet- en regelgeving op het gebied van archeologie, cultuurlandschap en monumenten en de inhoudelijke praktijk daarvan.

In de Wet op het specifiek cultuurbeleid (2010) wordt het bekostigen en in stand houden van het bibliotheekwerk bij gemeentes en provincies gelegd. Het rijk heeft de bestelverantwoordelijkheid voor het openbare bibliotheekwerk; de uitvoering is belegd bij gemeenten. Provincies houden zich bezig met de ondersteuning, voornamelijk in het kader van de bibliotheekvernieuwing en basisbibliotheken via Provinciale Service Organisaties.

2.2 Bestuurlijke afspraken

Elke bestuurslaag voert eigen cultuurbeleid, maar door onderling overleg en afspraken wordt dat op elkaar afgestemd. De relatie tussen het ministerie van OCW en de andere twee overheden wordt bepaald door de Wet op het specifiek cultuurbeleid (1993) en het Besluit op het specifiek cultuurbeleid (2010). In het besluit wordt vermeld dat de minister specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten kan toekennen ten behoeve van het cultuurbeleid. De hoofdlijnen van landelijk cultuurbeleid, vastgesteld door OCW, worden onder andere uitgewerkt via programmasubsidies om specifieke en concrete beleidsdoelen te bereiken. Per programma wordt vastgesteld welke groepen van gemeenten of provincies hieraan kunnen deelnemen. Over de invulling vindt overleg plaats tussen OCW, IPO en VNG.

De Wet op het specifiek cultuurbeleid verschaft ook de mogelijkheid om complementair dan wel gezamenlijk verantwoordelijkheden te ontwikkelen voor het cultuurbeleid. Sinds 1997 sluit het rijk vierjarige bestuursovereenkomsten of cultuurconvenanten af met de landsdelen Noord, Oost, Midden, West en Zuid, waarin alle provincies en de grotere steden zijn vertegenwoordigd. Met Amsterdam, Rotterdam en Den Haag sluit het rijk aparte overeenkomsten. In de cultuurconvenanten worden afspraken gemaakt over culturele aangelegenheden en de culturele infrastructuur.

In het Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur overeengekomen door OCW, IPO

en VNG (2006) zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden voor het afsluiten van cultuurconvenanten vastgelegd. Hierin worden afspraken vastgelegd over het behoud, de versterking en de ontwikkeling van culturele instellingen, en over de toewijzing van financiële middelen. Provincies en gemeenten kunnen - bij voorkeur per convenantgebied - een cultureel profiel opstellen over de stand van zaken en de ambities voor de komende periode.

Ten minste één keer per jaar overleggen partijen over cultuurbeleid en de positie van instellingen, functies of activiteiten die voor een bepaalde regio van belang zijn. Voor een deel zijn afspraken gemaakt met afzonderlijke steden en provincies. Het rapport van de DSP-groep Verschil maken, een terugblik: Evaluatie subsidiesystematiek OCW (2010) zegt over deze landsdelige aanpak echter dat deze 'piept en kraakt',⁸ evenals de bereidheid van gemeenten en provincies tot afstemming met OCW. In de periode 2009-2012 zijn partners slechts deels landsdelen geweest.

Naast de afspraken in de cultuurconvenanten worden er ook aparte convenanten per beleidsonderwerp afgesloten tussen de drie overheidslagen. Over een aantal onderwerpen voeren de drie overheden regelmatig overleg en hebben zij onderling taken verdeeld. Zo waren er in het verleden de commissie-Zeevalking inzake het jeugdtheater (1986), het Archiefconvenant over de toegankelijkheid van archieven (2002-2006) en afspraken over de herstructurering van bibliotheken (2001-2008), waarmee provincies een regierol toebedeeld kregen in de zin van ondersteunen, coördineren en stimuleren van planvorming en implementatie van innovatie. Deze afspraken zijn per definitie van tijdelijke aard, anders zouden zaken wettelijk geregeld moeten worden.

2.3 Autonome provinciale taken

Alle beleidsonderwerpen die niet op een wettelijke grondslag berusten, en waar geen bestuurlijke afspraken over bestaan, vallen onder de autonome beleidsruimte van de provincie. Zo heeft de provincie geen wettelijke taken op het gebied van podiumkunsten, beeldende kunst, amateurkunst en cultuureducatie, maar ontplooiën sommige provincies er toch activiteiten voor. Deze autonome onderdelen van het cultuurbeleid worden bovenlokaal opgepakt. Er wordt gelet op 'witte vlekken', plekken met weinig culturele activiteit. De provincie kiest zelf in welke rol zij opereert: subsidieverlener, opdrachtgever, partner, stimulator, regisseur, bemiddelaar, ondersteuner, expert, netwerker of fondsenwerver.

Provincies zetten uiteenlopende regelingen, middelen en instellingen in om de diverse eigen doelstellingen van hun cultuurbeleid te verwezenlijken. Samen met de andere taken en verantwoordelijkheden leggen ze hun beleid vast in een cultuurnota. Deze nota is altijd een uitvloeisel van wat het provinciaal bestuur aan plannen heeft op het terrein van cultuur. De cultuurnota's bevatten beleidslijnen en programma's voor een periode van vier jaar. Grotere steden ontwikkelen hun eigen cultuurbeleid en kunnen partner van de provincie zijn. Kleinere gemeenten zijn vaak doelgroep van het provinciale beleid. Provincies leggen dus eigen accenten in hun cultuurbeleid, kiezen eigen thema's en prioriteiten, waardoor het beleid per provincie ondanks wetgeving en bestuurlijke afspraken toch uiteenloopt.

2 Doelen, instrumenten en uitvoering

Welke doelen streven de provincies met hun cultuurbeleid na? De cultuurnota's geven hier inzicht in. Er zijn cultuurnota's voor de huidige periode 2009-2012. Een enkele provincie heeft voor de

periode 2013-2016 de cultuurnota al (in concept) klaar.

Provincies stellen allerlei doelen op. Algemeen beeld is dat er doelen en/of programma's geformuleerd worden voor de productie van cultuur, en de innovatie daarbinnen; voor de spreiding en toegankelijkheid van voorzieningen in de culturele infrastructuur; voor de participatie aan cultuur om zo veel mogelijk mensen mee te laten doen; en voor het behouden, ontwikkelen en promoten van materieel en immaterieel erfgoed, de ruimtelijke kwaliteit en identiteit van de provincie. De provincies willen samenhang in de culturele sector stimuleren, en tussen cultuur en andere maatschappelijke sectoren. Verbinden en versterken zijn woorden die vaak terugkomen in de cultuurnota's.

Over het verschil tussen het cultuurbeleid van provincies en de andere twee bestuurslagen staat in het provinciale pamflet *Kiezen in Cultuurbeleid (2005)* het volgende:

Waar het Rijk en de gemeenten hun budget vastzetten in de exploitatie van culturele instellingen, landelijke fondsen en culturele accommodaties, kenmerken provincies zich door een grotere wendbaarheid en keuzevrijheid in de inzet van het beschikbare budget en instrumenten van cultuurbeleid. Provincies zijn de makelaar of de schakel in het kunst- en cultuurbeleid in Nederland. Zij kunnen door hun zicht op de kunst en cultuur en hun wendbaarheid vernieuwing en ontwikkeling signaleren en faciliteren.⁹

Welke instrumenten worden vervolgens ingezet om doelen te bereiken? Dit zijn allereerst de structurele, vierjarige subsidies aan uitvoerende culturele instellingen (instellingen op het terrein van amateurkunst, cultuureducatie, theater, muziek, festivals, musea, bibliotheken, volkscultuur, streektaal, cultureel erfgoed, monumenten, archeologie, archief en media). Deze kunnen medege subsidieerd worden (vastgelegd in een cultuurconvenant) door de gemeente waar ze gevestigd zijn, en/of door het rijk als de instelling tevens van landelijk belang is. Naast deze structurele vierjaarlijkse budgetten zijn er ook tussenvormen als (twee)jaarlijkse financiering mogelijk. Er is altijd incidenteel budget gereserveerd voor projectsubsidies en stimuleringsregelingen gekoppeld aan bepaalde beleidsprogramma's en doelstellingen. Ook wordt er geïnvesteerd in eenmalige projecten, bijvoorbeeld voor onderhoud en restauraties. Provincies kunnen hierbij ook voorwaarden stellen, zoals cofinanciering van gemeenten voor projecten die zich binnen die gemeente afspelen.

Ook worden middelen ingezet voor regionaal cultuurbeleid; de samenwerking met gemeenten om het provinciale en het gemeentelijke cultuurbeleid beter op elkaar te laten aansluiten. Sommige provincies kennen een gebiedsgerichte benadering waarbij ze afspraken maken met groepen van gemeenten. Dit gebeurt onder andere in Groningen (Regionale Cultuurplannen en Regionale Creatieve Netwerken). Ook Overijssel en Drenthe kennen afspraken met gemeenten en in Gelderland wordt dit via de steunfunctieinstelling gedaan. Noord-Holland heeft gebiedsspecifiek beleid in zogenaamde RAS-gemeenten. Naast al deze beleidsinstrumenten wordt ook geld vrijgemaakt voor cultuurmarketing, het 'aan de man brengen' van kunst, erfgoed en media.

Een laatste belangrijk beleidsinstrument is de bekostiging van een aantal steunfuncties voor de onderdelen amateurkunst, cultuureducatie, beeldende kunst, archeologie en monumentenzorg, erfgoed en bibliotheken, evenals andere (tijdelijke) provinciale organen. Deze instellingen verzorgen de uitvoering van - gedeeltes van - het provinciaal beleid. De provincie kan er namelijk voor kiezen zelf beleid uit te voeren, door subsidies rechtstreeks aan uitvoerende instellingen te verstrekken, met bijbehorende verantwoordingsplicht, of zelf regelingen op te stellen waar instellingen middelen

kunnen aanvragen voor projecten. Maar de provincie kan ook de uitvoering op afstand plaatsen en beleggen bij een steunfunctie of een ander onafhankelijk orgaan. De steunfuncties beschikken over expertise in een bepaald domein en informeren en adviseren een specifieke doelgroep. Hiertoebeheren zij vaak informatieve websites en beleggen zij bijeenkomsten. Ze kunnen eigen projecten ontwikkelen of brengen als tussenpersoon partijen bij elkaar. Ook kunnen ze subsidiebeleid uitvoeren. Andere organen waar taken belegd worden zijn bijvoorbeeld commissies die de provincie van advies voorzien over de subsidieverstrekking, tijdelijk samengestelde jury's voor de beoordeling en uitreiking van provinciale prijzen, of besturen van provinciale fondsen als het Jeugdcultuurfonds of fondsen voor restauraties aan monumenten.

3 Uitgaven en financiering

Hoe bekostigen de provincies hun (cultuur)beleid? Provincies zijn voor de bekostiging van hun structurele taken voor het grootste deel afhankelijk van het rijk. Het rijk verdeelt middelen over de provincies via het Provinciefonds (dat uit de belastingopbrengsten wordt gevuld). Provincies heffen ook eigen belasting, bijvoorbeeld over motorrijtuigen. Dan zijn er nog overige inkomsten, zoals rente over reserves en leges voor vergunningen. Deze inkomsten mag de provincie naar eigen inzicht besteden.

Daarnaast ontvangen provincies (tijdelijke) doeluitkeringen van het rijk. Dit zijn middelen voor vast omschreven doelen als verkeer en vervoer, jeugdzorg of landelijk gebied. Het bedrag dat een provincie ontvangt is afhankelijk van het aantal inwoners, de oppervlakte en regionale omstandigheden. De laatste jaren is het rijksbeleid om het aantal doeluitkeringen te verminderen. Daarom zijn doeluitkeringen als de Geldstroom BKVB gestopt, en is het Actieplan Cultuurbereik (met grote moeite) omgezet in een regeling bij het in 2009 gestarte Fonds voor Cultuurparticipatie.

Van Deijck-Hofmeester, Raijmakers en Van Deijck berekenen in de IPO-publicatie *De provincies: Kijk zo zit dat* (2007) voor de provincies ruim € 116 miljoen voor cultureel erfgoed, cultuureducatie en amateurkunst (zie tabel 1).

	<i>Cultureel erfgoed¹⁰</i>	<i>Amateurkunst en cultuureducatie</i>	<i>Som Cultureel erfgoed en Amateurkunst en cultuureducatie provincies 2005</i>
Groningen	4.523.267	1.278.700	5.801.967
Friesland	8.708.288	2.035.686	10.743.974
Drenthe	4.375.551	1.832.235	6.207.786
Overijssel	3.050.315	1.040.500	4.090.815
Gelderland	11.151.968	5.056.181	16.208.149
Flevoland	2.382.800	847.086	3.229.886
Utrecht	11.932.000	2.689.000	14.621.000

Noord-Holland	4.098.500	4.410.414	8.508.914
Zuid-Holland	5.902.080	2.087.483	7.989.563
Zeeland	4.216.432	1.744.848	5.961.280
Noord-Brabant	13.437.475	4.149.699	17.587.174
Limburg	12.425.234	2.941.060	15.366.294
TOTAAL	86.203.910	30.112.892	116.316.802
provincies			

Tabel 1 Cultuurbegrotingen provincies 2005 zoals opgenomen in *De provincies: Kijk zo zit dat*.

De OCW-publicatie *Cultuur in beeld* (2011) laat zien dat alle provincies samen in 2008 een bedrag van € 261 miljoen uitgaven aan de culturele sector (het budget voor Media staat hierbuiten). Gemeenten zijn de grootste financiers van cultuur. In 2008 was hun bijdrage € 1890 miljoen. Zij subsidiëren lokale voorzieningen. Het rijk droeg in 2009 € 860 miljoen bij aan de culturele sector.¹¹ De websites van de provincies (www.watdoetjeprovincie.nl) geeft hier ook informatie over, zie tabel 2.

	<i>Bibliotheekvernieuwing</i>	<i>Zorg voor cultuurhistorische waarden</i>	<i>Regionale omroep</i>	<i>Bereikbaar maken van kunst en cultuur</i>
Groningen	3.494.000	1.645.000	8.207.000	1.467.000
Friesland	3.464.000	2.546.000	10.471.000	6.550.000
Drenthe	2.865.000		8.116.000	1.831.000
Overijssel	4.944.000	3.265.000	9.960.000	5.145.000
Gelderland	10.184.000			
Flevoland	1.519.000	2.070.000	7.064.000	786.000
Utrecht	2.680.000	5.188.000	8.922.000	3.531.000
Noord-Holland	7.746.000		13.945.000	
Zuid-Holland	5.400.000	3.413.000	18.919.000	6.514.000
Zeeland	5.534.000	3.110.000	7.677.000	17.183.000
Noord-Brabant	6.661.000	14.329.000	15.116.000	5.072.000
Limburg				

Tabel 2 Bestedingen cultuur provincies 2008, bron website IPO, www.watdoetjeprovincie.nl, geraadpleegd 8 augustus 2011, gegevens onvolledig en alleen beschikbaar op aanvraag.

De begrotingen van de provincies in de cultuurnota's voor 2009-2012 zijn verschillend opgebouwd waardoor vergelijking op onderdelen niet mogelijk is. In tabel 3 zijn de totale bedragen per jaar die begroot zijn voor cultuur opgenomen.

	<i>Inwonertal¹²</i>	<i>Cultuurbegroting totaal 2009-2012 per jaar</i>
Groningen	574.092	10.464.202*
Friesland	644.811	45.978.000
Drenthe	489.918	22.277.000*
Overijssel	1.125.435	26.366.656**
Gelderland	1.991.062	12.080.812
Flevoland	383.449	13.156.973
Utrecht	1.210.869	28.988.000**
Noord-Holland	2.646.445	30.822.200
Zuid-Holland	3.481.558	36.602.055
Zeeland	380.984	20.857.196
Noord-Brabant	2.434.560	41.721.644**
Limburg	1.122.604	35.051.613
TOTAAL	16.485.787	324.366.351
provincies		

Tabel 3 Cultuurbegroting provincies 2009-2012 totaal per jaar, bron: cultuurnota's van de provincies - zie literatuurlijst

* gemiddelde van de vierjaarsbegroting

** prijspeil 2010

De drie tabellen geven enig inzicht in de budgetten van de verschillende provincies. Vergelijking is echter moeilijk omdat de bedragen niet altijd hetzelfde omvatten. Media bijvoorbeeld wordt soms wel meegerekend en bij andere provincies niet.

4 Deelterreinen

In deze paragraaf wordt het provinciale cultuurbeleid nader afgebakend. Aan de orde komt wat er door de provincie gedaan wordt op de deelterreinen kunsten, cultureel erfgoed, media en bibliotheken, amateurkunst en cultuureducatie. De sector kunsten bestaat op provinciaal niveau uit podiumkunsten en beeldende kunst en vormgeving. Voor de podiumkunsten gaat het om jeugdtheater, toneel, muziektheater, muziek, dans, festivals, manifestaties en projecten. Voor de beeldende kunst om aankopen, opdrachten, kunst in de openbare ruimte, organisaties,

manifestaties en projecten, werkplaatsen, kunstuitlen of geld dat naar gemeentes gaat. De sector cultureel erfgoed bestaat uit verschillende onderdelen: monumentenzorg, archeologie, archieven, regionale geschiedenis, streektaal en musea. Cultureel erfgoed valt voor een groot deel onder ruimtelijke ordening. Het cultuurbeleid richt de aandacht op cultuurhistorie van ruimtelijke ontwikkeling en toegankelijkheid. Van Deijck-Hofmeester en collega's vonden dat integraal werken met ruimtelijke ordening (cultuur, landschap, natuur, water, groen, ruimtelijke ordening) bij de provincies 'eerder regel dan uitzondering' is.¹³ De provinciale middelen gaan naar steunfuncties en kleinere organisaties die veelal steunen op vrijwilligers, de ontwikkeling van waardenkaarten en culturele planologie. Media betreft de instandhouding van een regionale omroep, zowel televisie als radio. In de bibliotheeksector heeft de provincie ondersteunende taken. En er is sprake van provinciale bemoeienis met de sectoren amateurkunst en cultuureducatie via subsidieregelingen vanuit bestuurlijke afspraken en de financiering van provinciale steunfuncties.

4.1 Kunsten

Podiumkunsten

De provincie heeft geen wettelijke taak op het gebied van de podiumkunsten, maar subsidieert samen met gemeenten en rijk, afgestemd via de cultuurconvenanten, wel professionele podiumkunst-organisaties die van bovenlokale betekenis zijn. Provincies beslissen zelf of en hoeveel middelen zij aan de podiumkunsten, gezelschappen en/of voorzieningen, besteden. Per provincie is er dan ook een gedifferentieerd beeld van subsidies voor festivals, producties, productiehuzen en werkplaatsen.

Het speelgebied van gezelschappen is doorgaans groter dan de standplaats en bestrijkt bestuurlijk het domein van meerdere gemeenten en soms zelfs meerdere provincies. In de jaren tachtig zijn er daarom afspraken gemaakt tussen de drie overheidslagen, die een einde maakten aan ingewikkelde subsidierelaties waarbij instellingen in de podiumkunsten dikwijls meer dan tien subsidienten hadden.

Door deze uitruil die betrekking had op de orkesten (commissie-Sutherland), de grote toneelgezelschappen (commissie-De Boer) en het jeugdtheater (commissie-Zeevalking) werd een substantieel bedrag onttrokken aan het Provinciefonds en het Gemeentefonds en overgeheveld naar het rijk, onder de begrijpelijke voorwaarde dat de gemeenten en provincies betrokken zouden worden bij besluiten over dat aanbod. Hiermee kwamen de provincies op het gebied van de podiumkunsten - met uitzondering van het jeugdtheater en de spreidingstaak - feitelijk bijna geheel buitenspel te staan.¹⁴

Tot en met 2012 zijn in de cultuurconvenanten afspraken vastgelegd over de gezamenlijke subsidiering van provincie, rijk en gemeenten voor orkesten, opera-, toneel- en dansgezelschappen en festivals. Over de samenwerking met de andere overheden na 2012 wordt in de Kamerbrief van staatssecretaris Zijlstra het volgende vermeld:

Het is aan de bestuurlijke partners om de omvang van aanvullende financiering te bepalen. De mate waarin gemeenten en provincies bereid zijn medeverantwoordelijkheid te nemen, wordt daardoor bepalend voor de actieradius van het orkest in zijn gebied of gemeente. Het betekent dat er verschillen zullen optreden tussen orkesten in de verschillende landsdelen.¹⁵

De podiumkunsten hebben in 2009 € 621 miljoen aan subsidies ontvangen van rijk, provincies en gemeenten. Van die subsidies is € 333 miljoen (52%) afkomstig van gemeenten, € 264 miljoen

(44%) van het rijk en € 24 miljoen (4%) van de provincies. Rijk en G4-gemeenten steunen met name muziek en muziektheater/opera. De overige gemeenten en provincies nemen gezamenlijk het grootste deel van het theater voor hun rekening. Ten slotte delen provincies en rijk de grootste verantwoordelijkheid voor dans.¹⁶ De rol van de gemeente is van oudsher vooral gericht op afname, doorfinanciering van de podia en schouwburgen.¹⁷

Jeugdtheater

Het jeugdtheater neemt een aparte plek in binnen de podiumkunsten. Volgend op de voorstellen van de commissie-De Boer inzake het jeugdtheater stelde de commissie-Zeevalking begin 1986 voor de primaire verantwoordelijkheid voor het jeugdtheater bij de provincies te leggen. De reden dit niet langer via het rijk te financieren, maar via de provincies is dat jeugdtheatergroepen zich immers in de eerste plaats manifesteren in de stad of regio van vestiging en vooral daar hun eerste contacten leggen met afnemers en publiek. Het rijk blijft verantwoordelijk voor het stimuleren van artistieke ontwikkeling, onderzoek en experiment en ondersteuning bij het opzetten van een infrastructuur. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor de afname en huisvesting. Onderling overleg tussen de overheidslagen gebeurt onder verantwoordelijkheid van het rijk.¹⁸ De provincies hebben dus sinds de nota-Zeevalking de hoofdverantwoordelijkheid gekregen voor het jeugdtheater. Die taak lijkt nu geruisloos buiten de deur gezet te worden. De eerste provincies houden er nu ook al mee op. Maar daarmee is deze kunstvorm nergens meer beleidsmatig onderdak.

Beeldende kunst en vormgeving

Met het decentraliseren van de Rijksgeldstroom Beeldende Kunst- en Vormgeving (BKV) (2009) naar de grote steden heeft de provincie geen wettelijke taken meer op het gebied van beeldende kunst en vormgeving. In de periode 2001-2008 ontvingen provincies middelen in de vorm van een specifieke uitkering. Vanaf 2009 worden deze middelen ingezet voor de Basisinfrastructuur van het rijk en de 35 stedelijke knooppunten, ofwel kerngemeenten.

Met de decentralisatie van de regeling BKV is de financiële ondersteuning voor beeldende kunst vanuit de provincies vanzelfsprekend afgenomen. Daarmee is niet gezegd dat de provincies geen bijdrage meer leveren aan de bekostiging van de beeldende kunsten. De provincie ondersteunt vaak nog wel het beeldende kunstbeleid bij de overige gemeenten die niet in aanmerking komen voor rijks geld. Sommige provincies hebben een eigen kunstcollectie en verlenen opdrachten aan beeldend kunstenaars. Ook subsidiëren provincies kunst in de openbare ruimte. Er zijn meerdere provincies actief in het ondersteunen van Centra voor Beeldende Kunsten voor distributie en vertoning van beeldende kunst en vormgeving binnen hun provincie. In andere provincies vervullen de steunfuncties een rol in het ondersteunen van de beeldende kunst. De provincies dragen ook bij aan de bekostiging van de provinciale kunstmusea en ondersteunen presentatie-instellingen uit de basisinfrastructuur. Het Rijk is de grootste financier van beeldende kunst en vormgeving met ruim € 70 miljoen euro. Naar schatting bedraagt de provinciale financiering van beeldende kunst en vormgeving slechts een bedrag van rond de € 5 miljoen. Dit bedrag is exclusief de bekostiging van de provinciale musea. De bedragen die hiermee gemoeid zijn, zijn niet bekend. Van gemeenten zijn geen precieze cijfers bekend.¹⁹

4.2 Cultureel erfgoed

Erfgoed

De rol van de provincie inzake erfgoed is voornamelijk gebaseerd op het wettelijk kader. In het bijzonder de al eerder genoemde wetten: Provinciewet, Wet ruimtelijke ordening (2006), de Monumentenwet (1988) en de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (2006).

Provincies hebben via de Provinciewet de bevoegdheid om provinciale monumenten aan te wijzen. Dit doen ze echter lang niet allemaal. Provincies geven ook subsidie voor de instandhouding van provinciale of gemeentelijke monumenten. Provincies hebben, anders dan de gemeenten, geen bij de Monumentenwet geregelde uitvoerende taak. Zij hebben alleen een adviserende taak.

Elke provincie heeft hiervoor een provinciaal steunpunt monumentenzorg en archeologie. Deze zijn in 2009 gedecentraliseerd naar de provincies. Het rijk heeft de financiële relatie met steunpunten beëindigd en taken plus geld overgeheveld naar provincies. De steunpunten hebben twee kernfuncties namelijk het ondersteunen van gemeenten bij de uitvoering van de gebouwde en archeologische monumentenzorg en het bieden van een platform waarin verschillende bij de monumentenzorg betrokken partijen informatie uitwisselen en de krachten bundelen. In elke provincie is tevens een monu-mentenwacht actief. Deze helpt eigenaren en beheerders om monumenten (gebouwd, archeologisch of landschappelijk) voor verval te behoeden.

In steeds meer provincies is ook sprake van een erfgoedhuis of vergelijkbare instelling (waar het steunpunt kan zijn ondergebracht) zoals Erfgoedhuis Zuid-Holland, Drents Plateau of Stichting Gelders Erfgoed. Deze richten zich op de gebundelde ondersteuning van beheerders en gebruikers van erfgoed. De provinciale erfgoedinstellingen zijn verenigd in het Overleg Provinciale Erfgoedinstellingen Nederland (OPEN).

In het kader van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (2006) kunnen provincies archeologische attentiegebieden aanwijzen. Maar volgens het rapport *De provincie tussen oude WRO en nieuwe Wro* (2009) van de Erfgoedinspectie kunnen provincies meer gebruikmaken van de mogelijkheden om cultuurhistorie te laten meewegen in de ruimtelijke ordening.

Meer specifiek gaat het hier om de beschermde stads- en dorpsgezichten en archeologische attentiegebieden. De meeste provincies zien beschermde gezichten niet als provinciaal belang, maar als rijks- en/of gemeentelijk belang.²⁰

Het Belvederebeleid (2000-2004), over de relatie tussen ruimtelijke inrichting en cultuurhistorie, en het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (2005-2008), een bundeling van architectuur- en Belvederebeleid, heeft geleid tot een meer complete en consistente inbreng van het cultuurbeleid in het ruimtelijk beleid.²¹ In 2009 heeft het rijk voorts de nota *Cultuurhistorische Waardenkaart*²² van Nederland uitgebracht, waardoor alle provincies cultuurhistorische waardenkaarten hebben opgesteld. Provincies stellen als uitvloeisel van deze nota's cultuurhistorische profielen vast en voeren zelf actief beleid op het gebied van cultuurhistorie. Profielen en kaarten spelen een sleutelrol in projecten op bijvoorbeeld ruimtelijk of economisch gebied. Tegelijk versterken ze de identiteit van de provincie.

De overheid zorgt voor wet- en regelgeving, en voor financiële en beheersmatige ondersteuning, om het erfgoed, voor zover het niet in het bezit is van de overheid zelf, te behoeden voor verval of vernietiging. Van Deijck-Hof-meester en collega's belichten de belangrijke rol van particulier initiatief in deze sector, op het gebied van financiën en vrijwillige inzet.²³ Voor een groot deel ligt de verantwoordelijkheid voor het behoud van cultureel erfgoed immers bij de eigenaren. Het

jaarbudget voor archeologie en monumenten in 2008 van alle provincies samen bedraagt € 56,5 miljoen. Daarvan wordt € 14 miljoen uitgegeven aan de eigen provinciale organisatie en de monumentenwacht. Voor restauratie en onderhoudssubsidies hebben de provincies € 28,5 miljoen beschikbaar.²⁴ Voor het overige deel van het budget wordt niet genoemd waaraan het besteed wordt. Als de private investeringen meegerekend worden, leidt dat tot grote bedragen, want elke overheidseuro ontlokt nog een private investering van € 2,2; de zogenaamde *multiplier*. Het particuliere initiatief gekoppeld aan private investeringen is belangrijk voor het monumentenbehoud.

Musea zijn belangrijk voor het behoud en beheer van materieel en immaterieel cultureel erfgoed, dat zij meteen ook toegankelijk maken voor publiek. De provincies subsidiëren met in totaal € 34 miljoen ongeveer 34 (CBS-onderzoek 2009 over cijfers 2007) geregistreerde (ledenlijst NMV/Stichting Museumregister) musea.²⁵ Het doel van de museumregistratie is het zichtbaar maken, bewaken en verbeteren van de kwaliteit van de Nederlandse musea en daarmee het verantwoord beheer van het culturele erfgoed in Nederland.²⁶

Archieven

Provincies hebben op basis van de Archiefwet (1995) een zorgplicht voor hun eigen archiefbescheiden en houden toezicht op de gemeentelijke zorgplicht voor archieven. Provincies bekostigen het bewaren van hun eigen archieven in Regionale Historische Centra (RHC's) vanaf 2012 zelf. De rijksbijdrage aan de RHC's wordt conform het regeerakkoord met € 5 miljoen gekort. Het rijk zal in de Archiefwet vastleggen dat provincies, net als andere overheden, verantwoordelijk zijn voor beheer en toegankelijkheid van de eigen overgedragen provinciale archieven. De twaalf provincies gaan per 1 januari 2012 structureel € 5 miljoen per jaar bijdragen aan de elf RHC's en - in het geval van de provincie Zuid-Holland - het Nationaal Archief in Den Haag. In het Bestuursakkoord 2011-2015 zijn afspraken tussen rijk en provincies hierover nader vastgelegd.

In dit akkoord onderschrijven het rijk, IPO en VNG gezamenlijk het belang van de taken die de RHC's uitvoeren: namelijk het verwerven, beheren, ontsluiten en toegankelijk maken van archieven voor een breed publiek. 'Het heeft voor Rijk, IPO en VNG een belangrijke meerwaarde dat de archieven van verschillende overheidslagen in de RHC's goed toegankelijk zijn voor het publiek. De samenwerking van de afgelopen jaren heeft zijn vruchten afgeworpen. Er worden verbindingen gelegd met collecties van andere culturele instellingen, waardoor er een rijk en gevarieerd aanbod op het gebied van (regionale en lokale) geschiedenis mogelijk is geworden. RHC's leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan een voor een breed publiek toegankelijk cultureel-erfgoed aanbod in elke provincie.'²⁷

Staatssecretaris Zijlstra van OCW heeft in juni 2011 de nieuwe Archiefvisie van het rijk aan de Tweede Kamer gepresenteerd. De archiefsector bevindt zich volgens hem vanwege de digitalisering van overheid en samenleving volop in transitie. Er is derhalve een innovatieslag nodig onder andere met behulp van bestuurlijke afspraken tussen de overheden en de sector om te zorgen dat we overheidsinformatie duurzaam beheren en het begrip openbaarheid een eigentijdse invulling geven. En dit alles onder de overkoepelende doelstelling om de Archiefcollectie NL als maatschappelijk kapitaal voor burgers en bedrijven optimaal toegankelijk te maken en zo te laten renderen.²⁸ De provincies komen als regionale bestuurslaag nadrukkelijker in beeld als mogelijke voortrekker en

coördinator van innovatie binnen hun regio.

4.3 Media en bibliotheken

Media

De Mediawet (2008) schrijft voor dat een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod wordt gegarandeerd, dat toegankelijk en betaalbaar is voor alle lagen van de bevolking. Dat aanbod bestaat uit radio, televisie, kranten en internet.²⁹ Ook ontwikkelingen in technologie, media-aanbod, mediaproductie, distributie en mediagebruik en de reclameregels zijn in deze vernieuwde multimediewet meegenomen.

De regionale omroep wordt grotendeels publiek gefinancierd en heeft aanvullend reclame-inkomsten. De financiering voor het niveau van activiteiten van omroepen in het jaar 2004 vindt vanaf 1 januari 2006 plaats door de twaalf provincies.³⁰ Het meeste van al het geld dat uitgegeven wordt in het provinciale cultuurbeleid gaat naar de regionale omroep, in totaal € 66,6 miljoen in 2005. Met de bijdrage van het rijk werd deze post in totaal bijna € 115 miljoen. Vanaf 2006 is de rijksbijdrage opgenomen in het Provinciefonds.³¹ In 2009 gaven gemeenten € 11 miljoen, provincies € 141 miljoen en het rijk € 655 miljoen aan media volgens de gegevens van het CBS.³²

Ondanks wettelijke verplichtingen zijn enkele provincies toch voornemens om te bezuinigen op hun mediabegroting. OCW heeft deze provincies erop gewezen dat de bezuiniging op de regionale omroep niet mag leiden tot een daling van het niveau van activiteiten, zoals vastgelegd in de Mediawet. Het Commissariaat voor de Media zal hierop toezien.

Bibliotheken

De Wet op het specifiek cultuurbeleid (2010) is de basis voor de wettelijke taken van de provincies op het gebied van bibliotheken. Provincies houden zich bezig met de ondersteuning van het openbare bibliotheekwerk, in het licht van bibliotheekvernieuwing en provinciale netwerkwerkvorming.

In 2009 is het Bibliotheekcharter 2010-2012 ondertekend door OCW, IPO en VNG. Provincies hebben nu de taak om zorg te dragen voor de ondersteuning van uitvoerend bibliotheekwerk. Dit bestaat uit een basispakket aan ondersteuning vanuit provinciale publieke middelen met daarin digitalisering, innovatie van collectiebeleid, opleidingen en kwaliteitszorg, marketing en logistiek. Daarnaast is er ruimte voor specifieke provinciale activiteiten.³³ OCW heeft plannen om de bibliotheekwetgeving te actualiseren. Met de digitalisering van informatie en toenemend gebruik van internet is deze namelijk sterk verouderd. Dit gebeurt in samenspraak met provinciale en gemeentelijke partners in het bibliotheekbeleid.

Elke provincie heeft een Provinciale Service Organisatie (PSO) (Noord-Holland en Zuid-Holland delen er een, ProBiblio net als Groningen en Drenthe, Biblionet), de opvolger van de Provinciale Bibliotheekcentrale (PBC). De lokale, door gemeenten gefinancierde, basisbibliotheken verzorgen de directe dienstverlening aan de klant. De PSO ondersteunt bij het uitvoeren van de dienstverlening. De PSO is in feite opdrachtnemer van het provinciale bibliotheekbeleid. Zij verzorgen ook de implementatie van landelijk overeengekomen innovaties.

Het aandeel van de drie overheden in de bekostiging van het bibliotheekwerk is als volgt:

provincies circa € 40 miljoen, gemeenten circa € 450 miljoen en de rijksoverheid circa € 36 miljoen.³⁴

4.4 Amateurkunst en cultuureducatie

De provincie heeft geen wettelijke taken op het gebied van amateurkunst. Gemeenten zorgen voor de subsidiering van plaatselijke activiteiten en verenigingen. Ze stellen repetitieruimten beschikbaar, subsidiëren evenementen en financieren centra voor de kunsten en muziekscholen. Provincies dragen uit eigen overweging zorg voor activiteiten op bovenlokaal niveau, de ondersteuning van provinciale steunfuncties en de instandhouding van provinciale voorzieningen voor amateurkunst.

De provincie heeft ook geen wettelijke taken op het gebied van cultuureducatie. Maar de provincie subsidieert toch de ondersteuning van cultuureducatie in het onderwijs, kunsteducatie buitenschools en bij culturele instellingen. De uitvoering is een taak voor de gemeenten. Gemeenten faciliteren cultureel aanbod voor scholen, bemiddeling van het aanbod en aansluiting binnenschools-buitenschools. Provincies zorgen voor de dekkende aanpak in het landelijk gebied, onder ander door provinciale ondersteunende instellingen voor kunst- en erfgoededucatie.

Alle provincies hebben ondersteunende instellingen op het terrein van amateurkunst en/of cultuureducatie. In enkele provincies is er één instelling die de ondersteuning voor amateurkunst en cultuureducatie combineert.³⁵ Deze instellingen werken voor en met overheden, het onderwijs, de amateurkunst en de professionele kunsten.³⁶ Hun rol is om samen te brengen en te binden, om samenwerking te bevorderen en kennis te leveren en te (laten) ontwikkelen. Sinds 2006 werken provinciaal werkende cultuurinstellingen samen in de Raad van twaalf, op dit moment bestaand uit vijftien partners.³⁷

De provinciale instellingen die voor de amateurkunst werken bieden vooral mogelijkheden tot deskundigheidsbevordering van de amateurkunstbeoefenaar zelf, het kader en de verenigingen. Ook het organiseren van de gelegenheid om de amateurkunstbeoefening zichtbaar te maken door middel van festivals, wedstrijden en evenementen en het informeren van de doelgroep staat centraal. Veelal werken de provinciale steuninstellingen echter niet voor de grote steden. Steden als Amsterdam en Den Haag vullen deze taak zelf in. Maar in Utrecht werd juist weer heel erg nauw samengewerkt tussen stad en provincie. Het lijkt op een landelijke dekking, maar de lokale situatie is erg wisselend en sterk onderhevig aan politieke veranderingen.

Instellingen die werken voor cultuureducatie bieden activiteiten die zich richten op het schoolbeleid, cultuureducatie activiteiten in kunst- en of cultuurmenu, deskundigheid van docenten, de interne cultuurcoördinator, het schoolmanagement, het bieden van netwerk(en) en projecten op het gebied van de actieve kunstbeoefening. Ze koppelen de vraag van scholen aan aanbod vanuit het culturele veld. Daarnaast gaat het om advies- en informatietaken.

Cultuureducatie en amateurkunst (en tevens volkscultuur) zijn aandachtgebieden van het Fonds voor Cultuurparticipatie en zijn onderdeel van de Regeling cultuurparticipatie provincies en gemeenten 2009-2012. Deze regeling is de opvolger van het Actieplan Cultuurbereik. Rijk, provincies en gemeenten met meer dan 90.000 inwoners werken al sinds 2001 samen om de cultuurparticipatie te bevorderen. Het Actieplan Cultuurbereik 2001-2004 had ten doel om meer en ander publiek voor cultuur te bereiken. Het plan bestond uit drie onderdelen: Cultuureducatie,

Cultuurbereik en Beeldende kunst en vormgeving. Het Actieplan Cultuurbereik werd in 2005-2008 voortgezet, toen zonder de Geldstroom BKV, met als doel 'het versterken van het cultureel bewustzijn van burgers door het vergroten van zowel het publieksbereik als de actieve participatie in kunst en cultuur'.³⁸

De Regeling cultuurparticipatie van het Fonds voor Cultuurparticipatie (FCP) dient hetzelfde doel: actieve cultuurparticipatie bevorderen. Doelstellingen zijn: meer mensen doen mee en er komen betere faciliteiten voor actieve cultuurparticipatie. De missie en doelstellingen van het FCP gelden als algemeen kader waarbinnen ruimte is voor eigen invulling van gemeenten en provincies. In de regeling zijn doelen, criteria en procedures vastgelegd voor de provinciale en gemeentelijke programma's cultuurparticipatie. Het rijk stelt jaarlijks € 13,9 miljoen beschikbaar in de vorm van een decentralisatie-uitkering via het Provincie- en Gemeentefonds. De decentralisatie-uitkering wordt verstrekt voor het stimuleren van cultuurparticipatie van alle burgers, opdat iedere Nederlander, te beginnen bij jongeren, actief in aanraking komt met een cultuurdiscipline.³⁹ Net als bij het Actieplan Cultuurbereik dienen gemeenten en provincies het bedrag uit de regeling te matchen. De provincies zetten de middelen als volgt in: als projectsubsidie via open aanvraagprocedure, via doelgerichte opdrachten of prestatiecontracten of via bijdragen aan kleinere gemeenten, al dan niet gerelateerd aan een gebiedsgerichte werkwijze. Ze verstrekken dus vooral subsidies, daarnaast faciliteren zij in de vorm van cultuurscouts en kennis.⁴⁰

In zijn Kamerbrief kondigt staatssecretaris Zijlstra voor 2013-2016 een programma 'Cultuureducatie met kwaliteit' aan in plaats van de Regeling cultuurparticipatie voor gemeenten en provincies waarover Rijk, gemeenten en provincies nieuwe bestuurlijke afspraken zullen maken. Gemeenten en provincies worden uitgenodigd programma's op te stellen die op lokaal niveau scholen en instellingen ondersteunen bij de versterking van de kwaliteit van cultuureducatie. Hiervoor is circa € 10 miljoen per jaar beschikbaar en matching door gemeenten en provincies verdubbelt dit bedrag.

5 Blik op de toekomst

De toekomst van het provinciale cultuurbeleid is vanwege verschillende ontwikkelingen in beweging. De kerntakendiscussie, die voor iedere provincie anders kan uitpakken, hangt sterk samen met bezuinigingen op het Provinciefonds en het decentraliseren van extra taken naar provincies (zoals de decentralisatie van de Regionale Historische Centra zonder extra middelen). Het beschikbare budget per provincie neemt af. Daardoor moeten er scherpe keuzes worden gemaakt, die ook het cultuurbeleid zullen treffen.

Daarnaast zijn er de opvallende ontwikkelingen in het landelijk cultuurbeleid. In de Kamerbrief van staatssecretaris Zijlstra zijn ingrijpende bezuinigingen op de culturele basisinfrastructuur vastgelegd. De provincies, vooral in het noorden en zuiden van het land, vrezen voor een verschraving van hun culturele infrastructuur als het rijk bepaalde regionale instellingen als orkesten en gezelschappen niet langer (mede)subsidieert. De provinciale bestuurders, die ook moeten werken met een krimpende begroting, herbezinnen zich op hun verantwoordelijkheden wanneer het rijk terugtreedt. Langgekoesterde cultuurpolitieke waarden van spreiding, toegankelijkheid en identiteit staan onder druk.

Of de provincie kan blijven functioneren als schakel tussen landelijke en lokale culturele infrastructuur moet worden bezien. Een eerste indicatie geven de nieuw afgesloten coalitieakkoorden na de provinciale verkiezingen in 2011. De geraamde omvang van de bezuinigingen van rijk, provincies en gemeenten laat zien dat instandhouding van de huidige culturele infrastructuur onmogelijk is. Exacte gevolgen na 2012 zijn al gedeeltelijk zichtbaar, maar moeten voor het grootste gedeelte nog blijken.

5.1 Coalitieakkoorden 2011

Cultuurnetwerk Nederland⁴¹ heeft geïnventariseerd of de nieuwe provinciale besturen cultuur als kerntaak ziet of niet. In negen van de twaalf provincies wordt cultuur expliciet als kerntaak bestempeld. De andere drie (Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Brabant) noemen voorbeelden van onderdelen die ze wel of niet zullen financieren. Cultuur wordt veelal verbonden aan ruimtelijke opgaven en/of economie. Ruimte hangt samen met cultureel erfgoed. Maar economie - in het bijzonder vestigingsklimaat, vrijetijdseconomie, toerisme, promotie en creatieve industrie - hangt naast erfgoed ook samen met de kunsten: het zorgen voor een gespreide culturele infrastructuur met aanbod waar inwoners en bezoekers gebruik van kunnen maken. Een ander belangrijk thema waar cultuur aan gerelateerd wordt is regionale identiteit (vooral erfgoed). Hier en daar wordt een relatie gelegd met sociaal beleid, maar dit is in elke provincie weer anders ingevuld, als leefbaarheid, krimp, vitaal platteland, vrijwilligers of sociale cohesie. In drie provincies (Noord-Brabant, Utrecht en Friesland), die steden hebben die meedingen naar de Europese Culturele Hoofdstad 2018, wordt hiervoor budget gereserveerd. Dit gaat vooral om festivals en evenementen. In Zuid-Holland waar Den Haag deze ambitie heeft, komt dit niet aan bod.

De toekomstige verantwoordelijkheden voor cultuur zullen nog verder moeten uitkristalliseren. Alleen Zuid-Holland, Utrecht en Drenthe spreken zich concreet uit over de afbouw, dan wel handhaving van autonome taken op het gebied van cultuurparticipatie en -educatie. Zuid-Holland ziet alleen erfgoed als kerntaak. Utrecht handhaaft cultuureducatie (met flinke bezuinigingen) en festivals en bouwt podiumkunsten en cultuurparticipatie af. Drenthe is op weg om de taken die in het rapport van de commissie-Lodders niet worden genoemd, af te gaan stoten. Er is dus geen overeenstemming over de status van cultuur als kerntaak. De coalitieakkoorden tonen aan dat provincies hun taken cultureel gebied verschillend opvatten en dat ze niet allemaal dezelfde keuzes maken.

5.2 Financiën en gevolgen

De bezuinigingen op kunst en cultuur zijn veel omvangrijker dan de € 200 miljoen waarover gesproken wordt in de Kamerbrief van staatssecretaris Zijlstra. Rijk, provincies en gemeenten bezuinigen samen meer dan € 700 miljoen, en mogelijk zelfs € 1 miljard, berekende Organisatieadviesbureau Berenschot. Gemeenten geven per jaar samen ongeveer € 2 miljard uit aan kunst en cultuur en provincies ongeveer 260 miljoen. De door de financieel-economische crisis ingegeven beperking van het Provinciefonds dwingt gemeenten en provincies tot forse bezuinigingen. De inperking aan uitgaven van gemeenten en provincies samen scheelt de cultuursector jaarlijks mogelijk meer dan € 600 miljoen.⁴²

Welke gevolgen de bezuinigingen in de verschillende provincies hebben voor het provinciale culturele leven en het cultuurbereik zal moeten blijken. Bestuurlijke afspraken, bijvoorbeeld over

het programma 'Cultuureducatie met kwaliteit' van het Fonds voor Cultuurparticipatie, zijn nog in de maak. De wettelijke taken zullen ondanks bezuinigingen moeten worden uitgevoerd en bekostigd. De ondersteuning van de productie van kunst lijkt een taak te worden die provincies niet meer of minder op zich zullen nemen. Steunfunctie instellingen die geen wettelijke basis hebben zullen waarschijnlijk worden gekort op hun provinciale subsidie en moeten meer inkomsten uit de markt halen. Over de bekostiging van autonome taken beslist elke provincie in vrijheid. Deze zullen dan ook in elke provincie anders worden ingevuld en uitgevoerd. Pas wanneer de nieuwe cultuurnota's voor de periode 2013-2016 het licht zien zal de uitwerking van het veranderend beleid duidelijk worden.

Literatuur

Berg, N. van den, Marlet, G., Ponds, R. & Woerkens, C. van (2011) *Podiumpeiler. Een monitor voor podiumkunsten en muziekindustrie*, Utrecht: Atlas voor gemeenten. In opdracht van MCN en TIN.

Deijck-Hofmeester, C. van, Raijmakers, W-J. & Deijck, E. van (2007) *De provincies: Kijk zo zit dat. De culturele infrastructuur op regionale schaal in kaart gebracht*, Den Haag: IPO.

Deijck-Hofmeester, C., Raijmakers, W-J. & Horst, A. van der (2005) *Kiezen in cultuurbeleid = De provincies kiezen in cultuurbeleid*, Den Haag: IPO.

Erfgoedinspectie (2009) *De provincie tussen oude WRO en nieuwe Wro. Beschermde stads- en dorpsgezichten en archeologische attentiegebieden bij de provincies*, Den Haag: Erfgoedinspectie.

Fonds voor Cultuurparticipatie (2008) *Regeling cultuurparticipatie provincies en gemeenten 2009-2012 van de Stichting Fonds voor Cultuurparticipatie*, 1 september 2008.

Hagenaars, P. & Meewis, V. (2010) 'Raad van twaalf: functies, rollen, taken en werkvelden', in M-J. Kommers (red.) *Zicht op... provinciale instellingen cultuureducatie*, Utrecht: Cultuurnetwerk Nederland, p. 6-22. Hoek, S. van den (2010) 'De provinciale en gemeentelijke programma's cultuurparticipatie', in T. Ijdens, M. van Hoorn, A. van den Broek & T. Hiemstra (red.) *Jaarboek Actieve Cultuurparticipatie 2010*, Utrecht: Fonds voor Cultuurparticipatie, p. 61-85.

Horst, A. van der & Zoutman, R. (2010) *Vershil maken, een terugblik: Evaluatie subsidiesystematiek OCW*, Amsterdam: DSP-groep. Interprovinciaal Overleg (2010) *Profiel provincies. Provincies: een eigentijds profiel*, Den Haag: IPO.

Laan, M.C. van der (2006), Brief van 2 juni 2006 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Laan, M.C. van der (2006) *Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur zoals overeengekomen door OCW, IPO en VNG, OCW*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; IPO, Interprovinciaal Overleg; VNG, Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Ladders-Elfferich, P.C. (2008) *Ruimte, regie en rekenschap. Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Meewis, V. (2011) *Cultuur in de provinciale coalitieakkoorden*, Utrecht: Cultuurnetwerk Nederland.

Ministerie van OCW (2010) *Kunst in cijfers*, Den Haag: Ministerie van OCW.

Ministerie van OCW (2011) *Cultuur in beeld*, Den Haag: Ministerie van OCW.

Ministerie van OCW (2010) *Trends in beeld 2010. Zicht op onderwijs, cultuur en wetenschap*,

Den Haag: Ministerie van OCW.

Ministerie van OCW, VNG & IPO (2009) *Bibliotheekcharter 2010-2012*, Den Haag: Ministerie van OCW/IPO/VNG.

Plasterk, R. (2009) *Beleidsbrief modernisering monumentenzorg*, Brief van 28 september 2009 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Raad voor de Kunst (1986) Advies Jeugdtheaterbeleid, 17(2) *Informatiebulletin*, p. 19-32.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen & Rijk (2011) *Bestuursakkoord 2011-2015*. Vinkenburg, B. (2011) 'Kappen geeft kaalslag, kiezen biedt kansen 1' *MMNieuws*, p. 3-5.

VVD & CDA (2010) *Reageerakkoord VVD-CDA. Vrijheid en verantwoordelijkheid*, Den Haag, 30 september 2010.

Weijnen, Th.J.G., Wils, J. & Berger, J.H.J. (2011) *In beeld: Nulmeting Sectormonitor Beeldende Kunst. Eindrapport. Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW*, Zoetermeer: Research voor Beleid. Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Brief van 10 juni 2011 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zijlstra, H. & Donner, P-H. (2011) *Archiefvisie*, Brief van 30 juni 2011 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Provinciale nota's

Provincie Groningen: STROOMVERSNELLING II, Cultuurnota 2009-2012.

Provincie Friesland 2012 voor Cultuur, taal en onderwijs.

Cultuur als Magneet, culturele en museale agenda van de provincie Drenthe voor 2009-2012.

Provincie Overijssel: Samen & Overijssel! Jeugd, sociale infrastructuur en cultuur 2009-2012.

Provincie Gelderland: Meer verbindingen, Cultuurbeleid 2009-2012. Provincie Flevoland: Op de maat van Flevoland, Cultuurnota 2009-2012. Provincie Utrecht: Cultuur is kracht, de provinciale cultuurnota 2009-2012. Provincie Noord-Holland: Cultuur op de kaart, 2009-2012.

Provincie Zuid-Holland: Cultuurplan 2009-2012, Mooi en Meedoen, Meer ruimtelijke kwaliteit en cultuurparticipatie.

Cultuur Continu II, Cultuurnota 2009-2012 van de Provincie Zeeland. Provincie Noord-Brabant: Koepelnota Cultuur 2008-2012, Brabant Boeit. Provincie Limburg: Provinciaal Beleidskader Cultuur 2009-2012.

Websites

www.cbs.nl

www.cultuurparticipatie.nl

www.cvdm.nl

www.debibliotheken.nl

www.iponl.nl

www.metatopos.org

www.monumenten.nl

www.museumregisternederland.nl

www.openerfgoed.nl

www.overheid.nl
www.raadvantwaalf.nl
www.rijksbegroting.nl
www.rijksoverheid.nl
www.roosrtv.nl
www.vng.nl
www.watdoetjeprovincie.nl

(publicatie februari 2012)

-
- * Dit artikel is geschreven door Vera Meewis en Marlies Tal vanuit hun respectieve functies als medewerker projecten en projectleider advies en onderzoek bij Cultuurnetwerk Nederland, expertisecentrum voor cultuureducatie. Met dank aan Piet Hagens, directeur en Teunis IJdens, senior onderzoek bij Cultuurnetwerk Nederland. Utrecht, november 2011.
- ¹ <www.ipo.nl/dossiers/cultuur>, geraadpleegd 08-08-2011.
 - ² Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen & Rijk (2011) *Bestuursakkoord 2011-2015*.
 - ³ Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Brief van 10 juni 2011 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
 - ⁴ Lodders-Elfferich, P.C. (2008) *Ruimte, regie en rekenschap. Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
 - ⁵ Interprovinciaal Overleg (2010) *Profiel provincies. Provincies: een eigentijds profiel*, Den Haag: IPO.
 - ⁶ Interprovinciaal Overleg (2010) *Profiel Provincies. Provincies: een eigentijds profiel*, Den Haag: IPO, p. 12.
 - ⁷ Mediawet 2008, art. 2.170.
 - ⁸ Horst, A. van der & Zoutman, R. (2010) *Verschil maken, een terugblik: Evaluatie subsidie-systematiek OCW*, Amsterdam: DSP-groep, p. 27.
 - ⁹ Deijck-Hofmeester, C., Raijmakers, W-J. & Horst, A. van der (2005) *Kiezen in cultuurbeleid = De provincies kiezen in cultuurbeleid*, Den Haag: IPO, p. 8.
 - ¹⁰ Onder cultureel erfgoed wordt hier verstaan: cultuur historie, monumentenzorg/archeologie, musea, regionale cultuur en geschiedenis, archieven.
 - ¹¹ De uitgaven van het ministerie van OCW aan kunsten, cultureel erfgoed en letteren en bibliotheken bedroegen over de periode 2005-2008 overigens gemiddeld €726 miljoen per jaar. Bron: Ministerie van OCW (2010) *Kunst incijfers*, Den Haag: Ministerie van OCW, p. 9.
 - ¹² www.metatopos.org, geraadpleegd mei 2011.
 - ¹³ Deijck-Hofmeester, C. van, Raijmakers, W-J. & Deijck, E. van (2007) *De provincies: Kijk zo zit dat. De culturele infrastructuur op regionale schaal in kaart gebracht*, Den Haag: IPO, p. 101.
 - ¹⁴ Laan, M.C. van der (2006), Brief van 2 juni 2006 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
 - ¹⁵ Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Brief van 10 juni 2011 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
 - ¹⁶ Berg, N. van den, Marlet, G., Ponds, R. & Woerkens, C. van (2011) *Podiumpeiler. Een monitor voor podiumkunsten en muziekindustrie*, Utrecht: Atlas voor gemeenten. In opdracht van MCN en TIN.
 - ¹⁷ Ministerie van OCW (2011) *Trends in Beeld*, Den Haag: Ministerie van OCW, p. 94.
 - ¹⁸ Raad voor de Kunst (1986) Advies Jeugdtheaterbeleid, 17(2) *Informatiebulletin* p. 19-32.
 - ¹⁹ Weijnen, Th.J.G., Wils, J. & Berger, J.H.J. (2011) *In beeld: Nulmeting Sectormonitor Beeldende Kunst. Eindrapport. Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW*, Zoetermeer: Research voor Beleid.
 - ²⁰ Erfgoedinspectie (2009) *De provincie tussen oude WRO en nieuwe Wro. Beschermde stads- en dorpsgezichten en archeologische attentiegebieden bij de provincies*, Den Haag: Erfgoedinspectie.
 - ²¹ Deijck-Hofmeester, C. van, Raijmakers, W-J. & Deijck, E. van (2007) *De provincies: Kijk zo zit dat. De culturele infrastructuur op regionale schaal in kaart gebracht*, Den Haag: IPO, p. 97.
 - ²² <www.belvedere.nu/download/Kaarten.pdf>.
 - ²³ Deijck-Hofmeester, C. van, Raijmakers, W-J. & Deijck, E. van (2007) *De provincies: Kijk zo zit dat. De culturele infrastructuur op regionale schaal in kaart gebracht*, Den Haag: IPO, p. 94.

- ²⁴ Plasterk, R. (2009) *Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg*, Brief van 28 september 2009 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ²⁵ Ministerie van OCW (2011) *Cultuur in beeld*; Den Haag: Ministerie van OCW, p. 72.
- ²⁶ <www.museumregisternederland.nl>.
- ²⁷ Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen & Rijk (2011) *Bestuursakkoord 2011-2015*.
- ²⁸ Zijlstra, H. & Donner, P-H. (2011) *Archiefvisie*, Brief van 30 juni 2011 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- ²⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2010). *Trends in beeld 2010. Zicht op onderwijs, cultuur en wetenschap*. Den Haag: Ministerie van OCW, p. 22-24
- ³⁰ <www.roosrtv.nl>.
- ³¹ <www.vng.nl/smartsite.dws?id=58046>, geraadpleegd 8 augustus 2011.
- ³² Centraal Bureau voor de statistiek, voorlopige cijfers 2009: <<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=70130ned&D1=a&D2=a&D3=l&HD=080519-1104&HDR=G2,G1&STB=T>>.
- ³³ Ministerie van OCW, VNG & IPO (2009) *Bibliotheekcharter 2010-2012*, Den Haag: Ministerie van OCW/IPO/VNG.
- ³⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011) *Cultuur in Beeld*, Den Haag: Ministerie van OCW, p. 99.
- ³⁵ Hageaars, P. & Meewis, V. (2010) 'Raad van twaalf: functies, rollen, taken en werkvelden', in M-J. Kommers (red.) *Zicht op... provinciale instellingen cultuureducatie*, Utrecht: Cultuurnetwerk Nederland, p. 6-22.
- ³⁶ Statement Raad van twaalf, september 2009. Bron: <www.raadvantwaalf.nl>.
- ³⁷ Website Raad van Twaalf: <www.raadvantwaalf.nl>.
- ³⁸ Deijck-Hofmeester, C. van, Raijmakers, W-J. & Deijck, E. van, *De provincies: Kijk zo zit dat. De culturele infrastructuur op regionale schaal in kaart gebracht*, Den Haag: IPO, p. 19.
- ³⁹ Regeling cultuurparticipatie provincies en gemeenten 2009-2012 van de Stichting Fonds voor Cultuurparticipatie, 1 september 2008.
- ⁴⁰ Hoek, S. van den (2010) 'De provinciale en gemeentelijke programma's cultuurparticipatie', in T. IJdens, M. van Hoorn, A. van den Broek & T. Hiemstra (red.) *Jaarboek Actieve Cultuurparticipatie 2010*, Utrecht: Fonds voor Cultuurparticipatie, p. 61-85.
- ⁴¹ Meewis, V. (2011) *Cultuur in de provinciale coalitieakkoorden*, Utrecht: Cultuurnetwerk Nederland.
- ⁴² Vinkenburg, B (2011) 'Kappen geeft kaalslag, kiezen biedt kansen', 1 *MMNieuws*, p. 3-5; 'Inkomsten cultuursector miljard euro lager in 2013', *NRC Handelsblad*, 25 augustus 2011.

I.2.2 Provinciale cultuurnota's, beleidsstukken en regelingen

De provincies–Kiezen in cultuurbeleid (2005)

Integrale beleidsnota cultuur, taal en onderwijs Provincie Fryslân (september 2012)

Overijssel Cultuurnota 2013-2016

Noord-Holland Cultuurnota 2009-2012

I.3

Gemeenten

I.3.1 Het cultuurbeleid van gemeenten: uitgangspunten

- 1 *Inleiding*
- 2 *Het belang van lokaal cultuurbeleid*
 - 2.1 Cultuurbeleid onverminderd belangrijk
 - 2.2 Gemeente grootste subsidiënt
 - 2.3 Gemeentelijk cultuurbeleid lijkt vaak stedelijk beleid
- 3 *De betekenis van kunst en cultuur voor een gemeente*
 - 3.1 Mondialisering en culturele identiteit
 - 3.2 Cultuurbeleid als hoeder van de identiteit van de stad
- 4 *De economische betekenis van cultuur*
 - 4.1 'Klassieke' impact analyse
 - 4.2 De creatieve stad
 - 4.3 Imago en city marketing
 - 4.4 Twijfel bij onderzoeksresultaten
- 5 *De sociale betekenis van cultuur*
 - 5.1 Cultuur in het sociale domein
 - 5.2 Onderzoek naar sociale effecten van cultuur
 - 5.3 Cultuurbeleid en het sociale domein in de praktijk
 - 5.4 Kritiek
- 6 *De betekenis van gemeenten voor kunst en cultuur*
 - 6.1 Gemeenten bieden constitutioneel en cultureel tegenwicht
 - 6.2 Pluriformiteit
 - 6.3 Steun aan kunstenaars
 - 6.4 Ruimtelijk en onderwijsbeleid
- 7 *De verantwoordelijkheid van de gemeente*
- 8 *Thorbecke en lokale cultuurpolitiek: afstand versus betrokkenheid*

I.3.2 Voorzieningenniveaus van kleine en grote gemeenten

- 1 *Gegevens over patronen in gemeentelijk cultuurbeleid*
 - 1.1 Verkenning
 - 1.1.1 Inkomsten van gemeenten
 - 1.1.2 Historische achtergrond

- 1.1.3 Ligging en aspiratieniveau
- 1.2 Patronen in gemeentelijk cultuurbeleid
- 1.3 Conclusie: drie schaalniveaus

- 2 *Cultuur in ringen*
- 2.1 Kernachtig gemeentelijk cultuurbeleid
 - 2.1.1 Voorzieningen in kleinere gemeenten
 - 2.1.2 Mentaliteit
 - 2.1.3 Bouwkunst en vormgeving van de openbare ruimte
- 2.2 Uitgebreid gemeentelijk cultuurbeleid
 - 2.2.1 Beeldende kunst
 - 2.2.2 Ambitieniveau
- 2.3 Alomvattend gemeentelijk cultuurbeleid
 - 2.3.1 Utrecht
 - 2.3.2 Podiumkunsten
 - 2.3.3 Internationaal perspectief
 - 2.3.4 Competitie-model

- 3 *Nieuwe ontwikkelingen*
- 3.1 Ontwikkelingen in eigen land
- 3.2 Globalisering
- 3.3 Gevolgen voor het denkmodel van Wijn

I.3.3 Subsidiesystematiek en organisatie

- 1 *Beleidssystematiek*
- 1.1 Beleid, subsidie en evaluatie
- 1.2 Algemeen kader: de beleids- en beheerscyclus
- 1.3 Cultuurbeleid en kengetallen
- 1.4 Structurele ondersteuning
- 1.5 Incidentele ondersteuning
- 1.6 Adviesstructuur

- 2 *Subsidiesystematiek*
- 2.1 De Algemene wet bestuursrecht
- 2.2 Het subsidieproces volgens de Awb
- 2.3 Het begrip subsidieplafond
- 2.4 Subsidiëren op basis van een begrotingspost of een verordening
- 2.5 De aanvraag van een subsidie
- 2.6 De subsidieverlening
- 2.7 Objectieve, heldere en controleerbare afspraken
- 2.8 Vormen van subsidie

- 2.9 Het begrip activiteitenplan
- 2.10 Behandel- en beslistermijnen

3 *Evaluatiesystematiek*

- 3.1 Betrokkenheid van adviescommissies
- 3.2 Vormen van evaluatie
- 3.3 Denkbare uitkomsten van evaluatie
- 3.4 Planning van evaluatie

4 *Instrumenten voor lokaal cultuurbeleid*

- 4.1 De cultuurnota als methode van prioriteitstelling
- 4.2 Financiële voorzieningen
- 4.3 Accommodatiebeleid
- 4.4 Overleg tussen gemeente en cultureel veld
- 4.5 Gemeentelijk informatiebeleid
- 4.6 Minimabeleid, kortingspas en algemene cultuurpas
- 4.7 Kunstprijzen
- 4.8 Faciliteren van openluchtevenementen

Bijlage 1 Doelstellingen van gemeentelijk cultuurbeleid 2000-2001

Bijlage 2 Voorbeeld van een Basisreglement voor adviescommissies in de cultuursector

Bijlage 3 Voorbeeld van een Percentageregeling beeldende kunst

I.3.4 Gemeentelijk broedplaatsenbeleid

- 1 Inleiding
- 2 Wat zijn broedplaatsen?
- 3 Culturele planologen
- 4 De creatieve stad
- 5 Professionele werkruimteorganisatie
- 6 Marktconform
- 7 Ruimtelijke plannen
- 8 Cultureel verantwoorde stadsvernieuwing
- 9 Culturele wijk
- 10 Schaalvergrotingsprocessen
- 11 Andere overheidsbemoediening

I.3.5 Cultuurnota's van grote gemeenten (een selectie)

I.3.6 Cultuurnota's van kleinere - < 30.000 - gemeenten (een selectie)

I.3.7 Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen

I.3.8 Culturele accommodaties

- 1 *Inleiding*

- 2 *Historie van de kunstaccommodaties*
 - 2.1 Ontwikkeling van cultuurbeleid
 - 2.2 Kunst onder dak door de eeuwen heen

- 3 *Typen kunstaccommodaties*
 - 3.1 Kunstfuncties
 - 3.2 Multifunctionaliteit
 - 3.3 Voor- en nadelen multifunctionaliteit
 - 3.4 Cultureel centrum

- 4 *Accommodatiebeleid*
 - 4.1 Uitgangspunten voor de accommodatie
 - 4.2 Vooronderzoek
 - 4.3 Onderzoek naar feitelijke gegevens
 - 4.4 Functies in de accommodatie
 - 4.5 De aanlooperperiode
 - 4.6 Het belang van visie en van architectuur

- 5 *Het bouwproces*
 - 5.1 Deelnemers aan het bouwproces
 - 5.2 Het bouwproces in stappen

- 6 *Bestuur en beheer van culturele accommodaties*
 - 6.1 Deelnemers aan het bouwproces
 - 6.2 Beheer van accommodaties
 - 6.3 Complexe inhoud en beheer
 - 6.4 Koepel- en overlegstructuren

- 7 *Financiële aspecten*
 - 7.1 Financiering van de bouw
 - 7.2 Financiering van de exploitatie
 - 7.3 De private fondsen
 - 7.4 Sponsoring
 - 7.5 Exploitatie en accommodatie
 - 7.6 Ten slotte

Het cultuurbeleid van gemeenten: uitgangspunten

*Dr. Q.L. van den Hoogen**

1 Inleiding

In het hart van de gemeenten, in schouwburgen, concertzalen, musea en filmhuizen, speelt het belangrijkste deel van ons culturele leven zich af. Burgers worden er onmiskenbaar toe aangetrokken: ze weten maar al te goed dat het aanbod aan schoonheid en avontuur gering is in slaapsteden en buitenwijken met namen als Duivendrecht, Dukenburg, Lindenholt en Overvecht. De mensen in Nederland bewegen zich naar de historische centra van de grote en middelgrote steden. Daar - op straat, in restaurants en cafés, in antiquariaten en musea, in ateliers, bibliotheken en concertzalen, bij raadhuizen, en kerken, aan pleinen en grachten - komt de cultuur tot bloei en krijgen de Nederlandse steden hun identiteit.

In 1986 publiceerde de Engelse stadssocioloog en -historicus Donald Olsen een indrukwekkende studie over de ontwikkeling van drie grote steden (Londen, Parijs en Wenen) in de periode 1814-1914. In Olsens boek, dat als titel *De stad als kunstwerk* heeft, wordt onder meer de stelling gepostuleerd dat steden beschouwd kunnen worden als 'complexe, ontcijferbare documenten die ons iets kunnen vertellen over de waarden en aspiraties van hun leiders, ontwerpers, bouwers, bezitters en bewoners.'¹ Olsen ziet de stad als een kunstwerk, een collectief geschapen complex van gebouwen, straten, verschijnselen, ervaringen en activiteiten. De kunsten spelen in dat verband een bepalende rol. Olsen stelt onder andere dat *elke* stad in de westerse wereld wel beschikt over een schone en overvloedige drinkwatervoorziening, een netwerk van straten dat geschikt is voor het verkeer, een huisvesting die een minimum aan onderdak biedt en een openbaar vervoer dat tegemoetkomt aan de behoeften van de plaatselijke economie. Waarin de steden zich echter van elkaar onderscheiden, is de bewuste creatie van luxe en vertier, de aanwezigheid van mensen, gebouwen en activiteiten die iets toevoegen aan het proces van bevrediging van de materiële behoeften. Juist in die menselijke scheppingen die niet zijn gebaseerd op overwegingen van nut, functionaliteit en doeltreffendheid, ziet Olsen - in het verlengde van de klassieke esthetica en de romantici uit de 19e eeuw - de gezichtsbepalende elementen van een (stedelijke) samenleving.

Ergens in zijn boek, waar het eigenlijk gaat over de betekenis van architectuur voor de stedelijke ontwikkeling en identiteit, zegt Olsen letterlijk: 'Welke boodschap moeten gebouwen, steden en andere kunstwerken brengen? Welke betekenis hebben ze, welke ideeën liggen erin vervat? Wat kan een stad, in haar hoedanigheid van kunstwerk, tot stand brengen? Wat kan kunst doen, behalve kunst zijn? Ze kan een verhaal vertellen, of vele verhalen. Ze kan een stemming oproepen. Ze kan bepaalde deugden versterken. Ze kan verrassen en verrukken door de onverwachte combinatie van

vormen, structuren, kleuren en bewegingen. Ze kan kalmeren en geruststellen door herhaling van vertrouwde vormen, structuren, kleuren en bewegingen. Ze kan staan voor, of een weergave bieden van ideeën, eigenschappen, instituties.’

Deze visie op de relatie tussen kunst en stad is boeiend en vormt een interessant uitgangspunt voor een beschouwing over de functie van kunst en cultuur voor een gemeente en de betekenis van een gemeente voor kunst en cultuur. Het richt de blik op wat gemeenten van elkaar onderscheidt, eerder dan dat het gemeenschappelijke elementen onder de loep neemt. De actualiteit van deze visie wordt onderstreept door recenter onderzoek naar stedelijk leven. In zijn studie naar de ontwikkeling van steden door de eeuwen heen geeft studeconoom Edward Glaeser aan dat steden zijn veranderd van productiesteden, ontstaan door de aanwezigheid van grondstoffen en de fabrieken die hier producten van maakten, in consumptiesteden. Consumptiesteden zijn in de eerste plaats concentraties van vertier waar mensen graag wonen. Door ontwikkelingen in het openbaar vervoer (en voor sommige steden zoals Los Angeles door ruim baan te geven aan de auto) worden stedelijke voorzieningen ook voor suburbane gebieden bereikbaar. Steden groeien daardoor enorm, ondanks dat stedelijk leven ook nadelen heeft, zoals hogere misdaadcijfers en beperktere persoonlijke leefruimte.² Cultuurvoorzieningen vormen een belangrijk deel van de aantrekkingskracht van consumptiesteden maar zijn daar zeker niet de enige factor in.³

2 Het belang van lokaal cultuurbeleid

In 1994 werd door het Sociaal en Cultureel Planbureau onder de titel *Het lokale profiel* een rapport uitgebracht over de gemeente, gezien vanuit cultureel perspectief.⁴ Vertrekkend vanuit het gedachtegoed van Van Poelje over de ‘cultuurgemeente’ werden in dit rapport de identiteit van het lokale bestuur en de rol van de burger nader verkend. Wat is het dat een gemeente uniek maakt? Heeft een gemeente een eigen bestaansgrond die door de burger wordt erkend en herkend? Maakt het uit waar men woont? Het antwoord op deze vragen geeft ook een indruk van het belang van lokaal cultuurbeleid.

2.1 Cultuurbeleid onverminderd belangrijk

Van Poelje onderscheidde in 1936 vier elementen aan het begrip ‘cultuurgemeente’:

- de gemeente als leerschool van de democratie;
- de gemeente als middelaar tussen tegengestelde groepsbelangen en als bevorderaar van de lokale gemeenschapsvorming;
- de gemeente als aanspreekbare, flexibele, responsieve uitvoeringsorganisatie;
- de gemeente als drager van cultuurpolitieke verantwoordelijkheid.

In zijn rede in 1987 ter gelegenheid van het 75-jarig bestaan van de VNG, herbevestigde Van der Staay, directeur van het SCP, nog onvoorwaardelijk het grote belang van deze elementen binnen zowel de Nederlandse als de Europese traditie. In 1994 bleek uit de SCP-publicatie *Het lokale profiel* echter dat deze elementen niet meer zo vanzelfsprekend zijn. Maatschappelijke verschijnselen als individualisering stellen andere eisen aan de overheid, evenals de toegenomen mondigheid van de bevolking. Schaalvergroting, ontideologisering en verzakelijking hebben invloed op de oriëntatie van de burger op de overheid.⁵

Het SCP-onderzoek leerde dat de gemeente niet meer het eerste en enige orgaan is dat de burger

schoolt in het ontwikkelen van politieke en sociale vaardigheden. De democratisering van het maatschappelijke leven heeft ertoe geleid dat burgers thans in tal van organisaties de basisbeginselen van de democratie kunnen leren. Ook de geïntegreerde functie van de gemeente, het tweede element in Van Poelje's begrip 'cultuurgemeente', lijkt aan belang te hebben ingeboet. Moderniseringsprocessen doen de betekenis van de gemeente als de primaire sociale leefomgeving afnemen: de (post)moderne burger oriënteert zich voor verschillende belangen op verschillende niveaus. Voor het directe leefmilieu is dat de buurt of deelgemeente, voor specifieke voorzieningen is dat de grote stad, voor inkomen en sociale zekerheid is dat de landelijke overheid en voor zijn vrijetijdsbesteding is dat zowel de gemeente als andere landen van Europa of de wereld. Het derde aspect, de gemeente als klantgerichte uitvoeringsorganisatie, blijft onverminderd belangrijk. De gemeentelijke beheerstaken met betrekking tot de directe leefomgeving (ordering, onderhoud en bewaking van de publieke ruimte) worden door de bevolking nauwlettend gevolgd.

Het vierde element, het cultuurbeleid in brede zin, heeft evenmin aan betekenis verloren. Wat betreft de kunsten en het cultuurbehoud blijven de gemeentelijke inspanningen onverminderd hoog. Via hun cultuurbeleid benadrukken gemeenten het belang voor de burger van een groot aantal voorzieningen: bibliotheken, podiumkunsten, beeldende kunsten, monumenten, musea, scholen et cetera. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kwaliteitselementen van het gezamenlijke lokale leven. Dit komt niet alleen tot uiting in het behouden van het verleden (in openbare gebouwen, in herdenkingen van belangrijke gebeurtenissen en figuren, in culturele manifestaties, in monumenten en musea), maar ook in het stimuleren van cultuuruitingen die levend en nieuw zijn. De gemeente draagt in belangrijke mate bij aan de identiteit en de continuïteit van onze cultuur.

2.2 Gemeenten grootste subsidiënt

Een groot deel van de Nederlandse culturele infrastructuur bestaat bij de gratie van overheidssteun: de subsidies van rijk, provincies en gemeenten leggen de grondslag voor tal van culturele gebouwen, instellingen en manifestaties. De gemeenten nemen binnen dit geheel het grootste deel voor hun rekening. Volgens de CBS statistieken over 2010 bedragen de gemeentelijke bestedingen aan cultuur (inclusief media) 45% van alle overheidsuitgaven. Het rijk financiert 43% en de provincies 12%. Deze cijfers moeten echter met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Daarvoor zijn twee redenen. In de eerste plaats is sinds de invoering van de programmabegrotingen in 2002 het stramien voor vaste begrotingsposten waarop het CBS zich baseert losgelaten. Gemeenten vullen derhalve hun uitgaven niet langer volgens hetzelfde stramien in. Dat betekent dat cultuuruitgaven ook onder andere posten terecht kunnen zijn gekomen. In de tweede plaats waren veel uitgaven voor cultuur ook voor 2002 ook al versleuteld in andere begrotingsposten omdat gemeenten de gebouwen voor cultuur financieren. De exploitatie van die gebouwen wil nog wel eens via de begroting van het gemeentelijk grondbedrijf lopen en dus niet zichtbaar worden in de CBS tellingen. Eveneens worden eenmalige investeringsbedragen niet in deze cijfers zichtbaar. De drastische daling die de cijfers hier laten zien (in 1999 stond het gemeentelijk aandeel nog op 65%) geeft ook aan dat deze cijfers niet de realiteit kunnen weerspiegelen omdat sindsdien in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijk, provincies en gemeenten weinig verandert is. De gemeentelijke financiering van gesubsidieerde cultuur bedraagt dus minimaal 45% van het totaal maar met grote waarschijnlijkheid meer.

Binnen gemeentelijke cultuurbegrotingen neemt de bibliotheek traditioneel de grootste hap uit het

cultuurbudget. Voor grote gemeenten (boven 100.000) inwoners geldt dat de bibliotheeksubsidie ca. 20% van de totale cultuurbegroting bedraagt. Bij kleine gemeenten loopt dit percentage op tot boven de 90% omdat de bibliotheek vaak de enige professionele cultuurvoorziening in de gemeenten is. De reden voor de prominente plek van de bibliotheken in de gemeentelijke uitgaven is dat deze traditioneel van onderop worden gefinancierd. De rijksuitgaven voor bibliotheekwerk zijn relatief bescheiden, ca. 80% van de overheidsuitgaven voor bibliotheekwerk komt bij gemeenten vandaan. Bij andere deelsectoren is de verhouding veel meer gelijk verdeeld (bijvoorbeeld bij de kunsten waar het rijk voornamelijk het aanbod financiert en gemeenten de afname). Bij de media tenslotte zijn de gemeentelijke bijdragen bijna verwaarloosbaar ten opzichte van het rijk.⁶ Hoewel deze cijfers dus met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd, tonen zij aan dat het belang van gemeenten voor cultuurbeleid in Nederland groot is. Samen staan alle gemeenten voor het grootste deel van de overheiduitgaven op dit terrein. Ook voor commercieel geproduceerde cultuur (bijvoorbeeld filmtheaters) is de gemeente de belangrijkste overheidslaag aangezien via het vergunningenbeleid en ruimtelijke ordeningsbeleid deze activiteiten mogelijk worden, al worden ze niet meteen financieel ondersteund.

Met deze financiële gegevens wordt meteen ook een wijdverbreid misverstand weersproken: gemeenten zijn *niet* de uitvoerders van cultuurbeleid van de rijksoverheid. Evenmin kan het overgrote deel van de culturele activiteiten in gemeenten worden beschouwd als een product van (of een substituut voor) de van rijkswege gesubsidieerde kunstinstellingen.⁷ De provinciale rol in geld uitgedrukt, is bescheidener dan velen wellicht denken.

2.3 Gemeentelijk cultuurbeleid lijkt vaak stedelijk beleid

Heeft men het over gemeentelijk cultuurbeleid, dan gaat het al snel over *stedelijk* cultuurbeleid.

De voornaamste reden voor de sterke nadruk op het kunst- en cultuurbeleid in de grotere gemeenten is gelegen in het feit dat met name dáár zich een groot aantal culturele activiteiten concentreert als gevolg van het feit dat veel culturele activiteiten enige massa vereisen om haalbaar te zijn (bouw van een theater of museum) en dat juist in steden zich een publiek van voldoende grootte kan bevinden dat geïnteresseerd is in vormexperimenten.⁸ Ter illustratie: de kunstproductie-instellingen, opleidingen en kunst presenterende instellingen die op grond van het subsidieplan 2009-2012 subsidie ontvangen binnen de basisinfrastructuur zijn voor 93% gehuisvest in steden boven de 110.000 inwoners. Daar zitten de negen oorspronkelijke knooppuntgemeenten die Nederland kent sinds het uitkomen van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening in 1988: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Arnhem/Nijmegen, Eindhoven, Groningen, Hengelo/Enschede en Maastricht/Heerlen, allemaal tussen maar ook 'nieuwere' kerngemeenten zoals Almere.

In een voorstudie ten behoeve van de Ruimtelijke Verkenningen 1988 van de Rijks Planologische Dienst, stelde Blank indertijd vast, dat er op grond van CBS-cijfers inzake het gemiddeld aantal voorstellingen per jaar in de sectoren toneel, dans, mime, klassieke muziek en opera/opera in de tijdreeksen 1971/74, 1975/78, 1979/82 en 1983/86, een soort culturele 'top-10' is die bestaat uit (in volgorde): Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, Eindhoven, Haarlem, Arnhem, Groningen, Nijmegen en Leeuwarden, met daar vlak achter steden als Tilburg, Enschede, Maastricht en Den Bosch.⁹ Tegenwoordig worden dergelijke top-10's gemaakt door de Atlas van Gemeenten. De atlas voor 2011 bevat de volgende ranglijstjes:¹⁰

Kunstenaars	Kunsten en cultureel erfgoed	Media en entertainment	Theatervoorstellingen	Popconcerten	Klassieke concerten	Musea beeldende kunst	Filmdoeken	Culturele evenementen
Amsterdam	Amsterdam	Hilversum	Amsterdam	Amsterdam	Amsterdam	Maastricht	Groningen	Den Bosch
Utrecht	Hilversum	Amsterdam	Den Bosch	Groningen	Enschede	Leeuwarden	Hilversum	Utrecht
Arnhem	Haarlem	Deventer	Utrecht	Haarlem	Utrecht	Delft	Alphen a/d Rijn	Arnhem
Hilversum	Den Haag	Alphen a/d Rijn	Arnhem	Nijmegen	Maastricht	Eindhoven	Leeuwarden	Zwolle
Maastricht	Utrecht	Haarlem	Maastricht	Tilburg	Groningen	Leiden	Nijmegen	Maastricht
Den Bosch	Groningen	Haarlemmermeer	Velsen	Den Bosch	Den Haag	Venlo	Tilburg	Hoorn
Eindhoven	Arnhem	Apeldoorn	Den Haag	Den Haag	Hoorn	Dordrecht	Maastricht	Hengelo (Ov.)
Groningen	Amersfoort	Almere	Gouda	Utrecht	Zwolle	Amsterdam	Heerlen	Eindhoven
Haarlem	Maastricht	Groningen	Nijmegen	Dordrecht	Eindhoven	Bergen op Zoom	Enschede	Lelystad
Delft	Tilburg	Alkmaar	Amstelveen	Eindhoven	Arnhem	Den Bosch	Sittard-Geleen	Amsterdam

Grijsgekleurde vlakken betekenen dat de score onder het gemiddelde van de G50 is.

Deze ranglijsten worden door gemeenten veelvuldig gebruikt om het succes van het cultuurbeleid aantoonbaar te maken.¹¹ Ze laten een duidelijke concentratie zien van culturele voorzieningen in grote steden waarbij de top-10 uit het onderzoek uit 1988 nog steeds ruim vertegenwoordigd is, hoewel een stad als Hilversum door de daar aanwezige omroep in sommige categorieën hoog scoort en ook enkele 'nieuwe' cultuursteden zoals Almere zich aandienen.

Bij de totstandkoming van het Actieplan Cultuurbereik bepaalde staatssecretaris Van der Ploeg in 2000 dat dertig gemeenten die geacht worden een 'alomvattend' cultuurbeleid te voeren (zie hoofdstuk 2 Voorzieningsniveaus van kleine en grote gemeenten), rechtstreeks geld ontvangen van het ministerie. Ook hier dus veel van de gekende cultuurgemeenten, maar ook gemeenten als Zoetermeer en Westland voldoen aan het criterium van omvang. Zij nemen dus rechtstreeks aan het Actieplan, inmiddels vervangen door de lokale programma's van het Fonds Cultuurparticipatie, deel.

Dat betekent nog niet dat er buiten de gemeenten in de top-10 lijstjes en de actieplangemeenten er niets gebeurt op het gebied van cultuurbeleid. Telkens opnieuw blijkt dat ook in kleine en middelgrote gemeenten substantiële uitgaven worden gedaan voor de instandhouding en stimulering van allerhande culturele accommodaties en initiatieven. Dit is het geval in kleine, cultureel 'bekende' gemeenten zoals Bergen, Borne, Diepenheim, Hattem en Medemblik, maar geldt zeker ook voor middelgrote plaatsen als Gouda, Hoorn, Sittard, Smalingerland en Venlo. Niet onvermeld mag Heerlen blijven dat de afgelopen jaren heeft ingezet op groei van de cultuursector en in 2011 als één van de weinige gemeenten in Nederland het cultuurbudget verhoogde. Dit neemt echter niet weg, dat de kunst met de grote K zich vooral ontwikkelt in de grotere steden, niet alleen omdat daar van oudsher de schouwburgen, bioscopen, musea, galeries e.d. gevestigd zijn, maar ook omdat daar veel kunstenaars, toeschouwers, kunstkeners en geldschietters wonen. Grotere steden vormen een bredere voedingsbodem voor kunst en cultuur dan kleine steden, de stedelijke omgeving vormt het laboratorium van de kunstenaar: hoe groter de stad, hoe groter de concentratie van kunstenaars en publiek en hoe dichter het netwerk van

ontmoetingsplaatsen. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de relatie tussen gemeentegrootte en aard en omvang van de aanwezige culturele voorzieningen.

3 De betekenis van kunst en cultuur voor een gemeente

Wat brengt gemeentebestuurders ertoe om een kunst- en cultuurbeleid te voeren? De betekenis van cultuur voor gemeenten is gelegen in twee cruciale aspecten. Ten eerste draagt cultuur (in de brede betekenis van waarden, houdingen, gewoonten en sociale betrekkingen, maar overigens ook in de beperktere zin van artistieke activiteiten) er in beduidende mate toe bij dat mensen een bepaalde plaats verkiezen boven een andere om te wonen, te recreëren of een bedrijf te vestigen. Cultuur vormt een belangrijke determinant voor de aantrekkingskracht van plaatsen en plekken. Het is al lange tijd zo dat veel gemeenten juist cultuur gebruiken om burgers en bedrijven aan een gemeente te binden. In de tweede plaats zorgt juist cultuur ervoor dat de ene plaats zich onderscheidt van de andere, dat de ene gemeente zichtbaar en merkbaar anders is dan de andere. Mensen zijn in toenemende mate onderworpen aan dezelfde culturele condities: de relatie tussen het individu en zijn omgeving wordt steeds meer gestandaardiseerd en geanonimiseerd. Wie niet in contact komt met uitingen van cultuur, verliest zich in zijn omgeving. Dit geldt voor de inwoners van een plaats, maar ook voor diegenen die haar besturen.

Cultuurbeleid is dus bij uitstek een middel waarmee de gemeente de eigen *identiteit* van de lokale gemeenschap tot uitdrukking kan laten komen en kan versterken door de daarbinnen genomen initiatieven te honoreren. Daarnaast is het voor gemeenten ook van belang dat inwoners kennis kunnen nemen van en kunnen participeren in (multi-)culturele uitingsvormen. Een groot aantal burgers is op een of andere manier bij culturele activiteiten betrokken en in dat verband is het goed om erbij stil te staan dat in het klassieke beschavingsideaal er geen scheiding bestond tussen het bekijken en beluisteren van kunst en het zelf beoefenen ervan. Dit wordt nogal eens vergeten als tegenwoordig wordt gesproken over de tekortkomingen in de culturele ontvankelijkheid van burger en maatschappij. De zorgelijke geluiden die soms worden geuit over de cultuurdeelname van de bevolking doen onvoldoende recht aan de actieve cultuurparticipatie van tal van mensen. Binnen het culturele leven neemt de amateuristische kunstbeoefening een belangrijke plaats in. Met steun van vooral de gemeenten - die verenigingen, accommodaties en activiteiten subsidiëren - beoefenen naar schatting circa 8 miljoen mensen in Nederland enige vorm van amateurkunst, zoals het tekenen en schilderen, het maken van sieraden, de koorzang, het bespelen van een instrument, het toneelspel, de dans en het maken van foto's en films.¹² Tijdens een willekeurige maand zijn er, volgens onderzoek van het SCP, naar schatting 2,5 keer zoveel amateuristische kunstbeoefenaars als bezoekers van kunstinstituten. Dit zijn gegevens die de brede bedding van ons culturele leven indiceren en die het uitzonderlijke belang van de gemeente - als basis en als stimulator van dit soort ontwikkelingen - onderstrepen.

Door tal van moderniseringsprocessen is de oriëntatie van zowel bestuur als burgers zo veranderd en gefragmenteerd, dat de positie en de rol van de lokale overheid een andere is geworden. Van de vier pijlers onder Van Poelje's begrip 'cultuurgemeente' staat het lokale cultuurbeleid echter nog onvoorwaardelijk overeind. Op het niveau van de gemeente of de wijk zorgt de lokale overheid voor de instandhouding van voorzieningen als scholen, bibliotheken, clubhuizen, muziekscholen, schouwburgen, musea et cetera. Hier heeft de gemeente een duidelijke en onvervreembare taak.

3.1 Mondialisering en culturele identiteit

Sinds het begin van de jaren negentig wordt er veel gedacht en gesproken over wat wordt genoemd 'de identiteit van de stad'. Het is zinvol om bij de achtergrond van deze ontwikkeling kort stil te staan.

Culturele producten en culturele voorzieningen hebben niet alleen sociaaleconomische effecten op gemeenten, maar hebben ook een meer sociaalpsychologische werking. Hierover valt het nodige op te merken. Dankzij het ontstaan van mondiale informatie- en communicatienetwerken, welke zelf weer het gevolg zijn van een wereldwijde economische, politieke en militaire wedijver, zijn veel oude zekerheden die waren gebaseerd op de idee van een vaste ruimtelijke locatie van volkeren, culturen en leefgewoonten, de laatste decennia verloren gegaan. De afnemende vanzelfsprekendheid van culturele identiteiten vormt de keerzijde van de toegenomen mondiale samenhang van processen en gebeurtenissen. Daarbij is, zo valt niet te ontkennen, sprake van een dominantie van de Anglo-Amerikaanse consumptie- en vermaakproducten hetgeen bijvoorbeeld tot uiting komt in de wereldwijde promotie van merken als Coca Cola en Marlboro, de invloed van de Amerikaanse manier van televisie maken op nationale omroepprogramma's (denk aan de videoclip, de talkshow, de soap), de wereldwijde uitgave van een nieuwe cd van Madonna of de grote gele 'M' van McDonald's die mensen over de hele aardbol langs autowegen en in winkelstraten de weg wijst naar 'restaurants met een in hoge mate gestandaardiseerd interieur en een in hoge mate, tot op de minuut nauwkeurig, gestandaardiseerde bereiding en verkoop van eetwaar'.^{13,14}

Een tweede manier waarop de sociale verhoudingen zijn veranderd, heeft betrekking op de relaties van overeenkomst en verschil tussen groepen van mensen en mensen afzonderlijk: als de kaders voor de vormgeving van culturele identiteiten (bijvoorbeeld de nationale staat, de sociaaleconomische klasse of de levensbeschouwelijke groepering) wijzigen, dan vindt er een herstructurering plaats van de intermenselijke relaties van betrokkenheid en distantie. De genoemde twee bewegingen, enerzijds van homogenisering en anderzijds van verandering van de patronen van overeenkomst en verschil, kunnen in samenhang tot elkaar worden aangeduid met de term 'mondialisering'.

In Nederland is het proces van homogenisering duidelijk waarneembaar geweest. In hun boek *De eenwording van Nederland* laten Knippenberg en De Pater zien hoe dit proces in ons land is verlopen. Rond het midden van de negentiende eeuw bestond het Nederlandse platteland uit een mozaïek van gemeenschappen met eigen gewoonten, gebruiken, klederdrachten e.d. Deze gemeenschappen oriënteerden zich in de eerste plaats op het eigen dorp en de omliggende streek. Door de ontwikkeling van transport en communicatie, de schaalvergroting in de productie, de toename van het geld- en handelsverkeer en de groeiende invloed van de centrale overheid kwamen de bewoners van verschillende gebieden echter steeds vaker en intensiever met elkaar in contact. Men werd afhankelijker van elkaar en ging in sociaalculturele zin meer op elkaar lijken. Hierop hadden ook de beschavings- en disciplineringsoffensieven uit de hoek van de stedelijke burgerij hun invloed: via kerken en scholen, verenigingen en gemeenteraden werden de waarden en normen van de stedelijke burgerij verspreid, hetgeen ertoe leidde dat een verfijning en rationalisering van smaak en vermaak optrad en er zulke gevoelens werden aangekweekt als vaderlandsliefde en loyaliteit aan het staatsapparaat. Op deze manier maakten de lokale en regionale culturen geleidelijk aan plaats voor een nationale cultuur.

De mondialisering lijkt op een tegenovergestelde manier tot de vorming van een mondiale cultuur te leiden. Juist door het wegvallen van de rol van de stedelijke burgerij als ‘bepaler van goede smaak en zeden’ is het de massacultuur van televisie, film en muziekwereld die maakt dat diverse groepen uit verschillende windstreken zich met elkaar kunnen verstaan door een voorliefde voor eenzelfde - meestal Anglosaxische - cultuurvorm.¹⁵ Maar lokale tradities blijken sterk resistent tegen de opkomst van de mondiale cultuur. Lokale gebruiken als schuttersfeesten, carnavalsoptochten, volkscultuur - hoewel ook aan verandering onderhevig - blijven voortbestaan. De interesse in streektaal en streekgeschiedenis is groter dan ooit. Niet alleen in kleine plattelandsgemeenten maken deze een belangrijk deel uit van de culturele voorzieningen. Ook in grotere steden is deze hang naar authentieke cultuurvormen terug te vinden, soms in de vorm van een hang naar etnisch georiënteerde cultuurvormen uit het ‘thuisland’ van migrantengroepen. Zo is het Carabisch Carnaval in Rotterdam een begrip. Door hun grootte bieden steden de mogelijkheid voor het bestaan van ‘nichemarkten’ op het gebied van cultuur en daarom zijn er in veel steden festivals voor bijvoorbeeld de Franse film of Afrikaanse muziek mogelijk. Ook Internet en de toegenomen mobiliteit zorgen dat liefhebbers van culturele niches elkaar (en de producenten van de cultuurvormen van hun voorkeur) steeds makkelijker kunnen vinden. Deze tendens maakt een groeiende individualisering van smaakvoorkeuren mogelijk (zie de volgende paragraaf). Globale en lokale cultuurstelsels grijpen in elkaar. Juist op het niveau van de gemeenten, wier cultuurbeleid daardoor ‘lokaal’ van karakter kan worden, is deze vermenging goed voelbaar.

Mondialisering betekent overigens niet dat voor alle gemeenten in het mondiale netwerk eenzelfde rol is weggelegd. De Vlaamse cultuursocioloog Pascal Gielen wijst op de mate van vernetwerking met relevante steden zowel binnen als buiten de kunstwereld. Zo is het Guggenheimmuseum weliswaar een voorbeeld van een bekend cultureel icoon, maar het museum zelf is nauwelijks vernetwerkt met relevante spelers in de wereld van de beeldende kunst. Wat Gielen betreft kunnen steden in het globale culturele ‘meshwork’ verschillende strategieën volgen waarbij de mate waarin ze cultureel of economisch vernetwerkt zijn uitmaakt welke rol de steden - of liever: de cultuurinstellingen in die steden - in mondiale cultuurstromen kunnen spelen. Ook bestaan er rangordes binnen deze mondiale netwerken waarbij bijvoorbeeld Amsterdam kan meespelen met gekende cultuursteden als New York, Berlijn of Shanghai (een opkomende cultuurstad). Gemeenten als Utrecht of Velsen kiezen beter een strategie die ofwel verloopt via de Amsterdamse vernetwerking ofwel uitgaat van een rol die meer op een lokaal cultureel netwerk is georiënteerd.¹⁶

3.2 Cultuurbeleid als hoeder van de identiteit van de stad

In een tijd waarin de identiteit van individuen en groepen prominent op de voorgrond staat als gevolg van veranderingen in de sociale verhoudingen, is het niet verwonderlijk dat Olsens visie op de stad (als kunstwerk) actueel is. Het inzicht dat een gemeente in de beleving van zowel bewoners als bezoekers een geheel is van gemeenschappelijke herinneringen, rituelen en symbolen, dat elke stad of dorp als het ware een verhaal vertelt over het heden en verleden van haar inwoners, is in toenemende mate terug te vinden in het cultuurbeleid zoals dat door lokale bestuurders wordt vormgegeven.

Beleidsmakers die de ‘levensstijl’ van hun stad willen beïnvloeden, gaan steeds meer gebruikmaken van instrumenten welke de gemeente in het kader van hun cultuurbeleid ter beschikking staan.

De voorbeelden van gemeenten die zich via hun monumenten, festivals of andere culturele

activiteiten in het verleden en vooral ook in het heden hebben geprofileerd, zijn talrijk. Wie associeert het Festival van Nieuwe Muziek niet met Middelburg? In Enschede profileert zich als muziekstad, Haarlem heeft naast zijn orgelmaand nu ook een stripfestival, in de 'Arnhem promotion' worden de beeldtentoonstelling van Sonsbeek en het dansgezelschap Introdans naar voren gehaald en Heerlen profileert zich met moderne architectuur. De gemeente Utrecht gaat in zijn profielschets als (inter)nationaal knooppunt zelfs prat op acht festivalachtige evenementen: het Lisztconcours, de Mozartweek, de Nacht van de Poëzie, het Festival voor Oude Muziek, de Blues Route, het Festival Theater aan de Werf, Springdance en de Nederlandse filmdagen. Dat dergelijke strategieën niet altijd succesvol zijn bewijst het verhuizen van het North Sea Jazz Festival van Den Haag naar Rotterdam. De muziekvorm Jazz is niet dermate aan Den Haag gebonden dat verhuizing naar een betere locatie (met meer zalen) mogelijk was. Den Haag heeft zich daarna andere profilerende festivals gekozen, zoals het Festival Klassiek. Ook hier is het de vraag of deze kunstvorm de stad echt representeert. Hetzelfde doet zich voor bij Noorderslag, het jaarlijkse internationale popmuziekfestival in Groningen. Deze jonge stad (een kwart van de bevolking is onder de 25) profileert zich graag met dit festival maar moet daarin het hoofd bieden aan de druk van de internationale muziekindustrie die net zo lief jaarlijks in Amsterdam of Austin, Texas bijeen komt. Tot nu toe is het Groningen gelukt het festival te behouden.

Naar aanleiding van dit soort voorbeelden schreef Kuypers - analoog aan Olsen - in 1992 in De stad is sterker dan de staat: 'Steden bestaan niet alleen in werkelijkheid. Zij zijn ook verzinsels, producten van verbeelding. (...) De laatste jaren zijn er in de steden nieuwe verhalen ontstaan, er wordt anders gesproken over de identiteit van de stad.'¹⁷ Een ontwikkeling die in de twintiger jaren die sindsdien zijn verstreken niet stil is blijven staan.

4 De economische betekenis van cultuur

Sedert het midden van de jaren tachtig zijn de steden weer 'in' en doen gemeentebestuurders in toenemende mate hun best om hun stad 'te verkopen'. Dit heeft alles te maken met de wijze waarop de stedelijke ontwikkeling in Nederland zich na 1945 heeft voltrokken. De jaren vijftig en zestig stonden voor de meeste gemeenten in het teken van de wederopbouw, de welvaartsstijging en de woningnood. In de stedenbouw werd aan de verbetering van de woon- en leefomstandigheden van arbeiders gestalte gegeven via de scheiding van wonen, werken en recreëren. Als gevolg van deze functiescheiding, alsmede door het stijgen van de lonen en het aanhouden van de schaarste op de woningmarkt, kwam er vanaf het midden van de jaren zestig een trek op gang van de binnensteden in de richting van buitenwijken, groeikernen en nieuwe stedelijke agglomeraties. Er trad een proces in van stedelijke aftakeling, wat onder meer leidde tot een verpaupering van de oude volkswijken rond de stadskern.

Tegen het midden van de jaren tachtig sloeg deze beweging om. Door het wegvallen van verzuilde maatschappelijke verbanden, het ontstaan van subculturen, het stijgen van het aantal jonge tweeverdieners, het dichtslippen van het wegennet in de Randstad en het herleven van de belangstelling voor stedelijk vertier, vond er een revival van de stad plaats. In de vertrouwde omgeving van café, restaurant, schouwburg, bioscoop, museum e.d. kon de moderne burger zich thuis voelen zonder dat hij binnen zat, kon hij mensen ontmoeten, ervaringen delen, onverwachte dingen meemaken. De stad werd de enige plaats waar de moderne mens nog avontuur kon beleven. Het bedrijfsleven speelde op deze ontwikkeling in. Niet alleen ging het stedelijk (uitgaans)leven een

steeds grotere rol spelen in videoclip, reclamefilm en campagnes ter promotie van 'lifestyle' producten, ook qua vestigingsplaats ging de belangstelling voor de steden met sprongen vooruit. Aan het begin van de jaren negentig is het met deze ontwikkeling inmiddels zo ver, dat op economisch gebied niet langer meer gedacht wordt in termen van internationale concurrentie tussen landen, maar dat - ook door het vervagen van de Europese grenzen - steeds meer de nadruk komt te liggen op de wedijver tussen internationale steden en stedelijke agglomeraties.

Culturele voorzieningen zijn een belangrijke rol gaan spelen in die economische competitie tussen steden. De gedachte dat cultuur in belangrijke mate kan bijdragen tot het revitaliseren van de binnensteden en het aantrekken van nieuwe bedrijven is sinds de jaren 1980 dan ook populair.¹⁸ Sinds de millenniumwisseling is ook de idee dat culturele voorzieningen nodig zijn om hoogopgeleide kenniswerkers aan een gemeente te binden een belangrijke legitimering voor gemeentelijk cultuurbeleid. Grosso modo 'werkt' cultuur in het economische domein via drie 'routes':

1. de bestedingen van cultuurinstellingen zelf (betaalde salarissen en aanschaf van materialen) stimuleren de lokale economie;
2. het aantrekken van bezoekers naar de gemeente die hier extra (additionele) bestedingen doen;
3. het aantrekken van bewoners naar de gemeente, dan met name gericht op hogere inkomensgroepen en/of kenniswerkers.

4.1 'Klassieke' impact analyse

De eerste twee routes worden aangeduid als impact en worden met zogenaamde impactanalyses onderzocht. Deze legitimering van het cultuurbeleid en het daarbij behorende impactonderzoek werd in de jaren '80 populair. Met deze legitimeringen probeerde de cultuursector zich te verweren tegen het gure economische tij van die jaren. Een studie van Myerschough naar de impact van de Britse culturele sector wordt als startpunt van deze ontwikkeling beschouwd.¹⁹ In Nederland werd de economische impact voor de steden Amsterdam en Groningen onderzocht.²⁰ De studies zijn echter niet zonder problemen. Al in de jaren '90 woedden er discussies over in het Boekmancahier.²¹ Van den Hoogen vindt impactanalyses specialistisch werk voor regionaal economen en geeft de bezwaren tegen de gebruikte onderzoeksmethoden weer.²² Zo werd in de bovengenoemde studies geen rekening gehouden met alternatieve bestedingsmogelijkheden van overheidsinvesteringen in cultuur, met het feit dat niet alle werkgelegenheid die wordt gecreëerd ook echt nieuw is (dus niet mag meetellen als impact) en dat werknemers in de cultuursector niet altijd nieuw zijn voor een stad maar uit de kaartenbakken van de sociale dienst of een ander beroep komen. De impact van hun salaris mag dan niet (volledig) worden meegeteld. Fundamenteler is echter de kritiek dat niet elke gemeentelijke economie altijd kan groeien. Wanneer een lokale economie zich aan grenzen bevindt, bijvoorbeeld door beperkte beschikbaarheid van nieuwe werknemers in de regio of door grenzen aan beschikbare energie, zal een culturele injectie door de overheid andere economische bedrijvigheid kannibaliseren. Op de lange termijn zijn dergelijke grenzen echter wel op te rekken. Van den Hoogen merkt op dat in Nederland nog nooit volgens de juiste methodologie een impactstudie naar de cultuursector is uitgevoerd. Hoewel hij de impact van cultuur op de economie als legitimering serieus neemt, is hij er niet zeker van dat voor elke gemeenten een berekening positief zal uitpakken. Als enige legitimering voor het cultuurbeleid voldoet economische impact derhalve niet.

4.2 De creatieve stad

De derde 'route' voor economisch effect krijgt rond de millenniumwisseling een belangrijke impuls door het gedachtegoed van mensen als Charles Landry en Richard Florida die wijzen op het verband tussen creativiteit, stedelijke ontwikkeling en economische ontwikkeling. Vrijwel kritiekloos is deze denktrant overgenomen in het cultuurbeleid van de rijksoverheid (met name in Meer dan de Som, de rijksnota van Medy van der Laan) maar ook in vele stedelijke cultuurnota's. De aantrekkelijkheid van deze gedachtegang voor het stedelijk cultuurbeleid is gelegen in drie zaken:

1. De idee van de creatieve stad spreekt de cultuursector aan op een kernkwaliteit: creativiteit.
2. De idee van de creatieve stad ondersteunt niet alleen het subsidiëren van 'icooninstellingen' die toeristen trekken maar ondersteunt ook de noodzaak om te investeren in de 'breedte' van het cultuurbeleid, d.w.z. in kleine niche-instellingen en broedplaatsen. Met andere woorden: de volle breedte van het cultuurbeleid krijgt aandacht.
3. De steun voor het cultuurbeleid kwam nu eens van de kant van economen en sociaal-geografen die de taal spreken van de 'sterke' departementen binnen gemeentelijke organisaties: diensten ruimtelijke ordening en economie.

Met name het werk van Richard Florida en de daarop gebaseerde gedachte dat investeren in cultuur gelijk stond aan investeren in de (nieuwe) economie stuwde menig gemeente op zich als 'creatieve hub' te definiëren. Daarbij werd overigens nogal gemakkelijk voorbij gegaan aan een aantal beperkingen van deze 'theorie'. Zo is hij bedacht en getoetst voor steden in Amerika van de grootte van enkele miljoenen inwoners waardoor onduidelijk is wat de relevantie ervan is voor het cultuurbeleid van gemeenten als Venlo en Dordrecht, of zelfs voor Rotterdam of Utrecht. En de theorie kent een grote zwakte: er is wel statistisch bewijs voor de relatie tussen economische groei en de aanwezigheid van de creatieve klasse, maar de richting van het verband is volstrekt onduidelijk: komen creatieven af op een dynamische en diverse kunstsector of komen kunstenaars af op een stad waar veel creatievelingen een dankbaar publiek voor hun vormexperimenten vormen? Het laatste lijkt net zo plausibel als het eerste.²³

Na de eerste hausse van cultuurnota's die de loftrompet over het creatief DNA van steden bliezen, ontstond er in de jaren 2000 van deze eeuw aandacht voor het onderzoek van Gerard Marlet die onderzocht of aantrekkelijke steden - steden waar veel voorzieningen zijn dus mensen graag willen wonen - ook leiden tot economische winst. Die economische winst 'meet' hij in de prijzen van huizen. Dat is een voor gemeentelijk beleid uiterst relevante maatstaf omdat gemeentelijke belastingen aan de waarde van onroerend goed zijn gekoppeld. Marlet toonde aan dat met name podiumvoorzieningen een statistisch relevante invloed hebben op huizenprijzen die los van andere 'aantrekkelijkheidsfactoren' zoals de bereikbaarheid, criminaliteit en aanwezigheid van sport- en groenvoorzieningen aantoonbaar is. Musea hebben dit effect niet. Consumenten zijn dus bereid meer geld neer te leggen voor een huis in de buurt van podia.²⁴ Daarmee biedt hij empirische ondersteuning voor de gedachte achter het inzetten van cultuur in de concurrentie om bewoners. Recent onderzoek van Jan Brouwer (2011) wijst er op dat deze gedachten ook op het niveau van wijken gelden. Wijken waar naast fysieke impulsen (of bij ontbreken van fysieke impulsen) culturele impulsen zijn gegeven blijken beter te scoren op een scala van indicatoren betreffende aantrekkelijkheid (huizenprijzen, leefbaarheid en criminaliteit) dan wijken waarin alleen fysieke of helemaal geen investeringen zijn gepleegd.²⁵ Daarmee wordt ondersteuning geboden aan de rationaliteit achter de cultuurimpuls in wijken die in het kader van het Grote Stedenbeleid in het midden van de jaren '00 plaatsvond.²⁶

4.3 *Imago en city marketing*

Gemeentelijk bestuurders zijn gevoelig gebleken voor de economische argumenten achter cultuurbeleid. Dat uit zich in grote (binnenstedelijke) vernieuwingsprojecten waarvoor mede door het opnemen van culturele investeringen in het kader van de ISV-regeling - waarover het ministerie van ruimtelijke ordening zelfs een aparte brochure maakte - gemeenten in staat gesteld werden. Vaak gaat het om geïntegreerde projecten van kantoren en woningen met daarbij een sterke culturele component, hetzij wat betreft de vorm (een sterke ervaring van de belangstelling voor architectuur hangt met de revival nauw samen), hetzij wat betreft het daadwerkelijk bouwen van nieuwe schouwburgen, concertzalen, musea, bibliotheken, tentoonstellingsruimten e.d. Voorbeelden van deze projecten zijn er te over. In Nijmegen werd in het begin van de tachtiger jaren de oude binnenstad langs de Waal grondig gerenoveerd en van een eigentijdse bedrijvigheid voorzien. In Maastricht op het voormalige fabrieksterrein van de Sphinx-Ceramique in de binnenstad langs de Maas een grootschalig woningbouwprogramma inclusief nieuwe culturele voorzieningen (bibliotheek, stadsmuseum en theaterproductievoorziening) gerealiseerd. De stad werkt ook aan het realiseren van jongerenvoorzieningen en herinvulling van de timmerfabriek. In Rotterdam zijn het Museumkwartier en de Kop van Zuid geslaagde voorbeelden van pogingen om de stad een beter (cultureel) aanzicht te geven, de gemeentelijke betrokkenheid bij poppodium WATT is juist een voorbeeld dat het ook mis kan gaan. In Eindhoven, evenals in Den Haag, worden in het centrum van de stad grote nieuwe culturele accommodaties gebouwd, opdat het non-descripte karakter van het centrum wordt weggewerkt. In Zoetermeer is een schouwburg gerezen, evenals in Bergen op Zoom, Haarlemmermeer, Rijswijk en Zwolle. In Groningen wordt als onderdeel van de revitalisering van de Grote Markt het Groninger Forum gerealiseerd, een combinatie van filmhuis, bibliotheek, debatcentrum en historisch museum. Gerenommeerde architecten dongen mee naar de opdracht het gebouw vorm te geven en via een volksraadpleging werd het winnende ontwerp aangegeven. Het Forum zal naar verwachting in 2017 open gaan. Dergelijke icoongebouwen worden in de marketing van steden als promotie-element opgenomen. Zo is de Amsterdamse city promotie gericht op de aanwezigheid van het erfgoed uit de gouden eeuw (Amsterdam GOLD) en de dancemuziek (Amsterdance), figureert het Groninger Museum uitgebreid in de promotie van stad en provincie en zijn de recente imagocampagnes van Drenthe en Zuid-Limburg onder meer gericht op de daar aanwezige culturele voorzieningen.

In een overzichtelijke studie gaat Noordman in op de rol van cultuur in de city marketing. Hij is kritisch. Maar weinig steden hebben helder voor ogen welk imago zij willen uitstralen voor welke doelgroepen. Hij onderscheidt 'high' en 'low' strategieën.²⁷ De focus van Amsterdam op het aanwezige erfgoed uit de Gouden Eeuw is een voorbeeld van een high strategie waarbij vooral hogere inkomensgroepen naar de stad worden getrokken. Bij een low strategie wordt juist een mix van kleinschalige voorzieningen ingezet om backpack toeristen naar de stad te trekken. Groningen doet dit bijvoorbeeld met het uitgebreide circuit van kleinschalige poppodia. De aantrekkingskracht van Amsterdam op deze groep toeristen, vanwege de aanwezige clubscene maar zeker ook de coffeeshops, is hier ook een voorbeeld van, alhoewel de stad niet alle onderdelen van deze strategie bewust zal nastreven. Een voorbeeld van hoe het verwarren van doelgroepen tot problemen kan leiden, is het Muziekkwartier in Enschede. Met de focus op klassieke muziek en opera zet de stad in op het aantrekken van hogere inkomensgroepen. De instellingen die het programma van het muziekgebouw moeten invullen vragen zich echter af of gezien de samenstelling van de bevolking in stad en regio klassieke muziek wel de beste resultaten oplevert.

Zij verwachten meer van rock en popmuziek. Imago-onderzoek toont aan dat regionaal het ‘merk’ muziekstad in opkomst is, op landelijk niveau heeft Enschede dat imago zeker niet.²⁸

4.4 Twijfel bij onderzoeksresultaten

Al in 1991 publiceerde Boogaarts een kritisch artikel met betrekking tot het onderzoek dat tot dan toe in binnen- en buitenland was verricht naar de katalyserende werking van cultuur.²⁹ Hierin kwam naar voren dat veel onderzoeken algemeen van inhoud zijn en zo mogelijk nog algemener van resultaten en conclusies. ‘De doelstellingen van de onderzoeken zijn meestal niet erg duidelijk en dat heeft repercussies voor datgene wat wordt ‘bewezen’. Cultuurvoorzieningen, faciliteiten en accommodaties worden op één lijn gesteld en meestal wordt er geen enkel onderscheid aangebracht tussen inrichting, voorstelling of accommodatie. Bij financieringsoverzichten worden gemeentelijke subsidies, sponsorbijdragen en ‘eigen’ inkomsten door elkaar gebruikt.’ En: ‘zeer specifieke onderzoeksresultaten die met de nodige voorzichtigheid door onderzoekers werden gepresenteerd, worden door andere onderzoekers of door stadsbestuurders zo snel mogelijk gegeneraliseerd’.

De conclusie is dat er zeker kan worden getwijfeld aan de ‘hardheid’ van het empirisch materiaal dat moet aantonen dat cultuur van betekenis is voor de bedrijvigheid, het imago en het leefklimaat in de steden. De meeste studies proberen de publieke uitgaven aan cultuur te legitimeren, maar het is verstandig om de uitkomsten hier en daar wat te relativeren: er is niet één bedrijf dat zich in een gemeente vestigt omdat daar veel cultuur is, maar cultuur kan wel een factor zijn die soms de doorslag geeft.^{30,31} Daarbij moet overigens eveneens bedacht worden dat er zelden wordt gekeken naar de mogelijke negatieve effecten die kunnen optreden als gevolg van investeringen in grootschalige culturele voorzieningen (denk aan parkeerproblemen, nachtelijke overlast en eventuele bezuinigingen ten koste van behoudswerkzaamheden, amateurkunst e.d.). De mogelijkheid bovendien dat investeringen in niet-culturele voorzieningen als sport, stadsvernieuwing, onderwijs e.d. verhoudingsgewijs een veel grotere stimulans voor een stad kunnen opleveren dan culturele investeringen, mag evenmin uit het oog worden verloren.

Hierboven is al ingegaan op de methodologische kritiek die op impactanalyses kan worden gegeven. Dit betreft echter geen fundamentele kritiek op de idee dat de cultuur in een gemeente (mede) wordt ingezet om economische ontwikkeling te stimuleren. Die kritiek is er echter zeker. Vooral in Engeland hebben onderzoekers twijfels geuit of cultuur door deze instrumentele inzet niet van haar kracht wordt beroofd: het onvoorspelbare en het uitdagende van cultuur zijn doorgaans geen goede basis voor city promotie en het roept de vraag op of een economisch gelegitimeerd cultuurbeleid wel goed is voor de ontwikkeling van de cultuur zelf.³² Ook is er kritiek op de ‘nieuwere’ legitimering volgens de creatieve klasse these. Zo is het de vraag of de economische winst van dergelijke politiek wel eerlijk verdeeld is over de bevolking (dat is niet waarschijnlijk, hoogopgeleiden worden sterk bevoordeeld), of de redenering voor elke Nederlandse gemeente opgaat (dat is niet waarschijnlijk aangezien de theorie is ontwikkeld voor de Verenigde Staten waar steden en reisafstanden veel groter zijn) en of de nieuwe arbeid niet tot een stijging van beroepsziektes als burn-out leidt.³³ Het mag duidelijk zijn dat economische legitimeringen in zichzelf als onvoldoende reden voor het voeren van gemeentelijk cultuurbeleid kunnen gelden. Maar wanneer economische effecten op het niveau van bijkomende effecten worden beschouwd, zijn ze uitstekend als onderbouwing van het beleid te gebruiken.

5 De sociale betekenis van cultuur

Van recenter datum is de gedachte dat investeren in culturele voorzieningen investeren in de sociale infrastructuur van een stad betekent. Hiervan is bijvoorbeeld het Actieplan Cultuurbereik een voorbeeld dat - mede - tot doel had maatschappelijke integratie van jongeren en etnische groepen te bevorderen. De gedachte dat cultuur bijdraagt aan sociale ontwikkeling is dicht gerelateerd aan de identitaire werking van cultuur die in de inleiding van dit hoofdstuk al werd genoemd. Mensen die zich thuis voelen in een stad, wijk of dorp ontleen hieraan een gevoel van eigenwaarde. Maar de kans is ook groter dat zij zich sociaal actief zullen inzetten. Zo kunnen steden, wijken en dorpen ook beter functioneren. Tot slot is het mogelijk dat mensen door cultuurbeleving achter onvermoede talenten komen of die ontwikkelen zodat ze een grotere zelfredzaamheid aan de dag kunnen leggen. De gedachte achter het inzetten van cultuurbeleid voor sociale doeleinden is gebaseerd op zogenaamde sociaal kapitaal theorie.

5.1 Cultuur in het sociale domein

De werkzaamheid van cultuurbeleid in het sociale domein is gebaseerd op de gedachte dat naast economisch kapitaal er in de samenleving zoiets bestaat als sociaal kapitaal. Sociaal kapitaal betreft het 'bezit' van relaties van leden van een gemeenschap met anderen in die gemeenschap. Die relaties kunnen toegang geven tot sociale hulpbronnen. Zo wordt een betrouwbare babysitter vaak via sociale relaties gevonden en helpen burens elkaar bij het repareren van een hek of elkaars auto. Daarvoor hoeft men dan geen economisch kapitaal (geld) of cultureel kapitaal (in dit geval wordt dan bedoeld: opleiding) in te zetten. Sociale wetenschappers gaan ervan uit dat samenlevingen met een hoog niveau van sociaal kapitaal (lees: veel onderlinge relaties) beter in staat zijn om gemeenschappelijke problemen op te lossen. Zo zal een buurt waar inwoners elkaar redelijk of goed kennen eerder in staat zijn een burgerwacht te organiseren wanneer er een inbraakgolf plaatsvindt dan een buurt waar inwoners volledig langs elkaar heen leven.³⁴ In dit verband wordt ook vaak de term sociale cohesie gebruikt. Deze is verwant aan sociaal kapitaal. Het SCP definieert sociale cohesie als de mate waarin mensen in hun gedrag en ervaringen hun verbondenheid met de gemeenschap waarvan ze deel uitmaken tot uitdrukking brengen.³⁵ Dat betekent dat sociale cohesie zowel voorwaarde voor de opbouw van sociaal kapitaal kan zijn, als het gevolg ervan. Beide begrippen zijn dus sterk verwant.

Rond de millenniumwisseling maakte Robert Putnam het begrip sociaal kapitaal opeens 'hot' in zowel het overheidsbeleid als in het wetenschappelijk onderzoek.³⁶ Hij lijkt uit te gaan van een negatief scenario waarbij sociale cohesie vooral verdwijnt omdat mensen zich steeds minder als lid van een vereniging opgeven, zich niet meer inzetten voor maatschappelijke doelen als milieubescherming maar eerder (passief) donateur worden van goede doelen als Greenpeace. Andere wetenschappers stellen dat er eerder sprake is van een verschuiving van het soort verbanden dat men aangaat. Zij wijzen er op dat sociale contacten door bijvoorbeeld Internet weliswaar minder investeringen van deelnemers vragen, maar dat zij veel meer sociale contacten mogelijk maken. Ook contacten tussen mensen uit verschillende sociale milieus. En juist daar gaat het om: sociale contacten met iemand die anders is dan jijzelf, geven vaak toegang tot andere hulpbronnen. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat voor problemen in de dagelijkse omgeving (kinderopvang, auto repareren) men van 'sterke' sociale contacten gebruik maakt, dat wil zeggen, contacten met burens, familie en vrienden en dat men voor het sociaal hogerop komen (bijvoorbeeld het zoeken van een

baan) juist gebruik maakt van contacten met anderen. Mensen die anders dan jij zijn geven toegang tot sociale hulpbronnen waar je zelf in je eigen kring niet over beschikt. Voor cultuurbeleid is dit een relevant gegeven omdat juist de oefening in de verbeeldingskracht die cultuurparticipatie biedt, noodzakelijk is voor het aangaan van die ‘zwakke’ sociale verbanden.³⁷

5.2 Onderzoek naar sociale effecten van cultuur

Het eerste grootschalige onderzoek naar de sociale effecten van cultuur werd opgezet in Engeland. Hoofdonderzoeker François Matarasso was en is een belangrijke verdediger van de sociale legitimeringen van cultuurbeleid, alhoewel hij daarin een sterke focus op actieve amateurkunstbeoefening en community arts aan de dag legt en ook de mogelijkheid voor negatieve sociale effecten open laat. Zijn stelling is dat cultuurparticipatie leidt tot de ontwikkeling van zowel artistieke, sociale en educatieve vaardigheden van deelnemers die hen in staat stellen zich beter in de maatschappij te redden. Deze effecten kunnen door diepte-interviews met deelnemers en begeleiders van projecten worden getraceerd. Kwantificeren van de effecten is niet mogelijk.³⁸ Hoewel er veel kritiek op zijn methoden mogelijk is, was zijn onderzoek baanbrekend doordat het grootschalig van opzet was en het individuele effecten naar collectieve niveau vertaalde. In Nederland is zijn onderzoekstraditie vooral voortgezet door Sandra Trienekens, voormalig lector Cultuur en Burgerschap aan de Hogeschool van Amsterdam. Ook zij betoogt dat cultuurparticipatie leidt tot de ontwikkeling van wat zij ‘zachte burgerschapscompetenties’ noemt: vaardigheden die een burger in staat stellen deel te nemen aan het sociale verkeer.³⁹ Zij deed onderzoek naar individuele projecten waarin cultuur werd ingezet om sociale effecten te bereiken⁴⁰ en naar de rol van cultuur in stadsontwikkeling.⁴¹ Haar conclusies zijn dat cultuurparticipatie inderdaad bijdraagt aan bijvoorbeeld de ontwikkeling van kinderen (zoals in het project *De Zingende Stad* waarin basisschoolleerlingen leerden zingen en hun omgevingsbewustheid bleek te zijn gestimuleerd), de bereidheid tot meer interetnische contacten (Jalan Jalan Festival) en aan het gevoel van thuis voelen in een wijk. Haar onderzoek kenmerkt zich vooral door een zogenaamd microkarakter waarbij individuele projecten en individuele deelnemers worden gevolgd. Het onderzoek is sterk in het operationaliseren van beoogde sociale effecten maar kent ook methodologische zwakten (zie paragraaf 5.4). In de vorige paragraaf werd reeds melding gemaakt van het onderzoek van Jan Brouwer naar de samenhang tussen wijkontwikkeling en culturele impulsen. Het positieve verband dat hij vond betreft niet alleen economisch maar ook het sociaal functioneren van wijken. Zijn onderzoek is juist macro van karakter: het gaat om effecten op collectief niveau en is gebaseerd op een vergelijking tussen verschillende wijken in Nederland. Tot slot moet het onderzoek van Hanka Otte naar de effecten van het lokale programma 2009-2012 in het kader van het Fonds Cultuurparticipatie van de provincie Drenthe genoemd worden. Door een combinatie van diepte-interviews met deelnemers aan projecten en een bevolkingsonderzoek met nulmeting probeert zij de effecten van het Drentse programma op sociale cohesie in kaart te brengen.⁴² Zo maakt zij de overstap van individuele naar collectieve effecten.

5.3 Cultuurbeleid en het sociale domein in de praktijk

Het ‘toepassen’ van cultuur voor sociale doeleinden is zeker niet nieuw. In de jaren zeventig van de vorige eeuw was het vormingstheater een manier waarop door de cultuursector zelf naar sociale werking van cultuur werd gestreefd. In de jaren negentig kreeg dit denken weer een impuls met de komst van het Actieplan Cultuurbereik, later met de Cultuurimpuls ISV, met het beleid gericht op

krachtwijken⁴³ en ook recentelijk kwam er veel beleidsmatige aandacht voor ‘de cultuur van alledag’ met de nadruk op amateurkunst en volkscultuur die tijdens het bewind van Plasterk het antwoord op de opkomst van extreem rechts en links moest zijn. Maar niet alleen overheden stortten zich op cultuur, ook woningbouwcorporaties ontdekten cultuur als instrument om de herstructurering van wijken te begeleiden of zelfs vorm te geven. Het project Hotel Transvaal in Den Haag is één van de bekendste voorbeelden op dit gebied, in Deventer en Delft werden cultuurmakelaars ingezet in volkswijken. Het overgrote deel van de lokale programma’s cultuurbereik die gemeenten en provincies schreven voor de periode 2009-2012 noemt sociale doelen, m.u.v. het plan van de gemeente Eindhoven dat vooral over economische doelen sprak via het stimuleren van het creatief DNA van de stad. Landelijk zetten de sectorinstituten voor amateurkunst en cultuureducatie in op een groot project om community art onder de aandacht te brengen. Via een landelijk kenniscentrum werden projecten in kaart gebracht en instrumenten voor het opzetten van dergelijke projecten ontwikkeld. CALXL (Community Art Lab XL) stelt zich tevens tot doel een protocol voor het onderzoek naar de effecten van dit soort projecten te ontwikkelen. Daarvoor werkt het samen met onderzoeksinstituten in Nederland.

Opgemerkt moet worden dat juist de gemeenten een belangrijke rol spelen. Juist op het niveau van de gemeente is het mogelijk de coalities te sluiten tussen welzijnsorganisaties, woningbouwverenigingen, politie en de aanwezige culturele instellingen. De gemeente kan hier als initiator van overleg en regisseur optreden. Soms zetten gemeenten daar speciale bemiddelingsinstituten voor op zoals Buro Loeks in Groningen, dat overigens onderdeel is van het lokale centrum voor de kunsten. Ook roepen gemeenten speciale budgetten in het leven die dienen voor de (co)financiering voor dit soort projecten. Dit vanuit de gedachte dat veel van de projecten - waarbij noodzakelijkerwijs met veel mensen die afstand hebben tot de officiële culturele instellingen - niet kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria die in de reguliere cultuursector worden gehanteerd.

5.4 Kritiek

Er zijn twee vormen van kritiek mogelijk op dit soort beleid en het genoemde onderzoek naar sociale effecten van cultuurbeleid. De eerste vorm van kritiek betreft vooral de methodologie van het onderzoek. Het gaat hierbij om de wijze waarop effecten worden geoperationaliseerd en gemeten. In de eerste plaats wordt de kritiek geuit dat het bewijs dat tot nu toe beschikbaar is slechts anekdotisch van karakter is: het betreft individuele onderzoeken naar effecten bij individuele deelnemers van meestal speciaal ontwikkelde projecten. Het is zeer de vraag of de uitkomsten generaliseerbaar zijn naar andere vormen van culturele participatie. Het empirisch bewijs voor de werkzaamheid geldt dus zeker niet de volle breedte van het cultuurbeleid. In de tweede plaats zijn niet alle onderzoeken methodologisch verantwoord opgezet. Zo is het onderzoek van Trienekens naar De Zingende Stad geen gebruikgemaakt van een controlegroep, dat wil zeggen een vergelijkbare schoolklas die niet deelnam aan het project, terwijl dit eenvoudig had gekund. Ook wordt in het onderzoek gepoogd zeer diverse effecten zoals vaardigheid in het gebruik van computers, zingen, omgevingsbewustheid en betrokkenheid van ouders bij de school van hun kinderen te meten zonder daarbij de vraag te stellen of het wel reëel is te verwachten dat één educatief project een dergelijke breed scala aan doelen kan verwezenlijken. In de derde plaats wordt in het onderzoek zelden de vraag gesteld of deze effecten niet beter met andere middelen, bijvoorbeeld sportparticipatie, bereikt hadden kunnen worden. Over het algemeen geldt dat in het cultuurbeleid nauwelijks aangegeven wordt welke effecten voor welke doelgroepen moeten worden

bereikt, hetgeen niet alleen het ontwerpen van effectieve culturele programma's om die effecten te bereiken maar ook het achteraf vaststellen van deze effecten bemoeilijkt. Dergelijke kritiek is echter niet fundamenteel van aard: zij gaat uit van de mogelijkheid dat cultuurbeleid sociale effecten resorteert.

De tweede vorm van kritiek betreft het beleid zelf. Zijn culturele interventies in probleem- of krachtwijken niet een doekje voor het bloeden? Vaak betreft het wijken waar in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw alle voorzieningen zijn verdwenen, inclusief winkels, postkantoren, wijkposten van de politie en bibliotheken. En dan mogen kunstenaars van deze wijken nu weer leefbare oorden maken. Ook is het de vraag of de organisatie van met name de kunsten sociale werking ervan mogelijk maken. Voor het gekende cultuuraanbod in binnensteden geldt dat de gebouwen waarin zij plaatsvinden veel sociale drempels kennen. Mensen met sociale achterstand beschouwen de lokale schouwburg vaak niet als iets 'voor hen'. Maar ook voor de specifieke projecten in achterstandswijken worden vraagtekens bij de mogelijkheid tot sociale werking ervan gesteld. Veelal worden dergelijke projecten opgezet en gefinancierd door een coalitie van welzijnsinstellingen en woningbouwverenigingen die weinig belang hebben bij fundamentele kritiek op hun eigen functioneren. Als een project bijvoorbeeld het falende onderhoudsprogramma van een woningbouwvereniging aan de kaak stelt, wil deze de (financiële) steun voor het project nog wel eens intrekken.⁴⁴

Gezien deze kritiek geldt dat, net zoals bij de economische effecten, in het cultuurbeleid het logischer is de sociale effecten als positieve neveneffecten te beschouwen en niet als hoofddoel van het beleid.

6 De betekenis van gemeenten voor kunst en cultuur

In het voorgaande paragrafen is geschetst wat de betekenis van cultuur voor een gemeente kan zijn. In het navolgende wordt ingegaan op de vraag wat kunstbeoefenaren en cultuurliefhebbers nu eigenlijk hebben aan de gemeente. Heeft een actief beleid van de gemeente een bepaalde meerwaarde voor de cultuur en, zo ja, waarin is die waarde dan gelegen?

6.1 Gemeenten bieden constitutioneel en cultureel tegenwicht

Wat is nu de rol die gemeenten in Nederland kunnen spelen, met name op cultureel gebied? Voor een goed begrip van de positie van de gemeenten moet er even teruggerepen worden op Thorbecke, die het Nederlandse staatkundige bestel voor een belangrijk deel gestalte heeft gegeven. Thorbecke gaf ons bestuurlijke systeem vorm door middel van het institutionaliseren van een mechanisme van elkaar controlerende en in evenwicht houdende machten (countervailing powers). Het Nederlandse politieke systeem is een doorwrocht geheel, waarin niet alleen de diverse delen van het landsbestuur een eigen competentie hebben, maar waarin ook de lagere overheden hun eigen rol vervullen. De verdeling van taken en bevoegdheden over de diverse overheidsniveaus is behalve op overwegingen van doelmatigheid, ook en vooral gebaseerd op het uitgangspunt dat niet te veel zeggenschap op het centrale niveau geconcentreerd moet worden.

Van gemeenten wordt dus tegenwicht verwacht, het leveren van een inspanning die de centralistische tendens die in ons politieke bestel zit ingebakken enigszins compenseert. Ook en vooral in de cultuur is deze complementaire functie van groot belang. In 1987 tijdens het jaarlijkse

VNG-congres dat was gewijd aan het kunstbeleid, sprak Kassies hierover gedenkwaardige woorden: 'De gemeente is in staat om als eerste het steeds verschuivende behoeft patroon van de bevolking waar te nemen. Zij kan van nabij het ontstaan van allerlei subculturen volgen. Zij kan zich beter dan de centrale overheid distantiëren van de vraag of er wel genoeg gebloeid wordt in onze tijd. Zij heeft geen vergrootglas noch een verrekijker nodig om het weefsel van de cultuur te observeren. Dat is eigenlijk het eerste en het belangrijkste wat gevraagd wordt: aandacht. Aandacht voor de voorwaarden die vervuld moeten worden voor het ontstaan van processen van cultuurvorming.'⁴⁵

6.2 *Pluriformiteit*

Nauw verbonden aan de notie dat gemeenten, meer dan het rijk, oog kunnen hebben voor subculturen en nieuwe culturele ontwikkelingen, is het beginsel van pluralisme. Zowel voor ons democratisch politieke stelsel als voor onze multiculturele samenleving vormt dit een groot en nastrevenswaardig goed. Ook voor de kunsten is pluralisme, in dit geval beter pluriformiteit te noemen, een cruciaal begrip. Niet alleen voor de kunstproductie, maar ook wat betreft de afname van cultuur (de cultuurparticipatie). Het zijn bij uitstek de gemeenten die in staat zijn om andere dan de gevestigde subculturen te ondersteunen en andere dan de geijkte bevolkingsgroepen bij de afname van cultuur te betrekken. Immers, de gemeente beleeft alle culturele activiteiten van 'dichtbij' mee en geeft hieraan rechtstreeks steun via accommodaties, subsidies, immateriële tegemoetkomingen en soms zelfs de persoonlijke inzet van een burgemeester of wethouder.

Er is een breed scala nodig van verschillende stijlen en kunstopvattingen voor een gezond kunstleven. In kringen van landelijke cultuurpolitiek wordt soms onvoldoende onderkend dat gemeenten in de achterliggende decennia voor essentiële aanvullingen op ons culturele menu hebben gezorgd via het aanleggen van eigen beoordelingscriteria en via het aanboren van nieuwe publieksgroepen. Gedacht kan hierbij worden aan het ondersteunen van bijvoorbeeld de filmhuizen, de kunsttuinen, de centra voor beeldende kunst, de podia voor popmuziek, de lokale omroep, initiatieven op het gebied van de mode, de computerkunst, de beeldende vormgeving, het straattheater en de organisatie van plaatselijke culturele festivals. Via de steun aan dit soort activiteiten hebben gemeenten niet alleen tegenwicht geboden aan het rijk, maar hebben zij ook impulsen gegeven die ingaan tegen de homogenisering van onze leefwereld en de stroomlijning van de cultuur door een eenzijdige landelijke normering.⁴⁶

6.3 *Steun aan kunstenaars*

Wat betreft het ondersteunen van kunstenaars vervullen gemeenten van oudsher een belangrijke rol, omdat zij direct worden geconfronteerd met hun noden en behoeften. Kwam het in vroeger tijden al voor dat stadsspeellieden, stedelijke muziekgezelschappen en stadstrompetters door de gemeentebesturen in meer of mindere mate financieel werden ondersteund, vanaf 1945 namen de gemeentelijke inspanningen wat betreft de ondersteuning van kunstenaars aan belang toe. Een sterk accent lag daarbij op de ondersteuning van beeldende kunstenaars. Aanvankelijk via contributie aan het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars te Den Haag (opgericht in 1935 om 'kunstbroeders, die in behoeftige omstandigheden verkeren, te hulp te komen op de grondslag van onderlinge solidariteit en met medewerking van rijk en gemeente') en later ook via het uitvoeren van de Beeldende Kunstenaars Regeling (BKR) konden gemeenten een bijdrage leveren aan het verstevigen van de inkomenspositie van schilders, beeldhouwers, ontwerpers e.d. Daarnaast ontwikkelde zich met name bij grotere gemeenten de praktijk om incidenteel dan wel geregeld uit eigen middelen

kunst aan te kopen voor de gemeentecollectie, opdrachten te geven (ook aan schrijvers, fotografen, componisten e.d.), prijzen, bekroningen en aanmoedigingsgiften toe te kennen, beroepskostenvergoedingen en bruikleenvergoedingen te geven, ateliers beschikbaar te stellen e.d.

In de loop der jaren groeide een situatie waarin het min of meer vanzelfsprekend werd dat het rijk zorg droeg voor de 'top' van onze culturele piramide (door middel van enerzijds individuele subsidies en anderzijds de ondersteuning van de grote landelijke culturele instellingen) en de gemeenten zich ontfermden over de brede basis van de kunstenaarspopulatie de vele beeldende kunstenaars, toneelspelers, dansers et cetera die weliswaar een kunstopleiding hadden genoten, maar niet via hun beroep in hun eigen levensonderhoud konden voorzien. Een belangrijk instrument in dit beleid van gemeenten, zeker sedert het wegvallen van de BKR in 1987, was de Algemene Bijstandswet (ABW). Door de gemeentelijke sociale diensten werd op grond van de ABW een ruimhartiger beleid gevoerd dan strikt was toegelaten. Het zogenaamde 'Haarlemse model', een vorm van bijstandsverlening aan kunstenaars die door verschillende gemeenten werd overgenomen, was daarbij tot 1992 maatgevend. Het model hield in dat aan de bijzondere positie van de kunstenaar recht werd gedaan door een aangepast beleid te voeren met betrekking tot de sollicitatieplicht, de verrekening van de eigen inkomsten en de acceptatie van verwervingskosten. Ook in die zin manifesteerden gemeenten zich als complementair aan het rijk, hetgeen in een periode dat het rijksbeleid sober en streng beoogde te zijn, geen overbodige luxe was. Met de invoering van de Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars (WIK) in 1998 werd deze praktijk gekanaliseerd. Het juridische kader van de WIK biedt aan gemeenten welomschreven competenties met betrekking tot de verstrekking van uitkeringen aan kunstenaars.

6.4 Ruimtelijk en onderwijsbeleid

Omdat de gemeenten over de gebouwen voor cultuurproductie en cultuurbeleving gaan, is de gemeente de aangewezen overheidslaag voor kunstenaars om zich toe te wenden wanneer men behoefte hieraan heeft. De gemeentelijke rol is hier niet alleen faciliterend, de financiering van gebouwen bijvoorbeeld, maar ook kaderstellend waar het de handhaving van milieu- en veiligheidseisen betreft. Ook via het ruimtelijkeorderingsbeleid creëren gemeenten kansen en beperkingen voor cultuur door bepaalde gebieden voor bepaalde functies te bestemmen. Kunstenaars dienen zich goed te realiseren dat de gemeente meer is dan alleen een subsidieket voor activiteiten of het loket van de sociale dienst wanneer het de uitvoering van de WWIK betreft. Zo betreft het belangrijkste besluit op het terrein van de cultuurbeleid van de gemeente Groningen niet de ca 30 miljoen euro die jaarlijks in deze stad aan cultuursubsidies wordt uitgegeven maar het besluit in de jaren zeventig om cafés die livemuziek programmeerden vrij te stellen van een sluitingstijd. Als gevolg daarvan ontstond er een uitgebreid clubcircuit dat de stad een broedplaats voor popmuziek (met name blues) maakte. Voor het creëren van broedplaatsen, tijdelijk gebruik van leegstaande gebouwen en realiseren van nieuwe culturele voorzieningen, zowel in binnensteden, dorpskernen en buitenwijken, is de afdeling Ruimtelijke Ordening van de gemeente verantwoordelijk. Een goed samenspel tussen de cultuurafdeling en afdeling RO is daarom van wezenlijk belang voor de ontwikkeling van de cultuur in een gemeente. Culturele instellingen doen er verstandig aan met beide afdelingen relaties te onderhouden.

Na ruimtelijke ordening is op gemeentelijk niveau onderwijs een belangrijke portefeuille. Gemeenten verzorgen de bouw en onderhoud van schoolgebouwen en hebben zich hierbij aan wettelijke normen te houden voor het aantal lokalen dat in wijken moet verrijzen. Met de komst

van de brede scholen zijn gemeenten deze gebouwen als multifunctionele accommodaties gaan inrichten waarbij er talloze mogelijkheden voor culturele instellingen zijn ontstaan omdat deze gebouwen vaak ook podia en lesruimten voor cultuuronderwijs bevatten. Gemeenten zijn de basisscholen als een bredere sociaal-culturele instelling gaan zien. De rol van gemeenten is met name in het basisonderwijs groeiende. Met de regeling Cultuurimpuls Primair Onderwijs heeft het ministerie van OCW het ontwikkelen van doorgaande leerlijnen voor cultuureducatie in het basisonderwijs te ontwikkelen. Doel van de regeling is dat cultuur als vast onderdeel van het schoolleerplan wordt opgenomen. Tal van gemeenten ondersteunen scholen hierbij actief en faciliteren cultuurmakelaars die bemiddelen tussen aanbieders van cultuur en de vraag van scholen. Het aanstellen van culturele gangmakers of cultuurcoördinatoren (vaak docenten die enkele uren per week vrijgesteld worden om het cultuuronderwijs te coördineren) gebeurt vaak op gemeentelijk initiatief.

Een goede afdeling cultuur van de gemeente is op de hoogte van de verschillende regelingen ook op de andere departementen van de gemeentelijke organisatie en kan kunstenaars helpen contacten met die departementen te onderhouden. Cultuurbeleid is veel meer dan alleen subsidieverstrekking.

7 De verantwoordelijkheid van de gemeente

Belangrijk in het binnenlands bestuur is altijd de vraag welke overheidslaag waarvoor verantwoordelijk is. Op veel beleidsterreinen is een verdeling van competenties wettelijk geregeld, maar niet op het gebied van cultuur. Toch is de taakverdeling tussen de overheden in de cultuur tamelijk evident.

Sinds het einde van de jaren tachtig zijn er tussen rijk, provincies en gemeenten heldere afspraken gemaakt, vooral waar het de podiumkunsten, de beeldende kunst, de musea, het bibliotheekwerk, de amateurkunst en de kunstzinnige vorming betreft. Voor de podiumkunsten, de beeldende kunst en de musea was de aanleiding voor deze afspraken onder meer het wegvallen van de voorheen veel gebruikte methode van koppelsubsidiëring. Deze methode, die inhield dat meerdere overheden bijdroegen aan de instandhouding van één grootschalig gezelschap, bleek eind jaren tachtig in een situatie van krimpende overheidsfinanciën niet houdbaar: bezuinigingen door de ene subsidiënt leidden ertoe dat ook andere subsidiënten hun bijdrage verminderden ('omvallende dominostenen'). Een en ander resulteerde in een uitzuivering van subsidierelaties.

Ten aanzien van de amateurkunst en de kunstzinnige vorming geldt dat, eveneens aan het eind van de jaren tachtig, werd besloten om de financiering en uitvoering ervan zo dicht mogelijk bij de burger te leggen. Aanvankelijk waren deze sectoren opgenomen in de rijksbijdrageregeling sociaal-cultureel werk, die het onderscheid tussen de sectoren educatie, bewustwording en ontplooiing hanteerde. Vervolgens zouden zij deel gaan uitmaken van de Kaderwet Specifiek Welzijn. Nadat minister Brinkman van WVC deze (ontwerp-)wet had geschrapt, werd het decentrale karakter van de genoemde sectoren vastgelegd in de Welzijnswet. De overheveling in 1993 van de amateurkunst en de kunstzinnige vorming naar de Wet op het specifiek cultuurbeleid had vooral een wetstechnische achtergrond en bracht in de decentrale invalshoek geen verandering meer. In 1993 werden ook de paar wettelijke bepalingen die nog gelden voor het bibliotheekwerk overgebracht naar de Wet op het specifiek cultuurbeleid.

Thans geldt voor de cultuursector als geheel (exclusief de monumentenzorg) de volgende globale-

en net als de Engelse grondwet ongeschreven - taakverdeling.

Het rijk is verantwoordelijk voor:

- de subsidiëring van grootschalige culturele instellingen met een landelijke betekenis of functie, zoals musea, orkesten en toneel-, opera- en dansgezelschappen⁴⁷;
- het subsidiëren van manifestaties en festivals van (inter)nationale betekenis;
- het stimuleren van experimenten en voorbeeldprojecten;
- het verzorgen van de zogeheten indirecte steunfuncties, hetgeen inhoudt dat landelijke instellingen worden bekostigd die kunstenaars en culturele instellingen ondersteunen door middel van met name studie en onderzoek, informatie en documentatie, deskundigheidsbevordering en kwaliteitsontwikkeling ten aanzien van bijvoorbeeld vak, repertoire of collectie;
- het inkomensbeleid ten aanzien van kunstenaars (beroepskostenvergoedingen, individuele subsidies, beurzen, stipendia).

Doorgaans worden de provincies verantwoordelijk gehouden voor het stimuleren van een adequate spreiding van voorstellingen en activiteiten en het subsidiëren van directe steunfunctietaken zoals de begeleiding van instellingen, kaderleden en beroepskrachten en het bevorderen van kwaliteit en samenwerking. Voorts kunnen ze een taak hebben in de instandhouding van het kleinschalige kinder- en jeugdtheater. Tenslotte vervullen de provincies vaak een rol bij zaken die uitingen zijn van en vormgeven aan een regionale identiteit (bijvoorbeeld regionale omroep, taal/dialecten, regionale musea). Met het Bestuursakkoord van het derde kabinet Balkenende (2007) werd tussen rijk, provincies en gemeenten afgesproken dat op één beleidsterrein maximaal twee overheden zich zouden manifesteren. In veel gevallen betekent dit dat de provincie 'er tussenuit gaat' op het gebied van cultuur. Provincies zullen in de toekomst focussen op erfgoed en zich terugtrekken uit de kunsten, bibliotheekwerk en amateurkunst.

De gemeenten hebben in deze drieslag de zorg voor:

- het subsidiëren van activiteiten oftewel het zogeheten uitvoerende werk op het gebied van de amateurkunst, de kunstzinnige vorming en het openbaar bibliotheekwerk;
- het in stand houden en laten bespelen van podiumkunstaccommodaties;
- het financieren van die activiteiten en voorzieningen die zij voor de culturele infrastructuur van de gemeente noodzakelijk achten.

Knelpunten in deze taakverdeling doen zich wat betreft de lagere overheden voornamelijk voor in de podiumkunstensector. Dit blijkt in de eerste plaats uit het feit dat de drie grote steden meebetalen aan enkele van de grootschalige landelijke culturele instellingen. Op basis van een bestuursovereenkomst met het rijk dragen Amsterdam, Rotterdam en Den Haag 40% bij aan de subsidiëring van onder meer Het Nationale Toneel, de Toneelgroep Amsterdam, het RO Theater, Toneelgroep De Appel, het Nederlands Danstheater, het Concertgebouw Orkest, het Residentie Orkest en het Rotterdams Philharmonisch Orkest.

Daarnaast bleek in het begin van de jaren negentig dat met name de grotere gemeenten ontevreden zijn over de gevolgen van de zogenoemde 'podiumkunstoperatie' van 1985. De provincies en gemeenten (met uitzondering van de drie grote steden) verloren daarbij hun traditionele mede-instandhoudingstaken en moesten in totaal respectievelijk 13 en 43 miljoen gulden inleveren ten gunste van de begroting van het Ministerie van WVC. In de periode na 1985 hebben de grotere

gemeenten (vooral de gemeenten die als standplaats dienen voor een grootschalig gezelschap) ontdekt dat zij iedere greep op de symfonie-orkesten en de landelijk opererende repertoire-toneelgezelschappen hebben verloren. Dit wordt in toenemende mate als een bezwaar gezien, met name vanwege:

- de spreiding van voorstellingen: deze wordt minder;
- de inhoud van het aanbod: deze wordt in onvoldoende mate afgestemd op de mogelijkheden van de accommodaties en de wensen van het publiek;
- de educatieve taken: bij discussies over bezuinigingen heeft het rijk onvoldoende zorg voor de functie die gezelschappen en de daarbij aangesloten kunstenaars vervullen binnen de educatieve infrastructuur van een gemeente;
- de begeleidingstaken: de lagere overheden achten het begeleiden van bijvoorbeeld amateurkoren van groot belang voor het lokale culturele leven; de gezelschappen echter gaan deze taken vaak uit de weg;
- het ontbreken van politieke verantwoordelijkheid voor instellingen die voor lokale ambities onmisbaar kunnen zijn. Hiervoor werd al melding gemaakt van de problemen die de profilering van de gemeente Enschede op basis van door het rijk gefinancierde klassieke muziek instellingen kan opleveren. Ook is de ambitie van sommige steden om culturele hoofdstad van Europa te worden (in 2018) afhankelijk van groei van de culturele sector in de stad. Maastricht en Utrecht hadden op groei van nationaal erkende instellingen gerekend maar met de versoering van de Basisinfrastructuur per 1 januari 2013 komen zij ten dele bedrogen uit. Zo hebben beide steden geen groot toneelgezelschap meer.

8 Thorbecke en lokale cultuurpolitiek: afstand versus betrokkenheid

Op voorspraak van de colleges van burgemeester en wethouders beslissen vele honderden raadsleden in het hele land telkens opnieuw over de bouw van nieuwe culturele voorzieningen, het subsidiëren van kunstzinnige initiatieven, het ondersteunen van lokale kunstenaars - kortom; het stimuleren van het culturele leven ter plaatse. Bestuurders van links tot rechts, van grote en kleine gemeenten, aanwezig in fractievergaderingen en raadscommissies, geven via hun beslissingen richting aan het gemeentelijke cultuurbeleid.

In dit licht is het opmerkelijk dat zogenaamde partijpolitieke twisten over de kunsten in Nederland maar weinig voorkomen. Al decennia lang doen zich in de Tweede Kamer, noch in Provinciale Staten of gemeenteraden echt principiële discussies voor over kunstpolitieke zaken. In 1973 schreef minister Van Doorn in een brief aan de deelnemers aan de gesprekken over de Discussienota Kunstbeleid van destijds, dat 'politieke opvattingen meestal slechts onderhuids de richting van het kunstbeleid hebben bepaald. In politieke zin betekende dit dat de kunst welwillend werd gezien, steun ondervond daar waar duidelijk moeilijke situaties ontstonden, maar nauwelijks inzet van een zware politieke strijd kon worden, niet in gunstige maar evenmin in ongunstige zin'.⁴⁸ Deze constatering mag typerend worden genoemd voor de kunstpolitiek in Nederland, ook in de periode na 1973. In 1984 zei minister Brinkman: 'Een van de dingen die mij als minister voortdurend opvalt, is het feit dat het kunstbeleid in partijpolitieke zin weinig aanleiding geeft tot conflicten.'⁴⁹

Voor het cultuurbeleid in Nederland vormt deze 'neutraliteit' geen rooskleurig gegeven, zeker niet

waar zij toch vooral een bureaucratisch-technocratisch karakter aanneemt. Wie op gemeentelijk niveau met kunst en cultuur te maken heeft, weet dat het gemeentelijke kunst-culturele leven meer te duchten heeft van onverschillige bestuurders, dan van bestuurders die soms een eigen, inhoudelijk, oordeel durven te geven. Overigens zijn met de komst van de PVV ook op lokaal niveau de eerste barsten in die cultuurpolitieke eensgezindheid zichtbaar. Opmerkelijk is dat de PVV daarbij niet wezenlijk de discussie aangaat over de legitimering van het cultuurbeleid. Men stelt simpelweg dat de kunsten geen zaak van overheidsbemoediging zijn en wenst het beleid in zijn geheel te beëindigen.

Het beruchte adagium van Thorbecke, geldt ook op gemeentelijk niveau.⁵⁰ Ook op gemeentelijk niveau zien we soms politici krampachtig omgaan met de erfenis van Thorbecke. Twee voorbeelden uit 1992. In de gemeente Soest werden in het kader van een kunstproject aan de buitenkant van een gezichtsbepalend pand tijdelijk een aantal grasmaaiers gehangen. Het gemeentebestuur sprak geen inhoudelijk oordeel uit, maar liet de grasmaaiers na korte tijd weghalen omdat de omwonenden zich aan het kunstwerk zouden storen. Iets soortgelijks gebeurde in Borne, een op zich kunstminnende gemeente. Hier plaatste een kunstenaar een aantal sculpturen in de gemeentelijke beeldentuin, waaronder een acht meter hoog kunstwerk van hout en touw dat vaag associaties oproep met een zeilschip. Enkele dagen vóór de opening besloten burgemeester en wethouders het door hen zelf gesubsidieerde project niet te laten doorgaan, omdat zagezegd de Bornse bevolking er 'nog niet rijp' voor was. Dit gebrek aan durf om een inhoudelijk oordeel uit te spreken, brak het college op. Na forse kritiek te hebben gekregen van kunstenaars en media plaatste het college de sculpturen op proef voor één maand, waarna een enquête onder de bezoekers moest bepalen of de beelden ook de resterende twee maanden mochten blijven. Een troosteloos compromis. Een week na opening van de tentoonstelling drongen vandalen de beeldentuin binnen en sneden de touwen van de voornaamste constructie door. De vraag is of de gemeentelijke politici zich in deze kwestie niet veel nadrukkelijker over de inhoud van de kunst, dan wel het belang ervan voor de lokale gemeenschap hadden moeten en kunnen uitspreken.

Allereerst is het van belang om vast te stellen dat de lagere overheden een eigen plaats en functie hebben in ons staatsbestel. De gemeentelijke overheid kan worden beschouwd als in constitutioneel en cultureel opzicht complementair aan rijk en provincie (zeker gezien vanuit het eigen domein). Via het aanleggen van beoordelingscriteria voor artistieke waarde en publiek bereik, via het subsidiëren van nieuwe kunstzinnige ontwikkelingen en via het aanboren van nieuwe publieksgroepen bieden de steden tegenwicht aan het even afstandelijke als statige kunstbeleid van de rijksoverheid. Zo opgevat is het misplaatst wanneer lokale bestuurders de woorden van Thorbecke aanhalen als excuus voor het ontbreken van enig persoonlijk commitment van hun kant waar het gaat om de opzet en uitvoering van het stedelijke kunstenbeleid. Het is een miskennis van de eigen plaats en functie van de lokale overheden wanneer burgemeester, wethouders, raadsleden, gedeputeerden en statenleden doen alsof hun eigen betrokkenheid en waardeoordelen zouden kunnen leiden tot zoiets als 'officiële kunst'. Een wethouder die zich in artistieke kwesties beroept op Thorbecke, meent dan ook ten onrechte dat hij minister is.

Ten tweede kunnen we constateren dat, in de eenentwintigste eeuw, onze oude zekerheden op het gebied van politiek, kunst en filosofie zijn verwaaid tot relativisme en individualisme. Het is gebruikelijk in dit verband te spreken van postmodernisme, hetgeen wil zeggen dat wij geen vaste grond meer onder de voeten hebben, geen vaste basis meer voor ons denken en oordelen. Het postmoderne denken staat voor ontkenning van absolute, eeuwige regels, wetten en waarheden. In

het postmoderne tijdperk berusten waarneming, interpretatie en oordeel niet meer op vaste waardepatronen, maar op sociale constructies, afhankelijk van tijd en plaats. Het postmodernisme betekent de aanvaarding van diversiteit en ambiguïteit op alle terreinen van het leven: uitzonderingen zijn regel en regels vergen uitzonderingen.⁵¹

Tegen het licht van deze ontwikkeling wordt het steeds minder waarschijnlijk dat de (rijks)overheid zou kunnen voorzien in zoiets als een 'officiële kunst'. De kans dat incidenteel geventileerde artistieke waardeoordelen van regeerders dominant worden in het pluriforme culturele bestel dat wij in Nederland (en elders in de westerse wereld) kennen, moet als gering worden beschouwd. In het postmoderne tijdperk is de verhouding tussen overheid en burger radicaal anders dan in Thorbeckes tijd. Het gezag van kerkelijke en wereldlijke autoriteiten is niet langer meer bepalend voor de maatschappelijke meningsvorming. Veeleer is het zo dat het proces van homogenisering en differentiëring heeft geleid tot een situatie waarin het individu zijn normen en waarden - ook in artistiek opzicht - ontleent aan de kleine culturele groepering waarmee hij zich op dat moment identificeert. Het risico dat ontstaat, is dan ook niet zozeer de politieke ideologisering van de rol van de kunst, maar veeleer de technocratisering ervan in het bestek van een geïsoleerd en bureaucratisch tot stand gekomen beleid.

Ten derde kan worden vastgesteld dat de positie van de landelijke, maar ook de stedelijke overheid is veranderd. In de loop van de geschiedenis zijn er wisselende patronen te bespeuren geweest in de competentiedomeinen van overheid, bedrijfsleven, non-profit organisaties en burgers. In de periode van Thorbecke was het geheel van taken en bevoegdheden van de overheid nog zeer beperkt. Met de ontwikkeling van de verzorgingsstaat groeide het 'domein' van de overheid sterk uit. In de loop van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig poogt de overheid weer enige ruimte te laten voor het particuliere initiatief. De verzorgingsstaat krijgt zo de trekken van een onderhandelingsstaat: een staat waarin maatschappelijke taakvervulling tot stand komt op basis van onderhandelingen tussen overheid, bedrijfsleven, non-profit organisaties en burgers.

Wij zijn nog maar weinig vertrouwd met de gedachte dat deze partijen ieder voor zich slechts een gefragmenteerd 'probleemoplossend' vermogen hebben: binnen beleidsnetwerken is evenwel ieder op elkaar aangewezen en handelen de actoren op basis van convergerende en divergerende belangen. De overheid kent op haar beurt binnen deze netwerken concurrenten en tegenspelers, maar ook medespelers en supporters. Zij zal minder dan voorheen van bovenaf de partijen kunnen sturen (bijvoorbeeld via wet- en regelgeving), maar moet trachten binnen complexe beleidsnetwerken de andere actoren tot coöperatie te bewegen via vooral convenanten, stimulansen, systemen voor kwaliteitsbewaking en -bevordering (kengetallen) en informatieoverdracht.⁵² Het zal duidelijk zijn dat deze 'onderhandelingsstaat' geen voedingsbodem biedt voor zoiets als 'staatskunst'. Eerder wordt binnen dit nieuwe arrangement van bestuurders en politici verwacht dat zij vanuit de eigen publieke positie hun culturele normen en waarden expliciteren, opdat deze in het beleidsnetwerk de concurrentie kunnen aangaan met afwijkende opvattingen van burgers en culturele organisaties.

Wie binnen de gemeente met kunst en cultuur te maken heeft, weet dat het plaatselijke culturele leven meer te duchten heeft van onverschillige bestuurders, dan van bestuurders die soms een inhoudelijk oordeel durven te geven. In dit verband is het aardig om te wijzen op de ontwikkelingen op het terrein van de bouwkunst. Algemeen is men het er inmiddels over eens, dat voor het realiseren van architectonisch hoogwaardige kwaliteit zowel een sterke aansturing vanuit de gemeente als een grote inhoudelijke betrokkenheid van personen op sleutelposities noodzakelijk is.

In het boek *Meer dan mooi alleen*. Handreikingen voor gemeentelijk architectuurbeleid, staat hierover onder meer: 'De gemeente zal haar ambities, verwachtingen en het voorgestane beeld moeten overdragen aan de opdrachtgever en ontwerpers. In essentie is de kwaliteit afhankelijk van de programmatische sturing en dito toetsing door de gemeente.' En: 'De gemeente dient opdrachtgevers ook inhoudelijke richtlijnen mee te geven.'⁵³ Wat in het boek wordt gezegd over de sleutelfiguren van het gemeentelijk architectuurbeleid, geldt *mutatis mutandis* voor het gehele terrein van de cultuur:

Er zijn een paar bevlogen, inspirerende sleutelfiguren nodig om de eerste stap naar een architectuurbeleid te nemen. (...) Kenmerk van deze personen is dat zij sleutelposities bezetten, van waaruit zij hun eigen 'hobby' kunnen verdiepen en daarna ook kunnen uitdragen in de organisatie. Zij kunnen deskundigen inschakelen, plannen maken, besluiten nemen en voortvarend te werk gaan zodat er voorbeelden beschikbaar komen. Zij zijn enthousiast, stellen zich persoonlijk verantwoordelijk en hebben de gave ook anderen te overtuigen. Zij hebben doorzettingsvermogen en gaan soms tegen alle stromen in.

De betrokkenheid van bestuurders (en overigens ook burgers) bij grote, gezichtsbepalende bouwprocessen nam in het begin van de jaren negentig sterk toe, getuige bijvoorbeeld het stempel dat die wethouders als Asselbergs, Duivesteijn, Gietema en Wevers in die tijd zetten op bouwprojecten in Amersfoort, Den Haag, Groningen en Maastricht. Vastgesteld kan worden dat wat voor de bouwkunst geldt, ook voor het lokale cultuurbeleid in zijn geheel wat meer van toepassing zou kunnen zijn. Bestuurders zouden een grotere betrokkenheid aan de dag kunnen leggen, bijvoorbeeld door zich explicieter op hun cultuurbeleid te profileren en daarbij nadrukkelijker de eigen ideeën over (de prioriteiten met betrekking tot) bepaalde typen van cultureel aanbod in de discussie in te brengen.

Door wethouder Van der Spek uit Eindhoven werd deze opvatting met kracht uitgedragen tijdens een congres van het Handboek Cultuurbeleid in december 2001.⁵⁴ In zijn bijdrage stelde Van der Spek dat al meer dan 150 jaar Thorbecke wordt misbruikt om op het terrein van kunst en cultuur met behulp van belastinggelden overheidsbeleid te voeren zonder er verantwoording over af te leggen. Van der Spek:

Het politieke debat over kunst en cultuur is, zowel landelijk als lokaal, een uiting van conservatisme, waarbij niet de vraag of we ons geld goed besteden en of we dat nog uitgeven aan de dingen die we willen nastreven de belangrijkste is, maar de vraag hoe we het bestaande kunnen blijven subsidiëren en voor vernieuwingen extra geld beschikbaar kunnen stellen. Daarmee is het eind van elk politiek debat bedroevend. Want altijd is er te weinig extra geld gekomen en het gaat altijd in elk geval voor een deel naar de verkeerde.

En voorts:

In de 24 jaar dat ik nu raadslid bent, heb ik een opmerkelijke correlatie gezien tussen stemgedrag en persoonlijke smaak. Uiteraard bleek dat niet uit de aangevoerde argumenten voor het stemgedrag. Is het dan niet beter die persoonlijke smaak onder woorden te brengen en daarmee onderdeel van het debat? Nu blijft het onder tafel waardoor een onhanteerbaar mechanisme ontstaat: iets wat mij niet bevalt, daar ga ik na verloop van tijd niet meer heen. Als politicus heb ik vervolgens geen binding meer met die betreffende kunstuiting. En als ik

dan vanwege budgettaire redenen prioriteiten moet stellen, dan sneuvelt zo'n kunstinstelling eerder. Tenzij het maatschappelijk verzet heel groot is. Maar dat gebeurt alleen als er een groot publieksbereik is of de bovenlaag van de bevolking haar 'netwerkwandelgangen' gebruikt. Juist kwetsbare kunstuitingen hebben veel te lijden van het adagium dat de overheid geen oordeel velt over kunst.

Van der Spek pleit voor een model waarin kunstinstellingen iedere vier jaar plannen indienen die worden getoetst aan een uitgangspuntennota die door de gemeenteraad is goedgekeurd. In deze nota moet zijn aangegeven wat de omvang van het cultuurbudget is en wat met dat budget bereikt moet worden. Het in artistiek opzicht goed functioneren van kunstinstellingen geeft in dit model niet automatisch recht op subsidie. Subsidie krijgen instellingen pas als de gemeenteraad voortzetting van de subsidie in het licht van de prioriteitsstelling wenselijk vindt. Appreciatie mag daarbij een rol in het debat spelen, maar kan en moet expliciet worden gemaakt. Als dat niet gebeurt blijft cultuurbeleid volgens Van der Spek 'een loterij waarbij de sector de kwetsbaarste blijft terwijl het de drijvende kracht in een stad zou moeten zijn'. Het opstellen van dergelijke nota's is inmiddels praktisch bij veel grote maar ook bij kleinere gemeenten.

Bij de visie van Van der Spek past de kanttekening dat de lokale bestuurder natuurlijk toch wel de nodige terughoudendheid moet betrachten waar het artistiek-inhoudelijke waardeoordelen betreft. Het hoeft geen bezwaar te zijn dat een bestuurder zich wat meer inhoudelijk betrokken toont, mits wordt voldaan aan een drietal voorwaarden. De drie voorwaarden zijn:

- De persoonlijke artistieke waardeoordelen mogen op geen enkele manier een rol spelen bij het bepalen van de beleidsmatige uitgangspunten voor het lokale cultuurbeleid.
- Het geven van een meer inhoudelijk oordeel moet geen schering en inslag worden.
- De bestuurder moet zich communicatief opstellen, dat wil zeggen dat hij bereid moet zijn om zijn oordeel toe te lichten of te verdedigen ten opzichte van de gemeenteraad, de media en de betrokken kunstenaars en/of organisaties.

Dit specifieke rol van de bestuurder kan praktisch vorm krijgen door binnen het beschikbare budget voor incidentele culturele activiteiten een (bescheiden) deel af te zonderen dat op basis van politieke overwegingen kan worden ingezet terwijl de rest van het budget beschikbaar is voor 'zuiver' artistieke overwegingen waarbij doorgaans een adviescommissie de beslissende stem over besteding heeft. Voor het gemeentelijke cultuurbeleid valt de geïnspireerde, betrokken bestuurder te prefereren boven de politicus die inhoudelijk steeds afstand bewaart. Indien dit engagement tot gevolg heeft dat deze bestuurder zich incidenteel uitlaat over de waarde, de schoonheid of het nut van een bepaald project, dan hoeft dit anno 2012 niet meer zozeer beschouwd te worden als een bedreiging voor de kunst, maar dient dit eerder opgevat te worden als een welkome impuls voor een boeiende politieke en maatschappelijke discussie over de uitgangspunten en doelen van gemeentelijk cultuurbeleid. In een tijd waarin het aanboddenken plaats heeft gemaakt voor een meer gelijkwaardige en pluriforme relatie tussen culturele instellingen en publiek, mogen wethouders cultuur hun vanzelfsprekende terughoudendheid best wat laten varen ten faveure van meer bestuurlijke moed.

(publicatie 2002; geactualiseerd november 2012)

-
- * Quirijn van den Hoogen is universitair docent kunstsociologie en kunstbeleid aan de Rijksuniversiteit Groningen. Voor dit hoofdstuk heeft hij gebruik gemaakt van de eerdere versie uit 2002 die was geschreven door Cor Wijn, adviseur cultuurbeleid bij Hylkema Consultants bv. In paragraaf 2 zijn de cijfers over cultuurbeleid geactualiseerd en is de tekst aan de nieuwe cijfers aangepast. Paragraaf 3, 4 en 5 zijn opnieuw geschreven aan de hand van de nieuwe inzichten over evalueren van gemeentelijk cultuurbeleid. Paragraaf 6 is ingekort en geactualiseerd. De uitleidende paragrafen 7 en 8 betreffen een verkorte versie van de oorspronkelijke tekst van Wijn die slechts hier en daar bij te tijd moest worden gebracht.
- ¹ D. Olsen. *De stad als kunstwerk*, Londen, Parijs, Wenen, 1814-1914. Alphen a/d Rijn 1991.
 - ² E. Glaeser (2011) *The Triumph of the City*, New York: MacMillan.
 - ³ Dat wil overigens niet zeggen dat de positie van cultuur in consumptiesteden probleemloos is. Auteurs als Gielen wijzen op de negatieve kanten van deze duidelijk instrumentele kijk op cultuur voor de ontwikkeling van cultuur, kunst en kunstenaars zelf (P. Gielen, 2000, *Murmuring of the Artistic Multitude*. *Global Art, Memory and Post-Fordism*, Amsterdam: Valiz). Zie voor meer informatie hierover het hoofdstuk VI.3 'In de roes van creativiteit' van Gielen en Van den Hoogen.
 - ⁴ SCP, *Het lokale profiel*. De identiteit van gemeenten en de rol van de burger. Rijswijk, 1994.
 - ⁵ SCP, *O.c.*
 - ⁶ Door de onzekerheid over de juistheid van de CBS cijfers is er van afgezien een berekening te maken van hoeveel geld per inwoner gemeenten besteden aan alle deelsectoren binnen de cultuur.
 - ⁷ Gemeenten formuleren dan ook vanuit eigen uitgangspunten cultuurbeleid. Zij hebben daarin een eigen bevoegdheid en verantwoorden zich niet voor het beleid aan het rijk maar aan de eigen gemeenteraad. Dat neemt niet weg dat veel gemeenten inhoudelijke ontwikkelingen op rijksniveau volgen, zeker omdat het rijk dominant is in de financiering van de productie van de kunsten. Uit onderzoek naar het gemeentelijk en rijksbeleid blijkt dat gemeenten vanaf 1992 (met de komst van de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid) een vierjaarlijkse cyclus hebben overgenomen én dat zij inhoudelijke thema's zoals internationalisering, culturele diversiteit en creatieve economie die het rijk in beleidsnota's centraal stelt, ook volgen. Zie Q.L. van den Hoogen (2010) *Performing Arts and the City*, Rijksuniversiteit Groningen en Q.L. van den Hoogen (2012) *Leren van Evalueren*, Amsterdam: Boekmanstichting.
 - ⁸ H. van Maanen (2009) *How to Study Art Worlds*, Amsterdam University Press.
 - ⁹ H. Blank, *Cultuur en steden*. Een studie naar de ontwikkelingen van kunst en cultuur in een aantal Nederlandse Steden en de internationale betekenis van Nederland op Cultureel gebied. Kwantitatieve studie ter ondersteuning van de Ruimtelijke Verkenningen 1988 van de Rijks Planologische Dienst. Rotterdam 1988 (onuitgegeven), p. 12.
 - ¹⁰ G. Marlet en C. van Woerkens, *Atlas 2011 voor gemeenten, De Waarde van cultuur voor de stad*, Utrecht: Stichting Atlas voor Gemeenten.
 - ¹¹ Zie hiervoor het hoofdstuk II.3 in dit handboek en Q.L. van den Hoogen (2012) *Leren van Evalueren*, Amsterdam: Boekmanstichting.
 - ¹² Zie het hoofdstuk Amateurkunst in dit handboek voor meer cijfers over amateurbeoefening.
 - ¹³ H. Mommaas. Mondialisering en culturele identiteit. In: *Vrijetijd en samenleving*, tijdschrift voor studie van vrije tijd en cultuur. Den Haag 1991. Jaargang 9, nr. 3/4, p. 11-29.
 - ¹⁴ A.J. van der Staay. *Kansen voor een stedelijke cultuurpolitiek*. Lezing gehouden op 21 oktober 1977 te Apeldoorn tijdens een studieconferentie over gemeentelijk cultuurbeleid, een initiatief van de Culturele Commissie van de Raad van Europa, de VNG en het Ministerie van CRM.
 - ¹⁵ In de zomer van 2012 bleek dat Mickey Mouse en Winnie the Pooh zelfs waren doorgedrongen tot de Noord-Koreaanse cultuur.
 - ¹⁶ P. Gielen (2010) 'The Art Institution in a Globalizing World', 40(4) *The Journal of Arts Management, Law and Society*, p. 279-296.
 - ¹⁷ P. Kuypers (1992).

- ¹⁸ R. Verhoeff (1999) 'Nieuw leven voor oude industriesteden', Agora, p. 18-19.
- ¹⁹ J. Myerscough (1988) *The Economic Importance of the Arts in Britain*, London: Policy Studies Institute.
- ²⁰ Zie voor de studies van Amsterdam: S. Hietbrink, F. van Puffelen and J.A.M. Wesseling (1985) *De economische betekenis van de professionele kunsten in Amsterdam*, Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam (SEO-rapport: nr. 185). De studie werd herhaald in 1996 herhaald door KPMG met een betere methodologie: KPMG Management Consulting (1996a) *De kunsten gewaardeerd; de maatschappelijke en economische betekenis van de professionele kunsten voor Amsterdam*, Samenvatting, Amsterdam: Amsterdam Uitburo. Zie voor Groningen: R. Julien, R. Ohlsen and R. de Vries (1997) *Over talloos veel miljoenen*, Groningen: University of Groningen.
- ²¹ Puffelen, F. van (1992) 'De betekenis van impactstudies', 12(4) *Boekmancahier*, p. 181-191. Puffelen, F. van (1993) 'Overdrijving van de economische betekenis van de kunstsector', 18(5) *Boekmancahier*, p. 468-471. Puffelen, F. van (1994) 'Impactstudies: recente inzichten', 22(6) *Boekmancahier*, p. 453-461.
- ²² Q.L. van den Hoogen (2012) *Leren van Evalueren*, Amsterdam: Boekmanstichting.
- ²³ Zie voor een uitgebreidere kritiek van cultuurbeleid in de ban van creativiteit de bijdrage van Pascal Gielen en Quirijn van den Hoogen, 'In de roes van creativiteit', hoofdstuk VI.3 in dit handboek, of Q.L. van den Hoogen (2012), *Leren van Evalueren*, Amsterdam: Boekmanstichting (hoofdstuk 5).
- ²⁴ G. Marlet (2010) *De Aantrekkelijke Stad*, Nijmegen: VOC Uitgevers.
- ²⁵ J. Brouwer (2011) 'De Cultuur van de Wijk: over effectmeting van cultuurprojecten en cultuurprogramma's', in S. van Dommelen, S. Ketelaars en T. Metze (red.) *De Kracht van Cultuur, Effectieve Cultuurimpulsen in de Wijk*, Den Haag/Amsterdam: NICIS/Stichting Cultuurimpuls, p. 33-47.
- ²⁶ Overigens moeten we ons wel de vraag stellen of cultuur hier niet als een doekje voor het bloeden wordt gebruikt omdat in de jaren 1990 eerst alle voorzieningen uit deze wijken, zoals buurtcentra, winkels en postkantoren maar ook bibliotheken, waren verdwenen waardoor het achterstandswijken werden.
- ²⁷ Th.B.J. Noordman (2004) *Cultuur in de city marketing*, Den Haag: Elsevier Overheid.
- ²⁸ Interessant bij dit voorbeeld is ook dat Enschede zich met het Nationaal Muziekwartier sterk afhankelijk heeft gemaakt van de nationale overheid omdat de meeste instellingen in het NMK niet door de gemeente worden gefinancierd maar door het rijk: de Nationale Reisopera, het Orkest van het Oosten en het conservatorium. De andere drie spelers, de muziekschool Twente, het Wilminktheater en poppodium Atak worden wel door de gemeente gefinancierd. Bij de versobering van de nationaal gefinancierde basisinfrastructuur per 1 januari 2013 hadden het orkest en de opera bijvoorbeeld kunnen sneuvelen (ze hebben nu met subsidiekorting te maken). Juist deze twee spelers zijn voor het imago op nationaal niveau van groot belang.
- ²⁹ I. Boogaarts, 'Stad, kunst en cultuur: de nieuwe rol van de kunst in de stad'. 3(7) *Boekmancahier*, (maart 1991), p. 26-36.
- ³⁰ H.O. van den Berg (1989) *De toekomst van het kunstbeleid in Amsterdam*, Amsterdam: Cenario.
- ³¹ A. van Schendel (1988) 'De betekenis van de grote stad en de kunst voor elkaar', in *Kunstbeleid in beweging*, Den Haag: VNG, p. 36-42.
- ³² Zie E. Belfiore (2004) 'Auditing Culture; The Subsidised Cultural Sector in the New Public Management', 10(2) *International Journal of Cultural Policy*, p. 183-202 en C. Gray (2007) 'Commodification and Instrumentality in Cultural Policy', 13(2) *International Journal of Cultural Policy*, p. 203-215.
- ³³ Zie voor een overzicht van deze kritiek de bijdrage van Van den Hoogen en Gielen 'In de roes van creativiteit', hoofdstuk VI.3 in dit handboek. Ook in mijn bijdrage 'Probleemgebied beleidsevaluatie' wordt kritiek gegeven op de economische legitimering van cultuurbeleid (hoofdstuk II.3).
- ³⁴ Let wel: sociaal kapitaal kan negatieve gevolgen hebben. Zo kunnen wijken met hoog sociaal kapitaal enorme uitsluiting tot gevolg hebben (de 'gated communities' van rijken waar armen niet inkomen) of het kan leiden tot ernstige vormen van sociale controle. Die negatieve aspecten laten we hier even buiten beschouwing.

- ³⁵ P. Schnabel et al. (eds.) (2008) *Betrekkelijke betrokkenheid*. Studies in sociale cohesie, Sociaal en cultureel rapport 2008, Den Haag: SCP.
- ³⁶ R.D. Putnam (2000) *Bowling Alone, the Collapse and Revival of American Community*, New York/London: Simon and Schuster.
- ³⁷ Zie Q.L. van den Hoogen (2012) *Leren van evalueren*, Amsterdam: Boekmanstichting, hoofdstuk 6 voor een meer uitgebreide weergave van deze theorie.
- ³⁸ F. Matarasso (1997) *Use of Ornament? The Social Impact of Participation in the Arts*, London: Comedia.
- ³⁹ S.J. Trienekens (2009). *Kunst in het hart van de samenleving, over burgerschap en culturele dynamiek*, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam.
- ⁴⁰ Zie S.J. Trienekens (2008) 'De effecten lopen door', in *Kunstenars&Co, Jalan Jalan, Kunstenars en buurtbewoners werken aan een betere buur*, p. 8-11. Rotterdam: Kunstenars&Co en S.J. Trienekens en L. van Miltenburg (2009) *De Zingende Stad, Sociale en culturele effecten van een kunstproject*, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Domein Maatschappij en Recht.
- ⁴¹ S.J. Trienekens, W. Dorresteijn and D.W. Postma (2011) *Culturele Interventies in Krachtwijken*. Amsterdam: SWP.
- ⁴² De resultaten zijn nog niet gepubliceerd.
- ⁴³ Onderzoeksbureau DSP maakte een overzicht van culturele en sportvoorzieningen in krachtwijken. De bibliotheek en wijkcentra met een (kleine) podiumfunctie bleken - indien aanwezig - de belangrijkste beschikbare faciliteiten. Zie P. Duivestijn (red.) *De sociale infrastructuur van de 40 'krachtwijken' in beeld*, Amsterdam: DSP.
- ⁴⁴ Zie de bijdrage van Van den Hoogen en Gielen, 'In de roes van creativiteit', hoofdstuk VI.3 in dit handboek.
- ⁴⁵ J. Kassies (1988) 'Een culturele democratie', in *Kunstbeleid in beweging*, Den Haag: VNG, p. 8-14.
- ⁴⁶ J. Pen. Economische argumenten voor een royelere cultuurpolitiek. Onderdeel van de schriftelijke discussie die onder de titel 'De kunst en het geld' is gepubliceerd in *De Revisor* (laatste vier nummers van 1980 en eerste twee nummers van 1981), Boekmanstichting. Amsterdam, 1980, p. 17-21.
- ⁴⁷ Een belangrijke uitzondering vormt de museumsector, waar de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de instandhouding van enkele musea (vooral voor moderne kunst) die een landelijke betekenis en functie hebben.
- ⁴⁸ J. Kassies, *Op zoek naar cultuur. Verzamelde opstellen*. Amsterdam, 1980, p. 254.
- ⁴⁹ Het zou rampzalig zijn als de kunsten onderwerp zouden worden van partijpolitieke twisten. Een gesprek met minister Brinkman van WVC, opgenomen in: *Christen-democratie, Kunst, Politiek, Beschouwingen over kunstbeleid*. Amsterdam, 1984, p. 100.
- ⁵⁰ Zie hierover het hoofdstuk 'Cultuurbeleid in Historisch Perspectief'. Een merkwaardig fenomeen is dat, hoewel Thorbecke formuleerde dat de regering noch van wetenschap, noch van kunst een 'oordelaar' mocht zijn, deze uitspraak altijd veel strikter van toepassing is gebleken op de kunsten. Immers; hoewel de academische vrijheid in Nederland altijd als een groot goed is beschouwd, hebben in de achterliggende decennia ministers en Kamerleden zich veelvuldig uitgesproken over de inhoudelijke waarde van onderzoeken, onderzoeksprogramma's, ja zelfs van hele onderzoeksinstituten. Het is opvallend dat wat voor het academisch bedrijf geldt, kennelijk voor de cultuur niet opgaat. Een politicus in Nederland kan in de Staten-Generaal gerust zeggen dat hij een bepaald wetenschappelijk rapport ondeugdelijk, of een bepaald soort onderzoek onethisch vindt. Drukt hij zich echter in afkeurende bewoordingen uit over een kunstenaar of kunstwerk, dan vallen vriend en vijand onmiddellijk terug op Thorbecke.
- ⁵¹ H. Kunneman. 'De betekenis en beperkingen van het postmodernisme als politieke filosofie'. In: *Socialisme en Democratie*. Amsterdam 1988, p. 201-213.
- ⁵² N.J.M. Nelissen, 'Besturen binnen verschuivende grenzen', Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in de bestuurskunde aan de Katholieke Universiteit Nijmegen, Zeist, 1992.

- ⁵³ *Meer dan mooi alleen. Handreikingen voor gemeentelijk architectuurbeleid.* Een uitgave tot stand gekomen in samenwerking tussen stichting Q en de VNG. Zeist 1993, p. 36, 37.
- ⁵⁴ N. van der Spek. *De kunst van het durven en de cultuur van niet mogen.* Inleiding tijdens het congres Bestuurlijke vernieuwing in het lokaal cultuurbeleid georganiseerd door het *Handboek Cultuurbeleid*, Amsterdam, 19 december 2001.

Voorzieningenniveaus van kleine en grote gemeenten

*Drs. C.H. Wijn, 2002, in 2012 geactualiseerd door dr. Q.L. van den Hoogen**

1 Gegevens over patronen in gemeentelijk cultuurbeleid

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de vraag in welk opzicht grote gemeenten verschillen van kleine. Kan inderdaad worden volgehouden dat de voedingsbodem voor kunst en cultuur in grotere steden breder is dan in kleine? Hebben kleine gemeenten een andere culturele infrastructuur dan grote gemeenten en waarin komt dit dan tot uiting? Zijn er bepaalde ordeningen zichtbaar in de culturele ontwikkeling van gemeenten en hebben deze patronen ook gevolgen voor het plaatselijke cultuurbeleid waar het gaat om organisatorische en financieel-technische aspecten? Op grond van cijfermateriaal, literatuur en de ervaringen van de oorspronkelijke auteur (Wijn) met de gemeentelijke praktijk wordt een patroon geschetst van de culturele infrastructuur in kleine, middelgrote en grote gemeenten. De oorspronkelijke tekst van dit hoofdstuk uit 2002 is zo veel mogelijk gehandhaafd en alleen met recente gegevens aangevuld. Het 'ringenmodel' voor het denken over gemeentelijke culturele voorzieningen dat in dit hoofdstuk wordt geschetst heeft zijn waarde in het gemeentelijk cultuurbeleid inmiddels meer dan bewezen en hoeft dus niet te worden aangepast. In een toegevoegde slotparagraaf worden nieuwe ontwikkelingen geschetst die tot nuancering van dit denkmodel kunnen leiden.

1.1 Verkenning

1.1.1 Inkomsten van gemeenten

De ontwikkeling, sinds het midden van de vorige eeuw, van de financiële verhouding tussen gemeenten en het rijk wordt gekarakteriseerd door een sterke beperking van het gemeentelijke belastinggebied ten gunste van algemene en specifieke uitkeringen van het rijk. Het is zelfs zo dat de totale uitkering van het rijk aan gemeenten qua grootte de vierde begrotingspost van het rijk is. De verwachting is dat deze post de komende jaren zal groeien en in potentie wordt het de tweede post op de rijksbegroting. De inkomsten van gemeenten hebben de volgende herkomst:

- 54% van de gemeentelijke inkomsten bestaat uit uitkeringen van het rijk. 31% is de algemene uitkering waarvan gemeenten vrij zijn die te besteden. 23% bestaat uit specifieke uitkeringen waarvan duidelijk is waaraan de gemeente het geld moet besteden.
- 15% van de gemeentelijke inkomsten is afkomstig van eigen heffingen (belastingen).
- 31% van de gemeentelijke inkomsten komt van overige bronnen op gemeentelijk niveau.¹

Daarmee is het eigen gemeentelijk belastinggebied van gemeenten het afgelopen decennium weer aan het toenemen. Ook is er een tendens om specifieke uitkeringen uit het gemeentefonds te

beperken om gemeenten meer zeggenschap over de eigen begroting te geven. Maar nog steeds komt het overgrote deel van de inkomsten van gemeenten van het rijk. Het financiële draagvlak voor lokaal cultuurbeleid is in eerste aanleg grotendeels afhankelijk van de uitkering die een gemeente ontvangt uit het Gemeentefonds. Specifieke uitkeringen in de cultuursector komen slechts in beperkte mate voor en dan alleen voor de grootste gemeenten. Het gaat tegenwoordig om de bijdragen vanuit het Fonds Cultuurparticipatie voor de lokale programma's cultuurbereik en de rijksmiddelen voor beeldende kunst en vormgeving die via een beperkt aantal kernpuntgemeenten worden ingezet. Het voert in dit verband te ver om uitgebreid in te gaan op de verdeelmaatstaven en verfijningen die het Gemeentefonds hanteert. Het volstaat hier te melden de hoogte van de uitkering afhankelijk is van het aantal woonruimten dat de gemeente rijk is (verreweg de belangrijkste wegingsfactor), het aantal inwoners en het bebouwde grondoppervlak. Omdat voor bepaalde gemeentelijke uitgaven, zoals verkeersvoorzieningen, centrumfuncties en sociale structuren, geldt dat de kosten bij groei van de gemeente relatief sterk toenemen, krijgen grotere gemeenten in de regel een hogere uitkering dan plattelandsgemeenten. In stedelijke agglomeraties is er daarom relatief meer ruimte voor het financieren van voorzieningen, zoals cultuur.

1.1.2 Historische achtergrond

Een tweede determinerende factor voor de mogelijkheden van gemeenten op cultureel gebied wordt gevormd door de inspanningen in het verleden. Daar waar men in vroeger tijden in cultuur heeft geïnvesteerd (bijvoorbeeld in museum, schouwburg of bibliotheek), bestaat er thans een basis om op verder te bouwen. Een korte excursie door de historie leert dat gemeenten die vroeger actief waren op cultureel gebied, ook heden nog een vooraanstaande positie innemen wat betreft de omvang en kwaliteit van hun culturele infrastructuur.

De bemoeienis van stedelijke overheden met cultuur begon in Nederland in de 15e eeuw, toen de Hollandse steden overgingen tot het organiseren en financieren van beiaard- en orgelbespelingen alsmede openbare concerten door stadsmusici. Na de opheffing van de gilden in 1789 ontstonden de muziekkorpsen en stedelijke schutterijen die later, met steun van stadsnotabelen, werden omgezet in orkesten. Ook op andere terreinen van de cultuur waren steden vroeger al actief. In 1591 bijvoorbeeld nam het stadsbestuur van Haarlem het boekenbezit van het klooster over en richtte daarmee een stadsbibliotheek op. Andere bestuurscolleges financierden de bouw van een schouwburg (Amsterdam in 1638, Den Haag in 1658), gaven opdrachten aan tekstdichters, of lieten zich tegen betaling door gerenommeerde kunstschilders portretteren. Aan het einde van de achttiende en in de loop van de negentiende eeuw ontstonden in de steden de eerste muziekscholen, musea en schouwburgen. Plaatselijke autoriteiten kochten incidenteel een kunstwerk, bijvoorbeeld ter opluistering van de raadszaal.

Als gevolg van de opbloei van de economie, een verandering in de esthetische waardering, een groeiend nationaal besef en een verdiept inzicht in de economische en sociale betekenis van het culturele erfgoed, steeg in het laatste kwart van de negentiende eeuw de belangstelling voor kunst en cultuur. In 1862 bijvoorbeeld kwam in Haarlem het stedelijk museum tot stand (later omgedoopt tot Frans Halsmuseum), terwijl in 1869 het Leidse museum werd gevestigd in de Lakenhal. Het Dordtse museum werd in 1894 een echt kunstmuseum, het Arnhemse gemeentemuseum volgde in 1918. Het Centraal Museum in Utrecht betrok in 1921 zijn huidige onderkomen. Schouwburgen kwamen kort voor de eeuwwisseling tot stand in Haarlem, Arnhem, Nijmegen en Groningen. De eerste *openbare* leeszaal werd in Utrecht gesticht (1892). Kort daarop volgden Dordrecht (1898), Groningen (1903), Den Haag (1905), Leeuwarden (1906) en

Rotterdam (1907). Het ging hier om bibliotheken met daaraan verbonden een leeszaal, aanvankelijk gefinancierd uit particuliere bronnen maar al snel ook door de gemeenten en (in toenemende mate) het rijk.²

De gemeentebesturen van Amsterdam en Den Haag maakten aan het begin van de 20e eeuw ook een begin met toneelsubsidies. Tegen het einde van de Eerste Wereldoorlog was de algemene houding van passiviteit - die kenmerkend was voor de overheid in de negentiende eeuw - vervuild voor een meer actieve opstelling, die zich evenwel beperkte tot de rijksoverheid en de grote(re) steden. In 1939 promoveerde de Amsterdamse SDAP-wethouder van Kunstzaken en Onderwijs, Emanuel Boekman, op het proefschrift *Overheid en kunst in Nederland*.³ Deze dissertatie kan worden beschouwd als de eerste systematische studie naar de relatie van de overheid met kunst en cultuur. In de dissertatie is onder meer een tabel opgenomen die inzicht biedt in de uitgaven van 14 grote gemeenten in de jaren 1931 en 1939 ten behoeve van kunst.⁴ Uit dit overzicht komt onder meer naar voren dat in 1931 maar vijf gemeenten meebetaalden aan hun schouwburg (Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Haarlem en Utrecht) en dat slechts twee gemeenten subsidie gaven aan een vaste of eerste bespeler (Amsterdam en Den Haag). Alleen Amsterdam gaf subsidie aan het pensioenfonds voor toneelkunstenaars.

In 1939 waren er in Nederland zeven gemeentelijke schouwburgen; in Amsterdam, Den Haag, Arnhem, Groningen, Maastricht, Utrecht en Haarlem.⁵ Alleen Amsterdam, Arnhem, Den Haag en Utrecht leverden evenwel een bijdrage in de aanzuivering van tekorten. Wat betreft de muziek leverden de gemeenten een grotere inspanning. Maar liefst 9 gemeenten gaven in 1931 (soms aanmerkelijke) subsidie aan een orkest. De opera kon rekenen op steun van de drie grote gemeenten, alsmede op een - weliswaar geringe - bijdrage van de gemeente 's-Hertogenbosch. Ook aan oratorium- en zangverenigingen alsmede aan zogenaamde 'dilettantenmuziekgezelschappen' werd door een aantal gemeenten subsidie gegeven. Negen gemeenten ondersteunden in 1931 een museum of tentoonstellingsruimte, hetzij via bijdragen in de kosten van onderhoud van gebouwen en verzamelingen, hetzij via tegemoetkomingen in de salarissen of het beschikbaar stellen van gelden voor aankoop. Opdrachten aan kunstenaars werden in 1931 nog maar incidenteel verstrekt. Dit gebeurde alleen in Amsterdam, Den Haag en - opvallend - Maastricht, waar het gemeentebestuur f1.965,- besteedde aan steun en opdrachten aan kunstenaars, in die tijd een aardig bedrag.⁶

1.1.3 Ligging en aspiratieniveau

De studie van Boekman laat zien, dat de gemeenten die heden ten dage bekend staan om een uitgebreid en veelzijdig patroon van culturele voorzieningen, hiervoor in het verleden doorgaans al de basis hebben gelegd. Behalve de historie en het financiële draagvlak zijn er nog tenminste twee andere factoren die bepalend zijn voor de culturele infrastructuur van een gemeente. Dit zijn de geografische ligging en het aspiratieniveau van de lokale gemeenschap.

Allereerst iets over de ligging. Naarmate een gemeente meer een centrumfunctie voor de regio vervult, zullen daar meer voorzieningen aanwezig zijn op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, cultuur, communicatie, openbaar vervoer, verkeer e.d. In het begin van de jaren zestig gaf men uitwerking aan het denken over centrumfuncties door Nederland in te delen in tachtig modale gebieden op grond van de tussengemeentelijke forensenstromen zoals die naar voren kwamen uit de Algemene Volkstelling van 1960. Deze modale gebiedsindeling werd voor het eerst

gebruikt voor de spreiding van scholen in de jaren 1970-1972. Een andere poging om Nederland in te delen werd omstreeks 1970 ondernomen door de Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeksprogramma (COROP) die het land op grond van sociaal-economische factoren verdeelde in veertig zogenaamde COROP-gebieden (een soort planregio's). In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening van 1988 werd de voorlopig laatste stap gezet door voor ons land een negental (inter)nationale knooppunten aan te wijzen, alsmede ook een viertal regionale knooppunten.

Het aanduiden van centrale agglomeraties is op landelijk niveau van belang, maar is evenzeer cruciaal in het denken over regio en streek. Op alle niveaus vindt men gemeenten die een aantal functies, centraal voor een bepaald gebied, in zich verenigen. Te denken valt hierbij aan grote gemeenten als Alkmaar en Leiden, maar ook aan middelgrote gemeenten als Lelystad, Middelburg en Roermond en kleinere steden als Coevorden, Gorinchem, Schagen en Winterswijk. In dit soort steden vindt men vaak een culturele infrastructuur die sterk is afgestemd op het (regionale) publiek. Zonder de pretentie of armsglag te hebben voor culturele 'uitschieters', biedt men de burgerij een basisniveau aan voorzieningen, soms met iets extra's op het gebied van bijvoorbeeld de monumentenzorg, de lokale omroep of de beeldende kunst.

Een vierde en laatste factor die bepalend is voor het culturele patroon van een gemeente, is het aspiratieniveau van de lokale gemeenschap en het lokale bestuur. Zoals reeds opgemerkt in het vorige hoofdstuk, proberen beleidsmakers in toenemende mate de cultuur in te zetten ten behoeve van de uitstraling en identiteit van de stad. Dit betekent dat gemeenten zich soms inspanningen getroosten die hun macht bijna of helemaal te boven gaan. Een paar voorbeelden van gemeenten die te hoog wilden grijpen. De stad Groningen probeerde in de jaren tachtig de productie van de musical *Ik Jan Cremer* mogelijk te maken, hetgeen op een financiële mislukking uitliep. De gemeente Den Haag nam een internationaal gevierd museumdirecteur in dienst en moest toen constateren dat zijn ambities het museale aankoopbudget te boven gingen. In Almelo tenslotte, bouwde de gemeente een schouwburg die alleen exploitabel was met behulp van het Van der Valk-concern. Maar dat laat onverlet dat er ook geslaagde voorbeelden te vinden zijn van politieke interesse voor cultuurvoorzieningen, zoals het nieuwe Groninger Museum en nieuwe Bonnefantenmuseum in de jaren negentig, de realisatie van het Centre Céramique in Maastricht een decennium later en de expansie van cultuurproducerende instellingen als gevolg van het gerichte beleid van de gemeente Utrecht (met De Utrechtse Spelen en YO! Opera als voorbeelden), evenals de ingrijpende renovatie en uitbreiding van Muziekcentrum Vredenburg in deze stad. De lijst is echter veel langer en bevat ook kleinere steden zoals Zwolle en plattelandsgemeenten, zoals Veendam en Doorn, die nieuwe theatergebouwen hebben gerealiseerd.

In het verdere vervolg van dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de vraag of er patronen te ontdekken zijn in het cultuurbeleid van grote en kleine gemeenten. Dit gebeurt aan de hand van schaalniveaus die binnen het gemeentelijk cultuurbeleid kunnen worden onderscheiden.

1.2 Patronen in gemeentelijk cultuurbeleid

Een aantal auteurs en instellingen is in het verleden bezig geweest om patronen te ontdekken in de culturele infrastructuur van gemeenten. Belangwekkend onderzoek werd op dit punt verricht door Voster, die in 1967 een omvangrijke studie publiceerde onder de titel *De cultureel-geografische indeling van Nederland. Een beredeneerde hiërarchie van culturele gebieden en centra.*⁷ Het

onderzoek van Voster had tot doel om 'op grond van empirische gegevens te doorgronden of in Nederland een kernenpatroon bestaat waarin onderwijs- en culturele voorzieningen van allerlei typen dusdanig veelvuldig voorkomen, dat voor de betreffende kernen van een culturele centrumfunctie kan worden gesproken.'⁸ De uitkomsten van het onderzoek van Voster zijn ook nu nog interessant en kunnen - tezamen met andere gegevens - licht werpen op de vragen die in dit hoofdstuk centraal staan.

Voster stelde vast dat er in het algemeen in de jaren zestig in Nederland een patroon van (grotere en kleinere) culturele kernen waar te nemen viel. In dit patroon was een hiërarchie te ontdekken, die overigens niet een vanzelfsprekende parallel vertoonde met andere kernenpatronen en gebiedsindelingen, bijvoorbeeld op bestuurlijk of economisch gebied. Anno 1967 waren er volgens Voster wat betreft de cultuursector grosso modo drie categorieën vast te stellen: complete culturele kernen (gemeenten die voorzieningen hadden op alle drie de onderzochte culturele terreinen; toneel, concerten en tentoonstellingen), incomplete culturele kernen (gemeenten die voorzieningen hadden op twee van de drie genoemde terreinen) en facetkernen (gemeenten die slechts één van deze voorzieningen binnen hun grenzen hadden). Volgens het empirisch materiaal van Voster waren er anno 1967 51 gemeenten die beschouwd konden worden als een complete culturele kern. Dit waren in hoofdzaak de gemeenten die volgens de CBS-indeling van dat moment een stedelijk karakter hadden (vooral de grotere gemeenten die een centrumfunctie voor een bepaald gebied vervulden).⁹ De grens tussen gemeenten met incomplete culturele kernen en gemeenten met facetkernen was moeilijker aan te geven. In totaal waren er 43 steden met incomplete kernen en 53 met facetkernen. De gemeenten met facetkernen kwamen vooral voor in de groep van gemiddeld 13.000 inwoners, de gemeenten met incomplete kernen zaten zo rond de 24.000 inwoners. De 51 gemeenten met complete kernen hadden een gemiddeld inwonertal van 66.000 of meer.¹⁰

In 1979 verscheen een studierapport van de Rijksplanologische Dienst, waarin eveneens werd ingegaan op de verzorgingsniveaus van kernen. Dit onderzoek, getiteld *Hiërarchie van kernen 1979*, was een vervolg op eerdere publicaties van de RPD zoals *Hiërarchie van kernen in Nederland* (1974) en *Hiërarchie van kernen, theorie en werkelijkheid* (1978). Ook in dit onderzoek werden wat betreft het culturele voorzieningenpatroon van gemeenten drie niveaus onderscheiden. Ten aanzien van een zevental sleutelementen (bioscoop, muziekschool, nieuwsblad, hoofdvesting bibliotheek, bibliotheekfiliaal, specifieke culturele ruimten en overige culturele ruimten) werd vastgesteld dat drie clusters van gemeenten beschikten over een ongeveer vergelijkbaar pakket. Het ging hierbij om de volgende clusters.

- Gemeenten met een laag voorzieningenniveau (bestaande uit een filiaal van een bibliotheek, een niet-specifieke culturele ruimte - bijvoorbeeld een gemeenschapshuis - en soms een archief of museum): nagenoeg allemaal gemeenten met minder dan 30.000 à 40.000 inwoners anno 2002 (in 1979 lag dit per gemeente gemiddeld circa 7 à 10.000 inwoners lager).
- Gemeenten met een 'gemiddeld' voorzieningenniveau (bestaande uit in ieder geval een hoofdvesting van een bibliotheek, algemene en doorgaans ook specifieke culturele ruimten, een muziekschool en in veel gevallen een bioscoop): de categorie van gemeenten tussen globaal de 40.000 en 110.000 inwoners (anno 2002).
- Gemeenten met een hoog voorzieningenniveau, dat wil zeggen: in alle gevallen beschikkend over specifieke culturele ruimten en een bioscoop, vaak ook over een lokaal nieuwsblad. Gemeenten met meer dan circa 110.000 inwoners anno 2002.¹¹

1.3 Conclusie: drie schaalniveaus

Van oudsher ziet men dat de kernvoorzieningen van een gemeente, zoals het stadhuis, de kerk en het hoofdpostkantoor, in het centrum van de bebouwde kom zijn gelegen. Ook het politiebureau en het spoorwegstation treft men doorgaans in de nabijheid van het centrum aan. Aanvullende openbare voorzieningen zoals scholen, ziekenhuizen en sporthallen worden meestal meer om het centrum heen gevestigd, dichterbij de stadsrand toe naarmate het algemene belang ervan als geringer wordt beschouwd. Gesteld kan worden dat er een analogie bestaat tussen de manier waarop een stedelijke infrastructuur zich ontwikkelt en de wijze waarop een cultureel voorzieningenpatroon tot stand komt. Niet in ruimtelijke zin, maar als denkmodel kan men een culturele infrastructuur opvatten als een patroon dat begint met een aantal centrale functies, waaraan daarna andere voorzieningen worden toegevoegd al naar gelang daar in de lokale samenleving behoefte aan is. Net zoals een stad is opgebouwd uit lagen, als schillen van een ui, buurt na buurt, van de oude kern naar buiten in steeds grotere concentrische ringen, zo ook bestaat een culturele infrastructuur uit diverse schillen, het resultaat van een langdurig ontwikkelingsproces.

Als voorbeeld kan de kunstuitleen worden genomen. Deze instelling, die bemiddelt tussen de productie en afname van beeldende kunst, wordt - zoals gezegd - hoofdzakelijk (maar niet uitsluitend) door grotere gemeenten gesubsidieerd. De kunstuitleen is voor deze gemeenten een middel om bepaalde doelen, zoals de ondersteuning van kunstenaars en de stimulering van de cultuurdeelname, te bereiken.¹² Lang niet iedere gemeente echter blijkt de kunstuitleen als beleidsinstrument te gebruiken. Soms ontbreekt hiervoor het draagvlak omdat er niet voldoende kunstenaars en/of afnemers in het gebied aanwezig zijn, soms ook kiest een gemeente er bewust voor om andere middelen in te zetten zoals bijvoorbeeld het ondersteunen van galeries, tentoonstellingsruimten, ateliers e.d. De manier waarop een gemeente de kunstuitleen een plaats geeft kan - zo blijkt - eveneens verschillen. In sommige plaatsen maakt de uitleen deel uit van de bibliotheek of het sociaal-cultureel centrum, in andere gemeenten heeft de kunstuitleen het karakter van een dependance van een grotere instelling die elders is gevestigd. Zelfstandige kunstuitlenen met een professioneel management komen vooral voor in de grotere steden. Wat dit voorbeeld illustreert, is dat de aard en omvang van een beleidsinstrument verschillen naar gelang er verschil is tussen gemeenten. De vraag is nu, welk patroon hierin te ontdekken valt.

Uit dit hoofdstuk komt naar voren dat een cultureel voorzieningenpatroon zich ongeveer net zo laat 'lezen' als het concentrische stadsplan van bijvoorbeeld Amsterdam in 1612. In de cultuur is een opbouw te herkennen van kernvoorzieningen die men overal aantreft (bijvoorbeeld bibliotheken, in die zin te vergelijken met het eerder genoemde stadhuis en postkantoor), meer uitgebreide voorzieningen die alleen in wat grotere gemeenten aanwezig zijn (zoals de lokale omroep) en grootschalige voorzieningen die slechts gerealiseerd kunnen worden in de grotere steden (bijvoorbeeld een museum voor moderne kunst). Op grond van de factoren die in de vorige paragrafen zijn aangegeven is het mogelijk om tot een soort indeling te komen in - wat hier genoemd wordt - *kernachtig* gemeentelijk cultuurbeleid, *uitgebreid* gemeentelijk cultuurbeleid en *alomvattend* gemeentelijk cultuurbeleid; dit uiteraard onder de aanname dat beleid in de cultuursector bijna altijd betekent voorzieningenbeleid (maatregelen ten aanzien van instellingen, organisaties, functies).

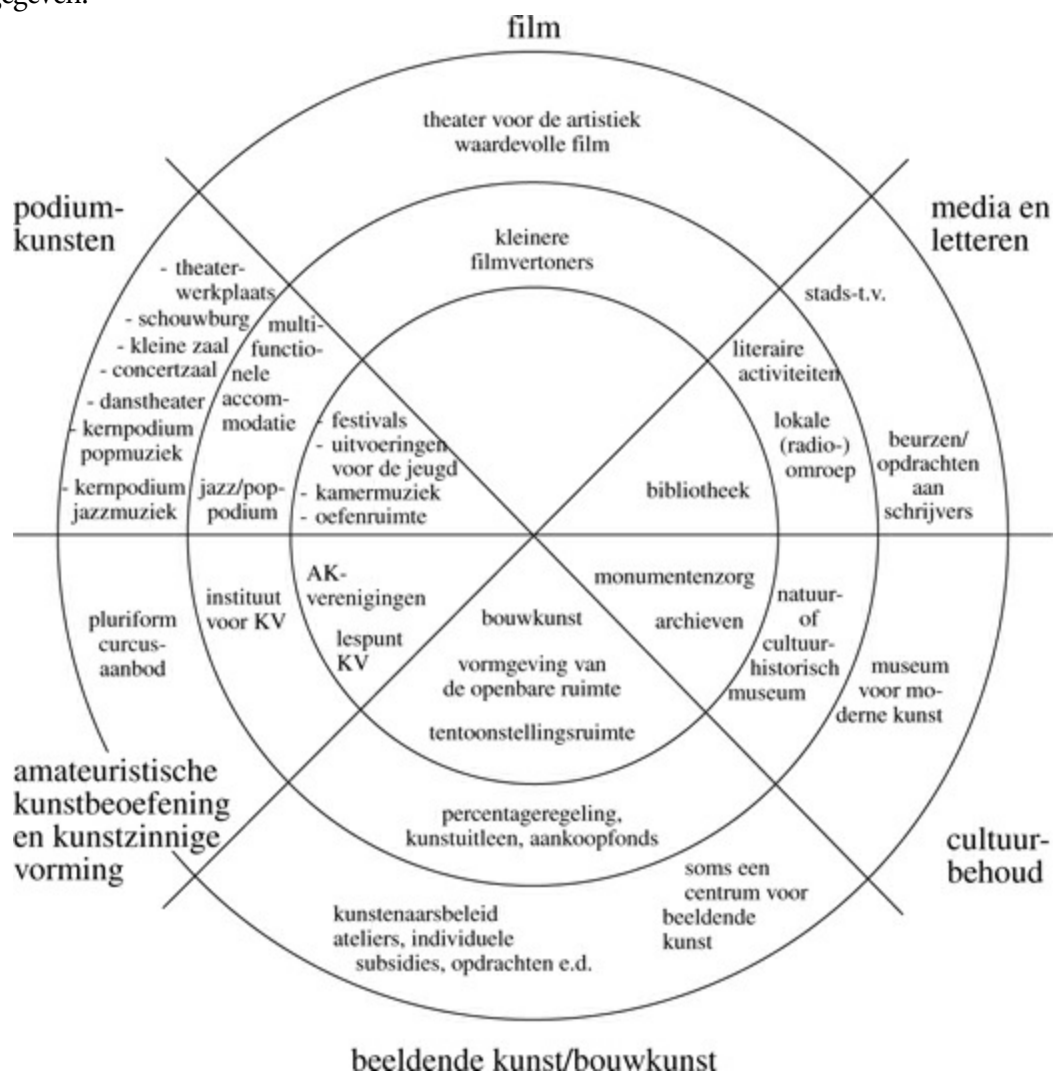
De 'grenzen' tussen de genoemde drie vormen van cultuurbeleid zijn moeilijk precies aan te geven, maar kunnen bij benadering worden afgeleid uit informatiemateriaal dat omtrent het

voorzieningenniveau van kleinere en grotere gemeenten voorhanden is. Geconcludeerd kan worden dat een eerste scheidslijn waarneembaar is bij de gemeenten van 30.000 à 40.000 inwoners. In gemeenten kleiner dan 30.000 inwoners zijn de inspanningen van het gemeentebestuur doorgaans gericht op een beperkt aantal herkenbare activiteiten en voorzieningen: de vormgeving van de openbare ruimte, de monumentenzorg, het archiefwerk, de bibliotheek en de amateurkunst. Deze vijf elementen vormen als het ware de 'harde kern' van het gemeentelijk cultuurbeleid, een kern die in *alle* gemeenten aanwezig is, maar die in de kleinere steden en dorpen de hoofdschotel van het cultuurbeleid vormt. Als het gemeentebestuur een hoog ambitieniveau heeft (bijvoorbeeld wanneer men wordt geïnspireerd door een rijk cultureel verleden), worden er soms extra elementen aan deze kern toegevoegd. Gedacht kan hierbij worden aan het beleid in al eerder genoemde kleine gemeenten als Bergen NH, Borne en Hattem.

Een tweede scheidslijn is zichtbaar bij de 100.000 à 110.000 inwoners. Een exacte grens is niet aan te geven, maar bij gemeenten van deze omvang ligt ongeveer de overgang van uitgebreid naar alomvattend cultuurbeleid. Gemeenten tussen de 40.000 en 100.000 inwoners kenmerken zich door een cultureel voorzieningenpatroon dat, benevens de vijf eerder genoemde elementen die de 'harde kern' vormen, bestaat uit een (dependance van een) centrum voor kunstzinnige vorming, een oudheidkamer of museum, een lokale omroep, een multifunctionele podiumkunstaccommodatie en bepaalde voorzieningen op het terrein van de beeldende kunst (een galerie, een tentoonstellingsruimte, een kunstuitleen, soms ateliers). Het gaat hier om een 'gemiddeldepakket'. Onder deze middelgrote gemeenten bevinden zich gemeenten met een laag en met een hoog aspiratieniveau. De gemeenten met weinig ambitie op het culturele vlak tenderen naar het kernachtige beleid van de kleinere gemeente. De meer ambitieuze gemeenten, denk bijvoorbeeld aan Deventer, Gouda en Leeuwarden, hebben via extra inspanningen een meer omvattend pakket van voorzieningen gerealiseerd.¹³ Het beleid dat de middelgrote gemeenten voeren wordt in het verdere vervolg van deze beschouwing aangeduid met 'uitgebreid cultuurbeleid'.

De groep van gemeenten met meer dan 100.000 à 110.000 inwoners komt in belangrijke mate overeen met de groep van 23 stadsgewesten die in de Structuurschets Stedelijke gebieden van 1985 centraal stond.¹⁴ Met uitzondering van enkele steden die in korte tijd een buitengewone groei hebben doorgemaakt, zoals Haarlemmermeer en Zoetermeer, kenmerken deze gemeenten zich nagenoeg allen door hun alomvattende cultuurbeleid. Dit houdt in dat zij een voorzieningenpatroon in stand houden dat tamelijk volledig is. De verschillen die zich binnen deze groep van gemeenten voordoen zijn eerder kwantitatief dan kwalitatief. Praktisch alle gemeenten boven de 110.000 inwoners figureren in het VNG-model uit 1988 voor de spreiding van podiumkunsten - wat indertijd onder meer duidde op kwalitatief goede accommodaties - en beschikken over een filmhuis. Musea voor moderne kunst zijn in bijna al deze steden aanwezig, evenals grote instituten voor kunstzinnige vorming. Op het gebied van de omroep is er in een aantal gevallen niet alleen sprake van lokale radio, maar ook van televisie. De vier grote steden onderscheiden zich vooral wat betreft de hoeveelheid (en grootte) van hun activiteiten en voorzieningen. Men beschikt er niet echt over een type accommodatie of instelling dat in andere grote steden afwezig is. Voorzieningen die enig in hun soort zijn (bijvoorbeeld de landelijke omroep in Hilversum en de Koninklijke Bibliotheek) of een unieke kwaliteit hebben (bijvoorbeeld de Amersfoortse 'architectuurwijk' Kattenbroek, het Rijksmuseum Kröller-Müller, het Concertgebouworkest) zijn zeldzaam en komen niet uitsluitend in de vier grote steden voor.

In het onderstaande schema is de concentrische opbouw van het gemeentelijke cultuurbeleid *globaal* weergegeven.



2 Cultuur in ringen

2.1 Kernachtig gemeentelijk cultuurbeleid

Uit het voorgaande hoofdstuk komt onder andere naar voren dat het voor een goed cultuurbeleid van een kleinere of middelgrote gemeente bepaald niet nodig is om maar zoveel mogelijk culturele voorzieningen van de grond te tillen. Gemeenten moeten allereerst uitgaan van de schaal die hen past. Het is respectabel wanneer gemeenten kleiner dan 30.000 inwoners overgaan tot de oprichting van een centrum voor kunstuitleen, de bouw van een museum of de financiering van een lokale omroep, maar een vereiste voor waardevol cultuurbeleid is het niet. In plaats van te streven naar een reproductie van het voorzieningenniveau van de vaak grotere buurgemeenten, is het zinvoller om aandacht en middelen te concentreren op de kern van het gemeentelijk cultuurbeleid - de vormgeving van de openbare ruimte, de monumentenzorg, de archieven, de amateurkunst en het bibliotheekwerk. Met name voor de eigen burgers, maar ook voor de bevolking van omliggende gemeenten, is het vaak interessanter wanneer een gemeentebestuur de typische 'eigenheden' van de gemeenschap verder uitbouwt en cultiveert, dan wanneer er geld wordt

gespendeerd aan zaken die men tien kilometer verderop evengoed aan kan treffen. Een goed toegeruste, op hoog muzikaal niveau geleide harmonie kan meer voor gemeente en ommeland betekenen dan het zoveelste kleine museum. Hetzelfde kan gelden voor de plaatselijke bibliotheekvestiging in relatie tot activiteiten in de sfeer van kunstuitleen. Het opzetten van een goed kernachtig gemeentelijk cultuurbeleid is een kunst op zich.

2.1.1 Voorzieningen in kleinere gemeenten

Hoe ziet de culturele infrastructuur van een kleinere gemeente er nu concreet uit? In 1981 presenteerde de onderzoeksafdeling van de VNG het rapport *Kunstbeleid en decentralisatie*. Hierin werd onder andere de culturele infrastructuur van een zestal case-gemeenten beschreven. De gemeenten waren gekozen vanwege hun onderlinge verscheidenheid qua cultureel klimaat, voorzieningen, activiteiten, wijze van beleidsvoering e.d. Ieder voor zich vormden zij 'interessante voorbeelden van de wijze waarop gemeenten met kunstbeleid bezig kunnen zijn'.¹⁵ Een van de gemeenten die werd beschreven was Zelhem, een gemeente die het moet hebben van kernachtig cultuurbeleid. De case-beschrijving geeft een indruk van het voorzieningenpatroon in dit type gemeente. Zelhem (11.000 inwoners in 1980) is een buurgemeente van Doetinchem. De gemeente had in 1980 een bibliotheek die tevens als accommodatie diende voor galerie en kamermuziek. Plaatselijk subsidieerde de gemeente amateurverenigingen en manifestaties (onder andere volksdansen en popmuziek). Particuliere initiatieven waren er in de vorm van een galerie, een filmclub en de stichting Muziek-in-de-Kamer: deze stelden het zonder directe gemeentelijke ondersteuning. De gemeente gaf kleine subsidies aan regionale culturele instellingen als Forum, Het Gelders Orkest, toneelgroep Theater en het Staring Instituut (een museum voor streekcultuur). Hoofddargument om tot deze subsidie over te gaan was het profijt dat inwoners van Zelhem hadden van de schouwburg in Doetinchem. Bestuurlijk en ambtelijk was cultuur ondergebracht onder de noemer 'welzijn'. De amateurverenigingen waren vertegenwoordigd in een overleggroep die het welzijnsplan opstelde. Ook bestond er een culturele raad waarin vertegenwoordigers van de culturele verenigingen participeerden.

Voor beschouwingen als deze is het jammer dat de meest recente systematische informatie over het voorzieningenpatroon van gemeenten dateert uit 1981. In 1992 presenteerde de Culturele Raad Zuid-Holland wel een gedetailleerd overzicht van de geografische spreiding van culturele voorzieningen over de provincie, maar hierin werd geen directe relatie gelegd met gemeentegrootte.¹⁶ Binnen de specialisatie Kunstbeleid en Management van de Letterenfaculteit van de Rijksuniversiteit Utrecht startte men rond 1990 onder leiding van Bosboom met het op systematische wijze in kaart brengen van het culturele voorzieningenpatroon van gemeenten. Eén van de gemeenten die men omstreeks 1990 onder de loep nam was Maasdriel, een gemeente van destijds 8.000 inwoners. Maasdriel beschikte op dat moment over een dorps huis, een clubhuis, een buurthuis, een oudheidkamer, een muziekschool en een openbare bibliotheek met expositieruimte. Er waren twee toneelgezelschappen en maar liefst vijf amateurmuziekverenigingen: een accordeonvereniging, een jachthoorn-trompettenkorps, twee fanfares en een harmonie. Het grootste deel van het budget voor cultuur ging naar de bibliotheek, ongeveer 300.000 gulden. Daarnaast besteedde de gemeente 20.000 gulden aan de amateurgezelschappen. Een bijzonderheid is dat de gemeente meebetaalde aan een museum in een andere plaats, namelijk Zaltbommel. Bestuurlijk en organisatorisch was cultuur ondergebracht bij de afdeling welzijn. De nabijheid van Den Bosch en Zaltbommel, alsmede het feit dat de gemeente een bekend watersportgebied omvat, droegen ertoe bij dat de cultuur relatief weinig aandacht kreeg. De gemeente stelde prioriteiten en

gebruikte terecht het recreatiegebied om zich mee te profileren.¹⁷

Vastgesteld kan worden dat telkens wanneer men gemeenten kleiner dan 30.000 inwoners in beschouwing neemt - en wat dat betreft verandert er in twintig jaar weinig - men hetzelfde beeld aanschouwt: subsidies aan de bibliotheek en de amateurverenigingen, aandacht voor de plaatselijke monumenten en archieven (niet meegenomen in vorengenoemde studies maar een vast bestanddeel), soms steun aan een multifunctionele accommodatie, een galerie of een muziekschool - al naar gelang de plaatselijke karakteristieken. Geconstateerd kan worden dat ook dat typerend is voor kernachtig gemeentelijk cultuurbeleid: de enkele uitloper die iets extra's toevoegt aan het reguliere model.

2.1.2 Mentaliteit

Voor het voeren van een kernachtig cultuurbeleid zijn weinig regelingen nodig. Volstaan kan worden met een subsidieverordening voor de bibliotheek, een subsidieregeling amateurkunst, een instellingsbeschikking voor de culturele raad, wellicht een instellingsbeschikking voor een cultureel fonds en eventueel een percentageregeling.¹⁸ Het cultuurbeleid in kleinere gemeenten komt lang niet altijd tot stand op basis van doorwrochte beleidsnota's.¹⁹ Daartoe ontbreekt ook de tijd en de noodzaak. Vaak ligt het initiatief voor het starten van nieuwe projecten of activiteiten bij het particulier initiatief, dat soms via een speciale commissie of een plaatselijke culturele raad advies uitbrengt aan het college van B & W. In 1988 sprak Akkermans tot een zaal vol gemeentebestuurders enkele ware woorden over kernachtig cultuurbeleid: 'Vooral in de kleinere gemeenten is cultuurpolitiek niet een afgeleide van partijprogramma's of ambtelijke nota's. Het is vooral: ruimte voor mensen en hun ideeën. Van vertrouwen in het initiatief. (...) Ook in de beleidskamer van B en W begint het bij een vonk, een overtuiging, een mentaliteit in plaats van bij de boekhouding van lokale accommodaties en verenigingssubsidies. Waarom actieve bemoeienis met wat zich - als het op de centen aankomt - soms zo moeizaam politiek laat verdedigen? Misschien omdat u veel intenser dan op voorhand wordt aangenomen invloed kunt uitoefenen op de levenssfeer van de inwoners. De sfeer van een stad of van een dorp *valt* te beïnvloeden. Die sfeer bepaalt mede het individuele/collectieve gevoel van verbondenheid, verantwoordelijkheid, betrokkenheid. (...) Maak een sfeer die onderscheidend vitaal en activerend is.'²⁰

2.1.3 Bouwkunst en vormgeving van de openbare ruimte

Ter afsluiting van deze paragraaf over kernachtig gemeentelijk cultuurbeleid is een enkel woord op zijn plaats over architectuur, monumentenzorg en vormgeving van de openbare ruimte. Eigenlijk zou gemeentelijk cultuurbeleid altijd een aanvang moeten nemen met aandacht hiervoor. Zodra de mens zijn bestaan als nomade opgaf voor het sedentaire leven, nam de kunst van het bouwen een vlucht: de bouw van huizen, de aanleg van wegen, de inrichting van parken en pleinen; reeds vroeg in de westerse geschiedenis werd het uitzonderlijke belang van gedegen architectuur, van het aansprekend vormgeven van openbare gebouwen, publieke ruimten, straten, badhuizen en theaters, onderkend. In de klassieke oudheid was het eigenlijk louter de bouwkunst die - als het om cultuur ging - mocht rekenen op de financiële steun van de lokale gezagsdragers: de andere cultuuruitingen moesten zich bedruipen met de steun van particulieren. Eeuwenlang was het een vertrouwd patroon dat de overheid, alvorens steun te geven aan het tot stand komen van scholen, ziekenhuizen en allerlei culturele voorzieningen, zich bekommerde om het realiseren van openbare gebouwen, huizen, wegen, parken en pleinen. Pas toen de overheidszorg zich na de Industriële Revolutie zodanig verbreedde dat ook welzijn en cultuur er onder vielen, verloor de bouwkunst

haar plaats op de eerste rang van het (lokale) cultuurbeleid.

Gelukkig is er sedert circa de helft van de jaren tachtig sprake van een opleving van de aandacht voor de culturele kwaliteit van de gebouwde omgeving.²¹ Dit is het geval in de grote en middelgrote steden waar met name de oude binnensteden een revival doormaken, maar is zeker ook aan de orde in de kleinere gemeenten. Het inzicht wint terrein dat de cultuur - in welke vorm en op welke schaal dan ook - niet kan gedijen in een omgeving die naargeestig, saai of lelijk is. Daarbij komt dat ook het vraagstuk van de duurzaamheid van gebouwen toenemend in de belangstelling staat. Zowel vanwege het milieu als op grond van cultuurhistorische overwegingen proberen gemeenten meer en meer om verantwoord te bouwen, zowel in technisch als in sociaal en cultureel opzicht. Het besef dat het huidige beleid op het gebied van architectuur, monumentenzorg en vormgeving van de openbare ruimte zijn doorwerking zal hebben tot in de 21e eeuw en later, zou bij veel bestuurders aanwezig moeten zijn op het moment dat cultuurpolitieke keuzevraagstukken binnen de gemeente aan de orde zijn. Een nieuwe trend hierbij is het bouwen van multifunctionele accommodaties waarin cultuurvoorzieningen worden gecombineerd met voorzieningen op het gebied van welzijn of openbaar bestuur. Een voorbeeld van het eerste is het zogenaamde cultuurhus concept dat door de provincie Overijssel en de Overijsselse bibliotheekcentrale wordt gestimuleerd, met het cultuurhus in Zwartsluis als voorbeeld. Maar ook in andere regio's komen combinaties voor, zoals Cultuurhuis Pléiade in Doorn (met onder meer een bibliotheek, theater en vergaderzaal voor de gemeenteraad) en Cultuurcentrum Van Berensteyn in Veendam (theater en bibliotheek). Helaas komt het nog te vaak voor dat in de cultuurnota's van kleinere gemeenten wél aandacht wordt besteed aan de plaatselijke galerie en de filmclub, maar niet aan de vormgeving van het dorpsplein of de keuze van de architect die het nieuwe gezondheidscentrum zal ontwerpen.

2.2 *Uitgebreid gemeentelijk cultuurbeleid*

Zoals gezegd kenmerken de gemeenten tussen de 30.000/40.000 en 100.000/110.000 inwoners zich door een cultureel voorzieningenpatroon dat, benevens de vijf eerder genoemde elementen die de 'harde kern' vormen, doorgaans bestaat uit een (dependance van een) centrum voor kunstzinnige vorming, een oudheidkamer of museum, een lokale omroep, een multifunctionele podiumaccommodatie en bepaalde voorzieningen op het terrein van de beeldende kunst (een galerie, een tentoonstellingsruimte, een kunstuitleen, soms ateliers). Men kan dit zo ongeveer beschouwen als het 'gemiddelde pakket'. In het VNG-onderzoek *Kunstbeleid en decentralisatie* werden ook een aantal middelgrote gemeenten onder de loep genomen. Omdat het in dit bestek te ver voert om uitgebreide schetsen te geven van het voorzieningenpatroon in diverse middelgrote gemeenten, wordt hier volstaan met een uit het VNG-onderzoek afkomstige inventarisatie van de situatie in Helmond (58.000 inwoners in 1980).

In Helmond kreeg het culturele leven in 1977 een impuls dankzij de totstandkoming van ontmoetingscentrum het Speelhuis. Deze multifunctionele accommodatie vormde anno 1980 de kern van een verder vrij beperkt cultureel voorzieningenpatroon dat bestond uit een bibliotheek, een Gemeentelijk Instituut voor Creatieve Ontwikkeling (het GIKO, gevestigd in het Speelhuis), een muziekschool en een stichting ter bevordering van de cultuur op de scholen. Daarnaast werd Helmond gekenmerkt door relatief veel toneel- en muziekverenigingen en een groot aantal koren. De gemeente werd in haar beleid geadviseerd door de stichting Kunstcentrum, waarin diverse bevolkingsgroepen waren vertegenwoordigd. Deze stichting had ook de programmering van het Speelhuis in handen. Op basis van een collectioneringsplan adviseerde een semi-ambtelijke

adviesgroep het college van B en W over kunstaankopen ten behoeve van een tweetal verzamelingen. In 1980 bracht de gemeente een cultuurnota uit, waarin onder meer werd aangegeven dat de gemeente streefde naar vergroting van de expositiemogelijkheden voor plaatselijke kunstenaars en naar uitbreiding van het aantal sculpturen in de stad. De wethouder culturele zaken was tevens belast met de zorg voor musea, sport en onderwijs. De afdeling culturele zaken was op de secretarie één van de afdelingen van de hoofdafdeling Educatie. Onder deze hoofdafdeling ressorteerden verder onderwijs, het Speelhuis en het GIKO. Er was een raadscommissie voor cultuur waarin zowel raadsleden als 'burgerleden' zitting hadden. Anno 1993 had het culturele voorzieningenpatroon zich - mede als gevolg van het feit dat Helmond in de jaren tachtig een sterke groei doormaakte - uitgebreid tot een lokale omroep (inclusief stadstelevisie), een kunstuitleen en een filmhuis.

2.2.1 Beeldende kunst

Binnen de sfeer van het uitgebreide cultuurbeleid is de beeldende kunst een intrigerend, wat bijzonder pluriform onderdeel. Natuurlijk, ook centra voor kunstzinnige vorming, musea, lokale omroepen en multifunctionele podiumkunstaccommodaties komen in vele soorten en maten voor. Toch zijn deze voorzieningen eenduidiger aan het schaalniveau van de middelgrote gemeente te koppelen dan de beeldende kunst. De beeldende kunst ontstaat en leeft voort dankzij een complex netwerk van instituten, accommodaties, regelingen, commissies e.d. Het is moeilijk om een ordening te ontdekken in dit conglomeraat van particulier initiatief en overheidsbemoediging. Juist vanwege deze diversiteit is het instructief om wat uitgebreider in te gaan op de relatie tussen gemeente en beeldende kunst.

In de VNG-studie Kunstbeleid en decentralisatie uit 1981 stond een schema waarin de elementen van het beeldende kunstbeleid in de onderzochte gemeenten waren opgenomen. Een vergelijkbaar overzicht kan worden gemaakt op basis van de drieslag kernachtig, uitgebreid en alomvattend cultuurbeleid. Het schema is geactualiseerd aan de hand van de beleidsinstrumenten die de VNG noemde in haar circulaire aan de leden van november 1991 over beroepskostenvoorzieningen en individuele subsidies aan beeldende kunstenaars.

Schema: beleidsinstrumenten op het gebied van de beeldende kunst

<i>Kernachtig cultuurbeleid</i>	<i>Uitgebreid cultuurbeleid</i>	<i>Alomvattend cultuurbeleid</i>
- vormgeving en verrijking van de openbare ruimte met behulp van kunstenaars/vormgevers		
- tentoonstellingsruimte	idem	idem
- soms een galerie, op basis van particulier initiatief		
- soms een percentageregeling		
	- kunstuitleen	
	- aankoopbeleid/collectievorming (vaak	

	gericht op plaatselijke kunstenaars) - centrum voor kunstzinnige vorming	- breed georiënteerd aankoopbeleid - beeldenroutes en -parken - gemeentelijke bruikleenvergoedingen - opdrachten - beschikbaar stellen van werkplaatsen/ateliers - bijdragen voor tentoonstellingen, projecten, publiciteit, presentatie, documentatie e.d. - steun aan kunstenaarscollectieven - gemeentelijke prijzen, bekroningen, aanmoedigingsgiften - museum voor hedendaagse beeldende kunst - manifestaties/festivals
--	---	--

Indien beleid wordt opgevat als een set van beslissingen en daarmee samenhangende handelingen, is het duidelijk dat er met betrekking tot de kleinere gemeenten niet gesproken kan worden van een beeldende kunst*beleid*. Bij de middelgrote gemeenten ligt dit anders. Vaak is er sprake van de instandhouding van een kunstuitleen, een centrum voor kunstzinnige vorming (met daarbinnen aandacht voor beeldende kunst) en een tentoonstellingsruimte. Met het oog op de aankleding van de openbare ruimte besteden veel middelgrote gemeenten aandacht aan sculpturen.²² Sommige gemeenten doen aan collectievorming, meestal gericht op de kunstenaars uit de eigen stad of streek. Voor werkelijk alomvattend beeldende kunstbeleid mist het merendeel van de middelgrote gemeenten (zeg maar de ‘onderste’ helft, de gemeenten onder de 70.000 inwoners) het draagvlak.

2.2.2 Ambitieniveau

In de groep van gemeenten tussen de 30.000/40.000 en 100.000/110.000 inwoners bevinden zich steden met een laag en een hoog aspiratieniveau. Soms kiezen gemeenten er bewust voor om hun uitgaven voor cultuur laag te houden, bijvoorbeeld omdat zij zich liever profileren op een terrein als sport en recreatie, of omdat er in de onmiddellijke nabijheid al een gemeente is die beschikt over een adequate culturele infrastructuur. In tegenstelling tot hetgeen soms wel wordt beweerd, hoeft deze keuze niet altijd opgevat te worden als een gebrek aan cultureel besef. In een groot aantal gevallen is er eerder sprake van verstandig beleid. Met name voor sommige (forensen)gemeenten in dichtbevolkte gebieden als de randstad en Zuid-Limburg geldt dat zij meer voor de regionale bevolking kunnen betekenen door zich toe te leggen op bijvoorbeeld het

ontsluiten en onderhouden van recreatiegebieden, dan wanneer de zoveelste schouwburg of concertzaal wordt neergezet. Mede ook dankzij de trend van schaalvergroting in het openbaar bestuur raken bestuurders er in toenemende mate van doordrongen dat voorzieningen eigenlijk eerder een *regionale* dan een lokale betekenis zouden moeten hebben. Parallel aan de toename van de mobiliteit en mondigheid van de burgers zou het toe te juichen zijn als gemeentebestuurders het zouden aandurven om wat betreft culturele voorzieningen scherpere keuzes te maken.

Middelgrote gemeenten die een hoog ambitieniveau hebben op het gebied van cultuur, vervullen vaak een centrumfunctie voor de regio. Met name deze gemeenten leveren vaak knappe prestaties op het punt van het ondersteunen van culturele initiatieven. Vaak wordt onderschat wat het in financiële en organisatorische zin kost om, ondanks een beperkt draagvlak, een veelomvattend cultureel aanbod te realiseren. De exploitatietekorten van schouwburg, concertzaal, filmhuis, lokale omroep e.d. zijn vaak zodanig, dat het slechts ternauwernood mogelijk is om dergelijke voorzieningen in stand te houden. Helaas blijkt regelmatig dat de rijksoverheid met name voor deze gemeenten weinig oog heeft. De landelijke regelingen op het gebied van de podiumkunsten (bijvoorbeeld spreidingseisen), de beeldende kunst, de musea, de media, enzovoort houden vaak onvoldoende rekening met de grote inspanningen die juist door de middelgrote gemeenten op cultureel gebied worden geleverd.

Het uitgebreide cultuurbeleid in de middelgrote gemeenten leert ons dat de cultuur niet alleen tot wasdom komt in de grote steden. Ook kleinere plaatsen kunnen als startpunt voor vernieuwing dienen en een bron van creativiteit vormen. Ter afsluiting van deze paragraaf is het aardig om een norm te formuleren voor een goed gemeentelijk *kunstklimaat*. Dit klimaat is echter ten dele afhankelijk van het aantal en het karakter van de culturele voorzieningen. Belangrijker dan de aard en omvang van de gebouwen, de culturele instellingen en de regelingen op het gebied van cultuur is de manier waarop alle voorzieningen tezamen door de inwoners en de bezoekers van een gemeente worden beleefd. Immers: mensen moeten niet alleen tevreden zijn over de kwaliteit van een bepaald cultureel 'product' (bijvoorbeeld een voorstelling of tentoonstelling), maar dienen ook de manier waarop dit 'product' wordt aangeboden (in termen van dienstverlening, ambiance e.d.) positief te waarderen. Kwaliteit is dat wat betrokkenen als zodanig beschouwen. In zijn algemeenheid kan, zoals in een Rotterdamse nota ooit stond, gezegd worden dat van een kwalitatief goed gemeentelijk kunstklimaat sprake is als:

- een gemeente over goede kunstenaars beschikt en goede kunst binnen de grenzen heeft en
- het voor kunstenaars en kunstliefhebbers aantrekkelijk is om in de gemeente te wonen en te werken en
- inwoners daar waarde aan hechten en dat naar buiten toe uitdragen.

Zo geformuleerd kan tamelijk eenduidig worden vastgesteld dat bepaalde kleinere gemeenten (zoals Bergen en Zutphen) een beter kunstklimaat hebben dan sommige grote gemeenten, dit ondanks het feit dat ze misschien over een relatief minder groot aantal voorzieningen of over een kleiner cultuurbudget beschikken. In de sfeer van het *uitgebreide cultuurbeleid* liggen er voor gemeenten tal van mogelijkheden om een goed cultureel klimaat tot stand te brengen.

2.3 Alomvattend gemeentelijk cultuurbeleid

Een volledig cultureel voorzieningenpatroon wordt in ons land nagenoeg alleen in stand gehouden door gemeenten groter dan 100.000 à 110.000 inwoners. Deze steden hebben een zeer uitgebreide culturele infrastructuur, uiteenlopend van een netwerk van bibliotheken tot een breed geschakeerd

aanbod van podiumkunstaccommodaties. Zoals al eerder opgemerkt, is in iets meer dan de helft van de 110.000+ gemeenten een podiumkunstgezelschap gevestigd. Musea voor moderne kunst zijn in bijna al deze steden aanwezig, evenals theaters voor de artistiek waardevolle film en grote instituten voor kunstzinnige vorming. Wat betreft de omroep is er in veel gevallen niet alleen sprake van lokale radio, maar ook van stadstelevisie. Terugkijkend naar het schematisch overzicht van paragraaf 2.2 kan worden gesteld dat gemeenten die meer dan 100.000 à 110.000 inwoners hebben, het gehele culturele spectrum bestrijken.

2.3.1 Utrecht

Ter nadere illustratie volgt hier een schets van de situatie in de gemeente Utrecht anno 2002. Als gevolg van substantiële uitgaven voor enkele grote kunstinstanties ligt het grootste deel van de gemeentelijke kunstbegroting vast. Toch stelt de gemeente zich ten doel nieuwe zaken op te pakken en waar nodig te ondersteunen. Hiervoor zijn, in omvang relatief bescheiden, budgetten ingesteld voor incidentele en projectmatige activiteiten. In 2002 hield de gemeente rechtstreeks de Stadsschouwburg, het Muziekcentrum Vredenburg, het Centraal Museum en de Gemeentebibliotheek in stand: deze instanties zijn takken van dienst van de gemeente. Voorts gaf Utrecht onder meer structurele subsidie aan het Utrechts Centrum voor de Kunsten (kunsteducatie), filmtheater 't Hoogt, de popzalen Tivoli, Ekko en De Vloer, het productiehuis Huis aan de Werf, een groot aantal theatergroepen (De Paardenkathedraal, Growing Up in Public, 't Barre Land, Aluin, Dox en Stut: allen op basis van cofinanciering met rijk en provincie), jeugdtheaterwerkplaats De Berenkuil, de Stichting Literaire Activiteiten Utrecht, het Museum van Speelklok tot Pierement, de lokale omroep, de beeldende kunstinstanties Begane Grond, Casco, en Kunstliefde en meer dan honderd amateurkunstinstanties (door middel van een basissubsidie). Daarnaast was er natuurlijk de structurele ondersteuning van een groot aantal festivals zoals het Festival Oude Muziek, het Impact Festival, het Nederlands Film Festival, Springdance, Festival aan de Werf, De Verteltheaterdagen, het Leidsche Rijn-festival (amateurkunst), het Lisztconcorso, het Rumor-festival, alsmede de door Henk Westbroek geïnitieerde 'culturele zondagen' (jaarlijks circa 18 in getal).

Binnen de gemeentelijke organisatie maakt de afdeling Culturele Zaken onderdeel uit van een grote dienst: de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling waaronder ook onderwijs, sport, welzijn en sociale zaken ressorteren. Op de afdeling Culturele Zaken werken circa 15 mensen, waarvan vier in het bijzonder voor de beeldende kunst, drie voor de podiumkunsten en twee voor de financiële afhandeling van de subsidiestromen. Zoals gezegd zijn er daarnaast een viertal grote cultuurinstanties die als afzonderlijke tak van dienst werken, los van de afdeling Culturele Zaken, die een regierol vervult. De gemeente liet zich anno 2002 adviseren door zes adviescommissies (podiumkunsten, kunst in de openbare ruimte, beeldende kunst-activiteiten, kunsteducatie & cultuurbereik, audiovisueel en amateurkunst). Het gemeentebestuur benoemt de leden van deze commissies. Naast hun adviserende taak met betrekking tot subsidieaanvragen van individuele en incidentele initiatieven mogen de commissies ook meer algemene, beleidsmatige adviezen verstrekken. Het secretariaat van de commissies ligt formeel bij het hoofd van de afdeling Culturele Zaken en wordt materieel uitgeoefend door medewerkers van deze afdeling.

In het alomvattende cultuurbeleid van grote gemeenten is voortdurend sprake van een natuurlijke spanning tussen enerzijds het behouden en articuleren van de bestaande instanties (de culturele traditie) en anderzijds het vrijmaken van gelden voor het stimuleren van vernieuwing en experiment. Deze spanning, die in iedere vorm van cultuurbeleid zit ingebakken, komt met name

in de grotere gemeenten pregnant tot uiting. Door het - in internationaal perspectief bezien - kleine belastinggebied waarover de Nederlandse gemeenten beschikken (slechts 10% van de gemeentelijke inkomsten is autonoom geld, zie paragraaf 2.1.1), is de financiële armslag van gemeenten relatief beperkt ten opzichte van hun aspiratieniveau. Dit geldt met name voor de grotere gemeenten die zich op cultureel gebied spiegelen aan vergelijkbare steden in het buitenland en die zich inzetten voor een zo compleet en divers mogelijk cultureel aanbod. De bescheiden financiële basis van de grotere gemeenten noopt hen om voor de grote podiumkunstgezelschappen een beroep te doen op de budgetten van het Ministerie van OCenW, dit ofschoon de inhoudelijke meerwaarde van deze betrokkenheid van OCenW vaak gering is. Daarnaast heeft de financiële krapte tot gevolg dat de grotere gemeenten voortdurend zijn verwickeld in een pijnlijk afwegingsproces tussen diverse beleidsopties. Vastgesteld kan worden dat alomvattend cultuurbeleid in hoge mate gekenmerkt wordt door het proces van - telkens opnieuw - prioriteiten stellen.

2.3.2 Podiumkunsten

Binnen het alomvattende cultuurbeleid nemen de podiumkunsten een belangrijke plaats in. Dit komt doordat een aantal disciplines in deze sector zowel wat betreft huisvesting als wat betreft personeelskosten relatief veel geld kost, en dus buiten het bereik van de kleinere gemeenten valt. Gemeenten subsidiëren op het gebied van de podiumkunsten zowel accommodaties als voorstellingen, gezelschappen en evenementen. Onderstaande matrix maakt duidelijk hoe belangrijk het alomvattende cultuurbeleid van de grotere gemeenten voor de podiumkunsten is.

Matrix: gemeentelijk podiumkunstenbeleid

	<i>Kernachtig cultuurbeleid</i>	<i>Uitgebreid cultuurbeleid</i>	<i>Alomvattend cultuurbeleid</i>
Accommodaties	<ul style="list-style-type: none"> - repetitie/oefenruimte - buurthuis/gemeenschapshuis - soms een openluchttheater 	<p>idem</p> <ul style="list-style-type: none"> - schouwburg (annex multifunctioneel centrum) - soms een jazzpodium 	<p>idem</p> <p>idem</p> <ul style="list-style-type: none"> - A-accommodaties: <ul style="list-style-type: none"> • schouwburg • concertzaal - zaal voor kleinschalige theaterproducties - danstheater - kernpodium popmuziek - podium voor niet-symfonische muziek
Voorstellingen	<ul style="list-style-type: none"> - uitvoeringen voor de jeugd - kamermuziek 	<p>idem</p> <ul style="list-style-type: none"> - soms uitvoeringen van een professioneel toneelgezelschap - soms concerten van symfonieorkesten (professioneel danwel amateur; evt. in het kader van koorbegeleiding) - soms operette 	<p>idem</p> <ul style="list-style-type: none"> - uitvoeringen van professionele toneelgezelschappen - concerten van symfonieorkesten - operette - soms uitvoeringen van professionele dansgezelschappen - heel soms opera - popconcerten

			<ul style="list-style-type: none"> – jazzconcerten – concerten niet-westerse muziek – heel soms concerten hedendaagse muziek
Gezelschappen	<ul style="list-style-type: none"> – amateurtoneelgezelschappen – harmonie, fanfare, brass-bands – popgroepen 	idem	<p>idem</p> <ul style="list-style-type: none"> – soms co-financiering van: <ul style="list-style-type: none"> • toneelgezelschap • orkest • dansgezelschap (in 4 grote steden) – soms een gezelschap voor kindertheater – heel soms een gezelschap voor poppentheater of mime
Evenementen	– manifestaties/ festivals	idem	idem

Voor de podiumkunsten geldt globaal dezelfde taakverdeling als voor de gehele cultuursector. Dat deze taakverdeling wat betreft de podiumkunsten niet probleemloos is, blijkt in de eerste plaats al uit het feit dat de drie grote steden meebetalen aan enkele van de grootschalige landelijke culturele instellingen. Op basis van een bestuursovereenkomst met het rijk dragen Amsterdam, Rotterdam en Den Haag 40% bij aan de subsidiëring van onder meer Het Nationale Toneel, de Toneelgroep Amsterdam, het RO Theater, het Onafhankelijk Toneel, het Huis aan de Amstel, Het Nationale Toneel, het Nederlands Danstheater, het Concertgebouw Orkest, het Residentie Orkest en het Rotterdams Philharmonisch Orkest. Daarnaast is in de afgelopen jaren gebleken dat met name de grotere gemeenten ontevreden zijn over de gevolgen van de podiumkunstoperatie 1985. Per 1 januari 1985 werd het systeem van koppelsubsidiëring (meerdere overheden dragen bij aan de instandhouding van één grootschalig gezelschap) afgeschaft en vervangen door een eenduidige taakverdeling tussen de overheden. De provincies en gemeenten (met uitzondering van de drie grote steden) verloren zo hun traditionele mede-instandhoudingstaken en moesten in totaal respectievelijk 13 en 43 miljoen gulden inleveren ten gunste van de begroting van het Ministerie van WVC. In de periode na 1985 hebben de grotere gemeenten (en vooral de gemeenten die als standplaats dienen voor een grootschalig gezelschap) ontdekt dat zij iedere greep op de symfonieorkesten en de landelijk opererende repertoiregezelschappen hebben verloren. Dit wordt in toenemende mate als een bezwaar gezien, met name vanwege:

- de spreiding van voorstellingen: deze wordt minder;
- de inhoud van het aanbod: deze wordt in onvoldoende mate afgestemd op de mogelijkheden van de accommodaties en de wensen van het publiek;
- de educatieve taken: bij discussies over bezuinigingen heeft het rijk onvoldoende oog voor de functie die gezelschappen en de daarbij aangesloten kunstenaars vervullen binnen de educatieve infrastructuur van een gemeente;
- de begeleidingstaken: de lagere overheden achten het begeleiden van bijvoorbeeld amateurkoren van groot belang voor het lokale culturele leven; de gezelschappen echter gaan deze taken vaak uit de weg.

Sedert het begin van de jaren negentig gaan er bij gemeenten stemmen op die pleiten voor het

terugdraaien van de podiumkunstenoperatie 1985. Vooral een aantal van de gemeenten die een alomvattend cultuurbeleid voeren, zou graag zien dat productie en afname weer meer in één hand kwamen. In het kunstenplan van de gemeente Amsterdam werd in 1992 nadrukkelijk gepleit voor het overdragen van rijksverantwoordelijkheden ‘teneinde van gemeentewege meer greep te krijgen op de totale “kunstpyramide”.’²³ Ook het streven van de stedelijke knooppunten Groningen, Enschede/Hengelo, Arnhem/Nijmegen, Eindhoven en Heerlen/Maastricht is gericht op een forse decentralisatie. Letterlijk schreef men in het voorjaar van 1993 aan het Ministerie van WVC: ‘De stedelijke knooppunten zullen (...) altijd proberen de in gang gezette groei te ondersteunen en uit te breiden tot een volledig scala van kunstproductie en kunstafname. Deze zorg voor een zo groot mogelijke ‘bandbreedte’ aan cultuur lokt een onderlinge versterking van kunstuitingen en kunstparticipatie uit. De verdichting van een breed en divers cultuuraanbod in de grotere steden levert aanzienlijk meer ‘rendement’ op dan een verdunnende spreiding ervan. (...) Geconcludeerd kan worden dat er een beweging gaande is waarin de grotere steden c.q. stedelijke knooppunten verantwoordelijkheid voelen en ook willen nemen voor alle binnen hun gemeenten opererende culturele instellingen. Dat houdt in: het overnemen van een deel van de beheersverantwoordelijkheid, opdat binnen de gemeenten door meer interactie een meerwaarde verkregen kan worden. De stedelijke knooppunten zullen daar overigens ook zelf voor moeten en willen investeren.’²⁴ Met het instellen van de Basisinfrastructuur in 2009 lijkt deze discussie een voorlopig eindpunt te hebben bereikt. Binnen deze structuur wordt op rijksniveau gedefinieerd welke functies beschikbaar moeten zijn. Daarin zitten ook functies voor regionale toneel-, dans- en orkestvoorziening. Gemeenten ervaren echter nog steeds dat zij weinig grip op de in hun stad gevestigde producerende instellingen hebben, alhoewel die nu wel een veel nadrukkelijker opdracht hebben zich tot de vestigingsstad te verhouden. Bovendien is het speelveld voor gemeenten diffuser geworden nu ze alleen over BIS-instellingen met het rijk moeten praten en over de overige instellingen met het Fonds voor de Podiumkunsten. Met de versobering van de basisinfrastructuur en het fondsbudget per 1 januari 2013 kan de vraag gesteld worden of door het rijk gefinancierde instellingen die gemeentelijke ambities schragen zullen wegvallen.

2.3.3 Internationaal perspectief

De vorengenoemde gemeenten plaatsten hun opmerkingen onder meer vanuit het perspectief dat het versterken van een vijftal cultuursteden de internationale oriëntatie van Nederland ten goede zou komen. Men gaf aan dat een systeem van - voor een redelijk deel - autonome cultuursteden waarbinnen aanbod en een flink deel van de vraag samenkomen, veel beter zou aansluiten bij het cultuurbeleid in het ons omringende buitenland. In dit verband werd opgemerkt, dat de stedelijke knooppunten op voet van gelijkheid ‘corridors’ zouden moeten kunnen vormen met andere Europese cultuursteden met het oog op een internationale culturele uitwisseling van voorstellingen, manifestaties, leraren/leerlingen uit het kunstonderwijs e.d. (conform bijvoorbeeld de samenwerking in de stedendriehoek Enschede/Hengelo, Münster, Osnabrück of de gang van zaken in het samenwerkingsverband Maastricht, Hasselt, Aken en Luik, dat inmiddels heeft geresulteerd in de gezamenlijke kandidaatstelling voor Europese Culturele Hoofdstad).

De oriëntatie op het buitenland vormt een van de belangrijkste determinanten voor het alomvattende cultuurbeleid in de jaren negentig. Zoals in het vorige hoofdstuk al werd aangegeven, hangt de tendens van mondialisering in een aantal opzichten nauw samen met de (toenemende) nadruk die in Europa wordt gelegd op de identiteit en (economische) levenskracht van culturele, etnische en ook geografische eenheden. Wat betreft de grotere gemeenten manifesteert zich dit in

een groeiende aandacht voor de profilering in internationaal c.q. Europees perspectief. Hiertoe trachten deze gemeenten hun culturele infrastructuur op te waarderen en - wat betreft de podiumkunsten - te completeren. Op deze ontwikkeling wordt in de aanvullende paragraaf bij dit hoofdstuk nader ingegaan. Op deze manier moet in de stedelijke knooppunten een cultureel patroon ontstaan dat het totale aanbod aan voorzieningen en activiteiten omvat. Iemand die dat mooi heeft verwoord is Hertzberger: 'Een vuur kan alleen maar goed branden en warmte geven als je de houtjes dicht bij elkaar legt. Haal je die uit elkaar dan gaat het onherroepelijk uit.'²⁵ Indien deze trend doorzet, zou het cultuurbeleid in Nederland op termijn kunnen toegroeien naar de Duitse situatie, waar beleidsmatig en financieel de gemeenten het zwaartepunt vormen van de overheidszorg voor de kunsten.

In Duitsland zijn de grote culturele instellingen niet in één gebied geconcentreerd, maar zijn ze gevestigd in steden over het gehele land (met uiteraard thans nog een zwaar accent op de westelijke Länder). De deelstaten hebben uitgebreide wetgevende bevoegdheden op het terrein van cultuur en de gemeenten zijn zeer zelfstandig inzake cultuurbeleid. Er is geen minister voor cultuur op Bonds niveau. Per deelstaat bestaat wel het ambt van Kulturminister. De cultuurministers van alle deelstaten tezamen hebben zitting in de 'Ständige Konferenz der Kulturminister der Länder' (KMK). In dit orgaan kunnen slechts besluiten worden genomen als alle partijen instemmen. Van het orgaan gaat slechts een zeer geringe sturende werking uit. De cultuurpolitieke doeleinden van de centrale overheid beperken zich tot het terrein van de internationale culturele activiteiten.

Er bestaan tussen de Duitse steden grote verschillen in de uitgaven voor cultuur. Gemeenten in de Bondsrepubliek hebben een groot eigen belastinggebied. De traditie van grote gemeentelijke inspanningen voor het cultuurbeleid heeft ertoe geleid dat een grotere Duitse gemeente meestal tussen de 6 en 8% van haar totale uitgaven aan kunst en cultuur besteedt. Ter vergelijking: in Nederland geven de gemeenten zo tussen de 1,2 en 4,6% van hun begroting uit voor cultuur. In Frankrijk ligt het percentage uitgaven voor cultuur op gemiddeld 9,8% van de gemeentelijke begroting, waarbij blijkt dat Franse steden van meer dan 150.000 inwoners met een regionale functie bijna twee maal zoveel aan cultuur uitgeven, namelijk circa 14%.^{26,27}

2.3.4 Competitie-model

Het zou kunnen dat op termijn cultuur in Nederland net zo bepalend wordt voor het gemeentelijke prestige als in Duitsland. Dit zou betekenen dat één van de meest karakteristieke kenmerken van de culturele verhoudingen binnen de Bondsrepubliek, de hoge mate van concurrentie tussen de verschillende steden, ook in Nederland meer gangbaar wordt. Als deze ontwikkeling zich inderdaad doorzet, betekent dit dat gemeenteraden en kiezers tot geleidelijk hogere uitgaven voor cultuur bereid zullen zijn. De eerste tekenen hiervan zijn reeds zichtbaar: in een aantal gemeenten worden forse investeringen gedaan in projecten, festivals en gebouwen (schouwburgen, concertzalen). Deze incidentele investeringen gaan soms ten koste van het reguliere cultuurbudget, maar zijn ook vaak (in ieder geval voor een deel) gebaseerd op 'nieuw geld'.

Binnen Nederland worden de uitgaven voor cultuur - uit oogpunt van vergelijking en concurrentie - vaak met elkaar vergeleken als het om de vier grote steden gaat. In onderstaande tabel zijn de uitgaven van deze gemeenten per hoofd van de bevolking weergegeven. De gegevens komen uit een onderzoek van de Amsterdamse Kunstraad uit 2001. In de onderste rij is, ter vergelijking, het landelijk gemiddelde uit 1999 vermeld.

Kengetallen berekend in euro's per inwoner, afgerond op hele bedragen

	<i>Centrale stad</i>			<i>Centrale stad + stadsdelen</i>		
	<i>Kunst & cultuur</i>	<i>Openbare bibliotheek</i>	<i>Totaal</i>	<i>Kunst & cultuur</i>	<i>Openbare bibliotheek</i>	<i>Totaal</i>
<i>Structurele uitgaven</i>						
Rotterdam	141	30	171	146	30	176
Den Haag	117	39	155	117	39	155
Amsterdam	108	8	117	119	23	141
Utrecht	103	32	134	103	32	134
<i>Incidentele uitgaven</i>						
Amsterdam	65	0	65	67	0	67
Rotterdam	14	5	19	14	5	19
Utrecht	13	2	16	13	2	26
Den Haag	13	0	13	13	0	13
<i>Landelijk gemiddelde 1999 (incidenteel plus structureel)</i>				61	19	80

Basis: Gemeentebegrotingen 2001

De VNG bepleitte begin jaren negentig een paar keer het *competitie-model* als middel om binnen de cultuursector kwalitatief hoogwaardige projecten van de grond te krijgen. Gedurende lange tijd waren de stimuleringsregelingen van het ministerie van het rijk gebaseerd op het beginsel van de verdelende rechtvaardigheid. In de jaren negentig drong de VNG een aantal keer erop aan om hierin verandering te brengen. In 1991 stelde zij bijvoorbeeld voor om de gemeentelijke subsidieaanvragen in het kader van het deltaplan cultuurbehoud meer dynamisch vorm te geven. Het voorstel hield in dat gemeenten projectplannen zouden kunnen indienen die naar eigen inzichten waren opgesteld (in plaats van te moeten voldoen aan een grote hoeveelheid voorwaarden en vormvoorschriften van de rijksoverheid). De plannen zouden op hun kwaliteit worden beoordeeld: de beste plannen zouden het eerst in aanmerking moeten komen voor subsidie. Dit voorstel, dat was gebaseerd op de vooronderstelling dat gemeenten goed in staat zijn om zelf prioriteiten te stellen en de noodzakelijke randvoorwaarden voor de uitvoering van het werk te creëren, had tot doel de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten te stimuleren en de bureaucratische rompslomp in Den Haag terug te dringen. Het idee werd door de minister niet overgenomen. Wel startte in 1992 het Stimuleringsfonds architectuur (vooral gericht op lagere overheden) met een subsidiesystematiek die op deze aanpak is geënt. Het ligt in de lijn der verwachting dat in de komende jaren het competitie-model terrein zal willen waar het gaat om het stimuleren of uitlokken van gemeentelijke activiteiten.

3 Nieuwe ontwikkelingen (door Q.L. van den Hoogen)

Het 'ringenmodel van Wijn', zoals de in de vorige paragrafen geschetste denkmodel voor cultuurvoorzieningen in gemeenten is gaan heten, wordt uitgebreid toegepast als norm voor goed cultuurbeleid in Nederland. Wat dat aangaat heeft het - terecht - een onaantastbare status gekregen. Het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw heeft gemeentelijke overheden echter ook voor een aantal uitdagingen gesteld, die het nodig maken het model van een aantal kritische kanttekeningen te voorzien. In deze paragraaf schets ik daarom allereerst deze ontwikkelingen en vat vervolgens de consequenties voor het denken over het voorzieningenniveau van gemeenten vanuit het 'ringenmodel van Wijn' samen. De aandacht gaat uit naar ontwikkelingen in ons eigen land en ontwikkelingen in de buitenwereld.

3.1 Ontwikkelingen in eigen land

Cultuur meer op schouders van gemeenten

Onmiskenbaar trekken provincies zich terug uit het beleidsterrein cultuur. Met het Bestuursakkoord van het derde kabinet-Balkenende (2007) werd tussen rijk, provincies en gemeenten afgesproken dat op één beleidsterrein maximaal twee overheden zich zouden manifesteren. In veel gevallen betekent dit dat de provincie 'ertussenuit gaat'. Voor het beleidsterrein cultuur zullen provincies focussen op erfgoed. De commissie Lodders bracht in 2008 een advies uit over de toekomst van het middenbestuur. Weliswaar koos de commissie daarin voor cultuur als specifiek thema waarop provincies zich profileren maar het betreft wel cultuur in relatie tot het integrale omgevingsbeleid, hét sterke punt van de provinciale overheden. De focus van provincies zal dus steeds meer komen liggen op erfgoed (materieel, immaterieel en landschap) en steeds minder op de podiumkunsten (de eerste provincies hebben hun taak op dit gebied al opgegeven), beeldende kunst (de rijksgeldstroom beeldende kunst en vormgeving gaat al rechtstreeks naar gemeenten), bibliotheekbeleid (de ontwikkeling is naar vijf serviceorganisaties die dus provinciegrenzen overschrijden en dienstverlenend zijn aan de bibliotheken in steden en dorpen, dat wil zeggen zonder inhoudelijke bemoeienis van de provincies) en amateurkunst/kunsthouding (de eerste provincies zijn al opgehouden met subsidiëren van ondersteuningsinstellingen). Als gevolg daarvan is het, met name voor kleinere gemeenten, niet meer duidelijk op welke ondersteuning van het provinciale niveau zij kunnen rekenen. Steeds vaker zullen zij afhankelijk worden van de voorzieningen in de grote stad in hun regio.

Daarnaast trekt ook het rijk zich terug uit het cultuurbeleid. De versoering van de basisinfrastructuur door het kabinet-Rutte is hiervan het duidelijkste voorbeeld. Niet langer worden vanzelfsprekend grote voorzieningen in elke regio of brandpuntgemeente gesubsidieerd. Zo zullen Maastricht, Rotterdam en Utrecht zich tevreden moeten stellen met een kleine of geen toneelvoorziening en zal Groningen het moeten doen zonder een groot dansgezelschap. Helemaal pijnlijk is deze operatie waar het de werkplaatsen betreft. Deze categorie verdwijnt volledig uit de basisinfrastructuur waarmee ruimte voor jonge makers in de regio zal verminderen. Feitelijk vraagt het rijk daarmee gemeenten die als cultureel brandpunt willen functioneren daarvoor zelf meer verantwoordelijkheid te dragen. Gezien het feit dat de opbrengsten daarvan (imago, creatieve industrie) zich vooral op lokaal niveau voordoen is dit niet een geheel onlogische keuze. Maar voor de ontwikkeling van de kwaliteit in de podiumkunsten kan het wel een ongunstige ontwikkeling zijn. De toekomst moet dit leren. Vooralsnog betekent dit voor gemeenten dat zij gefnuikt kunnen

worden in de ambities op het beleidsterrein cultuur. Juist voor twee steden die zich kandideren voor Europese Culturele Hoofdstad in 2018 - Maastricht en Utrecht - is de versoering van de basisinfrastructuur een gevoelige bezuiniging. Zij raken de dragende instellingen onder hun ambities kwijt. Al deze bewegingen betekenen dat gemeenten die culturele ambities hebben hierbij meer op eigen kracht zullen moeten varen.

Fusies van kleine gemeenten

Het ledenaantal van de VNG daalt gestaag doordat kleine gemeenten fuseren. Voor dit proces worden geen normen gehanteerd maar er wordt van uitgegaan dat een gemeente van 60.000 inwoners de minimale omvang is om aan de burger dienstverlening op een aanvaardbaar niveau te bieden. Maar er wordt in deze geen dwang toegepast en vele kleinere gemeenten blijven dan ook zelfstandig voortbestaan, soms door vormen van samenwerking met andere kleine gemeenten aan te gaan (bijvoorbeeld de Regioraad Noord-Groningen die een aantal beleidsterreinen voor de 8 Noord-Groningse gemeenten gezamenlijk behartigt) of door samenwerking met een grote stad in de buurt (bijvoorbeeld de gemeente Ten Boer die vrijwel alle ambtelijke capaciteit van Groningen inhuurt). Door herindelingen ontstaan soms gemeenten die de 'grenzen' uit het denkmodel van Wijn overschrijden. Zo is de gemeente Westland een voorbeeld van een qua inwonertal hele grote gemeente, boven de 100.000 inwoners, maar deze wonen verspreid over een groot aantal kernen waarvan Naaldwijk de grootste is. Consequentie daarvan is bijvoorbeeld dat Westland rechtstreekse deelnemer is geworden bij het Fonds Cultuurparticipatie. Voor een dergelijke gemeente lijkt het echter weinig zinnig om een voorzieningenniveau na te streven uit de ring van het alomvattende cultuurbeleid. Eerder zou in het denkmodel uitgegaan moeten worden van een reeks van voorzieningen in kernen die overeenkomt met het kernachtig beleid.

Overigens, in sommige sectoren van het cultuurbeleid is bij instellingen eenzelfde ontwikkeling aan de gang. De bibliotheeksector is met de vorming van basisbibliotheken het duidelijkste voorbeeld hiervan. Dit is niet zonder consequenties voor kleine gemeenten aangezien de bibliotheek vaak de enige professionele cultuurvoorziening in de gemeente is. Daar waar de grenzen van een basisbibliotheek overeenkomen met de nieuwe gemeentegrenzen (voor basisbibliotheek Angstel Vecht en Venen is dit bijvoorbeeld nagenoeg zo voor de heringedeelde gemeenten Stichtse Vecht en De Ronde Venen) levert dit natuurlijk voordelen op. Gemeente en bibliotheek praten dan als 'even grote' partners met elkaar. Daar waar basisbibliotheken grotere gebieden bedienen dan de gemeente, is de gemeente één van de gesprekspartners met deze professionele instelling. De gemeente kan zelfstandig blijven beslissen over het niveau van de directe dienstverlening binnen de eigen (aantallen gebouwen, openingsuren en niveau van dienstverlening, mét of zonder vrijwilligers) maar draagt mede verantwoordelijkheid voor de gezamenlijke backoffice van de basisbibliotheek. Het is zaak heldere afspraken te maken hoe deze kosten over de gemeenten worden verdeeld.

Concurrentie tussen gemeenten

In 2002 maakte Wijn al melding van de trend van gemeenten om zich met culturele voorzieningen te profileren. Hij trok daarbij een vergelijking met Duitsland waar nagenoeg geen cultuurbeleid op het bondsniveau bestaat maar de Länder en vooral de grote steden elkaar beconcurreren. Deze ontwikkeling heeft zich in Nederland gedurende het afgelopen decennium versterkt doorgezet. Niet alleen gekende cultuursteden zoals Amsterdam, 's-Hertogenbosch en Maastricht maar ook gemeenten waarvoor een cultureel imago minder evident is, zoals Enschede, hebben zich in de competitie om de cultuurliefhebber geworpen. Zo profileert Amsterdam zich met de Gouden Eeuw en *dance*, 's-Hertogenbosch met Jeroen Bosch en Maastricht met de rijke

cultuurhistorie (grensgebied tussen Frankische en Germaanse culturen) als knooppunt van de Euregio Hasselt, Luik, Maastricht, Heerlen en Aken. Enschede streeft met de herinrichting van Roombeek een naam na als internationale architectuurstad en wil zich met het Nationaal Muziekkwartier op regionaal en nationaal niveau profileren als muziekstad.

Deze ontwikkelingen worden gevoed door de gedachte dat steden zijn veranderd van centra voor productie in consumptiesteden. Waar in de negentiende eeuw de stad werd gekenmerkt door een concentratie van fabrieken en bedrijven die in veel gevallen, zoals Eindhoven en Enschede, de sociale en fysieke ontwikkeling van de stad konden dicteren, is in de loop van de twintigste eeuw arbeid steeds meer ‘footloose’ geworden, dat wil zeggen minder afhankelijk van de aanwezigheid van grondstoffen. Als gevolg daarvan vestigen bedrijven zich eerder in plaatsen waar - met name hoog opgeleide werknemers - graag willen wonen. In zijn boek over de stedelijke ontwikkeling, met de weinig verhullende titel *Triumph of the City*, beschrijft stadseconoom Edward Glaeser²⁸ deze ontwikkeling als een langlopend proces van eeuwen. Maar zeker sinds de jaren 1980 toen stedelijk leven weer helemaal ‘hip’ werd met de komst van de yuppen, is het snel gegaan. Glaeser vindt dat de concentratie van vele mensen op een plek ons niet alleen slimmer en rijker maakt, maar opmerkelijk genoeg ook gezonder en gelukkiger. Het zal niet lang meer duren eer de meerderheid van de wereldbevolking in grote stedelijke agglomeraties woont dus deze trend zet mondiaal ook nog wel geruime tijd door. Als gevolg daarvan zal de vraag naar vrijetijdsvoorzieningen in stedelijke centra de komende decennia blijven stijgen. En juist op deze voorzieningen zullen steden ook gaan concurreren. Berenschot adviseerde in het eerste decennium van deze eeuw steden zich in het cultuurbeleid vooral te richten op die zaken die ze onderscheiden van andere steden en niet op het compenseren van zwakke plekken in de culturele infrastructuur.²⁹ Feitelijk stelde Berenschot daarmee de gedachte achter het denkmodel van Wijn ter discussie: moet je altijd in alle sectoren voorzieningen willen ontwikkelen of slechts in enkele waar je goed in bent? Vooral voor steden die dicht bij elkaar liggen lijkt het laatste een reële mogelijkheid. De toegenomen concurrentie stelt steden voor nog meer vragen. Al in het begin van de jaren 1990 signaleerde Inez Boogaards bijvoorbeeld het gevaar van investeringen in gebouwen die ten koste gaan van middelen voor een programma in die gebouwen.³⁰ Zeker in het huidige krimpende economische tij na de crises van 2008 en 2011 is het moeilijk de ambities financieel ook vol te houden. Recent rijzen er vragen of deze ontwikkeling wel goed is voor kunst en cultuur zelf of dat er een eenzijdige focus op een deel van de cultuur wordt gelegd, namelijk die cultuur die makkelijk kan renderen. Zie voor een uitgebreide beschrijving van deze kritiek het hoofdstuk ‘In de roes van creativiteit’ van Gielen en Van den Hoogen, hoofdstuk VI.3 in dit handboek.

3.2 Globalisering

Laten we nog even terugkeren naar Glaeser. De groei van steden is een mondiaal fenomeen. Het zullen dus ook eerder steden zijn dan nationale overheden die economische en maatschappelijke ontwikkelingen in de toekomst gaan bepalen. Maar niet alle steden spelen op hetzelfde niveau mee. Zo ziet Richard Florida Amsterdam, Antwerpen, Brussels als één verstedelijkt gebied dat mee kan doen in de globale competitie waarin ook New York en Shanghai meespelen. Maar Rotterdam zou zijn rol ‘subsidiar’ aan deze metropool moeten definiëren. In feite stelt Florida hiermee dat Rotterdam er niet in zal slagen met het cultuurbeleid (en andere inspanningen) het karakter van de stad erg te veranderen. Het gaat dan met name om de scheve bevolkingssamenstelling die onder meer met cultuurvoorzieningen gecorrigeerd zou kunnen worden. Feitelijk zou Rotterdam het

beleid veel meer moeten afstemmen op de eigen laagopgeleide bevolking en voor de 'hogere' cultuur gebruik moeten maken van de noordvleugel van de Randstad. Maar ook voor Amsterdam, Utrecht, de Brabantse stedenrij en tussenliggende kleine gemeenten zoals De Ronde Venen en Stichtse Vecht heeft een dergelijke ontwikkeling consequenties. Zij zouden zich moeten definiëren als één gebied met afgestemde voorzieningen, met andere woorden geen zelfstandig cultuurbeleid meer moeten voeren maar zich moeten definiëren als onderdeel van die ene metropool. Een samenwerkingsverband van gemeenten in ZH (Rijnmond-Den Haag) noemt zich nu metropoolregio. Ook op gebied van kunst en cultuur moet daarin worden samengewerkt.

3.3 Gevolgen voor het denkmodel van Wijn

Bovenstaande ontwikkelingen hebben consequenties voor het denkmodel van Wijn. Niet meer elke gemeente zou zijn culturele voorzieningen moeten 'lezen' als de stadskaart van Amsterdam uit 1612. Het denken in één concentrische stad heeft zijn langste tijd gehad, het uitgaan van een netwerk van dicht verstedelijkte en meer landelijke gebieden daartussen is voor de toekomst een vruchtbaarder strategie. Vanuit die gedachte kunnen de volgende twee nuanceringen bij het model worden gemaakt:

Alomvattende beleid meer genuanceerde laag

In de toplaag van het model van Wijn (boven 100.000 inwoners) zullen we een nuancering moeten aanbrengen. Binnen die laag bevinden zich verschillende soorten steden die in een mondiale infrastructuur een verschillende rol hebben:

- steden zonder instellingen uit de basisinfrastructuur (Apeldoorn, Deventer);
- brandpuntgemeenten buiten de Randstad met instellingen uit de basisinfrastructuur (Maastricht, Groningen, Arnhem, Enschede);
- steden in de zuidvleugel van de Randstad met infrastructuur (Rotterdam en Den Haag);
- steden in de noordvleugel van de Randstad met infrastructuur (Amsterdam, Utrecht) en de Brabantse stedenrij.

In dit rijtje neemt de mate waarin steden internationaal vernetwerkt zijn en waarin zij een rol spelen in de mondiale economie geleidelijk toe. Die verschillende positie van steden in het economische en sociale mondiale netwerk, maakt ook verschillend cultuurbeleid mogelijk of zelfs noodzakelijk. Het is logisch te veronderstellen dat de steden in de noordvleugel van de Randstad een groter ambitieniveau aan de dag zullen leggen.

Kernachtig en uitgebreid cultuurbeleid: grenzen vervagen

Ook in deze lagen zullen zich verschillen in ambitieniveau voordoen zoals Wijn ook veronderstelt. Door herindelingen vervaagt de grens tussen beide categorieën waarbij met name heringedeelde gemeenten een ambitieniveau zullen houden dat eerder bij het kernachtige beleid blijft dan bij het uitgebreide beleid. En voor een aantal van deze kleine kernen geldt dat zij zich in een gebied bevinden waarin ze eerder als onderdeel van een regionaal netwerk functioneren dan voor andere. Dit geldt met name voor de gemeenten in de noordvleugel van de Randstad en rond de Brabantse stedenrij. De grenzen tussen de categorieën kunnen daardoor vervagen.

(publicatie 2002; geactualiseerd november 2012)

-
- * Cor Wijn is adviseur cultuurbeleid bij Hylkema Consultants bv. Quirijn van den Hoogen doceert kunstsociologie en kunstbeleid aan de Rijksuniversiteit Groningen. Bij de actualisering in 2012 is de oorspronkelijke tekst van Wijn zoveel als mogelijk gehandhaafd en alleen waar nodig bij de tijd gebracht. Paragraaf 3 bevat nieuwe tekst.
- ¹ M.A. Allers (2011) Doel en middelen in de financiële verhoudingen tussen overheden, oratie Rijksuniversiteit Groningen. Overigens is het met Bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten in 2007 overeengekomen de autonomie van gemeenten te versterken hetgeen er op neer komt dat de specifieke doeluitkeringen uit het Gemeentefonds drastisch verminderd moeten worden.
 - ² H. Molendijk. *De overheid en de cultuur*. Hand- en leerboek der bestuurswetenschappen deel 16. Alphen aan den Rijn 1971.
 - ³ E. Boekman. *Overheid en kunst in Nederland*. In de reeks Boekmanstudies, Amsterdam 1989 (eerste druk Amsterdam 1939).
 - ⁴ Dit zijn Amsterdam, Arnhem, Assen, Eindhoven, 's-Gravenhage, Groningen, Haarlem, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Maastricht, Middelburg, Rotterdam, Utrecht en Zwolle.
 - ⁵ G.A. van Poelje. *De culturele taak van de gemeente*. Rede, uitgesproken op 31 oktober 1936 voor de onderafd. Twenthe van de Nederlandschen Bond van Gemeentebestuurders. Alphen aan den Rijn 1936, p. 8.
 - ⁶ E. Boekman. O.c., p. 170-173.
 - ⁷ W. Voster. *De cultuur-geografische indeling van Nederland*. Een beredeneerde hiërarchie van culturele gebieden en centra. Universitaire Pers Rotterdam, 1967.
 - ⁸ W. Voster. O.c., p. 4.
 - ⁹ Typologie van de Nederlandse gemeenten naar urbanisatiegraad - 31 mei 1947 en 30 juni 1956, Zeist 1958.
 - ¹⁰ Anno 1993 hebben gemeenten er ten opzichte van 1967 gemiddeld zo'n 20.000 inwoners bijgekregen.
 - ¹¹ Rijks Planologische Dienst afdeling informatievoorziening. *Hiërarchie van kernen 1979*. Zwolle 1980, p. 16 t/m 19, 38.
 - ¹² In het nieuwe millennium is het niet ongebruikelijk dat gemeentelijke kunstuitlenen worden verzelfstandigd. Omdat kunstuitlenen vooral hoger opgeleide klanten bedienen, is het motief van cultuurspreiding enigszins naar de achtergrond geraakt en worden kunstuitlenen tegenwoordig primair als een marktversterkend instrument gezien. Veelal wordt verwacht dat ze kostendekkend werken.
 - ¹³ Genoemde steden beschikken bijvoorbeeld over een filmhuis en over een schouwburg en/of concertzaal.
 - ¹⁴ De Structuurschets Stedelijke Gebieden gaf op bepaalde aspecten (o.m. bevolkings spreiding) uitwerking aan de van 1979 daterende Derde Nota Ruimtelijke Ordening.
 - ¹⁵ VNG, afdeling sociaal-geografisch en bestuurskundig onderzoek. *Kunstbeleid en decentralisatie. Eindverslag*. Den Haag 1981, p. 53-62.
 - ¹⁶ Culturele Raad Zuid-Holland, een culturele kaart van Zuid-Holland. Essay 6: vijf interviews over de geografische spreiding van culturele voorzieningen. Den Haag, september 1992.
 - ¹⁷ In 1990 in opdracht van de RU Utrecht verzameld door C. Hoogkamp, W. Lafeber, Kees en I. Nanninga.
 - ¹⁸ In 1993 had circa 30% van de gemeenten kleiner dan 30.000 inwoners een 1%-regeling (onderzoek verricht door Raijmakers en Van Deijck-Hofmeester).
 - ¹⁹ In 1993 had circa 15% van de gemeenten kleiner dan 30.000 inwoners een cultuurnota. Bij nog eens 10% van deze gemeenten was hij in de maak (onderzoek verricht door Raijmakers en Van Deijck-Hofmeester).
 - ²⁰ E. Akkermans. *Kunstbeleid in kleine gemeenten*. In: Kunstbeleid in beweging. VNG. Den Haag 1988, p. 59-60.
 - ²¹ H. van Dijk. Om het bestaan van de kwaliteit. In: *Architectonische kwaliteit als opdracht voor openbaar bestuur*. Nederlands Architectuurinstituut, Rotterdam 1991.

- ²² Een interessant boek over de ontwikkelingen in en rond kunst in de openbare ruimte van steden is van M. Miles. Het luidt: *Art, space and the city: public art and urban features*. London/New York, 1997.
- ²³ P. Kuypers. De stad is sterker dan de staat. In: *Boekmancahier*, 5e jaargang, nr. 16. Amsterdam, juni 1993, p. 158.
- ²⁴ Notitie *De herschikking herschikken*. Bijlage bij een brief van de wethouders cultuur van Maastricht/Heerlen, Groningen, Arnhem/Nijmegen, Enschede/Hengelo en Eindhoven aan de directeur-generaal culturele zaken van het Ministerie van WVC, 1 april 1993, p. 2, 3.
- ²⁵ A.Th. Duivesteijn. Kunst, monumenten en stadsontwikkeling. In: *Kunstbeleid in beweging*. VNG. Den Haag 1988, p. 168-179.
- ²⁶ R.L.C.I. Julien, L.T. Rozema. *Gemeentelijk kunstbeleid vergeleken*. Onderzoek naar omvang en aard van het kunstbeleid van 27 Nederlandse gemeenten, waaronder 16 knooppuntgemeenten. Faculteit Bedrijfskunde Universiteit Groningen, Groningen 1991.
- ²⁷ Développement Culturel No 97 (januari 1993). Uitgave van het Ministère de l'éducation nationale et de la culture, Direction de l'administration générale, Département des études et de la prospective.
- ²⁸ E. Glaeser (2011) *The Triumph of the City*, New York: MacMillan.
- ²⁹ B. Drenth, H. Hansen en O. van Munster (2002) *Cultuurprofielen van zestien gemeenten, handvatten voor gemeentelijk cultuurbeleid*, Utrecht: Berenschot.
- ³⁰ I. Boogaarts. (1991) 'Stad, Kunst en Cultuur; De "nieuwe" rol van de kunst in de stad', 7(6) *Boekmancahier*, p. 26-36.

I.3.3 Subsidiesystematiek en organisatie

Drs. C.H. Wijn*

1 **Beleidssystematiek**¹

Het cultuurbeleid van gemeenten is in hoge mate (hoewel niet uitsluitend) subsidiebeleid. Voor gemeenten is het van het grootste belang om op een heldere wijze doelen, instrumenten en uitvoering met elkaar te verbinden. In dit artikel wordt een beschrijving gegeven van hoe de subsidiepraktijk van gemeenten kan worden vormgegeven, waarbij op een aantal specifieke factoren nader wordt ingegaan.

Uiteraard is subsidieverstrekking, ook in de cultuursector, geen doel op zich. Met subsidies wordt uitvoering gegeven aan een inhoudelijk beleidskader. Subsidiebeleid is het middel om tot een gewenste uitkomst te komen die aan de hand van een evaluatie achteraf beoordeeld moet worden. Het evaluatieproces op zijn beurt dient weer bouwstenen aan te dragen voor heroverwegingen van beleid en voor de subsidiebepaling en -verdeling.

Het gemeentelijke subsidiebeleid ten aanzien van culturele instellingen houdt altijd verband met de noodzaak van een goede balans tussen continuïteit en vernieuwing. De culturele sector in Nederland heeft in de afgelopen jaren een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De sector kende een expansieve groei en in het verlengde daarvan is ook de maatschappelijke betekenis aanmerkelijk toegenomen. In markttermen gesproken is sprake van een aanzienlijke toetreding. Het aantal subsidieaanvragen in de grotere gemeenten is in de afgelopen acht jaar vervieftvoudigd. Door de toename van initiatieven en subsidieaanvragen is feitelijk sprake van een grotere concurrentie in de cultuurmarkt. Daarmee is - landelijk en lokaal - het bestuurlijk keuzeprocess lastiger geworden. De kwestie hoe in het culturele beleid ruimte kan worden geboden aan deze behoefte zonder de fundamenteën van het culturele huis aan te tasten, is daarmee urgent geworden.

Bij het rijk heeft men, mede om die reden, gekozen voor de zogenaamde cultuurnotasytematiek, waarin het beleid iedere vier jaar integraal wordt heroverwogen. Ook voor een gemeente is het van belang om periodiek beleidskeuzes te maken. Daarvoor is een procedure nodig die voor betrokkenen en belanghebbenden helder en inzichtelijk is. Gelet op de invloed van de landelijke cultuursystematiek op de culturele infrastructuur van de grotere gemeenten ligt het voor de hand om, althans voor deze grotere gemeenten, ook aansluiting te zoeken bij het landelijke model.

1.1 Beleid, subsidie en evaluatie

In het bestuurlijk proces kunnen drie functionele systemen worden onderscheiden: de beleidssystematiek, de subsidiesystematiek en de evaluatiesystematiek. Deze systemen kennen

enerzijds een eigen mechanisme en werkwijze, maar zijn anderzijds ten nauwste met elkaar verbonden.

In het verdere vervolg van dit artikel wordt geconstateerd dat de samenhang en aansluiting tussen de drie systemen in de cultuursector van groot belang is. Daarbij wordt aandacht besteed aan het instrumentarium en de werkwijze.

In dit eerste hoofdstuk wordt ingegaan op de werking van de beleids- en beheerscyclus van gemeenten en de betekenis van landelijke cultuurnotasystematiek. Verder wordt ingegaan op het passend gebruik van budgetten voor incidentele subsidies. Ook wordt aandacht besteed aan de rol en taak van adviescommissies. Het algemene doel van het vormgeven van een adequate beleidssystematiek is de realisering van een samenhangende en heldere structuur, waarbij zowel het culturele veld als het bestuur van de gemeente gebaat zijn.

In hoofdstuk 2 Subsidiesystematiek wordt ingegaan op de relatie met de algemene uitgangspunten voor gemeentelijk subsidiebeleid, de formele vereisten waaronder te hanteren procedures en termijnen, de grondslagen voor subsidietoekenning, flexibele en vaste subsidies en de formulering van subsidiedoelen en beoordelingscriteria. In zijn algemeenheid wordt gesteld dat het activiteitenplan de meest passende grondslag is voor de toekenning van culturele subsidies.

In hoofdstuk 3 Evaluatiesystematiek wordt ingegaan op het onderscheid tussen de 'artistieke' beoordeling en bedrijfsmatige beoordeling en op overwegingen voor afzonderlijke evaluatie, groepswijze evaluatie of sectorevaluatie. In het kader van de evaluatie komt eveneens de relatie met de cultuurnotasystematiek aan de orde. De consequenties van formele vereisten aan onderbouwing en documentatie in het evaluatieproces worden aangegeven.

Verder wordt vastgesteld dat het wenselijk is om voor evaluaties adviescommissies in te schakelen en dat het belangrijk is om voor iedere evaluatie een duidelijke vorm te kiezen.

Tot slot beschrijft hoofdstuk 4 Instrumenten voor lokaal cultuurbeleid acht instrumenten die de gemeente kan inzetten om de voorwaarden te creëren waaronder cultuur kan gedijen.

1.2 Algemeen kader: de beleids- en beheerscyclus

De beleidssystematiek van afzonderlijke sectoren, waarvan cultuur er één is, is doorgaans nauw verbonden met de algemene beleids- en beheerscyclus van een gemeente. Deze cyclus bevat een samenhangend schema van stappen in volgorde en tijd om te komen tot realisering en verantwoording van beleid. Met deze algemene cyclus en de daaraan verbonden procedures en termijnen worden voorwaarden geschapen voor een ordelijke en meer integrale beleidsontwikkeling en -afweging.

De bepaling van de beleidskaders voor de afzonderlijke sectoren komt als het ware interactief tot stand.

Aan de ene kant wordt in de beleids- en beheerscyclus de positie van de verschillende beleidssectoren in een integrale prioriteitenafweging vastgesteld. Belangrijke factoren en/of data hiervoor zijn onder meer:

- *het Collegeprogramma en de uitwerking hiervan in vastgestelde sectorale beleidsdocumenten;*
- *vastgestelde financiële (meerjaren)kaders in de gemeentebegroting;*
- *overeenkomsten/convenanten met andere overheden;*
- *contractuele verplichtingen dan wel verplichtingen die voortvloeien uit de Algemene wet bestuursrecht, respectievelijk de algemene subsidieverordening van de gemeente.*

Daarnaast wordt de afweging ook beïnvloed door de eigen dynamiek van sectoren en de

verschillende maatschappelijke actoren die hiermee zijn verbonden:

- *verzoeken en initiatieven van instellingen en/of personen;*
- *factoren van externe en structurele aard (bijvoorbeeld wijziging in landelijke wet- of regelgeving).*

De eventuele consequenties hiervan voor de (eerder vastgestelde) beleidskaders dienen in de algemene beleids- en beheerscyclus steeds weer bestuurlijk te worden gewogen. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht moeten aanvragers en/of belanghebbenden immers van de uitkomst en de daarbij gehanteerde overwegingen in kennis worden gesteld.

1.3 Cultuurbeleid en kengetallen

Opvallend is dat er landelijk (centraal en lokaal) vrij brede overeenstemming bestaat over de algemene uitgangspunten van beleid en de rol hierin van de overheid.

Kunst- en cultuurbeleid is voorwaardenscheppend van aard. De overheid brengt zelf geen kunst voort, maar tracht de omstandigheden te scheppen of te bevorderen waarbinnen kunst en kunstenaars (amateurs zowel als professionals) kunnen functioneren.

Ook over de richting van beleid bestaat een brede maatschappelijke consensus. De beleidsuitgangspunten (kwaliteit, diversiteit, vernieuwing, maatschappelijke relevantie) die in bijna alle nota's en stukken over kunst- en cultuurbeleid worden aangehaald kunnen grofweg in twee categorieën worden ingedeeld: artistieke kwaliteit en maatschappelijke inbedding.

Tegen deze achtergrond zal het duidelijk zijn, dat het lastig is om kunst- en cultuurbeleid te vangen in concrete en objectieve prestaties en vervolgens louter aan de hand van kengetallen te beoordelen. Kunst en cultuur zijn geen goederen die zich verklarend laten beschrijven in metrage, volume of de kwaliteit van het materiaal. Aantallen bezoekers of producties zeggen weinig over het artistiek belang, maar zijn vooral een illustratie van het maatschappelijk bereik van een instelling of activiteit.

Overigens kunnen bij het oordeel over en de waardering van kunst- en cultuurbeleid kengetallen wel degelijk ook een rol spelen.

De meest gangbare kengetallen (of cijfermatige gegevens) in de activiteitenplannen van culturele instellingen zijn:

- *aantal bezoekers;*
- *aantal voorstellingen, tentoonstellingen en dergelijke;*
- *aantal producties;*
- *verscheidenheid in programmering;*
- *tijden van openstelling;*
- *bezettingsgraad;*
- *kostendekkingsgraad.*

Op een meer algemeen niveau boven dat van de afzonderlijke instellingen kan nog worden gedacht aan:

- *bereik voorziening(en) in stad en daarbuiten;*
- *verhouding bezoekers/bevolking als indicator centrumfunctie;*
- *aantal voorzieningen per segment in kunstsector;*
- *diverse financiële kengetallen.*

Op de wijze van waardering en beoordeling wordt elders teruggekomen. In ieder geval hebben de

aard van het beleidsveld en de keuze van beleidssystematiek direct betekenis voor de subsidiegrondslag en de wijze van toekenning in de subsidiesystematiek.

1.4 Structurele ondersteuning

Kunstactiviteiten - professioneel en niet-professioneel - kunnen in het algemeen niet duurzaam beoefend worden zonder goede infrastructuur. Beeldende kunst kan niet zonder werk- en expositieruimtes, podiumkunst vereist faciliteiten in de sfeer van oefenruimten, accommodaties en apparatuur, kortom elke kunstsector kent een eigen programma van eisen in termen van voorzieningen en logistiek.

Structurele ondersteuning is noodzakelijk voor het functioneren van de culturele infrastructuur, niet als een statisch systeem gericht op behoud, maar als een dynamisch stelsel waarin periodiek de voorzieningen kritisch tegen het licht worden gehouden. Veel algemene subsidieverordeningen van gemeenten gaan bij de structurele ondersteuning uit van een periodieke (driejaarlijkse of vierjaarlijkse) heroverweging van de betreffende voorziening of activiteit.

Structurele financiering is voor betrokken instellingen van belang zowel voor het beleid (programma, identiteit en publieksbinding) als voor de middelen (organisatie, personeel, externe financiering).

In de beleidscyclus doorlopen de gesubsidieerde instellingen doorgaans dezelfde procedure als gemeentelijke culturele diensten. Onderdeel hiervan zijn de indiening van een jaarplan (activiteitenplan), de aanmelding (en beoordeling) van knelpunten en wensen voor nieuw beleid en een verantwoording van het gevoerde beleid door middel van het jaarverslag van de instelling.

Een verschil in behandeling is nogal eens dat de formele besluitvorming over de gemeentelijke diensten in de gemeenteraad plaatsvindt, terwijl over de gesubsidieerde instellingen soms in het college van burgemeester en wethouders wordt besloten.

De activiteitenplannen dienen door het college en de raad te worden getoetst aan de uitgangspunten van het kunstbeleid. Deze uitgangspunten zijn meestal in (heel) algemene zin geformuleerd in het collegeprogramma en soms meer specifiek in beleidsdocumenten voor de sector cultuur. Op basis van inhoud en samenstelling van het activiteitenplan en het beschikbare budget vindt formeel vaststelling plaats. Daarmee is het activiteitenplan de grondslag voor de subsidietoekenning.

Vaak worden de voorstellen voor toe te kennen jaarsubsidies in een overzicht in de gemeentebegroting opgenomen en aan de raad voorgelegd. De niet-gehonoreerde aanvragen worden doorgaans door het college afgedaan.

1.5 Incidentele ondersteuning

Incidentele activiteiten zijn van groot belang voor de veelzijdigheid en levendigheid van het lokale kunstklimaat. Met een budget voor incidentele subsidies kan ruimte worden gecreëerd voor nieuwe initiatieven en jong talent, kan snel worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen in kunst en samenleving en het kunstaanbod worden verrijkt.

Door een aantal 'mechanismen' staat het budget voor incidentele culturele activiteiten bij gemeenten (indien aanwezig, want niet alle gemeenten beschikken over zo'n budget) voortdurend onder druk.

- Onder meer door landelijke regel- en wetgeving (arbo en milieu, arbeidstijdverkorting) ontstaan structurele knelpunten bij instellingen. Bovendien ervaren de meeste instellingen hun

activiteitenbudget als ontoereikend voor het realiseren van hun ambities. Als gevolg hiervan is in de loop der jaren een situatie ontstaan waarbij een aanzienlijk deel van het budget voor incidentele activiteiten is gaan fungeren als aanvullende dekking voor reguliere programmering en knelpunten.

- *Daarnaast blijkt er in het algemeen behoefte aan structurele ondersteuning van jong doorgebroken talent, dat eerder op incidentele basis ondersteuning kreeg. Er bestaat, met andere woorden, een neiging om incidenteel geld bij gebleken kwaliteit en succes om te zetten in structureel geld.*

In de bestuurspraktijk blijkt nogal eens dat gemeenten onvoldoende duidelijk vastleggen dat budgetten voor incidentele subsidies nadrukkelijk niet bedoeld zijn voor reguliere activiteiten van structureel gesubsidieerde instellingen. Het gevolg hiervan is dan dat het budget voor incidentele activiteiten wordt 'leeggegeten' door gevestigde instellingen. Als dit eenmaal praktisch is, wordt het afwijzen van subsidieaanvragen door gevestigde instellingen vaak lastig of zelfs onhaalbaar. In deze gevallen is aanscherping van het beleid voor de besteding van incidentele budgetten noodzakelijk. Dit kan op twee manieren:

- *door binnen de structurele subsidie voor een instelling een vast percentage te benoemen voor nieuwe, flexibele activiteiten;*
- *door in het beleid expliciet als uitgangspunt te formuleren dat budgetten voor incidentele subsidies in beginsel ook daadwerkelijk bestemd worden voor incidentele producties en activiteiten.*

Als producties van structureel gesubsidieerde instellingen in aanmerking blijken te komen voor ondersteuning uit middelen voor incidentele subsidies, is het goed om de regel te hanteren dat de uitvoeringskosten van dergelijke producties binnen de exploitatie van instellingen moeten worden opgevangen. Daarmee komen de kosten van de uitvoering niet voor een extra subsidie in aanmerking.

In dit verband is het van belang om ook nog eens duidelijk op te merken dat de - vooral bij de grotere gemeenten - vaak gehoorde en gelezen prioriteit van de versterking van het stedelijk productieklimaat direct verbonden is met de wenselijkheid van uitbreiding van budgetten voor incidentele activiteiten in de sector cultuur.

Omdat de besteding van incidentele activiteitenbudgetten in de grotere gemeenten voor een belangrijk deel plaatsvindt op advies van commissies van deskundigen, is het zaak in die gemeenten de hierboven genoemde elementen op te nemen in de regelgeving van de betreffende adviescommissies (zie als voorbeeld bijlage 2).

1.6 Adviesstructuur

In de traditie van ons maatschappelijk bestel onthoudt de overheid zich in het algemeen van een inhoudelijk oordeel over kunst en cultuur. Om die reden is in Nederland voor een systeem gekozen waarin onafhankelijke adviescommissies van deskundigen de artistieke waarde van activiteiten en voorzieningen beoordelen. Anderzijds vraagt de betrokkenheid van de overheid steeds opnieuw om een legitimering van de plaats van kunst in de samenleving. In de hiermee verbonden afweging van artistieke en maatschappelijke belangen blijkt voortdurend een spanningsveld waarin het belang van de kunst steeds opnieuw aangetoond moet worden.

Het werkveld, het takenpakket en de omvang van adviescommissies verschilt per gemeente. Kleinere gemeenten werken doorgaans zonder adviesstructuur en schakelen op ad-hocbasis deskundigen in om het gemeentebestuur bij te staan. Middelgrote gemeenten kennen soms een brede adviescommissie waarin alle aspecten van de cultuursector aan de orde kunnen komen. De

grote gemeenten laten zich doorgaans door meerdere adviescommissies (onderverdeeld naar kunstdiscipline) adviseren.

In de grote steden treffen we adviescommissies aan voor terreinen als:

- *podiumkunsten (soms opgesplitst in enerzijds muziek en anderzijds theater en dans);*
- *(beeldende) kunst in de openbare ruimte (doorgaans advisering over incidentele subsidieaanvragen uit het veld op het gebied van de beeldende kunst, fotografie en vormgeving);*
- *beeldende kunstactiviteiten;*
- *amateurkunst.*

Deze steden kennen bovendien vaak een adviescommissie op het gebied van film- en audiovisuele producties.

Daarnaast werken veel gemeenten die deelnemen aan het Actieplan Cultuurbereik met een specifiek advieslichaam voor de beoordeling van plannen die in dit kader worden ingediend.

Op de taken die adviescommissies kunnen vervullen wordt nader ingegaan in hoofdstuk 3. Het is van belang dat adviescommissies werken met een eenduidig reglement, dat idealiter voor alle commissies op het gebied van cultuur in een gemeente zo gelijkkluidend mogelijk is. Dit valt te realiseren door voor alle commissies een basisreglement te hanteren (zie bijlage 2). Vaak wordt hierin het secretariaat van de verschillende adviescommissies bij het ambtelijk apparaat neergelegd. Daarnaast worden in dit reglement de samenstelling, taak en werkwijze op hoofdlijnen vastgesteld. Een rooster van aftreden moet ook deel uitmaken van dit reglement. In aanvulling op het basisreglement kan ten behoeve van de eigenaardigheden van de diverse kunstdisciplines worden gewerkt met een apart huishoudelijk reglement voor de afzonderlijke adviescommissies.

Aandachtspunten bij het tot stand brengen van een adequate adviesstructuur zijn de volgende.

- *Het verdient aanbeveling om de advisering door de commissies goed vorm te geven. Deze aanbeveling vloeit mede voort uit algemene bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht (zie het volgende hoofdstuk). In verband met een zorgvuldige onderbouwing van de oordelen over aanvragen kan gebruik worden gemaakt van vaste elementen in commissieadviezen (gebruik van een format). De uitkomst van (onder meer landelijke) bezwaarschriftprocedures heeft uitgewezen dat helderheid en zorgvuldigheid op dit punt van groot belang zijn.*
- *Daarnaast is het dienstig om eenduidige voorwaarden te stellen wat betreft de bepaling van gewenste documentatie (de informatie, begroting en documentatie die in de aanvraag moeten worden opgenomen).*
- *Voor het werven van nieuwe leden van de adviescommissie(s) is het aan te bevelen om gebruik te maken van een open procedure (dat wil zeggen werving via advertenties en dergelijke). Uiteraard is het altijd mogelijk om - mocht dit wenselijk worden geacht - bepaalde personen te attenderen op de werving die in gang is gezet of nadrukkelijk uit te nodigen om te reageren. De laatste wijziging van de Gemeentewet heeft ertoe geleid dat het wettelijk niet meer mogelijk is om collegeleden te benoemen in een adviescommissie van de raad en raadsleden in een adviescommissie van burgemeester en wethouders. In gezamenlijk door college en raad ingestelde commissies mogen geen college- en raadsleden zitting meer hebben.*
- *Van belang is het ook om aandacht te geven aan de volgorde van behandeling van subsidieaanvragen. Gezien de structurele overvraging van budgetten bestaat het risico dat chronologie een doorslaggevende rol gaat spelen. De meest voor de hand liggende maatregel hiertegen is het faseren van budgetten gekoppeld aan beoordelingsronden.*

Gelet op het eerder gesignaleerde spanningsveld tussen artistieke en maatschappelijke belangen is het belangrijk dat zowel tussen commissies onderling als tussen het 'deskundigendomein' van de commissie en het 'politieke domein' van het bestuur een open verbinding en een goede communicatie bestaat. In de praktijk blijkt dat het voor het goed functioneren van commissies van belang is dat zij op de hoogte zijn van gemeentebrede uitgangspunten en prioriteiten die naast de artistieke criteria een rol kunnen spelen in het besluitvormingsproces. Daarom is periodiek overleg tussen gemeentebestuur, ambtelijke ondersteuning en commissies zeer dienstig, eventueel aangevuld met de mogelijkheid van een schriftelijke instructie. De basis voor deze communicatie moet worden gevormd door de vastgestelde gemeentelijke beleidskaders (collegeprogramma, jaarlijkse begroting, richtinggevende cultuurnota's).

- *Door de ontwikkelingen in de kunstsector, waarbij het onderscheid tussen verschillende kunstdisciplines niet altijd meer even duidelijk te maken is, is de taakafbakening tussen commissies niet altijd meer even helder of zinvol. Met name in de sector podiumkunsten (muziek, theater en dans) vinden de nodige grensoverschrijdingen plaats in de vorm van opera, muziektheater, musicals dans- en andere voorstellingen, waarbij theater of muziek nadrukkelijk van muzikale of theatrale elementen wordt voorzien. Behalve artistiek manifesteren deze disciplines zich ook organisatorisch steeds meer in samenhang, een trend die ook landelijk waarneembaar is. Voor instellingen die multidisciplinair werken is dit vaak een probleem. Dat versterkt het belang van een integrale (dat wil zeggen commissieoverstijgende) beoordeling en afweging.*
- *Een goede evaluatie is vaak van belang in het kader van de algemene subsidieverordening van de gemeente en is bovendien cruciaal voor gemeenten die betrokken zijn bij de landelijke cultuurnotaprocedure (zie ook hoofdstuk 3). Het ligt voor de hand om de adviescommissies ook in de evaluatieprocedure een duidelijke rol te geven.*

2 Subsidiesystematiek

Het karakter van subsidies in de culturele sector verschilt niet wezenlijk van andere beleidssectoren. Ook met de culturele subsidies wordt een effectief beleid beoogd waarbij de gemeentelijke ondersteuning tot een maatschappelijk resultaat hoort te leiden. Subsidies zijn een - na consultatie van het culturele veld en belanghebbenden - door de raad vastgesteld beleidsinstrument.

2.1 De Algemene wet bestuursrecht

Het verlenen van subsidie houdt in het aangaan van een rechtsbetrekking: er worden wederzijds rechten en verplichtingen aangegaan tussen subsidiegever en subsidieontvanger. Het is gewenst deze rechtsbetrekking duidelijk te scheppen; zowel de rechtszekerheid van subsidieontvangers als de doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidie-instrument zijn daarmee gediend.

De wettelijke grondslag van het subsidie-instrument is zoals gezegd de Awb, in het bijzonder de derde tranche hiervan. Titel 4.2 van de Awb geeft het wettelijke kader voor alle subsidies. Er worden verschillende soorten subsidiebeschikkingen onderscheiden zoals:

- *de subsidieverlening;*
- *de subsidievaststelling;*
- *de voorschotverlening;*
- *de subsidiewijziging;*
- *de subsidie-intrekking.*

Op deze beschikkingen zijn zowel de algemene regels van titel 4.1 (beschikkingen) als de meer specifieke van titel 4.2 van toepassing.

De Awb maakt onderscheid tussen wettelijke en buitenwettelijke subsidies. De regeling van de wettelijke subsidies geschiedt bij gemeentelijke verordening. Het regelen van buitenwettelijk subsidies, dat wil zeggen voornamelijk de subsidies op grond van een begrotingspost zoals incidentele subsidies (tot een maximum van vier jaar), vereist geen afzonderlijke verordening. De Awb is de rechtstreekse grondslag voor de subsidieverstrekking op basis van de begroting.

De Awb maakt door zijn inhoud een algemene subsidieverordening grotendeels overbodig. Desalniettemin hebben nog veel gemeenten een samenstel van regels ondergebracht in wat de algemene subsidieverordening wordt genoemd, maar in feite meestal een verordening is voor subsidies in de sfeer van cultuur, welzijn en sport. Daarnaast worden meestal nog deelverordeningen gehanteerd voor afzonderlijke subsidieterreinen (veel voorkomend is bijvoorbeeld een subsidieregeling amateurkunst). Een algemene subsidieverordening kan wellicht beter worden aangeduid met de citeertitel Algemene aanvullende subsidieverordening.

Als een algemene subsidieverordening wordt gehanteerd (of een subsidieverordening met een algemeen deel), dient daarmee - met inachtneming van de Awb, die sowieso van toepassing is - een algemeen kader te worden gecreëerd dat geldt voor alle subsidieverstrekking door de betreffende gemeente. De verordening is dan een minimumregeling wat betreft definities, bevoegdheidsverdeling, de gegevens en bescheiden voor een aanvraag en de afdoeningstermijnen.

In bijzondere subsidieverordeningen (deelverordeningen) of in beleidsregels kunnen vervolgens per afzonderlijk beleidsterrein specifieke regels worden gegeven, zoals de bevoegdheidstoedeling voor de vaststelling van het subsidieplafond (zie paragraaf 2.3) en verdeelregels (criteria waaraan een aanvraag inhoudelijk getoetst wordt om voor subsidieverstrekking in aanmerking te komen).

2.2 Het subsidieproces volgens de Awb

Titel 4.2 van de Awb onderscheidt drie 'hoofd fasen' in het proces van subsidieverlening.

- *De subsidieverlening vindt plaats via een beschikking waarbij een subsidie wordt toegekend voor een bepaalde activiteit. Op grond van deze beschikking krijgt de aanvrager een aanspraak op financiële middelen, mits hij daadwerkelijk de gesubsidieerde activiteit verricht en zich aan de eventueel opgelegde verplichtingen houdt.*
- *Bij de tweede fase, de subsidievaststelling, geeft het bestuursorgaan een beschikking af waarbij definitief wordt beslist dat de geadresseerde een subsidie ontvangt ter hoogte van een bepaald, in euro's uitgedrukt bedrag.*
- *De derde fase is de uitbetaling. Dit is de betaling van het subsidiebedrag overeenkomstig de subsidievaststelling, onder verrekening van eventuele voorschotten opgenomen.*

Het onderscheid tussen verlening en vaststelling ligt niet in de mate waarin het gemeentebestuur zich bindt aan een financiële verplichting; reeds door een subsidieverlening, en niet pas door de vaststelling, gaat de gemeente een verplichting tot het verstrekken van subsidie aan.

In het systeem van de Awb is geen plaats meer voor de vroeger wel gehanteerde beschikkingsvervangende overeenkomst. Subsidieverstrekking dient altijd te geschieden middels beschikkingen. Wel mag ter uitvoering van een beschikking een overeenkomst worden gesloten.

Naast de bovengenoemde fasen in het subsidieproces zijn nog andere bepalingen in de Awb opgenomen, onder meer betrekking hebbend op de verplichtingen van de subsidieontvanger, de gronden voor intrekking en wijziging van de beschikking en de speciale positie van per boekjaar

verstrekke subsidies (zie afdeling 4.2.4 van de Awb).

2.3 Het begrip subsidieplafond

Zeker van belang voor de cultuursector is het begrip ‘subsidieplafond’ dat met de Awb is geïntroduceerd. De afdeling subsidieplafond is facultatief, maar indien het gemeentebestuur besluit een subsidieplafond vast te stellen zijn de voorschriften van afdeling 4.2.2 dwingend van toepassing. Deze regels betreffen:

- *imperatieve weigeringsgronden bij plafondoverschrijding;*
- *de verplichting verdeelregels vast te stellen bij verordening of beleidsregel;*
- *voorschriften betreffende de bekendmaking van subsidieplafond en verdeelregels.*

Het subsidieplafond is geïntroduceerd omdat uit jurisprudentie is gebleken dat de in de overheidsbegrotingen opgenomen bedragen niet automatisch als zodanig fungeren. Van belang is in hoeverre de betrokken subsidieregeling de betrokken overheid verplicht tot subsidiëring. Het kan immers voorkomen (bijvoorbeeld bij sommige lokale amateurkunstregelingen) dat een verplichting ontstaat zodra de subsidieaanvrager voldoet aan de in de regeling opgenomen voorwaarden. In zo’n geval kan het ontbreken van een toereikende post op de gemeentelijke begroting niet als argument voor subsidieweigering worden gebruikt en is dus een aanvullende regeling nodig om overschrijding van de begroting te voorkomen: het opnemen in de subsidieverordening van de mogelijkheid tot het hanteren van een subsidieplafond.

2.4 Subsidiëren op basis van een begrotingspost of een verordening

Gemeenten werken in de cultuursector vaak met meerjarenplannen en jaarprogramma’s. Uit een meerjarenplan valt doorgaans op te maken welke wijzen van subsidieverstreking die de Awb kent, worden gehanteerd. Afhankelijk van het onderwerp is te bepalen of subsidieverstreking op basis van een begrotingspost of op grond van een subsidieverordening nodig is. Als er sprake is van veel potentiële aanvragers die gedurende het gehele jaar subsidieaanvragen kunnen indienen (zoals in grotere gemeenten aan de orde is op het terrein van de amateurkunst) en er een groot budget is te verdelen is een verordening een goed instrument om de subsidieverstreking te regelen. Zonder verordening is het mogelijk om te werken met een jaarlijks subsidieprogramma als bijlage bij de begroting. Die subsidiëring op basis van een begrotingspost is goed mogelijk als bijvoorbeeld het aantal aanvragers gering is en er sprake is van een meerjarige subsidieverhouding en er per aanvrager forse budgetten nodig zijn.

2.5 De aanvraag van een subsidie

In de Awb staan artikelen die aspecten van de aanvraag regelen. Een aanvraag is volgens de wet een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen. Onder besluit verstaat de Awb een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Een aanvraag van een subsidie of een verzoek daartoe vallen onder deze bepaling.

In afdeling 4.1.1 van de Awb staan bepalingen over het indienen van de aanvraag, de vereisten voor de aanvraag, het aanvraagformulier en over het besluit de aanvraag niet te behandelen indien de verstrekke gegevens en bescheiden onvoldoende zijn (dit eerst nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld de aanvraag aan te vullen). De bepalingen in de Awb over de aanvraag laten

verordeningsbepalingen toe die de aanvraag uitgebreider regelen dan de Awb. Tenzij anders is bepaald, moet een aanvraag van subsidie uiterlijk dertien weken voor de aanvang van het boekjaar worden ingediend (artikel 4:60).

2.6 De subsidieverlening

De beschikking tot subsidieverlening moet aan een tweetal eisen voldoen. Er moet een omschrijving in staan van de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verleend en de hoogte van het bedrag (of van de wijze waarop het bedrag wordt bepaald) moet worden vermeld. Het begrip activiteiten kan ruim worden opgevat. In de memorie van toelichting bij de Awb worden ze omschreven als in beginsel iedere vorm van menselijk handelen, voor zover de overheid dat wil stimuleren.

De Awb bevat geen voorschrift een bepaalde vorm van subsidiëring te gebruiken.

Subsidie kan worden verleend ten laste van een nog niet vastgestelde of goedgekeurde begroting. Zij wordt dan onder de voorwaarde verleend dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld. Als het gemeentebestuur overweegt het beleid te wijzigen maar onder voorwaarden tot subsidieverlening wil komen, moet eerst de beleidswijziging zijn vastgesteld voordat tot verlening kan worden gekomen.

De Awb maakt het mogelijk aan de verleningsbeschikking een voorschrift te verbinden over het sluiten van een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking. Het tot stand komen van de overeenkomst is dan een opschortende of een ontbindende voorwaarde. Subsidieverlening uitsluitend op grond van een uitvoeringsovereenkomst is in strijd met de Awb.

Bij de subsidieverlening moet aan de ontvanger duidelijkheid worden gegeven over zijn verplichtingen. Deze verplichtingen kunnen bestaan uit:

- *verantwoording van de besteding van de middelen;*
- *de wijze waarop de gesubsidieerde activiteit moet worden verricht;*
- *handelingen ter voorkoming van nadeel aan derden ten gevolge van de gesubsidieerde activiteit.*

Doorgaans zullen deze verplichtingen voortvloeien uit de subsidieverordening. Er zijn op basis van de artikelen 4:37 tot en met 4:39 van de Awb drie soorten wettelijke verplichtingen die aan de aanvrager kunnen worden opgelegd: verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie kunnen hieraan slechts worden verbonden indien dat bij wettelijk voorschrift is bepaald. Uiteraard mogen de verplichtingen niet verder strekken dan redelijkerwijs en noodzakelijkerwijs nodig om de doeleinden van de gesubsidieerde activiteit na te streven.

2.7 Objectieve, heldere en controleerbare afspraken

In de meest eenvoudig denkbare situatie wordt een beschikking afgegeven waarin enerzijds de motivatie adequaat is omschreven (belangrijk in de Awb én een punt van aandacht in de cultuursector omdat de motivatie daar vaak moeilijk is) en anderzijds de subsidievoorwaarden objectief, helder en controleerbaar zijn weergegeven. Deze elementen hebben binnen de culturele praktijk doorgaans een vorm gekregen die recht doet aan het specifieke karakter van kunst en cultuur.

Ten aanzien van de objectiviteit is het gebruikmaken van eerdergenoemde onafhankelijke adviescommissies van deskundigen van belang. Vanzelfsprekend worden de door het gemeentebestuur vastgestelde beoordelingscriteria door de afzonderlijke leden van een commissie

op subjectieve wijze ingevuld. Bundeling van de individuele opvattingen leidt echter tot een intersubjectief oordeel van de commissie als geheel.

Het begrip helderheid heeft vooral betrekking op de subsidieaanvraag. Voor incidentele aanvragen gaat het om een concrete beschrijving van een activiteit en de te realiseren doelen. Bij structurele aanvragen (of het structureel doorlopen van subsidies) is ook het beleidskader van de aanvragende instelling of organisatie van belang, omdat daaruit de duurzame positie en betekenis van de betrokken instelling zal blijken. De helderheid van de aanvraag dient vanzelfsprekend ook een vervolg te krijgen in een heldere formulering van het commissieadvies en vervolgens de beschikking.

De waarborg van controleerbaarheid vloeit voort uit doel en inhoud van de aanvraag en de daarop gegeven beschikking. Controle vindt in geval van incidentele subsidies plaats op basis van inhoudelijke verantwoording en financiële afrekening en in geval van structurele subsidies op basis van jaarverslagen (inclusief jaarrekening) waarin het in het jaarplan (c.q. activiteitenplan voor het jaar) geformuleerde beleid door de aanvrager wordt verantwoord.

2.8 Vormen van subsidie

Zoals hiervoor al aangegeven bevat de Awb geen voorschrift een bepaalde vorm van subsidiëring te gebruiken. In de gemeentelijke praktijk komen we subsidies tegen gerelateerd aan:

- a. *prestatie-eenheden*;
- b. *een activiteitenplan*;
- c. *kostensoorten*;
- d. *waardering*.

Bij het denken over deze vormen is belangrijk welke effecten c.q. resultaten met de subsidiëring worden beoogd. In het algemeen is voor de culturele sector het subsidiëren op basis van een activiteitenplan het meest geëigend. Het 'cultuurproduct' bestaat voor een belangrijk deel uit aanbod in de sfeer van producties en programmering, waarop een eenduidig criterium als prestatie-eenheid niet toepasbaar is. De maatschappelijke 'waarde' van het product wordt bepaald door een scala van aspecten zoals onder meer de artistieke kwaliteit en de omvang of frequentie van bezoek of participatie, maar bijvoorbeeld ook de bijdrage die geleverd wordt aan vernieuwing. Hoewel voor de meeste elementen kengetallen zijn aan te geven, kunnen die in subsidietermen niet als prestatie-eenheden worden beschouwd. Zij illustreren immers vooral de maatschappelijke of artistieke beoordeling van het product. Het zal duidelijk zijn dat het bezoekersaantal van een jazzconcert een andere impact heeft dan het bezoekersaantal van een popconcert.²

Het activiteitenplan is in het algemeen voor de cultuursector het meest geschikt. Het is immers essentieel voor subsidieverlening in deze sector, dat aan de betrokken instelling (de aanvrager) de vrijheid wordt geboden om bij het realiseren van het beoogde plan naar eigen inzicht te werk te gaan. Op deze wijze wordt ook bevorderd dat middelen (waarvan het toegekende subsidie vaak slechts een onderdeel is) optimaal worden ingezet.

Daarnaast kan zeker bij incidentele subsidieaanvragen ook wel eens sprake zijn van waardering als reden voor de subsidiëtoekenning. Hierbij kan gedacht worden aan de afdekking van een dreigend exploitatietekort, een algemene bijdrage in een bijzondere activiteit of gebeurtenis of uitdrukking in meer algemene zin van waardering van het bestuur.

2.9 Het begrip activiteitenplan

In de Awb staat dat een activiteitenplan behelst 'een overzicht van activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd en de daarmee nagestreefde doelstellingen en vermeldt per activiteit de daarvoor benodigde personele en materiële middelen' (artikel 4:62). Gemeenten en subsidiesectoren kunnen aan deze vrij algemene omschrijving desgewenst zelf nader invulling geven. Voor de culturele sector is het zinvol om voor de inhoud van het activiteitenplan een onderscheid te maken naar de al eerder genoemde:

1. *incidentele subsidies en*
2. *structurele subsidies.*

ad 1. Bij incidentele subsidieaanvragen is het gebruikelijk dat in het activiteitenplan concreet wordt aangegeven welke activiteit of product tot stand zal komen met behulp van het subsidie.

Door de bank genomen bestaat bij al deze subsidies duidelijkheid over aard en karakter van de activiteit, de kostenbegroting en het tijdsbeslag van de activiteit. Naar de aard van de betreffende kunstsector kunnen specifieke eisen worden gesteld, bijvoorbeeld op het punt van documentatie, presentatie, productieplaats, vestigingsplaats aanvrager en dergelijke.

Wanneer bij een aanvraag sprake is van onvoldoende geleverde informatie en/of documentatie van de kant van de aanvrager, wordt deze (in grotere gemeenten via de betrokken adviescommissie) in staat gesteld om binnen een redelijke termijn de aanvullende informatie te verstrekken.

Aan de aanvrager wordt bij een positief oordeel en de beschikbaarheid van voldoende budget een subsidie tot een maximum van de goedgekeurde begroting toegekend. Het subsidie wordt uiteindelijk vastgesteld op basis van inhoudelijke verantwoording en financiële afrekening. Wordt de activiteit gerealiseerd tegen een lager bedrag dan in de beschikking is aangegeven, dan vindt in beginsel terugvordering van het overblijvende deel plaats.

Overschrijding van de begroting is in beginsel voor rekening van de aanvrager.

ad 2. Bij subsidiëring in structurele zin (het gaat hier meestal om instellingen en verenigingen) kan het activiteitenplan in beleidsmatige zin een wat andere betekenis hebben. Dit is zeker het geval als de artistieke en inhoudelijke visie van de instellingen wordt geformuleerd in het kader van de landelijke cultuurnotasytematiek (zie hoofdstuk 1 Beleidssystematiek). Het activiteitenplan wordt dan niet alleen door het gemeentebestuur beoordeeld, maar ook door de landelijke en vaak de provinciale overheid. De gemeente toetst de bestaansgrond en betekenis van de instellingen in algemene zin aan de vastgestelde beleidskaders (zie hoofdstuk 3 Evaluatiesystematiek).

Van structureel gesubsidieerde instellingen mag jaarlijks een activiteitenplan worden verwacht, dat op zijn minst de volgende elementen bevat:

A Activiteiten

De geplande activiteiten, kwalitatief en kwantitatief, die voortvloeien uit de artistieke visie. Bij kwaliteit kan gedacht worden aan de wijze waarop artistieke ambities vertaald worden in programmakeuzes, bij kwantiteit gaat het om kengetallen in de sfeer van aanbod en afname. Majeure afwijkingen van dit beleid - kwalitatief of kwantitatief - dienen aangegeven en nader onderbouwd te worden.

Organisatie en personeel

Een beschrijving van structuur en bedrijfsvoering. Dit punt is onder meer van belang voor de beoordeling van knelpunten in deze sfeer.

C Financiën

Presentatie van een integrale exploitatiebegroting, waarbij als regel verwacht mag worden dat deze is gebaseerd op het (voorlopig) vastgestelde financiële jaarverslag van twee kalenderjaren vóór

het begrotingsjaar waarvoor wordt aangevraagd.

In het jaarlijks in te dienen activiteitenplan worden derhalve geplande activiteiten met een beleidstoelichting omschreven en kwantitatief aangeduid. Het is niet wenselijk om het activiteitenplan van een instelling in detail als een prestatiecontract op te vatten. Onvermijdelijk zal bijvoorbeeld een gepland aantal concerten van 60 uiteindelijk op 55 of 65 uit kunnen komen. Vele factoren zoals markt- en prijsontwikkeling, artistieke visie en kwaliteit, sponsormogelijkheden en dergelijke kunnen de uitkomst van een jaarplan mede bepalen. Vanzelfsprekend kunnen aanzienlijke afwijkingen in het activiteitenplan betekenis hebben voor het beleid (en de toelichting daarop) in volgende activiteitenplannen. Daarom is het van belang om cyclisch met alle structureel gesubsidieerde instellingen over intentie en uitkomst te overleggen.

Een integrale jaarbegroting van de instelling waaruit het benodigde, dan wel gevraagde subsidie van de gemeente blijkt, is een vast onderdeel van het activiteitenplan.

Het subsidie wordt in de regel verleend als algemene bijdrage in de kosten van het activiteitenplan en wordt in beginsel bepaald op basis van het in het voorgaande jaar verstrekte subsidie vermeerderd met het geldende percentage respectievelijk percentages voor de gemeentebegroting. Met het verstrekte subsidie wordt in het algemeen het exploitatietekort van de instelling gedekt.

In de toelichting bij sommige gemeentelijke subsidieverordeningen is aangegeven dat het voor de beoordeling (vooraf en achteraf) van het 'activiteitenplan' een vereiste is dat de activiteit kan worden 'gemeten'. In het voorgaande is al duidelijk gemaakt dat in de culturele activiteitenplannen het in belangrijke mate ook gaat om de artistieke kwaliteit van activiteiten die niet steeds tot eenduidig te beschrijven effecten leidt. Gemeentelijke subsidieverordeningen voorzien zelden eenduidig in de (te beoordelen) kwaliteitsaspecten van een activiteitenplan.

Het kan zijn dat in enig jaar de activiteiten tegen een lager bedrag worden gerealiseerd dan in de begroting geraamd en dat het toegekende subsidie het gerealiseerde exploitatietekort overschrijdt. In dat geval is een mogelijkheid om het subsidie vast te stellen op het bij de verlening ervan aangegeven bedrag. Het voordeel kan de instelling dan toevoegen aan het eigen vermogen met inachtneming van de ter zake geldende bepalingen in de gemeentelijke subsidieverordening (daarin wordt doorgaans een maximum aan deze mogelijkheid gesteld). Een andere mogelijkheid is dat een instelling aan de gemeente vraagt om in te stemmen met toevoeging van het voordeel aan een voorziening of bestemmingsreserve.

2.10 Behandelen en beslistermijnen

Zoals al aangegeven, is het voor de culturele sector gebruikelijk om met twee categorieën subsidies te werken; structurele en incidentele. Verschillende behandel- en beslistermijnen kunnen hierop van toepassing zijn.

- *Voor structurele subsidieaanvragen schrijven de subsidieverordeningen van gemeenten doorgaans voor dat de beslissing daarover kenbaar wordt gemaakt op 31 december voorafgaand aan het jaar waarop de aanvraag betrekking heeft. De behandeling van structurele subsidieaanvragen is altijd ingepast in het tijdschema van de begrotingscyclus.*
- *Voor incidentele aanvragen geldt op grond van de Awb artikel 3:28 een beslistermijn van zes maanden. In artikel 3:29 worden nog verlengingsmogelijkheden geboden. Vaak hanteren gemeenten voor een aantal regelingen voor incidentele subsidies (zie vorige paragraaf) een beperkt aantal in de tijd vastgelegde tranches per jaar.*

3 Evaluatiesystematiek

De evaluatie is de laatste schakel in de keten van beleidsvoorbereiding, besluitvorming en realisering.³ Zonder evaluatie wordt geen inzicht verkregen in het effect van de gerealiseerde activiteiten en voorzieningen en ontbreekt (in meer algemene zin) de basis voor heroverweging en herformulering van beleid. Beleidsvoorstellen - zowel betrekking hebbend op inhoud als op procedure - behoren immers mede voort te komen uit opgedane ervaringen en verkregen inzicht.

Met de term evaluatie wordt doorgaans bedoeld op een fundamentele bezinning op en herijking van het te voeren beleid. Het gaat daarbij om een evenwichtige beschouwing van beleid, of de beoordeling of beoogde effecten wel zijn bereikt (of wellicht andere gunstige effecten die niet waren voorzien) en of de kosten van de voorziening nog in redelijke verhouding staan tot het gediende belang.

De meeste algemene subsidieverordeningen schrijven het verrichten van een evaluatie niet voor. In de Awb is hierover wel een bepaling opgenomen artikel 4:24 stelt: 'Indien een subsidie op een wettelijk voorschrift berust, wordt ten minste eenmaal in de vijf jaar een verslag gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk, tenzij bij wettelijk voorschrift anders bepaald.'

Evaluaties kunnen voor de beleidscyclus in de cultuursector bijzonder nuttig zijn. Het kunstenveld is voortdurend in beweging en bevindt zich dikwijls in de voorhoede van maatschappelijke veranderingen. Oordelen en beoordeeld worden behoren tot de kern van het culturele proces. Algemeen onderschreven uitgangspunten als artistieke kwaliteit, verscheidenheid en vernieuwing dwingen alleen al op hun titel tot beoordeling.

Daar waar evaluaties betrekking hebben op structureel gesubsidieerde instellingen, verdient het in zijn algemeenheid de voorkeur om een termijn van vier of vijf jaar te hanteren. De termijn van vier jaar ligt voor de hand voor gemeenten die te maken hebben met de door het rijk gehanteerde cultuurnotasytematiek. Ook voor andere gemeenten is vier (of vijf) jaar echter een bruikbare termijn omdat zodoende aan de gesubsidieerde instelling de tijd wordt geboden om de uitvoering van een beleids- of activiteitenplan naar behoren en in zijn volle omvang te realiseren.

Ten overvloede moet worden opgemerkt dat uit een evaluatie maar zelden een 'automatisch' oordeel zal voortkomen. Na een bevredigende uitkomst van een evaluatie kan toch besloten worden om een activiteit te beëindigen. Evenzeer is het denkbaar om bij een ongunstige bevinding een activiteit toch door te zetten of zelfs te intensiveren in de hoop of met de verwachting van een beter perspectief. Van belang is dat de evaluatie bouwstenen aanreikt voor een zo open mogelijke beleidsafweging op basis waarvan besluitvorming door het bestuur kan plaatsvinden.

3.1 Betrokkenheid van adviescommissies

Daar waar een gemeente zich in het beleid laat bijstaan door deskundige en onafhankelijke adviescommissies, spreekt het voor zich dat deze commissies ook in de evaluatieprocedure een inhoudelijke rol spelen.

Bij de beoordeling van culturele instellingen en activiteiten gaat het om artistieke kwaliteit, om de waarde en betekenis van instellingen voor het kunstklimaat en om het perspectief van deze instellingen tegen de achtergrond van de geleverde 'prestatie'. Voor een bestuurlijke afweging in het kader van een evaluatieprocedure, waarbij de cultuur vanzelfsprekend ook in een breder gemeentelijk kader wordt gewogen, is een actieve rol van de betrokken adviescommissies voor de

hand liggend. Voor het werk van deze commissies is het dan weer van belang om duidelijkheid te scheppen over de bestuurlijke vragen die een rol spelen in de evaluatie.

3.2 Vormen van evaluatie

In subsidieverordeningen wordt doorgaans geen stramien aangereikt voor de evaluatie. Wat houdt de evaluatie in, welke stappen worden daarin onderkend, hoe wordt teruggekoppeld?

Logischerwijs behoort de evaluatie mede gebaseerd te zijn op het besluit (respectievelijk beleid) dat betrekking heeft op de instelling van de activiteit of voorziening (wat is beoogd) en op de beschikkingen (afspraken) die zijn afgegeven aan de betrokken instelling. Men kan bezwaarlijk de realisering van effecten verlangen die bij het besluit niet beoogd en geformuleerd zijn en in de tussenliggende periode evenmin getoetst. De evaluatie kent dus als vertrekpunt de uitgangspunten van een besluit en beantwoordt (onder meer) de vraag in hoeverre aan deze uitgangspunten tegemoet is gekomen, dan wel tegemoet kon worden gekomen.

Net zo goed als de uitkomst van een activiteit of activiteitenplan wordt gewogen, gebeurt dat ook met de uitgangspunten van beleid. Evaluatie is niet enkel de beoordeling van het resultaat, maar - belangrijker - de confrontatie van het geformuleerde doel met de uitkomst. Het causale verband tussen deze twee grootheden is zelden objectief en eenduidig.

Er zijn verschillende vormen van evaluatie denkbaar. De keuze voor de evaluatievorm hangt niet alleen nauw samen met aard en omvang van de betreffende activiteit of voorziening, maar ook met de specifieke bestuurlijke vraagstelling. Niet altijd is het nodig of gewenst om tot een totale evaluatie op alle onderdelen te komen. Voor de culturele sector zijn drie hoofdcategorieën te onderscheiden:

- a. *evaluatie van afzonderlijke structureel gesubsidieerde instellingen;*
- b. *groeps- of sectorgewijze evaluatie (bijvoorbeeld muziek, beeldende kunst, theater), waarbij een vergelijkende waardering van afzonderlijke instellingen/initiatieven plaatsvindt;*
- c. *algehele evaluatie waarbij artistieke kwaliteit, samenstelling en samenhang van het gehele kunstenveld in relatie tot het Collegeprogramma en op basis daarvan geformuleerde ambities wordt gezien.*

Ad a Afzonderlijke instellingen

Instellingen die opgenomen zijn in de cultuurnota van het rijk

Structureel gesubsidieerde culturele instellingen die op basis van een bestuursconvenant tussen gemeente, provincie en rijk voor de duur van een cultuurnotaperiode direct subsidie ontvangen van het rijk, wordt vierjaarlijks op landelijk niveau door de Raad voor Cultuur gewogen en beoordeeld in het kader van de cultuurnotasytematiek. Door het indienen van een subsidieaanvraag voor de nieuwe periode worden betekenis en functioneren van de betrokken instelling - ook in de voorliggende periode - automatisch onderwerp van beschouwing door de Raad voor Cultuur.

Het oordeel van de Raad voor Cultuur heeft de status van een advies aan de staatssecretaris. Maar deze adviezen zijn ook van belang voor het gemeentelijke besluitvormingsproces. Een positief advies van de Raad voor Cultuur - met dito financiële gevolgen - biedt immers een gunstig uitgangspunt om ook lokaal de ontwikkelingskansen verder te benutten.

Omgekeerd zal het wegvallen van gelden van andere overheden onvermijdelijk aanleiding zijn voor een meer fundamentele heroverweging op gemeentelijk niveau. Op welke gronden is vermindering of beëindiging van ondersteuning door de rijksoverheid gebaseerd en welke betekenis heeft deze in de eigen gemeentelijke afweging?

Temeer daar de onderlinge beleidsafstemming tussen overheden een wezenlijke doelstelling van de cultuurnotasytematiek is, is het zinvol om de gemeentelijke evaluatie af te stemmen op de cultuurnotasytematiek. In dit verband kan het van belang zijn om naast de afzonderlijke beoordeling door gemeentelijke adviescommissies ook het oordeel van de Raad voor Cultuur bij de besluitvorming te betrekken.

Instellingen buiten de cultuurnotasytematiek

Het leeuwendeel van de gemeenten en de aldaar gevestigde instellingen valt uiteraard buiten de cultuurnotasytematiek. Dat betekent overigens niet dat de betrokken instellingen dus per definitie 'slechts' van lokale betekenis zijn. Het ligt voor de hand om bij periodieke evaluaties van deze instellingen de adviescommissies in de sector cultuur (indien aanwezig) actief te betrekken. Zijn die commissies er niet, dan kan in de evaluatie worden voorzien via een tijdelijke ad-hoccommissie of via een onafhankelijke externe deskundige.

Bedrijfsmatige beoordeling van instellingen

In veel subsidieverordeningen wordt de evaluatie gekoppeld aan het verkrijgen van inzicht in de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie (beleidsmatige beoordeling). In de toelichting bij de verordeningen wordt soms vastgesteld dat tevens een doelmatigheidstoets kan worden toegepast (bedrijfsmatige beoordeling).

Het (beoordelen van het) bedrijfsmatig functioneren van instellingen betreft een wezenlijk element in het subsidiebeleid en komt ten onrechte soms wat op het tweede plan. Toch is de vraag essentieel hoeveel 'waar' de gemeente voor de toegekende middelen krijgt. Ook is de vraag van belang of in de verhouding tussen deze twee grootheden nog verbetering kan worden gebracht, dat wil zeggen of de doelmatigheid nog kan worden vergroot.

Het is zaak om vast te stellen dat een onderbouwd oordeel over het bedrijfsmatig functioneren van instellingen - zeker die van enige omvang, waarbij in de culturele sector gedacht kan worden aan instellingen met een bruto-omzet van enige miljoenen - niet enkel op basis van standaarddocumenten als jaarbegrotingen en jaarrekeningen kan geschieden. Weliswaar kan uit deze documenten met een quick-scan van bedrijfs-economische kengetallen een eerste indicatie blijken op basis waarvan een meer gerichte vraagstelling mogelijk is, maar een onderbouwde doelmatigheidstoets vereist een diagnostische projectaanpak die te vergelijken is met de bedrijfsdiagnoses die in een aantal gemeenten worden verricht ten aanzien van de gemeentelijke takken van dienst.

Wanneer daartoe aanleiding bestaat, is het zeker nuttig ook in de culturele sector gebruik te maken van het instrument bedrijfsdiagnose. Deze kan worden uitgevoerd door de gemeentelijke accountantsdienst of door een onafhankelijke accountant. De kosten van een dergelijke diagnose liggen rond de €20.000.

Ad b *Groeps- of sectorgewijze evaluatie*

Bij de evaluatie van deze categorie zal het veelal gaan om kleinere instellingen en/of groepen met een min of meer vergelijkbare activiteit (bijvoorbeeld 'de theatersector' of 'de muziekpodia'). Niet alleen gaat het in dat geval om de vraag of de activiteit heeft voldaan aan de afspraak of de verwachting, maar zeker ook om de vraag hoe de uitkomst kan worden beoordeeld tegen de achtergrond van vergelijkbare activiteiten of voor een bepaalde sector geformuleerde ambities en doelstellingen. Het ligt ook hierbij voor de hand om onafhankelijke deskundigen bij de evaluatie te betrekken.

Ad c *Algehele evaluatie*

Een algehele evaluatie is van belang voor de ontwikkeling en vaststelling van een breed kunstbeleid. Zijn de verschillende sectoren in het kunstenveld onderling voldoende in balans, hoe

verhouden zich productie en programmering, welke accenten zouden moeten worden gelegd in relatie tot de algemeen vastgestelde beleidskaders en het kunst- en cultuurbeleid in het bijzonder? Een scala van vragen die betrekking hebben op de uitgangspunten voor het beleid.

Voor deze evaluatie kunnen op ad-hocbasis externe deskundigen worden ingeschakeld, bijvoorbeeld in de vorm van een (of meerdere) ad-hocadviescommissies. Uiteraard kan bij een goed functionerend lokaal adviesstelsel ook de (gebundelde) expertise van de adviesorganen ingezet worden voor een meer algemene beoordeling van het kunstenveld. Een evaluatie van het gevoerde beleid is hiermee onlosmakelijk verbonden.

In het kader van de cultuurnotasystematiek kan een algehele evaluatie van belang zijn voor de totstandkoming van het cultureel profiel en de vierjaarlijkse gemeentelijke cultuurnota.

3.3 Denkbare uitkomsten van evaluatie

Wellicht bestaat, bij een eerste beschouwing de neiging om te denken dat een bevredigende uitkomst van een evaluatie automatisch zal leiden tot voortzetting van een subsidie en een ongunstige uitkomst tot de stopzetting daarvan. Eerder werd al aangegeven hoe onjuist deze gedachte is, omdat daarmee de betekenis van evaluatie wordt gereduceerd tot 'plaatsvervangende' besluitvorming. De uitkomst van de evaluatie is niet anders dan het - buitengewoon belangrijke! - startpunt voor nieuwe besluitvorming. Het is voor betrokkenen van belang om te weten dat een goede 'prestatie' - en als zodanig aangetoond in een evaluatie - geen vanzelfsprekend recht geeft op een vervolgsubsidie. Bestuurlijk kan het oordeel zijn dat de missie ter zake is volbracht en/of dat binnen de budgettaire kaders andere prioriteiten de voorkeur verdienen.

Met eenzelfde redenering kan een onbevredigende uitkomst (op tal van manieren mogelijk) de aanleiding zijn om met verhoogde inzet het gestelde doel te willen bereiken.

3.4 Planning van evaluatie

Bij een evaluatie in het kader van subsidiebeleid heeft de gemeente bestuursrechtelijk te maken met de maatschappelijke belangen van een derde. Een goede evaluatie voldoet aan eisen van analyse, structuur en zorgvuldigheid. Dat leidt tot de vanzelfsprekende eis dat evaluaties goed worden voorbereid en dat de documentatie die tot een oordeel moet leiden relevant, toereikend en toegankelijk is.

Ervaringen her en der in het land hebben inmiddels duidelijk gemaakt, dat het belangrijk is om (evaluatie)oordelen goed te onderbouwen en te documenteren, zeker wanneer daarbij ongunstige (rechts)gevolgen voor belanghebbenden aan de orde zijn of komen. Als aan het (evaluatie)oordeel een degelijk fundament ontbreekt, blijkt al snel dat het oordeel - in geval van bezwaar en beroep - bij de bezwaarschriftencommissie of bij de bestuursrechter geen stand houdt.

Zorgvuldigheid en analyse zijn niet alleen uit een juridisch oogpunt van belang, maar vooral voor de kwaliteit van de beleidsafweging zelf. Zelden zal het geval zich voordoen van een volledig overbodig geraakte voorziening of een als objectief onnodig ervaren activiteit. Steeds zal het beëindigen of afzien van een activiteit of voorziening gebaseerd moeten zijn op een helder inzicht in het geformuleerde en geaccepteerde verlies van 'waarde'

Met de diverse categorieën van evaluatie, gegeven de kwaliteitseisen, is een aanzienlijke tijdsinvestering gemoeid. Afhankelijk van de te kiezen vorm zal ook extra tijd door externe deskundigen of (leden van) adviescommissies moeten worden vrijgemaakt. Hiervoor is passend budget benodigd.

4 Instrumenten voor lokaal cultuurbeleid

Om de voorwaarden te creëren waaronder cultuur kan gedijen kan de gemeente acht beleidsinstrumenten inzetten: een cultuurnota als methode van prioriteitstelling, financiële voorzieningen, accommodatiebeleid, overleg met het culturele veld, gemeentelijk informatiebeleid, kortingspassen, kunstprijzen en het faciliteren van openluchtevenementen. In dit hoofdstuk wordt op deze instrumenten nader ingegaan.

4.1 De cultuurnota als methode van prioriteitstelling

Teneinde de afweging te kunnen maken welke instellingen en activiteiten gesubsidieerd moeten (blijven) worden en welke niet, gaan (vooral de grotere) gemeenten er geregeld toe over om de uitgangspunten van hun kunst- en cultuurbeleid op een rij te zetten. Doorgaans gebeurt dit in de vorm van het schrijven van een gemeentelijke cultuurnota. Hierin worden dan de uitgangspunten geëxpliciteerd en de begunstigde activiteiten en instellingen aangewezen.

Bouwstenen voor een beleidsnota over cultuur

- *Reikwijdte (over welke terreinen strekt het beleid zich uit);*
- *Inventarisatie (van de plaatselijk aanwezige culturele activiteiten, dan wel van de ingediende subsidieaanvragen);*
- *Uitgangspunten (waarom wordt er cultuurbeleid gevoerd);*
- *Doeleinden (wat moet met het beleid worden bereikt);*
- *Middelen (de beleidsinstrumenten die worden ingezet);*
- *Criteria voor subsidiering (afgeleid van de doelen);*
- *Lijst van begunstigde activiteiten/instellingen;*
- *Beschrijving van het implementatietraject t.a.v. aangekondigde maatregelen.*

Opvallend is, dat sinds het begin van de jaren negentig jaren van de vorige eeuw de gemeenten hun subsidiesystematiek steeds vaker afstemmen op de vierjaarlijkse plancyclus van het ministerie van het rijk. Een gevolg hiervan is dat de integrale beleidsnota terrein wint ten opzichte van de partiële nota die vroeger nogal eens voorkwam. Waar voorheen nog wel werd volstaan met het formuleren van beleid ten aanzien van een bepaald aspect (bijvoorbeeld cultuurdeelname door jongeren) of deelterrein (bijvoorbeeld de beeldende kunst of het bibliotheekwerk), streven gemeenten thans vaker naar een beleid waarin alles in een samenhangend geheel wordt geplaatst. Daarbij is het overigens nog maar de vraag of deze integrale aanpak inderdaad leidt tot een beter politiek keuzeprocess. Tegenstanders wijzen erop dat integraal beleid ook kan leiden tot bureaucratisering en verstarring.

In bijlage 1 van dit artikel is een overzicht opgenomen van de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de 30 gemeenten die rechtstreeks deelnemen aan het Actieplan Cultuurbereik van het ministerie van OCenW. Het overzicht is ontleend aan de Monitor Actieplan Cultuurbereik 2002, uitgevoerd door de Erasmus Universiteit Rotterdam (Faculteit der Historische en Kunstwetenschappen). De twee hoofdcategorieën van doelstellingen die het onderzoek onderscheidt zijn sociaal en stedelijk/economisch.

Van de eerste integrale gemeentelijke cultuurnota's (die vanaf het begin van de jaren negentig verschenen), waren er twee interessant vanwege hun opzet. Zowel Groningen als Eindhoven kozen ervoor om hun nota zodanig te structureren dat enerzijds een beter inzicht werd verkregen in het karakter van diverse activiteiten en voorzieningen en anderzijds het stellen van prioriteiten meer

verantwoord zou kunnen plaatsvinden. In het onderstaande is de structuur van beide nota's weergegeven. Dit overzicht heeft ook tot doel om het inzicht in de aard en reikwijdte van het alomvattende gemeentelijke cultuurbeleid verder te vergroten.

4.1.1 Het Groningse model

In de nota Structuur in Cultuur van de gemeente Groningen (1989) werd onderscheid gemaakt in verschillende categorieën van voorzieningen:

- *Kernvoorzieningen, die met een breed aanbod voor een breed publiek de basis leggen voor de culturele infrastructuur in de stad. De kernvoorzieningen maken in principe voor de lange termijn onderdeel uit van het beleid. Voorgenomen werd om bij alle kernvoorzieningen tot zelfbeheer- of budgetsubsiëeringscontracten te komen.*
- *Specifieke voorzieningen, die door een specialisatie in product of doelgroep een specifieke kleuring geven aan het culturele klimaat. Aan specifieke voorzieningen koppelde de gemeente een 'lichte' vorm van budgetsubsiëering. Instellingen in deze categorie krijgen een subsidiëtoezegging voor vier jaar. Na die vier jaar vervalt - in principe - de toezegging. Die automatische beëindiging van de subsidie maakt het mogelijk om na vier jaar de categorie van de specifieke voorzieningen opnieuw - en naar actuele inzichten - in te vullen. De specifieke voorzieningen hoeven pas af te rekenen na vier*
- *jaar. In de tussenliggende jaren kan de gesubsidieerde instelling dus gelden en kunnen activiteiten over de jaargrens heen schuiven.*
- *Incidentele voorzieningen of activiteiten, die in principe eenmalig worden gerealiseerd, vaak via een projectmatige aanpak. Bij de voorzieningen vindt de subsidiëring per project plaats na een inhoudelijke afweging waarbij de adviesraad cultuur een rol speelt. De subsidiëring vindt plaats door het verstrekken van een eenmalige bijdrage. Als incidentele voorziening golden in de periode 1989-1991 in Groningen onder meer de Amateurregeling, een aantal galerieënmanifestaties, het opdrachtenbeleid en enkele orgelactiviteiten. Om adequaat te kunnen reageren op ad-hocinitiatieven vanuit 'het veld' bestond er daarnaast een incidentenpot.*

Wat betreft de doelstellingen van beleid werd in Structuur in cultuur onderscheid gemaakt tussen verbreding, verdieping en in de derde plaats flexibiliteit en initiërend optreden. Met de verbredingsdoelstelling werd een toename van het aantal bezoekers beoogd. Deze doelstelling werd met name aan de kernvoorzieningen gekoppeld. Deze moesten met een goed aanbod en een daarop toegespitst marketingbeleid een toename van aantallen 'gebruikers' realiseren. De doelstelling van artistiek-inhoudelijke verdieping werd vooral verbonden aan de specifieke voorzieningen. Het streven naar flexibiliteit had vooral tot doel om flexibel en stimulerend te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen.

Met de nota Het Pamflet uit 1991 ging Groningen verder op de ingeslagen weg. De drieslag uit de nota Structuur in cultuur bleef gehandhaafd en de beleidsdoelstellingen werden aangescherpt. In de jaren negentig van de vorige eeuw namen enkele gemeenten het indelingsprincipe van Groningen over, waaronder Amersfoort. Met betrekking tot de basisvoorzieningen formuleerde Amersfoort een aanvullende eis, namelijk dat in de regel 10% van de toegekende subsidie moet worden aangewend voor nieuwe initiatieven en/of interdisciplinaire activiteiten.

4.1.2 Het Eindhovense model

In Eindhoven werd, ten behoeve van het beleid in de periode 1993-1996, per bestaand beleidsmiddel bekeken of dit gehandhaafd, veranderd of aangevuld moest worden. Hiertoe werden in de Beleidsnota Kunst en Cultuur gemeente Eindhoven 1992 de beleidsmiddelen per cultuuronderdeel ingedeeld in drie categorieën. Globaal kwam dit neer op het volgende.

- *Beleidsmiddelen gericht op kunstenaars. Te denken valt hierbij aan aankopen en opdrachten, beschikbaarstelling van werkruimten, het ondersteunen van kunstenaarsinitiatieven, het stimuleren van festivals en nieuwe producties en dergelijke.*
- *Beleidsmiddelen gericht op bemiddelaars (tussen productie en afname). Voorbeelden zijn een zogenoemd cultuurfonds ter subsidiëring van incidentele en/of nieuwe activiteiten, de instandhouding/subsidiëring van culturele instellingen als een museum, een centrum voor kunstuitelen, een vrijplaats voor experimenten, een stadsschouwburg, een muziektheater, een vlakke-vloertheater, een bibliotheek, een filmtheater, podia voor pop en jazz enzovoort.*
- *Beleidsmiddelen gericht op consumenten. Gedacht kan hierbij worden aan een regeling cultuurspreiding in de wijken, stimulering van het particulier initiatief, een cultureel maandblad, het ondersteunen van amateurverenigingen en dergelijke.*

Voorafgaand aan de inventarisatie van beleidsmiddelen werd in de nota van Eindhoven in een aantal korte paragrafen het belang van een goed kunst- en cultuurbeleid aan de orde gesteld en wordt het werkgebied van de ambtelijke dienst omschreven. Ook werd de samenhang van het beleid bekeken (zowel met andere beleidsterreinen binnen de gemeente als met het cultuurbeleid van rijk en provincie) en vond een vergelijking plaats tussen het Eindhovense beleid en dat van andere steden, zowel nationaal als internationaal. De nota werd afgesloten met een prioriteitsstelling, een tijdpad en een begroting.

4.2 Financiële voorzieningen

Zoals al eerder aangegeven, zijn er in de cultuur amper specifieke uitkeringen van het rijk: het beleid moet altijd gefinancierd worden uit eigen gemeentelijke middelen. Deze zijn grotendeels afhankelijk van de uitkering uit het Gemeentefonds.

In het vorige hoofdstuk is uitgebreid ingegaan om de manier waarop gemeenten het subsidie-instrument kunnen hanteren. Hieronder wordt nader ingegaan op enkele andere vormen van financiering van het lokaal cultuurbeleid.

4.2.1 Percentageregeling beeldende kunst

Een heel specifieke vorm van financiering hanteren veel gemeenten om de toepassing van beeldende kunst bij de vormgeving van gebouwen te stimuleren. Het gaat hierbij om zogenoemde percentageregelingen, regelingen waarbij een bepaald percentage van de bouwkosten van gebouwen wordt gereserveerd voor de toepassing van beeldende kunst.

Een percentageregeling is een goed instrument om enerzijds de beeldende kunst een bijdrage te laten leveren aan de gebouwde omgeving en anderzijds de bevolking in kennis te brengen met uitingvormen van beeldende kunst. Kunst kan een belangrijke rol spelen in de beleving van architectuur en omgeving. Zij kan de vormgeving van de architect versterken of - vanuit een eigen invalshoek - hierop juist tegenspel leveren. Een voorbeeld van een percentageregeling gaat als bijlage 3 van dit artikel.

Gemeenten zijn volstrekt autonoom in het bepalen of ze een percentageregeling instellen en hoe

ze die vormgeven. Bij de VNG is een algemeen model verkrijgbaar voor een percentageregeling. Gemeenten laten hun regeling onderling verschillen wat betreft:

- *de hoogte van het percentage, variërend van een half tot twee procent;*
- *de bouwprojecten die onder de regelingen vallen, variërend van alleen gemeentelijke nieuwbouw of verbouw tot scholen, straten, bruggen, openbaar groen, hele stadswijken, recreatievoorzieningen en dergelijke;*
- *een al of niet glijdende schaal; de gemeente Amsterdam bijvoorbeeld kent een glijdende schaal waarbij een percentage van twee procent geldt bij projecten beneden de tien miljoen, en een half procent bij projecten boven de vijftien miljoen;*
- *de mate van openbaarheid bij de opdrachtprocedures.*

Nadere informatie over het vormgeven van een opdrachtenbeleid voor kunst in de openbare ruimte is te vinden in de Handreiking beeldende kunst in de openbare ruimte die in 2000 werd uitgegeven door het Cultuurfonds van de Bank Nederlandse Gemeenten.

4.2.2 Fonds beeldende kunstopdrachten

Voor een goede toepassing van de percentageregeling is een fonds beeldende kunstopdrachten eigenlijk onmisbaar. Het fonds is niet alleen belangrijk voor een goed beheer van de gelden uit de percentageregelingen, maar ook voor het dekken van de kosten van kunstopdrachten in gevallen waarin de percentageregeling niet van toepassing is en ter aanvulling van in het kader van deze regeling gemaakte kosten.

De voeding van het fonds kan bestaan uit:

- a. *een jaarlijkse storting uit de algemene middelen;*
- b. *de opbrengst van de percentagegelden, later aangepast aan de werkelijke kosten;*
- c. *rentebijdriving.*

De instelling van een fonds biedt verscheidene voordelen. In het algemeen is een grotere flexibiliteit bij het toepassen van de regeling gegarandeerd. De percentages kunnen in eerste instantie zonder bezwaar worden berekend op basis van de geraamde kosten (alle stichtingskosten, exclusief grondkosten) en later worden bijgesteld aan de hand van de werkelijke kosten. Daarnaast is men dankzij een fonds niet tot het uiterste gebonden aan de percentagegelden die een bepaald project oplevert; eventuele overschotten gaan niet verloren maar kunnen in het fonds blijven, terwijl mogelijke tekorten uit het fonds kunnen worden bijgepast. In geval - door onvoorziene omstandigheden - een opdracht bij een bepaald project niet kan worden gerealiseerd kan het dan vrijkomende budget in het fonds worden gereserveerd voor andere projecten. Het is mogelijk een glijdende schaal toe te passen, waardoor ten behoeve van kleine projecten in verhouding wat meer geld beschikbaar komt ten koste van de grote projecten. Een belangrijk aspect is ook, dat gelden die voor beeldende kunstopdrachten zijn uitgetrokken daar ook voor worden gebruikt en niet naar andere bestemmingen vloeien. Tenslotte kan het fonds ook dienen voor de financiering van opdrachten die buiten het kader van de regeling vallen.

Mede met het oog op deze laatste mogelijkheid kan het dienstig zijn om het fonds ook te voeden via een jaarlijkse storting uit de algemene middelen. Deze storting kan met name nuttig zijn in gemeenten waar weinig projecten worden gerealiseerd die onder de regeling vallen. In de gemeentelijke begroting kan het fonds worden opgenomen onder het hoofdstuk 'Algemene Dienst'. Het beheer ervan kan berusten bij burgemeester en wethouders, die zich laten adviseren

door een commissie. Taak, samenstelling en werkwijze van de commissie dienen te worden vastgelegd in een reglement.

Het verdient aanbeveling een en ander in te voeren bij besluit van de gemeenteraad. Dit besluit kan de volgende drie punten omvatten:

- a. *invoering van een gemeentelijke percentageregeling;*
- b. *invoering van een fonds beeldende-kunstopdrachten;*
- c. *instelling van een commissie van advies en vaststelling van een reglement voor deze commissie.*

4.2.3 Samenwerking met andere overheden en het particulier initiatief

Samenwerking op het terrein van cultuur kan tot inhoudelijke meerwaarde leiden, kan de effectiviteit van het beleid verbeteren en de efficiency vergroten. Er zijn verschillende vormen van samenwerking waarneembaar. Allereerst natuurlijk de intergemeentelijke samenwerking. Deze vorm van coöperatie komt over het algemeen moeizaam tot stand en beperkt zich meestal tot de organisatie van een regionaal aanbod aan kunstzinnige vorming. Toch laat juist het voorbeeld van het gezamenlijk besturen en subsidiëren van een muziekschool of creativiteitscentrum zien, dat daar waar samenwerking plaatsvindt, het culturele aanbod wordt verrijkt.

Een tweede vorm van samenwerking is die tussen gemeente en provincie. Een groot aantal provincies ondersteunt gemeenten, hetzij financieel ten behoeve van projecten, manifestaties, en dergelijke, hetzij inhoudelijk door middel van het vervullen van steunfunctietaken (de begeleiding van instellingen, kaderleden en beroepskrachten en het bevorderen van kwaliteit en samenwerking). Een actief provinciebestuur kan met name kleinere gemeenten een steuntje in de rug geven als het gaat om het ontwikkelen van nieuwe initiatieven en nieuw beleid.

De derde en van oudsher meest waardevolle partner voor gemeenten op het gebied van cultuur is het particulier initiatief. Veel gemeenten stemmen hun cultuurbeleid af op de initiatieven die al door het particulier initiatief worden genomen: alleen datgene wordt gesubsidieerd waar 'de markt' niet uit zichzelf in voorziet. Daarnaast wordt het particulier initiatief vaak ingeschakeld als de subsidie en de overige inkomsten van culturele instellingen niet toereikend zijn. Het lokale bedrijfsleven is met name vaak behulpzaam bij het opzetten van evenementen. Behalve meer financiële armslag leidt dit soms ook tot een groter maatschappelijk draagvlak voor het lokale cultuurbeleid.

Een specifieke vorm van betrokkenheid van het particulier initiatief is aan de orde bij sponsoring. Hieronder wordt verstaan een overeenkomst tussen een onderneming (de sponsor) die geld en/of op geld waardeerbare prestaties levert, en een culturele instelling of organisator van een cultureel evenement (de gesponsorde) die communicatiemogelijkheden, toegangskarten en/of andere faciliteiten als tegenprestatie levert. Omdat het bij sponsoring vooral gaat om de tegenprestatie die de gesponsorde kan leveren, komen niet alle culturele instellingen en evenementen voor sponsoring in aanmerking. De ervaring leert dat de meeste sponsors op zoek zijn naar instellingen of evenementen met een groot publieksbereik. Bij lang niet alle culturele instellingen is dit aan de orde. Het vinden van een sponsor voor de lokale theater is doorgaans nog niet zo moeilijk (veel theaters hebben zalen, stoelen of kaartjes waarop sponsornamen vermeld staan), maar het aantrekken van een sponsor voor de kunstuitlen of de oudheidkamer is een stuk moeilijker. Verwacht mag dan ook niet worden dat dit ooit veel op zal leveren.

In de jaren tachtig van de vorige eeuw was er veel discussie over de voor- en nadelen van cultuursponsoring. Het onderwerp behoorde tot de favoriete discussiethema's van de culturele elite, net als andere rituele thema's zoals de privatisering van de theaters en de verplichting tot reizen voor

gesubsidieerde Randstedelijke podiumkunstgezelschappen.

Sinds de komst in 1993 van de Code Cultuursponsoring is de discussie verstomd. De code kwam tot stand in overleg met verschillende partijen die direct of indirect bij cultuursponsoring betrokken zijn: gesponsorden, sponsors, subsidiënten en consumentenorganisaties. De code bevat een aantal gedragsregels voor sponsoring van culturele activiteiten. De regels zijn zo redelijk, praktisch en voor de hand liggend, dat daarmee de ideologische discussie pro en contra sponsoring in één keer is beëindigd.

Sponsoring kan ook nadelen hebben. Zo kan de gesponsorde worden verleid om wat betreft zijn artistieke product concessies te doen aan de smaak van de sponsor. Ook kan de betrokkenheid van de sponsor soms maar van korte duur zijn, waardoor de continuïteit van de instelling of het evenement niet wordt gewaarborgd. Met name vanwege dit laatste punt kan gesteld worden dat geen enkel essentieel onderdeel van het cultuurbeleid structureel afhankelijk mag worden van sponsoring. De betrokkenheid van de lokale overheid is altijd gewenst als het gaat om culturele basisvoorzieningen. Dit is in zoverre een lastig punt, dat nergens in wet- en regelgeving is terug te vinden wat in de cultuursector als basisvoorziening moet worden aangemerkt. Hierover zal dan ook altijd verschil van mening blijven bestaan.

4.3 Accommodatiebeleid

In de cultuursector ligt de belangrijkste taak van de gemeente op het gebied van het realiseren en in stand houden van culturele accommodaties. Het is van belang om te onderkennen dat accommodatie en gebouw begrippen zijn met een verschillende inhoud en betekenis. ‘Gebouw’ is een statisch begrip: een bepaalde ruimte. Een accommodatie is meer dan dat. Het gaat daarbij ook om zaken als beheer, bestuur en programmering. De gemeentelijke verantwoordelijkheid op het gebied van cultuur, zo moge hieruit blijken, gaat dus verder dan alleen het neerzetten van een gebouw.

Gemeenten moeten in hun meerjarenbegroting rekening moet houden met de toekomstige behoefte aan accommodaties, bijvoorbeeld ten gevolge van het verouderen van bestaande voorzieningen of het ontstaan van nieuwe wijken. In dat laatste geval zal ook in bestemmingsplannen op de nieuwe voorzieningen moeten worden geanticipeerd. Voor de financiering van nieuwe culturele voorzieningen zijn gemeenten nagenoeg geheel op zichzelf aangewezen. De tijd is voorbij dat er bij de ministeries potjes waren waarop een beroep kon worden gedaan. Ook experimentele voorzieningen (bijvoorbeeld het realiseren van het Zweedse model van het ‘Kulturhus’) moeten geheel op eigen kracht door de gemeente worden gerealiseerd. De provincie is alleen in zeer uitzonderlijke gevallen bereid een kleine bijdrage te leveren als blijk van waardering. Uit Europese fondsen kan slechts in zeer specifieke gevallen een bijdrage worden verwacht, zoals bijvoorbeeld voor het wegwerken van achterstandssituaties in de grote steden.

Het bouwen, besturen en beheren van accommodaties betreft complexe processen waar in dit bestek niet op kan worden ingegaan. Slechts drie zaken die in relatie tot accommodaties van belang zijn, worden hier kort aangestipt: de bouw van theaters, het privatiseren van voorzieningen en het verschijnsel multifunctionaliteit.

4.3.1 De bouw van theaters: bezint eer ge begint

Een ontwikkeling die tot nadenken stemt is de almaar wassende stroom aan nieuwe theaters. Veel middelgrote gemeenten lijken koste wat het kost over een theater te willen beschikken, terwijl

amper wordt stilgestaan bij de jaarlijkse exploitatiekosten. Kortetermijndenken leidt er vaak toe dat gemeentebesturen niet inzien dat het in stand houden van een theater, ook al is het maar op een zeer bescheiden niveau, noodzakelijkerwijs veel geld kost, ook (en vaak juist) als de bezettingsgraad hoog is. Halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw werden in Oost-Brabant in korte tijd theaters gebouwd en/of gepland in Oss, Uden, Nuenen en Valkenswaard, terwijl in Helmond, 's-Hertogenbosch en Eindhoven al volwaardige accommodaties aanwezig waren. Dit lijkt wel erg veel van het goede. Het verdient de voorkeur dat gemeenten specialiseren in plaats van kopiëren. Als in een bepaalde regio de ene gemeente (bijvoorbeeld de wat grotere) zich toelegt op een theater, dan kan de andere (wat kleinere) gemeente zich beter richten op het ondersteunen van bijvoorbeeld een subtropisch zwemparadijs of een andere recreatieve voorziening. Onderlinge afspraken tussen gemeenten waarbij wordt ingespeeld op elkaars sterke punten en financiële draagvlak verdienen sterke aanbeveling. Alleen op deze manier zijn astronomische exploitatietekorten op culturele voorzieningen te vermijden.

In hoofdzaak zijn er twee ontwikkelingen die ertoe leiden dat de kosten van theaters, vooral in kleinere gemeenten, alsmat blijven stijgen. Beide ontwikkelingen worden hier kort aangeduid.

Ontwikkeling 1 *Het wordt steeds moeilijker (lees: duurder) om cultureel aanbod naar kleinere gemeenten te krijgen. Dit aanbod concentreert zich op de grotere steden vanwege:*

- *een afnemende bereidheid tot reizen bij de gezelschappen, gekoppeld aan een toenemende bereidheid tot reizen bij het publiek;*
- *de behoefte bij grote gesubsidieerde gezelschappen aan een 'eigen huis';*
- *de bouw van nieuwe, grote podia in de grote steden;*
- *gebrek aan publiek in de regio;*
- *de noodzaak tot schaalvergroting bij het aanbod (denk aan musical en opera);*
- *er is voor 'gearriveerde' cabaretiers geen financiële noodzaak (prikkel) om in kleinere theaters te spelen.*

Ontwikkeling 2 *Er is sprake van autonome kostenstijgingen vanwege onder meer:*

- *stijgende kwaliteitsnormen;*
- *stijging salarissen van artiesten en technici;*
- *professionalisering (apart personeel voor marketing, voor geautomatiseerde administratie, voor decor enzovoort);*
- *complexere theatertechnieken;*
- *de 'noodzaak' van orkestbak en toneeltoren;*
- *Invoering Wet Terugdringing Ziekteverzuim;*
- *Wet wijziging arbeidsomstandighedenwet;*
- *Arbeidstijdenwet;*
- *Uitbreiding ABP-ambtenaarschap;*
- *Regeling t.a.v. oproepkrachten;*
- *Besluit horecabedrijven milieubeheer (terugdringen geluidsoverlast).*

Uit onderzoek van de VNG in 1996 is gebleken dat de mogelijkheden tot het verwerven van extra inkomsten via sponsoring, zaalverhuur, horeca en dergelijke niet mogen worden overschat. Het is eerder regel dan uitzondering dan de toekomstige exploitatie van een te (ver)bouwen theater rooskleurig wordt voorgesteld dan kan worden gerealiseerd. In z'n algemeenheid geldt dus voor de theaterbouw: bezint eer ge begint!

4.3.2 Verzelfstandiging en afstoting

Als er over verzelfstandiging en afstoting in de cultuursector wordt gesproken, spitst zich dat doorgaans toe op de accommodaties.

Onder verzelfstandiging wordt doorgaans begrepen het omvormen van een gemeentelijke afdeling of tak van dienst tot een private stichting. De stichtingsvorm is voor culturele instellingen zeer gebruikelijk. Nederland telt bijvoorbeeld circa 800 musea (uitgaand van een vrij ruime definitie van museum). Van al deze musea is slechts een beperkt deel in beheer bij de overheid. Het overgrote deel van de musea kent de rechtsvorm van de particuliere stichting, hetgeen ook niet zo verwonderlijk is gezien het feit dat de oorsprong van musea vaak ligt in particuliere collecties. De VNG raadt gemeenten bij verzelfstandiging van een museum aan om de collectie in eigendom van de gemeente te behouden en via een bruikleenovereenkomst af te staan aan het verzelfstandigde museum, dit naar het voorbeeld van het rijk dat op dezelfde manier is omgegaan met de collecties van de rijksmusea. Hierbij moet overigens aangetekend worden dat nooit is vastgesteld dat de particuliere musea het wat betreft de zorg voor ons culturele erfgoed minder goed zouden doen dan publieke musea. Het is niet zo dat de eigendomssituatie (publiek versus particulier) van wezenlijk belang is voor het culturele gehalte van een instelling. Wel is het natuurlijk zo dat kunstcollecties een grote financiële waarde kunnen vertegenwoordigen en gemeenten om die reden er de voorkeur aan kunnen geven om het eigendom aan zich te houden.

Nemen we de theaters, schouwburgen en concertzalen in ogenschouw, dan kan eveneens vastgesteld worden dat veel accommodaties zijn ontstaan als particuliere initiatieven. Van de 122 bij de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties (VSCD) aangesloten theateraccommodaties is ongeveer de helft gemeentelijk georganiseerd, circa 30% een privaatrechtelijk stichting en een klein deel anders georganiseerd. Een niet-onaanzienlijk deel is dus in privaatrechtelijk beheer.

In zijn algemeenheid wordt binnen gemeenten de stelregel gehanteerd dat de overheid aanvullend moet werken op het particulier initiatief. Dit betekent dat de gemeente geen dansschool hoeft te subsidiëren als er door particulieren in wordt voorzien en geen theater hoeft te exploiteren als er sprake is van een goede particuliere beheerstichting. Alleen daar waar het particulier initiatief zaken laat liggen die de overheid toch van belang acht (vanuit toegankelijkheid en vanuit een bepaalde visie op de samenleving), is overheidsbemoediging aangewezen. Soms kan een beperkt stimuleringsbeleid dan al volstaan (startsubsidies voor galeries bijvoorbeeld), soms kan worden gekozen voor structurele ondersteuning (via gerichte subsidiebedragen) of een nog intensievere bemoediging middels het rechtstreeks uitoefenen van beheertaken.

Een afweging pro of contra het verzelfstandigen van grote gemeentelijke culturele instellingen zou inhoudelijk en zakelijk moeten plaatsvinden. De volgende ijkpunten kunnen bij een voorgenomen verzelfstandiging in acht worden genomen:

- *Blijft de gemeenteraad zo nodig in staat om (enige) invloed uit te oefenen op de culturele programmering, dit met het oog op de maatschappelijke behoefte en de doelstellingen van het eigen lokale cultuurbeleid?*
- *Blijft er ruimte voor de gemeenteraad om aan nieuwe prioriteiten en nieuwe ontwikkelingen in die accommodatie een plaats te bieden? Hierbij is ook van belang of er alternatieven zijn in de directe omgeving.*
- *Is de zo belangrijke integratie van de betreffende accommodatie in het totale gemeentelijke cultuurbeleid nog te realiseren?*
- *Zijn de financiële risico's voldoende afgedekt en verzekerd? Wordt er naar de norm van de meest*

efficiënte inzet van overheidsmiddelen gehandeld?

In de overeenkomst die de gemeente sluit met een nieuwe beheerstichting, kunnen al deze punten geregeld worden. Als dat het geval is, en de overdracht ook verder juridisch en inhoudelijk goed is geregeld, dan kan het heel verantwoord zijn om tot verzelfstandiging over te gaan, zelfs in gevallen dat de overnemende partij geen stichting is, maar een besloten of naamloze vennootschap.

Het afstoten van culturele instellingen, in het bijzonder theaters (in de zin van het overdoen van het theater aan een commercieel bedrijf) kreeg vooral begin jaren negentig in de media veel - doorgaans negatieve - aandacht. De commercialisering grijpt om zich heen, was toen de boodschap. Achteraf blijkt het allemaal nogal te zijn meegevallen. Afstoting heeft slechts in enkele gevallen plaatsgevonden. Bekende voorbeelden zijn de overdracht aan de firma Van der Valk van het cultureel centrum De Hagen in Almelo, theater Veenlust in Veendam en de schouwburg van Roermond, maar daar blijft het eigenlijk bij. De verkoop van de schouwburg van Gorinchem aan een particulier bedrijf bleek een mislukking; de gemeente kocht het cultureel centrum weer terug. Ook de verkoop van Veenlust aan Van der Valk is mislukt, het centrum bleek niet commercieel exploitabel. Al met al zijn er dus maar weinig 'echte' afstotingsgevallen op een totaal aan grotere theaters in

Nederland van circa 120. Sinds het midden van de jaren negentig is het afstoten van theaters of andere culturele voorzieningen helemaal geen issue meer.

4.3.3 Multifunctionaliteit

Van multifunctionele voorzieningen wordt gesproken als er sprake is van het samenvoegen van verschillende culturele functies in één accommodatie, bijvoorbeeld, een bibliotheek, een muziekschool en een (film)theater. Aan het einde van de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw was multifunctionaliteit erg in de mode vanwege veronderstelde synergetische effecten (de verschillende functies zouden inhoudelijk van elkaar kunnen profiteren) en efficiencywinsten.

In de loop der jaren hebben beleidsmakers echter ontdekt dat de motieven voor multifunctionaliteit niet gezocht moeten worden in beleidsmatige, financiële of ruimtelijke overwegingen. Een multifunctionele voorziening blijkt geen succes te worden als het motief voor de clustering niet voortkomt uit de behoeften van de gebruikers en het publiek. Het is dan ook zaak om eerst een gedegen analyse van de wensen en gewoonten van het publiek en/of de gebruikers te maken, voordat wordt overgegaan tot een ruimtelijke clustering van voorzieningen.

Hieronder volgen enkele voor- en nadelen van multifunctionaliteit:

Voordelen:

- *samenhang en coördinatie tussen verschillende werksoorten;*
- *mogelijkheid van samenwerkingsprojecten (geïntegreerd aanbod);*
- *efficiencywinst door gezamenlijk gebruik van centrale en gezamenlijke faciliteiten (administratie, schoonmaak, parkeerplaatsen, publiciteit enzovoort);*
- *het bevorderen van ontmoetingspunten;*
- *de mogelijkheid het geheel goed in te passen in het ruimtelijke concept van een wijk;*
- *de mogelijkheid elkaars deskundigheid te benutten.*

Nadelen:

- *de verschillende publieksgroepen blijken niet met elkaar overeen te komen en elkaar soms zelfs af te*

schrikken;

- *het gemeenschappelijke gebruik van installaties en ruimtes is een voortdurende bron van zorg, zelfs irritatie, tussen de gebruikers (geluidsoverlast, openstaande deuren, ventilatie/verwarming enzovoort);*
- *de eigen identiteit van iedere werksoort krijgt minder accent; juist culturele voorzieningen ervaren dit vaak als een groot bezwaar;*
- *het gezamenlijke gebruik van ruimtes beperkt vaak de programmeringsmogelijkheden;*
- *het voorbereidingsproces van de bouw duurt langer en is dus duurder omdat het programma van eisen complexer is;*
- *het bevorderen van gemeenschappelijke activiteiten vraagt meer menskracht dan doorgaans wordt aangenomen;*
- *het beheer is ingewikkelder dan verondersteld en vraagt veel coördinatie;*
- *het regelen van de beveiliging van het gebouw vraagt grotere aandacht dan verondersteld;*
- *de bevruchtende werking die de verschillende kunstvormen op elkaar zouden moeten uitoefenen blijkt in de praktijk tegen te vallen; er lijken nauwelijks significante voordelen aan te wijzen van een multifunctionele accommodatie boven afzonderlijke accommodaties op loopafstand van elkaar.*

Als gevolg van de vele nadelen van multifunctionaliteit is het cultureel centrum dat in de jaren zeventig zo populair was, tegenwoordig niet meer erg in zwang. De moderne variant ervan, het 'Kulturhus' (waarin niet alleen culturele, maar ook sociaal-maatschappelijke en zelfs commerciële voorzieningen zijn geprojecteerd, dit met het oog op plattelandsgemeenten waar het voorzieningenniveau afneemt), zal in de komende jaren in verscheidene plaatsen in Overijssel worden gerealiseerd. Wat in ieder geval succesvol is gebleken, is het accommoderen van diverse uitingen van dezelfde kunstsoort in één gebouw. Het beste voorbeeld is de klassieke schouwburg, waarin tegenwoordig ook toneeluitvoeringen, klassieke concerten, popmuziek, musicals, bedrijfsfeesten, congressen, amateuruitvoeringen en dergelijke plaatsvinden. Dit is onder meer mogelijk gemaakt door zalen met verschillende functies in het gebouw onder te brengen. Ook andere culturele instellingen slaan geleidelijk aan de weg in van interne diversificatie.

4.4 Overleg tussen gemeente en cultureel veld

De manier om het contact tussen gemeentebestuur en cultureel veld gestalte te geven kan variëren van sterk gestructureerd tot min of meer informeel. Hieronder volgt een overzicht van de mogelijkheden.

Culturele raden

De taken van culturele raden kunnen in principe veelzijdig zijn:

- a. *overlegplatform van culturele instellingen;*
- b. *adviesorgaan voor de gemeente;*
- c. *uitvoerder van bepaalde culturele activiteiten;*
- d. *verdeler van een bepaald deel van het gemeentelijke budget.*

De stichtingsvorm heeft voordelen als de taken liggen in de sfeer van de punten c en d. Dan immers kan het noodzakelijk zijn dat de stichting over een eigen budget beschikt. Beperken de taken van zich tot de punten a en b, dan kan gewerkt worden met een culturele raad die wordt ingesteld bij gemeentelijke verordening.

De bekendste stichting die (namens of in opdracht van de gemeente) met een eigen budget

uitvoering geeft aan het lokale cultuurbeleid is die van Rotterdam. Deze stichting ontvangt jaarlijks een lumpsum bedrag van de gemeente op basis van een beleidsplan en deelt op haar beurt dit geld toe aan kunstinstellingen/initiatieven. Eventuele tussentijdse extra uitgaven financiert de gemeente door middel van amendementen op de lumpsum. Het bestuur van de stichting wordt benoemd door het college van burgemeester en wethouders. Vanwege dit laatste feit kan tegen besluiten van deze stichting bezwaar worden aangetekend bij de gemeente Rotterdam.

In hoeverre de gemeente financieel aansprakelijk is bij tekorten of faillissement is afhankelijk van de verordening waarin de subsidiëring van de gemeente aan de stichting wordt geregeld. Indien een ander adequaat wordt geregeld, kan de gemeente in beginsel niet aansprakelijk worden gesteld.

Voor verreweg de meeste gemeenten is een kunststichting volgens het model van Rotterdam te zwaar aangezet. Het is over het algemeen niet zo aantrekkelijk om als gemeente totaal geen greep meer te hebben op het cultuurbudget. Als het erom gaat de bestuurslast voor het college te verminderen en/of het culturele veld meer bij het beleid te betrekken, verdienen andere alternatieven doorgaans de voorkeur.

Culturele commissie

Een trede lager op de trap van gestructureerde adviesorganen staat de culturele commissie. De adviestaak kan op grond van de Gemeentewet worden opgedragen aan een commissie, maar kan ook via een beleidsregel worden neergelegd bij een onafhankelijke groep van deskundigen. In het geval van de commissie op basis van de Gemeentewet is een rechtstreekse koppeling aan het gemeentebestuur gegeven. Een dergelijke bestuurscommissie kan alleen door de gemeenteraad worden ingesteld. Bij de instelling dient de raad de samenstelling en bevoegdheden van de commissie in een gemeentelijke verordening te regelen.

Een ambtenaar fungeert vaak als uitvoerend secretaris. De ervaringen met dit soort commissies zijn wisselend. De diffuse relatie tussen gemeentebestuur en particulier initiatief zorgt soms voor een moeizaam functioneren van deze raden, reden waarom vaak de voorkeur wordt gegeven aan een onafhankelijk adviesgremium. Andere gemeenten profiteren echter juist ten volle van de vervlechting met het gemeentelijk apparaat. De taken die aan een culturele commissie worden toebedeeld kunnen liggen in de sfeer van:

- *het leveren van informatie;*
- *het bieden van een podium tot participatie van het veld;*
- *het bieden van externe prikkels tot beleidsontwikkeling;*
- *het evalueren van beleid;*
- *het voorbereiden van keuzen (bijvoorbeeld de wenselijke verdeling van een gegeven budget);*
- *het beoordelen van gesubsidieerde instellingen;*
- *het beoordelen van subsidieaanvragen;*
- *het toekennen van prijzen, eregeld en dergelijke.*

Fondsen

Fondsen kunnen binnen een gegeven kader voor uitvoering van gemeentelijk beleid zorgdragen. Zo heeft de gemeente Eindhoven een fonds voor (de ondersteuning van) kunstenaars en een fonds stadsverfraaiing. Ook zie je in de praktijk wel fondsen op het gebied van de beeldende kunst (bijvoorbeeld het fonds beeldende-kunstopdrachten), de amateuristische kunstbeoefening, de cultuurhistorie en dergelijke. Het principe van fondsen is dat een klein gedeelte van het

gemeentelijke beleid wordt uitbesteed aan een (particulier) fondsbestuur. Hierin kunnen zowel plaatselijke deskundigen zitting hebben als vertegenwoordigers van het culturele veld. Het fondsbestuur legt een keer per jaar verantwoording af aan het gemeentebestuur via een jaarverslag. Eventueel kan aan het fonds worden gevraagd om vooraf een soort werkplan/uitgangspuntennota te maken.

Cultureel platform

Het idee achter het formeren van een lokaal cultureel platform is dat een geselecteerd gezelschap periodiek wordt geraadpleegd over de te volgen beleidslijnen. Het platform hoeft geen juridische status te hebben. Het wordt bijvoorbeeld een keer per kwartaal of een keer per anderhalf jaar bijeengeroepen om onderling van gedachten te wisselen. Voordeel van de platformformule is, dat een relatief groot aantal mensen eraan kan deelnemen. Belangrijk is dat wordt voorzien in een goede voorbereiding en een goed secretariaat. Ook moet worden zorggedragen voor continuïteit en voor voldoende inhoudelijk interessante onderwerpen. Voor uitsluitend de cultuursector kan gedacht worden aan een platform dat bestaat uit de directeuren van de lokale culturele instellingen en de kunstenaarsorganisaties. De agenda voor de bijeenkomsten kan eventueel in onderlinge samenspraak worden opgesteld.

Een intermediair van buiten

Het rijk gebruikt de laatste jaren wel de volgende methode voor de communicatie met het veld. Een extern adviesbureau wordt belast met onderzoek naar het draagvlak voor (of de ideeën over) bepaalde (voorgenomen) beleidsmaatregelen (bijvoorbeeld de uitvoering van het deltaplan cultuurbehoud of de opzet van een stichting leesbevordering). Het adviesbureau gaat alle betrokkenen langs en stelt een rapport op. Nadat de betrokkenen hun inbreng in het rapport hebben gesanctioneerd wordt dit als advies aan de wethouder voorgelegd. Voordeel van deze aanpak is dat het veld zijn opvattingen door een ‘gezaghebbende’ buitenstaander op schrift ziet gesteld: men heeft het idee daadwerkelijk invloed te kunnen uitoefenen op de uiteindelijke besluitvorming. De wethouder en/of de raad kan op grond van het rapport tot een evenwichtige belangenafweging komen.

Ad-hoccommissies

Een andere mogelijkheid is de ad-hoccommissie. Dit houdt in dat per beleidsvraag een commissie van inhoudelijk deskundigen en/of betrokkenen wordt geformeerd, afkomstig uit het lokale culturele veld. De ad-hoccommissie kan een adviserende functie worden toegekend. Nadat de commissie zich over het onderwerp heeft uitgesproken, wordt zij weer opgeheven. Een aantal provincies gebruikt tegenwoordig deze formule om de lacune op te vullen die is ontstaan door het wegvallen van de culturele raden her en der.

Stadsgesprekken

In verscheidene gemeenten is sinds de jaren negentig door middel van een serie zogeheten ‘stadsgesprekken’ van gedachten gewisseld met het culturele veld. Ieder ‘stadsgesprek’ kan worden gewijld aan een ander thema: beeldende kunst, podiumkunsten, amateurkunst/kunstzinnige

vorming en architectuur. Uiteraard zijn ook tal van andere onderwerpen denkbaar. Gekozen kan worden voor twee varianten:

- *een openbaar gesprek, voor iedereen vrij toegankelijk, te houden in een grote publieke ruimte;*
- *een gesprek met een betrekkelijk klein gezelschap, in besloten kring, tussen wethouder, ambtenaren en betrokkenen vanuit het veld, bijvoorbeeld op een aparte locatie, één of twee dagdelen.*

Waarschijnlijk is het aardig om deze gesprekken eens in de zoveel jaar te herhalen.

Cultureel Debat

Soms wordt de concept-cultuurnota van een gemeente onderwerp gemaakt van een groot eenmalig debat, op zaterdagavond in een zaal van de plaatselijke schouwburg. Voor dit debat kunnen een aantal sprekers worden uitgenodigd en/of kan een forum worden samengesteld met spraakmakende vertegenwoordigers van het lokale culturele veld.

Uiteraard komen ook varianten op de hierboven geschetste mogelijkheden voor.

4.5 Gemeentelijk informatiebeleid

In het Handboek Gemeenteraadsleden (uitgegeven door Samsom) vroeg Delamarre in de jaren tachtig uitgebreid aandacht voor de relatie tussen cultuur, persoonlijke ontplooiing, democratisering en rechtvaardigheid. In dat verband stelde hij dat cultuur bestaat bij de gratie van communicatie: 'Het zal in elk cultuurbeleid een daadwerkelijke zorg zijn dat de media niet eenzijdig worden gebruikt maar als een forum waar het recht van woord en wederwoord niet alleen juridisch maar ook feitelijk gegarandeerd is.'

Een actieve openbaarheid is dus erg belangrijk. Delamarre stelde dat daaronder moet worden verstaan 'een voortdurende informatiestroom [vanuit de lokale politiek - CW] naar de plaatselijke pers, maar ook een wekelijks spreekuur waar burgers met wensen, klachten en suggesties op cultureel gebied terecht kunnen. En vervolgens de oprichting van organen die aan de belanghebbende groeperingen ter beschikking worden gesteld.' Bij deze laatste organen dacht Delamarre onder meer aan een lokaal jongerenblad, een huis-aan-huisblad waarin wijk- en buurtinformatie staat, een lokale radio-omroep en eventueel zelfs een lokale tv-zender. Hier kan de 'bibliotheek-nieuwe-stijl' aan toegevoegd worden. Hieronder wordt wat uitgebreider stilgestaan bij de groeiende noodzaak van een gemeentelijk informatiebeleid. Het is binnen dat kader dat de bibliotheek in de toekomst zijn plaats moet vinden.

Een van de meest stuwende krachten achter de hedendaagse maatschappelijke ontwikkelingen is de vernieuwing van de informatietechnologie. De steeds verdergaande miniaturisering van elektronische schakelingen heeft de toepasbaarheid van de informatietechnologie voortdurend vergroot en heeft sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw een groei van de informatiesector teweeggebracht. In het afgelopen decennium heeft deze vernieuwing zich in recordtempo doorgezet. In een tijdsbestek van niet meer dan tien jaar zorgde de computertechnologie voor grote veranderingen. Vóór 1985 (!) had nog maar een handjevol mensen in Nederland op de werkplek de beschikking over een pc. Nu, ruim vijftien jaar later, is dit standaardapparatuur geworden, niet alleen zakelijk maar ook in de privésfeer. Hieruit blijkt wel dat de manier waarop informatie tot ons komt, in korte tijd ingrijpend anders en pluriformer is geworden. Tegenwoordig ontvangen wij informatie van over de hele wereld via de computer (uit eigen en andermans databestanden, met behulp van internationale netwerken, elektronische billboards, e-mail en dergelijke), de

kabelnet aansluiting van de televisie, de digitale telefoon, de compact disk, de video, het faxapparaat enzovoort. Vooral door het bedrijfsleven maar ook wel door de publieke sector wordt van al deze kanalen gebruik gemaakt om de burger met informatie, op wat voor gebied dan ook, te bereiken.

Het is zaak dat de gemeente het grote belang van deze ontwikkelingen onderkent en erop inspeelt. Immers, het is een hoofdtaak van de overheid om te waarborgen dat informatie vrij, pluriform en voor iedereen toegankelijk is, zeker als dit informatie betreft die sterk bepalend is voor de interactie tussen de mens en zijn omgeving. Het gaat dan, met andere woorden, om informatie die in het bijzonder bijdraagt aan de persoonlijkheidsvorming, aan de verruiming van het blikveld en de communicatiemogelijkheden en aan een beter maatschappelijk inzicht. De overheidsbemoediging met de informatiemarkt is geworteld in de verwerkelijking van de grondwettelijke rechten met betrekking tot het vrije verkeer van informatie.

Het openbaar bestuur moet telkenmale beoordelen in hoeverre bepaalde informatie in voldoende mate geproduceerd wordt (voldoende in relatie tot de behoefte) en of burgers en groepen van burgers de prijs van voor hen vitale informatie wel kunnen en willen betalen. De gemeente kan dit beoordelen door zich een beeld te vormen van vraag, aanbod en prijs van informatie op lokaal niveau. Wat de vraagkant betreft gaat het om inzicht in de behoeften van de bevolking. Dit inzicht kan worden verkregen op basis van een analyse van enerzijds de lokale maatschappelijke situatie en de knelpunten daarbinnen en anderzijds het oordeel over en het feitelijke gebruik van de betrokken instellingen en voorzieningen. Een middel om behoefte en gebruik in beeld te krijgen is een omnibusenquête. In 2002 is hiervoor in opdracht van het ministerie van OCenW en na overleg met IPO en VNG de Richtlijn Cultuurparticipatie Onderzoek (RCO) ontwikkeld, waardoor peilingen binnen gemeenten op een uniforme wijze gestalte kunnen krijgen. Ook is er vanaf het voorjaar van 2003 een website waar de resultaten van de gemeenten en provincies die de RCO toepassen een plek kunnen krijgen.

Aan de aanbodkant gaat het om een inventarisatie van alle soorten informatie die door het particulier initiatief, de overheid en de gesubsidieerde instellingen op de informatiemarkt worden aangeboden (denk aan voorlichting en publieksinformatie vanuit de gemeente zelf: informatie, cultuur, educatie en verstrooiing door de lokale radio- én tv-omroep, het gemeentelijke kabelnet, de boekhandel en de bibliotheek; voorlichting en publieksinformatie op maatschappelijke terreinen als zorg/welzijn/hulpverlening door gesubsidieerde instellingen).

Door het inventariseren van vraag en aanbod krijgt de gemeente een globale indruk van de mate waarin bepaalde soorten informatie terecht komen bij bepaalde delen van de bevolking. Vervolgens kan de gemeente bezien welke instrumenten haar ter beschikking staan om, daar waar vitale informatie relatief 'te duur' is, in de markt in te grijpen. Dit kan door in overleg met de betrokken organisaties te bezien op welke wijze er wat gedaan kan worden aan de omvang, inhoud, prijs en/of distributie van het aanbod.

Voor de gemeente is de bibliotheek van grote betekenis als (potentieel) instrument op de informatiemarkt. Op het gebied van (gedrukte) informatie immers is de bibliotheek een ter zake kundig en van oudsher door de overheid gesubsidieerd instituut. De vraag is wat voor rol de bibliotheek kan vervullen in het licht van de toegenomen pluriformiteit in het informatieaanbod. Allereerst is het daarbij van belang om te onderkennen dat het beschikbaar stellen van boeken en periodieken als middel om mensen cultureel te ontplooiën of te informeren al lang niet meer het enige doel is van het bibliotheekwerk. In de afgelopen decennia hebben de bibliotheken de nieuwe media in hun aanbod opgenomen. Immers, deze media oefenen een grote aantrekkingskracht uit op de consument. Als mensen zich willen verpozen geven zij in toenemende mate de voorkeur aan geluids- of beeld dragers. En als het gaat om informatie-uitwisseling in zakelijk of particulier

verband blijkt dat de geschreven documenten meer en meer plaats maken voor de digitale media.

Ingezien moet ook worden, dat de positie van het boek zelf, het centrale object in de bibliotheek van vroeger, is veranderd. Mensen gaan tegenwoordig anders om met boeken. Ieders vrije tijd is toegenomen en het aanbod aan mogelijkheden om deze tijd in te vullen heeft daarmee gelijke tred gehouden. Het overaanbod aan informatie en informatiedragers leidt tot kiezen, tot zappen en tot een kritische, veeleisende houding ten opzichte van de inhoud van het gebodene. Bij sommigen leidt dit tot selectief, kort en intensief gebruik van het gebodene, bij anderen heeft dit onverschilligheid en soms een afnemende betrokkenheid bij het maatschappelijke leven tot gevolg. Overigens neemt dit natuurlijk niet weg dat het boek als cultuurdrager van buitengewoon belang blijft.

De samenleving verandert, het aantal media neemt toe en de positie van het boek wijzigt: dit tezamen heeft ertoe geleid dat in veel grotere gemeenten het 'product' van de bibliotheek al is gewijzigd. De bibliotheek draagt niet meer alleen zorg voor de distributie van bepaalde media (woorddragers zoals boeken), maar vervult anno jaren negentig van de vorige eeuw in toenemende mate een functie als makelaar/bemiddelaar op de informatiemarkt. Het 'product' van de bibliotheek wordt informatie, informatie in alle soorten en maten en voor alle mogelijke doeleinden. De gemeente kan hier in beleidsmatige zin op inspelen door de bibliotheek daadwerkelijk en actief te positioneren in een gemeentelijk informatiebeleid. In de VNG-publicatie 'Aandachtspunten in gemeentelijk bibliotheekbeleid' uit 1995 werd uiteengezet hoe dit gerealiseerd kan worden.

4.6 Minimabeleid, kortingspas en algemene cultuurpas

Een beleidsmiddel dat door gemeenten veel wordt toegepast ten gunste van de cultuursector, is het instrument van het minimabeleid. In een aanzienlijk aantal gemeenten bestaat een declaratiefonds (ook wel sociaal-cultureel fonds genoemd), waarop mensen met een minimuminkomen een beroep kunnen doen als zij zelf, of hun kinderen, deelnemen aan culturele, sportieve of maatschappelijke activiteiten. Volumebeheersing van deze fondsen, door de vaststelling van een maximaal te declareren bedrag per persoon (of huishouden) per jaar, is noodzakelijk. De toegekende bedragen variëren in de praktijk zo tussen de €30 en €90 per jaar, vaak is het €50. Soms wordt er extra geld gegeven voor inwonende kinderen.

In enkele grotere gemeenten is men overgegaan tot het werken met kortingspassen. De kortingspas is te vergelijken met het CJP en de Pas 65+. In kleinere gemeenten vergt een passensysteem verhoudingsgewijs vaak (te) veel organisatie. Soms is de kortingspas niet alleen voor minima bestemd, maar wordt hij opgewaardeerd tot een algemene cultuurpas, die ook door anderen gekocht kan worden, in enkele gevallen zelfs door inwoners van buiten de gemeente. Een voordeel van de algemene cultuurpas is dat de gebruikers ervan niet onmiddellijk te boek staan (en zich behandeld voelen) als armlastig. Uit een in Venlo gehouden onderzoek onder zowel pasbezitters als mensen zonder pas bleek dat ongeveer een derde het bezwaarlijk vindt om een pas te laten zien waaruit blijkt dat men tot de minima behoort.

Als de cultuurpas niet alleen voor minima is bestemd, is hij meestal niet gratis. Vaak is er sprake van een gedifferentieerde prijs die oploopt van €5 tot €50. De hoogte van de aanschafprijs is soms afhankelijk van leeftijd, soms van het inkomen en soms van een combinatie.

De doelstelling van een kortingspas is doorgaans het tegengaan van maatschappelijk isolement als gevolg van een laag besteedbaar inkomen. Ook wordt de kortingspas, en zeker de algemene cultuurpas, beschouwd als een middel om het gebruik van voorzieningen (in het bijzonder door

bepaalde bevolkingsgroepen) te stimuleren, dan wel in stand te houden. De passen geven soms gratis toegang tot bepaalde voorzieningen. In de meeste gevallen echter worden er kortingen verstrekt van 5 tot 50%. De verstrekte kortingen zijn zeer divers: winkels, versnaperingen, kranten, schouwburgen, bibliotheken, volksuniversiteiten, creativiteitscentra, lidmaatschappen, dagtochtjes en het openbaar vervoer kunnen onder het bereik van de pas vallen.

Vragen die bij de introductie van een kortings- of cultuurpas aan de orde komen hebben doorgaans betrekking op kwesties als: wie krijgen er automatisch een, wordt er een aparte promotieorganisatie voor ingericht (om de kaarthouders op kortingsmogelijkheden te attenderen) en: worden de deelnemende culturele instellingen financieel gecompenseerd en zo ja: op welke wijze?

Wat betreft de afbakening van de doelgroep zijn er tussen gemeenten grote verschillen te zien: sommige gemeenten rekenen alleen bijstandsgerechtigden (+ 10%) tot de doelgroep, andere ook 65+ers, studenten, nieuwkomers en/of kinderen. In bijna alle gemeenten moeten belangstellenden zelf een pasje aanvragen. Soms wordt de pas automatisch aan de doelgroep toegestuurd.

Het organiseren van een kortingspas en het verzorgen van de nodige publiciteit om de pashouders te wijzen op de mogelijkheden (structureel en incidenteel) brengt veel werkzaamheden met zich mee. Sommige gemeenten besteden dit uit aan een commercieel bedrijf. Dit bedrijf maakt dan de passen en de gids met kortingsmogelijkheden en -coupons en onderhoudt de contacten met de instellingen en bedrijven die meedoen. De gemeente betaalt doorgaans een bedrag per verkochte pas aan het organiserende bedrijf, een bedrag dat soms lager wordt naarmate er meer passen worden verkocht.

De kortingen voor zowel commerciële als niet-commerciële voorzieningen worden vaak door de gemeente gecompenseerd. De gedeerde inkomsten kunnen dan - uiteraard voorzien van de administratieve onderbouwing - bij de gemeente worden gedeclareerd. Er zijn echter ook gemeenten die in het geheel niet aan compensatie doen, met als argument dat de gedeerde inkomsten als gevolg van de verstrekte kortingen wel opwegen tegen de meeropbrengst als gevolg van het grotere gebruik.

In ogeschouw moet worden gehouden dat het zogeheten niet-gebruik van dit type regelingen vaak groot is. Uit onderzoek bleek bijvoorbeeld een aantal jaren geleden dat 63% van de Rotterdammers en 53% van de Nijmegenaren geen gebruik maakten van de bijzondere bijstand, terwijl ze hier wel aanspraak op konden maken. Ook van declaratiefondsen, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en het recht op huursubsidie is bekend dat het niet-gebruik aanzienlijk is.

Een belangrijke factor voor het welslagen van de kortingspas is de aantrekkelijkheid van de instellingen en bedrijven die deelnemen. De sterkste aantrekkingskracht blijkt uit te gaan van dagtochten (bijvoorbeeld een dagje Efteling). Ook het zwembad en de film zijn erg in trek. Gemeenten die de cultuurdeelnamen willen bevorderen, kunnen proberen dit aanbod aan te vullen met het theater en het museum. Een valkuil is echter dat de pas niet te elitair van aard mag worden. Een niet gering deel van de minima gaat normaal gesproken niet naar het theater.

De belangrijkste succesfactor voor de kortingspas is de publiciteit. Er moet zeer regelmatig en doelgroepgericht geadverteerd worden met acties om de bekendheid te vergroten en het gebruik te stimuleren.

Tot slot zij vermeld dat veel musea en theaters al speciale arrangementen kennen, uiteenlopend van specifieke abonnementen tot bijzondere aanbiedingen zoals kortingen op series en afzonderlijke kaartjes. De meeste bibliotheken hanteren nog altijd het uitgangspunt dat de uitlending aan jongeren in beginsel gratis is. Voorts bestaan er al speciale bioscoopbonnen en kennen muziekscholen en creativiteitscentra soms een specifieke regeling voor mensen met een laag inkomen.

4.7 *Kunstprijzen*

In de jaren zestig van de vorige eeuw en de nasleep daarvan bestond er in Nederland een zekere weerzin tegen kunstprijzen. Die aversie kwam voort uit de gedachte dat waardering in de vorm van speciale onderscheidingen een symptoom was van de prestatiecultuur. Inmiddels is deze ideologie grotendeels verdwenen en is het aantal kunstprijzen snel gegroeid. Bij een eerste inventarisatie in 1978 telde de Boekmanstichting, het landelijke studiecentrum voor kunst, cultuur en beleid, 156 prijzen. In 1999 bleek dat aantal verviervoudigd. Bij het verschijnen van de vijfde editie van Kunstprijzen in Nederland in 2004 omvatte het databestand al 750 prijzen.

Uit het databestand op de cd-rom blijkt dat er vele soorten prijzen zijn. Voor alles wat maar iets met kunst te maken heeft bestaat wel een prijs. De prijzen worden vergeven door particuliere fondsen en stichtingen (vaak stichtingen die een erfenis beheren), door overheden (rijk, provincies en gemeenten) en door bedrijven. Grote prijsfondsen zijn het Prins Bernhard Fonds (reikt jaarlijks een aantal grote geldprijzen uit), de Vereniging van Schouwburg en Concertgebouw Directies (VSCD) en het Amsterdamse Fonds voor de Kunst. De provincies zijn eveneens royaal in het toekennen van prijzen.

Het bedrijfsleven is er in de afgelopen jaren steeds meer achter gekomen dat prijzen een aardig alternatief kunnen vormen voor kunst sponsoring. Bekende voorbeelden zijn de HEMA ontwerpprijs, de Robijn Fashion Award, de Sikkensprijs (schilderkunst) en natuurlijk de AKO-literatuurprijs.

De disciplines waarvoor de meeste prijzen worden uitgereikt zijn de literatuur, het theater, de film en de (pop)muziek. De prijzen variëren van geldbedragen tot eervolle vermeldingen. In meer dan vierhonderd van de zevenhonderdvijftig gevallen wordt een bedrag, uiteenlopend van een paar tientjes tot een paar ton uitgekeerd. In bijna driehonderd gevallen gaat de winnaar naar huis met alleen een prijs in natura: een bronzen plakkaat, een beeldje, een lampenkap, een dasspeld, een schilderij of een bos bloemen. De combinatie van een geldprijs en een blijvend aandenken komt natuurlijk veel voor.

Tegen de enorme hoeveelheid prijzen die in Nederland worden toegekend, wordt verschillend aangekeken. Sommigen zijn van mening dat de inflatie aan prijzen alleen maar leidt tot nivellering. De prijzen zouden hun exclusiviteit verliezen en steeds minder serieus te nemen zijn. Anderen daarentegen vinden dat prijzen een terechte beloning vormen voor de mooie kunst die er in Nederland wordt gemaakt en dat het toekennen van prijzen niet genoeg kan worden gestimuleerd.

Bij gemeenten zien we tientallen prijzen, vooral aanmoedigingsprijzen. Deze variëren in hoogte van enkele honderden euro's tot maximaal meestal zo'n vijfduizend euro. Soms zijn de prijzen gericht op personen of instellingen die zich verdienstelijk hebben gemaakt voor een bepaalde gemeente en is het criterium dus niet kwalitatief van aard. Ook kan gekozen worden voor een thematische invulling. Met name bij prijzen voor kunstenaars is de kwaliteit veelal wel een belangrijk criterium.

Veel gemeenten zien aanmoedigingsprijzen behalve als een vorm van waardering ook als een goed middel om - in enigszins verkapt vorm - een talentvolle kunstenaar (eenmalig) te subsidiëren. Op zich is hierop niets tegen, want het instrumentarium dat gemeenten ter beschikking staat om individuele kunstenaars te ondersteunen, is relatief beperkt, zeker buiten het terrein van de beeldende kunsten. Er moet echter wel oog zijn voor de belangen die de winnaars hebben. Deze zijn behalve met een geldbedrag namelijk ook gediend met een onderscheiding die zo exclusief mogelijk is. Het is dus zaak deze exclusiviteit zo veel mogelijk in stand te houden.

Gemeenten die een prijs in het leven roepen hebben soms het doel om ook zichzelf daarmee in

het zonnetje te zetten. Ook daarop is niets tegen. Voor overheidslichamen is het creëren van een prijs een gebaar dat weliswaar wat kost, maar ook veel oplevert in de sfeer van prestige en publiciteit. Kunstprijzen komen de standing van het lokale bestuur over het algemeen op een aangename manier ten goede. Het bestuur kan zich er op een niet-protserige, niet-egoïstische en voor geen enkele groepering omstreden manier mee profileren. De laureaten kunnen de morele en/of materiele steun-in-de-rug die ze ontvangen doorgaans wel gebruiken.

De beste manier voor gemeenten om tot de uitverkiezing van een prijswinnaar te komen, is een externe groepering te vragen om een voordracht te doen. Dit verzoek kan ofwel aan een speciaal daartoe in het leven te roepen adviescommissie worden gedaan, ofwel aan een reeds bestaande commissie van deskundigen of een lokale stichting die op een bepaald terrein van de kunsten actief en gezaghebbend is. Het orgaan dat de voordracht doet kan eventueel kandidaten werven door een oproep te plaatsen in de plaatselijke/regionale dag- en weekbladen.

Een strijdpunt is vaak de vraag of de gegadigden voor een prijs in de gemeente woonachtig moeten zijn, of een band met de gemeente moeten hebben (bijvoorbeeld doordat ze er geboren zijn of langdurig gewerkt hebben). Iedere gemeente lost dit probleem anders op. Van belang is in ieder geval dat voordat er extern om een voordracht verzocht wordt, de gemeente een eenduidig reglement opstelt (of laat opstellen). Ook de aard van de verdiensten die de winnaar moet hebben, moet hierin duidelijk omschreven worden. Voorbeelden van deze reglementen zijn bij de vele prijzentoekennende instanties te verkrijgen.

Benodigheden voor het instellen van een gemeentelijke kunstprijs

1. *een naam voor de prijs;*
2. *een omschrijving van de kunstdiscipline of van het soort van verdienste waarvoor de prijs wordt uitgereikt;*
3. *hetgeen waaruit de prijs bestaat;*
4. *een beschrijving van de wijze waarop kandidaten voor de prijs in beeld worden gebracht en de voordracht van de winnaar(s) tot stand komt;*
5. *een beschrijving van de wijze waarop de prijs wordt uitgereikt en de frequentie waarmee hij wordt uitgereikt;*
6. *de regio waarop de prijs betrekking heeft, dan wel de wijze waarop gegadigden met de regio verbonden dienen te zijn.*

4.8 Faciliteren van openluchtevenementen

Alle gemeenten, klein en groot, hebben te maken met festivals en culturele manifestaties die binnen hun grenzen plaatsvinden. Deze evenementen lopen uiteen van kleinschalige beeldtentoonstellingen van amateurkunstenaars tot grootschalige concerten van gerenommeerde popartiesten. Vooral bij het organiseren of faciliteren van evenementen in de openlucht komt nogal wat kijken. De gemeente kan op een aantal manieren een bijdrage leveren.

Organisatie

Het organiseren van evenementen, vooral als ze wat grootschaliger en professioneler van signatuur zijn en zich in de open lucht afspelen, is een kunst op zich. In een aantal opzichten staat het betrekkelijk ver af van de wijze waarop culturele instellingen normaal gesproken hun activiteiten -

binnen hun eigen accommodatie - programmeren. Gemeenten die een cultureel evenement willen laten organiseren, doen er goed aan te zoeken naar een instelling of actor die hierin gespecialiseerd is. Dit kan een gesubsidieerde culturele instelling zijn die de nodige ervaring heeft met (openlucht)manifestaties, maar kan ook een particulier bureau zijn dat specifiek voor de klus wordt ingehuurd. Bij gemeenten die met veel festivals en manifestaties te maken hebben, wordt nogal eens met een vast evenementenbureau gewerkt. Een voorbeeld hiervan is Rotterdam, waar een centrale rol is weggelegd voor een bureau dat zich helemaal heeft toegelegd op het organiseren van grootschalige culturele manifestaties.

Kalender- en vergunningbeheer

Voor gemeenten is het van belang om ruim van tevoren te weten welke evenementen op welke dagen in het jaar waar zullen plaatsvinden. Dit is van belang in verband met de voorbereiding van het toezicht op de openbare orde en veiligheid, maar ook voor het eventueel afsluiten of omleggen van wegen, het bewaken van de geluidsnormen, het organiseren van reiniging en afvalophaal en dergelijke. Veel gemeenten hanteren twee instrumenten om de evenementen te reguleren: een evenementenkalender en een vergunningstelsel. De evenementenkalender dient ervoor om te zorgen dat evenementen niet plaatsvinden op momenten en op locaties die niet geschikt zijn (vanwege andere activiteiten die zijn gepland of vanwege mogelijke overlast). Het vergunningstelsel wordt gebruikt om aanvragers op geschiktheid te beoordelen, een adequate locatie en een adequaat moment toe te wijzen en om nadere regels te stellen aan bijvoorbeeld de hoeveelheid te produceren decibels, het schenken van alcohol of de wijze waarop met verwachte parkeerdruk moet worden omgegaan. Vergunningen voor evenementen moeten doorgaans geruime tijd van tevoren (zes tot tien weken) bij een gemeente worden aangevraagd. Voor het gebruik van de openbare ruimte voor evenementen werken de meeste gemeenten met een coördinerend bureau (of persoon) die de beleidsmatige, vergunningverlenende en uitvoerende aspecten met betrekking tot de evenementen behartigt, een en ander in overleg met de regiopolitie, de brandweer en de diensten of afdelingen milieu en bouwbeheer.

Evenementenlocaties

Het blijkt vaak nog niet makkelijk om geschikte locaties te vinden voor openluchtevenementen. In eerste instantie lijkt ieder plein en ieder grasveld zich wel te lenen voor een culturele happening. Bij nadere exploratie blijken hier echter nogal eens haken en ogen aan te zitten. De laatste jaren doen zich in deze sfeer in toenemende mate knelpunten voor. Aan de ene kant nemen de evenementen in aantal toe, aan de andere kant wordt het gebruik van de openbare ruimte steeds gecompliceerder doordat burgers aangeven dat activiteiten tot overlast en overbelasting leiden.

Een eerste knelpunt vormt de milieuregeling. Gemeenten moeten toezien op de naleving van de wettelijke normen wat betreft geluidhinder en kunnen niet zonder meer ontheffing verlenen aan organisatoren van culturele evenementen. Dit verhoudt zich niet met de wettelijke vereisten, maar zeker ook niet met de belangen van mogelijke omwonenden. Het is zaak dat een gemeente die geregeld met deze problematiek te maken heeft, hierover heldere beleidsuitgangspunten formuleert (bijvoorbeeld het vaststellen van een maximaal aantal dagen in het jaar dat een plein 'belast' mag worden, gekoppeld aan een maximaal toegestaan aantal decibels in relatie tot specifieke tijdstippen op de dag).

Een tweede knelpunt is vaak het ontbreken van zelfs de meest minimale voorzieningen op een

festivalterrein. Culturele evenementen hebben doorgaans drie basisbehoeften: krachtstroom, water en riolering danwel toiletfaciliteiten. Met name het ontbreken van krachtstroom en water (onder andere voor de tap) vormt vaak een belemmering om ergens een evenement te laten plaatsvinden. Gemeenten die nadenken over de toekomstige ruimtelijke inrichting van een bepaald gebied en die van plan zijn ergens een festivalterrein of -plein te realiseren, doen er goed aan hiermee op voorhand rekening te houden. Door het aanleggen van ondergrondse voorzieningen (stroom, water, riolering) zoals bijvoorbeeld op het Neude in Utrecht is gebeurd, kunnen toekomstige evenementen op betrekkelijk eenvoudige wijze worden gefaciliteerd.

Een derde knelpunt dat voorkomt is het ontbreken van goede zichtlijnen voor het publiek. Hoewel het publiek bij openluchtmanifestaties is ingesteld op weinig comfort (bijvoorbeeld het ontbreken van zitplaatsen), ervaart hij het doorgaans toch als hinderlijk als van het evenement weinig tot niets kan worden waargenomen. Ook regen en wind worden meestal als duchtige spelbrekers gezien. De gemeente kan de organisatoren ondersteuning bieden door bijvoorbeeld (verrijdbare) tribunes beschikbaar te stellen, een podium of een muziektent te verzorgen, of - als het om een grasveld of een weiland gaat - een aarden wal aan te leggen die het evenement structureel voor festiviteiten geschikt maakt.

(publicatie augustus 2004)

BELEIDSSYSTEMATIEK: BIJLAGE 1

Bijlage 1 Doelstellingen van gemeentelijk cultuurbeleid 2000-2001

Onderstaand is een overzicht opgenomen van de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de 30 gemeenten die rechtstreeks deelnemen aan het Actieplan Cultuurbereik van het ministerie van OCenW. Het overzicht is ontleend aan de Monitor Actieplan Cultuurbereik 2002, uitgevoerd door de Erasmus Universiteit Rotterdam (Faculteit der Historische en Kunstwetenschappen) en onderscheidt twee hoofdcategorieën van doelstellingen: stedelijk en sociaal. Onder de noten is de toelichting van de EUR op beide weergegeven.

Toelichting van de Erasmus Universiteit Rotterdam op navolgende tabel

Stedelijk

Vestigingsklimaat betreft het versterken kwaliteit van het leefklimaat. (Arnhem: culturele planologie en bloeiend cultureel leven, Nijmegen: cultureel vestigingsklimaat, Haarlemmermeer tevens vestigingsklimaat voor internationale bedrijven.

Toerisme: betreft het versterken van toerisme in relatie tot cultuur.

Werkgelegenheid: betreft bijdrage van cultuurbeleid aan werkgelegenheid: Enschede en Zaanstad, Den Bosch investeert in werk- en oefenruimtes ten behoeve van nieuw publiek. Voor Haarlemmermeer betreft het meer werkgelegenheid in het algemeen.

Promotie: betreft stadspromotie (6), gezamenlijke marketing/promotie ten behoeve van

cultuurbereik (Delft) en Breda wil haar promotiebeleid versterken ten behoeve van toerisme.

Samenwerken: versterken van samenwerking tussen met name culturele instellingen onderling (12), tussen gemeentelijke afdelingen (9), culturele instellingen en bedrijfsleven (6), gemeente en culturele instellingen (5), andere overheden (3). Overig (3), waaronder Emmen: relatie gemeente en particulier initiatief.

Overig bij Aanbod: investeren in hoofdstedelijke voorzieningen/onderhoud accommodaties, investeren in C.I., aantrekkingskracht divers aanbod, betaalbare voorzieningen.

Sociaal

Participatie: vergroten van cultuurdeelname. Betreft met name jongeren, allochtonen en algemeen.

Culturele diversiteit: betreft versterken van aard en omvang van gevarieerd cultuuraanbod of het ondersteunen van cultuuruitingen van groepen die achterblijven in cultuurdeelname.

Culturele educatie: investering in cultuureducatie; versterking cultuureducatie, meer aandacht cultuureducatie (beleid: 2). Groningen: één loket voor cultuureducatie ten behoeve van stimuleren cultuurparticipatie.

Bron: Gemeentelijke cultuurnota's, cultuurprofielen of toekomstvisies tot stand gekomen vóór 2001.

Positie kunstenaars: het stimuleren van beroepsmogelijkheden of scheppen van randvoorwaarden (cultureel ondernemerschap): ateliers, bedrijfsruimten (8). Breda, Delft, Eindhoven, Utrecht en Nijmegen richten zich op de positieverbetering van beeldend kunstenaars en vormgevers.

Toelichting (uit de Monitor Actieplan Cultuurbereik 2002)

Stedelijke legitimatie

Voor de stedelijke legitimatie van het gemeentelijk cultuurbeleid worden uiteenlopende begrippen gebruikt, die evenwel allemaal verwijzen naar een zo compleet mogelijk cultureel voorzieningenpakket, een volwaardig cultureel leven dat gezien mag worden. Slechts een klein deel van de gemeenten heeft expliciete doelstellingen in het cultuurbeleid ten behoeve van het toerisme of de stadspromotie. Er zijn acht gemeenten die toerisme in relatie tot cultuur willen versterken, waarbij Arnhem zowel toerisme als cultuur wil inzetten ten behoeve van de stadspromotie. Dit is ook uitdrukkelijk in haar cultuurnota opgenomen. Datzelfde geldt voor de bijdrage die het cultuurbeleid kan leveren aan de werkgelegenheid. Bij enkele gemeenten wordt hier melding van gemaakt. In meer algemene zin spreekt een aantal gemeenten over het belang van cultuur voor het vestigingsklimaat in de stad. Zeven gemeenten willen de kwaliteit van het leefklimaat versterken. Opvallend is dat Arnhem in dit verband de term culturele planologie gebruikt. Een groeigemeente zoals Haarlemmermeer verwijst naar het vestigingsklimaat voor internationale bedrijven, wat natuurlijk ook verband houdt met Schiphol. Dergelijke aspecten van het cultuurbeleid, die allemaal als vrij sterke externe effecten kunnen worden aangemerkt, hebben evenwel in het laatste decennium van de vorige eeuw een belangrijke invloed gehad in het denken over de rol van cultuur in de stad (vgl. Boogaarts 1991, Hitters 1996). Daarbij dient te worden aangetekend dat dergelijke doelstellingen over het algemeen sterker worden uitgedragen door beleidsafdelingen van gemeenten die zich met stadsontwikkeling en economische ontwikkeling bezig houden (vgl. Amin en Graham 1997).

De versterking van het aanbod is veel sterker verankerd in het cultuurbeleid. Hieruit mogen we afleiden dat de meeste gemeenten van mening zijn dat zij weliswaar een redelijk voorzieningenniveau hebben, maar dat zij streven naar een betere benutting daarvan. Zij hebben

hun hardware redelijk op orde, maar de software (programmering) en orgware (organisaties) behoeven versterking en ondersteuning. Met betrekking tot het culturele aanbod geven 27 van de 30 gemeenten aan dat zij het culturele aanbod willen verstevigen. Cultuurbeleid is dus nog steeds in belangrijke mate aanbodbeleid. 15 Van hen streven naar een brede en pluriforme programmering van hun culturele voorzieningen. Soms wil men ook een grotere omvang van het aanbod (5), de kwaliteit verbeteren (8), vraag en aanbod beter op elkaar afstemmen (8) of betere spreiding van voorzieningen in de wijken (4). Opvallend is verder dat bij 23 gemeenten het versterken van samenwerking als expliciete beleidsdoelstelling opgenomen is. In de meeste gevallen gaat het om het bevorderen van samenwerking tussen culturele instellingen onderling (12). Anderen refereren aan culturele instellingen en bedrijfsleven (6), gemeente en culturele instellingen (5) of andere overheden (3). Emmen noemt als enige de relatie tussen gemeente en particulier initiatief. Culturele instellingen kunnen sterk de neiging hebben om zich vrij naar binnen gericht met hun eigen afgebakende gebied bezig te houden. De case Nijmegen verwoordt dit door te spreken van 'culturele eilanden'. Enerzijds doet dit geen recht aan de grote expertise die er binnen de professionele cultuursector is op deelterreinen en die zeer goed breder aangewend kan worden, anderzijds kan een betere samenwerking ook leiden tot en een grotere benutting van het creatief vermogen en een meerwaarde voor het publiek.

Sociale legitimatie

De sociale legitimatie van het cultuurbeleid lijkt over het algemeen een grotere plaats in te nemen in het gemeentelijk cultuurbeleid van de 30 Actieplangemeenten anno 2000. We zien hier, sterker dan bij de voorgaande doelstellingen, ook een grote overeenstemming met belangrijke doelstellingen van het rijksbeleid, die hier vertaald lijken naar de gemeentelijke context. De belangrijkste doelstelling in dit verband is het stimuleren van de participatie. Vergroten van de cultuurdeelname staat bij 24 gemeenten hoog op de agenda, in het bijzonder onder die groepen van de bevolking waarvan de deelname over het algemeen achterblijft. Hierbij wordt dan meer specifiek melding gemaakt van allochtonen (5) en jongeren (14), maar ook worden laagopgeleiden een enkele keer genoemd. In bijna alle gevallen (23) betreft het vergroten van passieve deelname, in een aantal gevallen (6) tevens het vergroten van actieve deelname. Uitzonderlijk is Haarlem dat specifiek naar ouderen verwijst, of Hengelo dat verwijst naar de minder draagkrachtigen. Een aantal gemeenten legt de nadruk op het stimuleren van de cultuurparticipatie in de wijken. Daarbij gaat het met name om de grotere plaatsen. Zij constateren dat er in de wijken te weinig culturele activiteiten zijn en zien het als hun taak om de wijkbewoners meer te betrekken bij de publieke cultuur. Vaak wordt hierin ook aangesloten bij integrale beleidsinspanningen in het kader van het grotestedenbeleid of stadsontwikkeling in brede zin.

Nauw hieraan verwant is de beleidsdoelstelling van culturele diversiteit. In de meeste gevallen (11) verwijst dit naar het versterken van aard en omvang van een gevarieerd cultuuraanbod terwijl 6 gemeenten meer specifiek cultuuruitingen van (etnische) groepen die achterblijven in cultuurdeelname ondersteunen. In Rotterdam wordt culturele diversiteit omschreven als een beleidsaccent voor de ontwikkeling van praktische maatregelen voor jongeren en allochtonen. Ook hier gaat het dus om het ondersteunen van cultuuruitingen van groepen waarvan de deelname achterblijft. Van enige begripsverwarring is evenwel sprake. In de meest algemene zin wordt de term door gemeenten gebruikt om te verwijzen naar een in aard en omvang gevarieerd cultureel aanbod, terwijl de term ook vaak wordt gehanteerd om te verwijzen naar etnische diversiteit of multiculturele kunstuitingen. Het beleid is in dat geval in het bijzonder gericht op het ondersteunen van allochtone groepen en hun cultuurbeleving. Op die manier wordt het ook door

de staatssecretaris van cultuur gebruikt in zijn cultuurnota. Het zijn vooral de grotere gemeenten waar deze beleidsdoelstelling expliciet is. Met name in de gebieden buiten de randstad neemt de problematiek rond de deelname van allochtonen een veel minder centrale plaats in, vaak simpelweg vanwege het ontbreken van grote concentraties migranten in deze gemeenten.

Ook culturele educatie neemt een belangrijke plaats in in het cultuurbeleid van de gemeenten. Amsterdam en Zwolle zetten specifiek in op uitbreiding en versterking van dit beleid. Ook hier gaat het om een investering ten behoeve van een vergroting van de cultuurdeelname op de langere termijn. Zo wil de stad Groningen door middel van één loket voor cultuureducatie de cultuurparticipatie stimuleren. Hoewel de effectiviteit van cultuureducatie niet altijd even duidelijk aantoonbaar is, staat het als beleidsdoelstelling voor gemeentelijk beleid toch buiten discussie. De gemeenten zien het als hun plicht om jongere generaties vertrouwd te maken met kunst en cultuur. Het reeds bestaande beleid rondom Cultuur en School, dat sinds 2001 onderdeel is geworden van het Actieplan Cultuurbereik, zal hieraan in belangrijke mate ten grondslag liggen. Ook hier is dus duidelijk de agendavormende rol van het rijk met betrekking tot het gemeentelijke cultuurbeleid zichtbaar.

Een enigszins aparte positie neemt de beleidsdoelstelling in over de verbetering van de positie van kunstenaars. Deze doelstelling wordt niet eenduidig door de verschillende gemeenten gehanteerd. Voor vijf van de gemeenten gaat het expliciet om het verbeteren van de positie van beeldend kunstenaars en vormgevers, het stimuleren van hun beroepsmogelijkheden of het scheppen van randvoorwaarden in de zin van ateliers, bedrijfsruimten en dergelijke. Voor anderen gaat het over kunstenaars in algemene zin of over het stimuleren van cultureel ondernemerschap. Ook hier geldt dat het reeds bestaande beleid voor beeldende kunst (de Geldstroom BKV), een specifieke geormerkte uitkering van het rijk aan provincies en gemeenten, hierin ongetwijfeld een rol speelt. Een enkele gemeente, zoals Utrecht, plaatst de aandacht voor kunstenaars ('stad van makers') in een bredere context van de productie van kunst en cultuur. Hier zien we de gemeente expliciet een grotere rol opeisen in de productietaak, die - voor zover het gaat om kunstproductie met een bovenlokale betekenis - strikt genomen niet tot haar verantwoordelijkheden hoort. Deze doelstelling wordt in dat geval vooral gelegitimeerd vanuit stedelijke overwegingen. Een bloeiende kunstproductie draagt in belangrijke mate bij aan de leefbaarheid en levendigheid van de stad en heeft bovendien een sterke onderscheidende kracht. Ook kan het bijdragen aan een sfeer van creativiteit en innovatie die weer stimulerend werkt voor de ontwikkeling van nieuwe bedrijvigheid in de stad.

BELEIDSSYSTEMATIEK: BIJLAGE 2

Bijlage 2 Voorbeeld van een Basisreglement voor adviescommissies in de cultuursector

In het onderstaande voorbeeld van een Basisreglement voor adviescommissies in de sector Cultuur

worden taak, samenstelling en werkwijze van adviescommissies op het gebied van cultuur op hoofdlijnen geregeld.

Het basisreglement kan gelden voor alle ten behoeve van het College werkzame adviescommissies in de sector Cultuur. Ter aanvulling op een basisreglement moeten afzonderlijke commissies ook een huishoudelijk reglement hebben. Hierin kunnen worden opgenomen de criteria en overige voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen alsmede richtlijnen voor de subsidieaanvragen wat betreft de samenstelling van informatie, begroting en documentatie. De huishoudelijke reglementen dienen bij voorkeur in overleg met de betrokken adviescommissies te worden opgesteld.

Door te werken met een basisreglement en huishoudelijke reglementen kunnen specifieke regelingen zoals een Verordening Amateurkunst vervallen, omdat de relevante bepalingen hieruit kunnen worden opgenomen in het huishoudelijk reglement van bijvoorbeeld een Adviescommissie Amateurkunst.

Basisreglement voor Adviescommissies in de sector Cultuur

Artikel 1

- 1. Voor zowel de artistieke beoordeling van incidentele subsidieaanvragen en projecten, als evaluaties en beleidsadvisering in meer algemene zin in de sector Cultuur kunnen burgemeester en wethouders adviescommissies van deskundigen - hierna te noemen De Commissie - instellen.*
- 2. De Commissie bestaat uit tenminste drie en maximaal vijf onafhankelijke deskundige leden met stemrecht en een onafhankelijke voorzitter zonder stemrecht.*
- 3. Aan De Commissie wordt door burgemeester en wethouders een ambtelijk secretariaat toegevoegd. Het hoofd Culturele Zaken is verantwoordelijk voor het secretariaat.*
- 4. De samenstelling, taak en werkwijze van De Commissie, waarin begrepen randvoorwaarden en beoordelingscriteria wordt nader geregeld in een door burgemeester en wethouders vastgesteld huishoudelijk reglement.*

Artikel 2

- 1. Burgemeester en wethouders benoemen de voorzitter en de leden van De Commissie.*
- 2. Voor de benoeming van nieuwe leden op vacante plaatsen stelt De Commissie een voordracht op, die gebaseerd is op een open selectieprocedure.*
- 3. De commissie wijst uit haar midden een plaatsvervangend voorzitter aan.*
- 4. De leden hebben in De Commissie zitting op persoonlijke titel, zonder last of ruggespraak*

Artikel 3

- 1. De voorzitter wordt benoemd voor een periode van vier jaar.*
- 2. De afgetreden voorzitter is terstond voor één periode van vier herbenoembaar, tenzij hij reeds twee aaneengesloten periodes in functie is.*
- 3. De stemgerechtigde leden hebben zitting voor twee jaren.*
- 4. Afgetreden leden zijn terstond voor één periode van twee jaren herbenoembaar, tenzij zij reeds vier jaren aaneengesloten lid zijn.*

Artikel 4

Een project of subsidieaanvraag, waar één van de stemhebbende leden van De Commissie - persoonlijk, functioneel dan wel bestuurlijk - direct bij betrokken is, kan niet voor subsidie in aanmerking komen.

Artikel 5

De wethouder van Cultuur en het hoofd van Culturele Zaken kunnen de vergaderingen van De Commissie bijwonen.

Artikel 6

- 1. De Commissie is bevoegd uit eigen beweging omtrent onderwerpen, liggende op het terrein van haar werkzaamheden, haar opvattingen aan burgemeester en wethouders kenbaar te maken en daaromtrent voorstellen te doen.*
- 2. De Commissie maakt haar oordeel kenbaar, hetzij door overlegging van de notulen van haar vergaderingen, hetzij door indiening van afzonderlijke door de voorzitter ondertekende adviezen of voorstellen aan burgemeester en wethouders.*

Artikel 7

- 1. De Commissie vergadert telkens, als zij door de voorzitter daartoe bijeen geroepen wordt.*
- 2. De voorzitter bepaalt dag, uur en plaats van de vergadering.*

Artikel 8

- 1. De Commissie beraadslaagt noch besluit, als niet tenminste de meerderheid van het aantal stemhebbende leden aanwezig is.*
- 2. Besluiten worden bij meerderheid van stemmen genomen.*

Artikel 9

Dit reglement treedt in werking met ingang van ...

BELEIDSSYSTEMATIEK: BIJLAGE 3

Bijlage 3 Voorbeeld van een Percentageregeling beeldende kunst

De raad der gemeente ...

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van ...

BESLUIT:

I. *Vast te stellen een percentageregeling beeldende kunst;*

II. *te bepalen dat:*

1. *de hoogte van de percentages van de stichtingskosten van projecten waarvoor opdrachten op het gebied van de beeldende kunst worden verleend, als volgt wordt vastgesteld:*

a. *voor gemeentelijke gebouwen en scholen van het bijzonder primair onderwijs:*

- *2% van de werkelijke kosten bij stichtingskosten tot €50.000;*
- *1% van de werkelijke kosten bij stichtingskosten van €50.000 tot €100.000, met een minimum van €1.000;*
- *1% van de werkelijke kosten bij stichtingskosten van €500.000 of meer, met een minimum van €7.500 bij verbouwing en modernisering;*
- *1% wanneer de werkelijke kosten, een bedrag van €50.000 tot €500.000 belopen;*
- *1% van de werkelijke kosten, wanneer de werkelijke kosten een bedrag van €500.000 of meer belopen, met een minimum van €7.500;*

b. *b voor niet-gemeentelijke gebouwen, in de stichtingskosten waarvan de gemeente een aandeel levert:*

- *1% van het gemeentelijke aandeel in de werkelijke kosten van €50.000 tot €500.000;*
- *1% van het gemeentelijke aandeel in de werkelijke kosten bij stichtingskosten van €500.000 of meer, met een maximum van €7.500, een en ander onder de voorwaarde dat de andere participant(en) voor zijn (hun) aandeel in de stichtingskosten dezelfde regeling toepast/toepassen;*

c. *c voor woningwetwoningen:*

- *1% van de werkelijke kosten;*

d. *d voor stratenplannen:*

- *1% van de werkelijke kosten;*

e. *e voor nieuwe verkeerswegen - met uitzondering van verkeersinstallaties - niet opgenomen in stratenplannen:*

- *1% van de werkelijke kosten die meer bedragen dan €500.000;*

f. *f voor groenvoorzieningen:*

- *1% van de werkelijke kosten indien deze meer bedragen dan €250.000 en minder dan €500.000;*
- *1% van de werkelijke kosten indien deze meer bedragen dan €500.000 met een minimum van €7.500;*

g. *g voor bruggen, tunnels, viaducten, rioolwaterzuiveringsinstallaties en soortgelijke werken:*

- *2% van de werkelijke kosten;*

2. *onder 'werkelijke kosten' wordt verstaan alle stichtingskosten met uitzondering van de grondkosten;*

3. *de opdracht, al naar gelang de aard van het project, de vorm kan hebben van:*

- *een monumentale opdracht;*

- inschakeling bij de vormgeving;
- een adviserende functie voor de beeldende kunstenaar;

4. burgemeester en wethouders zich voor de uitvoering van deze regeling laten adviseren door de adviescommissie beeldende kunst opdrachten;

III. te bepalen dat dit besluit in werking treedt op ...

* De auteur is adviseur cultuurbeleid bij Hylkema Consultants bv.

¹ Voor de inhoud van dit hoofdstuk is dankbaar gebruik gemaakt van inzichten die in de afgelopen jaren over dit onderwerp zijn geformuleerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de gemeente Utrecht in haar notitie Subsidie- en Evaluatiebeleid van november

² Terzijde moet worden opgemerkt dat door de BTW-plichtigheid van de meeste culturele instellingen de hantering van (BTW-belaste) prestatie-eenheden tot een BTW-verrekening over het toegekende subsidie kan leiden. Hantering van de prestatiegrondslag kan alleen al om die reden contraproductief werken.

³ In zijn algemeenheid kan de gemeente achteraf op vier aspecten toetsen: rechtmatigheid, doelmatigheid (vooral een toetsingsrol voor de gemeentelijke accountantsdienst), doeltreffendheid en effecten (met name onderwerpen van beleidsmatige toetsing). In beleidsmatig opzicht is een evaluatie van de effecten uiteraard het meest interessant.

⁴ Arnhem: toerisme en cultuur ten behoeve van stadspromotie.

⁵ Vernieuwing/innovatief aanbod.

⁶ Groningen naast verbreding aanbod ook investeren in innovatief aanbod.

⁷ Het ondersteunen van cultuuruitingen van groepen die achterblijven in cultuurdeelname.

⁸ Een beleidsaccent en ontwikkeling van praktische maatregelen (jong en allochtoon).

⁹ Positieverbetering van beeldend kunstenaars en vormgevers.

Deze tekst is in bewerking; de nieuwe tekst wordt in 2014 gepubliceerd.

I.3.4 Gemeentelijk broedplaatsenbeleid

*Drs. C.H. Wijn**

1 Inleiding

In 2000 reserveerde de gemeente Amsterdam 35 miljoen euro voor een gericht broedplaatsenbeleid. Sindsdien beraden ook andere steden zich op mogelijkheden om door het beschikbaar stellen of houden van woon-, werk- en oefenruimten aan kunstenaars de culturele laboratoriumfunctie voor stedelijke centra te behouden. Een lastige taak gezien de gespannen onroerendgoedmarkt. En gemeenten weten niet altijd welke middelen ze kunnen inzetten.

In oude fabriekspanden, havenloodsen, pakhuizen en schoolgebouwen waren tot in de jaren negentig alleen krakers en kunstenaars geïnteresseerd. Plekken zoals in Rotterdam Het Wilde Weten en in Amsterdam het voormalige Lloyd Hotel, het Vrieshuis Amerika, de Graansilo's, de Douaneloodsen in het Oostelijk Havengebied, het Entrepotdok en de Kalenderpanden deden in de afgelopen decennia dienst als broedplaatsen voor culturele ontwikkeling.¹ Het waren startplekken waar 'jonge kunstenaars zich - vaak zonder subsidie maar tegen een lage huur - konden ontplooien'.² Ook andere grote en middelgrote steden hebben in de achterliggende jaren dergelijke broedplaatsen gekend.

2 Wat zijn broedplaatsen?

Strikt genomen is er geen reden om broedplaatsen exclusief te associëren met (jonge) starters. Belangrijkere kenmerken zijn een betaalbare huur en een schaalgrootte die onderlinge samenwerking en wisselwerking kan bewerkstelligen. Ook de aanwezigheid van een ruime hoeveelheid geschikte werk- en oefenruimten met de juiste facilitaire voorzieningen (voldoende vloeroppervlak, hoogte van de ruimtes, daglichttoetreding, aanwezigheid van krachtstroom, grit e.d.) is van belang. Het gaat er namelijk om dat in de broedplaatsen daadwerkelijk kunst gemaakt wordt en in een redelijke omvang. Of de kunstenaars ook woonachtig zijn in het pand waarin ze werken is minder van betekenis, ofschoon de combinatie van wonen en werken het artistieke klimaat zeker kan bevorderen. De aanwezigheid van meerdere kunstdisciplines binnen één gebouw kan de broedplaats een extra dimensie geven. Uiteindelijk gaat het om een menging van functies, mensen en ideeën. Om kruisbestuiving, confrontatie en symbiose. Om de combinatie van **low**

budget en no budget. En om het succes en de vele mislukkingen die daarmee gepaard gaan.³

Op basis van het voorgaande kan een definitie van ‘culturele broedplaats’ luiden: ‘een aanzienlijk complex van werk- en oefenruimten dat het individuele kunstenaars en groepen mogelijk maakt onder de juiste financiële en facilitaire condities en in een inspirerend klimaat kunst te produceren; de mogelijkheid om werken te combineren met wonen en de tegenwoordigheid van meerdere kunstdisciplines kunnen het functioneren van de broedplaats versterken.’

Toch zal deze definitie geen einde maken aan het begripsmatige schemergebied dat rond het fenomeen bestaat. Geregeld worden ook plekken waar veel kunst te zien en te beleven valt, denk aan de Westergasfabriek in Amsterdam, als broedplaats aangeduid. Daar is iets voor te zeggen, want op dergelijke plekken ‘ontstaat’ er veel in cultureel opzicht. Maar het is geen ideaaltype, omdat het aspect van wonen en werken door individuele kunstenaars ontbreekt. Dit geldt ook voor De Theaterwerkplaats in Arnhem (waar theatergroepen als Generale Oost, Toneelgroep Dapper en Keesen & co zijn ondergebracht) en jeugdtheatercentrum De Berenkuil in Utrecht, of - ruimer - het theaterkwartier Wittevrouwen aldaar. Bovendien zijn de huren daar zodanig dat deze broedplaats voor startende groepen niet bereikbaar is. Het Utrechtse concept van de kunstverzamelgebouwen voldoet evenmin aan het ideaalbeeld, vooral omdat deze in de praktijk vooralsnog kleinschalig uitpakken (Gruttersdijk, muziek-, theater- en filmcentrum De Bonte Koe).⁴ Toch wordt in al deze gevallen gesproken over broedplaatsen.

3 Culturele planologie

Hoe komen broedplaatsen tot stand? Tot het midden van de jaren negentig ging dit vaak ‘vanzelf’. Panden werden gekraakt of door het grondbedrijf van gemeenten voor semipermanent gebruik uitgegeven aan kunstenaars om leegstand en verval tegen te gaan. Aan deze situatie is in veel steden een einde gekomen, waardoor het gebrek aan goede accommodaties om te werken en te repeteren langzamerhand een van de grootste problemen van de cultuursector is geworden.⁵ In de grotere steden, waar de economische motor volop draait en de onroerendgoedmarkt onder grote spanning staat, gaan steeds meer locaties verloren die in beginsel geschikt zijn voor cultureel gebruik.⁶ Oude scholen, ziekenhuizen, kerken, kloosters, bioscopen en fabriekspanden vallen in handen van projectontwikkelaars en worden getransformeerd tot appartementen en kantoorruimten: een dat grote gevolgen heeft, niet alleen voor de culturele sector maar ook voor de manier waarop burgers hun stad kunnen beleven. Daar komt nog bij dat door de structuur van de vastgoedmarkt in veel plaatsen bouw en verbouw ten behoeve van maatschappelijke functies steeds duurder worden. Deze ontwikkelingen leiden tot een steeds groter gebrek aan gebouwen die een culturele en publieke of semipublieke functie kunnen vervullen. Hierdoor wordt de werkruimtesituatie voor (groepen van) kunstenaars alsmaar nijpender. Dit kan op termijn negatieve gevolgen hebben voor de vitaliteit van de cultuursector.⁷

Opmerkelijk is het om te zien dat een aantal grote gemeenten deze problematiek hoogst serieus neemt. Zo heeft Amsterdam via de Projectgroep Broedplaats, een plan van aanpak Broedplaats en een investeringsbedrag van tachtig miljoen gulden getracht binnen vier jaar tijd tweeduizend jonge kunstenaars aan atelierruimte te helpen.⁸ Op de landelijke beleidsagenda speelt het gebrek aan ruimte voor de cultuursector echter geen enkele rol. In eerste instantie zou men kunnen denken dat dit komt doordat het rijk zich niet competent acht op dit terrein. Toch heeft staatssecretaris Van

der Ploeg zich wél beleidsmatig uitgesproken over andere ruimtelijke kwesties. In het bijzonder in de beleidsnota *Belvedere* zijn door Van der Ploeg behartigenswaardige woorden gesproken waar het gaat om het ontwerpen en inrichten van het ruimtelijke gebied.⁹ Het is bepaald een gemiste kans dat de huidige staatssecretaris in zijn benadering van ruimtelijke vraagstukken is opgehouden bij de denkbeeldige muren van het stedelijk gebied, daar waar de laboratoriumfunctie van kunst en cultuur gestalte krijgt. Illustratief hiervoor is de omschrijving die Van der Ploeg in zijn beleidsdocumenten hanteert met betrekking tot het begrip culturele planologie. Hieronder verstaat hij een zodanige manier van ontwerpen en inrichten van het ruimtelijk gebied dat - door integratie van cultuurhistorie, architectuur, natuur en beeldende kunst - een esthetisering van de leefomgeving wordt bereikt. Deze manier van ontwerpen moet onder meer inhouden dat beter gebruik wordt gemaakt van ideeën en inzichten die leven binnen de vakgemeenschappen van ontwerpers en cultuurhistorici.¹⁰ Een nobele opvatting, die zeker ook waarde zal hebben voor het denken en doen op het gebied van landinrichting en bovendien de monumentenzorg terecht in een bredere context plaatst. Voor de problematiek van de bedreigde stedelijke broedplaatsen is deze opvatting van culturele planologie echter funest. Daarom schreef de gemeente Utrecht in 2000 in haar cultuurnota dat de ruimtelijke probleemanalyse van het rijk (in de nota *Belvedere*) niet aansluit bij de problematiek zoals die in Utrecht wordt ervaren. Letterlijk wordt gesteld: 'Natuurlijk, een cultureel meer verantwoorde planning van het ruimtelijk gebied is wenselijk. Maar in Utrecht lopen wij - meer dan tegen een tekort aan culturele inbreng bij het inrichten van het stedelijk gebied - aan tegen een tekort aan stedelijke ruimte als zodanig, een tekort dat vooral in de cultuursector bijzonder merkbaar is. Vandaar dat wij culturele planologie hoofdzakelijk opvatten als het inzetten van instrumenten om stedelijke ruimte tot (her)ontwikkeling te brengen ten behoeve van culturele functies [mijn cursivering - CW]'.¹¹ Het valt te hopen dat het Rijk in de volgende kabinetsperiode deze visie overneemt en dat het landelijke stimuleringsbeleid op het gebied van culturele planologie - het steunen van voorbeeldprojecten, het bevorderen van kennisontwikkeling en -verspreiding, het bewust maken van lokale en provinciale bestuurders - een verbreding krijgt naar het stedelijk territoir.

4 De creatieve stad

Natuurlijk zijn broedplaatsen een vereiste voor het ontstaan van nieuwe culturele uitingen en het tot wasdom komen van nieuw kunstzinnig talent. Talrijke inmiddels gearriveerde kunstenaars en groepen zijn uit de marge voortgekomen. Maar het belang van broedplaatsen reikt verder dan alleen de functie van voedingsbodem voor een rijke kunstproductie. Broedplaatsen zijn onontbeerlijk voor een goed functioneren van het kunstvakonderwijs. De aanwezigheid van hogescholen voor de kunsten in een stad veronderstelt dat er in die stad gelegenheid voor studenten is om atelier-, oefen- en presentatieruimten te huren. Zijn die ruimten er niet, dan ontbreekt het studenten aan een belangrijke basis om de studieperiode te vertalen naar een vruchtbare beroepspraktijk en verliezen lessen in het kunstvakonderwijs direct een deel van hun mogelijke impact.

Maar het belang van broedplaatsen kan nog veel breder worden aangeduid. Uit onderzoek blijkt dat de aanwezigheid van veel lokale culturele bedrijvigheid voor steden van groeiend economisch belang is.^{12, 13, 14, 15, 16} Met de komst van de kenniseconomie is dit belang nog toegenomen. In het zeer recente rapport *Muziek in de stad* meldt het onderzoeksinstituut Nyfer dat steden heden ten dage uit economisch oogpunt meer hebben aan een goed cultureel klimaat dan aan de bouw van

een nieuw kantorencomplex of groot warenhuis.¹⁷ De reden hiervan is dat de mensen niet meer het werk - de werkgelegenheid - volgen, maar het werk de mensen. Dit geldt zeker voor hoogopgeleide werkers in kennisintensieve sectoren als het bank- en verzekeringswezen, de onderwijs- en onderzoeksinstituten, de medische wereld, de media en de mode-industrie.¹⁸ Om de werkgelegenheid in deze sectoren van de toekomst te handhaven en te vergroten moeten steden in toenemende mate met elkaar concurreren als aantrekkelijke stad. Factoren als bereikbaarheid, de kwaliteit van de woonvoorraad, een historische binnenstad en ook het culturele aanbod bepalen volgens Nyfer de populariteit van het woonklimaat van een stad.¹⁹ Daarnaast brengt de informatie-economie als zodanig ook een stijgende behoefte aan vernieuwende en creatieve bijdragen mee. Volgens sommigen kan de culturele sector hierin een belangrijk aandeel leveren, mede door het toenemende belang van de symbolische inhoud van producten en diensten.^{20,21}

Volgens de Britse geografen Amin en Graham kunnen stedelijke uitingen van kunst en cultuur, de media, de entertainmentindustrie en het onderwijs tezamen de basis leggen voor het ontstaan van zogeheten 'creatieve steden', steden die een knooppunt vormen in de moderne, steeds verder mondialiserende economie. Het spreekt vanzelf dat een 'creatieve stad' de permanente aanwezigheid vergt van zowel jonge als reeds gearriveerde 'makers', individuen die hun stempel kunnen zetten op de manieren waarop er in een stad wordt geleefd en waarop zij wordt beleefd. Broedplaatsen zijn voor zo'n creatieve stad onontbeerlijk. Dat de overheid hier uiteindelijk ook zo over denkt, blijkt uit het feit dat het pakhuis Wilhelmina aan de Amsterdamse Oostelijke Handelskade één van de twee voorbeeldprojecten van het Ministerie van VROM werd voor het thema 'de stad als broedplaats voor bedrijven'. De groep kunstenaars kreeg zo'n zeventigduizend euro voor verdere planontwikkeling, al hebben ze daar jaren voor moeten vechten.

5 Professionele werkruimteorganisatie

In het algemeen geldt in Nederland dat daar waar de markt haar werk niet doet (of te goed, zoals de onroerendgoedmarkt), de overheid corrigerend moet optreden. Als het gaat om het veiligstellen van culturele broedplaatsen, beschikt primair de lokale overheid over het instrumentarium om correcties aan te brengen. Bij het inventariseren van de instrumenten valt allereerst op dat de wethouders en afdelingen cultuur op dit terrein met lege handen staan en afhankelijk zijn van een goede samenwerking met andere bestuurlijke portefeuillehouders en diensten. Een dergelijke samenwerking is lang niet vanzelfsprekend en als men er al pogingen toe onderneemt, verloopt ze vaak verre van soepel. Toch is goede samenwerking onontbeerlijk om adequaat tegenspel te bieden aan makelaars en projectontwikkelaars. De gemeente staan daarbij verschillende instrumenten ten dienste, die beleidsmatig, financieel of planologisch van aard zijn. Wat opvalt is dat van deze instrumenten de eerste twee wel her en der door gemeenten worden ingezet (zij het vaak partieel), maar dat het planologisch instrumentarium bij bijna alle gemeenten onderbenut blijft.

Een belangrijk beleidsmatig instrument voor een goed beheer van tijdelijke en permanente werkruimten in een stad is in de eerste plaats de aanwezigheid van een professionele werkruimteorganisatie. Hieronder moet worden verstaan een organisatie die op adequate wijze ateliers, oefen- en presentatieruimten beheert en exploiteert en zo nodig ook nieuw- en verbouwplannen kan initiëren en realiseren. Doorgaans is een stad geholpen met één krachtige organisatie op dit gebied, idealiter te vergelijken met een kleine stichting voor studentenhuisvesting. Voorbeelden zijn de Stichting Woon-Werkruimten voor Kunstenaars (Swwk) in Amsterdam, de Stichting Kunstaccommodatie Rotterdam (Skar), de Stichting Lediging Ateliernood Kunstenaars

(Slak) in Arnhem en de Stichting Werkruiimte Kunstenaars (Swk) in Utrecht. Deze organisaties beheren zowel accommodaties op tijdelijke basis (in afwachting van sloop of herbestemming) als permanente voorzieningen.²² De Skar biedt aan zo'n 240 kunstenaars een werkruiimte. De wachtlijst telt zo'n 200 kunstenaars. De Slak beheert zo'n 600 werkruiimten waarvan dertig procent in vast beheer is en circa zeventig procent in tijdelijk beheer, in Arnhem 'bruikleenpanden' genoemd. De Swk in Utrecht beheert circa 200 ateliers, waarvan 120 à 130 tijdelijke. Daarnaast is er een wachtlijst waarop zo'n 300 kunstenaars staan.

Voor een goed gemeentelijk broedplaatsenbeleid is een adequate beheersorganisatie onontbeerlijk. Gemeenten kunnen de professionaliteit van die organisatie stimuleren door middelen beschikbaar te stellen voor een professionele bureaubezetting, of door te bevorderen dat in het stichtingsbestuur invloedrijke personen uit de lokale gemeenschap zitting hebben.²³

Naast een krachtige - door de gemeente gesteunde - werkruiimteorganisatie is het natuurlijk ook nuttig om particuliere initiatiefnemers te koesteren, die hun eigen werkwijze kunnen hanteren. Een goed voorbeeld daarvan is Thomas Peutz, de motor achter het eerste pand dat geld kreeg uit de Amsterdamse broedplaatsenpot: Smart Project Space. In het voormalige Jan Swammerdam Instituut aan de Constantijn Huygenstraat zitten sinds het voorjaar van 2000 vijfenveertig ateliers, vier expositieruimten en een café. Peutz hield geen rekening met de stedelijke wachtlijst, maar maakte een persoonlijke, inhoudelijke selectie. Het ging hem om de goede mix van disciplines: video, internet, fotografie en conceptuele schilderkunst. Als belangrijk uitgangspunt voor Smart Project Space geldt dat doorstroming cruciaal is. Kunstenaars die niet meer actief zijn, moeten weg. Bovendien is wonen in het pand verboden omdat de huurbescherming het doorstromen nagenoeg onmogelijk maakt.²⁴ Particuliere projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties wagen zich niet of nauwelijks aan het realiseren van (nieuwe) broedplaatsen omdat de huren laag moeten worden gehouden en de investeringen derhalve niet rendabel te maken zijn. In Utrecht onderzoekt de Swk samen met woningbouwcorporatie Mitros of in het Vinex-stadsdeel Leidsche Rijn een woon- en werkruiimtecomplex voor kunstenaars gerealiseerd kan worden. De gemeente is hier de partij die aangesproken zal worden om het onrendabele deel van de investering (0,5 à 1 miljoen euro) te dekken.

Een goede werkrelatie met het gemeentelijk grondbedrijf kan grote toegevoegde waarde hebben. Om deze relatie vorm te geven kan een gemeente naar het voorbeeld van Amsterdam en Utrecht - een permanente werkgroep oprichten waarin behalve het grondbedrijf en de werkruiimteorganisatie ook de afdeling of dienst culturele zaken van de gemeente participeert. Voor zo'n structureel overleg is een drieledige taak denkbaar: praktische aangelegenheden regelen aangaande beheer en exploitatie van bestaande werkruiimtepanden, bijhouden welke gebouwen in de stad die zich voor cultureel gebruik lenen beschikbaar komen, en ten slotte de behoefte aan werkruiimten afstemmen op initiatieven uit de stad of uit het culturele veld voor ver- of nieuwbouw.

Voor het toerusten van een goede werkruiimteorganisatie en het inrichten van een permanent afstemmingsoverleg kan de gemeente - door de werkruiimteorganisatie of door een externe deskundige - een plan laten opstellen dat voorziet in gerichte acties om de werkruiimtenood onder kunstenaars en groepen te lenigen. Daarin kan zij plaats inruimen voor de hierna te noemen financiële en planologische instrumenten.

6 Marktconform

Het belangrijkste wapen van gemeente en cultuursector in de strijd om het behoud van panden voor cultureel gebruik is, uiteraard, geld. In de meeste gemeenten heeft het grondbedrijf - als eigenaar van veel (semi-)publieke gebouwen - van zijn college van burgemeester en wethouders de opdracht gekregen om marktconforme huurprijzen te vragen, ook als deze panden een culturele functie hebben.²⁵ In het gunstigste geval refereert de term 'marktconform' aan de markt voor sociaal-culturele gebouwen - en is bij de vaststelling van de verhuur/uitgifteprijs de bestemming van het pand van cruciaal belang -, in het ongunstigste geval aan de onroerendgoedmarkt in zijn algemeenheid.²⁶

Vanwege enerzijds de oriëntatie op marktconforme huren en anderzijds de hoge onroerendgoedprijzen en de hoge kosten die thans gemoeid zijn met verbouwingen, is het anno 2002 bijna niet meer mogelijk om culturele initiatieven te huisvesten in nieuw verworven panden. Dit betekent dat als een gemeente een nieuwe broedplaats of een culturele instelling aan huisvesting wil helpen, er eigenlijk maar één oplossing voorhanden is: ze moet een pand aankopen met behulp van een speciaal hiervoor bestemd budget, een budget voor strategische aankopen. Met dat geld moet het gat worden gedicht tussen de aankoopwaarde van het pand en het bedrag dat rendabel gemaakt kan worden op basis van de huurinkomsten over de eerstvolgende twintig à dertig jaar (afhankelijk van de in de gemeente gehanteerde systematiek).

Als een werkruimteorganisatie een pand verwerft, kan de gemeente een rendabele exploitatie bevorderen door bij te dragen in de verwervings- en verbouwingskosten of door een gemeentegarantie af te geven op een door de organisatie af te sluiten lening.

Door strategische aankopen en gemeentelijke investeringsbijdragen kan worden voorkomen dat karakteristieke ontmoetingsplekken verloren gaan en de stad een deel van haar identiteit verliest. Deze benadering heeft uiteraard haar prijs. Ingrijpen in de markt kan alleen met forse aankoopssommen en het opknappen en onderhouden van (vaak oudere) gebouwen is een kostbare zaak. Zonder de steun van andere overheden, fondsen en sponsors zal het steeds moeilijker blijken om culturele functies in het algemeen en werkruimten voor kunstenaars in het bijzonder voor de stadscentra te behouden.

Er zijn ook andere mogelijkheden denkbaar. In aanvulling op of in plaats van strategische aankopen zou de gemeente kunnen proberen de huur betaalbaar te houden via gerichte subsidies voor (sociaal-)culturele huurders, bijvoorbeeld via een door de gemeenteraad in te stellen vereveningsfonds. Maar hieraan zitten vele haken en ogen. Zo blijkt het in de praktijk moeilijk om in relatie tot de draagkracht van individuele gebruikers en/of organisaties een objectieve maatstaf voor 'redelijke huur' vast te stellen. Verder moet de gemeente in het geval van een huursubsidiesysteem voor broedplaatsen vrezes voor precedentwerking naar andere sectoren, waarvan de financiële gevolgen niet zijn te overzien. Een ander gevaar is dat de gemeente een verhandelbaar goed onder de marktwaarde en daarmee het risico van oneigenlijke onderverhuur creëert. Bovendien kan er een onwerkbaar situatie ontstaan voor het vaststellen van subsidievoorwaarden met betrekking tot gewenste huuractiviteiten en onderhuur. Ten slotte is een effectieve controle onmogelijk.

Een ander, vaak aanvullend financieel instrument is het gebiedsgerichte investeringsgeld dat via diverse beleidskaders wordt ingezet, bijvoorbeeld het grotestedenbeleid, het Ices-programma (waarin projecten worden gehonoreerd die door de Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking van strategisch belang worden geacht voor de Nederlandse economie, zoals projecten die een multifunctioneel en kwalitatief hoogwaardig ruimtegebruik meebrengen), het gebiedsgerichte achterstanden beleid van de Europese Unie en het Europese

Conver-programma dat is bedoeld voor het converteren van voormalige militaire complexen in burgerbestemmingen. Op de eerstgenoemde drie budgetten kan de gemeente soms een beroep doen als ze een goed plan opstelt voor het realiseren van een culturele voorziening, bijvoorbeeld een broedplaats, in een achterstandswijk. Het laatstgenoemde programma is geschikt om de functie van bijvoorbeeld oude kazernes, forten of stellingen te wijzigen, bijvoorbeeld in de richting van werkruimten voor kunstenaars.

7 Ruimtelijke plannen

De rol die planologische instrumenten kunnen spelen in cultuurbeleid, ligt in een tamelijk onontgonnen gebied. Integrale beleidsontwikkeling is bij gemeenten wat dit betreft nog ver te zoeken. Belangrijke aanknopingspunten om het cultuurbeleid ruimtelijk te verankeren blijven hierdoor ongebruikt. Toch zijn er verschillende ruimtelijke plannen die gemeenten hiervoor kunnen inzetten (zie ook in: hoofdstuk V.3.2 de bijdrage van Van Campen over lokaal architectuurbeleid).

De Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) verplicht gemeenten om bestemmingsplannen op te stellen voor grondgebied dat niet tot de bebouwde kom behoort. Voor gebied dat wel tot de bebouwde kom behoort, *kán* de gemeente dat doen.²⁷ In verband met de bestemming kan de gemeente voorschriften geven voor het gebruik van de grond en de zich daarop bevindende opstallen. Deze voorschriften mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden.²⁸ Een bestemmingsplan bestaat uit een omschrijving van de in het plan vervatte bestemmingen, een beschrijving in hoofdlijnen van de wijze waarop met het plan ‘een goede ruimtelijke ordening’ wordt nageleefd, en één of meer plattegronden en voorschriften omtrent het gebruik van de grond en de opstallen. Een bestemmingsplan gaat vergezeld van een toelichting waarin onder meer de aan het plan ten grondslag liggende gedachten zijn neergelegd. Bestemmingsplannen kunnen globaal of gedetailleerd zijn, conserverend of gericht op ontwikkeling. Aan het bestemmingsplan kan de gemeente een uitwerkingsplicht, een mogelijkheid tot het stellen van nadere eisen of een vrijstellingsmogelijkheid koppelen.

In het ruimtelijke kwaliteitsbeleid is het bestemmingsplan een belangrijke figuur omdat het juridisch bindend is voor alle partijen. Bij een aanvraag voor een bouwvergunning wordt allereerst gekeken of het plan past binnen het bestemmingsplan. Wat in het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, kan niet via andere plannen, beleidsnota’s of door welstandstoezicht verhinderd worden. Helaas is de waarde van het bestemmingsplan in de stedelijke praktijk fors gedevalueerd. Bestemmingsplannen zijn vaak ernstig verouderd en de stedenbouwkundige diensten van gemeenten hebben niet de capaciteit om tijdig tot actualisatie over te gaan. Met name de sturende potentie van bestemmingsplannen blijft daardoor grotendeels onbenut. De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (met daarin de regel dat bestemmingsplannen maar voor tien jaar geldig zijn) beoogt in deze situatie verbetering te brengen.

Voor het broedplaatsenbeleid is het bestemmingsplan in de huidige situatie vooral van waarde als conserverende factor. Toch kan het instrument ook sturend worden aangewend. Door voor een bepaalde wijk bijvoorbeeld de maatschappelijke of onderwijsbestemming van bepaalde panden vast te leggen kan de gemeente voorkomen dat oude scholen, buurthuizen, kerken, kloosters en ziekenhuizen al te makkelijk worden verbouwd tot kantoor of appartementencomplex. Omdat de gemeente via een artikel-19-procedure vooruitlopend op een - soms vermeende - bestemmingsplanwijziging een bouwvergunning kan afgeven, is het daarbij wel zaak dat

opeenvolgende gemeentebesturen het behoud van genoemde panden voor de culturele sector van belang blijven vinden.²⁹

In combinatie met de beleidsmatige en financiële instrumenten is het bestemmingsplan in potentie een uitstekend middel om broedplaatsen te behouden of tot ontwikkeling te brengen. Toch wenden gemeenten dit planologische instrument nog maar weinig aan met dat doel. Het zou aanbeveling verdienen als vooral de grotere steden een proactief broedplaatsenbeleid zouden ontwikkelen dat via bestemmingsplannen voor binnenstadswijken anticipeert op de effecten van de overspannen onroerendgoedmarkt.

Een ander planologisch instrument is het structuurplan. De Wro geeft gemeenten de mogelijkheid om voor het grondgebied van de gemeente een dergelijk plan vast te stellen, waarin de toekomstige ontwikkeling van de gemeente wordt aangegeven. Aangrenzende gemeenten kunnen dit ook gezamenlijk doen. Het structuurplan is niet juridisch bindend en met veel minder wettelijke regels omgeven dan het bestemmingsplan. Maar wellicht juist daarom kan het structuurplan een belangrijk instrument zijn om de ambities met betrekking tot de ontwikkelingen in een gemeente vorm te geven. Structuurplannen zouden kunnen worden gebruikt om bepaalde uitgangspunten voor het ruimtelijke cultuurbeleid vast te leggen - zoals in Utrecht het idee om in iedere wijk een kunstverzamelgebouw te realiseren. Daarnaast lenen structuurplannen zich om afspraken te maken over de verdeling van andere culturele functies, bijvoorbeeld over het stedelijke gebied of over een bepaalde regio. Het is bepaald jammer dat (samenwerkende) gemeenten zelden of nooit van deze mogelijkheid gebruikmaken. Vooral bij de bouw van theaters zou het een zeer geschikt instrument kunnen zijn.

8 Cultureel verantwoorde stadsvernieuwing

Een derde planologisch instrument is het stadsvernieuwingsplan. Volgens de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing (Wsdv) is stads- en dorpsvernieuwing 'een stelselmatige inspanning zowel op stedenbouwkundig als op sociaal, economisch, cultureel en milieuhygiënisch gebied, gericht op behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van bebouwde gedeelten van het gemeentelijk grondgebied' (Wet op de stads- en dorpsvernieuwing, artikel 1, lid 1).

Een stadsvernieuwingsplan is juridisch gelijkgesteld met het bestemmingsplan uit de Awro, maar heeft enkele extra's, zoals een uitvoeringsschema en de mogelijkheid om gebieden de bestemming 'verbetering' te geven. Zolang in deze gebieden woningen en andere gebouwen niet zijn gemoderniseerd of vervangen, wordt het gebruik daarvan geacht af te wijken van het plan. Op grond daarvan kan de gemeente de eigenaar aanschrijven.

Het uitvoeringsschema van het stadsvernieuwingsplan bevat onder meer een beschrijving van de in het plan begrepen gebouwen die voor modernisering of vervanging in aanmerking komen, en geeft daarbij de voornemens van het gemeentebestuur ten aanzien van de aard van deze modernisering of vervanging.

In zijn publicatie *Ruimtelijke ordening als onderdeel van het cultuurbeleid* beschrijft Vanstiphout hoe in de jaren zeventig de stadsvernieuwing een ruimtelijke-ordeningsingreep was waarin vooral welzijn en hier en daar cultuur zeer aanwezig waren. Hij stelt: 'de architecten en stedenbouwers herdefinieerden hun taak als assistenten van de arbeidersstand en trokken de wijk in om een responsieve woonomgeving te bouwen die weerstand bood aan de commercie'.³⁰ Het was onder andere Adri Duivesteijn die als wethouder ruimtelijke ordening van Den Haag de stadsvernieuwing herdefinieerde als een culturele opgave. Deze benadering resulteerde in Den Haag maar ook in andere steden in hoogwaardige architectuur als exponent van cultureel verantwoorde

stedelijke vernieuwing. Denk aan de manier waarop Jo Coenen de verpauperde Vaillantlaan in de Haagse Schilderswijk transformeerde tot een homogene straat met bijna Parijse allure. Helaas is het koesteren, laat staan het actief stimuleren van broedplaatsen nog maar mondjesmaat tot de wereld van de stadsvernieuwing doorgedrongen. Op dit punt kunnen de gemeenten en de cultuursector nog heel wat terreinwinst boeken.

Als laatste planologisch instrument kan het stedenbouwkundig plan worden genoemd. Hoewel dit geen wettelijke status heeft, is het voor het ruimtelijk beleid niet minder belangrijk. Het doel van het stedenbouwkundig plan is een duurzame structuur voor de ruimte vast te leggen.

Binnen de stedenbouwkundige ontwerp praktijk zijn verschillende stromingen en stijlen te onderscheiden. In de platte of tweedimensionale stedenbouw worden slechts profielen en rooilijnen aangegeven, gebaseerd op een gewenst functioneel programma. Deze manier van werken staat in contrast met de stroming waarbij de nadruk ligt op het creëren van visuele samenhang en een herkenbare identiteit voor de plangebieden. Met dat doel worden plannen bijvoorbeeld gebaseerd op structurerende elementen als een bestaande waterloop of een historische verkaveling (uitmondend in 'planologische monumentenzorg'), op vooraf bedachte ideologische of poëtische metaforen waarmee identiteiten worden gecreëerd, of op monumentale stedenbouwkundige ruimten die de vormgeving van de gevel bepalen. Een derde stroming is de scenario-stedenbouw, gebaseerd op meer omvattende maatschappijvisies of veelomvattende interpretaties van een locatie of stedenbouwkundig vraagstuk. Moderne ontwikkelingen zijn belangrijke inspiratiebronnen, bijvoorbeeld veranderingen in het arbeidsproces, ecologische en mobiliteitsvraagstukken of de informatietechnologie. De scenariostedenbouw heeft over het algemeen niet het beeld als uitgangspunt voor haar handelen maar biedt een ontwikkelingsscenario, als een soort 'casco' waarbinnen stedenbouwkundige processen zich afspelen. Een recent voorbeeld hiervan zijn de twee concurrerende stedenbouwkundige schetsen voor het stationsgebied van Utrecht die in mei 2002 bij referendum aan de lokale bevolking worden voorgelegd.³¹ Culturele voorzieningen maken een belangrijk deel uit van beide plannen. Zo kan de bevolking kiezen waar straks het nieuwe Muziekpaleis - een combinatie van het huidige Muziekcentrum Vredenburg, de popzaal Tivoli en het Sju-jazzpodium - komt te staan en waar er plek wordt ingeruimd voor een centrum voor artistiek waardevolle films (Artplex).

Op een kleinschaliger niveau kunnen stedenbouwkundige visies beslist van betekenis zijn voor het gemeentelijke broedplaatsenbeleid. Juist de stedenbouwkundige visie leent zich uitstekend om nieuw beleid in gang te zetten en gewenste ontwikkelingen te stimuleren. Het is bij uitstek een goed instrument om heel gebiedsgericht het broedplaatsenbeleid op de politieke agenda te zetten.

Een ander belangrijk onderdeel van het planologisch instrumentarium van gemeenten, de regelgeving op het gebied van de monumentenzorg (betrekking hebbend op rijksmonumenten, provinciale en gemeentelijke monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten), biedt voor het broedplaatsenbeleid weinig aanknopingspunten. Vaak is de monumentenregelgeving zelfs een belemmering om historisch waardevolle panden als broedplaats te behouden of te verwerven. De regels zijn zodanig strikt dat aan het verbouwen van de panden - en dus aan het geschikt maken voor cultureel gebruik - aanzienlijke beperkingen worden gesteld. Bovendien kunnen de regels (huur)kostenverhogend werken. Een voordeel van de monumentenstatus kan zijn dat een gemeentebestuur eerder genegen is een pand een (semi-)publieke functie toe te kennen. De cultuursector in brede zin kan hiervan soms profiteren bij de zoektocht naar geschikte accommodaties. Overigens kunnen de (vaak tijdelijke) gebruikers van monumentale panden veel

plezier hebben van de mogelijkheid tot voorbescherming ex artikel 3 van de Monumentenwet (1988).³² Deze voorbescherming, die met een eenvoudige brief aan de Rijksdienst Monumentenzorg kan worden aangevraagd, creëert voor een aantal jaren een situatie die de facto gelijkstaat aan bescherming op grond van de Monumentenwet.³³ Verbouwen van het pand is dan niet meer mogelijk en verhandelen wordt uiterst onaantrekkelijk omdat verbouwingsplannen met het oog op een andere toekomstige bestemming zeer ongewis worden (niemand weet wat de status van het pand later wordt). Met dit middel wordt het gebouw feitelijk onttrokken aan de speculatiemarkt, wat het behoud als broedplaats zeer ten goede komt.

9 Culturele wijk

Sommige van de genoemde instrumenten die gemeenten kunnen inzetten voor het behoud van de culturele laboratoriumfunctie binnen de stedelijke centra lenen zich voor een bredere inzet, ten faveure van de gehele cultuursector. Eén van de mogelijkheden is het welbewust creëren van een culturele wijk, iets wat sommige gemeenten in het verleden hebben gedaan en waar andere op dit moment mee bezig zijn. Uit toeristisch oogpunt, maar ook om sociale, economische of zelfs artistieke redenen kan het maken van zo'n wijk de moeite waard zijn. Immers, een concentratiepunt van culturele voorzieningen en artistieke activiteit is niet alleen interessant voor bezoekers van buiten, maar kan een wijk ook sociaal (re)vitaliseren, nieuwe economische impulsen geven (via de komst van cafés, restaurants, galeries et cetera) en tot een ontmoetingsoord voor kunstenaars maken. Dit kan weer leiden tot uitwisseling, samenwerking en inspiratie.

Gezien de sterke oriëntatie van de Nederlandse stedenbouw op maakbaarheid is het opmerkelijk dat er in onze grotere steden maar zo weinig doelbewuste pogingen zijn gedaan om een culturele wijk tot stand te brengen. De meeste wijken en buurten die het predicaat mogen dragen, zijn als vanzelf tot stand gekomen. Toch laten bijvoorbeeld de Museumkwartieren in Rotterdam en Utrecht zien dat met een gerichte en welbewuste poging tot 'vercultureren' van de wijk veel succes kan worden geboekt. Een recept voor het maken van een culturele wijk is niet te geven, maar op grond van enerzijds de hier genoemde instrumenten en anderzijds kennis van de gemeentelijke beleidspraktijk kunnen wel de nodige ingrediënten worden genoemd:

- *maak heel gericht gebruik van de planologische kaders die voorhanden zijn;*
- *mobiliseer de belangrijkste culturele smaakmakers van de wijk in een comité voor overleg en consultatie;*
- *benoem - als de ontwikkeling nog in de beginfase verkeert - een aantal specifieke culturele functies (i.e. voorzieningen) voor de wijk in een stedenbouwkundig plan;*
- *voorkom via actualisatie van het bestemmingsplan dat karakteristieke (openbare en semi-openbare) gebouwen van functie kunnen veranderen en een woon- en/of werkbestemming krijgen;*
- *bescherm de gezichtsbepalende monumenten in de wijk via de monumentenregelgeving;*
- *zet zo mogelijk het instrument van het stadsvernieuwingsplan breed in, dus ook ten behoeve van gebouwen met een (sociaal-)culturele functie;*
- *reserveer een budget voor strategische aankopen in de wijk; combineer dit budget zo mogelijk met private gelden en probeer zo tot een (cultureel georiënteerde) wijkontwikkelingsmaatschappij te komen;*
- *benut zo mogelijk gebiedsgerichte financieringsmogelijkheden van andere overheden;*
- *zet de stedelijke werkruimteorganisatie voor kunstenaars gericht in ten behoeve van het tijdelijk of*

permanent beheer van leegkomende (gemeentelijke) panden - dit om de aanwezigheid van ateliers, oefen- en repetitieruimten te waarborgen;

- *bevorder de komst van galeries via een stimuleringsregeling;*
- *laat enkele grote stedelijke culturele voorzieningen (schouwburg, concertzaal, museum etc.) de wijk adopteren en periodiek voor culturele programmering zorg dragen;*
- *maak een plan voor kunst in de openbare ruimte van de wijk;*
- *benoem een centraal plein in de wijk tot evenementenplek en breng daar zo nodig ondergrondse voorzieningen aan (aansluitingen voor water, krachtstroom, riolering);*
- *zorg zo nodig voor de komst van één grote culturele trekker in de wijk, een voorziening die bewoners uit de gehele stad aanzuigt.*

De eerder gegeven definitie van het begrip broedplaats heeft betrekking op een gebouw of een complex van gebouwen. Een wijk die radicaal wordt doorgedacht en uitgewerkt volgens bovenstaande 'culturele' lijnen, heeft het in zich om in zijn totaliteit tot een broedplaats uit te groeien. Een dergelijk alomvattend broedplaatsenconcept ligt echter, zo moet worden gevreesd, behoorlijk ver buiten het voorstellingsvermogen van de Nederlandse gemeentebestuurders.

10 Schaalvergrotingsprocessen

Met de genoemde instrumenten is ook nog een ander vergezicht dan de culturele wijk te schetsen: de regulering van de culturele schaalvergrotingsprocessen die zich - vaak aan de stadsrand - manifesteren. De komst van multiplexen, shopping malls, factory outlets en 'sportentertainment' in de periferie van de stedelijke centra vergt - volgens Mommaas³⁴ - een veel actiever ruimtelijkeordeningsbeleid van (samenwerkende) gemeenten. Dit beleid dient bovendien, veel meer dan nu het geval is, te worden afgestemd op het gefragmenteerde beleid ten aanzien van sport, recreatie en cultuur.

Wordt zo'n beleid niet ontwikkeld, dan zal steeds meer ruimte - stedelijke ruimte maar ook natuurgebieden - ten prooi vallen aan wat Mommaas en de zijnen 'processen van attractievorming' noemen. Dat deze processen weinig met broedplaatsen van doen hebben, behoeft amper betoog. Maar ook anderszins komen ze het culturele leven niet ten goede. De attracties in kwestie zijn namelijk de uitdrukking van een beweging in de richting van uniformering, een tendens van homogenisering die betrekking heeft op een wereldwijde productie en consumptie van gelijksoortige beelden, informatie, amusement en goederen. Deze uiting van mondialisering brengt een uitholling van culturele identiteiten en verschillen mee. Voor een boeiend en bloeiend cultureel leven is dat niet bevorderlijk. Door de dominantie van de consumptie- en vermaaksindustrie worden cultuuruitingen steeds meer een 'geproduceerd' fenomeen. Zo gaan de herkenbare plaats van origine en daarmee een belangrijk deel van de betekenis en zeggingskracht van die cultuuruitingen verloren.³⁵

11 Andere overheidsbemoedienissen

Cultuurbeleid wordt vaak vereenzelvigd met subsidiebeleid. Dat is op lokaal niveau zo en dat is op landelijk niveau zo mogelijk nog sterker aan de orde. Veel instrumenten van de gemeentelijke en centrale overheid zijn gericht op het verdelen van financiële middelen en het waarborgen dat de condities waaronder dit verdeelsysteem functioneert, optimaal zijn. Het is spijtig dat bij

beleidsmakers in de cultuursector de nadruk zo sterk op dit verdelingsvraagstuk ligt. Zeker op lokaal niveau wordt het belang van een andere overheidsbemoeyenis, een bemoeyenis die zich richt op de totstandkoming en het behoud van de fysieke infrastructuur, steeds groter. Een paar grote steden zijn zich hiervan bewust en voert daar ook beleid op: ze hebben aandacht voor ruimtelijk-orderingsaspecten en sturen evenzeer met behulp van de gemeentelijke investeringsplanning als met het subsidie-instrument. Op rijksniveau en in vele provincies en middelgrote steden is het besef van de noodzaak van het stimuleren van dit nieuwe type van ruimtelijk en fysiek cultuurbeleid door middel van voorbeeldprojecten, kennisoverdracht en bewustmaking van lokale bestuurders echter nog nauwelijks doorgedrongen. Het is te hopen dat hierin in de komende periode verandering komt.

(publicatie november 2002)

-
- * De auteur is adviseur cultuurbeleid bij Hylkema Consultants bv.
- ¹ Keulemans, C. (m.m.v. D. Klaić) (2001) 'Een strandpaviljoen van strobalen - de culturele ruimtes van de toekomst'. In: De Volkskrant, 22 maart, 25.
 - ² Marel, G. van der (1999) 'Broedplaats wijkt voor woning'. In: NRC Handelsblad, 3 augustus, 12.
 - ³ Boomen, T. van den (2000) 'Broeden op kunst'. In: Intermediair, 14 december, 41-45.
 - ⁴ Gemeente Utrecht (2000) Investeren in Makers en Publiek. Cultuurnota 2001-2004, juni.
 - ⁵ Marel, G. van der (1999) 'Broedplaats wijkt voor woning'. In: NRC Handelsblad. 3 augustus, 12.
 - ⁶ Dit geldt voor de meer kleinschalige culturele functies. Voor de grootschalige functies is een heel andere ontwikkeling aan de orde, namelijk de opkomst van de geïntegreerde 'belevingseconomie'. Zie Mommaas 2000.
 - ⁷ Een grafiek in Laat 1000 vrijplaatsen bloeien laat zien dat tussen 1975 en 1995 de vrijplaatsen bloeiden. Sinds de jaren '90 zijn er meer vrijplaatsen verdwenen dan erbij kwamen en in de nieuwe eeuw is de balans negatief: geen vrijplaats is jonger dan 1,5 jaar (Vrije Ruimte 2001).
 - ⁸ Motto van deze aanpak is de uitspraak van (voormalig) burgemeester Patijn: 'geen cultuur zonder subcultuur'. Circa 15 miljoen gulden van het totaalbedrag is gereserveerd voor het initiatief Kinetisch Noord op het voormalige Ndsm-terrein aan het IJ.
 - ⁹ Ministerie van OCenW (1999) Nota Belvedere, beleidsnota over de relatie tussen cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. Zoetermeer, juli.
 - ¹⁰ In de nota Belvedere zijn 76 gebieden en 105 steden met hoge gecombineerde cultuurhistorische waarden aangewezen als Belvedere-gebied of -stad. Voor deze gebieden en steden wordt nieuw gebiedsgericht beleid ontwikkeld.
 - ¹¹ Ministerie van OCenW (1999). O.c.
 - ¹² Hietbrink, S., F. van Puffelen en J.A.M. Wesselink (1985) De economische betekenis van de professionele kunsten in Amsterdam. Amsterdam, SEO-rapport 185.
 - ¹³ Hietbrink, S., E.M. van der Gulik en C. van der Vegt (1988) Cultuur als economische infrastructuur. Uitstralingseffecten van investeringen in cultureel onroerend goed in Zwolle. Onderzoek verricht door SEO in opdracht van het Ministerie van WVC. Den Haag.
 - ¹⁴ Beetz, F.P. van, e.a. (1988) 'Cultuur in steden'. In: Ruimtelijke verkenningen. 1988. Jaarverslag van de Rijks Planologische Dienst. Den Haag, 12.
 - ¹⁵ Meulenbelt, K. (1991/2) 'De uitstralingseffecten Stadhuis-Muziektheater (Stopera)'. In: Rooilijn, 38-44.
 - ¹⁶ Financieel Economisch Magazine (1990) 'The most favorable location in the Netherlands'. Nr. 3, 24.
 - ¹⁷ Marlet, G. (2002) Muziek in de stad. Uitgave van Nyfer, forum voor economic research, Nyenrode.
 - ¹⁸ Castells, M. (1989) The informational City. Londen: Basil Blackwell.
 - ¹⁹ Marlet, G. (2002). O.c.
 - ²⁰ Creative cities. An anthology of twenty papers presented at 'The Creative City' conference in Helsinki (1996).
 - ²¹ Foci (1999) Forum on Creative Industries, The role of creative industries in local and regional development. Manchester, mei.
 - ²² Amin, A. en S. Graham (1997) 'The ordinary city'. In: Transactions, uitgave van het Institute of British Geographers, Volume 22, 411-423.
 - ²³ De periode dat tijdelijke panden beschikbaar zijn, wordt steeds korter.
 - ²⁴ Jungman, B. (2001) 'Uit de stad gejaagd'. In: De Volkskrant, 4 oktober, 15K.
 - ²⁵ Het marktconforme verhuur- en uitgiftebeleid is een werkbaar en eenduidig administratief systeem dat zich niet makkelijk door een ander laat vervangen.
 - ²⁶ In feite komt het marktconform verhuren neer op het realiseren van een zo hoog mogelijke opbrengst.
 - ²⁷ Deze plicht zal in de nieuwe Wro, die in de maak is, voor het gehele grondgebied gelden. De bestemmingsplannen zijn dan nog maar tien jaar geldig - oudere worden 'bevroren': de gemeente mag

- dan geen vergunning meer afgeven tot het bestemmingsplan opnieuw is vastgesteld.
- ²⁸ Een bestemmingsplan moet onder de huidige Wro nog worden goedgekeurd door Gedeputeerde Staten en wordt daarvoor onder meer getoetst aan het provinciale streekplan. In de nieuwe Wro komt de provinciale goedkeuring naar verwachting te vervallen.
- ²⁹ Via de artikel 19-procedure kan een belanghebbende de gemeente verzoeken vooruitlopend op een (mogelijke) bestemmingsplanwijziging een bouwvergunning af te geven. De artikel 19-procedure confronteert een gemeentebestuur met de vraag wat het met een bepaalde plek wil. De nieuwe Wro voorziet in de afschaffing van het artikel, aldus het voorontwerp dat minister Pronk in september 2001 aan de Tweede Kamer zond.
- ³⁰ Vanstiphout, W. (2000) Ruimtelijke ordening als onderdeel van het cultuurbeleid. Uitgave van het Ministerie van OCenW, januari, 13.
- ³¹ Projectorganisatie Stationsgebied Utrecht (2002) Eindrapportage Planontwikkeling Stationsgebied. I en A. Utrecht, januari.
- ³² Voorbescherming houdt in dat, ofschoon nog niet vaststaat of het monument aangewezen wordt als beschermd monument, de regels van de wet - en in het bijzonder het vergunningstelsel van de wet, artikelen 11 t/m 33 - van toepassing zijn.
- ³³ Deze periode loopt vanaf de datum dat de minister de eigenaar en andere belanghebbenden in kennis stelt van het feit dat hij een gemeente om advies vraagt over een verzoek tot bescherming totdat vaststaat of het monument wel of niet in de registers als beschermd monument wordt ingeschreven.
- ³⁴ Mommaas, H. (m.m.v. W. Knulst & M. van den Heuvel) (2000) De vrijetijdsindustrie in stad en land. Een studie naar de markt van belevenissen. WRR Voorstudies en achtergronden V 109. Den Haag.
- ³⁵ Mommaas, H. (1991) 'Mondialisering en culturele identiteit'. In: Vrije tijd en samenleving, tijdschrift voor studie van vrije tijd en cultuur, jrg. 9, nr. 3/4, Den Haag, 11-29.

I.3.5 Cultuurnota's van grote gemeenten (een selectie)

Rotterdam: Cultuurplanadvies 2013-2016 Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur

Utrecht: Cultuurnota 2012-2016

Utrecht: Nota beleidsinzet gemeente Utrecht 2013-2016 in het kader van de Cultuurnota

Utrecht: Advies Cultuurnota 2013-2016

Groningen: Concept cultuurnota 2013-2016, Cultuurstad Groningen: Tegen de stroom in

Arnhem: Cultuurbeleid 2012 – 'Stroom'

Maastricht: Agenda cultuurparticipatie 2009-2012 – 'Cultuur is van de hele stad'

Zwolle: Cultuurnota 2005 — 2008

Breda: De culturele toekomst van Breda 2008-2020

Amsterdam: cultuurnota stadsdeel Centrum (2005)

I.3.6 Cultuurnota's van kleinere - < 30.000 -gemeenten (een selectie)

Gemeente Slochteren

I.3.7 Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen

Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen

I.3.8 Culturele accommodaties

De oorspronkelijke tekst is van Paul van Oort (VUGA 2002) en is bewerkt door Ton Lenoir, adviseur Aerde advies en bouwmanagement te Tilburg.

1 Inleiding

De meeste culturele evenementen zijn afhankelijk van specifieke ruimtelijke omstandigheden. Een groepje straatmuzikanten legt een hoed of gitaarkoffer n meter voor zich op straat. Zo scheppen ze voor zichzelf en het publiek een ruimte: de plaats waar muziek gespeeld wordt en de plaats waar het publiek geacht wordt te luisteren. Deze plaatsen mogen niet verward worden; het winkelend publiek wordt niet geacht tussen de musici door te lopen. Culturele accommodaties beogen hetzelfde: ruimtes te scheppen waarbinnen zowel de kunstproductie door de kunstenaars als de kunstafname door het publiek goed kan plaatsvinden.

Accommodatie en gebouw zijn begrippen met een verschillende inhoud en betekenis. ‘Gebouw’ is een statisch begrip, herkenbaar en duidelijk: een bestemde ruimte. Een accommodatie is meer dan dat. In wezen gaat het daarbij ook om beheer, bestuur en programmering. In deze bijdrage wordt het begrip accommodatie daarom verkozen boven het begrip gebouw, al zal er uiteraard in diverse paragrafen wel over bouwwerken worden gesproken.

‘Accommodatie’ betekent letterlijk aanpassing. In dit geval wordt ruimte, onbestemde ruimte, zodanig aangepast dat er specifieke menselijke activiteiten kunnen plaatsvinden. Spreken wij over een culturele accommodatie, dan gaat het om een aangepaste ruimte ten behoeve van culturele activiteiten, zoals een sportaccommodatie is aangepast voor het beoefenen van (een bepaalde) sport. Een culturele accommodatie maakt activiteiten mogelijk voor zowel de kunstenaar (de kunstproducent) als voor het publiek (de kunstconsument). Onder culturele accommodaties vallen bijvoorbeeld musea, operagebouwen, atelierruimtes, bibliotheken, muziekscholen, theaters, beeldentuinen, archieven, enz.

Kunstaccommodaties zijn, financieel gezien, bijna nooit rendabel. Omdat we het in Nederland toch van belang vinden dat we deze accommodaties hebben, ligt er een rol voor de overheid om ze te helpen realiseren, zelf te realiseren en/of in stand te houden. Het spreekt daarom vanzelf dat de overheid, binnen het kader van een algemeen cultuurbeleid, een accommodatiebeleid heeft moeten ontwikkelen dat varieert naar de mate waarin de overheid zich met het cultuurleven wil bemoeien.

Uitgaande van de cultuurpolitieke uitgangspunten voor de accommodatie, kunnen doelstellingen worden geformuleerd met betrekking tot het ruimtegebruik, de culturele, economische, juridische en personele factoren, de beoogde architectonische uitstraling, enz. De doelstellingen en de wijzen

waarop deze gerealiseerd worden noemen we het *accommodatiebeleid*.

Na deze korte inleiding over het begrip 'accommodatie' volgt in paragraaf 2 een overzicht van het ontstaan van de verschillende typen kunstaccommodaties.

Paragraaf 3 geeft een overzicht van de verschillende typen kunstaccommodaties. In deze paragraaf komt ook het begrip multifunctionaliteit aan de orde. Met name zullen we ingaan op wat we de afgelopen jaren hebben geleerd over de mogelijkheden en onmogelijkheden van multifunctionaliteit.

In paragraaf 4 gaan we vervolgens in op de beleidsvraagstukken die de opdrachtgever tegenkomt bij het ontwikkelen van een accommodatiebeleid; op de doelstellingen van een te formuleren accommodatiebeleid; de verschillende onderzoeken die gedaan moeten worden om tot de formulering van de doelstellingen te komen; en op de keuzes die gemaakt moeten worden om te komen tot een selectie van de functies die in een accommodatie een plaats kunnen vinden. In deze paragraaf bespreken we ook het begrip 'visie' en het belang dat een duidelijke visie van zowel opdrachtgever als architect heeft op de ontwikkeling en het gebruik van kunstaccommodaties.

Daarna wordt in paragraaf 5 het bouwproces besproken. Hierbij komen de participanten, de voorbereiding, het belang van adviseurs, de regelgeving op bouwgebied en het bouwproces zelf aan de orde.

Het beheer en de exploitatie van kunstaccommodaties vormen in paragraaf 6 het logische vervolg op de paragraaf over bouwen. Welke soorten beheer zijn er, welk type personeel moet worden aangetrokken, wat zijn de kansen en bedreigingen voor een exploitatie?

Ten slotte geeft paragraaf 7 een financieel overzicht, met als invalshoek het stichten, in gebruik nemen en exploiteren van de accommodatie.

2 Historie van de kunstaccommodaties

Deze paragraaf behandelt de ontwikkeling van de kunst- en cultuursector in Nederland. Vervolgens komen de recente ontwikkelingen in de kunstensector aan bod. Deze ontwikkelingen zullen een grote invloed hebben op de kunstaccommodaties die in de komende jaren nog ontwikkeld zullen worden. De paragraaf eindigt met de ontstaansgeschiedenis van de diverse typen kunstaccommodaties in Nederland.

2.1 Ontwikkeling van cultuurbeleid

Levensbeschouwelijke stromingen van al dan niet godsdienstige aard hebben door de eeuwen heen hun stempel gedrukt op de Nederlandse kunst en cultuur. De cultuur is altijd sterk beïnvloed geweest door de burgerij. Historici menen de oorzaak hiervoor te vinden in het ontbreken van absolutistisch gezag door de eeuwen heen. Een andere oorzaak zou gelegen kunnen zijn in de handel, die geleid heeft tot een brede en gegoede burgerlijke stand.

In de middeleeuwen vormen kerken en kloosters eilandjes van cultuur en kunst in een agrarische feodale samenleving. Met de opkomst van de steden vanaf 1200 n. Chr. gaan ook de burgerlijke overheden zich bemoeien met cultuurbeleid, vooral op het gebied van financiën, aanstellingen en beheer en onderwijs (Latijnse school).

Vanaf het uitroepen van de Republiek (1588 n. Chr.) leidt particulier initiatief vanuit de gegoede burgerij tot de bouw van specifieke kunstaccommodaties. Het opvoedkundige element staat hierbij veelal voorop.

Vanaf de zeventiende eeuw wordt kunst beschouwd als ‘ter Leringe ende Vermaek’; tot in de twintigste eeuw zien we hier uitvloeisels van zoals het Instituut voor Kunstzinnige Vorming.

De achttiende eeuw is de periode van ongebreideld optimisme over de mogelijkheden van de mens. Kennis wordt gezien als de sleutel tot deugd en macht. De burgerij komt in zicht als cultuurconsument. Bovendien is er veel geld onder de gegoede burgerij aanwezig, waarvan een deel zowel wordt belegd in charitatieve doeleinden (hofjes) als in volksopvoedingsprojecten. Men verenigt zich in geleerde genootschappen en er ontstaan letterkundige en/of kunstlievende verenigingen. De achttiende eeuw wordt gezien als de eeuw van de genootschappen, waarin het burgerlijk kunstleven ontstaat.

Na de Franse overheersing leiden Verlichting en Romantiek tot een groeiend nationaal en historisch bewustzijn. Dat komt tot uiting in de bouw van kunstaccommodaties met een nationale en internationale allure zoals het Rijksmuseum, het Concertgebouw, het Rijksarchief en de Koninklijke Bibliotheek.

Bij het ingaan van de Tweede Wereldoorlog is Nederland een land met veel theaters en een levendig concert- en verenigingsleven. De bezetter initieert voor de eerste maal grootschalige bemoeienis van de rijksoverheid met de cultuursector. Deze bemoeienis blijft na de oorlog aanwezig.

Met de instelling van een ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk in 1965, lijkt er een nieuwe tijd te beginnen. Hier komt een nieuwe visie naar voren. Deze visie is de *éducation permanente*, een cultuurpolitiek uitgangspunt van waaruit de mens kan ontwikkelen in een vrijetijdssamenleving en de kans krijgt om ‘levenslang’ te werken aan zichzelf, aan de vorming en ontwikkeling van de totale mens.

Deze *éducation permanente* wordt bevorderd door stimulerende maatregelen. Er komen club- en buurthuizen, dorpshuizen, gemeenschapscentra, bibliotheken, terwijl ook centra voor kunstzinnige vorming worden ontwikkeld. Met steun van het al genoemde ministerie groeit de gedachte aan integratie van werksoorten, waarbij het niet in de eerste plaats gaat om de kwaliteit van de cultuuruitingen, maar om het proces, de relatie tussen de vormgevende mens en de kunstzinnige omgeving. Vanuit die optiek ontstaat ook de idee van een *sociaal-cultureel centrum*, dat het hart van de stad of het dorp zal zijn: winkelen en cultuur opdoen in een geïntegreerde omgeving.

Er spelen twee ontwikkelingen tegelijkertijd: er is behoefte aan veel ruimte, die zowel duur als schaars is en er is behoefte aan een accommodatie waarin de werksoorten een gezamenlijk aanbod kunnen ontwikkelen, zodanig dat het geheel meer kan zijn dan de som der delen. Vanwege die schaarste en kostbaarheid ontstaat het verlangen naar ruimtes die voor meerdere activiteiten gebruikt kunnen worden.

Alleen gedurende de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw is er een periode waarin de overheid de initiatiefrol in de cultuursector krijgt toegewezen. In de jaren tachtig groeit het besef dat het stimuleren van het aanbod alleen niet voldoende is om de participatie onder brede lagen van de

bevolking te bewerkstelligen. Het negeren van kwaliteitsbevordering en kennisoverdracht leidt tot veel middelmatig aanbod en tot veel middelmatige accommodaties (multifunctionele accommodaties die voor alles bedoeld zijn, en daardoor voor niets echt geschikt zijn).

In de jaren tachtig is merkbaar dat de overheid terugtreedt en dat het belang van het particuliere initiatief weer toeneemt. Er ontstaat een zeker evenwicht tussen de beide krachten, zij het dat het primaat voor de financiering bij de overheid blijft liggen en dat het particuliere initiatief vooral initiërend en aanvullend werkt.

In de jaren negentig zorgen krappere budgetten voor een sterkere nadruk op de afname van de kunsten. Investerings in aanbod en accommodaties moeten rendement opleveren in termen van meetbare hoge publiekscijfers en bedrijfsmatig goed geleide accommodaties. Bovendien komen in dit tijdvak de onderhoudskosten aan het licht van de decennia eerder gebouwde kunstaccommodaties. De steeds hogere eisen van het publiek en de toenemende technologische ontwikkelingen zorgen verder voor een toenemende specialisatie van kunstaccommodaties. Muziekzalen die door hun specifieke akoestiek met lange nagalmtijd niet meer gebruikt kunnen worden voor toneelactiviteiten zijn hiervan een goed voorbeeld. De immer stijgende kosten en immer krappere overheidsbijdragen zorgen er aan het eind van de jaren negentig voor dat een toenemend aantal kleinere kunstaccommodaties in de financiële problemen komt.

De ouderwetse ‘klassieke’ schouwburg, waarin alle genres podiumkunsten plaatsvonden, van muziek via toneel tot grote festiviteiten, zijn alleen nog te vinden in de regiosteden. Deze schouwburgen kregen in toenemende mate een commerciële component (zaalverhuur) in de programmering.

In de grootste steden is specialisatie doorgezet. De klassieke schouwburg is een ‘theater’schouwburg geworden. Daarnaast vinden we muziekzalen voor klassieke muziek, zalen voor niet-westerse muziek, vlakkevloertheaters voor het eigentijdse theateraanbod, productiehuisen voor gesubsidieerde gezelschappen, popzalen, amusementszalen voor lange series grootschalig amusementsaanbod en culturele centra voor jongerencultuur.

Een andere tendens van de laatste jaren was de concentratie van kunstaccommodaties, al dan niet verzameld in n complex. In de grootste steden werden de gespecialiseerde kunstaccommodaties in n stadswijk verzameld, waar ook veel horecagelegenheden aanwezig zijn. Voorbeelden zijn het Theaterplein Den Haag (met meerdere podiumkunstaccommodaties), het Cultuurplein in Alkmaar (theaters, bibliotheek, Centrum Beeldende Kunst), het Kunstencentrum in Tilburg (schouwburg, muziekzaal, theateropleiding) en het Museumkwartier in Utrecht (meerdere musea in een stadswijk).

In tegenstelling tot het verleden wordt onderkend dat diverse kunstinstellingen of kunstfuncties niet straffeloos in n gebouw geplaatst kunnen worden. De multifunctionele gebouwen van de nabije toekomst – zie voor de verdere uitwerking van het begrip multifunctionaliteit paragraaf 3 – zullen eigenlijk meer dan in het verleden op de diverse kunstonderdelen moeten zijn toegesneden en daardoor een betere huisvesting moeten kunnen bieden aan de diverse kunstdisciplines.

Door de meest recente bezuinigingen als gevolg van de crisis (we schrijven nu 2013) zullen er echter ook meer kunstaccommodaties moeten worden aangepast als gevolg van inkrimpen of fusies of

zelfs 'vrijkomen'. Daarvoor moeten creatieve oplossingen worden bedacht zoals bijvoorbeeld *leegstandsbeheer*, door ruimtes te verhuren als atelierruimte voor individuele kunstenaars.

Wel lijkt het erop dat er voor 'topkunst' meer plaats zal blijven. Musea zullen in toenemende mate gebouwd worden onder hoogstaande architectuur. De internationale uitstraling van de beeldende kunsten (beeldende kunst is niet-taalgebonden) zal de museumgebouwen tot d'paradepaardjes maken van lokale, provinciale en rijksoverheid.

2.2 Kunst onder dak door de eeuwen heen

Theateraccommodaties

De Grieken voeren al theatervoorstellingen op in ruimtes die ontworpen waren voor de speciale eisen die spelers en publiek stelden. Dat deze accommodaties bijzonder adequaat ontworpen waren, bewijst de akoestiek van de oude Griekse amfitheaters: ook heden ten dage is de verstaanbaarheid in deze amfitheaters nog steeds verbluffend. Muziek en toneel zijn vanaf de Oudheid steeds ten nauwste met elkaar verbonden geweest. Al in de Griekse tragedie en komedie werden zang en gesproken woord afgewisseld. Het Romeinse toneel was geheel gebaseerd op het Griekse theater.

De middeleeuwen kennen de Passiespelen, die aanvankelijk in de kerk gespeeld worden en later op het kerkplein, de Mysteriespelen, de Moraliteiten en de Liederspelen. De laatste zijn te beschouwen als de voorlopers van het Muziekdrama of Opera.

In de Renaissance wordt het Griekse theater (tragedie en komedie) in Europa herontdekt. Onze podiumkunsten worden tot op de dag van vandaag nog steeds door het Griekse theater beïnvloed.

Aan het eind van de zestiende eeuw ontstaat de opera in Florence. Deze opera's zijn gebaseerd op Griekse drama's en verhalen en de libretto's voor deze opera's worden in het begin dan ook ontleend aan de mythologie. In Nederland blijft de opera in de zeventiende eeuw in de kinderschoenen steken, bij gebrek aan goede operacomponisten.

Hoewel opera bij de toeschouwers goed in de smaak valt, komt er ook veel kritiek op, met name vanuit de komediegezelschappen, die in Nederland een sterke traditie hebben dankzij de Rederijkerskamers. Dit zijn broederschappen, gilden van dichters, die aanvankelijk op de ledenvergaderingen hun gedichten reciteren en hun toneelstukken opvoeren. Zij zijn al voor het midden van de veertiende eeuw bekend (bijv. de Amsterdamse kamer 't Bloeyende Eglentier). Aanvankelijk vormt de geestelijkheid de kern van de Rederijkerskamers, maar na de Hervorming vormen de leken de spil van de Rederijkerskamers. Niettemin blijft het opvoedkundige element het voornaamste doel. Morele en maatschappelijke misstanden worden aan de kaak gesteld in de zogenaamde zinnespelen en kluchten.

In 1617 treedt Dr. Samuel Coster uit de Rederijkerskamer en sticht een 'Akademie', onder de zinspreuk 'IJver', bedoeld als toneelschool en als eerste schouwburg. De onkosten worden gedragen door het Weeshuis en Coster. Het Weeshuis en later ook het Oude Mannenhuis blijven tot aan het eind van de achttiende eeuw aan de theatervoorstellingen verbonden. Het houten gebouw van de 'Akademie' wordt vervangen door een stenen gebouw dat op 3 januari 1638 als Schouwburg met de 'Gijsbrecht van Aemstel', door Vondel speciaal daartoe geschreven, feestelijk wordt geopend. In 1664 wordt dat gebouw weer grondig verbouwd en wordt er plaats ingeruimd vlak voor het toneel

voor muzikanten, zodat het publiek hen zien kan. In 1686 staan de Regenten en pachters van de Schouwburg toe vreemde troepen op vrije speeldagen opera's te laten opvoeren; een bewijs dat men de grote betekenis van deze kunstuiting begint in te zien.

In Engeland komt het theater als accommodatie tot grote bloei in Shakespeares tijd (begin zeventiende eeuw) met de ronde theaters. Na een 'theaterloos' tijdperk halverwege de zeventiende eeuw, wordt in Engeland een nieuw type theater gebouwd: de latere Victoriaanse theaters. Waarschijnlijk werden hierbij vanuit de Italiaanse operatheaters de principes van de klassieke 'toneellijst', de toneeltoren, de orkestbak en de publieksopstelling in lange rijen in de zaal en op balkons overgenomen.

In continentaal Europa worden de theaters ook grotendeels ontworpen volgens deze principes uit de Italiaanse theaters. Pas in de jaren zestig komen in Nederland nieuwe typen theateraccommodaties op, in de vorm van culturele centra met multifunctionele theaterzalen en in de vorm van vlakkevloertheaters (*black box*) die een rechthoekige schoenendoos combineren met een losse, steil oplopende publieksopstelling.

Een andere specialisatie komt uit Engeland: de grootschalige amusementstheaters zoals het Chasstheater, het Circustheater Scheveningen en Koninklijk Theater Carr (hoewel dit theater voortgekomen is uit de Europese circustraditie). Er is tevens een specialisatie op locatievoorstellingen waar te nemen, een specialisatie op operavoorstellingen, musicals en een specialisatie op de productie en uitvoering van eigentijds theater.

Muziekaccommodaties

Lang wordt uitsluitend muziek geschreven voor en uitgevoerd in specifieke ruimtes: kerkmuziek voor de kerken, kamermuziek voor de salons, theaternmuziek voor de schouwburgen, en muziek voor de open lucht (bijv. marsmuziek en beiaardmuziek). Niet altijd is de grens tussen deze categorieën duidelijk te trekken. In de middeleeuwen is de muziekopleiding uitsluitend een zaak van de geestelijke stand. Kloosterscholen en *Scholae cantorum* verbonden aan kapittelkerken en kathedralen vormen de accommodaties, waarbinnen jongens vanaf 7 jaar opgeleid worden voor de koorzang in de christelijke liturgie. Deze traditie is onder andere nog merkbaar in de kathedrale koorscholen in Utrecht en Haarlem met de beroemdste in Wenen (Wiener Sängerknaben). Deze jonge studenten worden veelal ook opgevoed en opgeleid voor de uitoefening van een geestelijk ambt.

Voorts hebben de steden en de adel vanaf de dertiende eeuw (Bourgondische, Beierse, Habsburgse, Italiaanse en bisschoppelijke hoven) een positieve ontwikkeling op de muziekpraktijk. Zij hebben zangers, organisten, beiaardiers, componisten en speellieden in dienst.

Typisch Nederlands is de beiaardcultuur, die in de zeventiende eeuw een hoogtepunt beleeft.

Ten tijde van de Republiek zijn vooral de *Collegia Musica* (het oudste is Het Caecilia-Concert, te Arnhem in 1591 opgericht) actief, soms uitgroeïend tot publieke concerten in de Kunstkamer van deze genootschappen. Het publiek bestaat uit leden en introducties. Voor zover bekend, hebben de Staten-Generaal of de Staten van Holland geen musici in dienst.

Nieuwste ontwikkelingen zijn de gespecialiseerde concertzalen, met de daaruit voortvloeiende nieuwe eisen aan de akoestiek en belichtingsmogelijkheden. Hieronder vallen ook de ontwikkeling

van poppodia en speciale accommodaties voor musicals.

Museum, bibliotheek, academie

Het gedachtegoed van het Humanisme ligt ten grondslag aan het ontstaan van accommodaties voor de beeldende kunst. Kunst en wetenschap krijgen in deze tijd een nieuwe impuls, nu de mens (*homo universalis*, het genie als ideaal) als centrum van de wereld wordt gezien. Dit leidt tot de Renaissance, het begin van de moderne tijd met de herontdekking van de Griekse filosofie, kunst en wetenschappen.

Met de uitvinding van de boekdrukkunst (1450) treedt een stroomversnelling op in de ontwikkeling. Er ontstaan universiteiten en kunstacademies, allereerst in Italië. In de zestiende en zeventiende eeuw ontstaan ook in de Nederlanden universiteiten met in het bijzonder de zogenaamde anatomische theaters, naar het voorbeeld van Padua en Bologna. Het initiatief ligt bij de gilden van chirurgijnen en/of geleerde medici. Leiden (1597), Delft (1614) en Amsterdam (1619) worden hiermee in de Gouden Eeuw de belangrijkste culturele centra, dat wil zeggen centra van (schilder)kunsten en (moderne) wetenschappen, open voor het publiek en ieder met een eigen karakter.

De Leidse Universiteit ziet zichzelf en wordt gezien als de nationale academie. Het gebouw waarin het theater gehuisvest is, herbergt tevens een openbaar museum en een openbare bibliotheek. Er worden regelmatig rondleidingen gegeven. Deze musea bestaan uit rariteitenkabinetten, waarin verzamelingen van curiosa uit binnen- en buitenland worden samengebracht: opgezette dieren, fossielen, edelgesteenten, mineralen en planten, objecten uit andere culturen, schilderijen en boeken; alles object van studie.

Anatomie staat in hoog aanzien (getuige bijvoorbeeld het schilderij 'De anatomische les' van Rembrandt), vandaar dat in genoemde steden de medici ook vaak tevens burgemeester/bestuurslid van de Latijnse school zijn. Er is in die tijd massale belangstelling voor de traditie om met Kerstmis een openbare anatomische les te geven op het lijk van een misdadiger.

Vanaf de tweede helft van de zeventiende eeuw gaat men echter twijfelen aan de didactische en wetenschappelijke waarde van de publieke anatomische demonstraties en schaft men deze gewoonte af. De wetenschappelijke experimenten worden daarna voortgezet binnen de private geleerdengenootschappen (bijv. 1662 Collegium Privatum Amstelodamense, een informeel geleerdengenootschap opgericht door de medicus Blasius).

Met de schilderijengalerijen groeien de rariteitenkabinetten uit tot wat nu de Nederlandse musea zijn. Nog zijn in de naamgeving veelal de namen van de stichters terug te vinden. Een fraai voorbeeld is het Teylersmuseum in Haarlem, het tehuis van het Teylersgenootschap dat zich bezighield en -houdt met zowel wetenschap als kunst. Een mooi voorbeeld is ook het gebouw van de maatschappij van verdienste Felix Meritis te Amsterdam (een tijdlang het Shaffy-theater geheten).

Deze maatschappij moest een plaats zijn voor deftige Amsterdammers met vooruitstrevende beginselen van een gematigd patriottisme onder de drievoudige schutse van kunst, wetenschap en techniek. Het gebouw was en is op allerlei gebied het culturele middelpunt van de stad gedurende een honderdtal jaren. De musea ontstaan soms op initiatief van het rijk (musea voor

oudheidkunde), van gemeenten, of ook door legaten van particulieren (zoals het Cobra-museum in Amstelveen).

De bibliotheken worden in Nederland pas voor het brede publiek toegankelijk na Stadhouders Willem V (1766-1795), wiens boekverzameling tot Nationale Bibliotheek wordt gemaakt (de huidige Koninklijke Bibliotheek in Den Haag). Tot halverwege in de twintigste eeuw worden bibliotheken beschouwd als plaatsen van studie en contemplatie. De gebouwen worden voornamelijk bezocht door het belezende gedeelte van de samenleving. De bibliotheken zijn uitgevoerd in een strenge, klassieke stijl (hoge zalen met bewerkte plafonds, boekenwanden van vloer tot plafonds, houten lambriseringen, lederen meubilair, marmeren vloeren). In deze gebouwen mag nauwelijks gesproken worden.

Na de jaren zestig, onder invloed van de idee van de *éducation permanente*, worden bibliotheken beschouwd als instituten die voor alle lagen van de bevolking toegankelijk moeten zijn inclusief en misschien wel met extra nadruk op kinderen. Als gevolg hiervan wordt voor bibliotheken een geheel nieuwe architectuur ontwikkeld: laagdrempelige gebouwen waarin een goed toegankelijke boekencollectie tegen lage prijzen wordt aangeboden.

De democratiseringsgedachte leidt in de jaren zeventig tot laagdrempelige gebouwen met veel glas en licht, lage boekenkasten, coffee corners, leeszalen waar alle kranten en tijdschriften ter inzage liggen, enz.

De nieuwste ontwikkeling is de multimediabibliotheek. Naast de uitleen van boeken verzorgt de bibliotheek ook de uitleen van cd's en dvd's en er kan geïnternet worden.

Atelier, kunstacademie

Vanaf de middeleeuwen geldt het atelier als de accommodatie voor het leren en uitoefenen van het kunstambacht. Daarnaast kent men ook het schrijfatelier, dat met het oog op het enorme analfabetisme in een behoefte voorzorg.

Het idee van een academie voor de beeldende kunsten doet hier pas aan het eind van de zeventiende eeuw zijn intree, en wel in Den Haag (1682), naar het model van de Parijse Academie Royale de Peinture et de Sculpture. Na Den Haag krijgen onder meer Dordrecht, Utrecht, Groningen, Middelburg, Haarlem, Leiden en Rotterdam een academie in genootschapsvorm. In Amsterdam wordt in 1718 de Stadstekenacademie opgericht, maar pas vanaf 1765 is er sprake van een bloeiperiode, met de formulering van een gedegen reglement en de officiële erkenning van gemeentewege. Een burgemeester wordt hoofddirecteur en er wordt een ruimte in het stadhuis ter beschikking gesteld. In 1808, als het stadhuis het Koninklijk Paleis wordt, volgt een ontruimingsbevel. Er wordt een tijdelijk onderkomen gevonden in de tekenzaal van het Genootschap 'Kunst zij Ons Doel'. In 1821 gaat de Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, die al eerder gepland was door Lodewijk Napoleon, van start en wordt de Stadstekenacademie opgeheven. Vanaf 1870 heet deze academie de Rijksacademie te Amsterdam.

De Rijksacademie in haar huidige vorm als *residency* is het resultaat van een ontwikkelingsproces dat werd ingezet in het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw. Het 'schoolse' concept werd losgelaten, kennis en vaardigheden niet langer aangeboden in een gestructureerde onderwijsvorm. Lesprogramma's werden overboord gezet, klaslokalen omgebouwd tot individuele ateliers.

Docenten maakten plaats voor ervaren kunstenaars, *advisors*, de studenten voor jonge kunstenaars uit binnen- en buitenland met een afgeronde opleiding en enige jaren praktijkervaring. In individuele atelierbezoeken bespreken advisors het werk en werkproces met *resident artists*.

3 Typen kunstaccommodaties

Veel kunstaccommodaties verenigen verschillende functies in n gebouw. Zoals in de vorige paragraaf al is beschreven, vindt enerzijds nog steeds het samenvoegen van kunstfuncties plaats, met name in de kleinere plaatsen. Anderzijds vindt het uitsplitsen van kunstfuncties naar gespecialiseerde accommodaties plaats in de grote steden.

Voor we de samenvoeging van kunstfuncties (multifunctionaliteit) met de daaraan verbonden consequenties bespreken, geven we allereerst een schetsmatige opsomming van de verschillende typen kunstfuncties die in kunstaccommodaties voorkomen. De opsomming is niet uitputtend.

3.1 Kunstfuncties

Accommodaties voor theateruitvoeringen

- › schouwburg;
- › amusements theater;
- › blackbox theater/vlakke vloer theater;
- › eigen productieruimtes gezelschappen;
- › eigen uitvoeringshuis gezelschappen;
- › cultureel centrum;
- › openlucht theater;
- › locatie openluchtevenementen;
- › kleine zaal: tot 150 toeschouwers;
- › middelgrote zaal: tot 500 toeschouwers;
- › grote zaal: meer dan 500 toeschouwers.

In elk van deze gevallen zijn naast de toneelruimte en publieksruimte werkruimtes nodig die het mogelijk maken de aangegeven functie te vervullen. Voorbeelden zijn kleedkamers, in voorkomende gevallen opslagruimtes voor kleding en decorstukken en meubilair, ateliers voor kostuum-, hout- en metaalbewerking, technische ruimtes, licht/geluidscabine, artiesten- en publieksfoyers, kantoorruimtes, kaartverkoopruimte, theatercaf. Voorts zijn er technische eisen als een toneeltoren, orkestbak, spreekakoestiek, enz. De licht- en geluidsinstallatie zijn van essentieel belang. De zichtlijnen voor het publiek en de veiligheidseisen stellen hoge eisen aan het ontwerp van de accommodatie.

Accommodaties voor muzikuitvoeringen

- › concertzaal;
- › muziekzaal;
- › uitvoeringsruimte popconcerten;
- › muziektent (buiten).

Uiteraard zijn ook hierbij kantoor- en kleedruimtes, publieksfoyers en artiestenfoyer noodzakelijk. Muziekaccommodaties vragen tevens ruimtes als dirigentenkamer, stemkamers,

instrumentenberging, opslagruimtes voor instrumenten en dergelijke. De akoestische eisen van sommige muziekgenres (o.a. klassieke muziek) sluiten gebruik door andere podiumkunstactiviteiten (o.a. toneel) uit; bij popmuziek moeten de milieueisen voor geluidsisolatie strikt nageleefd worden.

Accommodatie voor beeldende kunsten

- › museum;
- › oudheidskamer;
- › expositieruimte;
- › kunsthall;
- › galerie;
- › centrum beeldende kunsten;
- › creatief centrum;
- › grafisch atelier;
- › kunstuitleen.

Naast de expositieruimte(s) of tentoonstellingszalen zijn nodig: educatieve ruimtes, aula of vergaderruimtes, ruimtes om audiovisuele presentaties te geven, eventuele extra expositieruimte(s) voor wisselexposities, een bibliotheek, ateliers voor beeldende kunstenaars, werkruimtes voor cursussen, de ruimtes met technische outillage (grafiek, computers, etsen, beeldhouwen, metaal, hout), de depotruimte, een materialenmagazijn, kantoorruimtes, museumwinkel en horecaruimtes.

Accommodatie voor kunsteducatie

- › volksuniversiteit;
- › centrum voor kunsteducatie;
- › instituut kunstzinnige vorming.

Kunsteducatie heeft lesruimtes, waaraan de diverse lessen, cursussen en opleidingen specifieke eisen stellen. Daarnaast is ruimte nodig voor audiovisuele presentaties, kantoorruimte, archiefruimte, magazijnruimte, horecaruimte.

Accommodatie voor muzikopleidingen

- › muziekschool;
- › conservatorium;
- › centrum voor kunsteducatie;
- › instituut kunstzinnige vorming.

Naast de les- en cursuslokalen zijn er bij het muziekvakonderwijs ruimtes nodig voor presentaties en uitvoeringen, akoestisch aangepaste ruimtes voor harmonie/fanfare, popmuziek en slagwerkmuziek, studioruimte voor opnamen, horecaruimtes, ruimtes voor opslag van muziekinstrumenten, kantoorruimtes en archief.

Accommodatie voor dansopleidingen

- › dansopleidingen;
- › balletscholen;
- › balletstudio's.

De les- en cursusruimtes moeten voorzien zijn van specifieke balletvloeren (rubberoïd), spiegels van vloer tot plafond met een railing (barre) daarlangs en aangepaste verlichting. Daarnaast zijn nodig: kleedkamers, opslagruimtes voor de balletvloeren, spiegels en instrumenten, horecaruimte en kantoorruimte en voldoende was- en douchegelegenheid.

Accommodatie voor opleidingen beeldende kunsten

- › kunstacademies.

De les- en cursusruimtes moeten toegesneden zijn op de diverse kunstvormen: ateliers voor beeldhouwers, computerlokalen, donkere kamers voor fotografieafdelingen, enz. Diverse ruimtes hebben een specifieke klimaatbeheersing en verlichting nodig. Daarnaast zijn de kantoorruimtes, de opslagruimtes en magazijnuitgifteruimtes, de expositie- en de horecaruimtes nodig.

Bibliotheekaccommodaties

- › hoofdvestiging bibliotheek;
- › bibliotheekfiliaal;
- › bibliotheekbus.

De hoofdruimte bestaat uit de opslag en tegelijkertijd uitleenruimte voor boeken, tijdschriften, cd's, dvd's, enz. Er kan een aparte leeszaal zijn, waar het wat rustiger is en waar naslagwerken, tijdschriften en kranten ter inzage liggen. Veelal is een aparte studiezaal nodig en een tentoonstellingsruimte. Computers met catalogi, bestanden waar het volledige arsenaal aan boeken in is opgenomen of om gewoon te internetten, staan veelal verspreid door de ruimten. Er is kantoorruimte, magazijnruimte en depotruimte nodig.

Accommodaties voor media-activiteiten

- › studio lokale omroep radio en tv;
- › studio regionale omroep radio en tv;
- › audiovisueel centrum.

Accommodaties voor media-activiteiten hebben vrijwel altijd als centrale ruimte een redactie- of vergaderzaal. Naast kantoorruimte kan er behoefte zijn aan een geluidsstudio, computerruimtes, horecaruimtes, diverse opslagruimtes, een mediatheek of leeszaal, filmzalen, expositieruimte, videocentrum, inclusief opname- of geluidsstudio's, montagestudio's en fotostudio's.

Archiefaccommodaties

- › archiefruimte;
- › expositieruimte.

Als archieven actief opengesteld worden voor gebruik door publiek en belanghebbenden, kan gesproken worden van een kunstaccommodatie. Naast de kantoorruimtes en de opslagruimte (het feitelijke archief) kan er behoefte ontstaan aan expositieruimtes, een documentatiezaal of leeszaal, een studieruimte, een ruimte voor audiovisuele presentaties en werkruimtes waar exposities voorbereid en opgebouwd worden.

Accommodaties voor grote culturele manifestaties

- › evenementenhal;

- › concoursearena;
- › kunstmarktlocatie;
- › presentatie- en beurzenhal;
- › festivalruimtes;
- › locatie voor buitenvoorstellingen.

Buiten enkele specifieke accommodaties als de Heineken Music Hall, zijn accommodaties die gebruikt worden voor grootschalige culturele evenementen veelal gebouwd voor andere (commerciële) doeleinden (bijv. beurzen). Culturele evenementen vinden er dan slechts incidenteel plaats. De accommodatie zal voor het incidentele culturele gebruik omgebouwd of aangepast moeten worden. De aanpassingen moeten aan specifieke eisen voldoen. De veiligheidsvoorschriften moeten, vanwege de grote publieksaantallen, strikt nageleefd worden. Er zijn grote aantallen sanitaire voorzieningen en ruimtes voor kaartverkoop, EHBO en beveiliging nodig. Er zullen grootschalige horecavoorzieningen ingericht moeten worden. De specifieke belichtings- en geluidsinstallaties vragen veelal krachtstroomvoorzieningen. Ook planning van en toezicht op verkeersstromen en parkeervoorzieningen zal nodig zijn.

Filmaccommodatie

- › filmhuis;
- › bioscoop.

Accommodaties voor filmvertoningen zullen voorzien moeten worden van foyerruimtes, kaartverkoopruimtes, kantoorruimtes en een projectieruimte. Soms heeft de filmoperateur nog werkruimte nodig voor het monteren van films of de digitale verwerking daarvan.

3.2 Multifunctionaliteit

Is er sprake van het samenvoegen van (kunst)functies, dan is er sprake van multifunctionaliteit. Dit is slechts een technische term en heeft in wezen te maken met het huisvesten van meerdere functies. Multifunctionaliteit beoogt een efficiënt gebruik van ruimte, waardoor verschillende soorten activiteiten of delen van verschillende soorten activiteiten kunnen plaatsvinden in n ruimte of in n gebouw. In feite is ieder kunstgebouw een multifunctionele accommodatie. Een museum bijvoorbeeld combineert de beeldendekunstfunctie met een horecafunctie voor de kopjes koffie, met een commerciële functie met de verkoop van voorwerpen in de museumwinkel en met een kunsteducatiefunctie door het geven van rondleidingen en lezingen. Het begrip is echter bij de bouw van kunstaccommodaties vanuit verschillende invalshoeken ingevuld.

Beleidsmatige multifunctionaliteit

Er is lang gedacht dat het onderbrengen van meerdere kunstvormen in n accommodatie een aanzuigende werking zou kunnen hebben naar gebruikers en publiek toe. Bovendien is gedacht dat de verschillende kunstdisciplines elkaar zouden kunnen beïnvloeden, doordat gebouw en ruimtes met elkaar deelden: multifunctionaliteit die leidt tot hogere kunstparticipatie en tot multidisciplinaire kunstuitingen.

Financiële multifunctionaliteit

Het onderbrengen van meerdere functies in n gebouw is gestimuleerd vanuit de hoop dat het combineren van ruimtes, installaties, publiciteit, medewerk(st)ers, enz. geld zou besparen:

multifunctionaliteit die leidt tot kostenbesparingen zowel voor het gebouw als tijdens de exploitatie.

Ruimtelijke multifunctionaliteit

Gemeenten die gebrek hebben aan kubieke meters om de kunstinstellingen te kunnen huisvesten, hebben veelal een oplossing gezocht in het gecombineerd huisvesten van kunstinstellingen: multifunctionaliteit die leidt tot efficiënt ruimtegebruik.

De beslissing om verschillende functies in n accommodatie te combineren zou echter primair vanuit een ander motief gemaakt moeten worden: de behoeften van de gebruikers en het publiek. Een goede multifunctionele accommodatie is afhankelijk van de acceptatie door gebruikers en publiek. Het gaat erom dat pas na een gedegen analyse van de wensen van publiek en potentiële gebruikers, de omgeving en de mogelijkheden, een aantal kunstfuncties kan worden samengevoegd.

Dit heeft natuurlijk niet alleen met de ruimtelijke kwaliteiten van een accommodatie te maken, maar misschien nog wel meer met de programmering. Als er voldoende potentiële belangstelling vanuit gebruikers en publiek is, zal door het aanbieden van naar buiten gerichte activiteiten voor een breed publiek (tentoonstellingen, (lunch)concerten e.d.) de aantrekkelijkheid van een multifunctioneel gebouw uitgedragen kunnen worden.

Een tweede motief (maar dit zou niet doorslaggevend mogen zijn) kan zijn de gewenste uitstraling van de accommodatie. Zo krijgt Den Haag in 2018 voor ruim 180 miljoen euro haar omstreden Spuiforum. In dit nieuwe cultuurgebouw op het Spui moeten het Residentie Orkest, het Nederlands Danstheater en het Koninklijk Conservatorium onderdak krijgen. In enkele (buitenlandse) steden heeft men het stedenbouwkundige en het cultuurpolitieke aspect aan de stadsplanning gekoppeld, zodanig zelfs, dat eerst de culturele accommodatie tot stand kwam en daarna pas de woningbouw in gang werd gezet.

Een beslissing een accommodatie te bouwen die meerdere activiteiten moet huisvesten is het resultaat van een aantal beslissingen die in wezen operationalisering zijn van politieke doelstellingen. Dit betreft doelstellingen op het gebied van:

- › ruimtelijke ordening (structuur- en bestemmingsplannen);
- › financiën (investerings- en exploitatiekosten);
- › bouwbeleid (bouwstromen, projectontwikkeling, uitbreidingsplannen);
- › vervoersbeleid (tram, bus, parkeren, bereikbaarheid);
- › educatief beleid (opvoeden tot kunst- en cultuurbeleving);
- › kunstbeleid (wisselwerking kunstenaar-publiek);
- › informatiebeleid (mediatheken, bibliotheken);
- › vrijetijdsbeleid (hoe wordt bezoek gestimuleerd?).

3.3 Voor- en nadelen multifunctionaliteit

Voordelen

Voordelen van een multifunctionele accommodatie kunnen zijn:

- › de mogelijkheid samenhangende werksoorten ruimtelijk in elkaars nabijheid te situeren, waardoor samenhang en coördinatie kunnen ontstaan;
- › de mogelijkheid samenwerkingsprojecten met een geïntegreerd aanbod tot stand te brengen;

- › een efficiënter en dus goedkoper ruimtegebruik voor centrale en gezamenlijke voorzieningen;
- › centrale en dus goedkopere voorziening van technische installaties;
- › gezamenlijk en dus goedkoper beheer van de ruimtes, ook wat schoonmaak en onderhoud betreft;
- › het bevorderen van ontmoetingspunten als een centrale entree, tentoonstellingsruimtes, foyer, caf/bistro;
- › de mogelijkheid het geheel (dus alle onder n dak gevestigde voorzieningen en instituties) een goede plaats in het ruimtelijk concept van de wijk of stad te geven en een goede ontsluiting en bereikbaarheid te bevorderen;
- › de mogelijkheid tot gezamenlijke publiciteit;
- › gezamenlijk gebruik van binnen- en buitenfaciliteiten (parkeerplaatsen, rijwielstalling, vuilafvoer);
- › de mogelijkheid om elkaars deskundigheid te benutten bij het programmeren van op het publiek gerichte manifestaties.

Nadelen

De praktijk laat echter nadelen zien:

- › Het voorbereidingsproces voor de bouw van multifunctionele accommodaties vraagt meer tijd en is dus duurder doordat de eisen van verschillende gebruikers op elkaar afgestemd moeten worden.
- › Een multifunctioneel concept gaat uit van een gemiddelde, een ruimtelijk compromis. Weliswaar kan er erg veel, maar er worden inhoudelijke concessies van de gebruikers gevraagd. Hierdoor heeft geen enkele gebruiker het gevoel ruimtes te gebruiken die voor de specifieke eisen van de werksoort zijn ontworpen.
- › Het bevorderen van gemeenschappelijke, dus multifunctionele, activiteiten vraagt meer menskracht dan verondersteld.
- › Multifunctionele activiteiten ontstaan eerder vanuit de wisselwerking tussen individuele kunstenaars en artiesten. De theatermaker werkt samen met de videokunstenaar van eigen keuze, niet met de videokunstenaar die toevallig in de aangrenzende filmstudio werkt. De vestigingsplaats is dus ondergeschikt bij het tot stand komen van multidisciplinaire kunstuitingen.
- › Het beheer is ingewikkelder dan verondersteld en vraagt veel coördinatie (afstemming van verschillende soorten programmering, moeizaam inplannen stille dagen voor ombouw of reparaties, moeizame verdeling kosten beheer, schoonmaak en onderhoud).
- › De bevruchtende werking die de verschillende kunstvormen op elkaar zouden moeten uitoefenen blijkt in de praktijk tegen te vallen. Er lijken nauwelijks significante voordelen aan te wijzen van een multifunctionele accommodatie (een veelvoorkomende vorm bevat een theater, een bibliotheek en een school) boven drie afzonderlijke accommodaties op loopafstand van elkaar.
- › Het gezamenlijke gebruik van ruimtes beperkt de programmeringsmogelijkheden en ontplooiingsmogelijkheden van de verschillende instellingen. Voorbeeld: een gemeenschappelijke foyer die overdag voor publiek toegankelijk is, sluit dagactiviteiten in dezelfde foyer uit.
- › Het veiligheidsaspect van de multifunctionele accommodatie vraagt grotere aandacht dan verondersteld (controle en bewaking van het gebouw, verschillende openingstijden, ingewikkeld sleutelbeheer, afsluiten fietsenstalling, horecaruimtes, beheer diverse geldstromen).
- › Voor een specialisering en kwalitatieve verdieping van de individuele kunstuitingen schiet het multifunctionele model tekort.
- › Het gemeenschappelijke gebruik van installaties en ruimtes is een voortdurende bron van zorg, zelfs van irritatie, tussen de gebruikers (geluidsoverlast, openstaande deuren, onmogelijkheid om

verwarming en ventilatie per gebruikruimte optimaal te regelen, enz.).

- › De verschillende publieksgroepen blijken niet met elkaar overeen te komen, en elkaar soms af te schrikken. Er is geen meerwaarde in gemeenschappelijk gebruik als de oudere bezoekers van een expositie in de foyer afgeschrikt worden door de talrijke jongere bezoekers aan een soos of andere activiteit.

Conclusies

- › De beoogde beleidsmatige multifunctionaliteit is nauwelijks haalbaar gebleken doordat het zo veel meer moeite kostte om gemeenschappelijke activiteiten te ontplooiën dan werd verwacht. Bovendien vinden gemeenschappelijke activiteiten slechts enkele malen per jaar plaats, waardoor de aanzuigende werking en de beoogde hogere kunstparticipatie te betwijfelen is.
- › De beoogde financiële multifunctionaliteit werd in veel gevallen gerealiseerd, echter met als nadeel dat noch gebruikers noch publiek tevreden zijn over de kwaliteit.
- › De verwachte ruimtelijke multifunctionaliteit is in vrijwel alle gevallen in aanvang gerealiseerd. Na enkele jaren blijken noch gebruikers noch publiek tevreden, waardoor in veel gevallen interne verbouwingen hebben geleid tot splitsing en opdeling van de accommodatie in zelfstandige eenheden.
- › De beoogde kruisbestuiving tussen verschillende kunstvormen blijkt geremd te worden door de bestaande multifunctionele gebouwen. Kruisbestuiving blijkt plaats te vinden door de uitwisseling tussen individuele kunstenaars, ongeacht de plaats.
- › Het oorspronkelijke begrip ‘multifunctionaliteit’ (het delen van een gebouw of ruimte) kan nog steeds van toepassing zijn, mits de specifieke eisen van de verschillende gebruikers leiden tot een dusdanige indeling van het gebouw, dat iedere gebruiker de eigen ruimtes optimaal kan exploiteren, waarbij de gebruiker mogelijkheid moet hebben voor flexibiliteit (groei/krimp).

Mede door het beleid op financieel, economisch en cultureel gebied is een aantal ontwikkelingen binnen het multifunctionele concept op gang gekomen. In grote lijnen zijn al deze ontwikkelingen, in tegenstelling tot enkele decennia geleden, meer gebaseerd op de eisen die de verschillende kunstdisciplines stellen aan een accommodatie:

- › Een ver doorgevoerde specialisatie op de diverse theatergenres, of juist op de diverse muziekgenres, specialisatie op moderne beeldende kunst of juist klassieke beeldende kunst, enz. De multifunctionaliteit die heeft plaatsgevonden is juist gebaseerd op deze specialisaties. Op een muziekpodium vinden alle muziekgenres een plaats: van klassiek tot modern, van jazz tot pop; van niet-westers tot hedendaags. Dit geeft de gespecialiseerde accommodatie de kans om het genre ten volle uit te diepen; om zowel de amateuristische kunstbeoefening als de interessante professionele nieuwkomers te tonen; zowel de nationale coryfeeën ten toon te stellen, als de internationale toptalenten.
- › De concentratie van verschillende kunstdisciplines in een bepaald gedeelte van de stad, waardoor er een multifunctioneel kunstencentrum ontstaat. De verschillende disciplines bezitten ieder een eigen, op de specifieke eisen toegesneden accommodatie.
- › Accommodaties die dezelfde kunstdisciplines huisvesten. Deze gebouwen zijn meer dan voorheen fysiek verdeeld in onderdelen die ieder voldoen aan de specifieke eisen, en delen alleen die onderdelen die daadwerkelijk gedeeld kunnen worden.

3.4 Cultureel centrum

Het begrip cultureel centrum is de afgelopen jaren nogal verwaterd: verwachtingen die bijna nooit

uitkwamen, architectonische visies die in de praktijk te weinig functioneel bleken en een overheid die, mede door besparingsdrift gedreven, vaak multifunctionaliteit als panacee zag voor elke financiële nood. Niet ontkend kan worden dat het multifunctionele bouwen in de jaren zeventig veel heeft opgeleverd aan vierkante meters. Dit zijn ruimtes die met de nodige aanpassingen toch goed bruikbaar bleken voor hernieuwde doelstellingen.

In de vorige paragrafen is ingegaan op het begrip multifunctionaliteit, dat ten aanzien van accommodatieverschaffing ten behoeve van kunstzinnige werksoorten zeker als een kernbegrip mag gelden. Een multifunctionaliteit waarbinnen n accommodatie diverse uitingen van dezelfde kunstsoort huisvest is dus wv succesvol gebleken.

Als voorbeeld geldt de klassieke schouwburg, waarin klassieke concerten, toneeluitvoeringen, musicals, bedrijfsfeesten, congressen, amateuruitvoeringen, vergaderingen, tentoonstellingen, enz. plaatsvinden. Dit is onder meer mogelijk gemaakt door verschillende zalen met verschillende functies in het gebouw te huisvesten; de akoestiek is via elektronische weg aan te passen aan de verschillende akoestische eisen. Dit kunnen we de nieuwe invulling noemen van het woord cultureel centrum. Zo hebben tegenwoordig ook musea een veel breder aanbod aan activiteiten dan alleen maar het kijken naar de tentoongestelde waar en combineren veel scholen onderwijsactiviteiten met buitenschoolse opvang en een kinderdagverblijf.

4 Accommodatiebeleid

Elk beleid gaat uit van doelstellingen. Om deze doelstellingen te realiseren, moeten keuzen gemaakt worden. Deze keuzen kunnen leiden tot het realiseren, aanpassen of veranderen van accommodaties. Accommodatiebeleid is dus geen op zichzelf staand beleid; accommodaties worden ontworpen, gebouwd en beheerd om uitvoering te geven aan een algemeen beleid; beleid dat vaak breder georiënteerd is dan uitsluitend het cultuurbeleid.

Bijvoorbeeld: Een analyse van het cultuurbeleid wijst uit dat de kunstbeoefening op amateurniveau in een bepaalde wijk sterk achterblijft. Het beleid op een ander terrein (het sociale beleid) beoogt de achterstand in wijken op te heffen. Onder meer investeringen in sociaal-culturele accommodaties in deze wijken kan dan leiden tot het wegwerken van sociale achterstanden en het stimuleren van de amateuristische kunstbeoefening. In hetzelfde geval echter kan juist het beleid dat gericht is op het benadrukken van de centrumfunctie van de gemeente voorschrijven dat de amateurfunctie gecombineerd moet worden met een krachtige regionale uitstraling. Hiervoor zou dan een nieuw kunstencentrum gebouwd kunnen worden dat alle kunst- en kunsteducatie-instellingen in het stadscentrum verzamelt. Een keuze dus; met wellicht nog meer opties.

Als de keuze in de richting wijst van investeringen in accommodaties, treedt er een keten van oorzaak en gevolg in werking die uitmondt in het programma van eisen, vervolgens in verbouw of nieuwbouw, in de oplevering en het in exploitatie nemen van een kunstaccommodatie. Het niet-chronologisch volgen van deze volgorde kan tot gevolg hebben dat de accommodatie in de praktijk niet blijkt te voldoen aan de gestelde eisen. In deze beleidsparagraaf zullen we daarom uitgebreid ingaan op alle paden die, hoe voor de hand liggend ook, uitgezocht en bewandeld dienen te worden.

Een deel van de hierna beschreven onderdelen treft u ook aan in de paragrafen 5 (Bouwproces) 6

(Bestuur en beheer) en 7 (Financiën). Dat komt omdat het tot stand brengen van een kunstaccommodatie geen simpel eenduidig traject is. Delen van het beleidsmatige proces vallen samen met het bouwtraject; zaken die in het bouwproces aan de orde komen, lopen tijdens de exploitatiefase door, enz. Voor de inzichtelijkheid zijn alle processen en fasen zo veel mogelijk afzonderlijk beschreven. Daar waar processen elkaar overlappen zal naar de verschillende paragrafen worden verwezen. In het kader van het cultuurbeleid is het accommodatiebeleid natuurlijk slechts een onderdeel. Veel uitgebreider komen de verder te beschrijven stappen terug in het *Handboek Accommodatiemanagement en -beheer*, eveneens van Reed Business Media.

4.1 Uitgangspunten voor de accommodatie

Als eerste stap moet het algemene beleid, de visie, vertaald worden in de uitgangspunten waaraan de nieuwe accommodatie dient te gaan voldoen. Die uitgangspunten zullen vervolgens vertaald moeten worden in de functies die de accommodatie zal moeten vervullen. Deze functies worden dan neergelegd in een eisenpakket waaraan de kunstaccommodatie moet voldoen.

In de vorige paragraaf hebben we een groot aantal verschillende soorten kunstaccommodaties beschreven. Hoewel verschillend naar vorm en functie, kennen deze kunstaccommodaties een aantal overeenkomsten:

- › Kunstaccommodaties zijn structureel verliesgevend en daarmee afhankelijk van overheidsondersteuning.
- › Kunstaccommodaties zijn dienstverlenende instellingen.
- › Kunstaccommodaties zijn veelal bedoeld om zowel bezoekers als gebruikers te huisvesten.
- › Kunstaccommodaties zijn instellingen voor een ‘algemeen nut’; kunstaccommodaties produceren *merit goods* (iedereen vindt dat het belangrijk is, maar niemand wil hiervoor een kostendekkend tarief betalen).
- › Kunstinstellingen begeven zich op het terrein van de cultuur, kunst, kunsteducatie en amateurkunst en collectievorming.

Vanwege de overeenkomsten tussen de kunstaccommodaties is het mogelijk voor de verschillende accommodaties om algemeen geldende uitgangspunten te formuleren. Daarbij moet opgemerkt worden dat de uitgangspunten niet voor elk type accommodatie hoeven te gelden. Ook specifieke lokale omstandigheden zullen in hoge mate invloed uitoefenen op het aantal uitgangspunten dat gekozen kan worden voor een specifieke accommodatie:

- › De accommodatie dient de cultuurparticipatie te verhogen door het aanbieden van professionele kunstuitingen.
- › De accommodatie dient cultuurparticipatie voor te bereiden met kunsteducatieve activiteiten zoals cursussen en lessen: samenwerking tussen kunstaccommodaties als musea, archieven, bibliotheken, theaters, muziekscholen, scholen voor basis- en voortgezet onderwijs en instellingen voor kunsteducatie is hiervoor het aangewezen instrument.
- › De accommodatie dient de cultuurbeoefening te stimuleren en te professionaliseren door het aanbieden van betaalbare zalen, betaalbare faciliteiten en professionele begeleiding. Kunsteducatieorganisaties, toneelverenigingen, zangkoren, muziekverenigingen, dansopleidingen en historische verenigingen kunnen op deze manier van de accommodatie gebruikmaken.
- › De accommodatie dient het maatschappelijke en sociaal-culturele leven te ondersteunen door het aanbieden van betaalbare (verhuur)faciliteiten. Instellingen als ouderenverenigingen, welzijnsinstellingen, politieke partijen, belangenverenigingen, enz. kunnen hierdoor

gebruikmaken van de faciliteiten van de accommodaties.

- › De accommodatie kan de vorming van een stadscentrum of het uitgaansleven in een stadscentrum ondersteunen door middel van het aanbieden van publieksfaciliteiten en verhuurmogelijkheden.
- › De accommodatie kan ondersteuning geven aan het midden- en kleinbedrijf door het aantrekken van publiek uit omliggende gemeenten. Door de uitstraling van de kunstaccommodatie zal de vestigingsplaats waarschijnlijk een grotere uitstraling op de regio uitoefenen dan voorheen.
- › De accommodatie kan de gemeente naar buiten toe profileren door het bieden van faciliteiten aan de regio. Dit trekt publiek, culturele en verhuuractiviteiten uit de regio naar de stad toe.
- › De accommodatie kan integratie in de samenleving van minderheidsgroeperingen bevorderen door het actief stimuleren van culturele activiteiten vanuit deze minderheidsgroeperingen (zaalverhuur, faciliteiten en professionele begeleiding) en het aanbieden van culturele activiteiten aan minderheidsgroeperingen (professionele uitvoeringen en opleidingen).
- › De accommodatie kan een kennis-/kundecentrum vormen. De verzamelde kennis kan toegepast worden op velerlei gebied: het gemeentelijke cultuurbeleid, (inter)nationale uitwisseling; uitwisseling tussen verschillende kunstdisciplines, enz.

4.2 Vooronderzoek

Om vanuit de algemene uitgangspunten te beoordelen of de bouw of verbouw van een kunstaccommodatie mogelijk is, is veelal nader onderzoek nodig. Een deel van dit onderzoek moet uitbesteed worden aan gespecialiseerde onderzoeksbureaus of adviseurs. Een aantal onderzoeksgegevens ligt voor de hand en kan door de gemeente zelf verzameld worden. Het zal u wellicht opvallen dat veel onderzoeksgegevens die in de vooronderzoeken verzameld worden, in de latere paragrafen (bijvoorbeeld tijdens het Bouwproces, paragraaf 5) terugkomen. Vooronderzoek is daarom niet alleen een ondersteuning voor de planvorming maar is ook noodzakelijk om latere, definitieve onderzoeken mogelijk te maken en te toetsen. Hierna volgt een (niet uitputtende) opsomming van de gegevens die in onderzoeken aan bod moeten komen:

Geografische gegevens

De gevolgen van de ligging van de gemeente (en omgeving), het inwonertal, de omvang van het bedrijfsleven, enz. kunnen onderzocht worden. Vergelijk bijvoorbeeld de geïsoleerde ligging van Tiel met de ligging van Leidschendam, dat in een aaneengesloten stedelijk gebied ligt.

Sociografische gegevens van de potentiële bezoekers

Onderzocht kan worden welke bevolkingsgroepen het potentiële verzorgingsgebied kent en wat de te voorziene ontwikkelingen op dit gebied zijn (vergrijzing, toename hogere of lagere inkomens, toename of afname bedrijfsleven, grootschalige woningbouwprojecten, enz.).

Culturele gegevens

De accommodaties en hun functie die in de gemeente en in de omliggende gemeenten aanwezig zijn kunnen bekeken worden. Wellicht is een functiespecialisatie van enkele accommodaties of juist een functieconcentratie van meerdere accommodaties nodig of wenselijk.

Vergelijking gegevens accommodaties

De gegevens van vergelijkbare accommodaties in gelijksoortige gemeenten kunnen worden

onderzocht. Hieruit zijn kengegevens voor de bouw en de exploitatie van de eigen accommodatie te distilleren. Tevens kunnen kengegevens uit de branche of uit een aanpalende branche in het onderzoek worden betrokken (zie ook onderdeel Onderzoek naar bestaande projecten onder paragraaf 4.3).

Onderzoeken van nationale en internationale tendensen en ontwikkelingen van het beleid in de specifieke kunstensector

De beoordeling van vergelijkbare accommodaties moet gezien worden in het licht van prognoses voor de ontwikkelingsmogelijkheden van deze accommodaties. Een voorbeeld: kleine theaters met veel amusementsvoorstellingen kunnen over enkele jaren in de problemen komen als de amusementsvoorstellingen uitsluitend nog op de grote podia in de grote steden zullen plaatsvinden.

De gewenste accommodatie

Wellicht wordt de accommodatie onderdeel van een groter gebouwencomplex (bijvoorbeeld een multifunctioneel centrum), komt het gebouw vrijstaand te liggen of is het onderdeel van bestaande bebouwing.

Typering gebouw

Bij een bestaand gebouw zijn gegevens als het bouwjaar, de staat van onderhoud, jaar bouw of verbouw, kwaliteit en staat van de inrichting, prognoses voor noodzakelijke verbouwingen en vervangingen, e.d. van belang om uiteindelijk een programma van eisen en een goede kostenraming voor verbouw en exploitatie te kunnen maken. Bij nieuwbouw zal in de eerste planvormingsfase toch meestal al globaal bepaald worden welke functies het gebouw zal moeten hebben en welke ruimtes het gebouw daartoe zal moeten hebben, zoals ruimtes voor commerciële verhuur, veel wisselende exposities of voornamelijk expositie van de vaste collectie, de globale omvang van de zalen, de globale gewenste inrichting van de zalen, enz. De gegevens die op dit onderdeel verzameld worden zullen in een latere onderzoeksfase van pas komen (paragraaf 5, Bouwproces).

Functies van het gebouw

In de voorbereidende fase kunnen al de globale wensen voor de functies vastgesteld worden:

- › de sociaal-culturele of maatschappelijke taken die geld kosten;
- › activiteiten die (extra) opbrengsten genereren zoals de zaalverhuur voor ondersteuning van het cultureel leven;
- › een kunsteducatiefunctie; en
- › commerciële activiteiten.

De functies kunnen globaal mede vastgesteld worden aan de hand van een inventarisatie van de wensen van de toekomstige gebruiksgroepen (amateurorganisaties, inventarisatie van vaste collecties, gewenste lestypen, enz.). Meestal kan er op voorhand ook een inventarisatie gemaakt worden van (commerciële) participanten die door permanente huur een deel van de accommodatie gaan gebruiken, zoals een VVV-kantoor, een consultatiebureau of een fitnesscentrum. Eveneens kan meestal bekeken worden of uit de ligging extra voordelen kunnen voortvloeien, zoals de situering naast een hotel mogelijkheden geeft voor congresactiviteiten.

Rentabiliteit

Om een reële berekening te maken, dient een reële vergelijking te worden gemaakt tussen de kosten

en de baten. De volgende gegevens zijn hiervoor nodig:

- › de globale hoeveelheid professionele activiteiten;
- › de globale hoeveelheid culturele verhueringen; en
- › de globale hoeveelheid commerciële activiteiten.

Dit alles op basis van soort/indeling van het gebouw, genres en hoeveelheden activiteiten die mogelijk zijn gezien de hoeveelheid zalen en de afmetingen ervan inclusief de globale inrichting. De globaal geraamde inkomsten worden dan afgezet tegen de globale kostenstructuur.

4.3 Onderzoek naar feitelijke gegevens

Bij het onderzoek naar bouw- en exploitatiegegevens komt men twee situaties tegen: de onderzoeken naar nieuwbouwprojecten en onderzoek naar al langer bestaande projecten.

De nieuwbouwprojecten

Een bekend fenomeen voor directeurs van nieuwe accommodaties is ‘het bezoek van gemeentelijke delegaties’. De nieuwe accommodatie is nog niet geopend of de talrijke gemeentelijke delegaties met nieuwbouw- of verbouwplannen komen op bezoek om het pand te bezichtigen. De drie meest gestelde vragen zijn:

- › Wie is de architect?
- › Wat was de bouwsom? en
- › Wat is het te verwachten exploitatietekort?

Na de rondleiding met koffie vertrekken de delegaties soms opgewekt (‘Wij voorzien een hoger bouwbudget, dus zitten we goed’), soms neerslachtig (‘Wij voorzien een lager exploitatiebudget, dus we hebben wellicht een probleem’).

De conclusie moet zijn dat deze bezoeken geen vragen beantwoorden maar slechts vooronderstellingen bevestigen. We kunnen er twee noemen:

De eerste vooronderstelling is dat het bedrag van de bouwsom van een gloednieuwe accommodatie maatgevend is voor de bouwsom van een nog te ontwerpen accommodatie.

De tweede vooronderstelling is dat de geschatte maar nog niet getoetste exploitatiegegevens van een zojuist geopende accommodatie maatgevend zijn voor de exploitatiegevolgen van een nog te ontwerpen accommodatie.

Om beide vooronderstellingen te weerleggen volgt hieronder een aantal praktijkgegevens:

- Pas bij accommodaties die enige tijd in exploitatie zijn komen mogelijke onjuiste procedures en beslissingen van het bouwproces aan het licht.
- Eerst geruime tijd na ingebruikstelling van een accommodatie worden niet-voorzien snelle slijtage, onjuiste indeling en inrichting van werkruimtes of het ontbreken van een adequaat uitrustingsniveau zichtbaar.
- Iedereen die betrokken is geweest bij de nieuwbouw of verbouw is enthousiast over het nieuwe gebouw en over de geleverde prestaties. Iedereen zal daarom bij voorkeur het succesverhaal verwoorden en mogelijke nadelige effecten (die er altijd zijn!) buiten beschouwing willen laten. Dit psychologische effect dat bij nieuwe accommodaties altijd optreedt mag niet worden onderschat.
- In de eindfase van de bouw wordt onvermijdelijk sterk de nadruk gelegd op de stichtingskosten

(bouwkosten van de accommodatie) en te weinig op de jaarlijkse exploitatie. De exploitatie kan ook pas na minimaal n volledig seizoen beter worden aangegeven dan vooraf ingeschat.

De conclusie moet dan ook luiden dat de indrukken die worden opgedaan bij het bezoek aan nieuwbouwprojecten, niet de plaats kunnen innemen van feitelijk onderzoek naar de gegevens van accommodaties die al geruime tijd in exploitatie zijn.

Onderzoek naar bestaande projecten

Een tweede vorm van onderzoek betreft het onderzoek naar de investerings- en exploitatiegegevens van al langer bestaande projecten. Een eerste deel van dit onderzoek moet plaatsvinden tijdens de voorbereidende werkzaamheden, nog voordat de planvorming voor de nieuwe accommodatie op gang komt. Het gaat dan om het verzamelen van indrukken (vorm, functie, indeling, technische eisen, uitstraling), informatie over het proces van totstandkoming (planning en bouw) en kengetallen (kosten per vierkante meter).

Dit type onderzoek zit vol voetangels en klemmen. We noemen er enkele:

- › Bouw- en exploitatiegegevens van vergelijkbare accommodaties worden onvoldoende geschoond van versluisende gegevens. Omdat er vaak te weinig aandacht gegeven wordt aan de omstandigheden waaronder de cijfers tot stand zijn gekomen, bestaat het gevaar dat de exploitatieberekeningen van de nog te ontwerpen accommodatie foutief vastgesteld worden. Een voorbeeld: in de jaarrekening van de ene accommodatie bestaat de post 'energiekosten' uitsluitend uit het doorberekende aandeel van het verbruik van een (gedeelde) GWE-installatie en drukt het onderhoud van deze installaties op de gemeentebegroting en in de jaarrekening van een andere accommodatie zijn onder de post 'energie' ook de kosten voor onderhoud van de eigen installatie opgenomen. Een tweede voorbeeld: de post 'Technisch personeel' bij de ene accommodatie kan ruim voldoende blijken te zijn, waar een vergelijkbare accommodatie met een even hoge post dringend uitbreiding van technische uren behoeft doordat de accommodatie verouderd is en dus in technisch opzicht bijzonder bewerkelijk.
- › De gegevens die worden geselecteerd worden vrijwel altijd positief geïnterpreteerd: de cijfers moeten 'de bouw mogelijk maken'. Uit weinig onderzoek komt als conclusie dat de voorgenomen bouw en/of exploitatie van een kunstaccommodatie te duur is. De in de accommodatie onder te brengen functies, het uitrustingsniveau en de bouwkosten worden toegerekend naar een 'politek haalbaar bedrag'. Dit feit, het politiek maken van de exploitatieramingen (en daarmee de keuzes die gemaakt worden voor de inhoudelijke invulling), is vaak de grootste bedreiging voor de exploitatie. Het gevolg kan zijn dat functies die elkaar niet verdragen in n accommodatie gestopt worden, dat de accommodatie een onvoldoende technische uitrusting krijgt, dat het gebouw niet goed afgewerkt kan worden en dat er te weinig en niet voldoende capabele medewerk(st)ers in dienst genomen kunnen worden.
- › De onderhouds- en vervangingsramingen worden vrijwel altijd genegeerd of ten minste onderschat. Het gevolg is een naar de toekomst verschoven, tot in lengte van jaren altijd weer terugkerende discussie over de kosten van de exploitatie van de accommodatie (zie ook paragrafen 7.2 en 7.5).
- › Zuivere vergelijkingen van de exploitatiegegevens van theaters zijn bijna niet mogelijk vanwege de specifieke eenheden van diverse regio's (bijvoorbeeld stedelijk gebied versus verstedelijkt platteland, randstad versus rest van Nederland, enz.). Bovendien is de invloed van het ontwerp, de inrichting en de bouwkundige staat van het gebouw (oudbouw, verbouw of nieuwbouw) op

de exploitatie bijzonder groot.

Als deze valkuilen niet worden onderkend staan de conclusies die uit dit onderzoek worden getrokken vrijwel zeker garant voor tegenvallende resultaten. Om een vergelijking toch mogelijk te maken zullen de exploitatiegegevens van de in principe vergelijkbare accommodaties geschoond moeten worden van elementen die versluierend werken. Het is dan ook zeer aan te bevelen om de exploitatieonderzoeken en de exploitatieramingen voor de eigen accommodatie door deskundigen te laten maken.

4.4 Functies in de accommodatie

Zijn de uitgangspunten, zoals beschreven aan het begin van deze paragraaf eenmaal vastgesteld en zijn de analyses vanuit de eerste onderzoeken bekend, dan moeten op basis hiervan (definitieve) keuzes gemaakt worden. Welke activiteiten of functies moeten in de accommodatie een plaats vinden? De keuzes moeten worden gemaakt aan de hand van diverse variabelen:

- › de beoogde soorten activiteiten en de beperkingen die de aard van de verschillende activiteiten opleggen aan de accommodatie;
- › de wensen van de verschillende (gebruikers)doelgroepen;
- › de organisatorische en financiële gevolgen van de activiteiten.

In totaal kunnen zes typen functies voor een kunstaccommodatie onderscheiden worden. Afhankelijk van de soort accommodatie zullen enkele functies prominent in het activiteitenpakket voorkomen; andere functies zijn minder prominent aanwezig of zijn soms afwezig.

- › professionele functies – de accommodatie als risicodragers (ook wel de *kernfunctie* van de accommodatie genoemd);
- › culturele functies – de accommodatie als facilitair bedrijf voor plaatselijke culturele activiteiten, waarbij ook de kernfunctie wordt gebruikt;
- › maatschappelijke functies – de accommodatie als facilitair bedrijf voor plaatselijke maatschappelijke activiteiten waarbij een congres-/vergaderfunctie wordt gebruikt;
- › sociaal-culturele functies – de accommodatie als facilitair bedrijf voor plaatselijke sociaal-culturele activiteiten, waarbij de kernfunctie/festiviteitenfunctie wordt gebruikt.
- › commerciële functies – de accommodatie als organisator/facilitair bedrijf met hoge opbrengst als oogmerk;
- › kennis-/kundefuncties – de accommodatie als bron en verspreider van kennis en kunde.

Professionele functies

De accommodatie treedt op als organisator van professionele en soms semiprofessionele activiteiten, die openbaar aan een algemeen publiek worden aangeboden. Meestal loopt de accommodatie financieel risico bij deze activiteiten of zijn deze activiteiten verliesgevend. Bij deze activiteiten wordt uitsluitend de kernfunctie van het gebouw gebruikt. Exploitatiaspecten zijn het beperken van het vooraf gecalculerde verlies bij inzet van de volledige organisatie.

- › professionele en semiprofessionele uitvoeringen en collectievorming;
- › exposities, tentoonstellingen, kunstuitlen;
- › lessen en cursussen van professionele docenten;
- › verhuur aan of ter beschikking stellen van faciliteiten en/of ruimte aan professionele en semiprofessionele gezelschappen, artiesten, kunstenaars.

Culturele functies

De organisatie stelt ruimte en/of faciliteiten, veelal tegen gereduceerd tarief, ter beschikking aan niet-professionele organisaties met een culturele doelstelling die gevestigd zijn in het verzorgingsgebied ten behoeve van reguliere of incidentele activiteiten die vrijwel altijd een openbaar karakter hebben. In het algemeen wordt bij deze culturele activiteiten de kernfunctie van het gebouw gebruikt. Exploitatieaspecten zijn het kostendekkend werken bij de inzet van vrijwel de gehele organisatie (beperkte publiciteit en beperkte kaartverkoop).

- › niet-professionele uitvoeringen;
- › niet-professionele lezingen en cursussen;
- › niet-professionele audiovisuele presentaties;
- › presentaties en exposities van niet-professionele kunstenaars en artiesten.

Maatschappelijke functies

De organisatie stelt zaalruimte of faciliteiten ter beschikking, veelal tegen gereduceerd tarief, aan niet-professionele en professionele maatschappelijke groeperingen met een maatschappelijke doelstelling die gevestigd zijn in het verzorgingsgebied. Deze activiteiten hebben veelal geen verbinding met de kernfunctie van de accommodatie. De activiteiten hebben vanuit de aard vrijwel een besloten of beperkt toegankelijk karakter. In het algemeen worden bij deze maatschappelijke activiteiten nevenfuncties van de accommodatie, zoals vergader-/congresfuncties, gebruikt. Exploitatieaspecten zijn kostendekkend, werken bij beperkte inzet van de organisatie (geen publiciteit/kaartverkoop en beperkte technische inzet):

- › bijeenkomsten van belangenorganisaties als bewonersverenigingen, ouderenorganisaties, maatschappelijkwerkinstellingen; vergaderingen Rode Kruis, EHBO, Nederlandse Vereniging van Huisvrouwen, enz.;
- › vergaderingen van politieke partijen (ook: politiek caf);
- › reguliere bijeenkomsten service clubs (Rotary, Lions, Kiwani's, enz.)
- › informatiebijeenkomsten/inspraakavonden gemeenteprojecten;
- › bijeenkomsten van religieuze groeperingen.

Sociaal-culturele functies

De organisatie stelt ruimte en/of faciliteiten ter beschikking, veelal tegen gereduceerd tarief, aan sociaal-culturele groeperingen die gevestigd zijn in het verzorgingsgebied, voor activiteiten met een min of meer openbaar karakter. In het algemeen worden bij deze activiteiten zowel de kern- als nevenfuncties van de accommodatie gebruikt. Exploitatieaspecten zijn kostendekkend werken of het behalen van een kleine winst bij inzet van vrijwel de gehele organisatie (weinig kaartverkoop, weinig publiciteit).

- › feestactiviteiten van lokale organisaties;
- › festivalactiviteiten van lokale organisaties;
- › uitvoeringen en exposities van studenten en leerlingen;
- › cursussen en lessen collega-instellingen;
- › benefietavonden;
- › activiteiten georganiseerd voor en met minderheidsgroeperingen.

Commerciële functies

De organisatie voert voor derden activiteiten uit of stelt aan derden ruimte en/of faciliteiten ter beschikking, waarbij voor de organisatie het behalen van een (hoge) opbrengst de overheersende

factor is. In het algemeen worden bij deze activiteiten (afhankelijk van de aard van de activiteit) alle functies van het gebouw gebruikt. De activiteiten kennen vrijwel altijd een besloten karakter. Exploitatieaspecten zijn het behalen van een maximale opbrengst bij niet-volledige inzet van de organisatie (geen kaartverkoop/publiciteit en meestal beperkte technische inzet).

- › een- of meerdaagse congressen;
- › vergaderingen en bijeenkomsten van algemene aard;
- › bedrijfspresentaties;
- › recepties en jubilea;
- › verkoopexposities;
- › bedrijfsfeesten al dan niet begeleid door een professionele (theater- of muziek)uitvoering;
- › familiefeesten en -bijeenkomsten;
- › commerciële opleidingen (Scheidegger-opleidingen, enz.);
- › professionele uitvoeringen, voor zover deze uitvoeringen gehouden worden in opdracht van of in winstdeling met een externe commerciële organisatie.

Funcities voor kennis/kundeoverdracht

Deze functie ontstaat vanzelfsprekend vanuit de organisatie. Een organisatie bezit kennis (vanuit de vroegere werkervaring van de medewerk(st)ers), verzamelt kennis (vanuit de dagelijkse praktijk) en zoekt kennis (onderzoek van nieuwe ontwikkelingen in binnen- en buitenland). De accommodatie is in het algemeen bereid deze aan derden ter beschikking te stellen. Exploitatieaspecten zijn in eerste instantie het verzamelen en toegankelijk maken van de verzamelde kennis en het investeren in het gericht zoeken naar kennis. Veelal zal de accommodatie eerst moeten investeren in het verzamelen en toegankelijk maken van de kennis. Pas in tweede instantie komt het 'kapitaliseren' van deze kennis aan bod.

Het kennis-/kundetraject kan plaatsvinden op het niveau van:

- › het verstrekken van informatie aan bezoekers;
- › het begeleiden van amateuractiviteiten met het doel deze activiteiten op een hoger of professioneler niveau te doen plaatsvinden;
- › het schrijven van lesmateriaal en artikelen;
- › het organiseren van lezingen, rondleidingen en cursussen om de kennis over te dragen;
- › het uitzenden van medewerk(st)ers naar bijeenkomsten in binnen- en buitenland om de kennis te verzamelen, over te dragen en (voor een deel) te kapitaliseren.

4.5 De aanlooperperiode

Na het besluit dat overgegaan wordt tot de bouw van een (nieuwe) accommodatie is een volgend onderdeel van het accommodatiebeleid dat genoemd moet worden de aanlooperperiode. Hiermee wordt de aanloop naar de toekomstige exploitatie bedoeld. Die aanloop voor de exploitatie van het toekomstige gebouw zal synchroon lopen met een groot deel van het bouwproces. Buiten het eventueel 'meedoen' in het bouwproces zijn de werkzaamheden tijdens de aanlooperperiode erg afhankelijk van de situatie maar kunnen bestaan uit:

- › het zoeken en inrichten van kantoorruimte op of nabij de bouwplaats, waar vanuit de tijdelijke werkzaamheden kunnen worden verricht;
- › het eventueel oprichten en registreren van de rechtspersoon die de exploitatie op zich neemt;
- › het opstellen van de exploitatie-overeenkomst met de gemeente en het afsluiten van contracten met leveranciers voor de levering van goederen en onderhoud;

- › het voorbereiden van het openingsprogramma;
- › het maken van een activiteitenvoorstel voor de nieuwe accommodatie en het uitwerken ervan naar de concrete activiteiten voor het eerste seizoen;
- › het schrijven van een uitgewerkt marketing-/publiciteitsplan;
- › het opstellen van een formatieplan en de werving en selectie van medewerk(st)ers;
- › het eventueel schrijven van een begeleidingsplan voor zittende werknemers om hen voor te bereiden op andere werkzaamheden in de nieuwe accommodatie;
- › het begeleiden van de inrichting van het gebouw, vooral op die onderdelen die consequenties kunnen hebben voor de exploitatie;
- › het meewerken aan de sponsorwerving, met name op de aspecten die consequenties kunnen hebben voor de exploitatie;
- › het benaderen van en het afsluiten van overeenkomsten met toekomstige leveranciers, huurders en gebruikers;
- › het benaderen van de toekomstige bezoekers;
- › het (doen) opstellen van een definitief businessplan, waarvan een meerjarenbegroting en een arboveiligheidsplan deel uitmaken;
- › het (doen) opstellen van een (dertigjarig) onderhouds- en vervangingsplan en de financiële raming daarvoor.

Als de uitgangspunten, de functie-onderzoeken, de bouwkundige en de exploitatieonderzoeken uitgewerkt en beschreven zijn, kan besloten worden een nieuwe fase in te gaan. Een fase die begint met een programma van eisen en die (hopelijk) eindigt met de bouw zelf: de bouwfase. Deze fase komt in paragraaf 5 aan bod. Tijdens deze fase vinden eveneens de voorbereidende werkzaamheden voor de exploitatie (de aanlooperperiode) plaats.

4.6 Het belang van visie en van architectuur

Als slot van deze paragraaf een korte beschouwing over visie en architectuur.

Zoals in het historische overzicht (paragraaf 2) al werd gesteld, werden de bibliotheken tot in de twintigste eeuw beschouwd als plaatsen van studie en contemplatie. De bibliotheken waren uitgevoerd in een strenge, klassieke stijl (hoge zalen met bewerkte plafonds, muurvullende boekenwanden, houten lambriseringen, lederen meubilair, marmeren vloeren). De democratiseringsgedachte in de jaren zeventig leidde tot laagdrempelige gebouwen met veel glas en licht, lage boekenkasten, coffee corners en leeszalen, waar alle kranten en tijdschriften ter inzage liggen.

De visie die de opdrachtgever op de betreffende kunstensector en de accommodatie heeft, bepaalt dus de functies die het gebouw zal bevatten. Vragen naar de gewenste levensduur en de uitstraling van het gebouw naar de omgeving, maar ook naar een visie op het toekomstige gebruik van het gebouw tien jaar na de oplevering, moeten door de opdrachtgever beantwoord worden.

Echter: een kunstaccommodatie zal altijd veel meer zijn dan een optelsom van het programma van eisen.

Een aantal facetten zal nauwelijks of niet in een programma van eisen verwoord kunnen worden, maar speelt wel degelijk mee. We noemen we enkele:

- › De accommodatie is onderdeel van een stedelijke structuur, die integraal moet worden aangepakt (verlichting, omgevingsplan, verkeersafwikkeling).
- › Het gebouw geeft antwoord op de uitgesproken wensen van de opdrachtgever en op ontwikkelingen in de maatschappij. Deze ontwikkelingen gaan tegenwoordig sneller dan vroeger. Het is mede daarom niet meer mogelijk, en dat willen we meestal ook niet, om voor de ontwikkeling van kunstaccommodaties terug te grijpen op vaststaande archetypen. Het gevaar is groot dat een recent gebouwde kunstaccommodatie al na een decennium achterhaald is (zie de talrijke multifunctionele theatercentra uit de jaren zeventig en tachtig).
- › Het gebouw gaat altijd een wisselwerking aan met de omgeving. Het gebouw roept reacties op van gebruikers en publiek, en beïnvloedt deze ook.

De ontwikkeling van een kunstaccommodatie vraagt daarom altijd naar een samenhangende visie op de omgeving, het gebouw, het gebruik en de ontwikkelingen van de kunstsector en de maatschappij. De architect bepaalt niet alleen de wijze waarop de door de opdrachtgever geformuleerde functies tot uitdrukking komen in de indeling en de vormgeving van het gebouw, maar een goede architect is eigenwijs genoeg om een visie te formuleren over essentiële vraagstukken en deze visie samen met de opdrachtgever uit te werken naar een hoofdconcept voor de accommodatie. De architect is tevens in staat om dit dragende hoofdconcept uit te werken naar de details die in het gebouw terug zullen keren.

Opdrachtgever en architect vormen dus een onverbreekelijke twee-eenheid; hun visies bepalen de kwaliteit van de toekomstige kunstaccommodatie. Wanneer de openbare gebouwen risicoloos en 'marktconform' gerealiseerd zouden worden, staat de cultuur er slecht voor. Onder architecten geldt een gevleugelde uitspraak: Een slechte architect kan van een goede opdracht nog iets redelijks maken, maar zelfs een goede architect kan van een slechte opdracht niets maken.

De opdrachtgever heeft dus het primaat: de taak om een opdracht te formuleren waarmee de architect uit de voeten kan. Pas dan kunnen gebouwen ontstaan die gedurende een lange periode een verrijking voor de stad vormen, die activiteiten oproepen, die reacties uitlokken, die zijn toegesneden en die inspirerend werken op de kunstfuncties die ze huisvesten. En dit lijkt ook een van de belangrijkste functies van de kunstaccommodaties.

5 Het bouwproces

Bouwen ten behoeve van culturele activiteiten is elke keer opnieuw een avontuur. De Nederlandse sportfederatie beschikt over gedetailleerd informatiemateriaal, waarin staat omschreven aan welke eisen gymnastiekzalen, sporthallen en evenementencentra moeten voldoen. Niet voor niets ontstond in deze sector het *turnkeyproject* (zie paragraaf 5.1). Op grond van de vastliggende (dus niet plaatselijk ter discussie staande) normeringen voor oppervlakte, hoogte, bijruimtes en dergelijke, werd iets ontwikkeld dat vanaf de eerste lijn op papier tot de plechtige opening in feite buiten de opdrachtgever om geregeld kan worden.

Voor culturele accommodaties gelden dergelijke voorschriften niet. Nadat hij talloze projecten bezocht had schreef Garnier, de architect van de Parijse Opera, een ironisch stuk:

Voor een goede akoestiek en een aangename klank moet een zaal lang of breed, hoog of laag, van hout of van steen, rond of vierkant zijn, harde of gecapitonneerde wanden hebben, boven

een waterstroom of op vaste grond worden gebouwd, warm of ijskoud, leeg of vol mensen, donker of licht zijn. Ik heb gehoord dat sommigen er bomen wilden planten, dat anderen het helemaal uit kristal wilden optrekken, terwijl weer anderen beweerden dat sneeuw de beste geleider was van de klank en dat de wanden bekleed moesten worden met imitatie-sneeuw.

Juist omdat het ideaaltype van een culturele accommodatie niet bestaat geldt: hoe beter de kwaliteit van de voorbereiding, des te beter het resultaat. Culturele gebouwen zijn, door de hoeveelheid hoogwaardige installaties en de zeer specifieke eisen van de gebruikers, bijzonder ingewikkeld. Voorbeelden zijn de lichtval en de luchtbehandelingsinstallaties in musea, de toneeltechnische installaties in schouwburgen en de akoestiek in muziekzalen. Juist bij de bouw van een culturele accommodatie is een zorgvuldige voorbereiding, met aandacht voor inhoudelijke, technische, financiële en beheerstechnische aspecten, van het grootste belang. Misgrepen kosten veel geld en goede adviseurs die bij de voorbereiding worden betrokken verdienen hun geld dubbel en dwars terug.

5.1 Deelnemers aan het bouwproces

Alvorens het bouwproces in stappen te beschrijven, volgt hier eerst de omschrijving van de belangrijkste bouwkundige termen, richtlijnen en deelnemers die in het ingewikkelde bouwproces van belang zijn.

Opdrachtgever of bouwheer

Dit is de natuurlijke persoon of rechtspersoon die opdracht geeft voor het maken van een ontwerp aan een architect of voor de bouw aan een aannemer. Vaak is de bouwheer of opdrachtgever de toekomstige eigenaar van het gebouw. Goed opdrachtgeverschap is van het grootste belang voor het bereiken van een goed resultaat. Vereisten zijn onder andere een gedegen voorbereiding, liefst ervaring met zowel bouwprojecten in het algemeen als ervaring met het te bouwen object, en vooral visie (zie paragraaf 4.6). Zonder een goede opdrachtgever kan zelfs de beste architect of de beste aannemer geen goed gebouw realiseren.

Architect

De architect ontwerpt de te bouwen accommodatie. Hij maakt aan de hand van het programma van eisen de eerste schetsontwerpen, tekent de details en werkt de tekeningen uit tot bestek en bestektekeningen, aan de hand waarvan een aannemer kan bouwen. De architect is ook de coördinator voor de technische voorzieningen in het gebouw en de constructieve aspecten en hij bewaakt de kwaliteit. De architect kan adviseren over de aan te trekken adviseurs (voor techniek en constructie). Meestal heeft de architect een bureau achter zich staan, waar collega's en technisch tekenaars en bestekschrijvers met hem het ontwerp uitwerken.

De architectenkeuze is cruciaal. Om tot een zorgvuldige keuze te komen verdient het aanbeveling een profiel te maken van het type architect dat men wil aantrekken. Hierbij spelen zaken als ervaring met het gewenste type gebouwen, artistieke kwaliteit, efficiency, kijk op kostenbeheersing, coöperatieve instelling en bereidheid om informatie te ontvangen, te verwerken en te verstrekken, een belangrijke rol. Vaak is het verstandig om enige bouwwerken van het verlangde type te gaan bekijken alvorens tot de keus van een architect over te gaan. De titel 'architect' is beschermd. De erkende architecten zijn ingeschreven in het Architectenregister.

Aannemer

De aannemer voert de bouw uit en zorgt ervoor dat hij zijn in bestek en tekeningen beschreven opdracht in de vastgestelde tijdsperiode en binnen het budget uitvoert. De aannemer is verantwoordelijk voor de inzet van personeel en onderaannemers, voor de aanschaf en het transport van materiaal, voor de bewaking en de oplevering. De opdrachtgever blijft echter, conform wetgeving, verantwoordelijk voor een deel het uitbestede werk (o.a. de afdracht van sociale premies van de onderaannemers). Op het werk heeft de aannemer een uitvoerder die de bouw leidt.

Directievoerder

De opdrachtgever stelt een directievoerder aan om de kwaliteit en de voortgang van de voorbereiding en uitvoering te controleren. In wezen komt de directievoering neer op het behartigen van de belangen van de opdrachtgever: het bewaken van de voortgang van het proces, het bewaken van het budget, het bewaken van de voortgang van uitvoering en detaillering en het bewaken van de kwaliteit van de uitvoering. De directievoerder kan de opdrachtgever zelf zijn, de architect (liever niet want dan heeft hij twee petten op) of een directievoerder namens de opdrachtgever (bijv. een raadgevend ingenieursbureau of bouwmanagementbureau).

Het voordeel van een externe directievoering is dat een dergelijke specialist meerdere, vergelijkbare projecten heeft gerealiseerd, waardoor knelpunten voor en tijdens de bouw en budgetbewaking op kwetsbare onderdelen meestal geen probleem zijn. De directievoering tijdens de bouw (het dagelijkse contact met de aannemer) wordt uitgevoerd door een opzichter. Het is gebruikelijk dat ook de Dienst publieke werken, wanneer het om openbare gebouwen gaat, een rol speelt in de directievoering.

Bouwcommissie

Gebruikelijk is om voor het bouwproces (voorbereiding en uitvoering) een bouwcommissie op te richten, waarin als de gemeente opdrachtgever is, de betreffende wethouder de voorzittersfunctie bekleedt. In andere gevallen is het meestal een bestuurder van de grootste participant. Verder maken er een inhoudelijk deskundige bijvoorbeeld de directeur van de dienst (Cultuur?), de directievoerder en een financieel functionaris deel uit van deze commissie. De bouwcommissie beheert de kaders van het plan en behandelt alle zaken die niet door het bouwteam kunnen worden opgelost.

Bouwteam

Het bouwteam is het team waarin de beslissingen over de voortgang van de bouw genomen worden naar aanleiding van de dagelijkse gang van zaken binnen de gestelde kaders van de zijde van de bouwheer. Het bestaat over het algemeen uit de architect, de directievoerder en vertegenwoordigers van de bouwheer. Het is aan te bevelen om functioneel-inhoudelijk deskundigen of reeds aanwezige medewerk(st)ers die ervaring met de exploitatie van een soortgelijke accommodatie hebben, deel te laten uitmaken van het bouwteam. Op regelmatige momenten maken ook externe adviseurs van deze commissie deel uit. Tijdens de bouw houdt het bouwteam bouwvergaderingen. Daarin is dan ook de aannemer en de opzichter vertegenwoordigd.

Adviseurs

De adviseurs zijn van het grootste belang. Zij zijn te onderscheiden in *inhoudelijk-functioneel* en *technisch adviseurs*.

De inhoudelijk-functioneel adviseur kent het werkveld waarvoor het gebouw ontwikkeld wordt. Dit type adviseur is vooral van groot belang wanneer een bepaald type gebouw voor de eerste maal in een gemeente wordt gebouwd. De adviseur kent de ontwikkelingen in de werksoort en weet welke consequenties deze ontwikkelingen hebben voor het ontwerp en de indeling van het gebouw. Welke genres ontwikkelen zich in de theatersector? Hoe moet de stoelenopstelling zijn? Moet er een toneeltoren en een orkestbak in het theater komen of juist niet? Moet een expositieruimte daglicht, kunstlicht of een combinatie van beide hebben? Hoe kan men de routing in het gebouw zo uitzetten dat publiek en gebruikers maximaal rendement van het gebouw kunnen hebben? Dit soort vragen worden door inhoudelijk adviseurs met een referentie naar de techniek beantwoord. Zij zijn in staat de eisen zo te vertalen dat ze door technici verwezenlijkt kunnen worden.

Als er al een gebouw in de gemeente staat dat moet worden verbouwd of worden vervangen door nieuwbouw, dient veelal een kleine accommodatie vervangen te worden door een grotere. De zittende staf kan dan een deel van de rol van de inhoudelijk-functioneel adviseur overnemen. De specifieke eenheden van een grotere accommodatie worden door de zittende staf echter nog wel eens onderschat. Daarom is het ook in dit geval verstandig extern advies in te winnen. De rol van de extern adviseur kan dan echter beperkt blijven tot het toetsen van de plannen en of het begeleiden van het planvormingsproces. Een algemeen advies is inhoudelijk-functioneel adviseurs nadrukkelijk te selecteren op ontwerp- maar ook exploitatie-ervaring met accommodaties die vergelijkbaar zijn met de te realiseren accommodatie.

De technisch adviseurs richten zich op de bouwfysische eigenschappen van de te ontwikkelen accommodatie. Het gaat dan om de constructie, de klimaatbeheersing, de liftvoorzieningen, de elektrische installaties, de bouwfysica en akoestiek, de toneelinstallatie, de toegankelijkheid voor mindervaliden, het handhaven van arbonormen, het uitvoeren van brandveiligheidsvoorschriften, het uitvoeren van akoestische normen, enz. Van deze adviseurs hangt vaak de veiligheid en het gebruiksgemak van het gebouw af.

Een adviseur die met name genoemd moet worden is de Rijkscommissie van Advies voor de Bouw van Schouwburgen, Musea en Concertzalen/Rijksschouwburgcommissie in Amsterdam. Deze commissie beschikt over deskundigen voor alle typen kunstaccommodaties, en heeft een groot aantal plannen voor nieuwbouw en verbouw van theaters, musea, schouwburgen, muziekscholen, enz. gratis van commentaar en advies voorzien. Wordt een rijksbijdrage voor de bouw verkregen, dan is consultatie van de Rijksschouwburgcommissie verplicht.

Regelgeving

Zoals in veel sectoren al gebruikelijk is (bijv. in de chemische industrie), wordt ook voor de culturele sector de regelgeving steeds dwingender. Voor alle regelgeving geldt: de inhoudelijk-functioneel en de technisch adviseurs zijn in het algemeen bijzonder goed op de hoogte van de regelgeving. De opdrachtgever kan, hoewel dikwijls zelf niet in detail op de hoogte, contractueel vastleggen dat de adviseurs en uitvoerders hun werk laten voldoen aan de normen die op hun specifieke werkgebied gelden.

We noemen enkele van de belangrijkste gebieden waarop regelgeving van toepassing is:

- › *veiligheidsvoorschriften*, op basis waarvan de culturele accommodaties ontruimingsplannen moeten ontwikkelen;
- › *brandweervoorschriften*, die eisen stellen ten aanzien van te gebruiken materialen, het aantal

- nooddeuren en noodverlichting, enz.;
- › In het *Handboek voor Toegankelijkheid* staan de regels over de *toegankelijkheid* van openbare gebouwen. Bij het voldoen aan de criteria mag de accommodatie het bekende blauwe rolstoelbordje op de gevel schroeven;
 - › de Nederlandse Vereniging van Slechthorenden geeft adviezen over *geluidsversterking* in theaterzalen;
 - › de Europese normering voor *toeschouweraccommodaties* CEN/TC315. De normen werden mede opgesteld door enkele grote Nederlandse tribunebouwers, die daardoor zeer goed op de hoogte zijn van de laatste ontwikkelingen;
 - › *arborichtlijnen*, die gelden voor veiligheid, gezondheid en welzijn betreffende richtlijnen voor hijs- en hefwerktuigen, klimaatbeheersing, persoonlijke belasting, enz. www.arboportaal.nl/onderwerpen/arbowed-en-regelgeving;
 - › de *Europese richtlijnen voor rust- en arbeidstijden* dwingen de Nederlandse wetgever tot aanpassingen. De culturele sector, met haar onregelmatige werktijden, zal zich op dit gebied moeten aanpassen. Ook op dit gebied zullen de belangenverenigingen en de arbodiensten een goede informatiebron blijken te zijn.

Programma van wensen

Aan de hand van de punten van de ‘uitgangspuntenanalyse’, die beschreven is in paragraaf 4, Het beleid, verwoordt de opdrachtgever de uitgangspunten, tezamen met de onderzoeken en de analyses in een programma van wensen: wat voor activiteiten willen we in het gebouw ontplooiën en wat moet het gebouw in de praktijk ‘kunnen’? Hierbij komen tevens de gegevens die verzameld zijn in het vooronderzoek van pas.

Programma van eisen

Een programma van eisen is een zo compleet mogelijke (functionele) beschrijving van de te stichten accommodatie, waarin oppervlaktematen, hoogten, relaties tussen ruimten, te gebruiken materialen en overige specifieke eisen zo zorgvuldig mogelijk worden genoteerd. Ook een planning en een budget worden in het programma van eisen opgenomen. Aan de hand van dit programma komt de architect met een ontwerp, dat aan de eisen wordt getoetst. Tijdens de bouw is het programma van eisen het document dat bepalend is voor de beslissing over afwijkingen. Het programma van eisen bevat (veelal in bijlagen verwerkt) een groot aantal technische specificaties (materiaalgebruik, wettelijke normen, enz.). Daarom kan dit programma van eisen het best geschreven worden door een daarin gespecialiseerde organisatie.

No cure no pay

No cure no pay betekent dat de architect niet voor zijn werk betaald wordt, tenzij hij de definitieve opdracht voor het ontwerp krijgt. Het komt er dus op neer dat de architect riskeert de voorbereidingskosten voor zijn rekening te moeten nemen. Deze constructie komt af en toe voor als de opdrachtgever of bouwheer nog geen vastgestelde plannen heeft. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn steun of financiële middelen te verwerven voor een project. Daartoe zijn een voorlopig ontwerp en schetsen nodig, terwijl er nog geen programma van eisen is. Het kan ook voorkomen dat de opdrachtgever zeker wil weten of het conceptprogramma van eisen gerealiseerd kan worden op de gekozen locatie. Hoewel het begrijpelijk is dat de opdrachtgever de voorbereidingskosten zo veel mogelijk probeert te beperken, is het beter de *no cure no pay*-constructie te vermijden. Het is beter om een betaalde architect of adviseur in te schakelen om de opdrachtgever te begeleiden

tijdens het voortraject. Ook kan een dergelijk zeer voorlopig ontwerp leiden tot te vroege besluitvorming, terwijl het programma van eisen in een later stadium grote herzieningen in het voorlopig ontwerp kan afdwingen.

Standaardvoorwaarden

De Koninklijke Maatschappij tot Bevordering der Bouwkunst/Bond van Nederlandse Architecten (BNA) en de branchevereniging van advies-, management- en ingenieursbureaus (NLingenieurs) hebben een regeling getiteld 'Rechtsverhouding opdrachtgever-architect, ingenieur en adviseur De Nieuwe Regeling 2011' (DNR 2011, www.bna.nl/fileadmin/user_upload/Helpdesk/DNR_2011/Rechtsverhouding_DNR2011NED_3). Dit document is de standaardregeling voor het afsluiten van overeenkomsten tussen adviseurs en opdrachtgevers. Voor opdrachtverlening wordt de DNR 2011 gecombineerd met de Standaardtaakbeschrijving (DNR-STB 2009, www.bna.nl/fileadmin/user_upload/Helpdesk/bureauzaken/Standaardtaakbeschrijving_2009_def.p). De regeling leidt, wanneer partijen er gebruik van maken, de samenwerking in goede banen.

Aanbesteding

Ook op het gebied van aanbesteding heeft de opdrachtgever te maken met regelgeving. De belangrijkste aanbestedingsregels staan in de Europese richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG. Voornaamste doel van deze regels is om een interne markt voor overheidsopdrachten binnen de EU te scheppen. De aanbestedingsregels zijn van toepassing op overheidsopdrachten voor werken, diensten en leveringen die boven een bepaald bedrag uitkomen. Dit bedrag heet het *drempelbedrag* en is voor 'werken' in 2013 5 miljoen euro, exclusief btw. Deze regels gelden niet alleen voor de verschillende overheden, maar ook voor publiekrechtelijke instellingen en speciale sectoren, bijvoorbeeld wanneer een opdrachtgever in zekere mate gesubsidieerd wordt door de overheid.

De algemene beginselen van het aanbestedingsrecht zijn:

- › gelijkheid (gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld);
- › transparantie (de procedure moet inzichtelijk zijn);
- › proportionaliteit (de eisen moeten in verhouding staan tot de opdracht);
- › non-discriminatie (lidstaten van de EU moeten goederen en diensten van ondernemingen uit andere lidstaten toelaten).

Zeker voor wat grotere werken is aanbesteden zo ingewikkeld geworden en moet de opdrachtgever zo scherp in het formuleren van de juiste gunningscriteria dat het aan te raden is om het aanbestedingsproces uit te besteden aan een adviseur.

Bij aanbesteding kan sprake zijn van een openbare, een niet-openbare, de concurrentiegerichte dialoog, de onderhandelingsprocedure met of zonder voorafgaande bekendmaking, de onderhandse procedure of uitvoering in regie.

Openbare procedure

De aanbesteder maakt bekend dat hij een werk wil aanbesteden. Alle belanghebbende aannemers kunnen een offerte indienen. Dit heeft als resultaat dat er een lage prijs uit de bus komt. In de zogenaamde *gunningscriteria* kan echter omschreven zijn dat niet alleen de (laagste) prijs bepalend is en dat er dus niet uitsluitend gegund hoeft te worden aan de laagste inschrijver, maar dat bijvoorbeeld ook kwaliteit, coöperatieve houding, ervaring met bouw op het specifieke gebied en

voorgaande ervaringen van de opdrachtgever met de betreffende aannemer de toewijzing mede kunnen bepalen. In de regeling staat ook expliciet aangegeven welke criteria verboden zijn; bijvoorbeeld het moet een Nederlands bedrijf zijn.

Niet-openbare procedure

De aanbesteder maakt bekend dat hij een werk wil aanbesteden. De aanbesteder kan uit de aannemers die hebben gereageerd op de bekendmaking op basis van een aantal criteria een selectie maken en hen verzoeken een aanbieding te doen. Aan dit systeem kleven weinig nadelen en door het kleinere aantal inschrijvers zijn er minder administratieve lasten. Men kan door selectie op kwaliteit, kredietwaardigheid, samenwerkingsattitude, e.d. een klimaat creëren dat een positieve invloed heeft op de kwaliteit van het bouwproces en dus van het te bouwen object. Men kiest van de aanbiedingen in principe de laagste prijs c.q. de economisch meest voordelige inschrijving.

Concurrentiegerichte dialoog

Deze is bedoeld voor het aanbesteden van bijzonder complexe opdrachten, waarbij de aanbesteder slechts in dialoog met ondernemers de specificaties van het werk kan bepalen waaraan hij behoefte heeft. De aanbesteder last de dialoofase in na de selectie van ondernemers die zich hebben aangemeld. De dialoog wordt gevoerd op basis van een *beschrijvend document*, dat wel het te bereiken resultaat beschrijft maar niet de mogelijke oplossingen. Na de beëindiging van de dialoog volgt de uitnodiging tot inschrijving en verloopt de procedure verder op dezelfde wijze als bij de Niet-openbare procedure.

Onderhandelingsprocedure met of zonder voorafgaande bekendmaking

De aanbesteder stelt via onderhandelingen met n of meer door hemzelf uitgekozen aannemers de contractuele voorwaarden vast. Dit systeem kan de schijn wekken minder transparant te zijn en omdat de laagste prijs niet op voorhand het criterium is, moet de aanbesteder wel erg veel kennis hebben (of inhuren) om in de onderhandelingen sterk te staan. Meestal gaat men bij de gesprekken uit van een zogenaamde *open begroting*, dat wil zeggen van een tot in details gespecificeerde calculatie van de aannemer zelf. Soms kiest men voor een bouwsysteem dat slechts door n aannemer wordt gehanteerd. Ook in dit geval is een openbare of niet-openbare procedure weinig zinvol.

Onderhandse procedure

Deze procedure komt alleen voor als procedure voor nationale aanbestedingen. Het is een aanbesteding waarvoor ten minste twee en ten hoogste zes ondernemers worden uitgenodigd om in te schrijven. De aanbesteder hoeft bij nationale aanbestedingen weliswaar niet te voldoen aan de aanbestedingsrichtlijnen, maar wel aan de beginselen van het EG-verdrag, de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht zoals hiervoor vermeld.

Uitvoering in regie

Uitvoering in regie is in feite een vorm van de onderhandelingsprocedure en alleen zinvol wanneer het om zeer ingewikkelde projecten gaat, waarbij bepaalde risico's niet te overzien zijn en dus ook geen zorgvuldig gespecificeerde begroting opgesteld kan worden. Deze vorm komt vooral voor bij zeer omvangrijke restauratieprojecten.

Prijsvraag

Wanneer een opdrachtgever de ambitie heeft om een kwalitatief hoogstaand ontwerp te realiseren kan een prijsvraag een geschikt middel zijn. Voorwaarde is een zeer goede opzet, en een zeer goed geleide uitvoering en niet in het minst een zeer duidelijke visie van de opdrachtgever. Verder moet in aanmerking genomen moet worden dat de procedure van een prijsvraag beduidend langere tijd in beslag neemt dan een selectieprocedure onder aangezochte architecten. Door een groot aantal partijen waaronder diverse ministeries, Bouwend Nederland en de BNA is het Steunpunt Architectuuropdrachten & Ontwerpwedstrijden (www.ontwerpwedstrijden.nl) opgericht als onafhankelijke, niet-commerciële helpdesk voor uitschrijvers van prijsvragen in Nederland.

De praktijk laat echter zien dat er bij prijsvragen van alles mis kan gaan:

- › De jury wordt het niet eens.
- › De opdrachtgever negeert het advies van de jury.
- › Het winnende ontwerp past niet binnen het budget of voldoet niet aan het programma van eisen.
- › Het winnende ontwerp voldoet niet aan het verwachtingspatroon van de opdrachtgever en wordt daarom niet uitgevoerd.

De conclusie moet helaas zijn dat een prijsvraag vaak wordt ingezet omdat de opdrachtgever zelf geen beslissing kan nemen.

Nadat de voorwaarden van de prijsvraag gepubliceerd zijn stuurt de opdrachtgever de belangstellenden een informatiepakket toe, waarin alle uitgangspunten, voorwaarden en condities duidelijk genoemd worden. De deelnemers zenden hun bijdrage – tekeningen, beschrijving, maquette – onder motto in. Een onafhankelijke jury beoordeelt de inzendingen en stelt de winnaar vast.

Soms wordt de deelname beperkt tot een aantal architectenbureaus, die daartoe door de organisator van de prijsvraag worden uitgenodigd. In andere gevallen staat deelname open voor iedereen die meent aan de gestelde eisen te kunnen voldoen.

Bestek

Een bestek is de omschrijving van een uit te voeren (bouw)werk, inclusief de van toepassing zijnde administratieve, juridische en technische bepalingen, materialen en uitvoeringsvoorwaarden. Bij het bestek horen onder meer ook de bestektekeningen, die samen met de technische omschrijving de basis vormen voor de opdracht van de opdrachtgever aan de aannemer (bouw en/of installaties). Meestal betreft een bestek een volledige, uitvoerige en gedetailleerde beschrijving, maar het kan ook een functionele beschrijving zijn of een prestatiebeschrijving. Een bestek vormt de basis voor prijsvorming.

Turn key en PPS

Bij turnkeybouw geeft de opdrachtgever, meestal op basis van een stuk waarin de verwachte prestatie beschreven wordt, de volledige bouwopdracht aan n bouwpartner, bijvoorbeeld een projectontwikkelaar, op grond van door deze gemaakte aanbestedingstekeningen en een uitgebreide offerte. De offerte, in feite het bestek, omvat een omschrijving en uitgebreide opsomming van eisen waaraan het gebouw en de belangrijkste onderdelen daarvan zullen voldoen.

De turnkeybouwer draagt de totale verantwoordelijkheid voor de eindprestatie en hij is ook de enige verantwoordelijke voor alle bouwdisciplines, dus ook voor die van de architect. Dit houdt in

dat alle 'bouwzorgen' behartigd worden door n onderneming, waarvoor dus eens te meer geldt dat die het vertrouwen wel waard moet zijn. Uitgebreide referenties met betrekking tot wat deze onderneming gebouwd heeft en de wijze waarop deze met de klant zal omgaan, zijn daarom van cruciaal belang.

Het zal duidelijk zijn dat hiermee voor de opdrachtgever 'zorg' uit handen genomen wordt maar dat op 'zeggenschap' wordt ingeleverd. Daar staat tegenover dat u slechts zaken doet met n bedrijf dat de verantwoordelijkheid draagt van ontwerp tot en met uitvoering en dat bovendien alle procedurele rompslomp bij overheden en nutsbedrijven voor zijn rekening komen. Onduidelijkheid over wie de verantwoordelijke is, komt dan ook niet voor. Er is immers maar n bouwpartner die daarvoor in aanmerking komt.

Wanneer de overheid opdrachtgever is spreekt men ook wel over *publiek-private samenwerking* (PPS). De overheid stuurt volledig op het gewenste einddoel en de marktpartijen krijgen alle vrijheid om naar eigen inzicht de uitvoering vorm te geven. Op die manier wil de overheid gebruikmaken van de denk- en innovatiekracht van de markt. Soms gaat die samenwerking nog verder. De marktpartij wordt voor een langere periode gecontracteerd om niet alleen te ontwerpen, te bouwen en/of te beheren, maar vaak ook om het project te financieren.

De meest gangbare vorm van PPS in Nederland is het zogenoemde *design, build, finance & maintain-contract* (DBFM). Hiermee worden genoemde verantwoordelijkheden overgedragen aan marktpartijen, met als bedoeling dat meerwaarde wordt gerealiseerd. Het idee is dat projecten van dezelfde kwaliteit zijn tegen een lagere prijs of van betere kwaliteit tegen een gelijke prijs. Maar nogmaals: de zorg wordt uit handen genomen, maar op zeggenschap wordt ingeleverd.

5.2 *Het bouwproces in stappen*

In deze paragraaf lopen we in grote stappen door het gehele bouwproces. Over enkele stappen is al eerder iets geschreven, maar vanwege de inzichtelijkheid worden alle stappen hier in volgorde genoemd. We onderscheiden:

- › de initiatieffase;
- › de ontwerpfase;
- › de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase;
- › de gebruiksfase.

Initiatieffase

Het initiatief

Het gaat hierbij om een idee, een beeld. Een groep in de samenleving of uit gemeentelijke kringen komt op de gedachte dat het noodzakelijk is de ruimtenood van n of meer culturele activiteiten aan te pakken en iets te gaan bouwen. Meestal valt dan als eerste een 'beladen' woord als schouwburg, muziekschool of museum. Zijn de plannen meer dan losse fantasieën dan is het zinvol het initiatief handen en voeten te geven door bijvoorbeeld het instellen van een werkgroep. Het eerste wat die werkgroep moet doen is duidelijkheid verkrijgen over haar status. Namens wie spreekt de werkgroep? Heeft deze bevoegdheden? Het is goed dat die werkgroep samen met de stroming of institutie waaruit zij is voortgekomen een reglement vaststelt waarin wordt geregeld wie er deel van uitmaken en over welke bevoegdheden zij kan beschikken.

Informatie culturele leven

Het is ongetwijfeld niet zo dat de werkgroep uit het niets voortkomt. Er zal wel al de nodige discussie geweest zijn en er is een doelstelling bepaald. In ieder geval moet de werkgroep contact opnemen met degenen die in de te stichten accommodatie hun onderdak zullen vinden, als die er al niet in zitten. Het ligt voor de hand eerst contact te zoeken met de bestaande culturele verenigingen. Misschien zijn er echter nog andere initiatieven, nieuwe ideeën of verenigingen in oprichting. Het is gewenst zo veel mogelijk belangstellenden achter het idee te krijgen.

Onderzoek sociografische gegevens

Men kan geen verwachtingen omtrent het gebruik en de functie van een accommodatie formuleren louter op grond van een inventarisatie van wat er speelt in de huidige culturele situatie. Er is ook zicht nodig op de toekomstige bevolkingsontwikkeling. Voorts is het verstandig een onderzoek in te stellen onder de huidige bevolking. Hoe staat het met vergrijzing? Zijn er nieuwe bewoners? Wat voor bewoners? Waar komen ze vandaan? Hoe zullen ze hun culturele leven willen inrichten? Zijn er etnische minderheden? Al deze vragen kunnen onderzocht worden door een sociografisch bureau of de afdeling Bevolking van de gemeente. Aan de hand van het sociogram kan dan bekeken worden of er bij de planontwikkeling rekening gehouden moet worden met wat zich in de komende jaren zal afspelen.

Inventarisatie van accommodaties

Een accommodatie is meer dan een (nieuw) gebouw, hoewel bouwcommissies zich uiteraard daarop fixeren. Om te zien wat er in het te bestrijken gebied al aanwezig is, is een inventarisatie van de ruimtelijke voorzieningen op cultureel terrein wenselijk. Er wordt niet alleen gekeken naar kwantiteit, maar ook naar de kwaliteit, zowel ruimtelijk en bouwkundig als functioneel.

Onderzoek naar beheersvormen

Vragen naar eigendom, de rechtspersoonlijkheid, de personeelsvoorziening, het gebruik, enz. zullen beantwoord moeten worden. Al tijdens de vooronderzoeken kan aan deze vragen aandacht besteed zijn. Bij de onder de hiervoor genoemde inventarisatie komen uiteraard ook de beheerssituaties van de betrokken accommodaties aan de orde. Op de mogelijkheden en onmogelijkheden van diverse soorten beheer en gebruik gaan we in paragraaf 6 verder in. Op grond van al deze gegevens en na overleg met de gemeente en de culturele organisaties kan een eerste opzet van de te stichten accommodatie gemaakt worden.

Onderzoek naar de financiële mogelijkheden

Dat een accommodatie geld kost is duidelijk. Dat het behalve om de investering ook gaat om de exploitatie is iets dat vaak over het hoofd wordt gezien. Reeds in dit stadium dient bekeken te worden wie wat betaalt en hoe men aan geld komt. Eventueel dient in nauw overleg met de gemeente bezien te worden welke financiële consequenties er aan een definitieve besluitvorming verbonden zijn (zie ook paragraaf 7).

Locatiekeuze

Bij het zoeken naar een locatie voor de toekomstige accommodatie, kunnen de volgende gegevens van belang zijn:

- › eigendom grond;
- › mogelijke onteigeningsprocedures, afkoopsom huidige eigenaar;
- › bestemmingsplannen en eventueel te volgen procedures;

- › bereikbaarheid met openbaar vervoer, afstand tot centrum;
- › parkeermogelijkheid bezoekers;
- › parkeermogelijkheid laden en lossen;
- › sociale veiligheid in de omgeving;
- › omvang terrein in relatie tot programma van eisen;
- › overlast omwonenden;
- › bodemvervuiling;
- › relatie met Monumentenbeheer (bij verbouw).

Conceptprogramma van eisen

In deze fase is er voldoende materiaal verzameld om een eerste opzet te maken voor het programma van wensen. Er komt nu een document tot stand waarin de situering, de grootte, de vorm, de sfeer en de eisen met betrekking tot specifiek gebruik zo goed mogelijk beschreven worden. Tevens worden in dit stuk de mogelijke samenwerkingsvormen weergegeven. Zo mogelijk wordt een eerste opzet gegeven van de beoogde beheers- en gebruiksstructuur. Dit document gaat zijn weg en zal uiteindelijk, vaak in zeer gewijzigde vorm, als het definitieve programma van eisen in handen van de architect belanden.

Toetsing en inspraak

Als de contouren duidelijk zijn is noodzakelijk een discussieronde te organiseren, waarbij alle betrokkenen en belangstellenden hun voorkeuren en hun bezwaren kunnen uiten. Specifieke doelgroepen voor de inspraakprocedure zijn de toekomstige gebruikers (bijvoorbeeld amateurverenigingen) en omwonenden.

Voorlopige raming investerings- en exploitatiekosten

Een conceptprogramma van eisen, dat bovendien in de publiciteit en de inspraak gebracht is, ziet er definitief uit, maar kan nog ingrijpend gewijzigd worden als de noodzaak zich voordoet, bijvoorbeeld wanneer blijkt dat het wensenlijstje al met al toch te duur is. Het is mogelijk op grond van dit document een voorlopige raming van de investerings- en exploitatiekosten te maken, maar dat is wel vakwerk en vereist een goede adviseur. Niettemin moet het wel hier al gebeuren.

Vermeden moet worden dat met name de exploitatiekosten te negatief, en de exploitatieopbrengsten te positief worden ingeschat. In paragraaf 7.2 en 7.5 e.v. benadrukken we dat de exploitatieramingen vanaf de eerste voorlopige ramingen voortdurend bijgesteld moeten worden. Iedere beslissing die tijdens het bouwproces genomen wordt zal doorgerekend moeten worden op de consequenties voor de toekomstige exploitatie.

Toetsing financiële mogelijkheden

Het ideaalbeeld is gemaakt en berekend. Een eerste businessplan ligt er. Het woord is nu aan de geldgevers: gemeente, provincie, rijk, fondsen, sponsors, financiers, enz. Het is vooral van belang een reële raming van de eigen inkomsten uit cultureel gebruik en commerciële verhuur te maken. Het zal nu snel duidelijk worden hoe realistisch het idee is en welke kansen tot verwezenlijking erin zitten.

Definitief programma van eisen

Na de inspraak, de financiële toetsing en de gespreksrondes kan het definitieve programma van eisen worden geformuleerd. Daarmee komt een einde aan de voorbereidingsfase. Het programma

van eisen is als eerder gemeld een vertaling van beleidsideeën naar ontwerp-instructies. De gewenste ruimten worden omschreven en uitgedrukt in een gewenst vloeroppervlak. Die omschrijving kan vrij algemene eisen omvatten (gezellig, open, e.d.) maar ook zeer specifieke (lichtniveau, temperatuur, e.d.).

Het programma van eisen is in principe de totale vastlegging van alle eisen aan het gebouw, de installaties, de inrichting en het terrein. Het is de basis voor het ontwerp van de architect en de andere adviseurs.

In de initiatieffase spelen veelal niet-inhoudelijk deskundigen een rol. De volgende fase kenmerkt zich door professionaliteit: vakmensen vullen de initiatiefnemers aan, die overigens wel een rol moeten blijven spelen.

Ontwerpfase

Inschakeling van adviseurs

Bij nagenoeg alle bouwprocessen voor kunstaccommodaties is een architect nodig. Zoals hiervoor beschreven is het gebruikelijk bij dit soort bouwprocessen gespecialiseerde adviseurs in te schakelen. We hebben al opgemerkt dat de architect de spil is in het ontwerp- en uitwerkingsproces, zo essentieel dat de keuze van de architect vaak bepalend is voor de kwaliteit van de accommodatie. Laat de architect dan ook meepraten over de keuze van andere adviseurs als constructeur en installatieadviseur.

Het is goed om voorafgaand aan het benaderen van een architect oriënterend te spreken met een aantal inhoudelijk-functionele adviseurs. Vanuit hun kennis van het werk en hun ervaring in de begeleiding van bouwprocessen kennen zij goede voorbeelden en kunnen zij zeggen welke (gelijksoortige) accommodaties de moeite waard zijn om te bezichtigen. Ook kunnen zij helpen bij het kiezen van een architect.

Opdracht aan de architect en andere adviseurs

Het uitgangspunt is dat de architect wordt aangetrokken nadat de fase van initiatief is afgesloten. Soms wordt de architect echter vanaf het begin bij het initiatief betrokken; de meesten zullen dit op prijs stellen omdat zij dan mee kunnen denken over het programma van eisen, maar slim is dat niet.

Omdat het programma van eisen de basis is voor de opdracht aan de architect, heeft hij dan wel erg veel invloed op het vastleggen van zijn eigen opdracht. De architect en de andere adviseurs krijgen bij voorkeur opdracht volgens DNR 2011, waarbij het best mogelijk is enkele aanvullende voorwaarden te stellen of standaardvoorwaarden te wijzigen, en wat ze precies moeten doen wordt overeengekomen middels de DNR-STB 2009.

Voorlopig ontwerp

Het ontwerpproces start met een schetsontwerp. Hierin wordt de eerste globale ruimtelijke weergave van het programma van eisen getoond. In deze fase wordt het concept van het gebouw vastgesteld. Het schetsontwerp kan worden omschreven als: het maken van tekeningen die een globale voorstelling geven van het bouwproject, van de situering, van de hoofdindeling, van de structurele en constructieve opzet en van de architectonische verschijningsvorm van het

bouwproject.

Er is reeds gekozen voor de hoofddraagconstructies, een globale ruimte-indeling en voor de voorlopige afwerkconstructies. Bij het schetsontwerp horen ook een voorlopige raming van de bouwkosten en een globaal inzicht in de totale investeringskosten. Let op: men is nogal eens geneigd alle cijfers exclusief btw te geven, maar die moet uiteindelijk wel betaald worden. Soms gaat het ontwerp vergezeld van een eenvoudige maquette of van kleurenprints van computerontwerpen waardoor ruimtelijke consequenties van beslissingen getoond kunnen worden.

Toetsing en inspraak

Omdat er nu een conceptprogramma van eisen, een globale kostenraming en een voorlopig schetsontwerp (met meestal toch ook wel een mooie maquette erbij) op tafel liggen is het mogelijk naar het oordeel van de culturele instituties en de andere potentiële gebruikers te vragen. Daar komt weer informatie van terug, die ertoe kan bijdragen dat het gebouw nog adequater huisvesting kan bieden aan de activiteiten.

En dan eerst weer de toets aan de uitgangspunten: heeft de architect zich aan het programma van eisen gehouden? Is het gebouw zo groot als gepland en bevat het alle functies? Zijn de kosten in de hand gehouden? Bij deze toetsing kunnen ook de inhoudelijk-functioneel programma-adviseurs hun inbreng hebben.

De tweede toetsing betreft overleg met de instanties die een grote invloed kunnen uitoefenen op de uiteindelijke vorm en inhoud van het ontwerp (Welstandscommissie, Brandweer, Bouw- en Woningtoezicht, arbodiensten en andere vergunningverleners). In dit stadium kunnen wijzigingen nog relatief gemakkelijk in het ontwerp worden verwerkt.

Definitieve raming investerings- en exploitatiekosten

Een waarschuwing voor een te globaal en daardoor onbetrouwbaar beeld van de kosten is hier op zijn plaats. Wanneer men op deze tekeningen alleen vuistregels voor de bouwkosten toepast, komt men wel cijfers aan de weet, maar levert men geen betrouwbare informatie af. Nadat alle toetsingen hebben plaatsgevonden kan het ontwerp het best door financieel deskundigen bestudeerd worden. Zij kunnen tot een zorgvuldiger en tamelijk gedetailleerde raming van de kosten komen door middel van de zogenaamde elementenmethode. Grofweg gezegd wordt het gebouw verdeeld in meetbare functionele elementen, zo veel muur, zo veel raam, en op grond daarvan kan men een bedrag noemen dat voldoende betrouwbaar is. Deze methode kan ook toegepast worden als methodiek van kostenbeheersing vanaf het eerste moment tot aan de oplevering: naarmate de detaillering verdergaat wordt ook de kostenraming gedetailleerder.

Mocht al bij het voorlopige ontwerp blijken dat de kosten te hoog worden, dan zal men naar bezuinigingen moeten zoeken, bijvoorbeeld door eenvoudiger materialen te gebruiken, tot een wat minder ingewikkelde vorm te komen of het programma van eisen te herzien.

Kredietverstreking

Er is nu zo veel materiaal verzameld dat de tijd rijp is om een krediet ter beschikking te stellen. Bij gemeenten gebeurt dit meestal door middel van een raadsbesluit. Dit besluit kan een bouwkrediet omvatten of kan een krediet zijn dat de ontwerpkosten, kosten voor verwerving van de grond, kosten voor nader onderzoek of advieswerk omvatten. Vaak omvat dit raadsbesluit als

‘dubbelbesluit’ tevens een beslissing over de hoogte van het toekomstige exploitatietekort en over de aanloopkosten van de organisatie die de nieuwe accommodatie gaat beheren (zie ook paragraaf 7.3).

Definitief ontwerp

Het definitieve ontwerp is een technische vervolmaking van het voorlopige ontwerp. Op grotere schaal worden details uitgewerkt, doorsneden en gevelaanzichten getekend. Zorgvuldig wordt beschreven welke materialen men voor de verschillende onderdelen wil toepassen. De draagconstructies en installaties worden berekend en aangegeven. Dit ontwerp geldt als basis voor de bestektekeningen en voor besprekingen met de controlerende en geldverschaffende instanties.

In het definitieve ontwerp moet ook al het onderhoud aan de orde worden gesteld. Bedenk dat materiaalkeuze het toekomstige onderhoud zowel positief als negatief kan beïnvloeden, evenals het toekomstige energiegebruik.

Als de grond in handen en/of beschikbaar is, en er zijn geen zwaarwegende bezwaren uit de toetsingsprocedures naar voren gekomen, kan de voorbereiding voor het aanvragen van de omgevingsvergunning (zie hierna: Aanvraag van vergunningen) beginnen.

Bouwvoorbereidingsfase

In deze fase worden de ‘contractstukken’ voor de aanbesteding voorbereid. Deze stukken bestaan uit de bestektekeningen en de technische omschrijving hierbij (het bestek). Gebruikelijk is een tekening op schaal 1 : 100, aangevuld met detailtekeningen op grotere schaal. Waar het om culturele gebouwen gaat is het noodzakelijk een adequate en zorgvuldige beschrijving op te nemen van de technische installaties, de te nemen akoestische maatregelen en van de theatertechnische installaties. Moderne theaters, concertzalen, musea, archieven en muziekscholen zijn immers voorzien van hoogwaardige technische installaties.

In het bestek zijn ook algemene en specifieke voorwaarden opgenomen zoals hoe omgegaan wordt met meer- en minderwerk en wat te doen met loon- en prijsstijgingen.

Ook wordt nu een zeer gedetailleerde begroting, de zogenaamde *directiebegroting*, opgesteld. De contractstukken worden samengesteld door de directievoerder in samenspraak met de architect en eventueel de technisch en installatieadviseurs.

Definitieve begroting

Het sluitstuk van de voorbereidingsfase is de toets van deze ‘bestedingsgerede’ stukken aan uitgangspunten en budget. Eerder is de zogenaamde elementenmethode genoemd als middel tot kostenbewaking. Uiteraard is de directiebegroting, immers opgesteld vanuit de gedetailleerde gegevens, een nog beter gereedschap. Het is tegelijkertijd een laatste toets. Worden nu bij de berekeningen overschrijdingen geconstateerd, dan moet het bestek nog worden aangepast totdat de begroting sluit op het budget (of andersom: het budget wordt aangepast aan de begroting).

Aanvraag vergunningen

Geen gebouw kan zonder bouwvergunning, formeel de omgevingsvergunning, legaal tot stand komen. Zeker bij een openbaar gebouw met een publieksfunctie moet elke procedure zorgvuldig gevolgd worden.

De omgevingsvergunning, een bundeling van zo'n 25 vroegere losse vergunningen, wordt afgegeven door het college van burgemeester en wethouders (B&W). Het laat de plannen toetsen, onder meer om te zien of:

- › de Welstandscommissie zijn mening heeft gegeven;
- › het gebouw past in het bestemmingsplan;
- › het ontwerp voldoet aan het Bouwbesluit (waaronder brandeisen en veiligheidseisen);
- › voldaan is aan de eisen van het Activiteitenbesluit.

Een aantal onderdelen van de omgevingsvergunning kan ook naar een latere fase worden doorgeschoven of aanvullend worden gevraagd. Zo kan het gebouw soms pas in gebruik genomen worden na het afgeven van een gebruiksvergunning (zie hierna onder 'Gebruiksvergunning en gebruiksmelding'). Soms leiden ook wijzigingen tijdens de uitvoering tot het aanvragen van aanvullende of aangepaste vergunningen.

Fase van bouw en uitvoering

Aanbesteding

Met bestek, tekeningen en aanvullende voorwaarden wordt het werk aanbesteed (zie paragraaf 5.1, onder 'Aanbesteding'). Het is aan de bouwcommissie de meest bij het project passende vorm te kiezen, binnen de geldende regelgeving en richtlijnen. De directievoerder over de bouw zal de definitieve aanbesteding regelen. Ook zal de directievoerder er zorg voor dragen dat na afloop 'een proces-verbaal van aanbesteding' wordt opgemaakt en van de handtekeningen van de participanten wordt voorzien. Met de aanbesteding vindt dus prijsvorming plaats.

Gunning

Het ligt voor de hand dat bij een normale, reglementair verlopen aanbesteding het werk aan de laagste inschrijver wordt gegund (onder voorbehoud van wat we in paragraaf 5.1, onder 'Aanbesteding' al vermeldden). Wel wordt altijd eerst de begroting van de aannemer naast de directiebegroting gelegd om te kijken of er geen tegenstrijdigheden in zitten.

Stel dat de inschrijvingsbedragen (te ver) boven de directiebegroting uitgaan en de opdrachtgever wil of kan geen aanvullend budget beschikbaar stellen. In dat geval worden er vaak in overleg met de aannemer bezuinigingen gezocht. In het uiterste geval wordt er niet gegund en dient er een gewijzigd bouwplan met een nieuw aangepast bestek vervaardigd te worden.

Wanneer de opdrachtgever het werk gunt (= opdracht verleent), zal hij dit doen door middel van een (aangetekend) schrijven. Deze brief is de overeenkomst tot aanneming. Vaak worden daarbij ook nog de contractstukken door beide partijen gewaarmerkt.

Uitvoering

De aannemer is verantwoordelijk voor een zorgvuldige uitvoering overeenkomstig het bestek, in de vastgestelde tijd en binnen de prijsafpraak. Afwijkingen van hetgeen in het bestek omschreven staat, of die nu van de aannemer of van de opdrachtgever komen, moeten tijdig gesignaleerd worden en worden besproken tijdens de bouwvergaderingen. De bouwcommissie neemt daarover beslissingen. Kostenbeheersing, bewaking van de voortgang van het bouwproces en toezien op het nakomen van het programma van eisen zijn de belangrijkste taken van de directievoerder. De opzichter is vooral bezig met en het toezien op de in het bestek gemaakte afspraken en het toezien

op de kwaliteit. Hij is de (dagelijkse) contactpersoon met de aannemer en ondersteunt feitelijk de directievoerder.

Oplevering

De oplevering vindt plaats direct na de voltooiing van de werkzaamheden. Het gebouw is dan nog niet in gebruik. Na afloop van de oplevering vindt er door de gebruiker doorlopend controle plaats op het gebouw en de daarin aanwezige installaties. Tijdens deze periode zal de aannemer kleine gebreken of tekortkomingen in gebouw of installaties verhelpen. Na een bepaalde, contractueel vastgelegde periode van gebruik en onderhoud loopt de *onderhoudstermijn* (= garantieperiode) af.

De zogenaamde (foutief genoemde) *tweede oplevering* bestaat dan ook uit een controle op de geregistreerde kleine gebreken die tijdens de eerste gebruikperiode zijn verholpen. De periode van constateren van gebreken en het verhelpen daarvan zal in het algemeen vallen binnen de periode van n jaar. Voor verschillende onderdelen is in het bestek echter meestal een langere garantieperiode van toepassing (bijv. voor daken tien jaar); n jaar is in het algemeen de overeengekomen garantie op gebouw en installaties.

De eindafrekening en de revisie (het op de bouwkundige en installatietekeningen vastleggen van wijzigingen ten opzichte van de bestektekeningen) vinden plaats tussen de oplevering en tweede oplevering (de afloop van de onderhoudstermijn).

Inrichting

Onder inrichting verstaan we het meubileren en stofferen van het gebouw en het zodanig completeren van het casco dat het geheel gebruikt kan worden voor zijn doel. Vanzelfsprekend moet een en ander plaatsvinden zo spoedig mogelijk na de oplevering. Vaak vindt de inrichting al deels plaats voordat de oplevering heeft plaatsgevonden. Daarbij is het wel van belang goede afspraken te maken over verantwoordelijkheden voor beschadigingen, want tot de oplevering is het gebouw nog van de aannemer.

Bij turnkeyprojecten kan het gebouw eventueel volledig ingericht worden opgeleverd.

Fase van beheer en gebruik

Eigendom

Het zijn van bouwheer-eigenaar-beheerder van de accommodatie heeft veel met elkaar te maken. Van overwegend belang zijn de afspraken die hieromtrent gemaakt zijn.

Het is goed voorstelbaar dat een stichting als bouwheer optreedt, terwijl de gemeente financiert, eigenaar van het gebouw blijft en het onderhoud, zowel klein als groot, regelt. Als hierover goede afspraken bestaan is een dergelijke situatie goed werkbaar. Dit kan bijvoorbeeld op de begroting van de stichting tot uiting komen.

Het is ook denkbaar dat een gemeente als bouwheer optreedt, het geheel in nauw overleg met een stichting afwerkt en het eigendom van het gebouw, gekoppeld aan de verantwoordelijkheid voor het beheer, overdraagt aan de stichting die het gebouw in gebruik neemt.

Vaak kan een privaatrechtelijke rechtspersoon efficiënter werken op de terreinen van klein onderhoud en personele inzet, als zij de middelen daarvoor krijgt (bijv. bedragen die anders op de

begroting van gemeentewerken voorkomen). Het is van essentieel belang dat men zodanige condities schept voor het gebruik dat ieder weet waar hij aan toe is.

Bestuur en beheer

Het bestuur en beheer van een dergelijke accommodatie behandelen we, gezien het belang ervan, in een aparte paragraaf (paragraaf 6).

Ingebruikneming

Door het hele bouwproces heen loopt als rode draad de informatieverstrekking aan toekomstige gebruikers, andere geïnteresseerden en de rest van de burgerij, bijvoorbeeld via de plaatselijke en regionale pers of via nieuwsbrieven. De ingebruikneming is bij uitstek een middel om zo veel mogelijk mensen met het gebouw kennis te laten maken, bijvoorbeeld door middel van open dagen.

Gebruiksvergunning en gebruiksmelding

Na voltooiing van het gebouw, maar vóór ingebruikname, moet er in enkele gevallen nog een gebruiksvergunning worden aangevraagd. Omdat de eisen uit de 'oude' gebruiksvergunning al zijn opgenomen in de eisen waaraan een bouwaanvraag moet voldoen, en dus al getoetst zijn bij het afgeven van de bouwvergunning, kan tegenwoordig meestal volstaan worden met een gebruiksmelding.

Daarnaast kan het zijn dat er nog andere vergunningen nodig zijn, bijvoorbeeld in het kader van de Drank- en horecawet of de Algemene Plaatselijke Verordening (speciale vergunningen voor activiteiten die mogelijk de openbare orde, de openbare veiligheid en de woon- en leefomgeving kunnen verstoren).

6 Bestuur en beheer van culturele accommodaties

Een goed gebruik van een accommodatie voor alle vormen van culturele activiteit hangt in hoge mate af van het bestuur en het beheer dat wordt beoogd en wordt ingesteld door de opdrachtgever. Er zijn voldoende voorbeelden dat er hoge eisen werden gesteld aan het functioneren van het gebouw, terwijl de kwaliteit van de staf en de ruimtelijke mogelijkheden van het gebouw niet waren toegesneden op de gewenste output.

Veelal is het probleem dat in het voortraject de doelstellingen onduidelijk geformuleerd zijn. Een ander veelvoorkomend probleem is dat er te weinig budget gegenereerd is om het gebouw uit te rusten met voldoende technische faciliteiten, of dat er te weinig budget gegenereerd is om een sluitende exploitatie mogelijk te maken. Een gevleugelde uitdrukking die bijzonder veel directeurs van nieuwe kunstaccommodaties zullen kennen is: we hebben een auto, maar er is geen geld om benzine te kopen. In het ergste geval wordt de hoeveelheid werk en de intensiteit daarvan in hoge mate onderschat door de opdrachtgever. Het gevolg is dat van aanvang af er te veel of te ongelijksoortige activiteiten moeten plaatsvinden met te weinig menskracht om een grote hoeveelheid eigen inkomsten te kunnen genereren. De nieuwe accommodatie kan dan alleen nog maar 'mislukken'.

De kerntakendiscussie binnen de overheid – mede actueel door de financiële crisis – en de wens om efficiënter en effectiever te werken, hebben tot nadenken aanzet over de taken die zij in de

toekomst willen blijven vervullen. Deze ontwikkeling heeft tot gevolg dat beheer en exploitatie van door de overheid geïnitieerde en/of gesubsidieerde accommodaties steeds meer buiten de overheidsorganisatie plaatsvinden. We zullen dan ook steeds vaker in de initiatieffase al zien dat de overheid laat weten zich niet te willen belasten met beheer en exploitatie.

Wanneer de overheid een rol heeft in het kiezen van de bestuursvorm kan zij kort samengevat uitgaan van twee uitgangspunten:

- › De overheid moet de ruimtelijke en financiële basiscondities creëren voor culturele activiteiten. Voor de uitwerking van deze basiscondities kan de overheid echter kiezen uit twee mogelijkheden: Uitvoering in eigen bestuur of aansluiting zoeken bij het particuliere initiatief om de uitvoering te laten plaatsvinden. In dit geval vraagt de overheid daarover verantwoording van de uitvoerder.
- › De overheid zal de uitvoering in zowel eigen bestuur als in uitbesteed bestuur moeten laten plaatsvinden door middel van een separate, voor dit doel op te richten organisatie. Deze organisatie zal door middel van het beheer en de exploitatie van de kunstaccommodatie gestalte geven aan de culturele doelstellingen.

Dit levert voor de volgende paragraaf drie mogelijkheden:

- › bestuur vanuit de overheid;
- › bestuur door verzelfstandiging;
- › privatisering.

6.1 Bestuursvormen

Bestuur vanuit de overheid

Indien de overheid ervoor kiest om een eigen organisatie in het leven te roepen om uitwerking te geven aan het culturele beleid en het accommodatiebeleid, zijn er verschillende mogelijkheden.

Gemeentelijke dienst

Een wethouder is de bestuurlijk verantwoordelijke van een dienst. De taken zijn via hem gedelegeerd naar de directeur van een dienst (bijv. Onderwijs, Cultuur, Sport en Welzijn). Binnen de dienst kan een aparte gemeentelijke organisatie worden opgezet voor verschillende onderdelen (bijv. de muziekschool, de bibliotheek of het theater. De financiering loopt helemaal via de gemeente(raad). Voor culturele activiteiten kan een cultuurdienst goed werken. De rechtspositie van het personeel is duidelijk, evenals de democratische controle.

Commissie ex-artikel 82/84, 156 en 165 van de Gemeentewet

De gemeentelijke dienst is een directe gemeentelijke bestuursvorm. Commissies ex artikel 82/84 (en de minder gebruikte artikelen 156 en 165) zijn een afgeleide bestuursvorm. De gemeenteraad erkent een specifieke taak en delegeert die aan een door hem gestichte (sub)commissie, waarbij tevens wordt vastgesteld welke verantwoording de commissie aan hem verschuldigd is. De commissie mag haar eigen begroting niet vaststellen, dat blijft een taak van de gemeenteraad. Deze vorm wordt toegepast in de situatie dat de overheid, haar gemeentelijke taak erkennende, toch ook burgers bij het bestuur wil betrekken door reële bevoegdheden over te dragen. De meest vergaande vorm is dat er slechts n raadslid zitting heeft in zo'n commissie.

B3-stichting

De B3-stichting is eveneens een uitvoeringsorgaan voor gemeentelijke taken. Het bestuur van de stichting mag uitsluitend bestaan uit vertegenwoordigers van de gemeente. Als zodanig is de stichting een direct uitvoeringsorgaan van B&W. Het bijzondere van de B3-stichting is dat het personeel, bestaande uit ambtenaren in de zin van de ABP-wet, werkzaam is krachtens een arbeidsovereenkomst.

Gemeenschappelijke regeling

De gemeenschappelijke regeling is een constructie die regelmatig bij bijvoorbeeld muziekscholen te vinden is. Als verschillende gemeenten samen de kosten van een culturele voorziening wensen te dragen kan daartoe op basis van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen een publiekrechtelijke rechtspersoon opgericht worden die de gemeenschappelijke accommodatie beheert (een openbaar lichaam, een gemeentelijke commissie ex. artikel 82/84 of een B3-stichting). Voordeel van deze constructie is het bredere (financiële en bestuurlijke) draagvlak dat de accommodatie in deze constructie verwerft. Nadeel is de lange tijd en de moeizame procedures die afgelegd moeten worden om beslissingen genomen te krijgen; verschillende gemeenten zullen zich over de besluiten dienen uit te spreken.

Contractmanagement

Het is mogelijk een uitvoerend orgaan binnen een gemeentelijke dienst of organisatie een grotere mate van zelfstandigheid te geven door middel van contractmanagement (ook wel *budgetfinanciering* genoemd). Veelal sluit B&W met de directeur van de betreffende dienst, of met de directeur van de accommodatie een contract af, waarbij vastgelegd wordt over welke vaste financiële middelen (de zogenaamde *lumpsum*) de accommodatie gedurende de contractperiode kan beschikken.

Tevens wordt vastgelegd welke output de accommodatie als tegenprestatie moet tonen. Tegen deze vorm van bestuur bestaan niet veel bezwaren. De accommodatie wordt echter meestal contractueel verplicht gebruik te maken van de overige gemeentelijke diensten (gedwongen winkelnering). De werkzaamheden van de Dienst Openbare werken en van de Dienst Financiën zijn meestal duur in vergelijking met beschikbare diensten op de commerciële markt. Daardoor lijkt deze vorm van contractmanagement de kunstaccommodatie niet een volwaardige kans te geven slagvaardig in de zakelijke markt te opereren.

Bestuur door het verzelfstandigen van de accommodatie

Het uitbesteden aan het particuliere initiatief van de uitwerking van het culturele en accommodatiebeleid gebeurt door het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon. Het oprichten van de privaatrechtelijke rechtspersoon kan geschieden vanuit het particuliere initiatief, maar ook overheden zijn daartoe gerechtigd.

In het algemeen zal de overheid met deze rechtspersoon een exploitatieovereenkomst sluiten, waarin genoemd worden:

- › de gemeentelijk bijdrage (ook eventueel meerjarig vast te stellen door middel van de budgetfinanciering);
- › de tegenprestatie die de rechtspersoon moet verrichten (aantal voorstellingen, aantal exposities, aantal en soorten lessen of cursussen, enz.);
- › de specifieke eisen aan het gebruik van de accommodatie (openingstijden,

- onderhoudsverplichtingen, enz.);
- de juridische verhouding tussen de contractpartners (geschillenregeling, regelgeving, enz.).

De meest voorkomende vormen voor zo'n rechtspersoon zijn de stichting, de vereniging en de naamloze vennootschap. Een besloten vennootschap is ook mogelijk.

Stichting

Een stichting is een privaatrechtelijke organisatie, die werkt op grond van doelstellingen die zijn vastgelegd in een notariële acte (statuten). Een stichting kan wel een adviesraad, maar geen leden hebben. Het bestuur is aansprakelijk en beslist binnen de statutaire mogelijkheden. Het bestuur kan optreden als werkgever voor de medewerk(st)ers van de accommodatie. Een stichting wordt genoteerd in het Stichtingenregister bij de Kamer van Koophandel. Omdat er, anders dan bij de vereniging waar de leden het toezichthoudend orgaan zijn, geen wettelijke toezichthouder wordt genoemd, is het toezicht op stichtingen toegedeeld aan het openbaar ministerie. Een stichting mag geen winstoogmerk hebben. De bestuursleden zijn hoofdelijk of in gezamenlijkheid aansprakelijk.

Vereniging

Om een specifiek doel te bereiken kan een groep mensen een vereniging oprichten bij notariële acte. De leden dragen gezamenlijk de verantwoordelijkheid. De vereniging heeft de behartiging van de leden als voornaamste doel en kan geen winstoogmerk hebben. De hoogste macht ligt bij de ledenvergadering, die een bestuur kiest, statuten en huishoudelijk reglement vaststelt, een jaarlijkse begroting opmaakt, het financieel beleid van het bestuur controleert en het bestuur kan wegsturen. Het bestuur kan optreden als werkgever voor de medewerk(st)ers van de accommodatie. Wanneer gedacht wordt aan het beheren en besturen van een culturele accommodatie, ligt het oprichten van een vereniging niet voor de hand. Het doel, het in stand houden en beheren van een accommodatie, is wellicht te abstract. De werkzaamheden laten te weinig betrokkenheid van de leden toe.

Naamloze vennootschap

De naamloze vennootschap (nv) geeft aandelen uit (met een wettelijk minimum van 61.500 euro). De vennootschap is wettelijk verplicht een jaarlijkse aandeelhoudersvergadering te beleggen. Op deze vergadering kunnen de aandeelhouders de toezichthouders (de commissarissen) bij meerderheid van stemmen aanstellen of ontslaan. De nv wordt opgericht bij notariële acte. De vennootschap is wettelijk verplicht een jaarverslag te publiceren. De nv is een constructie die regelmatig wordt gekozen voor de grootste schouwburgers. De aandelen zijn meestal volledig in handen van de gemeente, maar het is ook mogelijk dat anderen (zelfs anoniem) aandelen verkrijgen. De aandeelhouders van de nv zijn niet (persoonlijk) aansprakelijk voor hetgeen in naam van de nv wordt verricht. De nv moet worden ingeschreven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Zijn er meer dan 35 personen werkzaam, dan is de nv op basis van de Wet op de ondernemingsraden wettelijk verplicht een ondernemingsraad in te stellen.

Besloten vennootschap

De besloten vennootschap (bv) met beperkte aansprakelijkheid is een constructie die in de culturele sector nog niet vaak gebruikt wordt. Sinds kort is er voor de oprichting van een bv geen minimum(start)kapitaal meer nodig. De wettelijke normen in verband met kapitaalbescherming gaan bij de bv minder ver dan bij de nv. Een bv mag ook aandelen uitgeven zonder stemrecht of

zonder recht op een winstuitkering (dividend). Een bv wordt opgericht bij notariële acte. Werken er meer dan 35 personen, dan is ook de bv op basis van de Wet op de ondernemingsraden verplicht een ondernemingsraad in te stellen. Een bv moet worden in geschreven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Bestuur door het privatiseren van de accommodatie

De laatste decennia is, onder invloed van de zogeheten *kerntakendiscussies* het fenomeen privatiseren, zelfs het afstoten van accommodaties in beeld gekomen. Essentieel verschil tussen het verzelfstandigen en het privatiseren van accommodaties is dat de overheid bij privatisering de zeggenschap over de accommodatie en over het beleid van de accommodatie vrijwel volledig uit handen geeft. Wel kan de overheid zich blijven verplicht voelen jaarlijks een bijdrage ter beschikking te stellen, vaak voor een specifiek onderdeel van de bedrijfsvoering (het *culturele pakket*).

Een voorbeeld is het afstoten van theaters aan horecaondernemingen, waarbij de overheid als tegenprestatie voor de jaarlijkse bijdrage jaarlijks een aantal theatervoorstellingen terugkrijgt ('koopt') van de commerciële exploitant. Het aantal, de waarde en de inhoud van deze tegenprestatie kan in meer of mindere mate bij overeenkomst zijn vastgelegd. Bijvoorbeeld op basis van een subsidiebeschikking (art. 4:27 Awb) al dan niet gecombineerd met een subsidiecontract (art. 4:36 Awb) kan de ideële of maatschappelijke doelstelling worden gewaarborgd.

Het afstoten van de accommodatie gaat nog een stap verder dan het privatiseren: de accommodatie wordt aan een zelfstandig ondernemer verkocht. Het wordt aan het inzicht van de zelfstandig ondernemer overgelaten of er nog culturele activiteiten in de accommodatie plaatsvinden. Voordeel voor de gemeente is dat de kosten van het in stand houden en exploiteren van de accommodatie wegvallen. Nadeel is dat de volledige zeggenschap over de inhoud van het activiteitenpakket verdwijnt. In deze gevallen kan dan ook niet meer worden gesproken over cultuurbeleid. Gemeenten die een grote accommodatie hebben afgestoten, richtten veelal een nieuwe, kleinschaliger en dus goedkopere accommodatie in, om hiermede hun cultuurbeleid opnieuw gestalte te geven.

Voor- en nadelen van de verschillende bestuursvormen

In de afgelopen decennia is er veelvuldig sprake geweest van het verzelfstandigen (rijksmusea) en in enkele gevallen van het privatiseren en zelfs afstoten (Van de Valk-theaters) van kunstaccommodaties. Hier is niets op tegen. In veel gevallen biedt het particulier initiatief zelfs een betere garantie voor de exploitatie omdat het maatschappelijk krachtenveld vaak sneller en efficiënter dan de overheid zelf kan reageren op nieuwe ontwikkelingen en zich daaraan kan aanpassen. Principieel kan echter gesteld worden dat de overheid het cultuurbeleid als kerntaak heeft (merit goods, die structureel ondersteuning behoeven).

Rijk, provincie en gemeenten hebben tot taak condities te scheppen voor de ontwikkeling en ontplooiing van de kunsten. Zij krijgen daar geld voor van de burgers. Wil de overheid op enigerlei wijze invloed uitoefenen op de kwaliteit van de accommodatie, dan zijn er voldoende mogelijkheden om te sturen. Het is niet mogelijk op voorhand aan te geven welke vorm van bestuur de beste is voor iedere gegeven situatie. Op grond van ervaring kunnen de volgende voor- en nadelen opgenoemd worden.

Voordelen gemeentelijk bestuur

- › direct contact met politici en ambtelijke beslissers;
- › meestal veel ondersteuning voor een cultureel hoogstaand activiteitenpakket;
- › grotere financiële zekerheid voor de instelling;
- › ondersteuning vanuit het ambtenarenapparaat voor de bedrijfsvoering.

Nadelen gemeentelijk bestuur

- › politieke standpunten ten aanzien van de cultuur kunnen periodiek sterk wisselen, waardoor de bedrijfsvoering bemoeilijkt kan worden;
- › besluitvorming over de bedrijfsvoering kan traag gaan vanwege de ambtelijke en politieke besluitvormingsprocedures;
- › de ambtelijke rechtspositieregeling is veelal niet toegesneden op het werk in de kunstensector;
- › veelal gedwongen winkelnering, waardoor de accommodatie gebruik moet maken van gemeentelijke diensten, diensten die goedkoper op de vrije markt zouden kunnen worden ingekocht.

Voordelen verzelfstandigen

- › ondernemend en marktgericht gedrag kan worden bevorderd;
- › minder afhankelijk van per collegeperiode wisselende politieke standpunten.

Nadelen verzelfstandigen

- › minder mogelijkheden met politieke en ambtelijke besluitvorming de activiteiten te beïnvloeden;
- › financieel een zwakkere positie voor de instelling.

Voordelen privatiseren/afstoten

- voordeel voor de gemeente: minder administratieve procedures en daardoor een efficiëntere gemeentelijke organisatie;
- voordeel voor de gemeente: beter calculeerbare financiële jaarlijkse bijdrage;
- voordeel voor de accommodatie: veel mogelijkheden om de accommodatie commercieel uit te nutten en daardoor meer eigen inkomsten te verwerven.

Nadelen privatiseren/afstoten

- › ervaringen tot nu toe laten zien dat de accommodatie de brede culturele functie voor een deel zal verliezen.

6.2 Beheer van accommodaties

Tot hier toe is het besturen van de accommodatie aan de orde geweest. Besturen wordt vaak verward met *beheren*. Deze activiteiten zijn echter geheel verschillend.

Voor de overzichtelijkheid is een model gemaakt waarin het beheer (de exploitatie) wordt onderscheiden naar een drietal aspecten:

- › financieel/juridisch beheer;
- › technisch beheer;
- › inhoudelijk beheer.

Onder *financieel/juridisch beheer* wordt verstaan het beheren van de accommodatie als

voorwaardenscheppende activiteit. Het gaat hierbij om ruimtelijke, personele en financiële voorwaarden. Het betreft de werkgeversfunctie, het verwerven van subsidie, het maken van begrotingen en jaarverslagen, het dragen van verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken en voor het naleven van wetten, regelingen en voorschriften op allerlei gebieden zoals financiën, techniek en veiligheid, milieu en arbeidsvoorwaarden. De specifieke omstandigheden die variëren bij iedere kunstaccommodatie laten niet toe dat algemene richtlijnen gegeven worden voor financieel en juridisch beheer.

Technisch beheer gaat over het gebouw als zodanig: het bruikbaar maken, het bruikbaar houden, het schoonmaken, het inrichten, het onderhouden, het verstrekken van consumpties, het beheren van losse en vaste apparatuur, het efficiënt gebruik van de installaties en hulp bij een optimaal gebruik van ruimte en apparatuur. Dit beheer moet georganiseerd worden, en dat betekent beslissingen nemen, ook over de personele samenstelling. Ook hierbij kunnen geen algemeen geldende richtlijnen worden gegeven.

Een aantal voorbeelden:

- › De horecafunctie kan uitbesteed worden of in eigen beheer worden genomen. Men kan een contract sluiten met een externe horecaondernemer of daarvoor eigen medewerk(st)ers in dienst nemen.
- › Voor de schoonmaakfunctie geldt in principe hetzelfde. Meestal wordt schoonmaakonderhoud uitbesteed.
- › Klein onderhoud vraagt vaak snelheid van handelen. Eigen personeel kan in de stille uren of in de vakanties veel zelf doen. Conciërges verrichten als *factotum* vaak wonderen. Ook is het mogelijk vrijwilligers in te zetten. Nadeel is dat onderhoud in eigen beheer vaak minder vakkundig zal worden uitgevoerd. Een goed alternatief is het afsluiten van servicecontracten.
- › Groot onderhoud en vervanging van dure installaties vraagt bouwkundig en technisch inzicht, dat bijna nooit bij de medewerk(st)ers van de accommodatie aanwezig is. In bepaalde bestuursmodellen kan het groot onderhoud door de gemeente uitgevoerd worden. Uitbesteding is in andere gevallen bijna per definitie aan de orde.

Het inhoudelijk beheer kent drie elementen:

- › het organiseren en programmeren van activiteiten en de daarbij behorende publiciteit;
- › het betrekken van het plaatselijke culturele leven bij de activiteiten van en in de accommodatie;
- › het inspelen op plaatselijke culturele initiatieven en deze ondersteunen.

Het gaat hierbij om inhoudelijke zaken, die een eigen deskundigheid vragen. Welk type functionaris past bij een modern inhoudelijk beheer? De accommodatie is een werktuig om culturele activiteiten mogelijk te maken en daardoor cultuurparticipatie te bevorderen. Het is dus geen fabriek, horecabedrijf of zalenverhuurcentrum. Het gebouw, de daarin aanwezige menskracht en de budgetten zijn voor de manager van de accommodatie de middelen om de culturele doelstellingen te realiseren. De accommodatie moet dus geleid worden door een cultureel manager of managementteam met de nadruk op cultureel.

Eenzijds moet de manager op de hoogte zijn van wat er speelt bij de professionele gezelschappen en kunstenaars, ensembles en stromingen in de beeldende kunst. Er moet oog zijn voor kwaliteit, er moet voor artiesten, kunstenaars en werknemers een klimaat geschapen worden waarin ze tot maximale prestaties kunnen komen.

Anderzijds moet de manager de publieksmarkt kennen, een publiek kunnen opbouwen en uitbreiden, moet de publieksservice georganiseerd worden en moeten het gebouw en de daarin aanwezige faciliteiten op een doelmatige wijze ingezet en beheerd worden. De verschillende eisen die aan de accommodatie worden gesteld, zullen het type manager bepalen. Een museum met een toonaangevende collectie twintigste-eeuwse beeldende kunst zal een ander type manager verlangen dan een regionaal oudheidkundig of volkenkundig museum.

6.3 Complexe inhoud en beheer

Uiteraard is elke beheerssituatie of iedere exploitatie anders. Verreweg het gemakkelijkst is de situatie waarin diverse kunstfuncties n gebouw delen, maar alle beschikken over eigen ruimtes en ingangen. De praktijk heeft laten zien dat veel multifunctionele kunstgebouwen in de loop der tijd zijn verbouwd om tot deze situatie te komen, omdat de samenwerking in de praktijk te veel knelpunten bleek op te leveren. Het meest gecompliceerd is de situatie wanneer er meer werksoorten onder n dak leven (zie paragraaf 3, Multifunctionaliteit), waarbij veel ruimtes en faciliteiten gedeeld moeten worden. Iedere kunstrichting stelt eigen eisen aan de inrichting van ruimtes, wil op verschillende tijdstippen van ruimtes gebruikmaken, genereert verschillende publieksgroepen en gebruikers die elk op een eigen wijze benaderd en behandeld willen worden. Aan de hand van een aantal voorbeelden kunnen we een aantal verschillende richtlijnen schetsen voor deze complexe vorm van beheer.

Meerdere huurders/zelfprogrammerende huisbaas

Het Muziektheater in Amsterdam heeft twee vaste huurders, de Nederlandse Opera en het Nationaal Ballet. Beide werksoorten gebruiken dezelfde zaal, die ook essentieel is voor bepaalde repetities. Het Muziektheater is de huisbaas en stelt ruimtes en faciliteiten ter beschikking, maar programmeert zelf ook. Het Muziektheater heeft een directeur die zich niet alleen dienend, maar ook programmerend opstelt. Ballet en opera hebben een eigen directie en inhoudelijke staf. Overlegstructuren en een geavanceerd facilitymanagementsysteem zijn nodig om tot een optimaal ruimtegebruik te komen. Deze vorm van exploitatie vraagt dus een relatief grote directie en staf.

Meerdere autonome huurders

In een multifunctioneel centrum kunnen bibliotheek, muziekschool, theater, creatief centrum en centrum voor kunsteducatie elk een eigen bestuur en inhoudelijke leiding hebben. In dit geval zijn er belangen die kunnen botsen. Het instellen van een gezamenlijke overlegstructuur voor het beheren van de accommodatie (gebruikersraad of huurdersvereniging) is dan een noodzakelijkheid. Deze overlegstructuur kan eventueel een directeur aanstellen en optreden als huisbaas (verhuurder). Belangrijk is dan wel dat de autonome huurders zich wensen te schikken in de beslissingen die in de overlegstructuur of door de huisbaas genomen worden over het ruimtegebruik.

Accommodatie met verschillende, niet-autonome, kunstfuncties

Soms heeft een accommodatie verschillende kunstfuncties onder een dak, die geen eigen juridische structuur hebben. In dat geval moet de accommodatieleiding mensen vanuit verschillende achtergronden en disciplines met veelal verschillende rechtspositieregelingen proberen te bewegen tot samenwerking en gemeenschappelijk ruimtegebruik.

Als dit het geval is zal het streven erop gericht zijn te proberen tot n geheel te komen. De voorkeur kan dan gegeven worden aan een tweehoofdige leiding met duidelijk gescheiden

verantwoordelijkheden: de zakelijke leiding en de artistiek-inhoudelijke leiding. Deze vorm van beheer komt ook veel voor bij podiumkunstgezelschappen, festivalorganisaties, enz. De praktijk laat zien dat deze vorm van beheer op den duur toch weer groeit naar een eenhoofdige leiding, dan wel in de constructie dat een van de twee functies het primaat verkrijgt boven de andere. Het zal duidelijk zijn dat in het geval van kunstaccommodaties bij voorkeur de artistiek-inhoudelijke functie de overhand krijgt.

Samenvattend kan gezegd worden: bij complexe beheerssituaties kunnen overlegstructuren een beheersmatige en regulerende functie hebben, maar beheerssituaties waarin zware overlegstructuren nodig zijn kunnen beter vermeden worden. De kerntaak van iedere kunstinstelling is kunstproductie en kunstconsumptie, niet het reguleren van complexe beheerssituaties in het kunstgebouw.

6.4 Koepel- en overlegstructuren

Tot de inhoudelijke taak van culturele accommodaties wordt zeker het deelnemen aan koepelorganisaties en overlegstructuren gerekend. Juist omdat culturele accommodaties in hun programmering afhankelijk zijn van een landelijk aanbod is het alleen op grond daarvan al zinnig regelmatig overleg te voeren om te zien welke producten op de markt verschijnen. Daarnaast zijn de zakelijke problemen rondom contracten, uitkoopsommen, verzekeringen en begeleidingsmateriaal identiek en is het bundelen van krachten ook een goede zaak.

Ten slotte is er de deskundigheidsbevordering, die het meest effectief op landelijk niveau georganiseerd kan worden. Niet vergeten mag worden dat de leider van een culturele accommodatie veelal alleen voor een aantal inhoudelijke beslissingen staat en hij nauwelijks of geen feedback kan krijgen van collega's ter plaatse.

Voor de exploitatie van culturele accommodaties zijn de volgende koepelorganisaties van belang.

Kunsteducatie

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (www.lkca.nl)

LKCA is per 1 januari 2013 voortgekomen uit Cultuurnetwerk NL en Kunstfactor en is het nationale kennis- en ontwikkelingsinstituut voor de kunsteducatie en de amateurkunst.

Het LKCA adviseert instellingen bij beleidsontwikkeling en -uitvoering en bij innovatie- en kwaliteitsverbeteringsprocessen. Bedrijfsmatige en organisatorische aspecten worden daarbij op verzoek betrokken.

Kunstconnectie (www.kunstconnectie.nl)

Kunstconnectie is de brancheorganisatie voor culturele instellingen en cultureel ondernemers die professionele kunsteducatie bieden, amateurkunstbeoefening mogelijk maken en/of kunstparticipatie bevorderen. Het is de rechtsopvolger van de Vereniging voor Kunstzinnige Vorming te Utrecht. Zo'n 90 procent van alle centra voor de kunsten, muziekscholen en provinciale ondersteuningsinstellingen voor kunst & cultuur is lid. Kunstconnectie behartigt de belangen van de leden en treedt op als werkgeversorganisatie. Ook is de vereniging actief als dienstverlener aan haar instellingen door middel van het geven van adviezen op het vlak van financiën, arbeidsrecht, organisatie en scholing.

Kunstkeur (www.kunstkeur.com)

Kunstkeur te Utrecht is een geprivatiseerde rijksinstelling, voorheen de Landelijke Stichting Kwaliteitsbewaking Kunstzinnige Vorming en Amateurkunst. Deze certificerende en toezichthoudende organisatie doet dit door: het beoordelen van instellingen aan de hand van toetsingskaders van de verschillende brancheorganisaties, het beheren van een certificeringsreglement waarin afspraken en procedures zijn vastgelegd, het opstellen van professionele eisen voor auditoren vastgelegd in toetsingscriteria en het zichtbaar maken van gecertificeerde aanbieders via haar register voor de verschillende afnemers.

Beeldende kunsten

Nederlandse Museumvereniging (www.museumvereniging.nl)

De Nederlandse Museumvereniging in Amsterdam behartigt de belangen van de aangesloten leden. Zij wil dit bereiken door musea die lid zijn te ondersteunen in hun streven naar kwaliteit, bereik en financiering. Door de collectieve belangen van de leden te behartigen, musea een forum te bieden, diensten te verlenen die musea helpen in hun werkzaamheden en het collectieve imago van musea te versterken. Lid kunnen worden Nederlandse musea die ingeschreven zijn in het Museumregister. Niet-museale non-profitinstellingen die naar inzicht van de Museumvereniging een belangrijke rol spelen in de museale sector, zoals erkende opleidingen voor museumwezen of restauratie en conservering, kunnen gelieerd lid worden.

Mondriaan Fonds (www.mondriaanfonds.nl)

Het in Amsterdam gevestigde Mondriaan Fonds is het nieuwe landelijke stimuleringsfonds voor beeldende kunst en cultureel erfgoed. Het bevordert bijzondere en vernieuwende projecten en activiteiten van kunstenaars uit Nederland en van Nederlandse en buitenlandse instellingen. Het Mondriaan Fonds komt voort uit de fusie van de Mondriaan Stichting en het Fonds BKVB.

Bibliotheekwezen

VOB (www.debibliotheken.nl)

De Vereniging Openbare Bibliotheken in Den Haag, waar nagenoeg alle openbare bibliotheken lid van zijn, levert diverse producten en diensten aan de leden. Op dit moment spelen vooral de verschuiving van fysiek naar digitaal, de veranderingen in de samenleving en de gevolgen van de financiële crisis. Ze hebben grote invloed op de manier waarop bibliotheken er in de toekomst voor zullen staan. Duidelijk is dat in het decentrale stelsel waar gemeenten de eerste verantwoordelijkheid dragen voor de openbare bibliotheek, bibliotheken samen optrekken om meer waarde te creëren voor de Nederlandse samenleving.

Podiumkunstensector

VSCD (www.vscd.nl)

De Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties is gevestigd in Amsterdam. De circa honderdvijftig grootste theater- en muziekpodia zijn lid. Er is een bureau met een directeur. De ballotage bestaat uit toetsing van de kwaliteitskenmerken en culturele doelstellingen. De rechtspersonen waaronder de accommodaties vallen zijn lid (gemeente, of stichting, bv, enz.). Uitsluitend de directies kunnen hun podium vertegenwoordigen in bijeenkomsten van de VSCD. De vereniging behartigt de individuele en collectieve belangen van de podia naar onder andere de

overheden, theaterproducenten en theatergezelschappen toe. Dochterstichting SPTC geeft de Theaterbon uit en verzorgt publiciteitscampagnes om het theater- en concertbezoek te stimuleren.

VNPF (www.vnpf.nl)

De Vereniging Nederlandse Poppodia en -Festivals behartigt de collectieve belangen van de poppodia en -festivals van Nederland. Daarnaast streeft het naar bevordering van popmuziek als podiumkunst, professionalisering van de popsector en de ontwikkeling en verbreding van de programmering van poppodia en -festivals.

Gaudeamus

De Stichting Gaudeamus is het Centrum voor Hedendaagse Muziek. Gaudeamus organiseert en stimuleert activiteiten en concerten op het gebied van hedendaagse muziek in zowel binnen- als buitenland. Gaudeamus ondersteunt onder andere concerten van hedendaagse componisten op twintig vaste Nederlandse podia. Daarnaast beschikt Gaudeamus over een uitgebreid documentatiecentrum.

TNN (<http://theaternetwerk.nl>)

Theaternetwerk.nl is een onlineplatform waar mensen die actief zijn op het gebied van theater, gemakkelijk met elkaar in contact kunnen komen om ideeën uit te wisselen, ondersteuning te zoeken en om producties onder de aandacht van een groot publiek te brengen.

Overig

Provinciale culturele raden

De provinciale culturele raden geven soms advies ter plaatse, stimuleren bepaalde kunstvormen en verzorgen zaken als provinciale subsidiëring. De culturele raden formuleren per provincie verschillend beleid; er zijn provincies waar vooral jeugdtheater wordt gestimuleerd, in andere de popmuziek of juist de amateurkunstbeoefening. In het algemeen kunnen de provinciale raden op alle cultuurterreinen adviseren.

7 Financiële aspecten

Deze paragraaf gaat over een aantal financiële aspecten van het accommodatiebeleid. In grote lijnen is er een verdeling tussen de verschillende overheden gemaakt met betrekking tot de aandacht voor kunst. Het Rijk houdt het merendeel van de kunstcollecties, musea, gesubsidieerd aanbod, de gezelschappen, orkesten en ad-hocproducties, in stand. De provincie verzorgt de spreiding, het jeugdtheater, kunsteducatie en de op kwaliteitsverbetering gerichte steunfuncties. De afname, de accommodaties als theaters en muziekscholen, archieven en overige accommodaties voor beeldende kunst zijn voornamelijk een zaak van de gemeentelijke overheid.

Tot aan de jaren zeventig van de vorige eeuw waren de kunstaccommodaties volledig aangewezen op de verschillende overheden voor subsidiëring van het gebouw en de activiteiten die daarin plaatsvonden. Vanuit een cultureel en sociaal-cultureel stimuleringsbeleid stelde de rijksoverheid subsidies ter beschikking voor de accommodaties. Deze situatie is de laatste 25 jaar ingrijpend veranderd. De algemene uitkering aan de gemeenten via het Gemeentefonds, te gebruiken ten behoeve van culturele activiteiten, is al wat rest aan subsidies van de rijksoverheid.

Een terugtrekende overheid en schaarser wordende financiële middelen hebben ertoe geleid dat de accommodaties meer afhankelijk zijn van de eigen inkomsten (de tweede geldstroom) en sterker een beroep moeten doen op externe financieringsbronnen als sponsorgelden (de derde geldstroom).

In toenemende mate sluiten rijk en gemeente (met als derde partij soms de provincie) convenanten om de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de overheidslagen ten aanzien van kunsten tot uitdrukking te brengen.

7.1 Financiering van de bouw

De financiering van de bouw zal in eerste instantie gedragen moeten worden door de opdrachtgever: dat is meestal de gemeentelijke overheid. De rijksoverheid is onder bepaalde voorwaarden soms ook te bewegen tot medewerking aan de bouw. Vrijwel altijd gaat het hier om uitkeringen met een specifiek doel als een bijdrage voor stadsvernieuwing of een monumentenuitkering. In dit geval bepaalt het rijk dat de eigen investering van de lokale overheid versterkt wordt met een rijksbijdrage.

Ook uit Europese fondsen zijn soms nog gelden te betrekken. De voorwaarden waaronder subsidie wordt verstrekt zijn echter zeer specifiek. Een voorbeeld is het muziektheater in Birmingham dat deels bekostigd is uit de gelden die beschikbaar zijn voor Europese achterstandsgebieden. Van bijdragen van derden kan echter dankbaar gebruik gemaakt worden (sponsors en particuliere fondsen). Hierover meer in paragraaf 7.4.

7.2 Financiering van de exploitatie

Bij het bespreken van de financiële aspecten van de exploitatie moet nadrukkelijk gesteld worden dat de berekening van het exploitatietekort van de kunstaccommodatie een doorlopend proces moet zijn. Dit proces begint op het moment dat de eerste plannen voor (ver)bouw van de kunstaccommodatie gemaakt worden. Vanaf dat moment moet iedere betrokkene zich voortdurend blijven afvragen: wat gaat dit (de gemeente) jaarlijks kosten?

Iedere beslissing die voorafgaand en tijdens het bouwproces genomen wordt moet doorgerekend worden op de consequenties voor de exploitatie. Als er bijvoorbeeld gekozen wordt voor vaste vloerbedekking in plaats van stenen vloeren, dan moeten onmiddellijk de ramingen voor schoonmaak en de reservering voor groot onderhoud aangepast worden. Dat heel veel kunstaccommodaties al in het eerste jaar na de opening een overschrijding op het exploitatietekort kennen, ligt naast de in paragraaf 4 (Beleid) genoemde redenen meer aan de slechte ramingen vooraf, dan aan de managementkwaliteiten van de accommodatiedirecties.

Overheden zullen tot in lengte van jaren de hoofdfinancier van de kunsten blijven: de kunst als merit goods is niet zonder overheidsbijdrage te exploiteren. Overigens is ons land hier geen uitzondering in: slechts op enkele plaatsen in de wereld zijn kostendekkende kunstaccommodaties te vinden (vergelijkbaar met het AFAS Circustheater in Scheveningen): de 25 grootschalige serie-theaters op West End in Londen zijn hiervan een voorbeeld. De overige theaters in de grote steden in Engeland worden, net als in Nederland, door de gemeenten gesubsidieerd (en voor vaak veel hogere bedragen!).

7.3 De private fondsen

Voor zowel de bouw als de exploitatie van kunstaccommodaties kunnen er een groot aantal private fondsen benaderd worden. We noemen er slechts enkele: Prins Bernard Fonds, Anjerfonds, VSB Fonds, Mondriaanfonds en enkele van de in paragraaf 6.5 genoemde koepelorganisaties. De fondsen staan, tezamen met de voorwaarden waaronder een bijdrage gevraagd kan worden, genoemd in het *Fondsenboek*, dat jaarlijks wordt uitgegeven door de Vereniging van Fondsen in Nederland (FIN) in samenwerking met Walburg Pers. Ook is een lijst te vinden op www.lkca.nl/adressen/fondsen.asp. Voor internationale instellingen en fondsen is er de lijst te vinden op <http://www.lkca.nl/adressen/internationaal.asp>.

7.4 Sponsoring

Sponsoring lijkt een nieuw toverwoord. Men dient echter te bedenken dat een van de belangrijkste elementen in elk cultuurbeleid de continuïteit is terwijl sponsoring in eerste instantie vaak kortlopend, op projecten gericht is. Bedrijven die sponsorbijdragen ter beschikking stellen zoeken een zekere mate van rendement: naambekendheid, VIP-ontvangsten voor relaties, naamgeving aan zalen, publiciteit. Deze bedrijven zullen soms na redelijk korte tijd een nieuw project of object zoeken om hun doelstellingen te realiseren. Toonaangevende voorstellingen en tentoonstellingen met het daarbij behorende informatiemateriaal als catalogi en affiches zijn daarom dankbare objecten.

Natuurlijk zijn er sponsorgelden te genereren die gegeven worden vanuit een goodwillgedachte. Vrijwel altijd zijn dit kleinere bedragen en ook deze bijdragen geven geen garantie voor de lange termijn.

Sponsoring zal bovendien altijd aanvullend zijn op de exploitatie. Nooit zal zij de subsidiëring of financiering van enige accommodatie geheel kunnen overnemen. Inkomsten van orkesten en theatergezelschappen komen maar voor een miniem deel van sponsorgelden. Zelfs de meest succesvolle kunstinstanties, zoals het Concertgebouworkest en de Nederlandse Opera, slagen er tot nu toe niet in om meer dan 5 procent van hun totale inkomsten uit sponsoring te halen.

Overigens is essentieel voor elk cultureel beleid dat de programmering onafhankelijk is en slechts door n element bepaald zou mogen worden: de culturele kwaliteit van het programma. Programmering, met het oog uitsluitend gericht op de kostendekkende aspecten, betekent hoe dan ook verschraling. Sponsoring die invloed wil uitoefenen op de aard en de kwaliteit van de te sponsoren activiteit kan beter niet geaccepteerd worden.

7.5 Exploitatie en accommodatie

Vaste kosten

Op de begroting van elke culturele accommodatie komt zowel een aantal vaste kosten als een aantal variabele kosten voor.

De vaste kosten zijn:

- › kapitaalslasten;
- › groot en klein onderhoud;
- › reserveringen voor investeringen of afschrijvingen;
- › personeelskosten (vast) personeel;

- › publiciteit en marketing;
- › verzekeringen;
- › algemene kosten.

Kapitaalslasten

Kapitaallasten zijn rente en afschrijving van de investering, de bouw. De kapitaalslasten kunnen op de exploitatiebudgetten soms een bijzonder zware druk leggen. Het gaat hierbij vaak om tonnen. Slaagt de bouwheer erin het gebouw schulden- en lastenvrij op te leveren door financiering À fonds perdu, dan is een gunstiger uitgangspositie gerealiseerd waarin de begroting slechts posten toont die inherent zijn aan het werk in de culturele accommodatie.

Onderhoud

Te vaak wordt vergeten dat een accommodatie voortdurend onderhouden moet worden om de activiteiten in het gebouw mogelijk te maken. Tevens moet het gebouw ‘verbeterd’ worden om de steeds veranderende eisen van gebruikers en publiek te volgen. Een goede vuistregel is jaarlijks 1,5 procent van de omzet te reserveren voor onderhoud.

Reserveringen

In de praktijk blijkt de post Afschrijving in de wereld van het theater een dure zaak te zijn. Vergelijk bijvoorbeeld het veel en intensief gebruik van meubilair met het meubilair in een kantoorgebouw. Maar vooral zijn er de technische installaties voor verlichting en geluid. Deze installaties zijn door ontwikkelingen in de techniek snel verouderd en moeten vaak voor de economische levensduur is verstreken al vervangen worden. Te vaak komt het voor dat men verzuimt voor een accommodatie een adequate reserverings- of investeringsregeling op te stellen. Aanschaf van nieuwe apparatuur of vervanging van apparatuur of regelmatig onderhoud aan de accommodatie zijn dan niet mogelijk.

Zonder jaarlijkse reservering moet er in het gunstigste geval ieder jaar door de accommodatie een gevecht worden gevoerd om een budget vrij te maken om bijvoorbeeld nieuwe stoelen aan te schaffen of de foyers een verfbeurt te laten geven, enz. In het ongunstigste geval is de accommodatie al na tien tot vijftien jaar hopeloos verouderd waardoor dure (ver)nieuwbouw noodzakelijk wordt.

Personeelskosten

Personeelsvoorziening is anders te organiseren dan in een ‘normaal gebouw’, dat zonder pieksituaties werkt, terwijl ook de bezetting niet bij voorbaat vastgesteld kan worden. Een museum zal tijdens een drukbezochte tentoonstelling extra suppoosten nodig hebben, wellicht extra verkooppunten of speciaal bewakingspersoneel. In een theater zal soms extra technisch personeel moeten worden ingehuurd voor aanvullende technische- of horecawerkzaamheden. Ouvreuses, kaartcontroleurs, portiers, caissières, suppoosten, gastheren en -vrouwen zijn vaak oproepkrachten, ook wel ambulanten genoemd.

Begrotingstechnisch is het mogelijk deze additionele personeelsvoorziening toe te rekenen aan de activiteit, maar het is dienstig een bedrag op de begroting op te nemen voor aanvullend oproepbaar personeel. In sommige culturele en sociaal-culturele accommodaties worden ook krachten ingezet die bekostigd worden uit regelingen voor bijvoorbeeld langdurig werklozen of wordt gewerkt met stageplaatsen. Principieel dienen dezen als aanvulling te worden beschouwd; het zijn geen krachten

ter vervanging van reguliere arbeidsplaatsen.

Publiciteit en marketing

Een gebouw dat culturele producten aan de man brengt en daarmee inkomsten hoopt te behalen, moet verkoopbevorderende maatregelen nemen. Drukwerk, een internetsite en advertenties (voor zowel de culturele als voor de commerciële activiteiten) zijn dan ook vaste kosten, noodzakelijk om te kunnen functioneren. Marketing is een activiteit die steeds belangrijker wordt. Marketing houdt onder andere een voortdurende meting in van tendensen in de samenleving en van appreciatie van gebruikers en publiek. Deze voortdurende informatiestroom is nodig om het zakelijke, publicitaire, personele en horecabeleid bij te kunnen stellen.

Verzekeringen

De belangrijkste verzekeringen voor kunstaccommodaties zijn verzekeringen voor brand- en inbraakschades, garderobe, bedrijfsschade, wettelijke aansprakelijkheid en juridische bijstand. Collecties moeten worden verzameld, toegankelijk gemaakt en geëxposeerd. Beveiliging speelt een belangrijke rol en verzekeren hoort daar ook bij. De collecties gaan ook op reis en worden aan veel handelingen onderworpen. Dat vraagt aanvullende verzekeringen. Deze verzekeringspremies vertonen een stijgende tendens.

Algemene kosten

Ten slotte dienen de kosten voor lidmaatschap van overleg- en belangenbehartigingsplatforms te worden opgenomen, evenals de immer stijgende kosten voor auteursrechten.

Vrijwilligers

Voor vrijwilligers geldt hetzelfde als voor de banen die onder ‘personeelskosten’ als aanvullend genoemd zijn: ook hun werk is aanvullend. Vrijwilligerswerk is belangrijk. Er zijn theaters die vrijwel uitsluitend met vrijwilligers draaien. Vrijwilligers vormen echter een surplus, zij kunnen nooit de vaste staf vervangen. Dat er echter meer vrijwilligers ingezet kunnen worden is zeker.

Variabele kosten

Variabele kosten betreffen de kosten van activiteiten, waarbij naast de reguliere (voorstellingen, tentoonstellingen) de bijzondere activiteiten vermeld dienen te worden, zoals projecten, uitmarkten, experimenten, enz.

De artistieke activiteiten bepalen de kwaliteit van de culturele accommodatie. Ze zijn ook het meest zichtbaar. De amusementsfabriek die op quitte speelt is iets anders dan een instelling die, zorgvuldig en met smaak programmerend, een variëteit van kwalitatief hoge activiteiten opbouwt. Wat de collectie en het tentoonstellingsprogramma voor museum, expositiecentrum of oudheidkamer zijn, is het jaarprogramma voor het theater, de concertzaal en de instelling voor kunstzinnige vorming.

Deze opmerkingen zijn niet bedoeld als een pleidooi voor uitsluitend voorstellingen/manifestaties/tentoonstellingen met de grote C van cultuur, want ook goed amusement is van groot belang, al is het alleen maar om de publieksgroep te verbreden en zo veel mogelijk bezoekers binnen te halen. Maar de artistieke kwaliteit mag niet worden wegbegroot. Overigens wil het publiek betalen voor goed amusement.

Met betrekking tot de inkomsten en uitgaven van en voor culturele en amusementsactiviteiten kunnen we het volgende vaststellen:

- › De accommodatie is een gemeenschapsvoorziening die aan de bevolking wordt aangeboden. Het geheel van de vaste kosten maakt een accommodatie structureel verliesgevend. De activiteiten die in die accommodatie plaatsvinden kunnen in veel gevallen door de bezoekers worden betaald: een voorstelling, een manifestatie, tentoonstelling moet in principe kostendekkend zijn.
- › Om het mogelijk te maken dat voorstellingen met een hoge artistieke waarde en bijzondere tentoonstellingen toch een belangrijke plaats innemen in het gewone programma of tijdens festivalachtige manifestaties, is het goed een ontwikkelings-, programmerings- of experimentenbudget te hebben om het verschil tussen uitgaven en inkomsten te dekken.
- › Eventuele winsten uit amusements- en publieksvoorstellingen kunnen in dit budget worden ondergebracht. Uiteindelijk gaat het om een gereedschap voor een plaatselijk, regionaal, nationaal of zelfs internationaal cultuurbeleid.

7.6 Ten slotte

Kort samengevat:

De exploitatie van iedere kunstaccommodatie is uniek; slechts met veel moeite is een vergelijk te maken tussen de exploitatiegegevens van verschillende kunstaccommodaties.

De beste exploitatieconstructie is:

- › een lastenvrije oplevering van het gebouw;
- › activiteiten die in principe betaald worden door het publiek;
- › artistieke voorstellingen gefinancierd uit een programmerings- of ontwikkelingsbudget;
- › waar mogelijk externe financiering;
- › winst uit amusementsvoorstellingen gaat naar het ontwikkelingsbudget.

Vrijwilligersbanen of banen die tot stand komen met een regeling zijn prima aanvullingen, maar kunnen nooit in plaats komen van de beroepskrachten.

(publicatie mei 2013)

I.4

Europa

I.4.1 Een creatief Europa - Het cultuurbeleid van de Europese Unie

- 1 Invloed van de Europese Unie
 - 1.1 Formele bevoegdheden
 - 1.2 Betekenis van de EU

- 2 Instellingen van de Europese Unie
 - 2.1 Europese Commissie
 - 2.2 Europese Raad
 - 2.3 Raad van de Europese Unie
 - 2.4 Europees Parlement
 - 2.5 Hof van Justitie en Rekenkamer
 - 2.6 Voorbereiding vanuit Den Haag

- 3 Cultuur- en mediabeleid en financiering
 - 3.1 Cultuurbeleid
 - 3.2 Financiering: Creative Europe 2014-2020
 - 3.3 Financiering: overige programma's en structuurfondsen
 - 3.4 Europees Erfgoedlabel

- 4 Nederland en Brussel
 - 4.1 Den Haag en de Europese Commissie
 - 4.2 De cultuursector en Brussel

- 5 Samenvatting

Literatuur

Links

1.4.1-Bijlage 1 Programmagids cultuurprogramma (2007-2013)

I.4.2 Het cultuurbeleid van de Europese Unie – Ontwikkeling, doelstellingen en prioriteiten

- 1 Ontwikkeling van het cultuurbeleid
- 2 Werkmethodes en beleidsinstrumenten
- 3 Beleidsprioriteiten
- 4 Creatief Europa (2014-2020)
- 5 Selectiecriteria
- 6 Evaluatie

Literatuur

Websites

I.4.3 Europese Richtlijnen, Verordeningen en Programma's

I.4.1 Een creatief Europa - Het cultuurbeleid van de Europese Unie

*Dr. Jerker Spits**

Dit hoofdstuk schetst het cultuurbeleid van de Europese Unie (EU) en de gevolgen hiervan voor Nederlandse overheden en instellingen. Achtereenvolgens komen aan bod: invloed van de Europese Unie, instellingen van de Europese Unie, cultuurbeleid en financiering, Nederland en Brussel en een samenvatting.

1 Invloed van de Europese Unie

Als we het over de invloed van de Europese Unie hebben, is het goed verschil te maken tussen formele bevoegdheden en een ontwikkeling die wordt aangeduid als *creeping competences*.

1.1 Formele bevoegdheden

Europese samenwerking was lange tijd vooral economische samenwerking. De vroege voorlopers van de EU heetten niet voor niets de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (1951) en de Europese Economische Gemeenschap (1957). Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht (ook wel Unieverdrag genoemd, 1992) en het Verdrag van Amsterdam (1997) is de Europese integratie echter niet alleen meer gericht op economische samenwerking. Zo heeft met de verdragswijziging van Maastricht het beleidsterrein cultuur een plaats in het Unieverdrag gekregen (artikel 151 EG, ex artikel 128 EG).

Op het terrein van cultuur ligt de bevoegdheid bij de lidstaten. Net als bij het onderwijs heeft de Europese Commissie hier alleen ondersteunende, coördinerende en aanvullende bevoegdheden. Daarnaast heeft de Commissie de plicht om bij alle initiatieven die ze neemt het culturele aspect mee te laten wegen.

Het huidige cultuurartikel (artikel III-181) luidt als volgt:

‘1 De Unie draagt bij tot ontplooiing van de culturen van de lidstaten, onder eerbiediging van de nationale en regionale verscheidenheid van die culturen, maar tegelijk ook de nadruk leggend op het gemeenschappelijk cultureel erfgoed.

2 Het optreden van de Unie is erop gericht de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig hun activiteiten op de volgende gebieden te ondersteunen en aan te

vullen:

a verbetering van de kennis en verbreiding van de cultuur en de geschiedenis van de Europese volkeren,

b instandhouding en bescherming van het cultureel erfgoed van Europees belang,

c culturele uitwisseling op niet-commerciële basis,

d scheppend werk op artistiek en literair gebied, mede in de audiovisuele sector.

3 De Unie en de lidstaten bevorderen de samenwerking met derde landen en met de voor cultuur bevoegde internationale organisaties, met name met de Raad van Europa.

4 De Unie houdt bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van de Grondwet rekening met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen.

5 Om bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van dit artikel:

a worden bij Europese wet of kaderwet stimuleringsmaatregelen vastgesteld, met uitzondering van enige harmonisatie van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten. De wet of kaderwet wordt vastgesteld na raadpleging van het Comité van de Regio's;

b neemt de Raad op voorstel van de Commissie aanbevelingen aan.'

De lidstaten wilden geen bevoegdheden op het terrein van cultuur overdragen aan de EU. Anders hadden zij wel stelliger bewoordingen gekozen. Die terughoudendheid blijkt ook uit de instrumenten die dit artikel noemt. Het gaat niet om verordeningen of richtlijnen, maar om 'stimuleringsmaatregelen' (lid 5). Die stimuleringsmaatregelen hebben geen dwingende invloed op de wetgeving van lidstaten. Het artikel sluit harmoniserende maatregelen zelfs expliciet uit. Het programma Creative Europe en de Open Methode van Coördinatie vormen voorbeelden van dit soort stimuleringsmaatregelen. Ze worden hieronder besproken.

Van belang is verder het subsidiariteitsbeginsel. Artikel I-11 (Grondbeginselen) verwoordt dit als volgt:

'Krachtens het subsidiariteitsbeginsel treedt de Unie op de gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, slechts op indien en voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt.'

In de praktijk komt dit erop neer dat lidstaten en Commissie steeds moeten toetsen of een optreden van de EU wel op zijn plaats is, of dat het om een zaak voor de lidstaten gaat.

1.2 Betekenis van de EU

Vanwege de beperkte bevoegdheid (*competence*) zou je denken dat het met de invloed van de EU op het Nederlandse cultuurbeleid beperkt is. Maar er gaat wel een invloed van de EU uit op het nationaal cultuurbeleid. Die heeft vooral te maken met marktwerking en staatssteun. Op die terreinen heeft de Commissie bevoegdheden. Om te zorgen dat de gemeenschappelijke markt ongestoord kan functioneren, mag de mededinging tussen ondernemingen niet worden vervalst. Er moet sprake zijn van vrije toetreding tot de markt; er mogen geen drempels zijn zoals vestigingseisen, juridische barrières of patentbelemmeringen. Er mag dan ook alleen onder strikte voorwaarden sprake zijn van staatssteun. Lidstaten zijn aan Europese regels gebonden: regels die het hun verbieden om met subsidies de marktwerking te verstoren. De Europese Commissie is opgedragen hier toezicht op te houden.

Bij die toenemende invloed van de EU op het Nederlands cultuurbeleid gaat het dan ook vaak niet om Europees cultuurbeleid in strikte zin. Daarvoor biedt het EU-verdrag geen basis. Het gaat om de doorwerking van Europees (economisch) dwingend recht en beleid op het cultuurbeleid van lidstaten. Sommigen zien dit als een ongewenste ontwikkeling. Met het begrip *creeping competences* wijzen zij op de sluipende invloed van Europa op nationaal beleid.

Anderen wijzen erop dat cultuurbeleid steeds meer een internationale dimensie krijgt. Bepaalde problemen, zoals op het gebied van auteursrecht en digitalisering, zijn niet op nationaal niveau op te lossen. Ook op het gebied van internationale coproducties en *tax incentives* voor buitenlandse investeerders loopt het nationale beleid steeds meer tegen EU-regelgeving aan.

Over één ding zijn beide groepen het eens: de invloed van Europa neemt toe. Hiervoor zijn naast de *creeping competences* van de EU en toenemende internationalisering ook andere oorzaken. Doordat het aantal lidstaten toeneemt, neemt de invloed van één enkele lidstaat af.¹ Doordat steeds meer besluiten met gekwalificeerde meerderheid vallen, worden lidstaten makkelijker overstemd. Ook heeft het Europees Parlement sinds 2007 meer bevoegdheden. Dit heeft de macht van de regeringen van lidstaten verzwakt.

De laatste tijd is nog een andere ontwikkeling zichtbaar. Brussel verbindt cultuur vaker met andere beleidsterreinen. Een voorbeeld in de inzet van cultuur in de buitenlandbetrekkingen van de EU. Kennis van dossiers en procedures, formele en informele netwerken in Den Haag en Brussel worden daarom steeds belangrijker.

2 Instellingen van de Europese Unie

Hieronder volgt van zes belangrijke Europese instellingen een korte beschrijving van hun rol, toegespitst op cultuur. Achtereenvolgens komen aan bod: de Europese Commissie, de Europese Raad, de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement, het Hof van Justitie en de Rekenkamer. Ook komt aan bod hoe de voorbereiding van het Nederlandse standpunt vanuit Den Haag verloopt.

2.1 Europese Commissie

De Europese Commissie kun je zien als het bestuur van de EU. Zij heeft een toezichthoudende functie op de gemeenschappelijke Europese markt. Op dit terrein heeft de Commissie ook eigen bevoegdheden. Zo kan zij boetes opleggen aan overtreders. De Commissie heeft ook een eigen

recht aanbevelingen en adviezen uit te brengen. Voorstellen voor (wetgevings)besluiten komen in de praktijk daarom vaak van de Commissie. De Commissie is ingedeeld in verschillende Directoraten. Cultuur en audiovisuele zaken vallen onder één directoraat-generaal: het DG Educatie en Cultuur/het DG Education and Culture. Naast dit directoraat-generaal zijn er DGs voor bijvoorbeeld Mobility and Transport en Enterprise and Industry. De huidige commissaris voor Education, Culture, Multilingualism and Youth is sinds februari 2010 Androulla Vassiliou uit Cyprus. Jan Trzuszczński, een Pools diplomaat, is sinds mei 2010 de huidige directeur-generaal voor Education and Training, Culture and Media, Youth, Languages, Sport en Marie Skłodowska-Curie Actions (beurzen en mogelijkheden voor meer mobiliteit van onderzoekers).

2.2 Europese Raad

De Europese Raad, ook Europese top genoemd, bestaat uit de regeringsleiders van de 28 lidstaten van de Europese Unie, een voorzitter en de voorzitter van de Europese Commissie. De Europese Raad geeft impulsen voor de ontwikkeling van de Unie en bepaalt de algemene politieke beleidslijnen en prioriteiten. De Europese Raad vergadert ten minste vier keer per jaar, meestal in Brussel. Het beleidsterrein cultuur komt zelden aan de orde. Huidig voorzitter is sinds november 2009 de Belg Herman van Rompuy.

2.3 Raad van de Europese Unie

De Raad van de Europese Unie, ook wel Raad van Ministers genoemd, stelt regelgeving vast en neemt besluiten. Hij bestaat uit de ministers van alle lidstaten. De Raad kan aan de Europese Commissie bevoegdheden verlenen voor de uitvoering van door de Raad vastgestelde regels. De Raad vergadert in verschillende samenstellingen. Voor cultuur vergaderen de ministers van cultuur en audiovisuele zaken twee keer per jaar. Twee ambtelijke werkgroepen – het Cultuurcomité en de Audiovisuele Werkgroep – bereiden deze vergaderingen voor. Besluitvorming over belangrijke punten die niet in deze werkgroepen opgelost zijn, gebeurt in vergaderingen van de Permanente Vertegenwoordigers (ambassadeurs) van de lidstaten in Brussel. Deze vergadering heet Coreper: comité des représentants permanents.

2.4 Europees Parlement

Het Europees Parlement (EP) is de direct gekozen volksvertegenwoordiging van de Europese Unie. Hiervoor vinden eens in de vijf jaar Europese Verkiezingen plaats in alle lidstaten. Het is de enige instelling van de EU die de Commissie controleert en de begroting van de Commissie kan afkeuren. Het EP kan Europese wetten aannemen, wijzigen of verwerpen. Elk jaar kiest het EP steden als Culturele Hoofdstad van Europa. Ook heeft het Parlement voor sommige besluiten, waaronder culturele, een medebeslissende bevoegdheid. In andere gevallen kan het parlement adviseren. Het Europees Parlement bestaat uit 736 leden uit de 28 lidstaten. De drie grootste fracties zijn na de verkiezingen van 2009: Fractie van de Europese Volkspartij (Christen-Democraten, 265 zetels), Fractie van Socialisten en Democraten (184 zetels), Alliantie van Liberalen en Democraten voor Europa (84 zetels). In 2014 vinden nieuwe verkiezingen plaats.

2.5 Hof van Justitie en Rekenkamer

Het Hof is er om ervoor te zorgen dat de verdragen tussen lidstaten goed worden uitgelegd en toegepast. Het Hof berecht geschillen, beslist op vragen van nationale rechters en geeft adviezen. De

Rekenkamer controleert de rekeningen.

2.6 Voorbereiding vanuit Den Haag

Nederland stemt het regeringsbeleid ten aanzien van de Europese Unie wekelijks af. De Nederlandse ministeries stellen samen instructies voor het Coreper op in het zogenaamde PV-instructieoverleg. Het regeringsstandpunt voor Raadsvergaderingen wordt elke dinsdag voorbereid in de zogeheten Coördinatiecommissie (in de wandelgangen: 'Coco'). De conclusies van deze commissie worden de eerstvolgende vrijdag geagendeerd voor goedkeuring door de Ministerraad in Den Haag. Aan de Raad van Ministers nemen voor cultuur vanuit Nederland minister Jet Bussemaker en staatssecretaris Sander Dekker deel.

Het regeringsstandpunt voor Raadsvergaderingen wordt elke dinsdag voorbereid in de zogeheten Coördinatiecommissie (in de wandelgangen: 'Coco'). De conclusies van deze commissie worden de eerstvolgende vrijdag geagendeerd voor goedkeuring door de Ministerraad in Den Haag. Aan de Raad van Ministers nemen voor cultuur vanuit Nederland minister Marja van Bijsterveldt-Vliegthart en staatssecretaris Halbe Zijlstra deel.

3 Cultuur- en mediabeleid en financiering

De Europese Commissie ondersteunt cultuur en media op twee manieren: door beleid, bijvoorbeeld voor de creatieve industrie of cultureel erfgoed, en door financiering, vooral via het Cultuurprogramma, maar ook binnen het kader van regiobeleid.

3.1 Cultuurbeleid

Het Europese cultuurbeleid richt zich op drie doelen: bevordering van culturele diversiteit en interculturele dialoog, cultuur als katalysator voor creativiteit (vooral creatieve industrie) en cultuur als onderdeel van internationale relaties, ook met landen buiten de EU. Deze Europese cultuuragenda is in 2007 opgesteld na een online consultatie van lidstaten en instellingen, aangenomen tijdens de Lissabon-conferentie (september 2007) en is drie maanden later door de Europese Raad aangenomen. De bevordering van interculturele dialoog en diversiteit richt zich ook op de bevordering van mobiliteit van kunstenaars en collecties. De bevordering van de bijdrage van cultuur aan creativiteit sluit aan bij de zogenaamde Lissabon-strategie, die erop gericht is innovatie en werkgelegenheid binnen de EU te stimuleren. De rol van cultuur in externe betrekkingen sluit aan bij de *UNESCO-conventie Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*, die dit belang onderstreept.

Een betrekkelijk nieuw instrument dat in het leven is geroepen door de Raad en dat wordt ondersteund door de Europese Commissie is de zogenaamde Open Methode van Coördinatie: experts en vertegenwoordigers van ministeries komen in Brussel samen om aanbevelingen op te stellen op het gebied van mobiliteit of creatieve industrie. Daarnaast ondersteunt de commissie sinds 1985 het initiatief van een jaarlijkse Europese Culturele Hoofdstad, kent zij prijzen toe (voor onder meer cultureel erfgoed, architectuur, literatuur en muziek).

Daarnaast organiseert de Commissie verschillende 'jaren' waarin een bepaald thema centraal staat, zoals het Europese Jaar voor creativiteit en innovatie (2009) en het Europees Jaar van het vrijwilligerswerk (2011). Met het project Europeana stimuleert de EU een internet bibliotheek met

collecties uit alle Europese landen.

In 2018 zijn een Nederlandse stad en Valletta, een stad op het eiland Malta, Europese Culturele Hoofdstad. De Nederlandse regering heeft hiervoor Leeuwarden voorgedragen. De European Border Breakers Award [www.europeanborderbreakersawards.eu], een prijs voor muziek, is een aantal maal uitgereikt op het Nederlandse festival Eurosonic/Noorderslag. De Europa Nostra Award, een Europese erfgoedprijs, wordt uitgereikt op verschillende plekken in Europa door Europa Nostra [www.europanostra.org/], een netwerk voor Europese erfgoedinstellingen waarvan het internationale secretariaat is gevestigd in Nederland. De servers voor de Europese digitale bibliotheek Europeana staan in de Koninklijke Bibliotheek in Den Haag.

3.2 Financiering: Creative Europe 2014-2020

Creative Europe is het Europese ondersteuningsprogramma voor de culturele en audiovisuele sector [www.mediadesknederland.eu/public/uploads/files/creative-europe-leaflet_nl.pdf]. Het programma bouwt voort op de programma's media en cultuur, die eind 2013 afliepen. Het budget is 1,46 miljard euro voor zeven jaar. Creative Europe bestaat uit drie subprogramma's: cultuur, media en de zogenaamde transsectorale projecten. Het programma is eind 2013 vastgesteld.

Creative Europe richt zich op organisaties in de culturele en creatieve sector. Daarnaast kunnen ook universiteiten en commerciële organisaties met als hoofdtaak het organiseren van culturele activiteiten aanvragen. Voorwaarde is wel dat het project publieksactiviteiten omvat en geen winstoogmerk heeft. In verhouding tot het aantal deelnemende landen (de 28 EU-deelstaten en landen buiten de Europese Unie die een overeenkomst met de EU hebben gesloten) is het budget bescheiden.

De Europese Commissie voert het programma uit. Besluiten worden na advisering door onafhankelijke deskundige jury's ter goedkeuring voorgelegd aan een apart beheerscomité. De website over Creative Europe van de Europese Commissie biedt een overzicht van de verschillende programmalijnen: http://ec.europa.eu/culture/creative-europe/index_en.. In alle deelnemende landen geven nationale informatiepunten voorlichting over het nieuwe programma en advies bij subsidieaanvragen. In Nederland is de Creative Europe Desk ondergebracht bij de stichting DutchCulture in Amsterdam [www.dutchculture.nl/nl/home]. De Creative Europe Desk in Nederland is een samenbundeling van het Cultureel ContactPunt (CCP) en de Media Desk Nederland.

3.3 Financiering: overige programma's en structuurfondsen

De Raad voor Europa kent het fonds EURimages, een Europees fonds voor de coproductie, distributie en presentatie van Europese films. Nederland wordt in EURimages vertegenwoordigd door het Nederlands Filmfonds [www.filmfonds.nl]. Ook is er het fonds Eurostars [www.rvo.nl/subsidies-regelingen/eurostars-%E2%80%93-subsidie-internationale-marktgerichte-rd], een Europees innovatieprogramma voor de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten, gericht op samenwerking tussen deelnemers van verschillende landen.

Daarnaast zijn er mogelijkheden binnen programma's die zich niet in de eerste plaats op cultuur richten. Zo zijn er financieringsmogelijkheden op de terreinen Education and Training, Youth, Research, Enterprise, Citizenship, Employment, Regional Development, Tourism en International

Development en Common Agricultural Policy. Meer informatie hierover is te vinden op [http://ec.europa.eu/culture/eu-funding/culture-in-other-eu-programmes_en.htm].

Daarnaast zijn er de zogenaamde structuurfondsen van de EU, die zich richten op de ontwikkeling van regio's. Zo is het mogelijk (grootschalige) culturele projecten te financieren vanuit het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) [www.europa-nu.nl/id/vga3f1usj7zg/europees_fonds_voor_regionale]. Dit fonds heeft in de periode 2014-2020 een budget van 183,3 miljard euro. Het EFRO kent in deze periode vier prioriteiten: innovatie en onderzoek, digitale agenda, steun voor het mkb en de koolstofarme economie.

Cultuur is binnen het EFRO dus geen afzonderlijk thema; cultuur kan wel onder andere, bredere thema's vallen. Het indienen van een succesvolle aanvraag is niet gemakkelijk vanwege de abstracte criteria ('transnationaal karakter', 'aansluiting bij kennisagenda'). De concurrentie is groot, er is altijd cofinanciering nodig en veel geld voor de huidige periode is al geormerkt.

3.4 Europees Erfgoedlabel

Het Europees Erfgoedlabel [www.sica.nl/europeeserfgoedlabel] is een instrument dat de EU inzet om de Europese historische waarde van erfgoed (gebouwen en locaties) zichtbaar te maken. Plaatsen met dit label zijn niet alleen voor een lidstaat, maar ook in een Europese context van belang en aantrekkelijk voor een breed publiek. Een van de doelen van het label is wederzijds begrip tussen Europese burgers te vergroten en Europese burgers meer inzicht te geven in (het verleden van) het huidige Europa en het gemeenschappelijk cultureel erfgoed.

In Nederland verzorgt het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de voordracht van Nederlandse kandidaten voor het Europees Erfgoedlabel. Aan die voordracht gaat een aanvraag- en selectieprocedure vooraf. Begin februari 2013 heeft de ministerraad besloten Kamp Westerbork en het Vredespaleis in Den Haag voor te dragen. Deze voordrachten zijn overgenomen door de Europese Commissie. Daarmee behoren Kamp Westerbork en het Vredespaleis tot de eerste vier 'sites' in Europa met het Europees Erfgoedlabel.

In 2015 draagt Nederland nieuwe kandidaten voor. Het ministerie, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en DutchCulture werken samen bij de communicatie over het label. Net als bij het programma Creative Europe verzorgt DutchCulture voor het Europees Erfgoedlabel informatie en advies over de aanvraag procedure.

4 Nederland en Brussel

Het cultuurbeleid is primair een zaak van de Europese lidstaten. Toch zijn er onderwerpen die Nederland op de Europese agenda wil hebben, aangezien er een duidelijk belang bij gediend is en oplossingen binnen onze landsgrenzen niet volstaan. De blik is daarbij de laatste jaren sterk op het auteursrecht gericht. Het gaat dan om het vinden van een juiste balans tussen belangen van gebruikers en makers, vooral in het digitale domein. Ook de mobiliteit van museumcollecties, afspraken over indemniteit en visa vragen om oplossingen in Europees verband. Deze kwesties zijn vooral voor de rijksoverheid van belang. De Nederlandse inzet is er daarbij op gericht drempels voor makers en gebruikers weg te nemen en Nederlandse instellingen beter gebruik te laten maken van de programma's van de Europese Unie.

4.1 Den Haag en de Europese Commissie

In 2007 is de Open Coördinatie Methode (OMC) die in het Verdrag van Lissabon gestalte heeft gekregen ook op het terrein van cultuur ingevoerd. Volgens deze methode stellen lidstaten gezamenlijk doelstellingen en aanbevelingen op. Ook wisselen zij onderling *best practices* uit. De EU gebruikt deze methode vooral op terreinen waarop de EU beperkte bevoegdheden beschikt, zoals onderwijs en cultuur. Er werden vier thematische werkgroepen opgericht met als thema's creatieve industrie, collectiemobiliteit, kunstenaarsmobiliteit en cultuureducatie. Aan deze werkgroepen nemen vertegenwoordigers vanuit de cultuursector en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap deel.

Intussen hebben twee OMC-rondes plaatsgevonden: 2008-2010 en 2011-2014. Een evaluatie concludeerde dat de Europese toegevoegde waarde vooral ligt in de mogelijkheid van elkaar te leren over onderwerpen die voor alle betrokkenen belangrijk zijn. Voordelen zijn de 'waardevolle mogelijkheden voor individuen van verschillende achtergronden om deel te nemen aan uitwisselingen op hoog niveau en wederzijds te leren over zaken van gedeeld belang'.

Een mogelijk nadeel ligt in de vaak te algemene output en verschillen in het expertiseniveau van deelnemers.² De rapporten van deze werkgroepen zijn te vinden op <http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc2240_en.htm>.

Zoals bij andere beleidsterreinen, zijn er ook op het terrein van cultuur en media wrijfpunten met de Commissie. Meestal liggen deze op het audiovisuele terrein, doordat daar de (economische) belangen het grootst zijn en het kan gaan om staatssteun. Ook bij het auteursrecht lijken partijen soms van mening te verschillen over het juiste midden tussen de belangen van makers en gebruikers. Het proces van Europese besluitvorming weerspiegelt daarbij de verschillende standpunten die ook in de lidstaten tussen marktpartijen en gebruikers bestaan. Daar komt nog bij dat in Brussel alle standpunten uit 28 lidstaten samenkomen.

Thema's van de Europese cultuuragenda sluiten in veel gevallen aan bij het cultuurbeleid van de lidstaten. Ook in Duitsland, Frankrijk, België en Nederland is er aandacht voor zowel erfgoed als de creatieve industrie. Wel is er in steeds meer landen aandacht voor ondernemerschap en de bevordering van particulier initiatief. Mede onder druk van bezuinigingen is de druk op de gesubsidieerde sector om meer geld uit de markt te halen toegenomen. Op de Europese cultuuragenda hebben het aanmoedigen van ondernemerschap en de bevordering van particulier initiatief nog geen prominente plaats verworven.

4.2 De cultuursector en Brussel

Kunstenaars en culturele instellingen werken vaak internationaal. 'Europese' onderwerpen als mobiliteit, auteursrecht en mededinging zijn voor de cultuursector van belang. De meeste instellingen en kunstenaars zijn het er over eens dat het goed is dat de EU initiatieven kan ontplooiën op het terrein van mobiliteit van kunstenaars en collecties, dat zij cultuur kan stimuleren door Europese programma's voor cultuureducatie en creatieve industrie en bij kan dragen aan de uitwisseling van kennis tussen lidstaten.

Wel vinden Nederlandse instellingen het contrast tussen de ambities van de EU en de voor cultuur beschikbare middelen groot. Instellingen ervaren de regelgeving als ingewikkeld en de procedures

als stroperig. Bij een aanvraag voor een Europees programma komt heel wat papierwerk kijken, en bij de omvang van de budget voor het programma Creative Europe moet eraan worden gedacht dat dit bedrag onder 28 lidstaten en mogelijke partnerlanden wordt verdeeld.

De Europese Commissie heeft in de periode 2007-2013 ruim 400 miljoen euro ter beschikking gesteld ter ondersteuning van de Europese cultuursector. Bijna 150 Nederlandse organisaties maakten van de mogelijkheden gebruik. Projecten met Nederlandse deelname ontvingen in deze periode in totaal 74 miljoen euro. Nederland staat in de top 10 van meest succesvolle landen in het programma cultuur. In 2010 en 2011 stond Nederland in de top 3.³

Belangenvertegenwoordigers van de Nederlandse cultuursector, zoals Kunsten '92 [www.kunsten92.nl] en de Federatie Cultuur [www.federatiecultuur.nl], benadrukken dat kunst en cultuur een belangrijke rol spelen bij grote vraagstukken die in Europa leven, zoals 'werkloosheid en een daadwerkelijk representatieve democratie'. Jet de Ranitz, voorzitter van Kunsten '92: 'De succesvolle keuze van Eurocommissaris Neelie Kroes om kunstenaars bij het formuleren van de Europese Digitale Agenda te betrekken verdient navolging. Kunstenaars zijn vaak de drijvende kracht in creatieve en maatschappelijke innovatie en daarmee het versterken van de gemeenschap, of dat nu lokaal, landelijk of Europees is.'

5 Samenvatting

De Europese Unie oefent in toenemende mate invloed uit op het Nederlandse cultuur- en mediabeleid en heeft een bescheiden betekenis als subsidiegever voor instellingen. Omdat cultuur sterk verbonden is met de eigen (nationale) identiteit ontstaat al snel de vraag of de EU wel bevoegd is op dit terrein. De Europese Unie kan, net als de Wereldhandelsorganisatie en andere multilaterale organisaties, bijdragen aan het wegnemen van obstakels en grenzen. De markt voor arbeid, goederen, diensten en kapitaal wordt immers steeds meer één.

Naast deze kansen zijn er ook zorgen, vooral over de toenemende invloed van de EU. De waardering voor de EU loopt dan ook uiteen. Sommigen zien nauwere samenwerking op Europees niveau als de enige wijze waarop bepaalde problemen, zoals auteursrecht, kunnen worden opgelost. Anderen wijzen op de aantasting van de soevereiniteit van natiestaten. Sommigen prijzen de sterkere uitwisseling van ideeën als culturele verrijking; andere vrezen een verlies aan eigen identiteit.

Kansen op Europees gebied zijn er vooral in het beter benutten van Europese programma's, zoals Creative Europa en het Europees Fonds voor Regionale Samenwerking. De programma's versterken de samenwerking tussen instellingen uit verschillende landen. Daarbij past de kanttekening dat de budgetten bescheiden zijn. Voor culturele instellingen is het daarnaast verstandig niet alleen naar het programma Creative Europe te kijken, maar ook naar de programma's op het gebied van educatie en jongeren. Provincies en gemeenten kunnen hun blik ook op overstijgende fondsen richten die zich niet exclusief op cultuur richten, maar cultuur ook niet uitsluiten.

Het cultuurbeleid van de Europese Unie richt zich vooral op culturele diversiteit en interculturele dialoog, de bijdrage van cultuur aan creativiteit (vooral creatieve industrie) en cultuur als onderdeel van internationale betrekkingen. In het huidige cultuurbeleid van Nederland is de dialoog tussen de maatschappij en de cultuursector een belangrijk onderwerp. Daarnaast gaat er aandacht uit naar

ondernemerschap.⁴

Literatuur

- Boekman 70, Europa, Voorjaar 2007;
- European Cultural Foundation (2014) Kunsten '92, Federatie Cultuur, Federatie Dutch Creative Industries, Buma Stemra, Buma Cultuur, European Alternatives, Manifest Voor Europa door Cultuur.

Links

- http://ec.europa.eu/culture/creative-europe/index_en.htm, <http://eacea.ec.europa.eu/culture/programme/documents/2010/may/NL.pdf>, over Creative Europe, het cultuur- en mediaprogramma van de EU. De website geeft een toelichting over de algemene doelstellingen, calls for proposals en deadlines voor aanvragen;
- http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/european-agenda_en.htm, over het cultuurbeleid van de EU;
- http://ec.europa.eu/culture/eu-funding/culture-in-other-eu-programmes_en.htm, overzicht van financiering buiten het Cultuurprogramma;
- http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/library-of-policy-documents_en.htm, overzicht van beleidsdocumenten over het EU-cultuurbeleid;
- www.dutchculture.nl, Creative Europe Desk NL/Dutch Culture voor vragen over het cultuur- en mediaprogramma van de EU.

(publicatie maart 2014)

* De auteur is senior beleidsmedewerker bij de directie Erfgoed en Kunsten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

¹ In 2004 traden tien nieuwe landen toe tot de EU (Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije, Tsjechië). In 2007 kwamen daar Bulgarije en Roemenië bij. In 2013 werd Kroatië lid zodat de EU nu in totaal 28 lidstaten telt.

² Ecorys (2013) Evaluation of the Open Method of Coordination and the Structured Dialogue, as the Agenda for Culture's implementing tools at European Level. Final Report, Onderzoek in opdracht van de Europese Commissie, DG Education and Culture, p. ii, <http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/documents/eval-culture-agenda-summary_en.pdf>.

³ DutchCulture (2013) Zeven Lonende jaren. Een overzicht van de Nederlandse resultaten in het Europese Programma Cultuur 2007-2013.

⁴ Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving. Brief met de visie van minister Bussemaker op cultuur, juni 2013, <www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/06/11/cultuur-beweegt-de-betekenis-van-cultuur-in-een-veranderende-samenleving.html>.

1.4.1 - Bijlage 1 Programmagids cultuurprogramma (2007-2013)

Deel 1 Algemeen

Hoofdstuk I Inleiding

1.1 Achtergrond

Cultuur is een betrekkelijk nieuw werkterrein van de Europese Unie (EU), met name vanuit een juridische invalshoek. EU-activiteiten op dit gebied kregen pas een juridische onderbouwing met de invoering van het Verdrag van Maastricht in 1992. Dit initiatief is bedoeld om samenwerking binnen Europa te stimuleren en te ondersteunen, om zo het gemeenschappelijke Europese culturele erfgoed onder de aandacht te brengen.

De Europese Commissie (hierna te noemen 'de Commissie') wil de cultuur¹ op tweeërlei wijze ondersteunen:

- door middel van beleidsvorming, met name op cultureel gebied,² maar ook door bundeling van culturele activiteiten op andere terreinen die voor de EU van belang zijn, zoals concurrentie of industrieel beleid;
- door middel van financiële ondersteuning, hoofdzakelijk via het Cultuurprogramma (2007-2013)³ (hierna te noemen 'het Programma'), maar ook door andere initiatieven, bijvoorbeeld binnen het kader van het regiobeleid.⁴

Deze twee aspecten hangen nauw met elkaar samen, aangezien het Programma is opgezet om beleidsontwikkeling op cultureel gebied te ondersteunen. Het uiteindelijke doel is de gemeenschappelijke culturele waarden te bevorderen en zo de zichtbaarheid van het gemeenschappelijke erfgoed van de Europese volkeren te verbeteren.

In deze Programmagids worden vooral de onderdelen van het Cultuurprogramma besproken. Alle overige EU-maatregelen of -activiteiten vallen buiten dit bestek. De geldigheid gaat in op de dag van publicatie⁵ op de website van het Uitvoerend Agentschap voor Onderwijs, Audiovisuele Middelen en Cultuur (EACEA)⁶ (hierna te noemen 'het Uitvoerend Agentschap'). De Engelstalige versie is de oorspronkelijke tekst. De Commissie behoudt zich het recht voor om zo nodig wijzigingen in de Programmagids aan te brengen, o.a. met betrekking tot het werkprogramma van de Commissie en het werkplan Cultuur van de Raad van de EU. Alle bijgewerkte versies zullen op de website van het Uitvoerend Agentschap worden gepubliceerd.

1.2 Doel van de Programmagids

De Programmagids is bedoeld als hulpmiddel voor iedereen die geïnteresseerd is in het ontwikkelen van projecten of het ontvangen van financiële ondersteuning voor duurzame activiteiten binnen het Cultuurprogramma (2007-2013). De gids verschaft inzicht in de doelstellingen en de zogeheten delen van het Programma, en daarmee ook in de soorten activiteiten die mogelijk voor

ondersteuning in aanmerking komen.

Daarnaast biedt de gids uitgebreide informatie over de eisen waaraan een aanvraag moet voldoen en over de te verwachten hoogte van de subsidie.

De gids geeft uitleg over de selectieprocedure en over de algemene regels die van belang zijn voor de aanvragen voor EU-subsidie die na afloop van de procedure zijn geselecteerd.

Op basis van het bovenstaande, bevat de gids alle essentiële en wettelijk bindende voorwaarden voor het indienen van een subsidieaanvraag in het kader van het Cultuurprogramma.⁷ Culturele instellingen krijgen hierdoor een volledig beeld van de verschillende subsidiemogelijkheden die dit Programma tot het jaar 2013 biedt.

Ter bevordering van de betrouwbaarheid en voorspelbaarheid bevat deze gids bovendien een tijdschema (Kalender) voor de indiening en beoordeling van aanvragen. Deze Kalender zal gedurende de volledige looptijd van het Programma geldig blijven. Dit bevordert een effectieve, meer langetermijngerichte planning voor organisaties die activiteiten willen ontwikkelen in het kader van dit Programma.

Ten derde vermeldt deze gids alle maatregelen voor vereenvoudiging die in het huidige Cultuurprogramma zijn geïntroduceerd. Tevens biedt de gids een gedetailleerde en vaste omschrijving van alle eisen waaraan ieder type project dient te voldoen.

Voor de uitvoering van deze gids moet echter wel worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- goedkeuring door de Commissie van het jaarlijkse werkprogramma voor het Cultuurprogramma na toezending daarvan aan de Programmacommissie;
- goedkeuring door het Europees Parlement en de Raad van de voor het Cultuurprogramma benodigde financiering in het kader van de jaarlijkse begroting van de Europese Unie.

Ten slotte bevat het Programma een groepsgewijs overzicht van de kenmerken van het Programma die gelden voor alle *delen*. Zo krijgt u een overzicht van de relatie tussen ieder *deel* afzonderlijk en de algemene doelstellingen van het Programma.

Alle formulieren of documenten die nodig zijn voor een subsidieaanvraag kunt u downloaden via de internetadressen die in de betreffende hoofdstukken van deze gids staan vermeld. Dit vereenvoudigt de toegankelijkheid voor de subsidieaanvrager.

1.3 Doelstellingen en delen van het Cultuurprogramma

1.3.1 Doelstellingen van het Programma

Het Programma is opgezet ter bevordering van de culturele ruimte die door alle Europeanen wordt gedeeld en die is gebaseerd op een gezamenlijk cultureel erfgoed, door middel van het ontplooiën van samenwerkingsinitiatieven tussen culturele instellingen in aan het Programma deelnemende landen,⁸ om zo de totstandkoming van een Europees staatsburgerschap te bevorderen.

Het Programma richt zich op een drietal specifieke doelstellingen:

- bevordering van de grensoverschrijdende mobiliteit van mensen die werkzaam zijn in de culturele sector;
- ondersteuning van het grensoverschrijdende verkeer van culturele en kunstzinnige werken en

producten;

- bevordering van de interculturele dialoog.

Het Programma kent een flexibele, interdisciplinaire benadering, gericht op de behoeften die zijn uitgesproken door culturele instellingen tijdens de publieke raadplegingen tijdens de voorbereiding van dit Programma.

De activiteiten die in dit Programma worden ondersteund, behoren tot een drietal hoofdtypen, die samenvallen met de delen van het Programma. Een beschrijving van de hoofdtypen vindt u in deel twee van deze gids, dat een overzicht bevat van alle criteria en eisen voor indiening.

Er volgt nu een beknopte beschrijving van ieder deel.

1.3.2 Delen van het Programma

Ondersteuning van culturele projecten (deel 1)

Culturele organisaties ontvangen ondersteuning voor samenwerkingsprojecten met andere landen, en voor het initiëren en uitvoeren van culturele en artistieke activiteiten.

Bij dit deel ligt het accent op het ondersteunen van de samenwerking tussen organisaties, bijvoorbeeld theaters, musea, vakorganisaties, onderzoekscentra, universiteiten, culturele instellingen en publieke overheden uit verschillende landen die deelnemen aan het Programma. Op die manier kunnen verschillende sectoren hun krachten bundelen en zich ook internationaal manifesteren op cultureel en kunstzinnig gebied.

Dit deel is onderverdeeld in vijf categorieën, die hieronder in detail worden beschreven.

Deel 1.1 Meerjarige samenwerkingsprojecten (met een duur van minimaal 36 tot maximaal 60 maanden)

De eerste categorie richt zich op de bevordering van meerjarige, internationale culturele banden door ten minste zes culturele instellingen uit ten minste zes *aan het Programma deelnemende landen* te stimuleren om zowel sectorgebonden als sectoroverschrijdend samenwerkingsinitiatieven te ontplooien. Dit moet leiden tot de ontwikkeling van gezamenlijke culturele activiteiten voor een periode van drie tot vijf jaar. Jaarlijks zijn er subsidiebedragen van ten minste 200.000 EUR en ten hoogste 500.000 EUR beschikbaar. De EU-ondersteuning is echter beperkt tot ten hoogste 50% van de totale *voor subsidie in aanmerking komende kosten*. De subsidies zijn bedoeld om ondersteuning te bieden bij het ontwikkelen of vergroten van de geografische reikwijdte van een project, en om het duurzaam te maken, ook na het einde van de subsidieperiode.

Deel 1.2.1 Samenwerkingsprojecten (met een duur van maximaal 24 maanden)

De tweede categorie betreft activiteiten die door ten minste drie culturele instellingen worden gedragen, zowel sectorgebonden als sectoroverschrijdend, uit ten minste drie *aan het Programma deelnemende landen* gedurende ten hoogste twee jaar. De nadruk ligt daarbij op verkennende activiteiten, gericht op duurzame samenwerking. Er zijn subsidiebedragen tussen ten minste 50.000 EUR en ten hoogste 200.000 EUR beschikbaar, maar de EU-ondersteuning is beperkt tot ten hoogste 50% van de totale *voor subsidie in aanmerking komende kosten*.

Deel 1.2.2 Literaire vertaalprojecten (met een duur van maximaal 24 maanden)

De derde categorie betreft ondersteuning voor vertaalprojecten. EU-ondersteuning voor literaire vertalingen is gericht op de verbetering van de kennis van de literatuur en van het literaire erfgoed van mede-Europeanen, door bevordering van de circulatie van literaire werken tussen de lidstaten. Uitgeverijen kunnen subsidie ontvangen voor vertaling en publicatie van fictie uit één Europese taal naar een andere Europese taal. Er zijn subsidiebedragen beschikbaar tussen 2.000 EUR en 60.000, EUR maar de EU-ondersteuning is beperkt tot ten hoogste 50% van de totale *voor subsidie in aanmerking komende kosten*.

Deel 1.3.5 Samenwerkingsprojecten met derde landen (met een duur van maximaal 24 maanden)

De vierde categorie biedt ondersteuning aan culturele samenwerkingsprojecten gericht op culturele uitwisseling tussen landen die deelnemen aan het Programma en *derde landen* die associatie- of samenwerkingsovereenkomsten met de EU hebben gesloten, mits daar in het laatste geval culturele paragrafen in zijn opgenomen. Jaarlijks worden een of meer *derde landen* geselecteerd voor dat betreffende jaar. Welk(e) land(en) het betreft, kunt u elk jaar vinden op de website van het Uitvoerend Agentschap, uiterlijk vier maanden voor de einddatum van indiening zoals die in hoofdstuk I.7. is aangegeven.

De activiteit moet een duidelijk element van internationale samenwerking in zich dragen. De samenwerkingsprojecten omvatten ten minste drie culturele instellingen uit ten minste drie *aan het Programma deelnemende landen*, alsmede samenwerking op cultureel gebied met ten minste één organisatie uit het geselecteerde *derde land*, en omvatten culturele activiteiten die in het geselecteerde *derde land* worden uitgevoerd. Er zijn subsidiebedragen beschikbaar tussen 50.000 EUR en maximaal 200.000 EUR, maar de ondersteuning van de Europese Unie is beperkt tot ten hoogste 50% van de totale *voor subsidie in aanmerking komende kosten*.

Deel 1.3.6 Ondersteuning voor Europese culturele festivals:

Dit deel heeft ten doel festivals met een Europese dimensie te ondersteunen en bij te dragen aan de algemene doelstellingen van het Programma (d.w.z. mobiliteit van beroepsbeoefenaars, het verkeer van werken en de interculturele dialoog).

Het maximumbedrag van de subsidie is 100.000 EUR, ten belope van maximaal 60% van de kosten die voor subsidie in aanmerking komen. De ondersteuning kan worden toegekend voor één editie van het festival of voor drie edities.

Deel 2 Ondersteuning voor organisaties die cultureel actief zijn op Europees niveau

Culturele organisaties die in Europees verband culturele activiteiten (willen) ontplooiën, kunnen een tegemoetkoming ontvangen in hun operationele kosten.

De subsidie die binnen dit *deel* wordt toegekend, is bedoeld als tegemoetkoming in de operationele kosten die voor deze *begunstigde* organisaties worden gemaakt voor de uitvoering van hun werkprogramma. Dit is een wezenlijk verschil met andere vormen van subsidie die in het kader van andere delen van het Programma kunnen worden toegekend. Een uitgebreidere beschrijving van de tegemoetkoming in operationele kosten en projectsubsidies vindt u in hoofdstuk III.2.

Drie categorieën organisaties kunnen binnen dit *deel* in aanmerking komen voor subsidie (een uitgebreidere beschrijving van iedere categorie vindt u in hoofdstuk VII):

- a ambassadeurs,
- b netwerken van pleitbezorgers,
- c gestructureerde dialoogplatforms.

Afhankelijk van de categorie gelden er voor het subsidiebedrag verschillende drempels. Deze drempels lopen uiteen van 100.000 tot 600.000 EUR, maar de EU-ondersteuning is in alle gevallen beperkt tot ten hoogste 80% van de totale *voor subsidie in aanmerking komende kosten* of van de totale geraamde kosten van het voorgestelde werkprogramma. (Zie hoofdstuk VII.5.2 voor de drempels.)

Deel 3 Ondersteuning voor analyse, voor het verzamelen en verspreiden van informatie en voor het optimaliseren van de effecten van projecten op het gebied van culturele samenwerking

Er is ondersteuning van de Europese Unie beschikbaar voor analyse- en verspreidingsactiviteiten die bijdragen aan het verzamelen en onderzoeken van resultaten, ten einde te voorzien in de behoefte aan solide kwantitatieve gegevens in de culturele sector. Vervolgens kan evaluatie van deze resultaten plaatsvinden tegen de achtergrond van de doelstellingen van het Programma. Daarnaast is er behoefte om op meer lokaal niveau informatie over het Cultuurprogramma te verstrekken aan kunstenaars en culturele organisaties. In dit verband worden er Culturele Contactpunten⁹ gesubsidieerd in alle *aan het Programma deelnemende landen*.

Het Programma ondersteunt de uitvoering van studies en analyses op het gebied van Europese culturele samenwerking en de ontwikkeling van een Europees cultuurbeleid. Doel van deze ondersteuning is vergroting van het volume en verbetering van de kwaliteit van informatie en data bij het opbouwen van vergelijkende data en analyses op Europees niveau, met name met betrekking tot de mobiliteit van creatief en cultureel vooraanstaande personen, het verkeer van kunstwerken, kunstzinnige en culturele producten en de interculturele dialoog.

Het Programma ondersteunt tevens het verzamelen en verspreiden van informatie en activiteiten gericht op optimalisering van de effecten van de projecten. Het bevordert de uitwisseling van ervaringen en 'good practice', de verspreiding van informatie met betrekking tot het Programma, en trans-Europese culturele samenwerking in de breedste zin van het woord.

Deel 3.2 Samenwerkingsprojecten tussen organisaties die werken aan een beleidsanalyse op cultureel gebied

Deze categorie biedt ondersteuning aan samenwerkingsprojecten tussen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke organisaties (zoals culturele departementen van landelijke, regionale of plaatselijke overheden, culturele observatiepunten of stichtingen, afdelingen van universiteiten die gespecialiseerd zijn in culturele aangelegenheden, professionele organisaties en netwerken) die directe, praktische ervaring hebben met het analyseren, beoordelen of evalueren van de effecten van cultuurbeleid op lokaal, regionaal, nationaal en/of Europees niveau met betrekking tot een of meer van de drie doelstellingen van de Europese Agenda voor Cultuur:¹⁰

- bevordering van de culturele diversiteit en de interculturele dialoog;
- bevordering van cultuur als katalysator voor creativiteit in het kader van de strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid;
- bevordering van cultuur als cruciaal element in de internationale betrekkingen van de Europese Unie en tenuitvoerlegging van het Unesco-verdrag betreffende de bescherming en bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen.¹¹

Bij de activiteiten moeten ten minste drie organisaties zijn betrokken die wettelijk zijn gevestigd in ten minste drie aan het Programma deelnemende landen.

Het maximale subsidiebedrag is 120.000 EUR per jaar, ten belope van maximaal 60% van de *voor subsidie in aanmerking komende kosten*.

Er kan ondersteuning worden verleend voor de volgende activiteiten:

- secretariaat en coördinatie van de groeperingen;
- uitwisseling, analyse, vergelijking en consolidatie van bestaande kwantitatieve en kwalitatieve gegevens en evaluatiemethodieken;
- ontwikkeling van voorstellen en aanbevelingen voor nieuwe evaluatiemethodieken of voor kwantitatieve en kwalitatieve gegevens. De lancering van nieuwe specifieke studies of het verzamelen van nieuwe gegevens vallen hier niet onder;
- het opstellen van rapporten en de verspreiding van de resultaten over de gehele Europese Unie.

1.4 Koppeling met jaren waaraan een specifiek Europees thema is verbonden

Het Programma wil tevens koppelingen tot stand brengen met activiteiten in het kader van jaren waaraan een specifiek Europees thema is verbonden. 2010: Jaar van de Strijd tegen Armoede en Sociale Uitsluiting. 2011: Jaar van het Vrijwilligerswerk.

1.5 Wie beheert het Programma

1.5.1 De Europese Commissie

Het Directoraat-generaal voor Onderwijs en Cultuur van de Europese Commissie (DG EAC) is verantwoordelijk voor het Programma en beheert bepaalde activiteiten rechtstreeks. De meeste activiteiten zijn echter gedelegeerd¹² aan het Uitvoerend Agentschap voor onderwijs, audiovisuele middelen en cultuur (EACEA), dat onder de supervisie van de Commissie opereert en eveneens in Brussel is gevestigd.

1.5.3 Culturele Contactpunten

Aangezien de uitvoering van het Programma gecentraliseerd plaatsvindt, is het belangrijk op landelijk niveau informatie en begeleiding te bieden aan diegenen die belangstelling hebben voor het indienen van een aanvraag in het kader van dit Programma.

Deze gids is bedoeld om algemene informatie te verstrekken. Daarnaast zijn er in alle aan het Programma deelnemende landen Culturele Contactpunten opgezet, waar belangstellende organisaties informatie kunnen ontvangen over de werking van het Programma en praktische begeleiding kunnen vragen bij het voorbereiden van de aanvraag.

De Contactpunten zijn verantwoordelijk voor het onder de aandacht brengen en toegankelijk

maken van het Programma, waardoor gerichte, effectieve verspreiding van praktische informatie over de uitvoering, de activiteiten en de subsidiemogelijkheden aan de basis wordt gewaarborgd.

De Contactpunten, die worden medegefinancierd door zowel het Cultuurprogramma als door elk aan het Programma deelnemend land, begeleiden de projectorganisatoren ook bij hun verspreidingsactiviteiten.

Een overzicht van de Contactpunten vindt u op: http://ec.europa.eu/culture/annexes-culture/doc1232_en.htm.

1.6 Begroting

Het Programma beschikt over een totale begroting van 400 miljoen EUR¹³ voor de periode 2007-2013.

Het totaalbedrag van de jaarlijkse toewijzingen, waarin ook begrepen alle activiteiten die buiten het bestek van deze gids vallen, loopt uiteen van circa 43 miljoen EUR tot circa 58 miljoen EUR, afhankelijk van het jaar.

Op voorstel van de Commissie is de verdeelsleutel van de jaarlijkse begroting per *deel* (terug te vinden in de geschatte bedragen hieronder) goedgekeurd door de *Programmacommissie*. Over de gehele looptijd van het Programma genomen is circa 77% van de totale begroting bestemd voor *deel 1*, 10% voor *deel 2* en circa 5% voor *deel 3*. Het resterende gedeelte dekt de algemene, administratieve en technische kosten van het Programma.

De toekenning van subsidies is afhankelijk gesteld van de goedkeuring van de jaarlijkse begroting door de budgettaire autoriteit aan de verschillende delen zoals die in de gids zijn vermeld. De jaarlijkse verdeling van de subsidiebedragen zal onmiddellijk na goedkeuring op de website van het Uitvoerend Agentschap worden gepubliceerd.

1.7 Kalender 2008-2013

De uiterste data voor indiening van de aanvragen zijn over de volledige looptijd van het Programma gespreid. Het tijdschema ziet er als volgt uit:

<i>Actie</i>	<i>Einddatum voor indiening</i>	<i>Publicatie selectie-resultaten ultimo</i>	<i>Begindatum</i>	<i>Duur</i>
Deel 1.1 Meerjarige samenwerkingsprojecten	1 oktober van jaar <i>n</i> 12.00 uur MET	31 maart van jaar <i>n+1</i>	Tussen 1 mei van jaar <i>n+1</i> en 30 april van jaar <i>n+2</i>	Ten minste 36 en ten hoogste 60 maanden
Deel 1.2.1 Samenwerkingsprojecten	1 oktober van jaar <i>n</i> 12.00 uur MET	28 februari van jaar <i>n+1</i>	Tussen 1 mei van jaar <i>n+1</i> en 30 april van jaar <i>n+2</i>	Max. 24 maanden
Deel 1.2.2 Literaire vertaalprojecten	3 februari van jaar <i>n</i>	31 juli van jaar <i>n</i>	Tussen 1 september van jaar <i>n</i> en 31 augustus van jaar <i>n+1</i>	Max. 24 maanden
Deel 1.3.5 Samenwerkingsprojecten met derde landen * de namen van de geselecteerde derde landen zullen jaarlijks op de website van het Uitvoerend Agentschap worden gepubliceerd	3 mei van jaar <i>n</i> 12.00 uur MET	31 augustus van jaar <i>n</i>	Tussen 1 november van jaar <i>n</i> en 31 oktober van jaar <i>n+1</i>	Max. 24 maanden
Deel 1.3.6 Ondersteuning van Europese culturele festivals	15 november van jaar <i>n</i>	31 maart van jaar <i>n+1</i>	Tussen 1 mei van jaar <i>n+1</i> en 30 april van jaar <i>n+2</i>	Max. 12 maanden
Deel 1.3.6 Kaderakkoord voor partnerschap (framework partnership) (3 jaar) voor Europese culturele festivals	15 november 2010	31 maart 2011	Tussen 1 mei van jaar <i>n+1</i> en 30 april van jaar <i>n+2</i>	3X12 maanden
Deel 2 Jaarlijkse subsidie voor operationele kosten voor organisaties die cultureel actief zijn op Europees niveau: a) ambassadeurs, b) netwerken van pleitbezorgers, c) platforms	15 september van jaar <i>n</i> 12.00 uur MET	28 februari van jaar <i>n+1</i>	Boekjaar <i>n+1</i>	Het boekjaar
Deel 2 Kaderakkoord voor partnerschap (framework partnership) (3 jaar) voor organisaties die cultureel actief zijn op Europees niveau: a) ambassadeurs, b) netwerken van pleitbezorgers, c) platforms	15 september 2010	28 februari 2011	Boekjaar 2011	De boekjaren 2011-2013
Deel 3.2 Samenwerkingsprojecten tussen organisaties die werken aan een beleidsanalyse op cultureel gebied	1 oktober van jaar <i>n</i> 12:00 MET	28 februari van jaar <i>n+1</i>	Tussen 1 mei van jaar <i>n+1</i> en 30 april van jaar <i>n+2</i>	Min. 12 maanden tot max. 24 maanden

Als de uiterste indieningdatum in het land van de aanvrager in een weekend of op een officiële feestdag valt, wordt er geen uitstel verleend. Aanvragers dienen hier rekening mee te houden bij het plannen van het indienen van de aanvraag.

Gedurende de periode tussen de uiterste indieningdatum van de aanvraag en de publicatie van de selectieresultaten vinden de volgende procedures plaats:

- Beoordeling en selectie van de aanvragen;
- Alleen voor deel 1.1: consultatie van vertegenwoordigers van de aan het Programma deelnemende landen in de *Programmacommissie* en het Europees Parlement met betrekking tot de selectieresultaten. Deze procedure neemt ten minste zes weken in beslag.

Pas na afronding van deze procedures kunnen de aanvragers over de uitslag van de selectie worden geïnformeerd (zie hoofdstuk II.5).

Hoofdstuk II Aanvraag- en selectieprocedure

II.1 Aanvragen

Online-aanvraagstelsel voor deel 1.1, 1.2.1, 1.2.2, 1.3.5 en 2 Voor activiteiten die onder deel 1.1, 1.2.1, 1.3.5 en 2 vallen, is een aanvraagstelsel opgezet. Voorstellen moeten uiterlijk op de voor elk *deel* vastgestelde einddatum, 12.00 uur, worden ingezonden (zie de Kalender in hoofdstuk I.8), met gebruikmaking van het online-aanvraagformulier. Dit formulier is beschikbaar op de website van het Uitvoerend Agentschap. Bovendien moet het aanvraagdossier uiterlijk voor de vastgestelde datum ook per post worden ingediend (datum poststempel).

Het aanvraagdossier moet uit de schriftelijke kopie van het online-aanvraagformulier en de bijbehorende verplichte bijlagen omvatten. Na afloop van de selectieprocedure worden de aanvraagdossiers niet geretourneerd. Schriftelijk aanvraagformulier uitsluitend voor deel 1.3.6 en 3.2 Voor deel 1.3.6 en 3.2 is geen online-aanvraagformulier beschikbaar. Er moet gebruik gemaakt worden van het schriftelijk aanvraagformulier.

Het schriftelijke aanvraagformulier kan worden gedownload van de website van het Agentschap en moet samen met de bijbehorende bijlagen vóór de einddatum voor activiteiten die onder deel 1.3.6 en 3.2 vallen (datum poststempel) per post worden ingediend bij het Agentschap.

Voor alle delen geldt dat de aanvraagdossiers (delen waarvoor een onlinesysteem bestaat) of het schriftelijke aanvraagformulier (alleen deel 1.3.6 en 3.2) moeten worden ingediend per post (datum poststempel is bepalend), of per expreskoerier (blijkens het bewijs van aangetekende verzending van de koeriersdienst), of persoonlijk door de aanvrager worden overhandigd, niet later dan 16.00 uur op de betreffende einddatum. In dat geval dient u een ontvangstbewijs te hebben verkregen als bewijs van indiening. Het ontvangstbewijs moet zijn ondertekend en gedateerd door de ambtenaar van de centrale postafdeling die het voorstel in ontvangst heeft genomen. Deze afdeling is geopend van maandag t/m donderdag van 08.00 tot 17.00 uur, en op vrijdag van 08.00 tot 16.00 uur. De afdeling is gesloten op zaterdag en zondag en op de feestdagen van de Commissie.¹⁴

Na de uiterste indieningsdatum voor de aanvraag kunnen er geen wijzigingen in het dossier worden aangebracht. Bij onduidelijkheid over bepaalde aspecten kan het Uitvoerend Agentschap echter wel de aanvrager om een toelichting vragen.

Adressen waar het aanvraagdossier naar toe moeten worden gestuurd (of waar het persoonlijk moet worden ingeleverd):

Uitvoerend Agentschap voor Onderwijs, Audiovisuele Middelen en Cultuur (EACEA)

Cultuurprogramma (2007-2013)

Programmadeel → [vermeld hier de naam en het nummer van het deel waarvoor de aanvraag bedoeld is]

Bourgetlaan 1

(BOUR 04/13)

B-1140 Brussel

België

II.2 Selectieprocedure

Toekenning van subsidies van de Europese Unie is gebonden aan de grondbeginselen transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie. Op basis hiervan zijn specifieke groepen criteria gedefinieerd met als oogmerk het waarborgen van een transparante selectieprocedure (*geschiktheidscriteria, uitsluitingscriteria, selectiecriteria, toekenningscriteria*).

Gedurende de gehele selectieprocedure wordt geen informatie verstrekt over de resultaten van afzonderlijke aanvragen.

De beoordeling van de voorstellen geschiedt overeenkomstig een algemene procedure, die uit de volgende stappen bestaat.

II.2.1 Geschiktheidscriteria voor alle door het Agentschap beheerde delen van het Programma

De voorstellen worden eerst gecontroleerd op de mate waarin ze voldoen aan de algemene geschiktheidscriteria van het Programma, en aan de specifieke geschiktheidscriteria zoals die voor ieder *deel* afzonderlijk gelden.

In de navolgende paragrafen worden de algemene geschiktheidscriteria voor alle Programma-*delen* beschreven. Zie de desbetreffende hoofdstukken voor een lijst van geschiktheidscriteria voor elk deel.

II.2.1.1 Aan het Programma deelnemende landen

Om voor subsidie in aanmerking te kunnen komen, moeten de gegadigden zijn gevestigd in een van de landen die aan het Programma deelnemen.

De volgende landen nemen aan het Programma deel:

- de lidstaten van de Europese Unie;¹⁵
- de landen van de EER¹⁶ (IJsland, Liechtenstein, Noorwegen);
- de kandidaat-lidstaten voor toetreding tot de Europese Unie (Kroatië, Turkije en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië) en Servië en Montenegro.

De Westelijke Balkanstaten (Albanië en Bosnië-Herzegovina) zouden in de toekomst tevens in aanmerking kunnen komen, een en ander afhankelijk van de ondertekening van een Intentieverklaring met betrekking tot de deelname van elk van deze landen aan het Programma.¹⁷

De landen die niet voorkomen op de lijst van landen die deelnemen aan het hierboven genoemde Programma vallen in de categorie *derde landen*.

II.2.1.2 In aanmerking komende aanvragers

Het programma staat open voor de deelname van alle categorieën culturele instellingen, zo lang de betrokken organisaties culturele activiteiten zonder winstoogmerk uitoefenen.

Audiovisuele culturele sectoren en activiteiten (waaronder filmfestivals), die onder het MEDIA-programma vallen, komen niet in aanmerking voor subsidie in het kader van het Cultuurprogramma.

Organisaties wier voornaamste activiteit betrekking heeft op de audiovisuele sector en die culturele activiteiten zonder winstoogmerk uitoefenen, komen wel in aanmerking voor subsidie in het kader

van deel 2 van het Cultuurprogramma, categorie 'Netwerken', aangezien dergelijke ondersteuning niet valt onder het MEDIA-programma.

II.2.1.3 Overige geschiktheidscriteria

Een voorstel kan voor subsidie in aanmerking komen als het aan de volgende eisen voldoet (voor deel 1.3.6 en 3.2, zie hierna):

- het voorstel is online ingediend en het aanvraagdossier is per post ingezonden, uiterlijk op de einddatum van indiening zoals die in de Kalender in hoofdstuk I.7 is vermeld (datum poststempel of bezorging door koeriersdienst); voorstellen die via fax of e-mail worden ingediend, worden niet in behandeling genomen;
- het voorstel is geschreven in een van de officiële talen van de Europese Unie;¹⁸

NB: *Voor een snellere afwikkeling van de evaluatieprocedure verdient het aanbeveling (overigens zonder dat dit enige invloed heeft op de evaluatie zelf) om de voorstellen in te dienen in een van de drie werktalen van de Commissie (Engels, Frans of Duits);*

- het voorstel is ingediend op het online-aanvraagformulier (e-form),
- het aanvraagdossier omvat alle gevraagde, ondertekende bijlagen (oorspronkelijke handtekeningen van de persoon die bevoegd is namens de indienende organisaties een wettelijk bindende overeenkomst aan te gaan), een officieel begeleidend schrijven, het afgedrukte online-aanvraagformulier, alle bijlagen voor het aanvraagformulier en de gevraagde ondersteunende documenten; voorstellen die op de uiterste indieningstermijn onvolledig zijn ingevuld en/of ongeldig zijn (doordat er oorspronkelijke documenten ontbreken) worden niet in behandeling genomen.

Een project dat is ingediend op basis van deel 1.3.6 of 3.2, kan voor subsidie in aanmerking komen als het aan de volgende eisen voldoet:

- het voorstel is uiterlijk ingediend op de einddatum van indiening zoals die in de Kalender in hoofdstuk I.8 is vermeld (datum poststempel of bezorging door koeriersdienst); voorstellen die via fax of e-mail worden ingediend, worden niet in behandeling genomen;
- het voorstel is geschreven in een van de officiële talen van de Europese Unie.¹⁹

NB: *Voor een snellere afwikkeling van de evaluatieprocedure verdient het aanbeveling (overigens zonder dat dit enige invloed heeft op de evaluatie zelf) om de voorstellen in te dienen in een van de drie werktalen van de Commissie (Engels, Frans of Duits).*

- het voorstel is ingediend op een officieel aanvraagformulier, dat volledig is ingevuld en waar nodig is ondertekend (oorspronkelijke handtekeningen van de persoon die bevoegd is namens de indienende organisaties een wettelijk bindende overeenkomst aan te gaan); met de hand geschreven voorstellen worden niet in behandeling genomen;
- het voorstel is vergezeld van een officieel begeleidend schrijven, het originele aanvraagformulier, alle bijlagen voor het aanvraagformulier en alle gevraagde ondersteunende documenten; voorstellen die op de einddatum onvolledig zijn ingevuld en/of ongeldig zijn (doordat er oorspronkelijke documenten ontbreken) worden niet in behandeling genomen.

Indien aan een of meer van de bovenstaande voorwaarden niet is voldaan op de betreffende einddatum voor indiening van de voorstellen, kan de aanvraag niet in aanmerking komen voor subsidie en wordt de aanvraag derhalve niet in behandeling genomen tijdens de selectieprocedure.

Het Uitvoerend Agentschap behoudt zich het recht voor onvolledige voorstellen niet in ontvangst

te nemen.

II.2.1.4 Juridische status

Teneinde aan te tonen dat ze de vereiste juridische status bezitten, moeten de aanvragers ter aanvulling op het aanvraagformulier de volgende documenten indienen:

Publiekrechtelijke organisaties

- het volledig ingevulde en ondertekende identificatieformulier Juridische Entiteit*
- een exemplaar van het officiële document ten bewijze van de vestiging van de publiekrechtelijke entiteit, bijvoorbeeld een wettelijk besluit of wetsverordening
- het volledig ingevulde en ondertekende identificatieformulier Juridische Entiteit²⁰
- een exemplaar van het officiële document ten bewijze van de vestiging van de privaatrechtelijke entiteit, bijvoorbeeld een officieel bewijs van inschrijving bij de Kamer van Koophandel (dit document dient de naam, het adres en het registratienummer van de privaatrechtelijke entiteit te bevatten)
- een exemplaar van het bewijs van btw-plicht (in landen waar het inschrijvingsnummer van de Kamer van Koophandel en het btw-nummer identiek zijn, is slechts een van deze documenten noodzakelijk)
- de statuten

* identificatieformulieren Juridische Entiteit kunnen worden gedownload op het volgende adres: www.ec.europa.eu/budget/execution/legal_entities_en.htm

II.2.2 Uitsluitingscriteria

Aanvragers dienen te verklaren dat ze niet verkeren in een van de situaties die zijn beschreven in artikel 93, lid 1, 94 en 96, lid 2, onder a van het Financieel Reglement en gelden voor de algemene begroting van de Europese Unie²¹ (hierna te noemen 'het Financieel Reglement') zoals hieronder is toegelicht. Aanvragers worden uitgesloten van deelname aan het Programma indien een of meer van de volgende situaties op hen van toepassing zijn:

- ze zijn failliet of hun bedrijf wordt geliquideerd, hun bedrijf is onder curatele gesteld, ze hebben een regeling getroffen met hun crediteuren, hun zakelijke activiteiten zijn tijdelijk stopgezet, er loopt een gerechtelijk onderzoek naar hun zakelijke activiteiten of ze verkeren in een soortgelijke situatie zoals voorzien in de nationale wet- of regelgeving;
- ze zijn veroordeeld wegens een ambtsmisdrijf waarbij een vonnis met de status van res judicata is opgelegd;
- ze zijn schuldig bevonden aan een ernstig ambtsmisdrijf dat is bewezen op een wijze die door de contracterende autoriteit kan worden gerechtvaardigd;
- ze hebben niet voldaan aan verplichtingen met betrekking tot de afdracht van sociale premies of belastingen overeenkomstig de wettelijke bepalingen van het land van vestiging, van het land van de contracterende autoriteit of van het land waar het contract ten uitvoer moet worden gebracht;

Overeenkomstig artikel 93 t/m 96 van het Financieel Reglement mogen er administratieve en financiële boetes worden opgelegd aan aanvragers die schuldig zijn aan bedrog of die bij eerdere subsidietoekenningsprocedures ernstig in gebreke zijn gebleven bij het voldoen aan hun contractuele verplichtingen.

Aanvragers zullen geen financiële ondersteuning ontvangen indien, op de dag waarop de procedure van subsidietoewijzing plaatsvindt, een of meer van de volgende punten op hen van toepassing zijn:

- ze zijn betrokken bij een *belangenconflict*;
- ze zijn schuldig aan bedrog bij het verstrekken van informatie die door de contracterende autoriteit is gevraagd als voorwaarde van deelname aan de procedure voor subsidietoekenning, of zijn in gebreke gebleven bij het verstrekken van deze informatie;
- ze bevinden zich in een van de situaties van uitsluiting zoals bedoeld in artikel 93(1) van het Financieel Reglement, met betrekking tot deze procedure voor subsidietoekenning.
- ze een straf opgelegd hebben gekregen bestaande uit uitsluiting met betrekking tot vanuit de begroting te financieren contracten en subsidies, voor een periode van ten hoogste tien jaar.

Overeenkomstig artikel 93 t/m 96 van het Financieel Reglement mogen er administratieve en financiële boetes worden opgelegd aan aanvragers die schuldig zijn aan bedrog of die bij eerdere subsidietoekenningprocedures ernstig in gebreke zijn gebleven bij het voldoen aan hun contractuele verplichtingen.

Door ondertekening van de aanvraag bevestigen de aanvragers dat ze zich niet in een of meer van de situaties bevinden zoals bedoeld in artikel 93(1), 94 en 96(2)(a) van het Financieel Reglement.

II.2.3 Selectiecriteria

II.2.3.1 Operationele en financiële bekwaamheid

Voorstellen die voldoen aan de geschiktheids- en uitsluitingscriteria kunnen worden onderworpen aan een grondig onderzoek naar de operationele en financiële bekwaamheid van de aanvragende organisaties.

Dit maakt de volgende beoordeling mogelijk:

- of de aanvragende organisaties wel over voldoende vakmatige capaciteiten en kwalificaties beschikken om de voorgestelde activiteiten uit te voeren (*operationele capaciteit*).
- of de aanvragende organisaties beschikken over stabiele en toereikende financiële middelen om de voorgestelde activiteiten voort te zetten gedurende de volledige looptijd van het project of het gehele jaar waarvoor de subsidie wordt toegekend, en zelf een bijdrage te leveren aan de financiering (*financiële bekwaamheid*).

Voor dat doel moeten aanvragers het volgende indienen:

- een activiteitenrapport betreffende de voorgaande twee jaar (circa tien pagina's per activiteitenrapport);²²
- het curriculum vitae van de perso(o)n(en) die verantwoordelijk is (zijn) voor de algehele coördinatie/implementatie van de voorgestelde actie namens iedere betrokken organisatie, of voor de implementatie van het Werkprogramma van de organisatie (maximaal vier pagina's per curriculum vitae).

Voor dat doel moeten aanvragers het volgende indienen:

- het volledig ingevulde en door de bank gecertificeerde formulier Financiële Identificatiegegevens (oorspronkelijke handtekeningen vereist).

Dit document kan worden gedownload op het volgende adres:

http://ec.europa.eu/budget/execution/ftiers_en.htm

- Het formulier voor Financiële Capaciteit, specifiek per land.

Dit document kan worden gedownload vanaf het volgende adres (zie het specifieke deel op deze website): http://eacea.ec.europa.eu/culture/index_en.htm

- voor aanvragen voor actiesubsidies van meer dan 25.000 EUR de balans en de winst-en-verliesrekening van het meest recente afgesloten *boekjaar* (niet ouder dan 18 maanden).

- voor aanvragen voor exploitatiesubsidies de balans en de winst-en-verliesrekening van het meest recente afgesloten boekjaar (niet ouder dan 18 maanden).

De laatste twee eisen gelden niet voor de volgende organisaties:

- *publiekrechtelijke organisaties* en internationale organisaties die onder de publiekrechtelijke wetgeving vallen en zijn opgericht door intergouvernementele overeenkomsten, alsmede gespecialiseerde bureaus die door dergelijke organisaties in het leven zijn geroepen.

II.2.3.2 Bij de inschrijving te voegen extern accountantsrapport

Subsidies voor projecten (deel 1)

Indien de gevraagde EU-subsidie 500.000 EUR of meer bedraagt, dient de aanvraag bovendien vergezeld te gaan van een accountantsrapport dat door een erkende externe registeraccountant is opgesteld, met een gecertificeerde jaarrekening voor het meest recente boekjaar (in ieder geval niet ouder dan 18 maanden).

Dit geldt uitsluitend voor de boekhouding van de aanvrager (*coördinator*) (balans en winst-en-verliesrekening):

Operationele subsidies (deel 2)

Indien de aangevraagde exploitatiesubsidie 100.000 EUR of meer bedraagt, dient de aanvraag bovendien vergezeld te zijn van een accountantsrapport dat door een erkende externe registeraccountant is opgesteld, met een gecertificeerde jaarrekening voor het meest recente boekjaar (in ieder geval niet ouder dan 18 maanden).

NB: Deze eis geldt niet voor *publiekrechtelijke organisaties* en internationale organisaties die onder de publiekrechtelijke wetgeving vallen, en evenmin voor instellingen van middelbaar of hoger onderwijs, of voor begunstigden met gemeenschappelijke of hoofdelijke aansprakelijkheid in gevallen waar het overeenkomsten met meerdere begunstigden betreft.

II.2.4 Toekenningscriteria

De *toekenningscriteria* vormen de grondslag voor de beoordeling van de artistieke en culturele kwaliteit van de voorstellen in relatie tot de algemene en specifieke doelstellingen van het Programma en in relatie tot de zwaartepunten en kenmerken van ieder *deel*. De *toekenningscriteria* zijn voor ieder *deel* afzonderlijk gedefinieerd (zie Deel Twee).

Voor subsidie in aanmerking komende voorstellen worden beoordeeld door een *beoordelingscommissie*. De beoordelingscommissie bestaat uit vertegenwoordigers van het Uitvoerend Agentschap en de Commissie, en wordt bijgestaan door onafhankelijke deskundigen uit de aan het Programma deelnemende landen.²³

De *beoordelingscommissie* presenteert een voorstel voor de verdeling van de subsidiebedragen door het samenstellen van een lijst van de organisaties of projecten die voor subsidie in aanmerking komen op basis van de bij de beoordeling behaalde score en het beschikbare budget.

II.3 Raadpleging van de Programmacommissie en het Europees Parlement

Voor onder deel 1.1. vallende projecten wordt de lijst met voorstellen voor medefinanciering voorgelegd aan de *Programmacommissie*, die bestaat uit vertegenwoordigers uit de *voor subsidie in aanmerking komende landen*. Nadat deze commissie zijn mening heeft gegeven, wordt de lijst aangeboden aan het Europees Parlement, dat het *recht van inzage* heeft. Deze consultatieprocedure neemt ten minste zes weken in beslag.

II.4 Toekenning van subsidie

Pas na voltooiing van de hierboven genoemde procedure is de selectiefase afgerond en kan de lijst van voor medefinanciering geselecteerde voorstellen worden gepubliceerd.

De voor subsidie in aanmerking komende voorstellen met de hoogste score worden gehonoreerd, voor zover de beschikbare financiële middelen dat toelaten.

De geselecteerde aanvragers ontvangen een *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit* met vermelding van het bedrag van de toegekende subsidie van de Europese Unie en de voorwaarden waaronder de subsidie wordt verstrekt (meer informatie over een *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit* vindt u in hoofdstuk III.4).

II.5 Publicatie van selectieresultaten

De lijst met de geselecteerde voorstellen wordt op de website van het Uitvoerend Agentschap gepubliceerd. http://eacea.ec.europa.eu/culture/index_en.htm

Afgewezen aanvragers ontvangen een brief waarin de score van hun voorstel is vermeld en waarin wordt toegelicht waarom hun aanvraag niet werd geselecteerd.

Hoofdstuk III Financiële en overige voorwaarden

III.1 Financiële voorwaarden

Voor alle subsidies van de Europese Unie, dus ook die van het Cultuurprogramma, geldt dat de financiële bijdragen zijn onderworpen aan de regels van het Financieel Reglement. Toepassing van deze regels is verplicht. In dit hoofdstuk vindt u een beschrijving van deze regels, welke van toepassing zijn op alle subsidies die in het kader van het Cultuurprogramma worden toegekend.

Deel Twee bevat een overzicht van de meer specifieke regels die in aanvulling daarop gelden voor alle subsidies die binnen ieder afzonderlijk *deel* worden toegekend.

III.1.1 Hoogte van de subsidie

In geen geval zal het toegekende bedrag hoger zijn dan het aangevraagde bedrag.

Het volgens de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit* toegekende bedrag is een maximum, dat onder

geen beding kan worden overschreden.

Het definitieve subsidiebedrag wordt berekend na beoordeling van het definitieve rapport, en kan worden verlaagd op basis van de vaststelling van de werkelijke activiteiten van het project.

In de *bankrekeninggegevens* van de *begunstigde* en *medeorganisator* (indien van toepassing) moeten de door het Uitvoerend Agentschap uitbetaalde bedragen terug te vinden zijn.

III.1.2 Medefinanciering

De subsidie van de Europese Unie kan niet volledig kostendekkend zijn voor de activiteit. Aanvragers dienen blijk te geven van hun betrokkenheid bij de activiteit door naast de subsidie van de Europese Unie ook andere financieringsbronnen aan te boren. Dat kan bijvoorbeeld in de vorm van inzamelingsacties, inbreng uit eigen middelen of het aanvragen van subsidie bij andere organisaties (bijvoorbeeld plaatselijke, regionale of landelijke overheden, stichtingen, enzovoort). In het definitieve rapport dienen bewijzen van de medefinanciering te zijn opgenomen. Deze regel heeft geen betrekking op subsidies die zijn berekend op basis van een forfaitair bedrag (zie hoofdstuk III.3).

III.1.3 Geen dubbele financiering

Iedere afzonderlijk project geeft recht op toekenning van één, en niet meer dan één, subsidiebedrag uit de begroting van de Europese Unie voor dezelfde activiteit. Aan een organisatie kan slechts één operationele subsidie per *boekjaar* worden toegekend.

Organisaties die een aanvraag hebben ingediend, of dat van plan zijn, voor een andere subsidie van de Europese Unie in het kader van het Cultuurprogramma of een ander programma van de Europese Unie, dienen dit duidelijk aan te geven in hun aanvraag. Daarnaast dienen ze het Uitvoerend Agentschap op de hoogte te stellen van de uitslag van de parallel ingediende aanvraag.

Als een organisatie een operationele subsidie ontvangt en ook een projectsubsidie wenst te ontvangen, bestaan er twee mogelijkheden:

1 De organisatie stelt voor om een specifiek project uit te voeren, dat verder gaat dan haar activiteiten zoals omschreven in het werkprogramma waarvoor operationele subsidie wordt ontvangen, en beschikt op management- en administratief niveau over de mogelijkheden om deze beide activiteiten op betrouwbare en onderscheiden wijze uit te voeren.

In dat geval worden de door de organisatie gemaakte kosten voor de uitvoering van haar activiteiten naar gelang van hun bestemming ten laste gebracht van ofwel de operationele begroting ofwel de begroting van het specifieke project. Algemene kosten kunnen echter in geen geval ten laste van het specifieke projectbudget worden gebracht omdat deze in principe al gedekt worden door de operationele subsidie.

2 De organisatie stelt voor om een specifiek project uit te voeren dat binnen het kader valt van haar activiteiten zoals omschreven in het werkprogramma waarvoor de operationele subsidie wordt ontvangen

In dat geval kunnen algemene kosten en personeelskosten in geen geval ten laste van het specifieke projectbudget worden gebracht omdat zij in principe al gedekt worden door de operationele subsidie.

III.1.4 Subsidieperiode - geen toekenning achteraf

De *subsidieperiode* voor onkosten die voortvloeien uit de implementatie van een medegefinancierde activiteit is gespecificeerd in de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit*.

Voor reeds afgeronde activiteiten mag achteraf geen subsidie worden toegekend.

Een subsidie kan uitsluitend worden toegewezen aan een reeds lopende activiteit indien de aanvrager kan aantonen dat de noodzaak bestond om de activiteit te starten voordat de overeenkomst/het besluit was ondertekend. De datum van aanvang van een actie mag onder geen enkel beding voor de begindatum vermeld in Hoofdstuk I.7 vallen en dit voor elk luik van het Programma.

*III.1.5 Geen winst oogmerk*²⁴

De toegekende subsidies, met inbegrip van de operationele subsidies, mogen niet het maken van winst als doel of effect hebben. In praktische zin betekent dat het volgende: als de totale inkomsten voor een activiteit hoger uitvallen dan de definitieve gezamenlijke kosten van de activiteit, zal het bedrag van de subsidie van de Europese Unie na analyse van het definitieve rapport dienovereenkomstig worden verlaagd. Daarbij zal rekening worden gehouden met de informatie in de door de begunstigde ondertekende subsidieovereenkomst (artikel 173 van de implementatieregels van het Financieel Reglement: 'In de begroting voor de activiteit of de operationele begroting die bij de aanvraag is gevoegd, zijn de inkomsten en uitgaven in evenwicht, rekening houdend met voorzieningen voor mogelijke schommelingen in wisselkoersen (rekenkoers), en staat voorts vermeld welke kosten in aanmerking komen voor financiering uit de communautaire begroting.').

Het behalen van winsten kan leiden tot het terugvragen van eerder uitbetaalde bedragen.

Deze regel is niet van invloed op projecten voor literaire vertalingen (deel 1.2.2) die een subsidie ontvangen die wordt berekend op basis van een forfaitair bedrag (zie hoofdstuk III.3.2).

III.1.6 Garantie

Het Uitvoerend Agentschap mag van iedere organisatie waaraan subsidie is toegekend eisen dat deze eerst een garantie afgeeft, teneinde de risico's waarmee voorfinanciering gepaard gaat te beperken.

Op basis van een analyse van het formulier Financiële Bekwaamheid en de officiële jaarrekeningen van de organisatie (zie hoofdstuk II.2.3.1) bepaalt het Uitvoerend Agentschap of er een garantie noodzakelijk is.

Doel van de garantie is ervoor te zorgen dat een bank of andere financiële instelling, derde of andere *begunstigde(n)* onherroepelijk garant zal/zullen staan voor de financiële verplichtingen van de subsidie van de *begunstigde*.

Deze financiële garantie, luidend in euro's (hierna te noemen 'EUR'), moet bij de ondertekening van de Subsidieovereenkomst worden afgegeven door een erkende bank of financiële instelling die in een van de lidstaten is gevestigd. Als de *begunstigde* is gevestigd in een *aan het Programma deelnemend land* dat geen lidstaat is, kan het Uitvoerend Agentschap ermee akkoord gaan dat een in dat land gevestigde bank of financiële instelling een gelijkwaardige garantie met dezelfde kenmerken afgeeft als een bank of financiële instelling die in een lidstaat is gevestigd.

De garantie kan worden vervangen door een gemeenschappelijke en hoofdelijke aansprakelijkheid door een derde, of door een gemeenschappelijke garantie van de begunstigden van een activiteit die vallen onder dezelfde *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit*.

De garantie zal geleidelijk worden opgeheven naarmate de voorfinanciering verder vermindert door tussentijdse betalingen of betalingen van uitstaande bedragen aan de *begunstigde*, in overeenstemming met de voorwaarden die zijn vastgelegd in de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit*.

Indien een organisatie geen garantie kan afgeven, kan zij de uitvoering van het project toch voortzetten, doch zonder voorfinanciering bij de ondertekening van de overeenkomst.

Gedurende de uitvoering van het project kan haar een voorfinanciering worden verstrekt overeenkomstig de bepalingen van de *Subsidieovereenkomst/ het Subsidiebesluit* nadat een tussentijdse rapportage heeft plaatsgevonden. Deze dient te bestaan uit een tussentijds technisch uitvoeringsrapport en tussentijdse financiële overzichten (financiële rekeningen en factuuroverzichten) waarmee in uitvoerend en financieel opzicht een overzicht wordt gegeven van de voortgang van het project.

Deze eis geldt niet voor *publiekrechtelijke organisaties* en *internationale organisaties die onder de publiekrechtelijke wetgeving vallen*, zoals beschreven in hoofdstuk II.2.3.1.

III.2 Vormen van subsidie

Binnen het Cultuurprogramma bestaan er twee vormen van subsidie:

– subsidies voor projecten (meerjarige samenwerkingsprojecten (*deel 1.1*), samenwerkingsprojecten (*deel 1.2.1*), literaire vertaalprojecten (*deel 1.2.2*) en culturele samenwerkingsprojecten met *derde landen* (*deel 1.3.5*), ondersteuning voor Europese culturele festivals (*deel 1.3.6*) en samenwerkingsprojecten tussen organisaties die werken aan een beleidsanalyse op cultureel gebied (*deel 3.2*)); projecten zijn activiteiten met een beperkte looptijd waarin de voorgestelde specifieke activiteiten worden uitgevoerd. De projectkosten moeten rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de voorgestelde specifieke activiteiten.

– subsidies voor operationele kosten (structurele ondersteuning) van een organisatie die cultureel actief is op Europees niveau (*deel 2*). Operationele subsidies verschillen van projectsubsidies in die zin dat ze een financiële tegemoetkoming leveren in kosten die de normale uitvoering van de gebruikelijke en doorlopende activiteiten van een organisatie met zich meebrengen. Onder deze kosten vallen personeelskosten, kosten van interne vergaderingen, publicaties, informatie en verspreiding, reiskosten in verband met de uitvoering van het werkprogramma, huren, afschrijvingen en andere kosten die rechtstreeks verband houden met het werkprogramma van de organisatie.

III.3 Berekening van de subsidie

De subsidie wordt berekend op basis van:

- een gedetailleerde begroting (zie hoofdstuk III.3.1) of
- een forfaitaire financiering²⁵ (zie hoofdstuk III.3.2).

III.3.1 Begrotingsafhankelijke financiering

Begrotingsafhankelijke subsidies worden berekend op basis van een evenwichtige, gedetailleerde

begrotingsprognose in EUR. Indien de aanvrager gevestigd is in een land buiten de eurozone dienen de kosten te worden omgerekend naar bedragen in euro (rekenkoers); van toepassing is de door het directoraat-generaal Begroting van de Commissie²⁶ gepubliceerde wisselkoers voor de maand die voorafgaat aan de indiening van de aanvraag.

De berekening van het definitieve subsidiebedrag is gebaseerd op een gedetailleerde definitieve jaarrekening vergezeld van ondersteunende documentatie met betrekking tot de uitgaven en de opbrengsten.

Het maximale subsidiebedrag mag niet hoger zijn dan het maximale percentage van *voor subsidie in aanmerking komende kosten* voor de betreffende activiteit. Er geldt een maximum voor het subsidiebedrag voor ieder afzonderlijk *deel*. Meer informatie vindt u onder de specifieke *delen* in Deel Twee.

Een bepaald percentage van de totale geschatte *voor subsidie in aanmerking komende kosten* (afhankelijk van de specifieke activiteit) dient te worden gefinancierd uit andere bronnen dan de begroting van de Europese Unie. Aanvragers moeten bewijzen overleggen dat het restant van de totale kosten van de activiteit wordt gedekt door (van zekerheid voorziene) medefinanciering.

In de begroting die bij het aanvraagformulier is gevoegd, dienen de inkomsten en uitgaven met elkaar in evenwicht te zijn en moet duidelijk zijn aangegeven welke kosten in aanmerking komen voor financiering uit de EU-begroting.

Door invulling van de daarvoor bestemde ruimten in het aanvraagformulier en/of de begroting dienen aanvragers aan te geven welke bedragen uit andere bronnen zijn verkregen of zijn aangevraagd voor hetzelfde *boekjaar* voor dezelfde of andere activiteiten, of voor regelmatig terugkerende activiteiten. Voor activiteiten die onder deel 1 vallen, moeten de officiële inkomsten van het project, de financiële bijdragen van de medeorganisatoren (als vermeld in de mandaten) en financiële middelen van geassocieerde partners, sponsors, etc. worden opgegeven.

Bewijzen van de medefinancieringen die al op het tijdstip van indiening van de aanvraag waren toegezegd, dienen samen met het aanvraagdossier te worden ingediend. Reeds ontvangen bedragen uit hoofde van medefinanciering dienen als inkomsten in de begroting te zijn verwerkt (hoofdstuk 3.b voor actiesubsidies, hoofdstuk 2 voor exploitatiesubsidies).

Nog niet ontvangen medefinancieringsbedragen op het tijdstip van indiening van de aanvraag dienen te worden vermeld onder hoofdstuk 3.a van de begroting voor actiesubsidies (inkomsten, eigenfinanciering door de coördinator) of hoofdstuk 2 van de begroting voor exploitatiesubsidies.

Begunstigden en medeorganisatoren (bij projecten die worden ingediend in het kader van de delen 1.1, 1.2.1 en 1.3) dienen de activiteiten uit te voeren zoals die in de subsidieaanvraag zijn omschreven. Voor iedere wijziging in de activiteit dient voorafgaande schriftelijke toestemming te zijn verkregen van het Uitvoerend Agentschap. Het opnemen van kosten in de definitieve jaarrekening welke niet in de subsidieaanvraag zijn vermeld, kan tot gevolg hebben dat het Uitvoerend Agentschap volledige of gedeeltelijke terugstorting van het subsidiebedrag eist.

III.3.1.1 Kosten die voor subsidie in aanmerking komen

Kosten van de activiteit die voor subsidie in aanmerking komen zijn kosten die feitelijk zijn gemaakt door de *begunstigde* of *medeorganisator* (indien van toepassing) en die aan de volgende criteria voldoen:

- ze zijn gemaakt gedurende de looptijd van de activiteit zoals die is gespecificeerd in de Subsidieovereenkomst / het Subsidiebesluit, met uitzondering van kosten die betrekking hebben op kosten welke samenhangen met definitieve rapporten en certificering van de jaarrekeningen en de daarmee verbonden rekeningen voor de activiteit;
- ze houden verband met het onderwerp van de overeenkomst en zijn opgenomen in de geschatte totale begroting van de activiteit;
- ze zijn noodzakelijk voor de uitvoering van de activiteit waarvoor de subsidie is aangevraagd;
- ze kunnen worden geïdentificeerd en geverifieerd, met name doordat ze zijn vastgelegd in de boekhouding van de begunstigde, en kunnen worden herleid overeenkomstig de geldende boekhoudkundige normen van het land van vestiging van de begunstigde, en in overeenstemming met de gebruikelijke kostenregistratiemethoden van de begunstigde;
- ze voldoen aan de eisen van de geldende fiscale en sociale wetgeving;
- ze zijn redelijk, verantwoord en voldoen aan de eisen van gezond financieel beheer, met name doelmatigheid en efficiëntie.

De interne financiële registratie- en controleprocedures van de *begunstigde* of *medeorganisator* moeten onmiddellijke verantwoording mogelijk maken van de kosten en inkomsten zoals die zijn gedeclareerd met betrekking tot de activiteit, middels bijbehorende afrekeningen en ondersteunende documenten.

Voor subsidie in aanmerking komende kosten zijn verdeeld in twee hoofdcategorieën:

Directe kosten die voor subsidie in aanmerking komen

Voor subsidie in aanmerking komende directe kosten zijn kosten die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de activiteit en waarmee de activiteit derhalve rechtstreeks kan worden belast. Het betreft hier met name:

- kosten van personeel dat aan de activiteit is toegewezen: salarissen, plus sociale premies en andere wettelijk opgelegde lasten die deel uitmaken van hun beloning, mits deze kosten niet hoger zijn dan de gemiddelde percentages die overeenkomen met het gebruikelijke beloningsbeleid van de *begunstigde* of, waar van toepassing, van de *medeorganisator* (indien aanwezig)

Voor personeel dat slechts gedeeltelijk is betrokken bij de activiteit komt slechts het betreffende percentage van de toegewezen tijd voor subsidie in aanmerking. De deelname van medewerkers dient te worden aangetoond door middel van detachingscontracten, functieomschrijvingen, tijdregistratiegegevens (werkroosters) of andere vormen van bewijs. De overeenkomstige salariskosten van personeel van landelijke overheden komen voor subsidie in aanmerking voor zover zij betrekking hebben op de kosten van activiteiten die de betreffende publieksrechtelijke instantie niet zou maken als de activiteit in kwestie niet werd uitgevoerd.

Let op: voor diverse activiteiten gelden maximumbedragen met betrekking tot personeelskosten. Meer informatie vindt u op het aanvraagformulier voor het betreffende *deel*

- reis- en verblijfskosten en/of toelagen voor personeel dat bij de werkzaamheden en uitvoering

van de activiteit is betrokken. Deze dienen in overeenstemming te zijn met de gebruikelijke praktijken van de *begunstigde* of, indien van toepassing, van de *medeorganisatoren* met betrekking tot reiskosten. Indien deze kosten als buitensporig worden aangemerkt, zullen ze naar beneden worden bijgesteld in overeenstemming met de schalen zoals die jaarlijks door de Europese Commissie worden goedgekeurd;²⁷-huur- of aanschafkosten van duurzame apparatuur (nieuw of tweedehands).

De betreffende apparatuur dient te worden afgeschreven overeenkomstig de fiscale en boekhoudkundige regels die gelden voor de begunstigten en, waar van toepassing, voor medeorganisatoren, en die algemeen zijn geaccepteerd voor apparatuur van hetzelfde type. Slechts het deel van de *afschrijving* van de apparatuur dat overeenkomt met de duur van de activiteit en de intensiteit van het feitelijke gebruik ten behoeve van de activiteit mag in aanmerking worden genomen, behoudens in gevallen waar de aard en/of context van het gebruik een afwijkende behandeling rechtvaardigt;

- kosten van verbruiksgoederen en voorraden;
- kosten van de certificatie van de definitieve jaarrekeningen en van het accountantsrapport van de jaarcijfers, indien van toepassing (zie hoofdstuk III.7);
- kosten voortvloeiend uit contracten die zijn toegekend door de *begunstigde* of de *medeorganisatoren* bestemd voor uitvoering van de activiteit (subcontracten en toekenning van inkoop- of servicecontracten (zie hoofdstuk III.5));
- kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de eisen die zijn opgelegd door implementatie van de activiteit (verspreiding van informatie, specifieke beoordeling van de activiteit, accountantscontroles, vertalingen, reproductie, enzovoort) met inbegrip van, waar van toepassing, de kosten van alle vormen van financiële diensten (in het bijzonder de kosten van financiële garanties).

Let op I:

Voor activiteiten waarbij kosten worden gemaakt met betrekking tot een *derde land* (kosten aangaande natuurlijke personen die ingezetene zijn van een *derde land*, organisaties die gevestigd zijn in een *derde land* en activiteiten die plaatsvinden in een *derde land*), mogen de betreffende kosten die zijn gemaakt door de *begunstigde* en/of de *medeorganisator* niet hoger zijn dan 15% van de totale *voor subsidie in aanmerking komende begroting*.

Deze regel is niet van toepassing op projecten die zijn toegediend onder deel 1.3, Culturele Samenwerkingsprojecten met *derde landen*.

Let op II:

Kosten die zijn gemaakt door *geassocieerde partners* en kosten die zijn gemaakt door *Partners* in het *derde land* komen niet voor subsidie in aanmerking, tenzij ze rechtstreeks zijn betaald of vergoed door de *begunstigde* en/of de *medeorganisator*.

Indirecte kosten die voor subsidie in aanmerking komen (administratieve/ operationele kosten)

Het betreft hier algemene administratieve/operationele kosten die zijn gemaakt door de *begunstigde* of, indien van toepassing, de *medeorganisatoren* en waarmee de activiteit kan worden belast:

Uitsluitend voor projecten komt een forfaitair bedrag van ten hoogste 7% van de totale *voor subsidie*

in aanmerking komende kosten in aanmerking als zijnde *indirecte kosten*. Voor meerjarige samenwerkingsprojecten (deel 1.1) geldt bovendien een tweede maximum. De *indirecte kosten* kunnen voor de gehele duur van het project niet hoger zijn dan 180.000 EUR.

Voor projectsubsidies komen de *indirecte kosten* niet in aanmerking voor subsidie in gevallen waar de *begunstigde* of, indien van toepassing, de *medeorganisatoren* eveneens een operationele subsidie ontvangt welke binnen de begroting van de Europese Unie is toegekend.

Kosten die niet voor subsidie in aanmerking komen

- kapitaalrendement
- schulden en incassokosten
- voorzieningen voor verliezen of toekomstige geldelijke verplichtingen
- verschuldigde rente
- dubieuze debiteuren
- verliezen uit wisselkoersen (rekenkoers)
- btw, tenzij de *begunstigde* kan aantonen dat deze niet kan worden teruggevraagd
- kosten die zijn gedeclareerd en gedekt in samenhang met een andere activiteit of een ander werkprogramma waaraan subsidie van de Europese Unie is toegekend
- extreme of onbezonnen uitgaven
- *bijdragen in natura* (zie *Begrippenlijst*)

III.3.2 *Forfaitaire financiering*

Forfaitaire tarieven zijn ingevoerd ter vereenvoudiging van de subsidietoekenning voor de *begunstigde*. Deze financiering zal worden beoordeeld op basis van de resultaten en kan worden uitgebouwd of aangepast.

Volgens dit systeem kan de subsidie op twee manieren worden berekend:

- op basis van een *vast bedrag* (tot een bepaald maximum) **per te vertalen pagina** voor literaire vertaalprojecten (deel 1.2.2);
- of
- op basis van een *vast bedrag* (tot een bepaald maximum) **per persoon** die werkzaam is voor de uitvoering van het werkprogramma van de organisatie - ondersteuning voor organisaties die cultureel actief zijn op Europees niveau (deel 2, Operationele Subsidies).

De vaste bedragen per pagina of persoon worden als rekenmethode gehanteerd bij het bepalen van het maximumbedrag voor de subsidie. De *begunstigde* is verantwoordelijk voor het bepalen hoe de subsidie het beste kan worden gebruikt bij de uitvoering van het project of werkprogramma. Er moet een vereenvoudigde begroting worden ingediend, maar het is niet nodig om een gedetailleerde jaarrekening in te dienen.

Een *Subsidiecalculator*, die in de betreffende aanvraagformulier is opgenomen, maakt automatische berekening van het haalbare subsidiebedrag mogelijk.

III.4 *Subsidieovereenkomst of Subsidiebesluit*

Ondersteuning door de Europese Unie van succesvolle voorstellen vindt plaats in de vorm van een *Subsidieovereenkomst* of *Subsidiebesluit* tussen het Uitvoerend Agentschap en de *begunstigde*.

III.4.1 Subsidieovereenkomst

De *Subsidieovereenkomst* (in tweevoud), met bedragen in EUR, bevat een beschrijving van de voorwaarden die voor de subsidie gelden. In de loop van de *periode waarvoor de subsidie wordt toegekend* kunnen er wijzigingen in de overeenkomst worden aangebracht. De *Subsidieovereenkomst* kan een jaarlijks of meerjarig karakter hebben. Een specifieke vorm van meerjarige overeenkomst is een kaderakkoord voor partnerschap, de *Framework Partnership Agreement*. Een kaderakkoord voor partnerschap is het formele document waarin een partnerrelatie tussen het Uitvoerend Agentschap en een partner voor drie jaar wordt vastgelegd, teneinde de geselecteerde organisatie in staat te stellen de langetermijndoelstellingen te halen. Het kaderakkoord voor partnerschap wordt gebruikt voor deel 1.3.6 (festivals) en 2 (operationele subsidies) en wordt ten uitvoer gelegd middels specifieke jaarlijkse overeenkomsten.

III.4.2 Subsidiebesluit

Het Subsidiebesluit is een eenzijdig besluit waarbij een subsidie aan een *begunstigde wordt toegekend*. De keuze voor een dergelijk besluit in plaats van een *Subsidieovereenkomst* is ingegeven door een behoefte aan vereenvoudiging. In tegenstelling tot bij een *Subsidieovereenkomst* hoeft de *begunstigde* het besluit niet te ondertekenen en kan onmiddellijk na ontvangst worden begonnen met de activiteit. Bij een dergelijk besluit verloopt de administratieve afhandeling dan ook sneller.

– *Subsidiebesluiten* worden gebruikt bij literaire vertaalprojecten (*deel 1.2.2*).

Een model van de *Subsidieovereenkomst* (voor projectsubsidies of operationele subsidies), de *Framework Partner Agreement* en het *Subsidiebesluit* vindt u op de website van het Uitvoerend Agentschap:

III.4.3 Verplichtingen voortvloeiend uit de Subsidieovereenkomst en het Subsidiebesluit

Door indiening van een subsidieaanvraagformulier verplicht de aanvragende organisatie zich aan alle voorwaarden te voldoen die zijn gespecificeerd in het gedeelte van de Programmagids dat betrekking heeft op de betreffende activiteit, alsmede aan de algemene regels die in dit hoofdstuk van de Programmagids staan vermeld, met inbegrip van de Algemene Voorwaarden, die als bijlage bij de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit* zijn gevoegd.

Alle wijzigingen in de geplande activiteiten dienen vooraf schriftelijk ter goedkeuring te worden voorgelegd aan het Uitvoerend Agentschap. Wijzigingen die leiden tot een aanpassing van het hoofdconcept van de geplande activiteiten zijn niet toegestaan.

III.4.4 Inachtneming van einddata

Indien de *begunstigde* uitstel wil vragen voor een of meer activiteiten, wat resulteert in een latere uiterste datum dan is gespecificeerd in de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit*, dient een officieel verzoek daartoe te worden ingediend bij het Uitvoerend Agentschap. In dit verzoek moet worden uitgelegd hoe de vertraging heeft kunnen ontstaan en moet een voorstel voor een herzien tijdschema zijn opgenomen. Na bestudering van het verzoek door het Uitvoerend Agentschap en na een akkoordverklaring wordt een wijziging in de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit* aan de *begunstigde* gezonden. Verzoeken tot verlenging met meer dan drie maanden zullen doorgaans niet worden gehonoreerd.

De uiterste datum voor *deel 2* (operationele subsidies) kan niet worden verschoven, aangezien deze aan het boekjaar is gekoppeld.

III.5 Uitvoeringscontracten/onderaانبesteding

III.5.1 Definitie

Onder 'onderaانبesteding' wordt, met name met het oog op toepassing van punt III.3.1.1 hierboven, verstaan iedere dienst die voor de *begunstigde* van de subsidie of, in geval van een coördinatieproject, voor de *medeorganisatoren* tegen betaling wordt verleend door een (natuurlijke of rechts)persoon die juridisch zelfstandig is ten aanzien van die *begunstigde* of *medeorganisatoren*.

Overeenkomstig deze definitie zal elke dienst die door een met de *begunstigde* of de *medeorganisatoren* geassocieerde partner wordt verleend, als onderaانبesteding worden beschouwd.

Daarentegen zullen, niettegenstaande bovenvermelde definitie, diensten die door onderstaande personen worden verleend, niet als onderaانبesteding worden beschouwd, ongeacht de band die tussen deze personen en de *begunstigde* van de subsidie of de *medeorganisatoren* bestaat:

- openbare lichamen;
- artiesten en sprekers.

III.5.2 Beperking inzake onderaانبesteding

De leiding van de activiteit en met name (maar niet alleen) het ontwerp, de voorbereiding, de uitvoering, de coördinatie en de follow-up van het verloop ervan, de opstelling van rapporten en het beheer van de relaties tussen de coördinator en de partners en tussen de partners onderling mogen op geen enkele wijze worden uitbested.

Zoals aangegeven in hoofdstuk II.2.3.1 van deze gids, moet de *begunstigde* of de *medeorganisator* over de nodige capaciteit beschikken om de activiteiten uit te voeren en zelf te leiden.

De voornoemde beperking verbiedt de *begunstigde* of de *medeorganisator* evenwel niet een beroep op onderaannemers te doen voor specifieke diensten van technische aard waarvoor gespecialiseerde bekwaamheden nodig zijn (bijvoorbeeld op juridisch, boekhoudkundig, fiscaal of personeelsgebied). Kosten die de *begunstigde* of de **mei** *medeorganisator* voor dergelijke diensten aangeeft, kunnen dus als *voor subsidie in aanmerking komende kosten* worden beschouwd, mits zij voldoen aan alle andere criteria van het Financieel Reglement dat van toepassing is op de begroting van de Unie en aan die van hoofdstuk III.3.1.1 van deze gids en, met name, mits zij noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de activiteit.

III.5.3 Voorwaarden voor de toekenning van onderaانبestedingscontracten door de *begunstigde* en/of de *medeorganisatoren*

Wanneer voor de uitvoering van de activiteit onderaانبesteding nodig is, moeten de *begunstigde* en, in voorkomend geval, diens *medeorganisatoren* concurrerende offertes van potentiële contractanten vragen (ten minste 5 offertes) indien de waarde van de opdracht hoger is dan 60.000 EUR, en de opdracht gunnen aan de economisch meest voordelige offerte, met inachtneming van het doorzichtigheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling van potentiële contractanten en met vermijding van *belangenconflicten*.

De *begunstigde* en, in voorkomend geval, diens *medeorganisatoren* moeten de aanbestedingsprocedure duidelijk documenteren, na afloop van de activiteit een exemplaar van de betreffende documenten tezamen met het eindrapport indienen en de documenten bewaren ten

behoefte van een eventuele accountantscontrole.

Het totale bedrag van de uitbestede opdrachten mag niet hoger zijn dan de helft van de door de Europese Unie toegekende subsidie.

III.6 Rapportage van verplichtingen

Betaling van de voorfinancieringen (met uitzondering van reeds bij de ondertekening van de Subsidieovereenkomst/het Subsidiebesluit uitgekeerde bedragen) en het restant van het subsidiebedrag zal plaatsvinden na controle en acceptatie van de voorlopige/definitieve jaarrekening en van ondersteunende kostenspecificaties, en na goedkeuring door het Uitvoerend Agentschap van het voorlopige of definitieve rapport betreffende implementatie van de activiteit. Voor de definitieve betaling is een betalingsverzoek van de *begunstigden* vereist. In hoofdstuk III.8 vindt u meer informatie, alsmede specifieke aanvullende eisen onder het hoofd Betalingsregelingen voor ieder afzonderlijk *deel*.

III.7 Certificatie met betrekking tot jaarrekeningen

Voor activiteiten die onder deel 1.1, 1.2.1, 1.3.5, 1.3.6 en 3.2 vallen, dient de jaarrekening (bijlage III en het factuuroverzicht) te worden gecertificeerd door een erkende en onafhankelijke externe registeraccountant of, in het geval van publiekrechtelijke organisaties, door een gekwalificeerde onafhankelijke medewerker.

De verklaring zal worden gevoegd bij het verzoek om definitieve betaling door de *begunstigde*, en moet de volgende bewoordingen bevatten:

‘De kosten die door de *begunstigde/medeorganisatoren* zijn gedeclareerd in de jaarrekeningen waarop het betalingsverzoek is gebaseerd zijn feitelijk en correct geregistreerd, en komen voor subsidie in aanmerking overeenkomstig de voorwaarden van de *Subsidieovereenkomst/Subsidiebesluit*.’

III.8 Extern accountantsrapport

Een accountantsverklaring voor de definitieve jaarrekeningen en de onderliggende rekeningen van de coördinator (deel 1.1, 1.2.1, 1.3.5, 1.3.6 en 3.2) dan wel van de geselecteerde organisatie (voor de overige delen) is in de volgende gevallen vereist voor de uitbetaling van het resterende bedrag:

- a projectsubsidies van 750.000 EUR of meer;
- b operationele subsidies van 100.000 EUR of meer.

Voor projecten die niet in een van deze categorieën vallen, is slechts een accountantsverklaring voor de definitieve jaarrekening vereist.

III.9 Betalingsprocedures

Voorfinanciering

De eerste voorfinancieringsbetaling wordt aan de *begunstigde* overgemaakt binnen 45 dagen na de datum waarop het Uitvoerend Agentschap de *Subsidieovereenkomst* heeft ondertekend en alle gevraagde garanties zijn ontvangen, voor zover van toepassing. Een voorfinanciering kan worden verdeeld in een aantal termijnbedragen. Meer informatie vindt u in de bepalingen over de specifieke

delen.

Voor Subsidiebesluiten dient de *begunstigde* schriftelijk te bevestigen dat hij voornemens is de activiteit uit te voeren, binnen 10 kalenderdagen na mededeling van het Subsidiebesluit. De voorfinancieringsbetaling zal worden gedaan binnen 45 dagen na ontvangst van deze bevestiging en, indien van toepassing, binnen 45 dagen na de datum van ontvangst van alle vereiste garanties. Indien het Uitvoerend Agentschap geen schriftelijke bevestiging ontvangt, zal het bedrag ineens worden betaald, na ontvangst van het definitieve rapport.

De voorfinanciering is bedoeld om de *begunstigde* en, indien van toepassing, de *medeorganisatoren* van cashflow te voorzien.

Indien de voorfinancieringsbedragen die zijn gestort op de *bankrekening(en)* van de *begunstigde* en *medeorganisatoren* (indien van toepassing) rente opleveren, of een andere vorm van winst die wordt behaald in overeenstemming met de wetgeving van het land waar de rekening loopt, en indien het voorfinancieringsbedrag hoger is dan 50 000 EUR, zal deze rente door het Uitvoerend Agentschap worden teruggevorderd.

Definitieve betaling

Het Uitvoerend Agentschap bepaalt de hoogte van het definitieve bedrag dat aan de *begunstigde* wordt betaald, op basis van het definitieve rapport.

Indien van toepassing dient de *begunstigde* alle door het Uitvoerend Agentschap te veel betaalde bedragen terug te betalen. Meer informatie vindt u bij de bepalingen over de specifieke *delen*.

In gevallen waar de *begunstigde* gevestigd is in een land buiten de eurozone dienen de kosten te worden omgerekend naar bedragen in euro²⁸ (rekenkoers), met inachtneming van de volgende regels:

Deel 1:

Indien de subsidiëringstermijn zoals vastgelegd in de Subsidieovereenkomst/het Subsidiebesluit niet meer dan 12 maanden bedraagt, wordt de wisselkoers gehanteerd van de maand waarin het eindrapport moet worden ingediend.

Indien de subsidiëringstermijn zoals vastgelegd in de Subsidieovereenkomst/het Subsidiebesluit langer is dan 12 maanden en slechts één voorfinancieringsbedrag zal worden uitgekeerd, wordt de wisselkoers per medio de subsidiëringstermijn gehanteerd.

Indien de subsidiëringstermijn zoals vastgelegd in de Subsidieovereenkomst/het Subsidiebesluit langer is dan 12 maanden en twee voorfinancieringsbedragen zullen worden uitgekeerd, wordt de wisselkoers gehanteerd van de maand waarin de tweede voorfinanciering wordt aangevraagd.

Indien de coördinator of een van de medeorganisatoren uit de 'eurozone' kosten verschuldigd is in een andere valuta (voor bijvoorbeeld een bezoek aan een land buiten de eurozone) is de referentiemaand voor de rekenkoers de maand waarin de betaling werd verricht.

Voor deel 2:

De wisselkoers is de wisselkoers van de zevende maand van het begrotingsjaar.

III.10 Accountantscontroles

Gehonoreerde projecten kunnen worden geselecteerd voor een accountantscontrole. De verantwoordelijke persoon binnen de organisatie dient te kunnen aantonen dat de subsidie van de Europese Unie op de juiste wijze is gebruikt. Het Uitvoerend Agentschap, de Europese Commissie en de Europese Rekenkamer, of een andere door hen ingeroepen instantie, kunnen controle uitvoeren op het gebruik van de subsidie, op elk moment gedurende de looptijd van de *Subsidieovereenkomst/het Subsidiebesluit* en gedurende vijf jaar na de datum van de laatste betaling.

III.11 Zichtbaarheid, publiciteit, exploitatie en verspreiding van resultaten

III.11.1 Zichtbaarheid en publiciteit

Alle gesubsidieerde activiteiten dienen bij te dragen aan de promotie van het Programma. Optimale zichtbaarheid houdt in dat bij alle activiteiten en producten die binnen het Programma worden gesubsidieerd duidelijk wordt vermeld dat er ondersteuning van de Europese Unie is ontvangen. Ook in contacten met de media dient melding te worden gemaakt van deze ondersteuning.

Begunstigden en medeorganisatoren dienen alle mogelijkheden te benutten om ervoor te zorgen dat er voldoende media-aandacht ontstaat (op plaatselijk, regionaal, landelijk en internationaal niveau) voor hun activiteiten, zowel vóór als tijdens de implementatie.

Doel is ervoor te zorgen dat alle deelnemers zich bewust worden van het feit dat ze betrokken zijn bij het Cultuurprogramma, en daarnaast het grote publiek te laten zien dat de ondersteuning door de Europese Unie geeft aan een hoogwaardige activiteit die hen rechtstreeks aanspreekt.

De zichtbaarheid dient met name te worden gewaarborgd zolang de activiteit plaatsvindt en moet dan ook in de planning van de activiteit worden opgenomen. In alle publicaties, of in samenhang met activiteiten waarvoor de subsidie wordt gebruikt, dienen de coördinator en medeorganisatoren duidelijk te laten uitkomen dat de subsidie van de Europese Unie de activiteit mede mogelijk heeft gemaakt.

Daarnaast dienen ze de naam en het beeldmerk van de Europese Unie, de Europese Commissie en het Cultuurprogramma een prominente plaats te geven in al hun publicaties, affiches, programma's en andere producten die binnen de medegefinancierde activiteit(en) worden gerealiseerd.

Als niet volledig aan deze eis wordt voldaan, kan de aan de *begunstigde* toegewezen subsidie dienovereenkomstig worden verlaagd.

De namen en beeldmerken kunnen worden gedownload op de volgende website:
http://eacea.ec.europa.eu/about/logos_en.htm

De *begunstigden* machtigen het Uitvoerend Agentschap en de Commissie om de volgende informatie over het Programma te gebruiken voor publicitaire doeleinden:

- naam en adres van coördinator en medeorganisatoren
- toegekend bedrag en hoogte van medefinanciering
- aard van de medegefinancierde activiteit
- samenvatting van de behaalde resultaten

- beknopte presentatie van de medegefinancierde activiteit en de wijze waarop deze een breed publiek moet aanspreken. Deze presentatie zal na indiening van de aanvraag door de aanvragers worden geleverd en na afronding van de activiteit worden geactualiseerd
- foto's en ander publiciteits- en promotiemateriaal over het ondersteunde project.

III.11.2 Gebruik en verspreiding van resultaten

Het gebruik en de verspreiding van de resultaten van de activiteit(en) kunnen worden gedefinieerd als het proces dat wordt uitgevoerd teneinde de waarde en het effect van de activiteit(en) te optimaliseren en er zo veel mogelijk mensen van te laten profiteren.²⁹

Het web-based instrument EVE is speciaal ontworpen om informatie te verspreiden over projecten die worden gefinancierd in het kader van de Onderwijs- en Cultuurprogramma's en om de resultaten van deze projecten te verspreiden.

Daartoe beschikt elk project op dat platform over ruimte om het project te presenteren en resultaten bekend te maken.

Het platform is beschikbaar vanaf maart 2009 op het adres www.ec.europa.eu/eve.

Ieder project dat door dit Programma wordt ondersteund, dient zich in voldoende mate in te zetten voor de verdere toepassing ervan. Alle betrokkenen dienen er alles aan te doen om de resultaten van hun activiteit(en) zo zichtbaar, bekend en duurzaam mogelijk te maken.

Zo moeten ze plannen ontwikkelen voor het produceren van materialen die de verspreiding en het gebruik van resultaten vereenvoudigen, bijvoorbeeld folders, dvd's, websites, publicaties, enzovoort. Om reclame voor het Programma te maken en zoveel mogelijk zichtbaar te maken welke projecten worden ondersteund, verplichten begunstigden zich om de Europese Commissie of het Uitvoerend Agentschap desgevraagd ten minste drie foto's in hoge resolutie (300 dpi) over hun project te zenden.

Dit heeft tot gevolg dat de resultaten van een activiteit langer worden benut en ze ook na afloop van de activiteit een positief effect hebben op een zo groot mogelijk aantal mensen.

Het integreren van het gebruik van de resultaten in de activiteit(en) werkt kwaliteitsverhogend. Bovendien kunnen de *begunstigde* en *medeorganisatoren* (indien van toepassing) een actieve bijdrage leveren aan de betekenis van het Programma in zijn algemeenheid.

Beide aspecten, zichtbaarheid en de verspreiding van resultaten, zullen in aanmerking worden genomen bij de kwalitatieve beoordeling van aanvragen.

Bij meerjarige samenwerkingsprojecten moet in de begroting rekening worden gehouden met een jaarlijkse reis naar Brussel of een andere door de Commissie of het Uitvoerend Agentschap aan te wijzen locatie, om daar op uitnodiging van het Agentschap of de Commissie een presentatie te verzorgen over de activiteit(en). De bijbehorende reiskosten dienen reeds in de aanvraagfase in de begroting te zijn verwerkt.

III.12 Zoeken naar partners en informatie over reeds gefinancierde activiteiten

Informatie over organisaties en activiteiten die reeds eerder binnen een Cultuurprogramma zijn gefinancierd, is beschikbaar op de volgende websites:

Voor Cultuurprogramma (2007-2013):
http://eacea.ec.europa.eu/culture/index_en.htm

Voor Cultuurprogramma 2000 (2000-2006):
http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/doc411_en.htm

III.13 Juridische grondslagen

De volgende regels, evenals alle toekomstige geactualiseerde of gewijzigde versies die deze regels beïnvloeden, zijn van toepassing op de administratie en financiering van het programma:

- Commissieverordening (EG, EURATOM) nr. 478/2007 van 23 april 2007, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG, EURATOM) nr. 2342/2002 bevattende de specificatie van de regels voor implementatie van Verordening (EG, EURATOM) nr. 1605/2002 betreffende het Financieel Reglement dat van toepassing is op de algemene EU-begroting;
- Commissieverordening (EG, EURATOM) nr. 2342/2002 van 23 december 2002 laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG, EURATOM) nr. 1261/2005 en Verordening 1248/2006 van 7 augustus 2006 (Implementatieregels van het Financieel Reglement);
- Besluit nr. 1855/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ter oprichting van het Cultuurprogramma (2007-2013), gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie nr. L 372 op 27 december 2006.

-
- ¹ http://ec.europa.eu/culture/index_en.htm.
 - ² Website cultuurbeleid: http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc397_en.htm.
 - ³ Vastgesteld voor de periode 2007-2013 bij Besluit nr. 1855/2006/EC van het Europese Parlement en de Raad van 12 december 2006, gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie nr. L 372 op 27 december 2006.
 - ⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm.
 - ⁵ De aankondiging van de Programmagids wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie: C 141/27 op 7 juni 2008.
 - ⁶ <http://eacea.ec.europa.eu/culture/index.htm>.
 - ⁷ In uitzonderlijke gevallen kunnen een of meer oproepen tot het indienen van een subsidieaanvraag alsnog afzonderlijk worden gepubliceerd, namelijk bij specifieke acties die niet in deze programmagids zijn vermeld of die in latere versies van de Gids worden opgenomen.
 - ⁸ Zie hoofdstuk I.5.3 voor meer informatie.
 - ⁹ Zie de mededeling over een Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering, COM(2007) 2004 definitief. http://europa.eu/legislation_summaries/culture/l29019_nl.htm.
 - ¹⁰ http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
 - ¹¹ Commissiebesluit van 26 april 2007 om bevoegdheden over te dragen aan het Uitvoerend Agentschap voor onderwijs, audiovisuele middelen en cultuur (EACEA), met als doel taken uit te voeren die samenhangen met de implementatie van communautaire programma's op het gebied van onderwijs, audiovisuele middelen en cultuur, met inbegrip van met name de implementatie van subsidietoewijzingen zoals vastgelegd in de begroting van de Gemeenschap onder nr. C(2007) 1842, overeenkomstig de wijzigingen van 26 mei 2008.
 - ¹² Nadere informatie over dagvergoedingen vindt u op de website van het Uitvoerend Agentschap.
 - ¹³ <http://ec.europa.eu/budget/inforeuro>.
 - ¹⁴ Een uitgebreidere begrippenlijst met betrekking tot verspreidings- en exploitatieactiviteiten vindt u op: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/valorisation/glossary_en.html.
 - ¹⁵ Zie hoofdstuk II.2.1.1 voor een overzicht van de voor subsidie in aanmerking komende landen.
 - ¹⁶ Deelnemende landen die geen deel uitmaken van de EU leveren eveneens een bijdrage aan de Programmabegroting.
 - ¹⁷ 1 januari - nieuwjaarsdag, 2 januari - dag na nieuwjaarsdag, paasmaandag, 1 mei - dag van de arbeid, 9 mei - Europadag, Hemelvaart, pinksterzondag, 21 juli - Belgische nationale feestdag, 15 augustus - Maria Hemelvaart, 1 november - Allerheiligen, 24 december (s middags) - kerstavond, 25 december - Kerstmis, 31 december - oudejaarsdag.
 - ¹⁸ De 27 EU-lidstaten: Duitsland, Oostenrijk, België, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje, Zweden, Verenigd Koninkrijk.
 - ¹⁹ Europese Economische Ruimte.
 - ²⁰ Nadere informatie over ontwikkelingen met betrekking tot deze derde landen wordt aangekondigd op de website van het Uitvoerend Agentschap: <http://eacea.ec.europa.eu>.
 - ²¹ Een lijst hiervan is te vinden op: http://europa.eu/abc/european_countries/languages/index_nl.htm.
 - ²² http://europa.eu/abc/european_countries/languages/index_en.htm.
 - ²³ Geen btw-nummer vermelden als u niet btw-plichtig bent.
 - ²⁴ EU-Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 zoals gewijzigd. http://ec.europa.eu/dgs/budget/index_nl.htm.
 - ²⁵ Het officiële activiteitenrapport volstaat. Ter bespoediging van de beoordeling wordt aanvragers aangeraden een samenvatting in het Engels, Frans of Duits in te dienen in gevallen waarin het activiteitenrapport in een andere officiële taal van de Europese Unie is gesteld.

- ²⁶ De onafhankelijke deskundigen worden geselecteerd op basis van een algemene oproep om zich als belangstellende te melden
- ²⁷ Nadere informatie vindt u in de 'non-profit rule', artikel 165 van de Implementatieregels van het Financieel Reglement.
- ²⁸ Een dergelijke vorm van medefinanciering is afhankelijk van een besluit van de Commissie.
- ²⁹ <http://ec.europa.eu/budget/inforeuro>.

I.4.2 Het cultuurbeleid van de Europese Unie – Ontwikkeling, doelstellingen en prioriteiten

Dr. Floris Langen *

Dit artikel bevat een beschouwende analyse van het cultuurbeleid van de Europese Unie. Vertrekkende vanuit een korte beschouwing over de ontwikkeling van de beleidsdoelen door de jaren heen wordt allereerst stilgestaan bij de ontwikkelingen die sinds 2007 in gang zijn gezet in de context van de zogenaamde ‘Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering’ en de ‘Agenda 2020’. Hierbij wordt vooral aandacht besteed aan de rol van de ‘open coördinatiemethode’ (OCM) voor de verdere ontwikkeling van beleid, alsmede aan de door de Europese Commissie en de Raad van Ministers geformuleerde beleidsprioriteiten. Ten slotte wordt ingegaan op de inhoud en doelen van het voornaamste Europese stimuleringsinstrument op het gebied van cultuur, het programma ‘Creatief Europa’.

1 Ontwikkeling van het cultuurbeleid

Hoewel het jaar 1992 meestal wordt gezien als beginpunt van het cultuurbeleid van de Europese Unie, is dit vooral een juridisch legitieme bewering. Met het in het 1992 aangenomen Verdrag van Maastricht opgenomen artikel 128 (nu art. 167) werd weliswaar voor het eerst een solide juridische basis gevormd voor Europese acties op dit gebied, maar ook voor deze tijd was de Europese Unie – toen nog Europese Gemeenschap – al actief op het gebied van cultuur. Niet alleen was een groot aantal acties al ontwikkeld ruim voor er werd gesproken over het opnemen van een aparte verwijzing naar cultuur in het verdrag; als er wordt gekeken naar het grote aantal officiële resoluties, conclusies, mededelingen en aanbevelingen uitgegeven door de verschillende Europese instellingen, wordt duidelijk dat er ruim voor 1992 al sprake was van een *de-factocultuurbeleid*, waarvan de wortels zijn terug te voeren tot halverwege de jaren zeventig, toen de eerste acties ter bescherming van het Europese erfgoed werden uitgevoerd.

In de jaren zeventig en tachtig waren Europese activiteiten op dit gebied zeer beperkt, omdat het als gevolg van het gebrek aan een juridische basis en de aanvankelijke weerstand van de lidstaten zeer problematisch was om acties van enig belang te ondernemen. Hoewel zowel het Europees Parlement als de Europese Commissie pogingen deden om een grotere rol te spelen in de sector, bleef verdere beleidsontwikkeling beperkt en was de financiële bijdrage van Europa marginaal. Het gevoerde beleid gedurende deze periode werd dan ook grotendeels gekenmerkt door een *ad-hocbenadering*.

In de loop van de jaren tachtig lieten de lidstaten iets van hun aanvankelijke weerstand varen, wat uiteindelijk resulteerde in de opname van een specifiek artikel over cultuur in het Verdrag van Maastricht. Dit artikel kan echter nog steeds worden gezien als een middel voor de lidstaten om hun zeggenschap op dit beleidsterrein te behouden, zo niet om te heroveren. Hoewel het (toenmalige) artikel 128 onomstotelijk de juridische legitimering bood aan de vele acties die voor die tijd als losse pilots en eenmalige projecten moesten worden opgezet en de basis legde voor toekomstige acties op het gebied van cultuur, legde het ook belangrijke beperkingen vast, het best terug te zien in de dominantie van het subsidiariteitsbeginsel. Als gevolg hiervan leidde de opname van cultuur als thema in het

Verdrag van Maastricht feitelijk niet tot enige veranderingen in de richting van het beleid. De ontwikkeling van het Europese cultuurbeleid gedurende de jaren negentig en jaren tweeduizend kenmerkte zich grotendeels door het voortzetten van reeds bestaande acties, zij het op een meer gestructureerde manier en op een wat grotere schaal. Weliswaar ondergingen de acties die in deze periode werden ondernomen meerdere veranderingen wat betreft hun implementatie en structuur, maar de algemene doelstellingen van het beleid bleven grotendeels gelijk. Ontwikkeling vond vooral plaats door middel van het aangeven van beleidsprioriteiten, zoals het opbouwen van Europese netwerken van culturele actoren en het stimuleren van de mobiliteit van kunstenaars.

Hoewel sinds het begin van de acties op het gebied van cultuur verschillende accenten en prioriteiten kunnen worden teruggezien, zijn de onderliggende doelstellingen van het beleid in grote lijnen hetzelfde gebleven. Al vanaf de jaren zeventig heeft het cultuurbeleid meerdere doelen gehad, waarvan de formulering steeds werd aangepast aan het dominante politieke discours van de tijd. De legitimatie van acties op het gebied van cultuur is zo te vinden geweest in economische, sociale, politieke en zelfs meer strikt cultuur-intrinsieke argumenten.

Tot op zekere hoogte was de ontwikkeling van het beleid het onvermijdbare resultaat van het proces van 'functionele spill-over', waarbij in dit geval beleidsontwikkelingen op sociaal en met name economisch gebied er noodzakelijkerwijs toe leidden dat de Europese Gemeenschap ook actief werd op het terrein van de cultuur. Maar daarnaast werden culturele acties zeker ook ontwikkeld in een doelbewuste poging het Europese integratieproces te stimuleren. Waar vooral in de jaren tachtig in veel beleidsdocumenten hardop werd gesproken over het creëren van een Europese identiteit als ultieme doelstelling van het beleid, is dit politiek gevoelige discours aan het begin van de eenentwintigste eeuw geruisloos vervangen door verwijzingen naar de bijdrage die cultuur kan leveren aan het uiteindelijke doel om 'Europees burgerschap' te stimuleren. Dit is in de loop der jaren door alle Europese instituties geaccepteerd als legitieme doelstelling en kan nu worden beschouwd als het ultieme, zij het indirecte, doel van de meeste directe acties op het gebied van cultuur.

Sinds de jaren negentig zijn de Europese acties op het gebied van cultuur ondergebracht in een aantal meerjarige cultuurprogramma's. Aanvankelijk waren deze nog sectorgebonden, maar in 2000 werd het programma 'Cultuur 2000' (in 2007 opgevolgd door het programma 'Cultuur') ingevoerd als overkoepelend programma op het gebied van cultuur. Alleen voor de audiovisuele sector bleven de afzonderlijke programma's 'MEDIA' en 'Media Mundus' bestaan. De voornaamste reden hiervoor was dat de audiovisuele sector op Europees niveau altijd als een apart beleidsterrein heeft gefunctioneerd, waarvoor de basis buiten artikel 128 van het Verdrag van Maastricht lag. Hoewel de ontwikkeling van beleid op dit gebied deels gelijk op is gegaan, wordt

het over het algemeen dan ook niet beschouwd als onderdeel van het Europese cultuurbeleid. Pas zeer recent is hier verandering in gekomen. De hiervoor beschreven ontwikkeling van het beleid heeft dan ook nadrukkelijk geen betrekking op de audiovisuele sector.

Sinds 2007 lijkt de ontwikkeling van de beleidsagenda op het gebied van cultuur een grotere dynamiek en snelheid te hebben aangenomen. Dit is voor een belangrijk deel te herleiden tot de 'Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering', die in mei 2007 werd geïntroduceerd door de Europese Commissie en de basiselementen bevat voor een gezamenlijke culturele strategie voor zowel de Europese instituties, de lidstaten en de culturele sector. Daarnaast is met name de in 2010 gestarte 'Europa 2020'-strategie aanleiding geweest voor een strategische verandering ten opzichte van de manier waarop naar de rol van de culturele sector in Europa wordt gekeken. Als gevolg hiervan zijn binnen het Europese cultuurbeleid in de laatste jaren andere beleidsprioriteiten naar voren gekomen, die duidelijk terug te vinden zijn in het huidige programma waarin de culturele en audiovisuele sector voor het eerst gezamenlijk zijn ondergebracht, 'Creatief Europa'.

2 Werkmethodes en beleidsinstrumenten

Met de *Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering* introduceerde de Commissie in 2007 een aantal voor het culturele veld nieuwe werkmethodes, waarmee beoogd werd de samenwerking tussen de verschillende actoren op alle niveaus te versterken. Met betrekking tot verdere beleidsontwikkeling is de opencoördinatiemethode (OCM) verreweg de belangrijkste van deze nieuwe werkmethodes. Deze kan worden gezien als een flexibele wijze van beleidsontwikkeling waardoor de lidstaten in staat worden gesteld om overeenkomst te bereiken over vrij brede gedeelde doelstellingen, die vervolgens kunnen worden toegepast op nationaal en regionaal beleid, gevolgd door een dynamisch proces van rapportages en het uitwisselen van relevante data en ervaringen, om zo tot een gezamenlijk leerproces te komen. De OCM wordt algemeen beschouwd als een methode die uitermate geschikt is voor beleidsgebieden waar de lidstaten veel van hun competenties hebben behouden. In het verleden is de methode al redelijk succesvol toegepast op gebieden als onderwijs, jeugd, werkgelegenheid en sociale zekerheid.

Door het toepassen van de OCM op het gebied van cultuur worden de lidstaten in staat gesteld nauwer samen te werken bij het nastreven van hun gedeelde doelen. Essentieel is dat de OCM intergouvernementeel en niet-bindend is: de methode is niet gericht op het ontwikkelen van nieuw overkoepelend beleid en de lidstaten behouden hun zeggenschap op het gebied van cultuur. In het verleden was het juist de onduidelijkheid over dit laatste aspect, die ertoe leidde dat de beleidsontwikkeling op het gebied van cultuur traag verliep.

Met de introductie van de OCM is het initiatief voor het ontwikkelen van verdere beleidssamenwerking op het gebied van cultuur sterker bij de lidstaten komen te liggen. Dit betekent echter niet per se dat de relatieve macht van het Europees Parlement is afgenomen, omdat deze tegelijkertijd enigszins is versterkt door recente wijzigingen in artikel 167 (ex art. 151) in het Verdrag van Lissabon. Sinds dit op 1 december 2009 in werking is getreden heeft het Parlement medebeslissingsbevoegdheid op het gebied van (de meeste) culturele acties ondernomen door de EU, waar dit voorheen het alleenrecht van de Raad van Ministers was.

Tegelijkertijd kan worden gesteld dat de macht van de individuele lidstaten enigszins is afgenomen doordat in hetzelfde artikel de voorwaarde dat beslissingen in de Raad met eenparigheid van stemmen moeten worden aangenomen, is vervangen door een gekwalificeerde meerderheid van stemmen.¹ Eenparigheid van stemmen hield in principe in dat iedere lidstaat op het gebied van cultuur het vetorecht behield. Hoewel het de vraag is in hoeverre dit een werkelijke belemmering is geweest voor het ontwikkelen van Europees acties op het gebied van cultuur², is het zeer wel mogelijk dat het verwijderen van deze beperking gevolgen kan hebben voor de snelheid van het besluitvormingsproces.

Artikel 167 bevat echter geen wijzigingen in het soort van acties dat mag worden ondernomen, waardoor de harmonisatie van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten nog steeds buiten het bereik van de Europese Unie vallen. Iedere vooruitgang die de lidstaten op dit terrein willen bereiken, zal dus moeten worden bereikt met de samenwerkingsmogelijkheden die de OCM biedt.

Hoewel de Europese Commissie in een eerste verslag over de uitvoering van de Europese agenda voor cultuur³ al constateerde dat de eerste ervaringen met de OCM aantonen dat dit een efficiënte manier is om samen te werken op cultuurgebied, is er nog geen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van deze methode bij de ontwikkeling van het cultuurbeleid binnen de afzonderlijke lidstaten.

Wel kunnen er kanttekeningen worden geplaatst bij de verwachte effectiviteit voor beleidsontwikkeling op het niveau van de Europese Unie. Omdat de OCM niet-bindend is, kan niet worden gegarandeerd dat alle lidstaten zullen deelnemen aan pogingen om de culturele samenwerking te versterken. Hierdoor zou er op termijn mogelijk een 'Europa van twee snelheden' kunnen ontstaan.

Daarnaast biedt de OCM geen mogelijkheid om aanvullende financiële middelen vrij te maken, wat inhoudt dat iedere samenwerkingsactie die wordt ondernomen zal moeten worden gefinancierd door de deelnemende individuele lidstaten. Beide elementen kunnen in de praktijk significante belemmeringen vormen voor verdere samenwerking, zeker aangezien in de meeste lidstaten wordt gekort op overheidsbudgetten en het nationale politieke klimaat in een groot aantal landen sterke anti-Europese tendensen vertoont. Tegelijkertijd zijn er echter nog geen tekenen die erop wijzen dat deze mogelijke negatieve effecten de afgelopen jaren zijn opgetreden.

Naast het versterken van de rol van de lidstaten door het invoeren van de OCM en de consequenties van de wijzigingen van het cultuurartikel in het Verdrag van Lissabon, wordt sinds de publicatie van de Europese Agenda voor Cultuur actief gestreefd naar het op gang brengen van een dialoog met de culturele sector. In het verleden vroeg de Commissie de sector ook al om input, met name in het kader van de voorbereiding en evaluatie van de verschillende cultuurprogramma's, maar dit gebeurde nooit op een gestructureerde manier, en werd door de sector zelf nooit als een dialoog ervaren. Sinds een aantal jaar vindt deze dialoog echter wel plaats.

De dialoog is gestart door in Lissabon in september 2007 vertegenwoordigers van alle belanghebbende partijen op het eerste Europese Cultuurforum bijeen te brengen. Dit forum heeft in de afgelopen jaren op andere locaties een vervolg gekregen.

Daarnaast is een aantal thematische platforms van Europese organisaties ingesteld. Drie platforms ondersteunen de uitwisseling tussen de Europese Commissie en de culturele sector in het kader van de thema's: intercultureel Europa, toegang tot cultuur, en de culturele en creatieve industrie.

Deze platforms bestaan uit organisaties zoals netwerken, stichtingen en vakorganisaties die alle actief op het gebied van cultuur op Europees niveau en als platform een gestructureerde dialoog met de Commissie aangaan in de context van de Europese culturele agenda. De leden van het platform vertegenwoordigen gezamenlijk culturele instellingen of andere organisaties die gevestigd zijn in ten minste vijftien aan het programma deelnemende landen.

Verder is een aantal werkgroepen van experts ingesteld die in het kader van de OCM adviseren over mobiliteit van kunstenaars en andere professionals in de culturele sector, de culturele en creatieve industrie, cultuureducatie, collectiemobiliteit en dataverzameling.

Daarnaast is in april 2011 het Europees Expertnetwerk rond Cultuur (EENC) opgericht. Dit netwerk, gecoördineerd door Culture Action Europe (Brussel) en Interarts (Barcelona) bestaat uit achttien Europese experts die de Europese Commissie adviseren bij de ontwikkeling van cultuurbeleid door middel van beleidsanalyse en -evaluaties

Hoewel de toegevoegde waarde van deze overlegstructuren over het algemeen wordt onderkend, heeft de Commissie zelf al aangegeven⁴ dat er nog verdere inspanningen nodig zijn voor een meer gerichte dialoog met het maatschappelijk middenveld in de toekomst.

3 Beleidsprioriteiten

Naast het introduceren van bovenstaande nieuwe werkmethodes heeft de Europese Commissie in haar *Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering* ook een aantal nieuwe beleidsprioriteiten vastgelegd. In de afgelopen jaren zijn deze verder vormgegeven door met name de Raad van Ministers.

De eerste prioriteit, het bevorderen van culturele verscheidenheid en interculturele dialoog, kan worden gezien als de voortzetting van gevestigde doelstellingen binnen het Europese cultuurbeleid, zoals deze ook zijn terug te vinden in de verschillende sectorprogramma's.

Het belangrijkste instrument om op dit gebied doelen te bereiken is het stimuleren van culturele uitwisselingen, onder andere door het stimuleren van de mobiliteit van kunstenaars en anderen werkend in de culturele sector, het bevorderen van transnationale circulatie van cultuuruitingen, en het bevorderen en versterken van interculturele competenties en interculturele dialoog, onder meer door het aanleren van cultureel bewustzijn en culturele expressie en communicatie in vreemde talen.

Naast de voortdurende financiële ondersteuning vanuit de opeenvolgende cultuurprogramma's (met name Cultuur 2000 en Cultuur) zijn met betrekking tot dit aandachtsgebied sinds 2007 diverse andere acties ondernomen. Voorbeelden hiervan zijn het in de Koninklijke Bibliotheek gevestigde project 'Europeana', dat is gericht op het digitaal toegankelijk maken van Europees erfgoed, en het Europees Erfgoedlabel, dat sinds 2013 wordt toegekend aan sites die getuigen van de geschiedenis en ontwikkeling van de EU.

Daarnaast werden in 2008 in de verschillende lidstaten evenementen georganiseerd in het kader van het Europees Jaar van Interculturele Dialoog, dat bedoeld was om Europese burgers bewust te maken van actief burgerschap en de kansen die interculturele dialoog biedt binnen de samenleving, alsmede om aandacht te besteden aan de bijdrage van de diversiteit van het Europese erfgoed hieraan.

Een overkoepelend doel van het jaar was ook om de zichtbaarheid, doelmatigheid en samenhang te vergroten van alle Europese programma's en acties die tot deze dialoog bijdragen, waaronder ook het programma Cultuur, alsmede het integreren van interculturele dialoog op de andere Europese beleidsterreinen, acties en programma's.

Op een ander niveau zijn de afgelopen jaren ook acties ondernomen om de mobiliteit binnen de sector te versterken. Zo is in 2008 mede op initiatief van de in Nederland gevestigde European Cultural Foundation door het Europees Parlement gestart met een pilot voor een nieuw project gericht op de mobiliteit van kunstenaars, wat op de langere termijn de equivalent zou moeten worden van het succesvolle Erasmus-programma binnen het hoger onderwijs.

De tweede beleidsprioriteit van de Commissie is gericht op het bevorderen van cultuur 'als katalysator van creativiteit'. Aanleiding voor deze prioriteit vormde de in 2000 vastgelegde Lissabon-strategie voor groei en werkgelegenheid, waarmee de EU in tien jaar tijd zou moeten uitgroeien tot de meest concurrerende economische regio ter wereld.

Door dit onderwerp als beleidsprioriteit te benoemen in de Agenda, is veel meer nadruk gelegd op het economische potentieel van de culturele sector dan voorheen het geval was, al speelden economische doelen altijd al in meer of mindere mate een rol binnen de legitimering van het Europese cultuurbeleid.

Door de rol van cultuur 'als katalysator van creativiteit' specifiek te benoemen als beleidsprioriteit gaf de Commissie duidelijk aan dat zij de creatieve sector zowel direct als indirect van zeer grote waarde acht voor de economische ontwikkeling en het concurrentievermogen van Europa.

Volgens een in opdracht van de Commissie uitgevoerde studie bood de culturele sector in de EU in 2004 werk aan zo'n vijf miljoen mensen (3,1 procent van de totale actieve bevolking in de toenmalige 25 lidstaten), en droeg hij in 2003 voor 2,6 procent bij aan het bruto binnenlands product van de EU. Bovendien wees de studie erop dat de sector tussen 1999 en 2003 significant harder groeide dan de algehele economie (KEA European Affairs 2006).

Om dit potentieel te benutten, is de aandacht vanaf 2007 komen te liggen op het stimuleren van creativiteit binnen het onderwijs, het opbouwen van organisatiecapaciteiten in de sector, met name door het accent te leggen op ondernemerschap en scholing in managementcompetenties, en de ontwikkeling van creatieve samenwerkingsverbanden tussen de culturele sector en andere sectoren (zoals de informatie- en communicatietechnologieën, toerisme) met als doel het versterken van de sociale en economische effecten van investeringen in cultuur en creativiteit.

In de context van het Europees Jaar van Creativiteit en Innovatie (2009) werden daarnaast diverse acties ondernomen om het bewustzijn van de rol van creativiteit te vergroten, alsmede om het publieke debat binnen de lidstaten te bevorderen. Deze beleidsprioriteit heeft vanaf 2010 een nog grotere rol gekregen in het kader van de 'Europa 2020'-strategie, die, net als de eerdere Lissabon-

strategie, ten doel heeft om over een periode van tien jaar (2010-2020) economische groei te stimuleren en banen te creëren binnen de gehele Europese Unie. Daarbij wordt specifiek ingezet op de rol van de culturele en creatieve industrieën, die in de ogen van de Commissie kunnen bijdragen aan het doel om van Europa een innovatieve en duurzame kenniseconomie te maken.

De derde prioriteit ten slotte, benadrukt de rol van cultuur als cruciaal aspect van de internationale betrekkingen. In eerste instantie was dit voornamelijk de herbevestiging van de bestaande doelstellingen om de interculturele dialoog te bevorderen en wederzijdse uitwisseling tussen Europese en niet-Europese culturen te stimuleren, zoals deze ook zijn opgenomen in artikel 167 (ex art. 151) en het door de meeste lidstaten ondertekende UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen. In de agenda draait het echter vooral ook om de proactieve rol die cultuur kan spelen in de context van de internationale betrekkingen van de EU door het verbreiden van kennis over en begrip voor de Europese culturen buiten Europa, alsmede om de rol die cultuur kan spelen in de ondersteuning van andere beleidsterreinen. Om dit te bereiken heeft de Commissie voorgesteld om de culturele dimensie systematisch te integreren in de contacten van de EU met partnerlanden en -regio's op het gebied van handel en ontwikkelingssamenwerking.

Dit heeft onder andere geleid tot inspanningen voor het herstel van het cultureel erfgoed in de kandidaat-lidstaten, de ontwikkeling van een cultuurprogramma in het kader van het Oostelijk partnerschap (gericht op de betrekkingen van de EU met niet-lidstaten in Oost-Europa en de Kaukasus), een nieuwe samenwerking met de landen van het Middellandse Zeegebied, en de start van procedures om de rol van cultuur in het ontwikkelingsbeleid te versterken.

Sinds 2007 zijn mede op het initiatief van het Europees Parlement stappen genomen om te komen tot een nieuw strategisch kader voor cultuur in de externe betrekkingen van de EU. De voorbereidende actie op dit gebied, uitgevoerd door de Europese Commissie in samenwerking met een consortium van acht culturele instellingen en organisaties, wordt medio 2014 afgesloten tijdens een conferentie waar aanbevelingen zullen worden gedaan voor een strategische benadering, teneinde het potentieel van cultuur in de externe betrekkingen van de EU te mobiliseren.

In reactie op deze door de Commissie vastgestelde prioriteiten heeft de Raad van Ministers in twee driejarenplannen aangegeven op welke gebieden op zowel Europees als nationaal niveau acties moesten worden genomen in de context van de open coördinatiemethode en in lijn met de doelstellingen van de Europese agenda voor cultuur. Over de twee periodes 2008-2010 en 2011-2014 kan in totaal een zevental prioriteiten worden herkend:

- verbetering van de mobiliteitsvoorwaarden en vaardigheden van beroepsbeoefenaars in de culturele sector;
- bevordering van culturele verscheidenheid, interculturele dialoog en toegankelijke en inclusieve cultuur;
- verbetering van de toegang tot de cultuur, met name door promotionele activiteiten met betrekking tot cultureel erfgoed, cultuurtoerisme, meertaligheid, digitalisering, synergie met het onderwijs (met name kunsteducatie) en vergroting van de mobiliteit van collecties;
- bevordering en implementatie van het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen;
- ontwikkeling van de rol van cultuur in de externe betrekkingen;
- optimalisering van het potentieel van culturele en creatieve bedrijven, in het bijzonder kleine en

middelgrote ondernemingen;

- ontwikkeling van data, statistische gegevens en methodieken in de culturele sector, en verbetering van hun vergelijkbaarheid.

4 Creatief Europa (2014-2020)

De hiervoor genoemde beleidsprioriteiten komen grotendeels tot uiting in het nieuwe sectorprogramma, waarvoor de Commissie eind 2011 een eerste voorstel heeft ingediend. Per 1 januari 2014 is het programma Cultuur (2007-2013) vervangen door een nieuw meerjarig programma, Creatief Europa. In vergelijking tot de eerdere programma's is de voornaamste wijziging dat Creatief Europa gericht is op zowel de cultuursector als de audiovisuele sector. De beleidsgebieden die tot eind 2013 waren gevangen in drie verschillende programma's (de programma's Cultuur, MEDIA en Media Mundus) zijn nu voor het eerst samengebracht in één overkoepelend beleidsinstrument.

De algemene doelstellingen van Creatief Europa zijn:

1 het beschermen, ontwikkelen en bevorderen van de Europese culturele en taalkundige diversiteit en het bevorderen van het culturele erfgoed van Europa;

2 het versterken van het concurrentievermogen van de Europese culturele en creatieve sectoren, in het bijzonder van de audiovisuele sector, teneinde slimme, duurzame en inclusieve groei te bevorderen.⁵

De specifieke doelstellingen van het programma zijn:

- het ondersteunen van het vermogen van de Europese culturele en creatieve sectoren om transnationaal en internationaal te opereren;

- het bevorderen van de transnationale verspreiding van culturele en creatieve werken en de transnationale mobiliteit van culturele en creatieve actoren;

- het bereiken van nieuwe en grotere publieksgroepen en het verbeteren van de toegang tot culturele en creatieve werken in en buiten de Europese Unie, met speciale aandacht voor kinderen, jongeren, gehandicapten en ondervertegenwoordigde groepen;

- het duurzaam versterken van de financiële capaciteit van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen en organisaties in de culturele en creatieve sectoren;

- het door ondersteuning van transnationale samenwerking bevorderen van beleidsontwikkeling, innovatie, creativiteit, publieksonwikkeling en nieuwe bedrijfs- en managementmodellen.

Creatief Europa is verdeeld in drie onderdelen: de subprogramma's MEDIA en Cultuur, welke in aangepaste vorm voortbouwen op de eerdere zelfstandige programma's voor de verschillende sectoren, en een sectoroverstijgend onderdeel.

Voor de volledige looptijd van het programma (1 januari 2014 tot en met 31 december 2020) is een totaalbedrag van 1,46 miljard euro beschikbaar. Hiervan is ten minste 56 procent (818 miljoen euro) bestemd voor MEDIA, ten minste 31 procent (453 miljoen euro) voor Cultuur en ten hoogste 13 procent (190 miljoen euro) voor sectoroverschrijdende acties.

Subprogramma MEDIA

De activiteiten die onder het subprogramma MEDIA worden genomen, zijn met name gericht op enerzijds het versterken van de capaciteit van de Europese audiovisuele sector om transnationaal te

opereren, anderzijds op het bevorderen van transnationale verspreiding van audiovisuele werken.

Ten behoeve van het eerste doel liggen de prioriteiten onder andere bij het bevorderen van training in vaardigheden en competenties, bijvoorbeeld in het gebruik van digitale technologieën en het vergroten van de capaciteit met betrekking tot de ontwikkeling en verspreiding van audiovisuele werken; bij het tweede doel wordt prioriteit gegeven aan activiteiten ter ondersteuning van distributie in en buiten bioscopen, het ontwikkelen van nieuwe vormen van distributie en publieksonwikkeling.

De instrumenten van het subprogramma MEDIA zijn in grote lijnen onder te verdelen naar het proces waarop ze zijn gericht. Zo is er onderscheid te maken tussen acties voor audiovisuele productie, internationale coproducties, distributie, promotie, publieksonwikkeling, scholing, festivals en het onderhouden van een netwerk van bioscoopexploitanten:

Productie

Steun aan producenten is onderverdeeld in financiële maatregelen voor de ontwikkeling van enkelvoudige en meervoudige filmprojecten, tv-producties en videogames. Daarnaast bestaat een specifieke actie gericht op het ondersteunen van internationale coproducties. Ondersteuning voor de ontwikkeling van enkelvoudige filmprojecten richt zich voornamelijk op cofinanciering van producties van bestaande Europese onafhankelijke productiehuisen met een beperkte financiële capaciteit.

Middelgrote productiehuisen met internationale ervaring en de financiële capaciteit om meerdere projecten tegelijkertijd te ontwikkelen, met een sterke focus op innovatie, kunnen *slate funding* aanvragen.

In beide gevallen komen speelfilms, animaties en creatieve documentaires voor steun in aanmerking, onder specifieke voorwaarden. Het totale beschikbare budget voor de cofinanciering van enkelvoudige en meervoudige projecten is 17,5 miljoen euro.

Maximaal toegekende bedragen variëren van 25.000 euro voor creatieve documentaires tot 60.000 euro voor animatiefilms als enkelvoudige projecten, en tussen 70.000 en 200.000 euro voor meervoudige projecten.

Europese productiehuisen hebben daarnaast de mogelijkheid steun aan te vragen voor audiovisueel projecten die voornamelijk bedoeld zijn voor televisie. Aan deze producties dienen ten minste drie *broadcasting*-bedrijven uit drie verschillende aan het MEDIA-subprogramma deelnemende landen te zijn verbonden. Het totale beschikbare budget voor deze actie is 11,8 miljoen euro.

Ten slotte kunnen Europese onafhankelijke videogameproducenten met een bewezen *track record* een aanvraag indienen voor de concept- of projectontwikkeling van videogames bestemd voor commerciële exploitatie. Het totale beschikbare budget voor deze actie is 2,5 miljoen euro.

Internationale coproducties

Acties op dit gebied zijn bedoeld om bij te dragen aan het samenbrengen of indirect ondersteunen van Europese en internationale coproductiepartners en het vergemakkelijken van Europese en internationale coproducties van audiovisuele werken. Steun aan internationale coproducties is gericht op de productie van voor cinemavertoning bedoelde langspeelfilms, -animaties en -

documentaires, alsmede de implementatie van een concrete distributiestrategie ter bevordering van de circulatie van de gesteunde werken. Voor deze actie is in totaal zo'n 1,5 miljoen euro beschikbaar.

Distributie

Voor de distributie van audiovisuele materialen zijn verschillende financiële instrumenten beschikbaar. Hierbij liggen prioriteiten bij het faciliteren van de mondiale verspreiding van Europese films en omgekeerd, en het opzetten van ondersteuningssystemen voor de verspreiding en promotie van niet-nationale Europese films, met name met betrekking tot ondertiteling, nasynchronisatie en audiobeschrijving.

Distributiesubsidies vallen uiteen in automatische steun gericht op het aanmoedigen en ondersteunen van een brede transnationale verspreiding van recente Europese films, selectieve steun gericht op subsidies voor groepen van distributeurs die in eigen territorium een niet-nationale film verdelen, en steun aan *sales agents* voor het opzetten van ondersteuningssystemen voor de verspreiding van niet-nationale Europese films via bioscopen en andere platforms en voor internationale verkoopactiviteiten.

Het totale beschikbare budget voor deze gecombineerde acties is zo'n 33,5 miljoen euro. Daarnaast is ongeveer 5,2 miljoen euro beschikbaar als specifieke steun voor de ontwikkeling van online distributie.

Promotie

Steun aan promotie is allereerst gericht op het vergroten van de capaciteit van actoren in de audiovisuele sector om audiovisuele werken te ontwikkelen met verspreidingsmogelijkheden in de EU en daarbuiten, alsmede op het aanmoedigen van *business-to-business* uitwisselingen. Om deze doelen te bereiken zijn subsidies beschikbaar voor organisaties die markten en beurzen toegankelijk maken voor actoren in de filmsector, de ontwikkeling van online tools voor professionals en gemeenschappelijke Europese promotieactiviteiten.

Publieksontwikkeling

Acties op dit vlak bieden ondersteuning aan initiatieven ter bevordering van publieksontwikkeling en filmgeletterdheid. Evenementen voor publieksontwikkeling dienen zich te richten op het programmeren van belangrijke en succesvolle niet-nationale Europese films via verschillende distributiekanaalen en op promotieactiviteiten om door middel van mond-tot-mondreclame belangstelling te wekken; hier betreft het met name acties van sales agents, distributeurs en verschillende promotiekanaalen. Bij het bevorderen van filmgeletterdheid draait het om het ontwikkelen van mechanismen voor betere samenwerking tussen verschillende initiatieven voor filmeducatie in Europa, met als doel de efficiëntie en de Europese dimensie van dergelijke initiatieven te versterken.

Scholing

Deze actie is gericht op het ondersteunen van opleidingsactiviteiten ter bevordering van multidisciplinaire samenwerking binnen de audiovisuele sector. De actie is specifiek bedoeld voor faciliterende organisaties; natuurlijke personen komen niet in aanmerking. Voor deze actie is een begroting van ongeveer 7,5 miljoen euro beschikbaar.

Festivals

Jaarlijks worden ongeveer honderd audiovisuele festivals met een sterke Europese dimensie ondersteund vanuit het MEDIA-subprogramma. Het hiervoor gereserveerde bedrag is ongeveer 3,25 miljoen euro; per festival is een bijdrage tussen 19.000 en 75.000 euro aan te vragen. Doelen van deze actie zijn onder andere het stimuleren van kennis van en belangstelling voor Europese audiovisuele producties, het presenteren van een verscheidenheid van Europese audiovisuele werken, en het bevorderen van filmgeletterdheid.

Europees netwerk van bioscoopexploitanten

Middels deze actie wordt één netwerk van bioscopen ondersteund waarin minimaal honderd bioscopen uit twintig deelnemende landen verbonden zijn. Tot op dit moment is dit altijd het netwerk Europa Cinemas geweest. Het netwerk dient gezamenlijke activiteiten te ondernemen op het gebied van vertoning en promotie van Europese films, om zo de circulatie van niet-nationale Europese films op de Europese en internationale markt te verbeteren.

Subprogramma Cultuur

Evenals bij het subprogramma MEDIA zijn de acties die in het kader van het subprogramma Cultuur worden ondernomen met name gericht op het versterken van de capaciteit van de sector om transnationaal te opereren en op het bevorderen van transnationale verspreiding en mobiliteit.

Prioriteiten hierbij zijn het bevorderen van de vaardigheden, competenties en kennis van culturele en creatieve actoren, het ondersteunen van acties gericht op internationale samenwerking, het ondersteunen van Europese culturele en creatieve organisaties en netwerken, het ondersteunen van internationale tournees, evenementen, tentoonstellingen en festivals, het toegankelijk maken van Europese literatuur en het ondersteunen van publieksonwikkeling.

Om deze doelen te bereiken, ondersteunt het subprogramma Cultuur acties op de volgende gebieden:

Samenwerkingsprojecten

Ongeveer 38 miljoen euro is beschikbaar voor het co-financieren van transnationale samenwerking tussen culturele en creatieve organisaties uit verschillende landen. Voor kleinschalige projecten is een maximumbijdrage van 200.000 euro beschikbaar; voor grootschalige projecten 2 miljoen euro.

Europese netwerken

Structurele activiteiten van een beperkt aantal Europese netwerken van culturele en creatieve organisaties worden ondersteund met een totaalbedrag van 3,4 miljoen euro. Deze actie is open voor netwerken bestaande uit minimaal vijftien organisaties afkomstig uit minimaal tien deelnemende landen. Netwerken kunnen een aanvraag indienen tot een maximum van 250.000 euro per jaar.

Europese platformen

Deze actie biedt ondersteuning aan de activiteiten van organisaties die zich middels een Europese programmering bezighouden met het tonen en promoten van Europese makers en kunstenaars, en specifiek met de ontwikkeling van opkomende talent. Organisaties dienen zich te verenigen in platforms bestaande uit ten minste tien organisaties. Voor deze actie is een totaalbedrag van 3,4 miljoen euro beschikbaar; aanvragen kunnen worden ingediend tot een maximum van 500.000 euro per jaar.

Literaire vertalingen

Ondersteuning voor literaire vertalingen en de promotie hiervan is gericht op het verbeteren van de kennis van de literatuur en het literaire erfgoed van mede-Europeanen, door bevordering van de circulatie van literaire werken tussen de lidstaten. Subsidie kan alleen worden aangevraagd door uitgeverijen, en is bedoeld voor de vertaling en publicatie van fictie uit een Europese taal naar een andere Europese taal. Subsidie onder dit onderdeel bedraagt maximaal 100.000 euro. In totaal is voor deze actie 3,6 miljoen euro beschikbaar.

Speciale activiteiten gericht op grotere zichtbaarheid van de Europese culturen en het stimuleren van interculturele dialoog en wederzijds begrip

Europese acties op dit laatste terrein omvatten acties van meer symbolische aard, waaronder de jaarlijkse toekenning van diverse Europese prijzen op het gebied van onder andere erfgoed, literatuur, architectuur en populaire muziek, het Europees Erfgoedlabel en de sinds 1985 lopende actie Europese Culturele Hoofdstad.

Het aanwijzen van de twee of drie steden die een jaar lang de titel van Europese Culturele Hoofdstad mogen dragen geschiedt al enkele jaren volgens een vaste structuur. Hierbij wordt vanuit de EU ruim van tevoren vastgelegd welke landen in een specifiek jaar aan de beurt zijn, waarop de afzonderlijke steden binnen de betreffende landen zich vervolgens kandidaat kunnen stellen. In 2013 is Leeuwarden namens Nederland aangewezen als Europese Culturele Hoofdstad voor 2018, samen met de Maltese hoofdstad Valletta.⁶

Sectoroverschrijvend onderdeel

Naast de twee subprogramma's gericht op de audiovisuele sector en de culturele en creatieve sectoren omvat het programma Creatief Europa een derde onderdeel, dat sectoroverschrijvend van aard is. Dit onderdeel bevat drie specifieke instrumenten ter ondersteuning van de verschillende sectoren.

Garantiefaciliteit voor de culturele en creatieve sectoren

De financiële garantiefaciliteit, beschikbaar vanaf 2016, is een nieuw instrument binnen het Europese cultuurbeleid. Het is geen onderdeel van een van de twee subprogramma's, maar een losstaand financieel instrument dat is ingesteld als reactie op de moeilijkheden die micro-, kleine en middelgrote ondernemingen en organisaties in de culturele en creatieve sectoren ondervinden bij het verkrijgen van voldoende financiële middelen.

Als aanvulling op de directe bijdragen aan projecten en activiteiten die worden geboden middels de hiervoor beschreven instrumenten heeft de garantiefaciliteit ten doel om de toegang tot bankleningen te bevorderen en daarmee voldoende hefboomeffect te creëren voor nieuwe acties en kansen, en zo bij te dragen aan de groei van de culturele en creatieve sectoren.

Transnationale beleidssamenwerking

Sectoroverschrijvende activiteiten op dit gebied zijn gericht op het ondersteunen van transnationale beleidssamenwerking. Hierbij gaat het onder andere om projecten die zijn gericht op het uitwisselen van ervaringen en kennis over nieuwe bedrijfs- en managementmodellen, het testen van nieuwe bedrijfsmethoden voor financiering, ondersteuning voor verschillende studies en onderzoeken, en het organiseren van conferenties, mede op het gebied van culturele en mediageletterdheid.

Creatief Europa-desks

Ten slotte draagt het programma zorg voor de financiering van een netwerk van Creatief Europa-desks in alle deelnemende landen. Deze desks hebben als voornaamste doelen: informatie over het programma te verstrekken in hun eigen land, de culturele en creatieve sectoren bij te staan met betrekking tot het programma en grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren. In Nederland wordt deze functie verzorgd door Dutch Culture – centre for international cooperation.

5 Selectiecriteria

Het Creatief Europa-programma staat open voor deelname van organisaties uit de lidstaten van de Europese Unie, alsmede voor (potentiële) kandidaat-lidstaten (Albanië, Bosnië-Herzegovina, FYROM, Kosovo, Montenegro, Servië en Turkije), de landen van de Europese Economische Ruimte (IJsland, Liechtenstein, Noorwegen, Zwitserland), landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen (Algerije, Armenië, Azerbeidzjan, Egypte, Georgië, Israël, Jordanië, Libië, Marokko, Moldavië, Oekraïne, de Palestijnse gebieden, Syrië, Tunesië en Wit-Rusland). Voor niet-lidstaten gelden specifieke voorwaarden, waaronder het betalen van een aanvullende financiële bijdrage.

Het aanvragen van Europese culturele en audiovisuele subsidies is altijd een ingewikkeld en langdurig proces geweest, maar met name de laatste jaren hebben de Europese Commissie en het Uitvoerend Agentschap voor Onderwijs, Audiovisuele Middelen en Cultuur (EACEA) veel ondernomen om het proces te stroomlijnen.

Voor subsidie in aanmerking komende voorstellen worden in de regel beoordeeld door een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de Europese Commissie en het Uitvoerend Agentschap, bijgestaan door onafhankelijke deskundigen uit de aan het programma deelnemende landen (geselecteerd op basis van een algemene oproep om zich als belangstellende te melden).

Deze commissie beoordeelt de artistieke en culturele kwaliteit van de voorstellen in relatie tot de algemene en specifieke doelstellingen van het Cultuurprogramma en in relatie tot de zwaartepunten en kenmerken die voor ieder deel van het programma zijn aangegeven.

Hoewel er voor alle verschillende acties specifieke aanvraag- en selectiecriteria zijn opgesteld, wordt er bij ieder project in grote lijnen gekeken naar de volgende aspecten:

- de mate waarin de voorgestelde activiteiten kunnen leiden tot een duidelijke Europese meerwaarde;
- de relevantie voor de doelstellingen van het programma;
- de kwaliteit van de voorgestelde activiteiten;
- het verwachte niveau van de prestaties;
- de kwaliteit van het partnerschap of projectteam;
- de mate waarin de resultaten van de voorgestelde activiteiten worden gecommuniceerd en gepromoot;
- de mate waarin de acties kunnen leiden tot duurzame resultaten (resultaten en samenwerking op lange termijn) en daarnaast als *multiplier* kunnen fungeren voor andere potentiële projectorganisatoren.

Een van de belangrijke voorwaarden is de Europese dimensie van de voorgestelde projecten.

Subsidies worden over het algemeen niet verstrekt aan bilaterale uitwisselingen of projecten die slechts in één enkel land worden georganiseerd. Voor de meeste acties geldt dat ze zijn gericht op het tot stand brengen van samenwerking tussen partners uit verschillende landen.

Ook is het niet voldoende als een aanvraag niet meer inhoudt dan een samenraapsel van activiteiten die in meerdere landen worden uitgevoerd. Projecten moeten een aantoonbare Europese toegevoegde waarde hebben, wat inhoudt dat ze moeten bijdragen aan:

- het bevorderen van Europees burgerschap;
- het aanmoedigen van een gemeenschappelijke culturele ruimte voor Europeanen;
- het bouwen van bruggen tussen etnische, sociale en culturele groepen en het nastreven van de interculturele dialoog;
- het vergemakkelijken van kennis en toegang voor Europeanen tot hun eigen cultuur;
- het bieden van kansen om andere culturen te ontdekken en te verkennen;
- het ontwikkelen van gemeenschappelijke Europese waarden en een identiteitsgevoel, in de context van diversiteit en culturele rijkdom in Europa.

Een ander belangrijk gegeven is dat voor aanvragen bij de meeste acties geldt dat de financiële bijdrage door de EU maximaal 50 procent van de totale voor subsidie in aanmerking komende kosten mag bedragen. Naast de Europese subsidie is dan ook praktisch altijd cofinanciering nodig. Dit kan bijvoorbeeld komen uit subsidies van andere fondsen, eigen inkomsten, eigen bijdragen van organisatoren en partners, enz.

In de praktijk werkt het verkrijgen van Europese subsidie vaak als een extra steun bij het aanvragen van andere subsidies, maar indien geen aanvullende financiering kan worden gevonden, kan het project alsnog niet worden uitgevoerd.

Ieder jaar worden vele aanvragen gedaan, maar slechts een klein deel daarvan is succesvol. De resultaten worden per actie gepubliceerd op de website van het Uitvoerend Agentschap voor Onderwijs, Audiovisuele Middelen en Cultuur.

6 Evaluatie

Ondanks het feit dat in een groot deel van de EU-lidstaten in de afgelopen jaren is bezuinigd op uitgaven aan cultuur en media, is het Europese cultuurbudget met de start van het Creatief Europa programma licht gestegen. In vergelijking met de eerdere programma's MEDIA en Cultuur is de komende jaren voor beide sectoren ongeveer 50 tot 60 miljoen euro meer beschikbaar⁷, terwijl daarnaast nog zo'n 190 miljoen euro beschikbaar is gemaakt voor sectoroverstijgende activiteiten.

Dit groeiende budget zal er naar verwachting toe leiden dat er in de komende jaren in toenemende mate aandacht zal worden besteed aan de effecten van de culturele acties van de EU. Hoewel de consensus over het belang van de gevoerde acties in de laatste twee decennia is gegroeid, is er tot nu toe nog maar weinig onderzoek gedaan naar de mate waarin deze acties daadwerkelijk hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde beleidsdoelen.

Al langer is bekend dat er problemen zijn met de manier waarop de monitoring en evaluatie van de cultuurprogramma's plaatsvindt, maar in de laatste jaren is dit punt hoger op de agenda van de Commissie komen te staan. Het ontwikkelen van bruikbare evaluatie-instrumenten is nu dan ook

een van de doelen geworden, zoals ook blijkt uit de hiervoor genoemde prioriteiten.

Het probleem is vooral gelegen in het vaststellen van de juiste criteria ter beoordeling van de acties waarvan de doelen over het algemeen niet op een gemakkelijk te kwantificeren wijze zijn geformuleerd. De bestaande programma-evaluaties verwijzen zonder uitzondering naar het aantal projecten dat wordt ondersteund om de mate van het succes van de verschillende programma's te bepalen.

Hoewel een dusdanige benadering zeker bruikbaar is om de kwantitatieve effecten van de verschillende acties te meten, zegt zij weinig over de kwalitatieve effecten van de culturele acties van de EU als geheel en de ondersteunde projecten in het bijzonder. Een toename in bezoekers is eenvoudig te meten, maar het is veel lastiger om te beoordelen in hoeverre een bepaalde tentoonstelling heeft bijgedragen aan algemene beleidsdoelstellingen, zoals het stimuleren van Europees burgerschap.

Alhoewel het voor de hand ligt dat de ontwikkeling van samenwerkingsprojecten en het creëren van netwerken van culturele instellingen allereerst een effect zullen hebben op de instellingen die hierbij betrokken zijn, en wellicht ook op de culturele sector in het algemeen, is het essentieel dat een beleidsevaluatie die is gericht op het vaststellen van de effecten van het cultuurbeleid van de EU zich ook bezighoudt met de effecten van het gevoerde beleid op het publiek van Europese burgers, het uiteindelijke doel van de meeste Europese acties op het gebied van cultuur.

Publieksonderzoek is tot nu toe echter nauwelijks aan bod gekomen in de ondernomen beleidsevaluaties. Hoewel dit probleem wordt onderkend door het DG Onderwijs en Cultuur ontbreekt voornamelijk een systematische aanpak, mede omdat het op grote schaal uitvoeren van dergelijke onderzoeken hoge kosten met zich brengt.

Het vooruitzicht van een toenemende roep om door effectenonderzoek ondersteund beleid in de culturele sector, als onderdeel van de uitvoering van de Agenda voor Cultuur, zal er naar alle waarschijnlijkheid voor zorgen dat de ontwikkeling van methoden om de effecten van de culturele acties van de EU op de Europese burgers te meten de komende jaren een hogere prioriteit zal krijgen op de Europese agenda.

Literatuur

'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Creative Europe – a new framework programme for the cultural and creative sectors (2014-2020)', COM(2011)786/2. Brussel, 23 november 2011.

'Conclusies van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, over het Werkplan voor cultuur 2008-2010', *Publicatieblad van de Europese Unie* (2008/C 143/06), verschenen op 10 juni 2008.

'Conclusies van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, over het werkplan voor cultuur 2011-2014', *Publicatieblad van de Europese Unie* (2010/C 325/01), verschenen op 2 december 2010.

KEA European Affairs (2006) *The Economy of Culture in Europe*, KEA European Affairs, Brussel.

'Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een Europese agenda voor cultuur in het licht

van de mondialisering', COM(2007)242 definitief. Brussel, 10 mei 2007.

'Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Steun aan culturele en creatieve sectoren ten behoeve van groei en banen in de EU', COM(2012)537 definitief. Brussel, 26 september 2012.

P. Sherrington (2000) *The Council of Ministers: Political Authority in the European Union*, Pinter, Londen, New York.

'Verordening (EU) Nr.1295/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2014-2020) en tot intrekking van de Besluiten nr. 1718/2006/EG, nr. 1855/2006/EG en nr. 1041/2009/EG', *Publicatieblad van de Europese Unie* (2013/L 347/221), verschenen op 20 december 2013.

'Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de uitvoering van de Europese agenda voor cultuur', COM(2010)390 definitief, Brussel, 19 juli 2010.

Websites

http://ec.europa.eu/culture/index_en.htm – Portaalsite van de Europese Commissie, Directoraat-Generaal Onderwijs en Cultuur, over het cultuurbeleid van de EU.

http://eacea.ec.europa.eu/creative-europe_en – Website van het Uitvoerend Agentschap voor Onderwijs, Audiovisuele Middelen en Cultuur (EACEA).

<http://www.dutchculture.nl/nl/europa> – Website van DutchCulture - centre for international cooperation; biedt informatie en begeleiding ten aanzien van de subsidieregelingen van het Creatief Europa programma.

(publicatie juni 2014)

* De auteur is werkzaam als Senior Lecturer Media & Cultuur bij de opleiding Media & Entertainment Management aan de Stenden Hogeschool te Leeuwarden. Dit artikel is deels gebaseerd op onderzoek gedaan binnen de context van zijn promotieonderzoek naar de ontwikkeling van doelstellingen van het cultuurbeleid van de EU, uitgevoerd aan de University of Glasgow, Verenigd Koninkrijk.

¹ Tot het Verdrag van Lissabon was cultuur een van de laatste gebieden waarvoor eenparigheid van stemmen binnen de Raad nog was vereist.

² Philippa Sherrington (2000) heeft bijvoorbeeld laten zien dat de lidstaten ook op beleidsterreinen zónder vetomogelijkheden gericht zijn op het bereiken van algemene consensus en het in stemming brengen van een voorstel waar niet alle lidstaten achter staan zo veel mogelijk vermijden.

³ COM(2010)390.

⁴ Idem.

⁵ Verordening (EU) nr. 1295/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2014-2020), artikel 3.

⁶ Deze titel werd al eerder gedragen door Amsterdam (1987) en Rotterdam (2001, samen met Porto).

⁷ Hoewel dient te worden opgemerkt dat de verwachte inflatie in deze bedragen is verrekend.

I.4.3 Europese Richtlijnen, Verordeningen en Programma's

Besluit 508/2000/EG tot oprichting van het programma 'Cultuur 2000'

Besluit nr. 1855/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot vaststelling van het programma Cultuur (2007-2013)

Werkplan voor Cultuur 2011-2014

Besluit nr. 1622/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 2006 tot vaststelling van een communautaire actie voor het evenement 'Culturele Hoofdstad van Europa' voor de periode 2007 tot 2019

Kandidatengids Europese Culturele Hoofdstad

Richtlijn nr. 93/7/EEG betreffende de teruggave van cultuurgoederen

Verordening 3911/92 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen

Verordening van de Raad (EG) nr. 116/2009 van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen

Creative Europe 2014 – 2020

I.5

Internationaal

I.5.1

Wetgeving en verdragen

I.5.1 Wetgeving en verdragen

Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurgoederen

Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied

Verdrag van UNIDROIT inzake gestolen of onrechtmatig uitgevoerde cultuurgoederen

UNESCO Conventie betreffende bescherming van het immaterieel cultureel erfgoed

Verdrag van Malta

Verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen

Toelichting op het verdrag Verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen

Hoofdstuk II

Beleid: juridische en bestuurskundige aspecten

II.1 Rechtsbescherming bij subsidiëring

- 1 Inleiding
- 2 De Awb
 - 2.1 Structuur en kernbegrippen
 - 2.2 Besluit
 - 2.3 Bestuursorgaan
 - 2.4 Rechtshandeling
 - 2.5 Publiekrechtelijk
 - 2.6 Schriftelijk
 - 2.7 Besluit (niet) van algemene strekking
 - 2.8 Regels over subsidies in de Awb
 - 2.9 Verhouding Awb – andere regelgeving
- 3 De rechtsbeschermingsprocedure
 - 3.1 Awb-besluit: sleutel tot bestuursrechtelijke rechtsbescherming
 - 3.2 Bezwaar of administratief beroep
 - 3.3 Beroep bij de bestuursrechter
 - 3.4 Hoger beroep
 - 3.5 Bijkomend: Voorlopige voorziening
 - 3.6 Uitvoeringsovereenkomst bij subsidie
- 4 Beroepsgronden
 - 4.1 Formele gronden
 - 4.2 Materiële gronden

II.2 Subsidiëring volgens de Algemene wet bestuursrecht

- 1 Definitie subsidie
- 2 Vereiste van wettelijke grondslag
- 3 Subsidieprocedure
- 4 Subsidieaanvraag
- 5 Beschikking tot subsidieverlening
 - 5.1 Voorbereiding verleningsbeschikking
 - 5.2 Weigering en voorbehoud
 - 5.3 Subsidieverplichtingen
- 6 Beschikking tot subsidievaststelling
 - 6.1 Hoofdregel: vaststelling conform verlening
 - 6.2 Vaststelling lager dan verlening
- 7 Intrekking en wijziging subsidiebeschikking
 - 7.1 Intrekking en wijziging subsidiebeschikking *ex tunc*

- 7.2 Intrekking en wijziging subsidiebeschikking *ex nunc*
- 7.3 Weigering subsidie voor (aansluitend) nieuw tijdvak
- 8 Extra: overeenkomst vanwege subsidieverplichtingen

II.3 Cultuurbeleid in de Brave New World van evidence-based policies. Probleemgebied evaluatie van cultuurbeleid

Inleiding

- 1 New Public Management in het cultuurbeleid
- 2 Waarom de Nederlandse overheid kunsten en erfgoed subsidieert
- 3 Kunnen kunsten en erfgoed de veronderstelde maatschappelijke bijdrage leveren?
 - 3.1 Intrinsieke waarden en functies
 - 3.2 Kunsten en erfgoed in het economisch domein
 - 3.3 Kunsten en erfgoed in het sociale domein
 - 3.4 Model voor evaluatie van cultuurbeleid
- 4 Huidige praktijk van evaluatie van cultuurbeleid door gemeenten
 - 4.1 Kwantitatieve evaluatiemethoden
 - 4.2 Kwalitatieve evaluatiemethoden
 - 4.3 De missing link in de evaluatie van cultuurbeleid
 - 4.4 Rekenkamercommissies en cultuur
- 5 Wie doet wat bij beleidsevaluatie?
 - 5.1 Waardecreatie op persoonlijk niveau
 - 5.2 Waardecreatie op maatschappelijk niveau
- 6 Fasen in de evaluatie van cultuurbeleid
- 7 Conclusie

Literatuur

II.4 Niet tellen maar wegen; over de zin en onzin van prestatieafspraken in de culturele sector

- 1 Vooraf
- 2 Algemene ontwikkelingen bij de overheid
- 3 Ontwikkelingen in de cultuursector
- 4 Cultuurinstellingen en overheden anno 2012
- 5 Een nieuw model voor sturen, meten en verantwoorden
- 6 Het web van de spin: slotlessen voor radeloze wandelaars

Literatuur

II.1 Rechtsbescherming bij subsidiëring

*Mr. Ellen Hardy**

1 Inleiding

In 1994 is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. De doelstellingen van deze wet zijn: bevordering van eenheid in het bestuursrecht, systematisering en vereenvoudiging, codificatie. Waar voorheen in tal van wetten en verordeningen op diverse wijzen algemene bestuursrechtelijke vraagstukken, zoals termijnen, bekendmaking of de hoorplicht, werden geregeld, gebeurt dat nu in één wet, de Awb.

De Awb wordt gefaseerd, in zogenaamde tranches, ingevoerd. De eerste en tweede tranche zijn op 1 januari 1994 ingevoerd en bevatten regels waaraan bestuursorganen zich bij het nemen van besluiten hebben te houden, alsmede de manier waarop belanghebbenden tegen die besluiten rechtsbescherming kunnen vinden. In de derde tranche, die op 1 januari 1998 is ingevoerd, staan bepalingen over beleidsregels, handhaving en subsidies. De vierde tranche trad op 1 januari 2009 in werking en regelt onder meer openbaarheid van bestuur en bestuursrechtelijke geldschulden.

Op 1 januari 2013 is de Awb op diverse plaatsen uitgebreid en gewijzigd via de Wet aanpassing bestuursprocesrecht, op 1 juli 2013 ter zake van de regeling van schadevergoeding bij onrechtmatig overheidshandelen. De voorbereidingen voor de vijfde tranche zijn inmiddels gestart.

2 De Awb

2.1 Structuur en kernbegrippen

De Awb kent een ‘gelaagde’ structuur: algemene bepalingen gaan vooraf aan bijzondere bepalingen. Voor de besluitvormingsprocedure is dit zichtbaar in de hoofdstukken 1 tot en met 5; voor de rechtsbescherming in de hoofdstukken 6 tot en met 9 Awb. De wet wordt wel het ‘spoorboekje’ voor het bestuursrecht genoemd: zij regelt de wijze waarop de overheid gebruik kan maken van haar bevoegdheden. Over *welke* bevoegdheden de overheid precies beschikt, vermeldt de Awb echter niets. Daarvoor moet in specifieke bestuurswetten worden gekeken. De Awb kan dus niet zelfstandig worden gebruikt, maar vereist altijd – minimaal één bepaling uit – een ‘bijzondere’ (bestuurs)wet waaruit blijkt dat het bestuursorgaan bevoegd is tot het verrichten van een bepaalde handeling. Voor rijkscultuursubsidies bijvoorbeeld is, naast de Awb, de Wet op het specifiek

cultuurbeleid (Wsc) van belang.

De Awb is opgebouwd rond drie centrale begrippen: bestuursorgaan, belanghebbende en besluit. Zij staan gedefinieerd in de eerste artikelen van de wet. Kortweg situeert de wet daarmee de rechtsverhouding in het bestuursrecht. Een bestuursorgaan representeert de overheid; een burger is in een rechtsbetrekking met de overheid belanghebbende en het besluit – uitgevaardigd door de overheid en gericht tot één of meer burgers – formaliseert deze rechtsbetrekking. De volgende paragrafen verduidelijken de centrale begrippen.

2.2 Besluit

Een *besluit* is volgens artikel 1:3, eerste lid, Awb ‘een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling’. Het tweede lid voegt daaraan toe dat onder *beschikking* wordt verstaan: ‘een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan’. Een beschikking is dus een variant van een besluit.

Subsidiebeslissingen zijn doorgaans besluiten in de zin van de Awb en tevens een beschikking. De status ‘besluit’ is van belang, omdat alleen tegen besluiten rechtsbescherming openstaat. Kort zullen nu vier belangrijke aspecten van het besluitbegrip worden behandeld, namelijk bestuursorgaan, rechtshandeling, publiekrechtelijk en schriftelijk. Alleen wanneer aan deze vier aspecten is voldaan, is er sprake van een besluit in de zin van de Awb. Is het besluit voorts ‘niet van algemene strekking’, dan betreft het besluit een beschikking.

2.3 Bestuursorgaan

Bestuursorganen zijn te verdelen in twee soorten: ‘gewone’ en ‘andere’ bestuursorganen. De Awb spreekt in het eerste lid van artikel 1:1 over a-organen en b-organen. Gewone bestuursorganen (*a-organen*) zijn organen van het rijk (regering en ministers), van de provincie (provinciale en gedeputeerde staten), van de gemeente (burgemeester, college van B&W, gemeenteraad en, in sommige gemeenten, ook stadsdeelraad en -bestuur), of van andere rechtspersonen die krachtens het publiekrecht zijn ingesteld, zoals openbare universiteiten. Andere bestuursorganen (*b-organen*) zijn personen of colleges die enig openbaar gezag uitoefenen. De wetgever doelt hier op privaatrechtelijke rechtspersonen, zoals stichtingen of verenigingen, waarop de overheid krachtens de statuten een overwegende invloed uitoefent.

De op cultureel gebied veelvoorkomende fondsen hebben soms de (juridische) vorm van een stichting. Verrichten deze rechtspersonen een overheidstaak, bijvoorbeeld het verstrekken van door de overheid bekostigde subsidies, dan is het bestuur van de rechtspersoon voor die taak ‘bestuursorgaan’. Voor de rechtsbescherming maakt het overigens geen verschil of je te maken hebt met een a- of een b-(bestuurs)orgaan. Doorslaggevend is *dat* er een bestuursorgaan te duiden is (bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2002:AE2814 m.b.t. de Mondriaanstichting en ECLI:NL:RVS:2009:BI1038 m.b.t. het Fonds Podiumkunsten).

2.4 Rechtshandeling

Een rechtshandeling is een handeling met beoogd rechtsgevolg. Dit betekent dat er door de handeling doelbewust een wijziging optreedt ‘in de wereld van het recht’. Een rechtsgevolg kan

zowel een (nieuw) recht als een (nieuwe) plicht inhouden, maar kan ook bestaande rechten of plichten wijzigen. Door toekenning van subsidie ontstaat een financiële aanspraak, terwijl via de doorgaans aan een subsidie verbonden voorschriften plichten in het leven worden geroepen.

Rechtshandelingen moeten worden onderscheiden van feitelijke handelingen. Dit type handelingen, zoals mededelingen, algemene informatie en (soms) vooraankondigingen, zijn geen rechtshandelingen en dus ook geen besluiten in de zin van de Awb. Het gevolg hiervan is dat, in geval van een geschil, hiertegen geen bestuursrechtelijke procedure kan worden gestart, maar een vordering aan de burgerlijke rechter moet worden voorgelegd.

Vooraf vooraankondigingen en mededelingen zijn soms moeilijk te kwalificeren. Hoewel een aankondiging om de subsidierelatie te beëindigen in het verleden niet als een appellabel besluit werd beschouwd (ECLI:NL:RVS:1997:AN5456), is de opvatting daarover gewijzigd bij de inwerkingtreding van Titel 4.2 Awb.

Omdat volgens de Awb-wetgever in de aankondiging de start van de ‘redelijke termijn’ voor afbouw van de subsidierelatie kan worden gelezen, hanteert de hoogste bestuursrechter sinds 2002 het uitgangspunt dat de aankondigingsbeslissing een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit is (ECLI:NL:RVS:2002:AE1842).

Deze kwalificatie heeft voor de praktijk twee belangrijke gevolgen: de aangeschrevene heeft slechts beperkte tijd om bezwaar te maken tegen de mededeling en daarnaast bepaalt de mededeling de start van de zogenoemde ‘afbouwtermijn’. Wanneer er echter een reeks mededelingen wordt gedaan, blijft het vaststellen van het startmoment een moeilijke exercitie (ECLI:NL:RVS:2013:BZ1237, De Toneelmakerij/Min. van OCW).

2.5 Publiekrechtelijk

Het vereiste dat voor een Awb-besluit de rechtshandeling *publiekrechtelijk* moet zijn, ziet op het gegeven dat de overheid slechts burgers bindende regels mag uitvaardigen indien zij daartoe de bevoegdheid heeft gekregen. Hierin ligt de rechtsstatelijke eis van ‘wetmatigheid van bestuur’ besloten.

Subsidietoekenning lag in de aanloop naar de Awb onder vuur, aangezien zij regelmatig geschiedde *zonder* grondslag in een wet. De idee was dat voor begunstigend overheidsbeleid aan het vereiste van wetmatigheid minder zwaar moest worden getild. Sedert 1998, het moment van inwerkingtreding van Titel 4.2 Awb, is dat echter uit den boze: de hoofdregel is dat voor subsidiëring een grondslag in een wettelijk voorschrift is vereist.

Subsidie verstrekken mag een bestuursorgaan dus alleen indien het daartoe uitdrukkelijk bevoegd is. Op rijksniveau is de subsidiebevoegdheid o.a. neergelegd in artikel 4 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid; op decentraal niveau kan hij zijn neergelegd in een provinciale of gemeentelijke subsidieverordening. De Awb biedt één uitzondering: voor *incidentele* subsidies is (nog steeds) geen wettelijke grondslag nodig (art. 4:23 lid 3 onder d). Dat mag overigens alleen indien de subsidie voor ten hoogste vier jaren wordt verstrekt.

2.6 Schriftelijk

Een vierde vereiste voor de status van ‘besluit’ is dat de beslissing van de overheid op schrift moet zijn gesteld. Mondelinge toezeggingen zijn dus geen besluiten in de zin van de Awb. Het geschrift is voor het overige vormvrij; het mag per brief, maar ook in notulen. Zelfs een stempel of een sticker kan leiden tot een besluit (ECLI:NL:RVS:2011:BU9436).

2.7 Besluit (niet) van algemene strekking

De Awb maakt een scherpe tweedeling tussen besluiten wel of niet van algemene strekking. *Wel* van algemene strekking zijn besluiten die tot eenieder zijn gericht. Een provinciale of gemeentelijke subsidieverordening is een besluit van algemene strekking. *Niet* van algemene strekking is de beschikking, een besluit dat zich richt op één of meer personen of zaken. De subsidieverleningsbeschikking is een voorbeeld, of de aanwijzing van een pand tot monument.

De tweedeling is van belang voor de rechtsbescherming. Wil er rechtsbescherming bij de bestuursrechter tegen subsidiebesluiten openstaan, dan moet het om *subsidiebeschikkingen* gaan, aangezien tegen algemene subsidieregels (wetten, gemeentelijke en provinciale verordeningen, beleidsregels) geen beroep mogelijk is. Zo is de vaststelling of wijziging van een subsidieregeling niet appellabel bij de bestuursrechter, omdat zo’n regeling algemeen van aard is. Tegen een daarop gebaseerd afwijzingsbesluit staat echter wél rechtsbescherming open, in de vorm van bezwaar en beroep.

De Awb is overigens alleen van toepassing als het om besluiten ‘in de zin van de Awb’ gaat: besluiten die voldoen aan de eisen uit artikel 1:3 Awb. Niet bij alle beslissingen op het terrein van subsidies is het duidelijk of het een Awb-besluit, een mededeling, een overeenkomst naar burgerlijk recht of een feitelijke handeling betreft. Gelukkig kent de Awb een bepaling, artikel 3:45, die degene die een subsidie heeft aangevraagd, te hulp komt. Op grond van dat artikel moeten bestuursorganen mededelen of tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, wie dat kan doen (doorgaans alleen een belanghebbende), bij wie en binnen welke termijn dat dient te gebeuren.

2.8 Regels over subsidies in de Awb

In artikel 4:21 tot en met 4:80 Awb is een uitgebreide subsidieregeling opgenomen. De redenen om subsidieregels in de Awb te codificeren waren:

- › meer rechtszekerheid voor de subsidieontvanger, door wettelijk vast te leggen welke verplichtingen aan de subsidie kunnen worden verbonden;
- › tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik, door wettelijk voorgeschreven controle en de wettelijke terugvorderingsregeling;
- › beheersing van de overheidsuitgaven, te realiseren door middel van een subsidieplafond.

De subsidieregeling in de Awb verschaft het bestuursorgaan de mogelijkheid te differentiëren. Bij eenvoudige subsidies wordt één besluit genomen: de beschikking tot vaststelling van de subsidie. Betreft het gecompliceerdere subsidies, bijvoorbeeld omdat de subsidieperiode meerjarig is of omdat het aantal te subsidiëren activiteiten meervoudig is, dan kan het bestuur ervoor kiezen de subsidiëring in twee stappen te verdelen. De eerste stap is een besluit tot *verlening*, waarbij doorgaans een subsidievoorschot wordt uitgekeerd (art. 4:29 Awb). Na de periode of de activiteit waarop de subsidie betrekking had, vindt de *vaststelling* plaats, waarbij het voorschot wordt

verrekend. Dit leidt tot een tweede besluit: de vaststellingsbeschikking (art. 4:42 Awb).

De wet regelt eveneens in welke gevallen een subsidie moet of kan worden geweigerd. Subsidie wordt geweigerd indien door verlening of vaststelling het subsidieplafond zou worden overschreden (art. 4:25 lid 2). Subsidie kan worden geweigerd indien er gegronde reden is om te twijfelen aan de betrouwbaarheid van de subsidieontvanger, indien onvolledige of onjuiste gegevens zijn verstrekt en in geval van faillissement of surseance van betaling (art. 4:35 Awb).

Tevens regelt de Awb in welke gevallen een verleende subsidie op een lager bedrag kan worden vastgesteld of kan worden ingetrokken; dat is mogelijk indien de gesubsidieerde activiteiten niet zijn verricht, indien niet is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen en bij andere onregelmatigheden (art. 4:48 en 4:49 Awb).

Ook subsidiebeëindiging is geregeld in de Awb. Artikel 4:50 geeft een bestuursorgaan de mogelijkheid een subsidierelatie te beëindigen *tijdens* het subsidietijdvak, dat wil zeggen: als de subsidieverleningsbeschikking is uitgevaardigd, maar de subsidie nog niet bij beschikking is vastgesteld. Het betreft de intrekking 'voor de toekomst' van een *lopende* subsidiebeschikking. Beëindiging van een subsidierelatie door *na afloop* van een subsidieperiode voortzetting te weigeren, kan via artikel 4:51 Awb worden gerealiseerd.

2.9 Verhouding Awb – andere regelgeving

Hoewel de Awb juridisch dezelfde status heeft als bijvoorbeeld de Wet op het specifiek cultuurbeleid (Wsc), is het niet de bedoeling dat er te snel van wordt afgeweken. De Awb geeft immers *algemene* regels voor bestuurshandelen welke gelden voor het gehele bestuurs(proces)recht, en mogelijkheden voor rechtsbescherming voor burgers tegen het bestuurshandelen.

Onder paragraaf 2.1 is reeds beschreven dat de Awb, vanwege het ontbreken van bepalingen die handelingsbevoegdheid verschaffen aan bestuursorganen, altijd wordt gebruikt in combinatie met een 'bijzondere' (bestuurs)wet.

Het komt voor dat in bijzondere (bestuurs)wetgeving wordt afgeweken van de Awb. De bijzondere wet geniet dan voorrang. Niettemin moet de wetgever ervoor waken dat bijzondere wetten niet onnodig afwijken van de Awb en dat afwijking van de algemene regels duidelijk is te herkennen in de wettekst.

Een voorbeeld van afwijken van de Awb geeft artikel 8a Wsc, waarvan lid 1 en lid 2 als volgt luiden:

1 Met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wet aan de subsidie-ontvanger opgelegde verplichtingen zijn belast de bij besluit van Onze Minister aangewezen personen.

2 De toezichthouder beschikt niet over de bevoegdheden, genoemd in de artikelen 5:18 en 5:19 van de Algemene wet bestuursrecht.

3 De rechtsbeschermingsprocedure

Eerst volgt een beschrijving van de reguliere gang van zaken bij een procedure tegen een subsidiebeslissing. Het betreft dan een beschikking waartegen door een belanghebbende bezwaar moet worden gemaakt bij het bestuursorgaan dat de beslissing heeft genomen, waarna beroep openstaat bij de bestuursrechter en hoger beroep bij een hogerberoepsrechter. Een bestuursrechtelijke variant op de reguliere procedure is die van administratief beroep, waarbij – in plaats van een bezwaarschrift – een beroepschrift moet worden ingediend bij een hoger bestuursorgaan, waarna weer beroep bij de rechter en vervolgens hoger beroep mogelijk zijn.

3.1 Awb-besluit: sleutel tot bestuursrechtelijke rechtsbescherming

Artikel 8:1 Awb geeft de voorwaarden om een bestuursrechtelijke procedure te kunnen opstarten: ‘Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.’ Naast het vereiste van een besluit toont deze bepaling het derde kernbegrip uit de Awb: *belanghebbende*.

Een belanghebbende is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken (art. 1:2 Awb). Degene tot wie een subsidiebeschikking is gericht, is in ieder geval belanghebbende. Dat kan een *natuurlijk persoon* zijn, bijvoorbeeld een kunstschilder wiens subsidieaanvraag wordt geweigerd of een *rechtspersoon*, bijvoorbeeld een culturele stichting wier subsidie wordt verminderd, maar ook een bestuursorgaan, bijvoorbeeld een gemeentebestuur wiens subsidieaanvraag door het rijk of de provincie niet is gehonoreerd.

Daarnaast is het mogelijk dat derden door de subsidiebeschikking rechtstreeks in hun belang worden getroffen. Ook zij, de zogenaamde derdebelanghebbenden, kunnen een Awb-procedure beginnen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als de concurrent van een kunstenaar of een culturele instelling wordt gesubsidieerd. Volgens de jurisprudentie worden werknemers van een gesubsidieerde instelling echter niet rechtstreeks in hun belang getroffen door een besluit waarbij de subsidie wordt verminderd; die werknemers hebben natuurlijk wel belang bij behoud van subsidie, maar dat belang wordt juridisch-technisch als een *afgeleid* belang gezien (ECLI:NL:RVS:2007:BB8396). De instelling zal in zo’n geval, als *rechtstreeks* belanghebbende, bezwaar moeten instellen tegen het subsidieverminderingsbesluit en daarbij – mede – moeten opkomen voor de belangen van de werknemers.

3.2 Bezwaar of administratief beroep

Bezwaar: verlengde besluitvorming

Artikel 8:1 Awb moet altijd worden gelezen in samenhang met artikel 7:1 Awb: ‘Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken (tenzij (...)).’

De wetgever heeft hiermee verlengde besluitvorming beoogd: de bezwaarfase dient dan ook als ‘herstel’fase. Het bestuursorgaan is verplicht om, indien het bezwaar voldoet aan de daaraan gestelde eisen (art. 6:5), op grondslag van het bezwaar het bestreden besluit te heroverwegen. Het dient daarbij alle tussentijds ontstane feiten en omstandigheden mee te wegen. Deze heroverweging leidt tot een nieuw besluit: het besluit op bezwaar of heroverwegingsbesluit.

Eisen aan bezwaar

Bezwaar moet schriftelijk worden gemaakt bij het bestuursorgaan, bijvoorbeeld het bestuur van een fonds, dat de subsidiebeschikking waarmee men het niet eens is, heeft genomen. Bezwaar kan niet alleen worden gemaakt tegen de afwijzingsbeschikking na een subsidieaanvraag, maar ook tegen de beschikking om een subsidie te verminderen, of tegen een beschikking die wel de gevraagde subsidie toekent maar waaraan voorschriften zijn verbonden die de subsidieontvanger te belastend vindt. Ook kan men bezwaar maken tegen de weigering om te beslissen en tegen het niet (of niet tijdig) beslissen op een aanvraag.

De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is beperkt en bedraagt doorgaans zes weken. Deze gaat in op de dag nadat het besluit is bekendgemaakt; bij beschikkingen is dat de dag nadat de brief waarin de bestreden subsidiebeslissing staat, is verstuurd. Wanneer het bezwaarschrift per post wordt ingediend, is voor een tijdige ontvangst de datum van het poststempel doorslaggevend. Aangetekende verzending is dus aan te raden. Valt het verzendmoment *binnen* de bezwaartermijn, dan is het bezwaar tijdig ingediend, *mits* het poststuk niet later dan zeven dagen buiten de termijn bij het bestuursorgaan is binnengekomen. Wanneer het bezwaarschrift op andere wijzen wordt verzonden (fax, e-mail) geldt deze 'respijt' periode niet.

De consequenties van te laat verzenden zijn hard: bij overschrijding van de termijn wordt het bezwaarschrift niet-ontvankelijk verklaard tenzij de indiener van het te laat indienen geen verwijt kan worden gemaakt (art. 6:11 Awb). Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als in de beschikking die wordt aangevochten de verwijzing naar bezwaar- en beroepsmogelijkheden ontbreekt of onjuist is, of bij derdebelanghebbenden die niet altijd binnen die termijn van zes weken op de hoogte raken van het genomen subsidiebesluit.

Het komt helaas ook voor dat iemand een subsidieaanvraag heeft ingediend en een hele tijd niets hoort van het bestuursorgaan dat erop moet beslissen. Ook tegen het uitblijven van een beslissing op een aanvraag, de *fictieve weigering*, kan een bezwaarschrift worden ingediend (art. 6:2 Awb). Dat kan vanaf het tijdstip waarop de termijn voor het beslissen op de aanvraag is verlopen. Soms staat die termijn in de wettelijke regeling op grond waarvan subsidie wordt verleend; in de gemeentelijke verordening staat bijvoorbeeld dat B&W binnen vier weken op een subsidieaanvraag beslissen.

Als de wettelijke regeling geen beslistermijn bevat, dan geldt een maximale beslistermijn van acht weken (art. 4:13 Awb). Is de beslistermijn verstreken, dan bestaat er geen vaste termijn voor het indienen van een bezwaarschrift, al mag dat niet 'onredelijk laat' gebeuren.

Het bezwaarschrift moet bevatten: naam en adres van de indiener, datum, omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht en de gronden van het bezwaar (art. 6:5 Awb). Als het bezwaarschrift aan een van deze vereisten niet voldoet, moet de indiener de gelegenheid krijgen om het verzuim te herstellen binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn. Een te late indiening kan echter niet worden hersteld. Het indienen van een bezwaarschrift en de behandeling ervan zijn gratis.

Hoorplicht bij bezwaar

Kernpunt van de bezwaarschriftprocedure is het horen van belanghebbenden (art. 7:2 Awb). De aanvrager kan overigens ook al bij de voorbereiding van de subsidiebeschikking door de subsidieverstrekker zijn gehoord, maar in die fase bestaat geen plicht om te horen. Van het horen in

de bezwaarfase mag volgens artikel 7:3 Awb worden afgezien als het bezwaar evident niet kan slagen.

Het bezwaar is dan *kennelijk niet-ontvankelijk*, omdat het te laat is ingediend, omdat ondanks aanmaning niet is voldaan aan een van de eisen uit artikel 6:5 Awb of omdat de indiener van het bezwaarschrift duidelijk geen belanghebbende is bij de beschikking. Ook als het bezwaar *kennelijk ongegrond* is, bijvoorbeeld als de indiener van het bezwaarschrift iets wil dat de wet verbiedt, hoeft niet te worden gehoord.

Daarnaast mag van het horen worden afgezien als de belanghebbende zelf niet gehoord wil worden of als de indiener van de aanvraag zijn zin krijgt en eventuele andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen worden geschaad.

Beslissing op bezwaar

De termijn voor het beslissen op een bezwaarschrift is wederom zes weken, tenzij – zoals bij subsidiebeschikkingen vaak het geval is – een bezwaarschriftencommissie met een onafhankelijke voorzitter is ingesteld, waaraan het horen en het uitbrengen van advies is opgedragen; in dat geval bedraagt de termijn tien weken (art. 7:10 Awb).

Tenzij het bezwaar niet-ontvankelijk is, moet het bestuursorgaan zijn primaire besluit heroverwegen, waarbij het zowel moet letten op de rechtmatigheid ervan als op de verrichte belangenafweging (art. 7:11 Awb).

Die heroverweging vindt plaats op basis van wat in het bezwaarschrift is aangevoerd. Dit houdt in dat het bestuursorgaan in beginsel niet onderdelen van het besluit mag veranderen waartegen geen bezwaar is gemaakt en voorts dat het bestuursorgaan het besluit niet ten nadele van de indiener van het bezwaarschrift mag wijzigen.

De beslissing op het bezwaarschrift kan inhouden: niet-ontvankelijkheid, ongegrondverklaring of gehele/gedeeltelijke gegrondverklaring van het bezwaar. In het laatste geval wordt het oorspronkelijke besluit (deels) herroepen en komt, zo nodig, een nieuw besluit ervoor in de plaats.

Als bijvoorbeeld een bezwaarschrift tegen de intrekking van subsidie gegrond wordt verklaard, is geen nieuw besluit nodig: de subsidie blijft dan immers op het oude niveau. Als echter een bezwaarschrift tegen de weigering van een aanvraag om subsidie gegrond wordt verklaard, moet een nieuw besluit over die aanvraag worden genomen.

In plaats van bezwaar: administratief beroep

Het komt voor dat in plaats van bezwaar maken bij het bestuursorgaan dat het eerste besluit heeft genomen, beroep moet worden ingesteld bij een ander (doorgaans: *hoger*) bestuursorgaan. Dit wordt administratief beroep genoemd. In de regeling waarop de subsidieverlening is gebaseerd, is te vinden of bezwaar danwel administratief beroep openstaat. Zo bestaan er gemeentelijke verordeningen waarin beroep bij de gemeenteraad is opengesteld tegen besluiten van B&W; we zien dit ook bij provinciale verordeningen met beroep bij provinciale staten tegen besluiten van gedeputeerde staten.

De procedure van administratief beroep komt grotendeels overeen met die van bezwaar (inclusief de hoorplicht, zie art. 7:16 Awb). Het belangrijkste verschil is dat de beslistermijn van het beroepsorgaan in principe zestien weken is, in plaats van zes of tien (art. 7:24 Awb).

3.3 Beroep bij de bestuursrechter

Eisen aan beroep

Nadat het bezwaarschrift of het administratief beroepschrift is behandeld, staat voor beide partijen (bestuursorgaan en bijvoorbeeld subsidie-aanvrager) beroep open bij de bestuurssector van de rechtbank. Als het subsidiebesluit genomen is door een bestuursorgaan van de provincie of van de gemeente, is de rechtbank van het arrondissement waarin dat bestuursorgaan zijn zetel heeft, bevoegd; in andere gevallen moet beroep worden ingesteld bij de rechtbank van het arrondissement waarin de indiener van het beroep woont.

Het griffierecht bedraagt 160 euro voor natuurlijke personen en 318 euro voor anderen, zoals stichtingen of verenigingen. De griffier deelt de indiener van een beroepschrift mee dat het griffierecht binnen vier weken betaald moet worden. Als dat niet op tijd is gebeurd, wordt het beroep niet-ontvankelijk verklaard. Wint de indiener de zaak, dan krijgt hij het griffierecht terug.

In het bestuursprocesrecht bestaat geen verplichte procesvertegenwoordiging. Een advocaat meenemen hoeft dus niet. Partijen kunnen zich volgens de Awb (art. 8:24) laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen, bijvoorbeeld een deskundige of een collega.

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bij de rechtbank is, evenals bij bezwaar, zes weken (art. 6:7 Awb). De termijn gaat in op de dag nadat de beslissing op het bezwaarschrift of in administratief beroep bekend is gemaakt, hetgeen doorgaans de dag van verzending van dat besluit aan geadresseerde is.

Behandeling beroep

De behandeling van het beroep bestaat uit een vooronderzoek en een onderzoek ter zitting. Het bestuursorgaan tegen wiens besluit het beroepschrift is gericht, krijgt dat beroepschrift toegestuurd en heeft daarna vier weken de tijd om de relevante stukken en een verweerschrift naar de rechtbank te sturen. Ook eventuele andere partijen (derde-belanghebbenden) krijgen de gelegenheid een schriftelijke uiteenzetting over de zaak te geven. Vaak wordt hiermee volstaan en komt de zaak ter zitting.

De rechter kan echter ook beslissen dat de eisende partij schriftelijk mag reageren op het verweerschrift van het bestuursorgaan (de zogenaamde repliek), waarna het bestuursorgaan weer daarop kan reageren (dupliek). Ook kan de rechter partijen om mondelinge of schriftelijke inlichtingen vragen, getuigen en deskundigen horen of een onderzoek ter plaatse instellen.

Wanneer de rechter meent dat de zaak voldoende is voorbereid, vindt het onderzoek ter zitting plaats, waartoe partijen minstens drie weken van tevoren worden uitgenodigd; in die uitnodiging wordt vermeld dat tot tien dagen voor de zitting nog nadere stukken kunnen worden ingediend. Met instemming van partijen kan het onderzoek ter zitting achterwege blijven.

Tijdens de zitting is de rechter niet alleen arbiter van het debat tussen de partijen; hij kan ook zijn standpunt bepalen door het stellen van vragen aan partijen en eventueel aan getuigen en deskundigen.

Niet altijd vinden vooronderzoek en onderzoek ter zitting in zijn geheel plaats. Zoals gezegd, kan met instemming der partijen het onderzoek ter zitting worden overgeslagen. Daarnaast kan, als de zaak spoedeisend is, de rechtbank bepalen dat de zaak versneld wordt behandeld, wat neerkomt op het verkorten van termijnen en het beperken van het vooronderzoek (Afdeling 8.2.3 Awb).

Ook bestaat de mogelijkheid van vereenvoudigde behandeling: de rechtbank kan de zaak zonder zitting afdoen als de uitslag evident is (Afdeling 8.2.4 Awb). Dat kan het geval zijn bij kennelijke onbevoegdheid van de rechtbank, kennelijke niet-ontvankelijkheid van het beroep dan wel kennelijke gegrondheid of ongegrondheid van het beroep. Tegen zo'n uitspraak kunnen belanghebbenden verzet doen bij de rechtbank. Als dat gegrond wordt verklaard, dan volgt alsnog een zitting; als het verzet niet-ontvankelijk of ongegrond is, blijft de in de vereenvoudigde behandeling gegeven uitspraak in stand.

Uitspraak bestuursrechter

Nadat het onderzoek is afgesloten doet de rechtbank ofwel direct mondeling uitspraak ofwel binnen zes weken schriftelijk uitspraak. De uitspraak kan één van de volgende *dicta* inhouden (art. 8:70 Awb):

a Onbevoegdverklaring van de bestuursrechter. Dit doet zich alleen voor als de bestreden beslissing geen besluit in de zin van de Awb is en dus de burgerlijke rechter bevoegd is. Het bestreden besluit blijft in stand.

b Niet-ontvankelijkverklaring van het beroep. Dit kan het geval zijn als de eiser geen belanghebbende is, de beroepstermijn is overschreden, niet aan vormvereisten is voldaan, het griffierecht niet (op tijd) is betaald of als het bestreden besluit niet-appellabel is, zoals een procedurebesluit (een beslissing over de procedure ter voorbereiding van een besluit), een algemeen verbindend voorschrift (een subsidieverordening bijvoorbeeld) of een beleidsregel. Bij gebruik van dit dictum blijft het bestreden besluit in stand.

c Ongegrondverklaring van het beroep. Dit is het geval als het aangevochten besluit geen gebreken vertoont of als, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, het bestreden besluit in stand wordt gelaten omdat het naar het oordeel van de bestuursrechter aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld (art. 6:22 Awb). Bij gebruik van dit dictum blijft het bestreden besluit in stand.

d Gegrondverklaring van het beroep. De bestuursrechter zal, indien hij van oordeel is dat het bestreden besluit in strijd is met het geschreven, het ongeschreven recht of een algemeen rechtsbeginsel, het beroep gegrond verklaren. In dit geval wordt het besluit geheel of gedeeltelijk vernietigd en wordt het bestuursorgaan verplicht tot vergoeding van de griffiekosten van de eiser. Vernietiging van een besluit houdt in dat het besluit uit het rechtsverkeer verdwijnt. *In concreto* betekent dit niet dat het geschil al definitief is beslecht: er is nog een aanvullende actie van de rechter nodig. De bestuursrechter beschikt daartoe over een aantal bevoegdheden (art. 8:72 tot en met 8:75 Awb), die hij achtereenvolgens zal inzetten totdat het voorliggende geschil finaal is

beslecht. De aanvullende acties zijn in de uitspraak terug te zien in de *nevendicta*.

Ten eerste kan de bestuursrechter bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel of gedeeltelijk in stand blijven. Materieel beschouwd staat de eiser dan met lege handen, maar formeel leidt de vernietiging tot een gewijzigde status van het besluit: het wordt daardoor *onrechtmatig*, wat de grondslag kan zijn voor een schadevergoedingsvordering.

Biedt de eerste optie geen oplossing voor het geschil, dan kan de bestuursrechter bepalen dat zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De rechter doet dan wat het bestuur had behoren te doen. Van deze optie maakt hij in beginsel alleen maar gebruik als hij niet 'op de stoel van het bestuursorgaan' gaat zitten.

Heeft het bestuur bijvoorbeeld beslisruimte in het bestreden besluit, dan zal de rechter daar niet in treden. Hij kan dan kiezen voor de derde optie: het bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van zijn uitspraak, daarvoor een termijn stellen en het bevel zo nodig versterken met een dwangsom.

Als een partij schade heeft geleden door het oorspronkelijke besluit (bijvoorbeeld de intrekking van subsidie heeft financiële schade veroorzaakt), kan de rechter op verzoek van die partij de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan behoort (de staat, provincie, gemeente) veroordelen om die schade te vergoeden. Titel 8.4 Awb geeft hiervoor sedert 1 juli 2013 een regeling. Tevens kan die rechtspersoon worden veroordeeld in de proceskosten van de wederpartij (meestal kosten van rechtsbijstand).

(Soms) tussenuitspraak

Niet in alle gevallen hoeft een bestuursrechtelijke procedure te leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Sedert 1 januari 2010 is het mogelijk dat de bestuursrechter, indien hij een gebrek constateert in het bestreden besluit, overgaat tot toepassing van een bestuurlijke lus (Afdeling 8.2.2A Awb). Hij stelt het bestuursorgaan in de gelegenheid het gebrek te (laten) herstellen en doet een *tussenuitspraak* (art. 8:80a Awb), waarin hij vermeldt op welke wijze het gebrek kan worden hersteld. Het bestuursorgaan krijgt daarvoor een termijn.

Partijen krijgen vervolgens de gelegenheid hun zienswijze naar voren te brengen over de wijze waarop het gebrek is hersteld. Daarna sluit de bestuursrechter het onderzoek en doet hij een einduitspraak. De eiser hoeft geen nieuw beroep in te stellen tegen het herstelbesluit: het oorspronkelijke beroep heeft hierop van rechtswege mede betrekking (art. 6:19 Awb). Is het gebrek volledig hersteld, dan is het beroep tegen het herstelbesluit ongegrond en blijft het besluit in stand.

Ook bij cultuursubsidies kiest de bestuursrechter soms voor toepassing van de bestuurlijke lus (ECLI:NL:RBMNE:2013:7374, stichting Holland Opera / Fonds Podiumkunsten).

3.4 Hoger beroep

Tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open. In subsidiezaken moet het hoger beroep doorgaans worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te Den Haag. De voorschriften van de Awb betreffende het beroep bij de bestuursrechter zijn van overeenkomstige toepassing voor het hoger beroep.

3.5 Bijkomend: voorlopige voorziening

Het maken van bezwaar of het instellen van beroep heeft, tenzij de wet anders bepaalt, geen schorsende werking. Het primaire besluit kan dus, ondanks het bezwaar of beroep, worden uitgevoerd. Dat kan zeer nadelige gevolgen hebben, bijvoorbeeld in geval van intrekking van de subsidie personeelsleden moeten worden ontslagen. Om dat te voorkomen kan een bestuursrechtelijk kort geding worden aangespannen, waarin een voorlopige voorziening wordt gevraagd (Titel 8.3 Awb). Vereist is wel dat al een bezwaar- of beroepschrift is ingediend en dat een spoedeisend belang bestaat bij het treffen van zo'n voorziening.

Het verzoek moet worden ingediend bij de president van de rechtbank die bevoegd is te oordelen over het bestreden besluit. Deze voorzieningenrechter zal het verzoek toewijzen indien hij op voorhand meent dat het aangevochten besluit onrechtmatig is of indien het belang van verzoeker zwaarder weegt dan het belang van het bestuursorgaan om het besluit meteen te kunnen uitvoeren. Hoewel de voorzieningenrechter een zelfstandig oordeel geeft, zal hij het verzoek niet los zien van de bodemprocedure. Uit rechtspraak blijkt dat een financiële voorziening (zoals een voorschot op een subsidie) slechts zelden wordt toegewezen (ECLI:NL:RBAMS:2009:BH6963, De Theatercompagnie / NFPK).

De verzoeker moet griffierecht betalen (160 euro, of 318 euro voor een rechtspersoon). De voorzieningprocedure is deels anders dan de procedure in de bodemzaak: de schriftelijke fase wordt grotendeels overgeslagen, de nadruk ligt op de behandeling ter zitting.

3.6 Uitvoeringsovereenkomst bij subsidie

Bestuursorganen mogen, sinds de subsidieregeling in de Awb is neergelegd, geen overeenkomsten sluiten in plaats van subsidiebeschikkingen te nemen. Beschikkingvervangende overeenkomsten worden sindsdien beschouwd als een onaanvaardbare doorkruising van de publiekrechtelijke regeling en zijn daarmee ontoelaatbaar. Wel mogen bestuursorganen, ter *uitvoering* van een beschikking tot subsidieverlening, een overeenkomst sluiten (art. 4:36 Awb).

Voor zo'n aanvullende overeenkomst wordt soms gekozen omdat dan naleving van de verplichting om de gesubsidieerde activiteiten uit te voeren en zich te houden aan de aan de subsidie verbonden voorschriften kan worden afgedwongen, hetgeen bij subsidiebeschikkingen in beginsel niet mogelijk is. Wel kan een bestuursorgaan de verleende subsidie in zijn vaststellingsbeschikking verlagen of de subsidiebeschikking intrekken en de verleende subsidie terugvorderen, maar vaak wil een bestuursorgaan juist dat een bepaalde activiteit wél wordt uitgevoerd.

4 Beroepsgronden

Inmiddels is de Awb-jurisprudentie over culturele subsidies talrijk. De in dat kader geformuleerde beroepsgronden zijn te verdelen in formele en materiële gronden. Wordt een subsidiebesluit op een *formele* grond vernietigd – bijvoorbeeld de voorbereiding van het besluit is onzorgvuldig, de motivering is ondeugdelijk, er is niet gehoord – dan is het bestuursorgaan verplicht een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de formele vereisten. Dat besluit kan inhoudelijk hetzelfde zijn als het vernietigde besluit, doch beter voorbereid. Bij een vernietiging op een *materiële* grond –

strijd met de wet of met het evenredigheids-, vertrouwens- of gelijkheidsbeginsel – moet het bestuursorgaan een inhoudelijk ander besluit nemen.

4.1 Formele gronden

Procedurevoorschriften voor besluitvorming

Formele beroepsgronden zijn gericht op een beweerdelijke schending van procedurevoorschriften door het bestuursorgaan, een schending van formele beginselen van behoorlijk bestuur. Onder procedurevoorschriften in het kader van besluitvorming wordt onder meer verstaan dat een bestuursorgaan de aanvrager van een subsidiebeschikking correct dient te bejegenen, ‘fair play’ betracht en belanghebbenden bij een beschikking hoort voor zover dat uit de wet voortvloeit of nodig is om de juiste gegevens te achterhalen.

Tot de formele gronden behoort tevens dat het bestuursorgaan om advies vraagt als het niet zelf in staat is om de feiten te beoordelen – bij veel subsidieregelingen is het vragen van advies overigens verplicht – en dat het bestuursorgaan onpartijdig is.

Ook dient het zo veel mogelijk zijn eigen beleidsregels te volgen, maar moet het daar in zeldzame gevallen van afwijken. Ten slotte dient het bestuursorgaan na te gaan of financiële compensatie op zijn plaats is en moet het al zijn beslissingen deugdelijk motiveren. Een duidelijk voorbeeld van cultuursubsidies biedt de uitspraak waarin stichting Nomade de afwijzing van haar subsidieaanvraag door het NFPK betwist met een beroep op het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel (ECLI:NL:RVS:2009:BJ3416).

Advisering ter voorbereiding van een besluit/beschikking

Een bestuursorgaan wint vaak (al dan niet wettelijk verplicht) advies in alvorens te beslissen op een subsidieaanvraag. Het advies zelf is niet appellabel, de erop gebaseerde beslissing van het bestuursorgaan wel. In geval van advisering rust op het bestuursorgaan de verplichting na te gaan of de commissie die het advies heeft opgesteld, dat zorgvuldig heeft gedaan (art. 3:9 Awb). Uit de rechtspraak blijkt dat de bestuursrechter, indien een advies dient ter motivering van een beschikking, toetst of het bestuursorgaan zich heeft *vergewist* van de totstandkoming en de inhoud van het advies.

Beide aspecten dienen te voldoen aan de eisen die het bestuursrecht daaraan stelt. Een voorbeeld biedt ECLI:NL:RVS:2010:BO7358, waarin de New Dutch Academy de afwijzingsbeschikking in een (tender)subsidieronde van het NFPK betwist vanuit het perspectief van de totstandkoming en de motivering van het deskundigenadvies. In deze uitspraak bevestigt de hoogste bestuursrechter bovendien andermaal dat een deskundigenadvies slechts kan worden bestreden met een tegenadvies van gelijk gewicht.

Onder de *vergewisplicht* valt tevens dat het bestuursorgaan oog dient te hebben voor de kwaliteit van de adviseurs. Ingeval de Raad voor Cultuur adviesorgaan is, twijfelt de bestuursrechter daar niet aan: ‘(...) de Afdeling (acht) het niet onaanvaardbaar dat de Staatssecretaris bij zijn oordeelsvorming over de vraag of een instelling voor subsidie als thans in geding in aanmerking komt, afgaat op een advies ter zake van de Raad, mits dit advies op zorgvuldige wijze tot stand is

gekomen' (ECLI:NL:RVS:2002:AE8995, Maatschappij Discordia /Min OCW).

Het gezag van de Raad voor Cultuur wordt in dit kader ontleend aan het feit dat de Raad, als rechtsopvolger van de Raad voor de Kunst, al sinds 1948 ervaringsdeskundige is op het terrein van kunstadviesgeving. Voor adviseurs geldt bovendien, als 'verlengde arm' van het beslissingsbevoegde bestuursorgaan, het verbod van vooringenomenheid (art. 2:4 Awb, nadrukkelijk opgeworpen door De Theatercompagnie in ECLI:NL:RVS:2010:BL8723). Een bestuursorgaan dient hierop alert te zijn bij de keuze van zijn adviseurs en de samenstelling van zijn adviescommissie.

De uitspraak inzake 'Het leugenarchief', waarin een schrijver wiens subsidie voor een misdaadroman was geweigerd zich onder meer op het standpunt stelt dat de door het Nederlands Letterenfonds geraadpleegde externe deskundigen vooringenomen waren en een persoonlijk belang hadden bij de weigering van zijn subsidie, toont dat het juridisch aantonen van belangenverstrengeling niet eenvoudig slaagt. In dit geschil bestond de deskundigencommissie uit *concullega's* van de aanvrager. Omdat zij in de betreffende subsidieronde zelf geen aanvraag hadden ingediend, was belangenverstrengeling niet aannemelijk (ECLI:NL:RVS:2011:BQ3440).

4.2 Materiële gronden

Soorten

Belangrijke materiële beroepsgronden zijn een beweerdelijke strijd met het vertrouwens- of het rechtszekerheidsbeginsel. Beide beginselen zijn niet gecodificeerd in de Awb en behoren daarmee tot de ongeschreven beginselen van behoorlijk bestuur. Een andere materiële grond is een beroep op het – eveneens niet in de Awb gecodificeerde – gelijkheidsbeginsel.

Vertrouwensbeginsel

Het vertrouwensbeginsel speelt voornamelijk een rol bij subsidievermindering of bij beëindiging van langdurige subsidierelaties. Een jarenlang gesubsidieerde instelling mag er in beginsel op vertrouwen dat de subsidie niet zonder gegronde redenen en niet abrupt wordt beëindigd. De Awb bevat een viertal artikelen waarin deze materie wordt geregeld: Afdeling 4.2.6 'Intrekking en wijziging' (van subsidiebeschikkingen). Een beroep op het vertrouwensbeginsel zou kunnen worden gedaan in het kader van een geschil omtrent de toepassing van artikel 4:50 Awb (wijzigen/intrekken van een subsidie *gedurende* de subsidietermijn) of artikel 4:51 Awb (beëindigen van een langdurige subsidierelatie met ingang van de aansluitende subsidieperiode).

De Awb-wetgever heeft enerzijds de overheid wettelijke mogelijkheden willen verschaffen om subsidierelaties te wijzigen of beëindigen, maar was er anderzijds van doordrongen dat, gezien vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, dergelijke ingrijpende beslissingen met juridische waarborgen moeten worden omringd. Een subsidierelatie mag worden beëindigd indien de subsidiënt een ander beleid wil gaan voeren ('gewijzigde inzichten') of gedwongen is te bezuinigen ('veranderde omstandigheden'), maar de wijziging of stopzetting dient zorgvuldig te gebeuren. De afbouwtermijn moet een 'redelijke termijn' zijn.

Uit de rechtspraak is inmiddels een aantal factoren af te leiden die de lengte van de redelijke termijn inkleuren. Hoofddregel is dat de gesubsidieerde instelling voldoende tijd moet krijgen om zich aan

te passen aan de nieuwe situatie (bijv. ECLI:NL:RVS:2009:BI8482). De duur van de subsidierelatie speelt daarbij geen doorslaggevende rol; een pregnant voorbeeld is de subsidiebeëindiging door de minister van OCW aan de Koninklijke Nederlandse Oudheidkundige Bond, waarbij de rechter oordeelde dat een afbouwtermijn van zes maanden voldoende was na een subsidierelatie die negentig jaren duurde (ECLI:NL:RVS:2009:BK7995).

De ‘ingrijpendheid’ van de subsidievermindering ten opzichte van de totale begroting van de subsidieontvanger is van belang, evenals de tijd die nodig is om langlopende verplichtingen af te wikkelen (ook naar derden: arbeidsrelaties, huurcontracten). Wettelijke opzegtermijnen mogen niet worden gepasseerd.

Eventuele wachtgeldverplichtingen worden echter niet voetstoots overgenomen; de rechter zal meewegen of de subsidieverstrekker invloed heeft gehad op de aanstelling van personeel (en daarmee verantwoordelijkheid heeft voor de verplichtingen), zie ECLI:NL:RVS:2006:AZ1289 en ECLI:NL:RVS:2007:BA9276.

Het onverkort voortzetten van de gesubsidieerde activiteiten of de levensvatbaarheid van de subsidieontvanger zijn evenmin doorslaggevende factoren (resp. ECLI:NL:RVS:2005:AU0095 en ECLI:NL:RVS:2006:AX7048).

Aandacht verdient bovendien dat een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel niet snel zal leiden tot intrekking van een subsidie(beëindigings)besluit, maar wel kan resulteren in verlenging van de afbouwtermijn (incl. subsidie) of, in plaats daarvan, uitkering van schadevergoeding aan de subsidieontvanger. Beide opties lijken communicerende vaten (zie De Toneelmakerij / Min. OCW, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1237).

Gelijkheidsbeginsel

Een subsidiebesluit moet niet alleen voldoen aan de in de Awb en in de betreffende subsidieregeling neergelegde eisen, maar ook aan ongeschreven recht, zoals – zie hiervoor – het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Van een gehonoreerd beroep op het gelijkheidsbeginsel bij culturele subsidies is slechts één geval bekend (ECLI:NL:RBGRO:1996:AH5523). De president van de rechtbank Groningen was van mening dat de toets voor een galerie die tot een subsidieregeling toegelaten wilde worden, veel zwaarder was dan de toets voor reeds toegelaten galeriers, wat als strijdig met het gelijkheidsbeginsel werd beoordeeld. Een recentere uitspraak, waarin het beroep overigens niet slaagt, maar waarin zowel het vertrouwens- als het gelijkheidsbeginsel in beeld kwam, is ECLI:NL:RBMNE:2013:7399.

(publicatie juni 2014)

* Mr. E.M.J. Hardy is als docent verbonden aan de capaciteitsgroep Publiekrecht van de Universiteit Maastricht. Voorafgaand aan haar rechtenstudie behaalde zij het diploma Uitvoerend Musicus dwarsfluit aan het conservatorium van Maastricht en het Hoger Diploma dwarsfluit aan het Koninklijk Muziekconservatorium van Brussel. Zij publiceert regelmatig over (cultuur)subsidies.

II.2 Subsidiëring volgens de Algemene wet bestuursrecht

*Mr. E.M.J. Hardy**

1 Definitie subsidie

In de jaren tachtig nam de kritiek op het subsidie-instrument toe. Het subsidierecht was niet doorzichtig en nauwelijks in formele wetgeving gecodificeerd. Daarnaast bestond er, vooral op het terrein van welzijn, een groeiende behoefte om de overheidsuitgaven beter te (kunnen) beheersen. Uiteindelijk koos de wetgever ervoor het (algemene) subsidierecht te codificeren in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In 1998 werd aan de Awb 'Titel 4.2' toegevoegd, die een uitvoerige algemene regeling bevat over subsidies. In zestig artikelen geeft de Awb een wettelijk kader voor alle subsidies van het rijk, decentrale overheden en overige subsidieverstrekkers.

De kernbepaling van deze regeling is dat, behoudens uitzonderingen, subsidiëring alleen op grond van een 'wettelijk voorschrift' mag plaatsvinden. In dat voorschrift moet staan voor welke activiteiten subsidie wordt verleend. De beheersbaarheid van de overheidsuitgaven wordt vergroot door middel van het begrotingsvoorbehoud en het subsidieplafond.

Artikel 4:21 lid 1 Awb definieert het subsidiebegrip: Een subsidie is 'de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten'.

Het woord 'aanspraak' houdt in dat het een rechtens afdwingbare claim op uitbetaling betreft. Vanaf het moment waarop de beslissing wordt genomen een voorgenomen activiteit te subsidiëren, is Titel 4.2 Awb van toepassing.

Uit 'financiële middelen' is af te leiden dat financiering 'in natura' niet onder het subsidiebegrip valt. Het gebruik van een pand door een culturele instelling tegen een niet-marktconforme huurprijs, is aldus geen subsidie.

Overheidsgaranties daarentegen vallen wel onder het subsidiebegrip. Zij worden beschouwd als subsidieverlening onder de opschortende voorwaarde dat zich een onzekere gebeurtenis voordoet.

Alleen 'bestuursorganen' kunnen subsidies verlenen; naast de reguliere bestuursorganen (zoals

minister, gedeputeerde staten, B&W, gemeenteraad) kunnen dat ook besturen van publiekrechtelijke (universiteiten bijvoorbeeld) of privaatrechtelijke instellingen zijn, zoals de vele stichtingen en fondsen die er bestaan op cultureel gebied.

De term 'bepaalde activiteiten' houdt in dat de besteding van de subsidie vooraf moet vaststaan. Dat betekent dat inkomensvoorzieningen zoals een bijstandsuitkering of studiefinanciering geen subsidies zijn. Verder mag het geen betaling voor goederen of diensten betreffen; is dat wel het geval, dan is er sprake van een overeenkomst. Daarop is het privaatrecht van toepassing (en moet bijvoorbeeld btw worden afgedragen).

Het onderscheid tussen subsidieverlening en een privaatrechtelijke transactie is niet altijd even helder en dient aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval te worden vastgesteld. Aangesloten kan worden bij de rechtspraak over de heffing van btw (ECLI:NL:HR:1991:ZC4742), waarin de Hoge Raad oordeelt dat het een 'echte' subsidie is als de overheid louter in verband met het algemeen belang subsidie verleent en niet direct gebaat is bij de gesubsidieerde activiteit.

Is sprake van een zekere winstmarge, dan betreft het doorgaans een commerciële transactie. Het laatste is door de Awb-wetgever expliciet uitgesloten, via de clausule 'anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten'.

Ook het onderscheid tussen een overheidsopdracht en een subsidie is soms vaag. In ECLI:NL:RVS:2010:BO1191 (stichting Coach4Kids) oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak dat subsidiëring van Pier K (een instituut voor kunstzinnige vorming) door het college van B&W van de gemeente Haarlemmermeer niet onredelijk was, ondanks het gegeven dat er een concurrente aanbieder in beeld was.

2 Vereiste van wettelijke grondslag

Naast een begrenzing van het subsidiebegrip heeft de Awb-wetgever in de subsidieregeling gekozen voor het vereiste van een wettelijke grondslag. Eén van de doelen van het codificeren van een algemene subsidieregeling was het beteugelen van de praktijk van 'buitenwettelijke' subsidies: subsidieverstrekking die was terug te voeren op een begrotingspost, in plaats van op een (traceerbare) wettelijke bevoegdheidsgrondslag.

Artikel 4:23 lid 1 Awb geeft de hoofdregel: 'Een bestuursorgaan verstrekt slechts subsidie op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt.' Voor subsidies van de rijksoverheid betekent dit dat een wet in formele zin de hoofdlijnen van de subsidiëring moet bevatten, uit te werken in op die wet gebaseerde algemene maatregelen van bestuur en/of ministeriële regelingen.

Voor de lagere overheid geldt dat de subsidiebevoegdheid moet zijn neergelegd in een gemeentelijke of provinciale verordening. Uitzonderingen op deze hoofdregel staan in artikel 4:23 lid 3 Awb: de eis van een wettelijk voorschrift geldt niet voor spoedeisende subsidies (maar dan moet er wel binnen een jaar een wettelijk voorschrift zijn), voor incidentele of in de begroting geïndividualiseerde subsidies en evenmin voor subsidies die door organen van de Europese Unie worden verstrekt.

Voor het cultuurbeleid is de uitzondering voor incidentele subsidies (artikel 4:23 lid 3 sub d) van belang. Een subsidie is ‘incidenteel’ als er geen wettelijk voorschrift, beleidsregel of vaste bestuurspraktijk is met betrekking tot een te subsidiëren activiteit. Ook dient het aantal subsidieontvangers beperkt te zijn en mag de subsidierelatie niet langer dan vier jaar duren.

Een startsubsidie kan een incidentele subsidie zijn, maar is dat niet als de subsidie deel uitmaakt van meeromvattend startersbeleid. Projectsubsidies kunnen in veel gevallen als incidentele subsidies worden gekwalificeerd, hetgeen inhoudt dat zij in principe ook zonder wettelijke grondslag kunnen worden verstrekt.

Het vereiste van een wettelijke grondslag leidt ertoe dat voor het volgen van een subsidieprocedure, naast de (algemene) regeling uit de Awb, altijd moet worden gekeken in één of meer (specifieke) subsidieregelingen. Deze specifieke regeling wijst niet alleen het beschikkingsbevoegde bestuursorgaan aan, maar stelt ook vaak nadere subsidie-eisen.

Een voorbeeld op rijksniveau is de Wet op het specifiek cultuurbeleid (Wsc), die in artikel 2 de minister van OCW een algemene bevoegdheid verschaft ‘tot het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen’; in artikel 2a de instelling van de Raad voor Cultuur regelt; en in artikel 4 de minister de bevoegdheid verschaft tot het verstrekken van subsidies ‘ten behoeve van cultuuruitingen’.

Voorts regelt artikel 8 Wsc: ‘Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot het verstrekken van subsidies op grond van deze wet.’ Het laatste artikel toont dat, naast de Awb (in verband met de algemene subsidieprocedure) en de Wsc (in verband met de specifieke subsidiebevoegdheid), er nog – ten minste – een derde regeling op moet worden nageslagen om de op een rijkssubsidie toepasselijke regelgeving volledig in kaart te brengen.

Ter illustratie: op de Wsc zijn maar liefst 87 regelingen gebaseerd (www.overheid.nl/BWBR0005904), variërend van het Besluit op het specifiek cultuurbeleid tot Algemene reglementen voor fondsen (zoals Mondriaan, Podiumkunsten, Nederlandse letteren) en van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid tot de Subsidieregeling Culturele basisinfrastructuur 2013-2016.

3 Subsidieprocedure

De subsidieprocedure is gedetailleerd geregeld in artikel 4:21 tot 4:80 Awb. Zij bestaat globaal uit drie stappen: een subsidieaanvraag, een subsidieverleningsbeschikking en een subsidievaststellingsbeschikking. Beide beschikkingen zijn *appellabel*, wat betekent dat bezwaar aantekenen mogelijk is.

Wordt op de aanvraag positief beslist, dan vestigt de beschikking tot subsidieverlening een *voorwaardelijke* aanspraak op uitbetaling. Na afloop van de gesubsidieerde activiteiten, die doorgaans worden gefinancierd met subsidievoorschotten, vindt (op aanvraag) de subsidievaststelling plaats. Deze vaststelling maakt de aanspraak juridisch *onvoorwaardelijk*, waarna – met verrekening van eventuele voorschotten – wordt uitbetaald.

Hoewel het volgen van deze drie stappen de hoofdregel is, wordt in de subsidiepraktijk de tweede stap veelvuldig overgeslagen: na de aanvraag volgt dan meteen de subsidievaststellingsbeschikking. Een voorbeeld biedt artikel 12 lid 3 van de Algemene Subsidieverordening 2012 Provincie Limburg: 'Bij subsidies tot € 25.000 wordt de subsidie bij de verlening, zonder voorafgaande verleningsbeschikking, direct vastgesteld. [...].' Dit gebeurt wanneer er volledige zekerheid is omtrent zowel de hoogte van het subsidiebedrag als het feit dat de te subsidiëren activiteit zal plaatsvinden, of in de situatie dat iemand pas subsidie kan aanvragen nádat een bepaalde activiteit is verricht.

Veel incidentele (project- of waarderings)subsidies worden via dit verkorte traject verleend. Het bestuursorgaan controleert dan steekproefsgewijs of de gesubsidieerde activiteiten daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Is dat niet – of onvoldoende – het geval, dan kan de subsidie worden teruggevorderd.

Behalve de subsidieprocedure bevat Titel 4.2 Awb regels omtrent de intrekking, wijziging en terugvordering van subsidies, alsmede een afzonderlijke regeling voor exploitatiesubsidies.

4 Subsidieaanvraag

De wetgever heeft in Titel 4.2 slechts één bepaling gewijd aan de subsidieaanvraag: artikel 4:29 Awb eist dat de aanvraag moet zijn ingediend voor de afloop van de subsidiabele activiteit of het subsidietijdvak. Met betrekking tot de formele eisen van een subsidieaanvraag zijn de algemene bepalingen inzake beschikkingen relevant, te weten artikel 4:1 tot en met 4:6 Awb. Daarnaast is de specifieke subsidieregeling van belang: zij stelt vaak aanvullende eisen met betrekking tot de aanvraag en de te subsidiëren activiteiten.

Veel cultuursubsidieregelingen eisen goed gedocumenteerde en tot in detail uitgewerkte aanvragen. Hierbij moet worden gedacht aan de verplichting tot het gebruiken van een voorgeschreven (vaak digitaal) format en het aanleveren van een grondig uitgewerkt artistiek plan, een productioneel plan en een sluitende begroting. Aan deze vereisten is niet altijd gemakkelijk te voldoen. Is uit de aanvraag onvoldoende op te maken wat de precieze inhoud van het te subsidiëren project is, dan kan dat een grondslag zijn voor afwijzing van de aanvraag.

In 2010 oordeelde de Rechtbank Rotterdam dat de subsidieaanvraag van het Intorno Ensemble voor een conceptuele muziektheaterproductie had mogen worden afgewezen op de grondslag dat de aanvraag te weinig aanknopingspunten bood om zich een beeld te vormen van de voorstelling (ECLI:NL:RBROT:2010:BL6929).

Hoewel de inspanningen die een aanvrager zich moet getroosten met betrekking tot het aanleveren van de voor de beoordeling van zijn aanvraag noodzakelijke gegevens in een redelijke verhouding dienen te staan tot het belang van de aanvraag, hangt aan het indienen van een aanvraag-met-slagingskans niet zelden een fors prijskaartje. Met name in tendersubsidieronden met veel aanvragers (en een beperkt budget) is het niveau van de aanvraag doorslaggevend voor het passeren van de eerste drempel van beoordeling.

Culturele instellingen dienen zich echter te realiseren dat de investeringen in (de kwaliteit van) een aanvraag in principe voor eigen rekening komen. In tal van cultuursubsidieregelingen is het

verrichten van te subsidiëren activiteiten *voorafgaand* aan de aanvraag namelijk verboden, en daarmee een grondslag voor de afwijzing ervan. Dit betekent dat al het werk dat voorafgaat aan het indienen van een subsidieaanvraag – aanschaf van materiaal, kosten van programmeurs en repetities, vervaardigen van maquettes en foto's, enz. – *niet* via de betreffende subsidie kan worden gefinancierd.

5 Beschikking tot subsidieverlening

5.1 Voorbereiding van de verleningsbeschikking

Een subsidieaanvraag leidt tot een besluit van het daartoe bevoegde bestuursorgaan. De wetgever heeft in artikel 4:29 Awb uitdrukkelijk bepaald dat subsidieverlening bij beschikking plaatsvindt. Deze keuze leidt ertoe dat de bepalingen die zien op de voorbereiding van beschikkingen – afdeling 3.1 tot en met 3.3 Awb, afdeling 3.6 en 3.7 Awb, alsmede afdeling 4.1.2 en 4.1.3 Awb – ook van toepassing zijn op de subsidieverleningsbeschikking.

Zo moet een bestuursorgaan een aanvrager die een onvolledige subsidieaanvraag heeft ingediend, hem de gelegenheid geven de aanvraag aan te vullen. Tevens moet het bestuursorgaan, indien het van plan is om de subsidie te weigeren, in bepaalde gevallen de aanvrager horen, namelijk als de weigering is gebaseerd op in de wet vastgelegde gronden of bij stopzetting van langlopende subsidies.

Een plicht om te horen kan ook voortvloeien uit het algemene zorgvuldigheidsbeginsel zoals verwoord in artikel 3:2 Awb. Daarnaast bepaalt de Awb dat een beslissing op een subsidieaanvraag binnen ten hoogste acht weken moet worden genomen, dat de beschikking behoorlijk gemotiveerd moet zijn en dat de eventuele mogelijkheid van bezwaar of beroep is vermeld. Steunt de motivering op een deskundigenadvies, dan dient de aanvrager kennis te kunnen nemen van dat advies. De beschikking tot subsidieverlening bevat voorts een omschrijving van de te verrichten activiteiten, het te betalen bedrag en het subsidietijdvak.

5.2 Weigering en voorbehoud

Of iemand in aanmerking komt voor subsidie hangt in de eerste plaats af van de voorwaarden in de toepasselijke subsidieregeling. Daarnaast noemt artikel 4:35 Awb een aantal algemene weigeringsgronden die de betreffende regeling aanvullen. De wetgever heeft hierbij geen limitatieve opsomming beoogd.

De subsidieverlening kan in ieder geval ('preventief') worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de activiteiten niet of niet geheel zullen plaatsvinden, de aanvrager niet zal voldoen aan de subsidieverplichtingen of de aanvrager niet op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording zal afleggen. Op deze wijze wordt voorkomen dat de subsidieverstrekker later een beroep moet doen op een intrekingsgrond. Ook gebeurtenissen die zich voordoen in de fase van voorbereiding van de verleningsbeschikking kunnen leiden tot een wettelijke weigeringsgrondslag.

Het artikel 4:35 lid 2 Awb noemt het verwijtbaar verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens, het faillissement van de aanvrager of de overschrijding van het subsidieplafond. Hoewel de rechtspraak met betrekking tot artikel 4:35 Awb relatief beperkt is, biedt de uitspraak inzake

stichting Cococon een inmiddels klassiek voorbeeld (ECLI:NL:RVS:2003:AF5128). Heeft een subsidieontvanger in een bepaalde cultuurnotaperiode niet voldaan aan de daaraan verbonden subsidievoorwaarden en op het terrein van financiële verantwoording de deskundigheid, capaciteiten en bekwaamheden mist om aan haar subsidieverplichtingen te voldoen, maar haar organisatiestructuur vervolgens ongewijzigd laat, dan is het niet vreemd dat haar aanvraag voor de daaropvolgende cultuurnotaperiode wordt afgewezen.

De subsidieverstrekker kan bovendien bij de subsidieverlening een begrotingsvoorbehoud maken, inhoudende dat, voor zover subsidie wordt verleend ten laste van een nog niet vastgestelde of goedgekeurde begroting, zij wordt verleend onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld (artikel 4:34 Awb).

5.3 Subsidieverplichtingen

Aan de subsidieverlening kunnen verplichtingen worden verbonden. In de regel mogen dat slechts verplichtingen zijn die strekken tot realisering van het doel waarvoor subsidie wordt verleend. Artikel 4:37 Awb noemt enkele mogelijk op te leggen verplichtingen, namelijk met betrekking tot aard en omvang van de activiteiten, gegevensverstrekking, financiële verslaglegging, beperking of wegneming van nadelige gevolgen van de subsidie voor anderen en het (onder bepaalde voorwaarden) vergoeden van door de subsidie teweeggebrachte vermogensvorming.

Verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie kunnen slechts aan de subsidie worden verbonden voor zover dat bij wettelijk voorschrift is bepaald; zulke verplichtingen moeten betrekking hebben op de wijze waarop of de middelen waarmee de activiteiten worden verricht. De memorie van toelichting noemt als voorbeelden de verplichting om in het kader van een werkervaringsproject een stageplaats ter beschikking te stellen of de toegankelijkheid van een gebouw voor gehandicapten te vergroten.

De in de verleningsbeschikking opgenomen subsidieverplichtingen kunnen nadien – mits dat in de beschikking is vermeld – worden ‘uitgewerkt’, maar niet worden gewijzigd (artikel 4:40 Awb). Ligt een wijziging in de rede, dan dient het bevoegde bestuursorgaan de verleningsbeschikking te herzien.

6 Beschikking tot subsidievaststelling

6.1 Hoofdregel: vaststelling conform verlening

De beschikking tot subsidievaststelling stelt het uiteindelijke subsidiebedrag vast en geeft aanspraak op uitbetaling; zij maakt de door een (eventueel uitgevaardigde) verleningsbeschikking gevestigde voorwaardelijke aanspraak op financiële middelen *onvoorwaardelijk*. De gesubsidieerde moet deze beschikking aanvragen en daarbij aantonen dat de activiteiten overeenkomstig de verplichtingen hebben plaatsgevonden en rekening en verantwoording afleggen over de aan de activiteiten verbonden inkomsten en uitgaven. Is aan dit alles voldaan en hebben zich voor het overige geen onregelmatigheden voorgedaan, dan *moet* de subsidie worden vastgesteld op het bedrag dat bij de verlening in het vooruitzicht is gesteld (artikel 4:46 lid 1 Awb).

6.2 Vaststelling lager dan verlening

Voor het *lager* (of op nihil) vaststellen van het subsidiebedrag geeft de Awb in artikel 4:46 een viertal algemene gronden die vergelijkbaar zijn met de weigeringsgronden uit artikel 4:35 Awb. Zij zien op de situatie dat de subsidieactiviteiten niet (geheel) hebben plaatsgevonden, niet is voldaan aan de subsidieverplichtingen, onjuiste danwel onvolledige gegevens zijn verstrekt of dat de subsidieverlening anderszins onjuist was en de ontvanger daarvan op de hoogte was (of had kunnen zijn).

Deze gronden kunnen overigens niet worden ingezet indien het bestuursorgaan reeds tijdens de voorbereiding van de verleningsbeschikking op de hoogte was van de betreffende situatie, maar hiernaar niet heeft gehandeld. Doet een van deze ‘verlagings’gronden zich al voor ná het uitvaardigen van de verleningsbeschikking, dan hoeft het bevoegde bestuursorgaan niet te wachten tot het moment van de vaststellingsbeschikking, maar kan het gebruikmaken van de mogelijkheden die artikel 4:48 Awb biedt met betrekking tot het intrekken of ten nadele van ontvanger wijzigen van de verleningsbeschikking.

Overigens maken subsidieverstrekkers in de verleningsbeschikking vaak gebruik van de – in de specifieke subsidieregeling neergelegde – clausule tot subsidiëring ‘in het tekort’. Daarmee bedoelen zij dat de subsidievaststelling in principe zal geschieden overeenkomstig het in de verleningsbeschikking genoemde subsidiebedrag, maar dat, ingeval uit de financiële afrekening blijkt dat het subsidiebedrag te royaal was voor de gesubsidieerde activiteiten, het ‘overschot’ op het subsidiebedrag in mindering zal worden gebracht.

Weet een culturele instelling haar gesubsidieerde activiteiten te realiseren voor een bedrag dat lager is dan het in de verleningsbeschikking genoemde subsidiebedrag, dan betekent dit dus *niet* dat zij deze baten mag houden en mag aanwenden voor bijvoorbeeld nieuwe projecten.

7 Intrekking en wijziging

7.1 Intrekking en wijziging subsidiebeschikking *ex tunc*

Intrekking en wijziging van de verlenings- en de vaststellingsbeschikking is eveneens in de Awb geregeld. Een bestuursorgaan kan de subsidieverlening intrekken of (ten nadele) wijzigen op basis van de in artikel 4:48 Awb opgesomde *limitatieve* gronden. Intrekking of wijziging van de vaststellingsbeschikking gebeurt op basis van een van de limitatieve gronden uit artikel 4:49 Awb. Omdat het in deze gevallen een bestuurshandeling *ex tunc* betreft – dat wil zeggen: *met terugwerkende kracht* – is zij met extra waarborgen omringd. Handelingen met terugwerkende kracht zijn in het bestuursrecht in principe niet toegestaan. De waarborgen zitten in de beperkte toepassingsmogelijkheden van deze bepalingen.

Opmerking verdient dat de Awb-wetgever met de bewoordingen uit artikel 4:48 en 4:49 Awb uitsluitend wijzigingen *ten nadele* van de subsidieontvanger voor ogen heeft gehad. Voor wijzigingen ten voordele van de gesubsidieerde dient het bestuursorgaan te kiezen voor bijvoorbeeld artikel 4:25 of artikel 4:50 Awb.

Artikel 4:48 Awb ziet op intrekking of wijziging van de verleningsbeschikking en werkt uitsluitend in gevallen waarin het bestuursorgaan onregelmatigheden constateert in de periode ná de verleningsbeschikking, maar vóór de vaststellingsbeschikking. Intrekking of wijziging van de

verleningsbeschikking kan als de gesubsidieerde activiteiten niet (geheel) hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden, als niet is voldaan aan de subsidieverplichtingen, als de subsidieontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt, die zouden hebben geleid tot een andere beoordeling van de subsidieaanvraag, als de subsidieverlening onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten, en als er sprake is van een beroep op het begrotingsvoorbehoud.

Samengevat kan worden gesteld dat deze gronden – met uitzondering van het begrotingsvoorbehoud – zien op situaties die aan de subsidieontvanger zijn toe te schrijven. De intrekking of wijziging kan terugwerken tot het moment van de verleningsbeschikking.

Artikel 4:49 Awb geeft het bestuursorgaan mogelijkheden voor intrekking of wijziging van de vaststellingsbeschikking. De gronden zijn vergelijkbaar met die voor wijziging of intrekking van de verleningsbeschikking, uitgezonderd de intrekking op grond van een gemaakt begrotingsvoorbehoud.

De subsidievaststelling kan worden ingetrokken op grond van gegevens waarvan het bestuursorgaan ten tijde van de vaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn, als de vaststelling onjuist was en de gesubsidieerde dat wist of behoorde te weten, of als de gesubsidieerde na de vaststelling niet heeft voldaan aan voortdurende verplichtingen.

7.2 Intrekking en wijziging subsidiebeschikking *ex nunc*

Artikel 4:50 Awb maakt het mogelijk *tijdens* het subsidietijdvak over te gaan tot intrekking en wijziging *voor de toekomst* (ook wel: *ex nunc*). Het bestuursorgaan kan onder de vlag van deze bepaling vanaf een in de toekomst – maar binnen het subsidietijdvak – gelegen moment de subsidieverlening opzeggen, het subsidiebedrag verlagen of de subsidieverplichtingen wijzigen.

Het verschil met artikel 4:48 Awb is dat onder het regime van artikel 4:50 omstandigheden aan de zijde van het bestuursorgaan de grondslag vormen. Omdat in zo'n geval sprake is van een inbreuk op het vertrouwensbeginsel, heeft de wetgever in extra waarborgen voorzien. Intrekking en wijziging *ex nunc* kan in bij wettelijk voorschrift geregelde gevallen, als de verlening onjuist was, of voor zover veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich in overwegende mate tegen (ongewijzigde) voortzetting van de subsidie verzetten.

Een voorbeeld van zo'n omstandigheid is een dwingende noodzaak tot bezuiniging. In geval van intrekking van de subsidieverlening voor de toekomst moet het bestuursorgaan een 'redelijke termijn' in acht nemen. Daarnaast is het bestuursorgaan verplicht tot het vergoeden van de schade die het gevolg is van de inbreuk op het vertrouwensbeginsel. Deze plicht geldt uitsluitend als het bestuursorgaan zich beroept op een van de twee laatstgenoemde gronden.

Toepassing van artikel 4:50 Awb leidt kennelijk niet vaak tot geschillen die door een rechter worden beslecht, want de hoeveelheid jurisprudentie is klein. Eén uitspraak is geweest, waarin een reeks culturele instellingen ageerden tegen een tweetal tijdens de Cultuurnotaperiode 1997-2000 door de staatssecretaris van OCW opgelegde kortingen.

Duidelijk is dat, 'indien de toestand van 's Rijks financiën tot onvoorziene bezuinigingen dwingt', de staatssecretaris zonder enige belemmering gebruik kan maken van de hem toekomende bevoegdheid tot het opleggen van de korting. De rechter toetst 'de toestand van 's Rijks financiën'

slechts marginaal, zo volgt uit ECLI:NL:RVS:2002:AE6007.

7.3 Weigering subsidie voor (aansluitend) nieuw tijdvak

De Awb geeft in artikel 4:51 een afzonderlijke regeling voor beëindiging van langdurige (dat wil zeggen: langer dan drie jaar bestaande) subsidierelaties. Aangezien het bestuursorgaan in dit geval de subsidierelatie niet wijzigt of stopzet *tijdens* het subsidietijdvak, maar aangeeft de relatie te willen beëindigen *na afloop* ervan, zijn de waarborgen voor de subsidieontvanger minder zwaar. De wetgever heeft er notie van gehad dat subsidierelaties nu eenmaal niet eeuwigdurend zijn en dat beleid op gezette tijden moet kunnen worden herijkt. In het geval dat veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten leiden tot weigering van de subsidie voor een volgend tijdvak, kan dit slechts geschieden met inachtneming van een redelijke (afbouw)termijn.

Van artikel 4:51 Awb is, zowel door de rijksoverheid als door decentrale subsidieverstrekking, bij de overgang van Cultuurnotaperiode 2009-2012 naar 2013-2016 veelvuldig gebruikgemaakt. Het gevolg was dat tal van culturele instellingen hebben geprobeerd het besluit waarin de voorgenomen beëindiging van de subsidierelatie werd aangekondigd, te betwisten.

Een juridische procedure op deze grondslag heeft echter weinig slagingskans. Een afbouwtermijn lijkt door de rechter al snel 'redelijk' te worden geacht, waarbij de lengte van de subsidierelatie geen doorslaggevende factor is. In ECLI:NL:RBOBR:2014:5236 stelt de Rechtbank Oost-Brabant dat 'de in art. 4:51 Awb bedoelde termijn er niet toe strekt om de subsidieontvanger in staat te stellen te anticiperen op de nieuwe situatie'. De termijn dient er (slechts) toe 'de subsidieontvanger in staat te stellen om maatregelen te treffen om de gevolgen van de beëindiging van de subsidierelatie te ondervangen' (verwijzing naar ECLI:NL:RVS:2013:486).

Een dreigend faillissement is evenmin reden voor voortzetting van de subsidierelatie of verlenging van de afbouwtermijn: 'art. 4:51 Awb verplicht het bestuursorgaan niet tot het hanteren van een dusdanige termijn dat de levensvatbaarheid van de voormalige subsidieontvanger is gegarandeerd', zo oordeelt de Afdeling Bestuursrechtspraak recentelijk in ECLI:NL:RVS:2014:3324 (Harmonie Excelsior).

8 Extra: overeenkomst vanwege subsidieverplichtingen

Een beschikking biedt een bestuursorgaan niet de mogelijkheid om naleving af te dwingen; bij het niet uitvoeren van de subsidieverplichtingen kan het bestuursorgaan slechts de beschikking intrekken. De Awb-wetgever heeft daarom bepaald dat, ter *uitvoering* van de beschikking tot subsidieverlening, een overeenkomst kan worden gesloten (artikel 4:36 Awb). In die overeenkomst kan worden bepaald dat de subsidieontvanger verplicht is de gesubsidieerde activiteiten te verrichten. Dat kan nuttig zijn in het geval dat het bestuursorgaan er zeker van wil zijn dat de gesubsidieerde activiteiten daadwerkelijk en conform afspraak worden uitgevoerd. Bij schending van deze overeenkomst zal de subsidieverstrekker zich, met een vordering gebaseerd op wanprestatie, tot de burgerlijke rechter moeten wenden.

In dit kader is een verwijzing naar deel II.1 paragraaf 3.6 'Uitvoeringsovereenkomst bij subsidie' op zijn plaats: de uitvoeringsovereenkomst kan in geen geval worden gesloten *ter vervanging* van de subsidiebeschikking. Subsidieering is een publiekrechtelijk instrument; zij geschiedt bij beschikking

en valt onder het regime van de Algemene wet bestuursrecht. De keuze voor een beschikking-
vervangende overeenkomst zou, gelet op de jurisprudentie over de zogenaamde tweewegenleer,
leiden tot het oordeel dat zo'n overeenkomst de bestaande Awb-subsidieregeling op onaanvaardbare
wijze doorkruist.

(publicatie september 2014)

-
- * Mr. E.M.J. Hardy is als docent verbonden aan de capaciteitsgroep Publiekrecht van de Universiteit Maastricht. Voorafgaand aan haar rechtenstudie behaalde zij het diploma Uitvoerend Musicus dwarsfluit aan het conservatorium van Maastricht en het Hoger Diploma dwarsfluit aan het Koninklijk Muziekconservatorium van Brussel. Zij publiceert regelmatig over (cultuur)subsidie.

II.3 Cultuurbeleid in de Brave New World van *evidence-based policies*

Probleemgebied evaluatie van cultuurbeleid

*Dr. Q.L. van den Hoogen **

Inleiding

In maart 2007 werden twee jongeren in Rotterdam vermoord nadat zij mee hadden gedaan aan een rap-battle die in de stad was georganiseerd. In een malicieuze bijzin meldt *De Telegraaf* dat de rap-battle was georganiseerd met subsidie van de gemeente waarbij een directe relatie tussen deze cultuuruiting en het geweld werd gelegd.¹ Een minder extreem voorbeeld: in de zomer van 2001 stond Groningen in het teken van kunst- en architectuurmanifestatie *Blue Moon*. Met deze culturele manifestatie werd beoogd de stad in binnen- en buitenland te promoten en de inwoners te trekken naar een nieuw deel van de stad (inmiddels is het nieuwe voetbalstadion er verzezen). De pers aandacht voor het evenement viel echter bitter tegen en de inwoners wisten het nieuwe stukje stad niet te vinden, hetgeen in de Groningse politiek leidde tot de vraag of de miljoenen die aan het evenement waren besteed, wel wat hadden opgeleverd. Waar voor aanvang het festival werd verdedigd door de wethouder ruimtelijke ordening op basis van argumenten van stadspromotie en -ontwikkeling, verdedigde de wethouder cultuur het evenement na afloop op basis van de artistieke kwaliteit van de theatervoorstellingen en exposities die voor het festival waren geproduceerd.

Twee voorbeelden die aangeven welke vragen cultuurbeleid kan oproepen. Kunnen gewelddadige confrontaties met kunst- of cultuurbeoefening worden voorkomen? En kan met kunst het beeld van een stad worden opgepoetst en was het dan wel goede kunst als de belangstelling achteraf tegenvalt? Vragen naar de effecten van cultuurbeleid. Terechte vragen in een open en democratische samenleving.

De vraag naar wat cultuurbeleid in de maatschappij teweegbrengt, of het evalueren van cultuurbeleid, staat aan het begin van deze eeuw steeds meer in de belangstelling.² De aandacht voor evaluatie is niet uniek, noch voor Nederland, noch voor het beleidsterrein cultuur. Diverse auteurs beschrijven de opkomst van belangstelling voor beleidsevaluatie. Daarvoor wordt een aantal oorzaken genoemd:

- Het einde van het geloof in de maakbaarheid van de samenleving. Politiek vertaalde dit zich in de jaren tachtig van de vorige eeuw in het no-nonsensebeleid van de kabinetten Lubbers (Janssen en Hellendoorn, 1999). In feite is dit een internationale tendens (Gray, 2007; zie ook Belfiore, 2004).

- De toegenomen mondigheid van burgers leidt ertoe dat politici meer behoefte hebben aan

informatie over de uitvoering van het beleid om hun handelen te verantwoorden (De Bock e.a., 1996).³

- Door de groei van het aantal terreinen waarop de overheid actief werd in de jaren zeventig is er steeds meer aandacht gekomen voor de vraag naar het effect van al dat beleid in de daaropvolgende decennia (Bressers, 2003).

- Organisatieveranderingen binnen de overheid waarbij zelfstandige uitvoerende diensten zijn gecreëerd en privatisering van overheidsdiensten leiden tot meer interesse in de uitkomsten van beleid (zie De Bock, e.a., 1996 en Belfiore, 2004).

- De financiering van publieke dienstverlening was vroeger gerelateerd aan het kostenniveau (inputfinanciering) maar wordt steeds meer gerelateerd aan uitkomsten (output- of outcomefinanciering) (De Bock, e.a., 1996).

Deze veranderingen worden ook wel samengevat onder de term *New Public Management* (NPM). Daarmee wordt bedoeld dat managementtechnieken uit de private sector hun intrede doen in het publieke domein (Belfiore, 2004; Ter Bogt, 2006). Het gaat dan om kostenbeheersing, financiële transparantie, het uitbesteden van publieke dienstverlening aan private ondernemingen via aanbesteding, tender of pitch. De rol van de overheid verandert hierdoor van leverancier van diensten naar financier. Als gevolg van NPM is er een sterke hang naar het afleggen van verantwoording over de kwaliteit van publieke dienstverlening met behulp van *performance indicators*. Regelmatig wordt echter gewezen op de moeilijkheden die het evalueren van cultuurbeleid met zich meebrengt. In de kern komen deze argumenten erop neer dat het doel van cultuurbeleid het realiseren van aan kunsten en erfgoed intrinsieke waarden betreft die niet gemeten kunnen worden en zich daarom aan beleidsevaluatie onttrekken. Tegelijkertijd klagen culturele instellingen over toenemende regeldruk van overheden. In deze bijdrage worden deze argumenten in internationaal perspectief geplaatst en worden voorstellen ontwikkeld voor het verbeteren van de evaluatie van cultuurbeleid in Nederland op basis van een ideaaltypisch model voor de evaluatie van cultuurbeleid. Dit model wordt vergeleken met de huidige praktijk van de evaluatie van cultuurbeleid door gemeenten.

1 New Public Management in het cultuurbeleid

Het gestegen belang van informatie over de uitvoering van beleid is een internationaal fenomeen, maar doet zich met name in Angelsaksische landen voor.⁴ In het Verenigd Koninkrijk is in de jaren tachtig onder de conservatieve regering van Thatcher een begin gemaakt met het genereren van uitvoeringsinformatie. Departementen werden geacht *targets* op te stellen en er werd gemeten of die werden gehaald. Ook beleidsterreinen die zich niet eenvoudig lenen voor kwantitatieve beoordelingen, zoals cultuurbeleid, vielen onder deze regeling (Belfiore, 2004). Dat leidde tot verschillende studies waarin werd gepoogd het 'nut' van de kunsten aan te tonen. Een studie van Myerschough (1998) naar de economische effecten van de kunsten, wordt algemeen beschouwd als het begin van economische-impactstudies wereldwijd. Met de komst van de Blair-regering heeft deze ontwikkeling doorgezet. Waar er in het Thatcher tijdperk vooral aandacht was voor de economische effecten van cultuur, werd onder *New Labour* ingezet op het ontwikkelen van instrumenten om in het sociale domein de effecten van cultuur te meten. Matarasso (1997) verrichtte een baanbrekende studie onder de titel 'Use of Ornament'. Hoewel zijn methodologie ernstig werd bekritiseerd (zie onder meer Merli, 2002) zijn er vele navolgers die zicht willen krijgen

op de sociale impacts van de kunsten. In Nederland bijvoorbeeld Sandra Trienekens (e.a. 2009 en 2011) en Jan Brouwer (2011).

Belfiore (2004) is zeer kritisch over deze ontwikkelingen. Zij beschrijft hoe de cultuursector in Engeland in de jaren tachtig de economische legitimering van het cultuurbeleid omarmde als overlevingsstrategie en zo de dans van terugtrekkende overheden en *value for money* politiek te ontspringen. Maar zij waarschuwt dat dergelijke *strategies of survival* kunnen omslaan in *strategies of extinction*, aangezien voor zowel de sociale als economische *benefits* van cultuur nog geen sluitend bewijs is geleverd (Belfiore, 2004).⁵

Ook in Nederland is er steeds meer aandacht voor beleidsevaluatie. Dat beleidsevaluatie politiek steeds meer aan belang wint, is te zien aan de instelling van verantwoordingsdag als traditie in het parlementaire seizoen (vanaf 2000 op de derde dinsdag in mei⁶) en de ontwikkeling van programmabegrotingen en -rekeningen vanaf 1999 op rijksniveau en vanaf 2004 bij gemeenten en provincies (Van der Knaap, 2000 en 2006). In plaats van te focussen op de uitgaven, wordt in deze begrotingen en -rekeningen gefocust op de vraag wat men met het beleid wil bereiken, dan wel wat is bereikt, en wat dat gaat kosten, dan wel heeft gekost. Ook de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur (sinds 2006) en de invoering van lokale rekenkamers (art. 81 van de Gemeentewet) leidde tot behoefte aan indicatoren waarmee het succes dan wel falen van het beleid in eenvoudige termen kan worden uitgedrukt (Ter Bogt, 2006: 3). Aan de evaluatie van cultuurbeleid door lokale rekenkamercommissies wordt in deze bijdrage een aparte paragraaf gewijd.

Hoewel ingegeven door de beste motieven - een poging om door het aantonen van de efficiënte en transparantie van het overheidshandelen de legitimiteit van het openbaar bestuur te versterken - leiden deze ontwikkelingen tot een fundamentele verandering van waardenoriëntaties binnen het openbaar bestuur, waarbij intrinsieke noties verbonden aan het belang van kunsten en erfgoed worden vervangen door extrinsieke noties. Het belang van kunsten en erfgoed zelf staat niet langer voorop, maar wat kunsten en erfgoed bijdragen aan de samenleving. Deze bijdrage dient aantoonbaar te zijn (effectief) en zo goedkoop mogelijk gerealiseerd te worden (efficiënt) (Gray, 2007). De veranderde waardenoriëntatie heeft zijn effect op de relatie tussen subsidiërende overheden en uitvoerende organisaties (De Bock et al., 1996). Op de relatie tussen de overheid en deze uitvoerende instellingen wordt in deze bijdrage de nadruk gelegd. Er zijn auteurs die de extrinsieke legitimeringen van het cultuurbeleid in zijn geheel afwijzen.⁷ Het Nederlandse cultuurbeleid is echter al heel lang instrumenteel van aard, waarbij zowel aandacht was voor sociale en economische 'bijdragen' van de kunsten en erfgoed aan de samenleving (zie bijv. Vuyk, 2008 en Ministerie OCenW, 2002) alhoewel de nadruk op het een of het ander per bewindspersoon kan verschillen. Evenwel wordt er een nieuwe verplichting ingevoerd nu van kunst- en erfgoedinstellingen wordt verwacht dat zij hun bijdrage aan dergelijke beleidsdoelen ook met cijfers kunnen staven. Die verplichting maakt drie vragen opportuun:

1 Worden de kunsten en erfgoed in Nederland (alleen) gesubsidieerd om niet-esthetische redenen, ook te duiden als extrinsieke effecten?

2 Kunnen die beoogde extrinsieke effecten ook daadwerkelijk met de productie, distributie en beleving van kunst of erfgoed worden bereikt?

3 Kunnen deze effecten dan ook worden aangetoond?

Deze vragen staan centraal in deze bijdrage.

2 Waarom de Nederlandse overheid kunsten en erfgoed subsidieert

Op basis van een analyse van de cultuurnota's van de rijksoverheid en acht grote gemeenten uit de periode 1992 tot 2010 heb ik vastgesteld om welke redenen de overheid in Nederland de kunsten subsidieert.⁸ De waarden en functies die aan de beleving van kunsten en erfgoed worden verbonden in de beleidsnota's kunnen ingedeeld worden aan de hand van de volgende vragen:

- Worden deze waarden als intrinsiek (d.w.z. eigen aan kunsten en erfgoed) beschouwd of extrinsiek?
- Treden de waarden op voor kunstenaars zelf, de toeschouwer (of beschouwer) of voor de samenleving als geheel?

De belangrijkste legitimering van het cultuurbeleid in Nederland is intrinsiek te noemen. Kunstbeleving wordt beschreven als een persoonlijke, emotionele ervaring die de beschouwer de mogelijkheid biedt zich te ontwikkelen, vooral door het kennismaken van tot nu toe onbekende wereldbeelden die in de werken verbeeld, verwoord en/of verklankt zijn. De beleving van kunsten en erfgoed levert de persoon ook mogelijkheden zijn identiteit te bepalen. Via het begrip identiteit is de stap naar het collectieve niveau te maken. Beleving van kunsten en erfgoed draagt bij aan ontmoeting, debat en de ontwikkeling van sociale structuren. Deze waarden op persoonlijke niveau worden in de nota's als intrinsiek aan kunsten en erfgoed beschouwd.

Voor de kunstenaars wordt genoemd dat de kunsten en erfgoed mogelijkheden bieden om gedachten te formuleren en te delen met anderen. Specifiek voor de kunsten geldt dat zij de ontwikkeling van uitdrukkingmogelijkheden bevorderen door vernieuwing van symbooltalen.

Daarnaast noemen de nota's extrinsieke waarden.⁹ Voor de kunstenaars wordt genoemd dat zij een inkomen kunnen verwerven uit hun activiteiten. Vooral de waarden voor het publiek die optreden op collectief niveau, worden als extrinsiek beschreven in de nota's. Kunsten en erfgoed dragen bij aan de ontwikkeling van steden en regio's zowel in economisch als sociaal opzicht.

- In het **economische domein** gaat het - naast de directe inkomenseffecten voor kunstenaars (en medewerkers van kunstinstituten) - om het genereren van bezoekers naar een stad of regio. De artistieke kwaliteit, in de zin van unieke evenementen, wordt in verband gebracht met deze functie van kunsten en erfgoed. De bezoekers genereren indirecte werkgelegenheid. Ook ontstaat indirecte werkgelegenheid doordat de kunstinstituten materialen inkopen en dus omzet voor aanpalende sectoren in de economie genereren. Tot slot wordt rond de eeuwwisseling veel aandacht besteed aan de relatie tussen creativiteit en economische groei. De idee dat de kunsten hoogopgeleide kenniswerkers naar een stad trekken en zo de economie stimuleren, komt veel in de nota's voor.

- In het **sociale domein** wordt verondersteld dat kunsten en erfgoed bijdragen aan de ontwikkeling van sociale cohesie en tolerantie in de samenleving. Een gedegen kennis van de eigen identiteit wordt als voorwaarde voor een open houding tegenover anderen gezien. Met name hier ligt een verband met de individuele intrinsieke waarden voor de hand. Sommige nota's suggereren zelfs dat alleen kunst van hoge artistieke kwaliteit dit soort effecten kan hebben (zie Groningen, 2005). Daarnaast wordt de bijdrage van kunsten en erfgoed aan het leefklimaat in stadswijken veelvuldig aangehaald.

- Van kunsten en erfgoed wordt een bijdrage verwacht aan het **imago** van de stad of regio. Een bloeiende culturele infrastructuur wordt gezien als een kenmerk van stedelijkheid. De nota's geven er weinig blijk van dat er bewust wordt gestuurd om het imago van de stad in een bepaalde richting te veranderen. Toch wordt cultuurbeleid ingezet voor imagopolitiek. Zo hebben Maastricht en

Rotterdam bijvoorbeeld gepoogd een negatief imago te verbeteren door culturele inspanningen. Kleinere steden, zoals Zwolle en Breda, zien cultuurbeleid - en daarin specifiek de kunsten - als mogelijkheid een grootstedelijk imago te ontwikkelen. Het is belangrijk op te merken dat het stedelijke imago niet alleen een extern imago is. Het is ook een zelfbeeld voor de inwoners van de stad waarmee ze zich al dan niet kunnen identificeren.¹⁰

- De invloed van kunst op de **ruimtelijke omgeving** heeft over het algemeen te maken met de kwaliteit van het stedelijk ontwerp, architectuur en de kunst in de openbare ruimte. De podiumkunsten worden genoemd als mogelijkheid om de levendigheid van een stad te vergroten, met name in de avonduren. Ook de ontwikkeling van wijken wordt met kunst gestimuleerd (zie bijvoorbeeld Rotterdam, 2003: 3). Hierbij wordt de invloed van kunst op de wijk in verband gebracht met de intrinsieke functies zoals hiervoor besproken.

De hiervoor genoemde functies zijn in tabel 1 weergegeven:

Tabel 1 Categorisering van beoogde functies van kunst in de samenleving, gebaseerd op de rijks- en gemeentelijke cultuurnota's¹

	<i>Intrinsiek</i>	<i>Extrinsiek</i>
Kunstenaar(s)	Uitdrukken van ideeën en overtuigingen Ontwikkeling van artistieke symbooltalen (A)	Directe werkgelegenheid (B)
Publiek individueel	Persoonlijke ervaring (emotionele ervaring, verbeeldingfantasie) Persoonlijke ontwikkeling (mentale ontwikkeling, betekenisgeving) Identiteit (persoonlijke identiteit, betekenisgeving) (C)	Persoonlijke ervaring (vermaak) (D)
Publiek collectief	Identiteit (sociale interactie, opbouwen sociale structuren) Debat (botsing van ideeën) (E)	Economische functies (indirecte werkgelegenheid, vestigingsklimaat, creatief klimaat) Sociaal domein (sociale cohesie, tolerantie) Stads Imago (zelfimago, externe imago) (F)

¹ De functies in deze tabel zijn gewenste functies. Het is niet zo dat politici met het subsidiëren van kunst

deze functies ‘inkopen’ bij kunstenaars of dat kunstenaars werk maken met het doel deze functies te genereren. In essentie gaat het er om dat de overheid met cultuursubsidies de kans creëert dat deze functies in de maatschappij optreden.

Opvallend aan deze legitimeringen is dat het beleid in hoofdzaak wordt gelegitimeerd op basis van de waarden die het voor kunstconsumenten genereert. Artistieke ontwikkeling, het uitdrukken van meningen en visies via esthetische middelen en de werkgelegenheid voor kunstenaars (meestal wordt bedoeld: de afgestudeerden van de in onze stad gevestigde kunstvakopleidingen), het staat allemaal in het teken van wat kunst met de bezoeker of beschouwer doet, en wat daarvan de gevolgen voor de maatschappij zijn. De extrinsieke legitimeringen worden eerder beschouwd als bijzaak dan als hoofddoel van het beleid, met uitzondering van de kleinere steden in het onderzoek. Steden waar minder sprake is van een traditie in het vastleggen van cultuurbeleid in formele nota’s, hebben de neiging om het cultuurbeleid extrinsiek te motiveren. Pas wanneer er meer beleid komt, aangenomen wordt dat dit gebeurt als gevolg van de groei van de culturele sector in de stad, ontstaat de behoefte om het beleid intrinsiek te motiveren. In die zin lijkt het cultuurbeleid van steden zich in fasen te ontwikkelen. Het rijksbeleid wordt voornamelijk intrinsiek gemotiveerd, hetgeen is logisch gezien het feit dat de nota’s die onderzocht zijn uit de periode van na de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid komen. In deze wet is als uitgangspunt voor het beleid kwaliteit en verscheidenheid vastgelegd.¹¹ In de perioden voor deze wet was er ook op rijksniveau wel degelijk sprake van extrinsieke legitimaties van kunstbeleid (zie Ministerie van OCW, 2002).

Een tweede belangrijke constatering is dat het beleid in zijn verantwoording in eerste instantie aangrijpt bij het publiek (de ervaring die kunsten en erfgoed kunnen teweegbrengen en de maatschappelijke winst van die ervaring), maar dat de beleidsinstrumenten aangrijpen bij het product. Cultuurbeleid komt met name tot stand via aanbodssubsidie. Dit levert een discrepantie op tussen wat de overheid beoogt en hoe zij dit tracht te bereiken. Voor het meten van de effecten van beleid is deze discrepantie problematisch. Het gaat om een botsing tussen de institutionele visie op kunst (en erfgoed) en de functionalistische. In het vervolg wordt hierop teruggekomen.

Een derde belangrijke conclusie is dat de beleidstheorie veronderstelt dat maatschappelijke ‘winst’ te behalen is van kunsten en erfgoed door de ervaring ervan. Dat betekent dat de veronderstelling is dat kunsten en erfgoed, juist door hun specifieke kenmerken, een specifieke bijdrage aan de samenleving leveren. Dat brengt ons meteen bij de tweede vraag.

3 Kunnen kunsten en erfgoed de veronderstelde maatschappelijke bijdrage leveren?

Het bestek van de bijdrage in dit handboek is te kort om een uitgebreide uitwerking van deze vraag te geven. Ik verwijs naar Van den Hoogen (2010) voor een uitgebreide weergave van hetgeen in deze paragraaf volgt.¹²

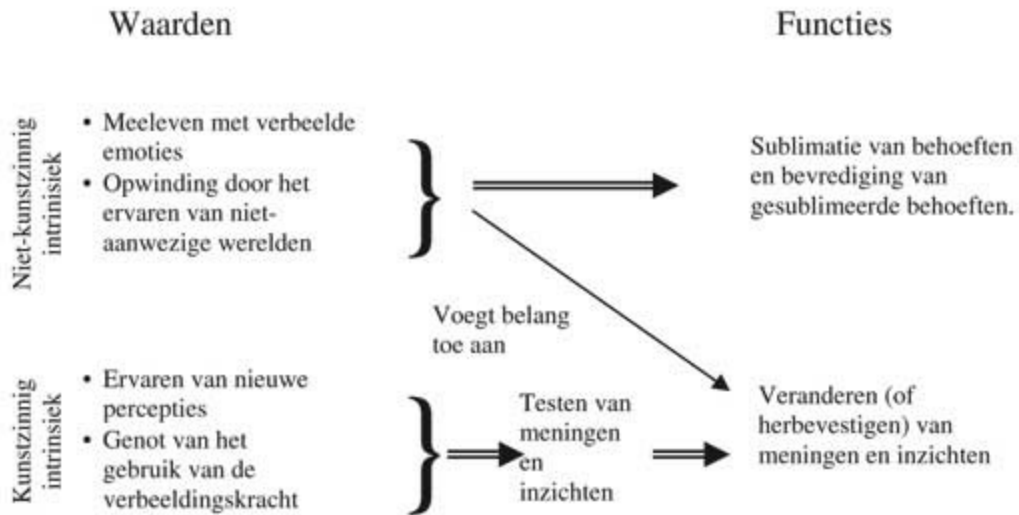
3.1 Intrinsieke waarden en functies

Voor de intrinsieke waarden die de beleving van kunsten en erfgoed voor bezoekers opleveren wordt in de beleidsnota’s aangenomen dat deze uniek zijn voor kunsten en erfgoed. Voor het evalueren van cultuurbeleid is dat van belang omdat juist bij deze unieke waarden zou moeten worden aangesloten. Zij vormen immers de reden waarom er culturele activiteiten worden

gesubsidieerd en niet andersoortige, zoals sport of welzijnsactiviteiten. De kern van beleidsevaluatie moet hier dus over gaan. De overige effecten van kunsten en erfgoed in de samenleving kunnen worden meegenomen, daar is geen bezwaar tegen.

Aangezien de legitimering van het beleid vooral stoelt op de waarde van de ervaring van kunsten en erfgoed, moet in de kunstfilosofie worden aangesloten bij de functionalistische benadering. In de kern zegt deze benadering dat kunst bepaalde kunstzinnige waarden voor het individu genereert. De functionalistische benadering is geïntroduceerd door Dewey en kent een moderne variant in de *pragmatist aesthetics* van Robert Shusterman (Shusterman, 2000). Het functionalisme staat tegenover de institutionele benadering die benadrukt dat de status van kunstwerk wordt toebedeeld aan specifieke objecten door personen die daartoe de bevoegdheid hebben verkregen. Als gevolg daarvan worden kunstwerken gepresenteerd in specifieke ruimten en bijgevolg is kunst datgene wat als kunst wordt gepresenteerd. Deze benadering is geïntroduceerd door Danto (zie Davies, 1991). Beide benaderingen geven geen sluitende definitie van wat kunst is. De institutionele benadering heeft het voordeel dat zij eenvoudig onderscheid tussen kunst en niet-kunst (of hoge en lage cultuur) mogelijk maakt, door te kijken naar de institutionele setting waarin de kunst wordt gepresenteerd. Het beleidsinstrumentarium (aanbodsubsidies) sluit dan ook bij de institutionele benadering aan omdat de subsidies aan bepaalde instellingen of individuen worden toegekend die de status van kunstinstantie of kunstenaar hebben verkregen.¹³ De functionalistische benadering heeft als voordeel dat zij de focus legt op wat kunst in de samenleving doet, en dus is (Van Maanen, 2005).

Binnen de functionalistische benadering wordt op verschillende manieren onderscheid tussen kunstzinnige en niet-kunstzinnige ervaringen gemaakt, bijvoorbeeld als gevolg van het volgen van kunstzinnige eigenschappen van het werk (*aesthetic properties*, zie Carroll, 1999), het volgen van het ontwerp van voorwerpen (*design appreciation*, Davies, 2006) of het decoderen van kunstzinnige taalsystemen (culturele competentie, Bourdieu, 1984). Maar daarmee wordt nog steeds gekeken naar kenmerken van het werk en niet naar de ervaring ervan. Daarnaast zijn er benaderingen waarin het soort aandacht dat voor kunstreceptie noodzakelijk is, centraal staat: ‘belangeloos’ volgens Kant, afwisselend belangeloos en geïnvolveerd (Zeglin Brand, 1998), en het onderscheid tussen meteen te begrijpen ervaringen en ervaringen waarbij cognitieve interpretatie nodig is (*understanding* versus *interpretation*, Shusterman, 2000). Van deze benaderingen is het meest steekhoudende het verschil tussen comfortabele ervaringen en uitdagende ervaringen. Dit verschil is geïntroduceerd door Van Stokkom (1995) en uitgewerkt door Van Maanen (2004). Comfortabele ervaringen zijn ervaringen die de beschouwer onmiddellijk kan begrijpen doordat het perceptiesysteem van de beschouwer in staat is de ervaring betekenis te geven. Uitdagende ervaringen zijn ervaringen waarbij het aangeboden teken (de voorstelling of werken in de expositie) door de creatieve manipulatie van het esthetische materiaal die de kunstenaar in het werk legt, niet meteen door het perceptiesysteem kan worden geassimileerd. De toeschouwer of beschouwer moet zijn of haar verbeeldingskracht aanspreken om een betekenisvolle ervaring mogelijk te maken. Van Maanen beargumenteert dat het kunstzinnige moment gelegen is in het aanspreken van de verbeeldingskracht en dat de waarden die hieruit voortkomen moeten worden gekenmerkt als artistieke of kunstzinnige waarden. Hij onderscheidt vijf waarden die de ervaring van kunstwerken teweeg kunnen brengen. Deze waarden kunnen vervolgens leiden tot functies op individueel niveau, zoals weergegeven in figuur 1.



Bron: Van Maanen, 2004.

Figuur 1 Waarden en functies van de ervaring van kunst op individueel niveau

Deze vijf waarden en de functies stroken met de beschrijving van de ervaring van kunst in de beleidsnota's. De functies op persoonlijk niveau blijken de waarden van de ervaring te zijn. Ook wordt het plezier van de ervaringen verklaard door de hier genoemde waarden. Op persoonlijk niveau leiden zij tot het veranderen van meningen en inzichten, hetgeen overeenstemt met identiteitsontwikkeling (functie op persoonlijk niveau). Nu is het de vraag hoe deze intrinsieke waarden en functies op persoonlijk niveau in verband gebracht kunnen worden met functies op maatschappelijk niveau.

3.2 Kunsten en erfgoed in het economisch domein

Het economische domein is het meest bekend als het gaat om het functioneren van kunst in de samenleving. Als sinds de jaren tachtig zijn er onderzoeken naar de economische effecten van cultuur gedaan, zogenaamde 'impactstudies'. In deze studies wordt de omvang van culturele sector in een stad geschat (o.b.v. omzet en aantal werknemers) om de directe werkgelegenheidseffecten te meten en wordt een inschatting gemaakt van de indirecte effecten als gevolg van bestedingen van bezoekers (in te schatten op enquêtes van bezoekers) en de bestedingen van de instellingen zelf. Van Puffelen (2000) geeft een overzicht van impactstudies op het gebied van cultuur. Hij is echter kritisch ten aanzien van de methodologie. Hij geeft een aantal bezwaren:

- Niet alle bestedingen van bezoekers zijn ook toe te rekenen aan de cultuursector. Een museumbezoekster die in de stad ook nog een jurk koopt, zou die jurk zonder het museumbezoek misschien ook wel in de stad gekocht hebben. Dit probleem is op te lossen door alleen bestedingen van bezoekers van buiten de regio die de stad bedient mee te tellen in het onderzoek.

- Niet alle bestedingen (met name van de instellingen en hun medewerkers) komen in de stad terecht, omdat medewerkers buiten de stad kunnen wonen en instellingen bij bedrijven van buiten de stad producten inkopen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een festival als Lowlands in Biddinghuizen. De medewerkers van Lowlands en het overgrote deel van de technische benodigdheden (podia en geluidstechniek) worden elders vandaan gehaald (Noordman, 2004). Dat levert dus geen multiplier op voor de gemeente Biddinghuizen zelf.¹⁴ Door gebruik te maken van input-output tabellen voor de regio of stad die wordt onderzocht, kan dit probleem van het

‘weglekken’ van de economische effecten worden opgelost.

- Het volledig meetellen van de bestedingen van medewerkers van gesubsidieerde instellingen is onterecht. Dat zou alleen terecht zijn als alle medewerkers van buiten de stad of regio komen. Maar lokale werklozen kunnen ook de banen krijgen die bij de gesubsidieerde instellingen ontstaan. Zij besteedden hun geld (voor bijvoorbeeld huur en kosten van levensonderhoud) echter al in de lokale economie. Type III-multipliers (Oosterhaven, e.a., 2003) houden rekening met het feit dat niet alle gecreëerde werkgelegenheid door nieuwe inwoners in de regio of stad wordt ingevuld.

- Tot slot moet rekening worden gehouden met de effecten van alternatieve bestedingen van de subsidiemiddelen. Zo kan de gemeente het geld besteden aan een sportvoorziening die mogelijk hogere economische groei tot gevolg heeft dan een cultuurinstelling. Of het geld gebruikt kan worden om het plaatselijke begrotingstekort te saneren zodat de gemeentelijke belastingen omlaag kunnen, hetgeen weer hogere bestedingen van de lokale bevolking tot gevolg kan hebben. Door te rekenen met netto-multipliers (Oosterhaven en Stelder, 2002) worden de alternatieve bestedingen van de effecten afgetrokken.

Overigens is dit laatste bezwaar niet zo’n probleem bij het meten van effecten van cultuurbeleid. Wanneer het beleid er eenmaal is, kunnen de effecten daarvan in hun volle omvang worden berekend. Het leidt er wel toe dat deze economische effecten niet als valide economische legitimering van kunstsubsidies kunnen worden gebruikt (Van Puffelen, 1993). Deze economische effecten zijn alle als extrinsiek te karakteriseren. Zij komen voort uit het feit dat er kunst- en erfgoedinstellingen bestaan. Hun handelingen (en de handelingen van het publiek van de instellingen) hebben economische gevolgen die niet afhankelijk zijn van het soort ervaring dat de instellingen mogelijk maken.¹⁵

De laatste jaren is er veel aandacht geweest voor de veronderstelde relatie tussen economie en creativiteit als gevolg van de notie van de creatieve klasse (Florida, 2002). De aanwezigheid van een grote creatieve klasse in de lokale arbeidsmarkt zou een stimulans zijn voor de lokale economie. De creatieve klasse vestigt zich eerder daar waar een bruisend cultureel leven is, de bedrijven waar zij werken volgen deze vestigingsbeslissingen, aangezien mensen als het belangrijkste kapitaal voor bedrijven worden gezien. De creatieve klasse heeft een voorkeur voor stedelijke leefmilieus met een gevarieerd pakket aan recreatieve voorzieningen. Authentieke omgevingen (erfgoed) en vertier ’s avonds (podiumkunsten) scoren goed bij deze kenniswerkers (zie Bille, 2008, die hun uitgaansgedrag getoetst heeft aan deze these o.b.v. bevolkingsonderzoek in Denemarken). Een verband tussen de aanwezigheid van culturele voorzieningen (gemeten op basis van subsidievolumes) en de creatieve klasse is in Nederland alleen vastgesteld voor Amsterdam (Kloosterman, 2005). Daarnaast moet opgemerkt worden dat een eventueel verband tussen cultuursubsidies en lokale economische groei niets zegt over de causale richting. Hoewel Florida’s these plausibel lijkt, kan zij de causaliteit ook verkeerd om voorstellen. Het is immers goed mogelijk dat kunstenaars daar komen waar de creatieve klasse zich heeft gevestigd omdat de *outgoing* levensstijl van de creatieve klasse ervoor zorgt dat er een publiek is voor hetgeen kunstenaars te bieden hebben (zie o.m. Bille, 2008). Het meest logisch is om te veronderstellen dat de relatie tweezijdig is: de aanwezigheid van creatieven trekt kunstenaars aan en het bloeiende culturele klimaat kan weer meer creatieven en bedrijven trekken die van deze kenniswerkers gebruikmaken. Deze economische legitimering van met name de verscheidenheid van het cultuuraanbod moet dus eerder als modeverschijnsel worden getypeerd dan als een steekhoudend argument. Stedelijke beleidsmakers die via investeringen in de culturele infrastructuur mikken op

een toename van de creatieve klasse in de stad, met een beter economisch klimaat als gevolg, kunnen bedrogen uitkomen. Maar het is ook mogelijk dat culturele investeringen op lange termijn toch via deze route tot succes kunnen leiden. Zo constateert de gemeente Arnhem wel degelijk een toename van modegerelateerde bedrijven, een focus in het stedelijke cultuurbeleid. Er is geen recent onderzoek beschikbaar waarin de Florida-these op zich getoetst wordt. De meest gebruikte methode is die van de vergelijking tussen steden. In *De Aantrekkelijke Stad* (2010) maakt Gerard Marlet aan de hand van een statische analyse aannemelijk dat met name de podiumkunsten bijdragen aan economische winst voor de stad. Die winst vertaalt zich in de bereidheid van huizenkopers om een hogere prijs voor woningen te betalen als deze zich in de buurt van podiumvoorzieningen bevinden. Winst die via de onroerendezaakbelasting rechtstreeks terugvloeit in de gemeentebegroting.

De invloed van het cultuurbeleid op het imago van de stad of regio is een factor die het economisch functioneren in dit opzicht kan versterken. De invloed op het imago moet als intrinsiek worden gekenmerkt omdat imago afhankelijk is van de culturele identiteit van een stad of regio die het gevolg kan zijn van veranderingen in de zelfbeelden van bezoekers van cultuurinstellingen. Het imago zelf hoeft niet gemeten te worden voor de evaluatie van cultuurbeleid, het effect is verdisconteerd in de impactanalyses zoals hiervoor beschreven.

3.3 Kunsten en erfgoed in het sociale domein

De zaken liggen gecompliceerder bij het sociale domein omdat dit domein veel breder is. Het gaat om beleid dat zich richt op het voorkomen van sociale uitsluiting, het creëren van kansen voor kansarmen (bijvoorbeeld door onderwijs of gezondheidszorg) en wijkverbetering. Daarom is het zinnvoller de vraag te stellen welke specifieke bijdrage cultuurbeleid in het sociale domein kan leveren. De persoonlijke ontwikkeling, die een intrinsieke functie is van de ervaring van kunsten en erfgoed, vormt hierbij het uitgangspunt. McCarthy et al. (2004) spreken van *private benefits with public spill-overs* (p. 4). Zij verbinden de bijdrage van de kunsten (ze bespreken erfgoed niet) aan het sociale domein op basis van de theorie van *social capital*, zoals die rond de eeuwwisseling populair is gemaakt door Robert Putnam (1993 en 2000). In het kort komt deze theorie erop neer dat individuen beschikken over persoonlijk kapitaal in verschillende vormen: cultureel kapitaal (Bourdieu, 1984) dat via opleiding, deelname aan kringen met hoge status en culturele consumptie kan worden verkregen, economisch kapitaal d.w.z. het eigendom van geld en goederen en sociaal kapitaal, het netwerk van relaties van individuen die toegang kunnen verlenen tot kapitaal waarover men zelf niet beschikt. Vanuit individueel perspectief bezien is sociaal kapitaal een manier om toegang tot maatschappelijke hulpbronnen te krijgen. Samenlevingen met meer sociaal kapitaal zijn als geheel beter in staat gemeenschappelijke problemen op te lossen (Putnam, 2000).¹⁶ De notie van sociaal kapitaal heeft in beleidsdiscussies veel aandacht gekregen, bijvoorbeeld bij de Wereldbank, die sociaal kapitaal ziet als een wezenlijk kenmerk van ontwikkelende samenlevingen (zie onder meer Franke, 2005 en Field, 2008). McCarthy et al. (2004) gebruiken de notie om een theorie te ontwikkelen waarbij ze kunstbeleving verbinden aan de revitalisering van gemeenschappen (*community development*). Zij beschrijven hoe een gemeenschap vanuit een volstrekt atomistische situatie waarin niemand met elkaar contact heeft, via sociale interacties een fase van de opbouw van sociaal kapitaal in kan gaan. Sociaal kapitaal betekent hier het opbouwen van onderlinge relaties in de gemeenschap. Nadat er voldoende sociaal kapitaal aanwezig is, kunnen organisatievaardigheden en leiderschap binnen de gemeenschap ontwikkeld worden op basis van

gemeenschappelijke acties. Dit alles leidt tot de revitalisering van gemeenschappen (zie figuur 2).



Figuur 2 Model van de theorie van revitalisering van gemeenschappen (overgenomen uit McCarthy e.a., 2004, p. 87)

Het is nu interessant om na te gaan hoe de eerste stap verloopt. Putnam maakt bij sociale relaties een verschil tussen *bonding ties* en *bridging ties*. Bonding betreft sociale relaties tussen gelijken. Meestal zijn het hechte relaties met familie en vrienden uit dezelfde sociale klasse. *Bridging* refereert aan relaties tussen mensen die niet dezelfde sociale achtergrond hebben. *Bridging ties* overbruggen maatschappelijke tegenstellingen, zoals contacten tussen mensen van verschillende etnische groepen, tussen mensen van verschillende leeftijden of tussen hoger en lager opgeleiden. Het verschil tussen *bonding* en *bridging* is niet altijd eenduidig. Zo kunnen maatschappelijke organisaties bonding zijn op één aspect, bijvoorbeeld een Turkse voetbalvereniging, maar *bridging* op andere aspecten, als de vereniging Turkse leden verenigt uit de sociale onderklasse in oude stadswijken en de meer succesvolle middenklasse die zich in Vinex-wijken heeft gevestigd. Kenmerkend voor *bridging ties* is dat zij toegang geven tot meer maatschappelijke hulpbronnen dan *bonding ties*. Dit komt omdat mensen met dezelfde sociale achtergrond over vergelijkbare hulpbronnen beschikken. Onderzoek heeft uitgewezen dat bijvoorbeeld het zoeken van een baan vooral succesvol is via *bridging ties*. *Bonding ties* worden meer gebruikt voor emotionele ondersteuning en hulp dicht bij huis (zoals babysitters, hulp bij het klussen of verzorging bij ziekte). *Bridging ties* worden ingezet in het economisch verkeer of voor het verwerven van politieke steun (zie onder meer Völker, 2005 en Flap en Völker, 2004).

Voor het aangaan van *bridging ties* is het van belang om je in een ander te verplaatsen die niet hetzelfde is als jij. Dat vraagt meer van het voorstellingsvermogen van mensen. Daarom is juist

kunsthinnige ervaring interessant omdat dit een oefening betreft in het gebruik van de verbeeldingskracht. Maar ook niet-kunsthinnige esthetische ervaringen en de ervaring van erfgoed zijn relevant omdat deze *bonding ties* ondersteunen. Algemeen wordt aangenomen dat een stevig *bonding* netwerk voor individuen helpt om meer *bridging ties* aan te gaan. Daarmee verklaren McCarthy et al. (2004) hoe de ervaring van kunst kan bijdragen aan het opbouwen van sociaal kapitaal, voor individuen en voor de samenleving¹⁷ Dit kan als een intrinsiek effect van cultuurbeleid op maatschappelijk niveau geduid worden. Echter wanneer de verdere fasen van de revitalisering van gemeenschappen aan de orde zijn, wordt het effect extrinsiek. Het gaat dan niet meer om de specifieke aard van de ervaring maar om het opbouwen van vaardigheden in samenwerken en leiderschap. Zoals door Matarasso (1997) aangegeven kan dat het gevolg zijn van participerende kunstbeoefening - *community arts* - maar het is niet afhankelijk van de specifiek intrinsieke kenmerken van dergelijke projecten. Het kan ook ontstaan als gevolg van vergaderingen van huurcommissies en de organisatie van een straatfeest. Juist in de eerste fase van gemeenschapsopbouw, waar er nog weinig sociale relaties aanwezig zijn, kunnen kunsten en erfgoed een specifieke bijdrage leveren.

Het voorgaande is een positief verhaal over de maatschappelijke effecten van cultuurbeleid. Opgemerkt moet worden dat er diverse redenen zijn waarom de effecten niet kunnen optreden en de effecten zelfs negatief genoemd kunnen worden:

- De organisatie van kunsten en erfgoed in ons land is er niet op gericht dat diegenen die op sociaal vlak het meest hebben te winnen, er ook makkelijk toegang toe krijgen. Sociale barrières spelen een grote rol. Bovendien wordt veel kunsten en erfgoed als een individuele ervaring aangeboden, ook al vindt die in een collectieve context plaats. Meestal is er weinig interactie tussen museumbezoekers of theaterbezoekers onderling. De organisatie is gericht op interactie van individuele bezoekers met het cultuurproduct. De *community arts* organiseren juist de sociale aspecten rondom de cultuurdeelname en kunnen daardoor veel beter in staat zijn om de hier beschreven effecten te genereren dan reguliere kunst- en erfgoedinstellingen.

- Specifiek kunstbeleving stelt bestaande zekerheden ter discussie. Dit kan ook tot gevolg hebben dat individuen zich juist minder verbonden voelen met hun omgeving en dus sociale relaties verbreken. Matarasso (1997) wijst ook op de negatieve effecten van deelname aan *community arts*, als de sociale groep waartoe een deelnemer behoort zijn of haar deelname afkeurt en zijn maatschappelijke positie als gevolg daarvan verzwakt in plaats van verbetert.

- De positieve effecten van cultuurdeelname dienen gevolgd te worden door andere interventies van de overheid. Bijvoorbeeld wanneer een deelnemer aan een *community arts*-project door zijn of haar deelname zich meer bewust wordt van de eigen capaciteiten en deze kan ontwikkelen in een passend opleidingstraject. Wanneer dergelijke 'vervolgtrajecten' niet beschikbaar zijn, kunnen de positieve effecten in negatieve effecten omslaan (Matarasso, 1997).

Het is daarom terecht dat de effecten van cultuurbeleid op sociaal niveau worden beschreven als nuttige neveneffecten in de beleidsnota's, alhoewel er wel een sterker verband met intrinsiek functioneren ligt dan bij het economische domein. Maar het element van creativiteit en verrassing dat met cultuurbeleid verbonden is, maakt dat het niet als een curatief instrument kan worden ingezet in het sociale domein. De effecten zijn daarvoor te onvoorspelbaar.

3.4 Model voor evaluatie van cultuurbeleid

Het voorgaande leidt tot enkele conclusies die relevant zijn voor de evaluatie van cultuurbeleid. De belangrijkste conclusie is dat op het intrinsieke niveau de functies zoals die zijn omschreven in de beleidsnota's stroken met de waarden en functies die kunnen worden verbonden aan de ervaring van kunsten en erfgoed. Het optreden van intrinsieke waarden van de ervaring dient dus betrokken te worden bij beleidsevaluatie. Daarnaast blijkt dat er wel degelijk sprake is van een verband tussen intrinsiek functioneren van kunsten en erfgoed op persoonlijk niveau en de functies op collectief niveau. Met name binnen het sociale domein is het verband sterk voor de eerste fase van het revitaliseren van gemeenschappen: het opbouwen van sociale netwerken. Juist deze fase dient dus centraal te staan bij het evalueren van cultuurbeleid. In het economisch functioneren is er weinig grond voor het evalueren van de noties rond het verband tussen creativiteit en economie. Wel is er aanleiding om directe en indirecte werkgelegenheidseffecten in kaart te brengen. Het imago van een stad of regio, waar het cultuurbeleid zeker aan bijdraagt, ondersteunt het economisch functioneren van kunsten en erfgoed op maatschappelijk niveau, dus hoeft niet apart onderzocht te worden.

Er is geen direct verband tussen het maatschappelijk functioneren van kunst en de artistieke kwaliteit. Er ligt niet een rechtstreeks verband tussen artistieke kwaliteit zoals die door professionals beoordeeld wordt en de aard van de ervaring die deze artistieke of inhoudelijke kwaliteit voortbrengt. Ook niet-avantgardistische werken kunnen intrinsieke waarden genereren. Toch is het professionele oordeel van invloed op het functioneren van kunsten en erfgoed in de samenleving, met name door het beeld dat de instellingen projecteren. In die zin is een professionele weging van de kwaliteit van belang. Ook wordt het functioneren voor de kunstenaars zelf er door bepaald (zie cel A van tabel 1).

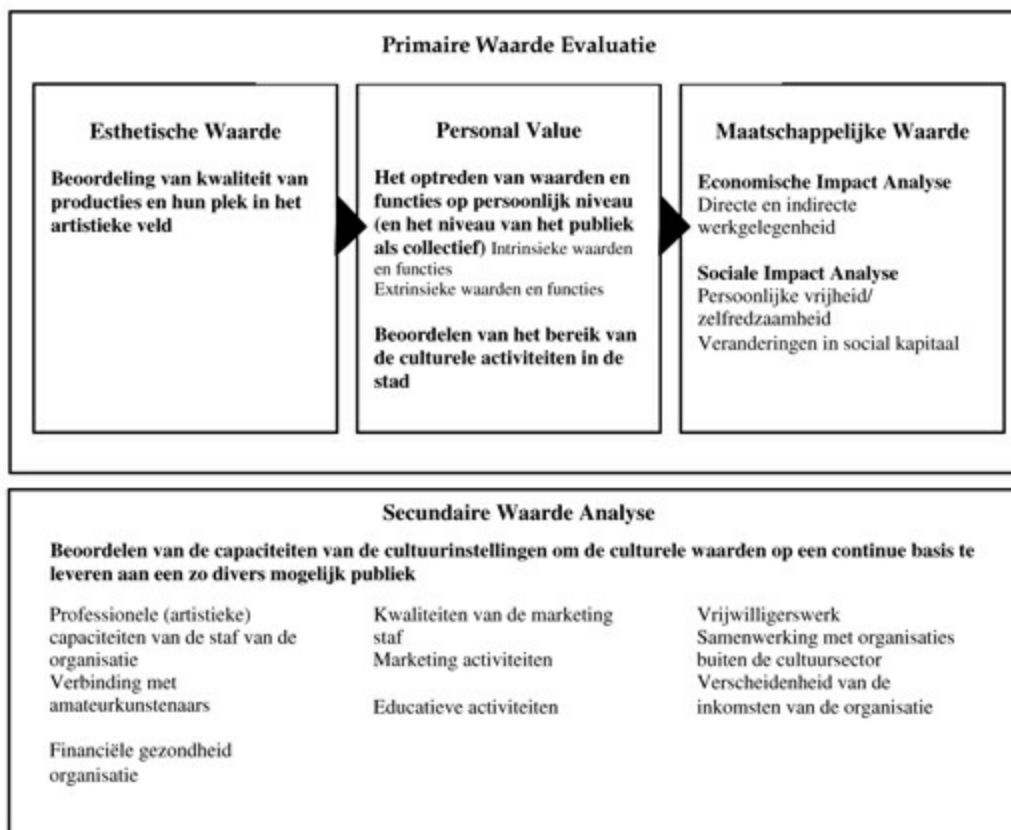
Hieruit volgt dat de evaluatie van cultuurbeleid op drie niveaus dient plaats te vinden:

1 Esthetische/culturele waarde: wat is de professionele waarde die kunstenaars en culturele instellingen voortbrengen? Het gaat hier om de artistieke kwaliteit of inhoudelijke kwaliteit van activiteiten die door professionals wordt beoordeeld.

2 Persoonlijke waarden: welke intrinsieke (en extrinsieke) waarden genereert de ervaring van kunsten en erfgoed voor het publiek van de instellingen? Hierbij is ook van belang om het bereik van de instellingen onder de bevolking vast te stellen.

3 Maatschappelijke waarde: te meten via economische impact (directe en indirecte werkgelegenheid) en sociale impact (opbouw van sociaal kapitaal).

Daarnaast is er de vraag of kunst- en erfgoedinstellingen professioneel zijn georganiseerd. De vraag is of de instellingen in staat zijn om de deze waarden op continue basis te leveren aan een zo divers mogelijk publiek. Dit is een vorm van secundaire evaluatie die in belang toeneemt naarmate de instelling groter is (en meer subsidie ontvangt).



Figuur 3 Model van evaluatie van cultuurbeleid

4 Huidige praktijk van evaluatie van cultuurbeleid door gemeenten

Om een overzicht te krijgen van de evaluatie van cultuurbeleid bij Nederlandse gemeenten is van een gelede steekproef van gemeenten onderzocht welke informatie over doelbereiking van het cultuurbeleid beschikbaar is.¹⁸ Bij deze gemeenten is onderzocht welke informatie over doelbereiking is opgenomen in de gemeentelijke programmabegrotingen en vooral de - rekeningen van de jaren 2010 (of evt. 2009). Daarnaast is gekeken of er specifieke onderzoeken waren, rapporten van adviesorganen en evaluatieve opmerkingen in gemeentelijke cultuurnota's.¹⁹

4.1 Kwantitatieve evaluatiemethoden

In tabel 2 zijn de kwantitatieve indicatoren opgenomen zoals die in de evaluatie van het cultuurbeleid voorkomen. De indicatoren zijn gegroepeerd in clusters die de instellingen en producties zelf betreffen, het bezoek aan de instellingen, het bereik onder de bevolking, de waardering door de bevolking (gemeten via bevolkingsonderzoek) en de notering in de overzichten van de *Atlas voor Gemeenten*. Deze atlas ging in de onderzochte periode een aantal keren over cultuur of kunst. Het bezoek aan culturele instellingen is de meest gebruikte indicator. Voor de kleine gemeenten geldt echter dat deze indicator niet in alle gevallen wordt gebruikt. Opmerkelijk is ook dat het aantal cultuurinstellingen juist wel door de kleinere gemeenten als indicator wordt gebruikt. Het lijkt er op dat het rapporteren over de receptie van cultuurvoorzieningen interessant wordt naarmate de gemeente groter is. Voor kleine gemeenten lijkt te gelden dat zij al blij zijn als er een cultuurvoorziening is en dit als het succes van hun beleid beschouwen. Wat er in de instelling vervolgens gebeurt, ontgaat de beleidsevaluatie (met uitzondering van het

klanttevredenheidsonderzoek dat de gemeente Hoogezand-Sappemeer heeft laten uitvoeren naar theater 't Kielzog en het plaatselijke centrum voor de kunsten).²⁰

Daarnaast is opmerkelijk dat enkele gemeenten ook kiezen voor rapporteren op het niveau van de beoordeling van de cultuurvoorzieningen door de hele bevolking. Dit is bijvoorbeeld heel nadrukkelijk het geval in Apeldoorn waar in bevolkingsonderzoek expliciet aandacht voor de waardering van cultuurvoorzieningen wordt gevraagd en ook het bezoek aan het culturele kwartier meespeelt in de beoordeling van het succes van het gevoerde cultuurbeleid. Daarmee lijkt de gemeente vooral op het niveau van de maatschappelijke waarden het beleid te willen evalueren en heeft hier creatieve methoden voor gevonden. Tot slot vallen indicatoren rondom de evaluatie van in de stad gevestigde instellingen door de landelijke overheid op. Maastricht en Utrecht gebruiken de beoordelingen van 'hun' instellingen door Raad voor Cultuur en NFPK+ nadrukkelijk als indicator voor het succes van hun eigen beleid. Beide steden focussen in de onderzochte periode op groei van de cultuursector (zowel kwantitatief als kwalitatief) in verband met hun kandidering voor Culturele Hoofdstad van Europa in 2018. Ook Groningen gebruikt dit cijfer om de culturele centrumfunctie voor de gehele noordelijke regio aan te tonen en dit te kunnen relateren aan andere regiosteden.

Tabel 2 Kwantitatieve indicatoren voor de evaluatie voor het cultuurbeleid van 32 gemeenten

	Grote gemeenten (n = 8)	Middelgrote gemeenten (n = 12)	Kleine gemeenten (n = 12)
Indicatoren betreffende aantallen instellingen en producties			
Aantal gesubsidieerde instellingen en gerealiseerde projecten	3	11	12
Aantal aanvragen voor projectsubsidies	1		
Aantal door Raad voor Cultuur of NFPK+ positief beoordeelde aanvragen van instellingen uit de stad	3		
Aantal positieve beoordelingen door stedelijke adviescommissie cultuur	1		
Internationale positie van de stad op basis van het culturele aanbod	*1		
Aantal culturele projecten met bovenlokale uitstraling	1		
Aantal ateliers voor beeldend kunstenaars	2		
Aantal kunstopdrachten in de openbare ruimte	2		

* Het betreft hier de stad Utrecht, die tevens aangeeft niet te weten hoe deze indicator vastgesteld moet worden.

	Grote gemeenten (n = 8)	Middelgrote gemeenten (n = 12)	Kleine gemeenten (n = 12)
Indicatoren betreffende receptie van kunst			
Aantal bezoeken aan instellingen*	8	6	2
Aantal voorstellingen per instelling	3	3	1
Aantal voorstellingen in de stad	2		
Aantal festivals in programmering van concertzaal	1		
Klanttevredenheid van bezoekers kunstencentrum en theater		1	
Aantal gerealiseerde accommodaties	1		
Bereik van culturele voorzieningen			
Percentage van de bevolking dat cultuurvoorzieningen bezoekt	1	3	2
Percentage van de bevolking dat specifieke cultuurvoorzieningen bezoekt	2		
Percentage van de bevolking dat specifieke genres bezoekt	2		
Betrokkenheid bij amateurkunst	2		
Verschillen in participatiegraad gebaseerd op leeftijd, geslacht of ethniciteit	1		
Beoordeling door het publiek			
Beoordeling van culturele aanbod door de stadsbevolking (gemeten in stadspeilingen)	3		
Beoordeling van de kwaliteit van het cultuuraanbod in de stad	1		
Percentage van inwoners dat het eens is met de stelling dat culturele voorzieningen bijdragen aan de levendigheid van de stad	1		
Beoordeling van het cultuurkwartier door binnenstadsondernemers en binnenstadsbewoners	1		
Aantal bezoekers aan het cultuurkwartier	1		
Aantal bezoekers aan lokale	1		

cultuurcentra (in de wijk)			
Nationale monitors (zoals in de <i>Atlas voor Gemeenten</i>)			
Positie van de stad in nationale monitors op het gebied van cultuur	3		

* Inclusief gemeenten die hier alleen het aantal abonnees van de bibliotheek geven. Bezoekcijfers worden in sommige gevallen voor verschillende podiumdisciplines apart weergegeven. Zwolle meldt ook het aantal bioscoopbezoeken in de stad in vergelijking tot andere steden.

De belangrijkste bron voor het verzamelen van deze gegevens vormen de jaarverslagen van gesubsidieerde instellingen. Opgemerkt moet worden dat er hier een *bias* in de onderzoeksmethode zit. Doordat alleen is gekeken naar de documenten die de gemeente op geaggregeerd niveau publiceert, is niet duidelijk welke gegevens onderliggende documenten, zoals de jaarverslagen van culturele instellingen, bevatten en of deze in de beleidsmatige aansturing van de instellingen niet toch een rol spelen. Uit de praktijk van het gemeentelijk cultuurbeleid blijkt dat veel aandacht uitgaat naar bijvoorbeeld de financiële positie van instellingen, zeker als er tekorten aan de orde zijn. Daarover wordt op geaggregeerd niveau echter niet gerapporteerd door de gemeenten zelf. Maar het hoeft daarbij niet alleen om kwantitatieve informatie te gaan. Ook kwalitatieve gegevens over de producties en activiteiten van instellingen worden in jaarverslagen weergegeven. Het is bijvoorbeeld heel gebruikelijk dat instellingen recensies van hun projecten aan het jaarverslag toevoegen. Uit gesprekken met beleidsmedewerkers van gemeenten blijken deze gegevens wel degelijk een rol te spelen. Daarmee komen de velden van esthetische waarde en van secundaire waarde nadrukkelijk voor in de beleidsevaluatie, maar op geaggregeerd niveau is dit niet direct terug te vinden. In sommige gemeenten werd ook aangegeven dat juist in het veld van de secundaire waarde het instrumentarium voor de evaluatie van het cultuurbeleid moet worden uitgebreid. Zo wordt bij het ontwikkelen van *formats* waaraan aanvragen voor subsidie moeten voldoen nadrukkelijk om secundaire informatie gevraagd. Een voorbeeld is hier Rotterdam waar de gemeente nadrukkelijk ambities heeft geformuleerd voor het verbeteren van de marketing van kunstinstellingen - met name versterking van collectieve promotie - en derhalve op dit vlak eisen aan instellingen stelt.²¹

4.2 Kwalitatieve evaluatiemethoden

Opvallend is dat bij de kleine en middelgrote gemeenten in het onderzoek er geen kwalitatieve evaluatie van het cultuurbeleid is teruggevonden. Dat wil niet zeggen dat die totaal afwezig is (bijvoorbeeld op basis van de jaarverslagen van instellingen). Maar kennelijk voelen deze gemeenten niet de behoefte om te rapporteren over inhoudelijk beoordelingen van cultuurvoorzieningen. Het feit dat een manifestatie heeft plaatsgevonden of een instelling in een dorpskern aanwezig is, is de kern van de beleidsevaluatie. De enige uitzondering hierop is de gemeente Gaasertlân-Sleat die expliciet elk jaar in haar programmabegroting stelt dat de kwaliteit van de muziekkorpsen in de gemeente gemeten kan worden aan de resultaten die de korpsen bereiken op regionale of landelijke concoursen.

Bij de grote gemeenten ontwikkelen de programmarekeningen zich ook in kwalitatieve zin. In de latere jaren bevatten de programmarekeningen niet alleen cijfermateriaal maar ook beschrijvingen van de ontwikkeling van verschillende grote instellingen in de stad en wordt bij vrijwel alle grote

steden melding gemaakt van de voortgang van fysieke investeringen in de culturele infrastructuur zoals nieuwbouw en verbouw van theaters en musea maar ook de realisatie van broedplaatsen en ateliers. In Utrecht, Maastricht en Arnhem wordt ook melding gemaakt van de voortgang van de kandidatuur voor Culturele Hoofdstad van Europa. Tot slot is opmerkelijk dat Maastricht in de programmarekeningen het feit opneemt dat de stad door het rijk is erkend als brandpuntgemeente in de basisinfrastructuur. De programmarekeningen weerspiegelen daarmee de visie dat het succes van het beleid kan worden afgemeten aan de ontwikkeling van de culturele infrastructuur van de stad.

Alle grote gemeenten in het onderzoek werken met adviescommissies die artistieke oordelen vellen over subsidieaanvragen. In een aantal gemeenten hebben deze adviescommissies ook een grote rol bij het tot stand komen van gemeentelijke cultuurnota's. Sommige gemeenten hebben hier tijdelijke adviesorganen die een oordeel uitspreken over de ingediende plannen voor meerjarige subsidie. Andere gemeenten, zoals Rotterdam en Groningen, hebben een permanente adviesraad die een vaste rol heeft in de beleidscyclus. Het bestek is hier te kort om uitgebreid in te gaan op de aard van de rapporten die zij produceren. De adviesrapporten geven aan dat de focus van de beoordeling van succes van het cultuurbeleid ligt op het volgen van de prestaties van culturele instellingen. De ontwikkeling van het beleid is de ontwikkeling van de instelling(en). Voor de waarden die voor het publiek worden gerealiseerd is weinig aandacht bij de kwalitatieve evaluaties. De waarden die voor de stad worden gegenereerd ontbreken bijna volledig anders dan dat visiterende commissies beoordelen dat een instelling 'hoort' bij de aard van de betreffende gemeente.

4.3 De missing link in de evaluatie van cultuurbeleid

Uit het voorgaande blijkt dat de beleidsevaluatie voornamelijk bestaat uit het rapporteren van gegevens over de producties en instellingen zelf. Dit betekent dat de velden Esthetische Kwaliteit en Secundaire Waarde in de beleidsevaluatie door gemeenten de nadruk krijgen. Het veld van de Persoonlijke Waarden, toch het scharnierpunt gezien de legitimering van het cultuurbeleid, krijgt alleen aandacht waar het de vraag naar het bereik van cultuurvoorzieningen betreft. Er is nauwelijks aandacht voor wat er in de instellingen wordt beleefd en welke betekenis dit heeft voor de bezoekers (en als gevolg daarvan voor de samenleving). De vraag naar het bereik komt in veel gevallen overigens overeen met het rapporteren van het aantal bezoeken. Dit is echter niet hetzelfde als rapporteren over het aantal bezoekers. Bij de middelgrote en kleine gemeenten wordt ook het bereik nauwelijks geëvalueerd. Op het maatschappelijke niveau wordt in de onderzochte periode niet gemeten anders dan dat de waardering voor de cultuurvoorzieningen door de gehele bevolking wordt onderzocht en dat wordt gekeken naar de lijstjes van Marlet in de *Atlas voor Gemeenten*. Wel kan verwacht worden dat met name de sociale doelen meer aandacht zullen gaan krijgen omdat het Fonds voor Cultuurparticipatie hier bij de lokale programma's expliciet naar vraagt.

4.4 Rekenkamercommissies en cultuur

Omdat de rekenkamercommissies (of rekenkamers) een nieuw instrument vormen om de controlerende taak van de gemeenteraad te versterken wordt in deze paragraaf apart aandacht besteed aan het onderzoek dat zij naar het cultuurbeleid hebben gedaan op gemeentelijk niveau. Om een overzicht te krijgen hiervan zijn de websites van de rekenkamers van alle gemeenten uit de steekproef bezocht. Daarnaast is via Google op de combinaties rekenkamer+cultuur en rekenkamer+kunst gezocht. Daaruit komt het volgende beeld naar voren.

4.4.1 Doeltreffendheid en doelmatigheid van subsidiebeleid

Een groot aantal rekenkamers heeft onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het subsidiebeleid van gemeenten. Daarbij wordt meestal niet specifiek naar het cultuurbeleid gekeken maar naar welzijnssubsidies waaronder ook cultuur valt, veelal de bibliotheek. Een deel van deze onderzoeken dateert van voor de invoering van de programmabegroting en -rekening waardoor het rapporteren over resultaten die te relateren zijn aan beleidsdoelen nog in ontwikkeling was. Terecht beoordelen de rekenkamers het subsidiebeleid in het kader van de maatschappelijke effecten die de gemeente ermee wil bereiken. Veel van de rekenkamers constateren een gat tussen beleidsdoelen en prestaties van instellingen. Daarvoor worden verschillende oorzaken genoemd:

- Gebrekkig of niet formuleren van beleid door de gemeenteraad: er is niet duidelijk waarom subsidie wordt verleend.
- Beleidsdoelen zijn niet SMART²² geformuleerd: prestaties van instellingen kunnen niet aan de beleidsdoelen worden gerelateerd.
- Prestaties van instellingen worden niet bijgehouden: er wordt gestuurd op product in plaats van effect.
- Er wordt geen koppeling gelegd tussen geleverde (en gerapporteerde prestaties) en beleidsdoelen.
- De gemeenteraad maakt onvoldoende gebruik van budgetrecht en stuurt dus 'indirect en onbewust'.

In de meeste gevallen is in de bestuurlijke reactie van B&W te lezen dat aanbevelingen van de rekenkamer worden overgenomen. In een enkel geval maken B&W echter een nadrukkelijke kanttekening waarbij wordt gesteld dat niet alle doelen van het cultuurbeleid smart geformuleerd moeten zijn, zoals bijvoorbeeld in Amersfoort. Het college van Maastricht geeft aan dat er bij cultuurbeleid sprake is van het afwegen van waarden die niet direct meetbaar zijn. In de ogen van het college is dat juist de kern van de politiek. Niet geheel ten onrechte leggen rekenkamers hiermee een vinger op de zere plek: wanneer de relatie tussen gemeente en uitvoerende instelling (of gemeentelijke dienst) niet gestoeld is op de uitgangspunten van het door de gemeenteraad geformuleerde beleid, kan er geen sprake zijn van effectief beleid. Maar vanuit het perspectief op evaluatie van het cultuurbeleid zoals hier gepresenteerd, moet de algemene benadering van rekenkamers als zou bij een beleid dat is uitgewerkt in smart-e indicatoren waarover instellingen de subsidiërende overheid rapporteren als beperkt worden beschouwd. Dit om drie redenen.

1 Prestatie-indicatoren beperken zich vaak tot gegevens over het bereik en de financiële positie van instellingen. Dit omdat deze gegevens makkelijk kwantitatief kunnen worden weergegeven. Dit is een beperkt beeld van de effecten van het beleid, in veel gevallen is er voor de esthetische (of professionele) waarden en maatschappelijke waarden geen aandacht.

2 Niet alle doelen kunnen smart worden geformuleerd. Zo is de esthetische waarde lastig smart te operationaliseren en wordt bij grote gemeenten dan ook vaak gebruik gemaakt van commissies van experts om hier een oordeel over te vellen.

3 Deze benadering geeft blijk van een mechanistisch wereldbeeld met duidelijke causale relaties tussen oorzaak en gevolg waarin de overheid sturend kan optreden met goed ontworpen beleidsinterventies. De realiteit is dat de overheid één van de spelers is in het maatschappelijk krachtenveld en dat de uitkomsten van maatregelen niet altijd eenduidig voorspelbaar zijn.²³ Voor het cultuurbeleid geldt bijvoorbeeld dat maatschappelijke waarde afhankelijk is van het totaal van culturele voorzieningen in een gemeente, dus ook privaat gerealiseerde voorzieningen.

Het is op zich juist dat rekenkamers aandacht vragen voor het vertalen van beoogde maatschappelijke effecten naar uitvoeringsprogramma's waarin de te leveren prestaties van culturele instellingen centraal staan zodat een moderne planning & controlcyclus kan ontstaan die gebruikt kan worden om het beleid te evalueren en bij te sturen. Maar de focus op een beperkt aantal kwantitatieve indicatoren die zonder context worden gevolgd, geeft blijk van een zeer beperkte visie op beleidsevaluatie.

4.4.3 Exploitatieonderzoeken en financiële risico's

In sommige gemeenten is door de rekenkamer specifiek onderzoek gedaan naar culturele onderwerpen die niet direct de subsidierelatie en de vertaling van beleidsuitgangspunten in (meetbare) indicatoren betreffen. Het gaat in veel gevallen om onderzoek naar de bestuurlijke relatie met instellingen waarbij er sprake is van financiële problemen. Zo is in Rotterdam onderzoek gedaan naar de relatie tussen de gemeente en poppodium WATT dat failliet ging. De gemeenteraad van Veendam vroeg de rekenkamer onderzoek te doen naar de exploitatie van Cultuurcentrum Van Berensteyn als gevolg van tegenvallende exploitatieresultaten. Deze onderzoeken raken niet aan beleidsevaluatie en worden hier verder niet behandeld. Ze zijn wel te zien als een direct gevolg van de eerder genoemde opmars van New Public Management waarbij uitvoering op afstand van de overheid wordt gezet.

4.4.4 Vertaling van beleidsdoelen naar uitvoeringsprogramma's

Lokale rekenkamers houden zich veelvuldig bezig met de vraag hoe de relatie tussen overheid en gesubsidieerde instellingen is georganiseerd. Het feit dat onderzoeken van rekenkamers een zekere focus hebben op kwantitatieve verantwoording en op de vraag of subsidieprocedures worden nageleefd en dossiers compleet zijn, is logisch. De rekenkamers hebben immers tot doel gemeenteraden bij te staan in de vraag of zij het beleid van een gemeente daadwerkelijk kunnen controleren. De ontwikkeling van een moderne planning & controlcyclus die informatie over beleidsuitvoering relateert aan de beoogde effecten van het beleid zodat bijsturing van het beleid mogelijk is, is nadrukkelijk zichtbaar. Het uitwerken van een ASV is hiervan een eerste stap maar vaak slaat het onderzoek ook terug op de vraag hoe het beleid zelf is geformuleerd. Daar waar rekenkamers zich beperken tot de opmerking dat beleid SMART geformuleerd moet worden, gaan zij voorbij aan de complexiteit van de moderne samenleving. Niet voor alle beleidsterreinen geldt dat de relatie tussen beoogde effecten en beleidsmaatregelen van te voren eenduidig is te voorspellen en dat resultaten van beleid in kwantitatieve prestaties uit te drukken zijn. In die zin is de in dit boek gepresenteerde benadering van beleidsevaluatie genuanceerder. Terecht wijzen sommige colleges van B&W dan ook op een bredere benadering dan een van 'meten is weten'. Voor kleinere gemeenten met een beperkt cultuurbeleid geldt dat een goede invulling van het opdrachtgeverschap richting culturele instellingen - meestal de bibliotheek en het centrum voor kunstzinnige vorming - van belang is. In het kader van de bibliotheekvernieuwing zijn hier inmiddels verbeteringen in opgetreden die nog niet in de rekenkameronderzoeken zijn terug te vinden.

5 Wie doet wat bij beleidsevaluatie?

De evaluatie van cultuurbeleid zoals hier geschetst, vergt een gezamenlijke inspanning van het ambtelijk apparaat en het management van cultuurinstellingen. De belangen van beide partijen kunnen gelijk op lopen: de gegevens die instellingen aanleveren voor de evaluatie van het overheidsbeleid zijn tevens bruikbaar als managementinformatie om de instelling goed te kunnen

aansturen. Ook is het van belang om een goede afspraak te maken over welke informatie wanneer wordt aangeleverd en dat beide partijen zich aan die afspraak houden. Overheden kunnen dus niet tussentijds de regels van het spel veranderen. In figuur 4 is aangegeven welke informatie uit de jaarverslagen van instellingen bij welk veld van de beleidsevaluatie gebruikt kan worden. Maar niet alle informatie die nodig is voor beleidsevaluatie kan worden verkregen uit de jaarverslagen. Het aggregeren van gegevens en het doen van gericht onderzoek is de opdracht voor het ambtelijk apparaat. Dat gerichte onderzoek betreft:

5.1 Waardecreatie op persoonlijk niveau.

Hiervoor is publieksonderzoek nodig dat zicht geeft op de waarden die voor bezoekers van culturele activiteiten worden gecreëerd. Dergelijk onderzoek is ook relevant voor de instelling aangezien het belangrijke informatie voor de marketing van instellingen oplevert. De overheid dient via overheadkosten de middelen voor het (periodiek) uitvoeren van dergelijk onderzoek te fourneren. Omdat de instellingen contact met het publiek hebben, dienen zij zelf het onderzoek uit te voeren. Daarnaast is het ambtelijk apparaat de aangewezen partij om op geaggregeerd niveau uitspraken te doen over welke groepen in de stad worden bereikt met welke waarden. Daarbij dient men rekening te houden met het feit dat de waarden van cultuurparticipatie voor het individu ook in niet-gesubsidieerde cultuur gegenereerd kunnen worden.

Publieksonderzoek kent een lange traditie in bijvoorbeeld het theater (zie Schoenmakers en Tulloch, 2004). De gebruikte methoden bieden steeds meer zicht op de specifieke aard van de ervaring die wordt opgedaan. Wilders (2009) heeft een enquête ontwikkeld waarmee kan worden onderzocht of de vijf intrinsieke waarden van kunstbeleving zich voordoen voor bezoekers. Het blijkt dat wanneer de kunstzinnige esthetische waarden optreden, dat bezoekers een voorstelling hoger waarderen. Dat duidt erop dat de theorie over de intensiteit van inspannende versus comfortabele ervaringen hout snijdt.

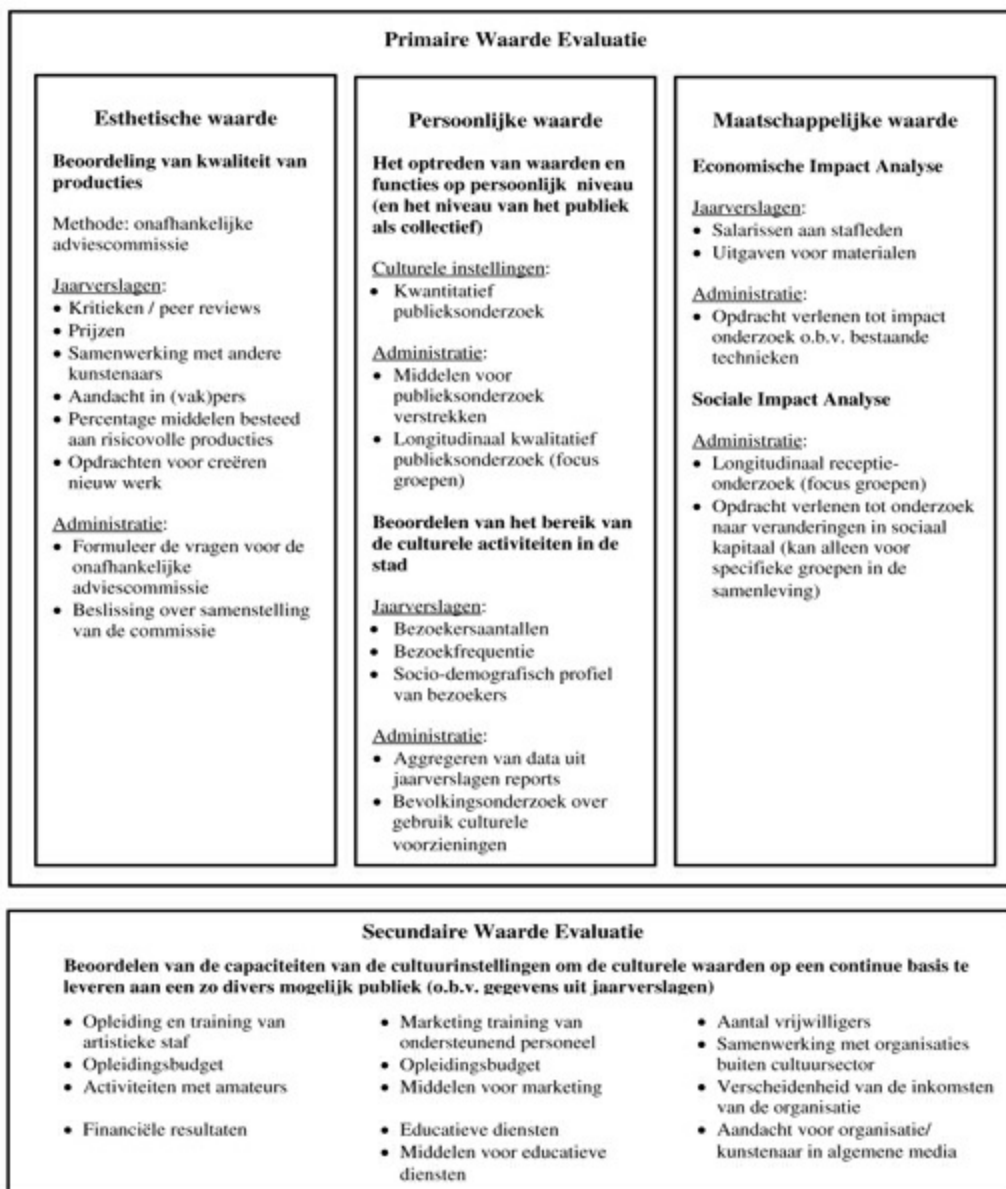
5.2 Waardecreatie op maatschappelijk niveau

Deze moet door de overheid worden geëvalueerd aangezien deze niet afhankelijk is van individuele instellingen. Daarbij heeft de overheid echter wel informatie nodig uit de jaarverslagen van instellingen. De jaarverslagen geven immers inzicht in de directe werkgelegenheidseffecten en ook in de inkoop van materialen. De evaluatie van waardecreatie in het sociale domein is mede afhankelijk van informatie over bezoek aan activiteiten.

Goed impactonderzoek kan bewijs opleveren voor de bijdrage van kunsten en erfgoed aan de economie van een stad of regio. Dergelijke effecten zijn extrinsiek van aard en kunnen eerder worden toegeschreven aan het collectief van culturele voorzieningen in de stad dan aan individuele instellingen of ervaringen. Dat betekent dat de opdracht tot het uitvoeren van het onderzoek door de gemeente gegeven zou moeten worden. Aangezien alleen valide uitspraken kunnen worden gedaan wanneer van specifieke instrumenten gebruikt wordt gemaakt (zoals input-outputmatrixen en type III multipliers) dient het onderzoek door specialisten in deze methoden te worden uitgevoerd. Regionale economen hebben hierover veel kennis beschikbaar. Voor goed onderzoek dienen zij de beschikking te hebben over de directe werkgelegenheid die door cultuurinstellingen in de stad wordt gegenereerd. Op basis van de financiële jaarverslagen is dergelijke informatie al bij de gemeente beschikbaar. Opgemerkt moet worden dat veel impactonderzoek dat in het verleden is uitgevoerd een gebrekkige methodologische opzet heeft.

Het functioneren van kunsten en erfgoed in het sociale domein betreft het opbouwen van sociaal kapitaal. Dit is meetbaar te maken door de netwerken van de bevolking te schatten. Het gaat hierbij specifiek om het inschatten van het aantal *bridging ties*. Echter, het effect voor cultuurbeleid kan niet geïsoleerd worden, zodat het logisch is dergelijk onderzoek te laten uitvoeren om de gecombineerde effecten van cultuur-, sport-, onderwijs-, welzijns-, en ruimtelijkeordeningsbeleid te evalueren.

Voor het meten van sociaal kapitaal zijn methoden ontwikkeld die het aantal netwerkcontacten van individuen in kaart brengen. Steekproefsgewijs kan zo een inschatting worden gemaakt van veranderingen in het aantal *bridging ties* van bevolkingsgroepen. Hiervoor zijn de Resource Generator en Position Generator geschikte instrumenten die in één enquête kunnen worden gecombineerd (Van der Gaag, 2005). Het voert te ver om deze methoden hier toe te lichten. Ze zijn echter via relatief eenvoudige enquêtes uit te voeren. De cruciale vraag is eerder welke groepen uit de bevolking worden onderzocht omdat de methoden tot zinniger uitspraken leiden wanneer specifieke groepen worden onderzocht dan de bevolking in het algemeen. Dit omdat wordt aangenomen dat in de Nederlandse bevolking over het algemeen sociaal kapitaal gelijkelijk verdeeld is, waarbij mannen en hoger opgeleiden over het algemeen over een hoger aantal sociale contacten beschikken, doordat zij vaker werk hebben en hogere functies bekleden. De ontwikkeling van sociaal kapitaal is dus beter meetbaar voor specifieke groepen dan voor de bevolking van een stad als geheel.



Figuur 4 Evaluatie van cultuurbeleid volgens het model voor het functioneren van kunsten en erfgoed in de samenleving (informatie die door culturele instellingen en de administratie moet worden verzameld)

6 Fasen in de evaluatie van cultuurbeleid

Zoals beschreven in paragraaf 5 zijn de inspanningen om cultuurbeleid te evalueren inmiddels substantieel. Toch ontbreken de meest cruciale velden voor het evalueren van het maatschappelijk functioneren van kunsten en erfgoed. Uit het feit dat het cultuurbeleid van steden zich in fasen ontwikkelt, kan afgeleid worden dat ook de inspanningen m.b.t. de evaluatie van dit beleid zich in fasen ontwikkelen. Bij de vraag op welk niveau men de evaluatie van cultuurbeleid wil uitvoeren, kunnen politieke en ambtelijke belangen met elkaar in conflict komen. De politiek kan kiezen voor eenvoudige, *quick-and-dirty*-methoden om de bureaucratische last te verminderen maar doorgaans bestaat er vanuit de politiek juist in het tijdperk van *evidence-based policies* de neiging tot meer uitgebreide vormen van beleidsevaluatie. Voor ambtenaren kunnen methoden voor

beleidsevaluatie een manier zijn om de besteding van publieke middelen systematisch te verantwoorden en om het cultuurbudget te verdedigen binnen het ambtelijk apparaat. Maar hun belang ligt in de eerste plaats in het vormgeven van de relatie met gesubsidieerde instellingen. De methoden vereisen duidelijkheid over welke informatie wordt gerapporteerd door instellingen en geven aan hoe deze informatie zich verhoudt tot de doelstellingen van het beleid. Daarnaast kunnen de hier gepresenteerde methoden ook gezien worden als een manier om cultuurbeleid, sportbeleid, welzijnsbeleid, onderwijsbeleid en ruimtelijke ordeningsbeleid beter op elkaar af te stemmen. Voor zowel politiek bestuurders als ambtelijke vertegenwoordigers zijn er dus voldoende redenen om de stap van het ene niveau naar het volgende niveau van beleidsevaluatie te maken. Er kunnen vier niveaus van beleidsevaluatie worden onderscheiden.

Niveau 1 Advocacy

Centrale vraag: Leveren de culturele instellingen een kwalitatief goed aanbod?

Dit is het meest rudimentaire niveau van evaluatie van cultuurbeleid. Bij dit niveau gaat men ervan uit dat wanneer instellingen een kwalitatief goed aanbod leveren, dat het maatschappelijk functioneren van de kunsten vanzelf zal volgen. Beleidsevaluatie blijft beperkt tot het tellen van het aantal bezoeken en een onafhankelijke beoordeling van de (inhoudelijke) kwaliteit van het aanbod. Voor sommige steden is deze methode al een stap voorwaarts ten opzichte van de huidige evaluatiepraktijk wanneer deze systematisch wordt uitgevoerd. Merk op dat men in deze fase kwetsbaar blijft in een tijd van *evidence-based policies* omdat men feitelijk geen bewijs levert voor het effect van het beleid. Immers er wordt alleen gerapporteerd over de professionele kwaliteit die de beoogde effecten zou moeten genereren.

Niveau 2 Cultural governance

Centrale vraag: Kunnen de culturele instellingen de culturele waarden op de lange termijn aan een zo breed mogelijk samengesteld publiek leveren?

Het tweede niveau voegt het systematisch evalueren van informatie over de bedrijfsvoering van instellingen aan het eerste niveau toe. De jaarverslagen van de instellingen dienen dan informatie over de management en marketingcapaciteiten van de instellingen te geven. Ook is het zaak dat instellingen zich houden aan *cultural governance*-codes en benchmarksystemen. Het volgen van systemen voor kwaliteitsmanagement (voor de meeste branches in het cultuurbedrijf inmiddels ontwikkeld door de landelijke sectorinstututen) is van belang. Ook op dit niveau blijft men kwetsbaar voor de aantijgingen van de voorstanders van *evidence-based policies*.

Niveau 3 Het realiseren van intrinsieke waarden voor het publiek van de instellingen

Centrale vraag: Genereren de culturele instellingen daadwerkelijk de individuele waarden die worden geassocieerd met cultuurbeleving voor een divers publiek?

Waar op niveau 2 marketingdata over het publiek wordt gegenereerd als basis voor het marketingbeleid van de instellingen, is op dit niveau deze data ook beschikbaar voor de evaluatie van het overheidsbeleid. Publieksonderzoek is nodig om de waarden die voor het publiek van de gesubsidieerde instellingen worden gegenereerd in kaart te brengen. Ook hier is beleidsevaluatie afhankelijk van *advocacy*, want men moet er nog steeds van uitgaan dat wanneer de waarden op individueel niveau gegenereerd worden, zij ook op maatschappelijk niveau meerwaarde opleveren. Maar dit standpunt wordt wel gesteund met 'harde' data over de waarden die voor het publiek van

de instellingen worden gegenereerd. Ook kan in deze fase informatie uit algemeen bevolkingsonderzoek worden gebruikt om het gebruik van culturele voorzieningen in kaart te brengen, ook de niet-gesubsidieerde.

Niveau 4 Integrale evaluatie van cultuurbeleid

Centrale vraag: Leveren de gezamenlijke inspanningen van sport-, cultuur-, welzijns-, onderwijs- en ruimtelijke ordeningsbeleid veranderingen op in het sociale en economische kapitaal van onze stad?

Het meest uitgebreide niveau van beleidsevaluatie voegt onderzoek naar de maatschappelijke *outcomes* van cultuuractiviteiten toe aan het vorige niveau. Maar omdat hier onderzoek op geaggregeerd niveau voor nodig is, is het aanbevelenswaardig om het cultuurbeleid te evalueren gezamenlijk met andere beleidsterreinen. Dat levert weliswaar geen gegevens op voor de specifieke bijdrage van cultuur ten opzichte van bijvoorbeeld sportbeleid, maar wel over het totale maatschappelijke effect van het overheidshandelen. Bovendien leidt evalueren op dit niveau tot betere afstemming van het beleid. Voor specifieke groepen is het mogelijk de specifieke bijdrage van het cultuurbeleid te meten op basis van veranderingen van hun sociaal kapitaal.

7 Conclusie

Het voorgaande maakt duidelijk dat het evalueren van cultuurbeleid geen eenvoudige opgave is die een goed samenspel vergt tussen het ambtelijk apparaat en het management van culturele instellingen. Wanneer heldere afspraken worden gemaakt over het niveau van evaluatie en de informatie die daarbij moet worden 'uitgewisseld', zal dit de bereidheid om mee te werken aan de evaluatie van cultuurbeleid en de kwaliteit ervan bevorderen. Dergelijke afspraken maken het ook mogelijk als overheid en cultuurinstellingen gezamenlijk de uitdagingen van New Public Management aan te gaan vanuit de kracht van kunsten en erfgoed, namelijk hun eigen, intrinsieke bijdrage die zij aan maatschappelijke ontwikkeling leveren.

Literatuur

BAVO (2008) 'The New Myth of Relative Social Engineering' in: *OPEN*, vol. 7, nr. 15, pp. 175-183.

Belfiore, E. (2002) 'Art as a Means of Alleviating Social Exclusion: Does It Really Work? A Critique of Instrumental Cultural Policies and Social Impact Studies in the UK', *International Journal of Cultural Policy*, vol. 8 (1), pp. 91-106.

Belfiore, E. (2004) 'Auditing Culture; The Subsidised Cultural Sector in the New Public Management', *International Journal of Cultural Policy*, vol. 10 (2), pp. 183-202.

Bille, T. (2008) 'The Creative Class and Preferences for Culture', paper presented at the 5th International Conference on Cultural Policy Research, ICCPR, August 20-24 2008, Istanbul.

Blokland, H. (1990) 'Vrijheid, emancipatie en cultuurpolitiek, of: Hoe men mensen serieus neemt', *Maatstaf*, nr. 4, pp. 61-80.

Bock, D.E. de, R.J. in 't Veld, R.C.D. Berndsen and D. Meijer (1996) *Beleidsvaluatie: zwart gat en dynamiek*, 's-Gravenhage: DELWEL Uitgeverij/Berenschot Fundatie.

Bogt, H.J. ter (2006) *New Public Management and Management Changes in Dutch local Government: Some Recent Experiences and Future Topics*, Groningen: Research School SOM,

University of Groningen, SOM Research Report No. 06D04, downloadable at <http://som.rug.nl/>.

Boomkens, R. (2008) 'The Continuity of Place; From the Socially Engineered City to the Global City' in: *OPEN*, vol. 7, nr. 15, pp. 6-17.

Bourdieu, P. (1984) *Distinction; A Social Critique of the Judgement of Taste*, translated by R. Nice from *La Distinction; Critique Sociale du Jugement* [1979], Cambridge: Harvard University Press.

Bressers, J.Th.A. (2003) 'Evaluatie van beleid' in: A. Hoogerwerf and M. Herweijer (red.) *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*, 7e druk, Alphen aan de Rijn: Kluwer, pp. 173-198.

Brouwer, J. (2011) 'De Cultuur van de Wijk: over effectmeting van cultuurprojecten en cultuurprogramma's', in: S. van Dommelen, S. Ketelaars en T. Metze (red.) *De Kracht van Cultuur, Effectieve Cultuurimpulsen in de Wijk*, Den Haag/Amsterdam: NICIS/Stichting Cultuurimpuls, p. 33-47.

Carpenter, E. (2003), *Out of the Hopeless Box. Creative Neighbourhoods: An Evaluation*, London: Arts Council England, <http://www.artscouncil.org.uk/documents/publications/1428.pdf>, bezocht op 21 juli 2009.

Carroll, N. (1999) *Philosophy of Art, A Contemporary Introduction*, London and New York: Routledge.

Davies, S. (1991) *Definitions of Art*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

Davies, S. (2006) *The Philosophy of Art*, Oxford: Blackwell Publishing.

Evans, G. (2000) 'Measure for Measure: Evaluating Performance and the Arts Organisation' in: *Studies in Cultures, Organisations and Societies*, vol. 6, pp. 243-266.

Field, John (2008) *Social Capital*, 2nd Edition, London/New York: Routledge.

Flap, H. en B. Völker, *Creation and Returns of Social Capital, A New Research Program*, Londen/New York: Routledge.

Florida, R. (2002) *The Rise of the Creative Class*, New York: Basic Books.

Franke, S. (2005) *Measurement of Social Capital: Reference Document for Public Policy Research, Development and Education*, Ottawa: Policy Research Initiative.

Gaag, M.P.J. van der (2005) *Measurement of Individual Social Capital*, Amsterdam: F&N Boekservices.

Gray, C. (2007) 'Commodification and Instrumentality in Cultural Policy' in: *International Journal of Cultural Policy*, vol. 13 (2), pp. 203-215.

Hoogen, Q.L. van den (forthcoming 2010) *Performing Arts and the City; Dutch Municipal Cultural Policy in the Brave New World of evidence-based policies*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Hughes, J. (2002) *Doing the Arts Justice; A Review of Research Literature, Practice and Theory*, London: The Unit for the Arts and Offenders Centre for Applied Theatre Research.

Janssen G.S.H. and J. Hellendoorn (1999) *Heeft beleid effect? Enkele benaderingen voor de evaluatie van bestaand beleid*, 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers/Ministerie van Financiën.

Jeannotte, M.S. (2003) 'Singing Alone? The Contribution of Cultural Capital to Social Cohesion and Sustainable Communities', in: *International Journal of Cultural Policy*, vol. 9 (1), pp. 35-49.

Julien, R.L.C.I (1989) *Beeld en werkelijkheid: de economische betekenis van kunst en cultuur voor Groningen*, Groningen: Provinciaal Adviesorgaan voor Welzijnsaangelegenheden.

Kieran, M. (2001), 'The Value of Art', in: B. Gaut and D. McIver Lopes (eds.), *The Routledge*

Companion to Aesthetics, London and New York: Routledge, pp. 215-225.

Kloosterman, R. (ed.) (2005), *Cultuur en creativiteit naar waarde geschat*, Utrecht/Amsterdam: Stichting Atlas voor gemeenten/SEO Economisch Onderzoek.

KPMG Management Consulting (1996a) *De kunsten gewaardeerd; de maatschappelijke en economische betekenis van de professionele kunsten voor Amsterdam, Samenvatting*, Amsterdam: Amsterdam Uitburo.

KPMG Management Consulting (1996b) *De kunsten gewaardeerd; de maatschappelijke en economische betekenis van de professionele kunsten voor Amsterdam, Rapport*, Amsterdam: Amsterdam Uitburo.

Maanen, H. van (2004) 'How Contexts Frame Theatrical Events' in: V.A. Cremona, P. Eversmann, H. van Maanen, W. Sauter, J. Tulloch (eds.) *Theatrical Events; Borders, Dynamics, Frames*, Amsterdam/New York: Rodopi, pp. 243-278.

Maanen, H. van (2005) 'Roept u maar!', in: P.H. Peeters, J. Kramer and A. Koers, *Waarom zou de overheid nog voor kunst betalen?*, Arnhem: Provincie Gelderland, pp. 67-78.

Marlet, G. (2010) *De aantrekkelijke stad*, Nijmegen: VOC.

Marlet, G.A. and C.M.C.M. van Woerkens (2004) *Atlas van Nederlandse gemeenten 2004*, Utrecht: Stichting Atlas voor gemeenten.

Marlet, G.A. and C. van Woerkens (2007) *Atlas voor Gemeenten 2007*, Utrecht: Stichting Atlas voor gemeenten.

Matarasso, F. (1997) *Use of Ornament? The Social Impact of Participation in the Arts*, London: Comedia.

McCarthy, K.F., E.H. Ondaatje, L. Zakaras and A. Brooks (2004) *Gifts of the Muse: Reframing the Debate about the Benefits of the Arts*, Santa Monica: RAND Corporation.

McDonnell, B. and D. Shellard (2006) *Social Impact Study of UK Theatre*, London: Arts Council for England.

Merli, P. (2002) 'Evaluating the Social Impact of Participation in Arts Activities, A Critical Review of Francois Matarasso's Use or Ornament?', *International Journal of Cultural Policy*, vol. 8 (1), pp. 107-118.

Ministerie van OCW (2002) *Cultural Policy in The Netherlands*, Zoetermeer: Ministerie van OCW.

Myerscough, J. (1988) *The Economic Importance of the Arts in Britain*, London: Policy Studies Institute.

Noordman, Th.B.J. (2004) *Cultuur in de city marketing*, Den Haag: Elsevier Overheid.

Oosterhaven, J. and D. Stelder (2002) 'Net Multipliers Avoid Exaggerating Impacts: with a Bi-regional Illustration for the Dutch Transportation Sector', *Journal of Regional Science*, vol. 42 (3) pp. 533-543.

Oosterhaven, J., E.C. van der Knijff and G.J. Eding (2003), 'Estimating Interregional Economic Impacts: An Evaluation of Nonsurvey, Semisurvey, and Full-Survey Methods', *Environment and Planning A*, vol. 35, pp. 5-18.

Puffelen, F. van (1993) 'Overdrijving van de economische betekenis van de kunstsector' in: *Boekmancabier* 18, vol. 5, pp. 468-471.

Puffelen, F. van (2000) *Culturele Economie in de lage landen. De bijdrage van Nederlandse en Vlaamse economen aan kunstbeleid en kunstmanagement*. Amsterdam: Boekmanstudies.

Putnam, R.D. (1993) 'The Prosperous Community: Social Capital and Public Affairs', *The American Prospect*, vol. 13, pp. 35-42.

Putnam, R.D. (2000) *Bowling Alone, the Collapse and Revival of American Community*, New York/London: Simon and Schuster.

Radin, B.A. (2006) *Challenging the Performance Movement, Accountability, Complexity and Democratic Values*, Washington DC: Georgetown University Press.

Reeves, M. (2002) *Measuring the Economic and Social Impact of the Arts: a Review*, London: Arts Council for England.

Schoenmakers, H. and J. Tulloch (2004) 'From Audience Research to the Study of Theatrical Events: A Shift in Focus' in: V.A. Cremona, P. Eversmann, H. van Maanen, W. Sauter, J. Tulloch (eds.) *Theatrical Events; Borders, Dynamics, Frames*, Amsterdam/New York: Rodopi, pp. 15-25.

Shusterman, R. (2000) *Performing Live; Aesthetic Alternatives for the Ends of Art*, Ithaca, NY and London: Cornell University Press.

Stokkom, B. van (1995) 'De jazz van de moderne ervaring. Over cultuurvernieuwing, plezier en belevingswaarde', *Beleid en Maatschappij*, no. 6 (11 november 1995), pp. 330-341.

Trienekens, S.J. en L. van Miltenburg (2009) *De Zingende Stad, Sociale en culturele effecten van een kunstproject*, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Domein Maatschappij en Recht.

Trienekens, S.J., W. Dorresteijn en D.W. Postma (2011) *Culturele Interventies in Krachtwijken*, Amsterdam: SWP.

Tulloch, J. (2004) 'Chekhov in Bath: Dimensions, Experiences and Concepts of an "Everyday" Event' in: V.A. Cremona, P. Eversmann, H. van Maanen, W. Sauter, J. Tulloch (eds.) *Theatrical Events; Borders, Dynamics, Frames*, Amsterdam/New York: Rodopi, pp. 175-178.

Vestheim, G. (1994) 'Instrumental Cultural Policy in Scandinavian Countries: A Critical Historical Perspective' in: *International Journal of Cultural Policy*, vol. 1 (1), pp. 57-71.

Völker, B. (2005) 'Sociaal kapitaal, gemeenschap en burgerschap: bij wijze van inleiding', in B. Völker (ed.) *Burgers in de buurt, Samenleven in school, wijk en vereniging*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 7-24.

Vuyk, K. (2008) 'De controverse over de waarde van kunst', *Boekman 77*, vol. 20 Winter 2008, pp. 12.

Wilders, M.L. (2009) 'How Theatre Buildings Condition the Realization of Values before Local Audiences', in: H. van Maanen, A. Kotte and A. Saro (eds.), *Global Changes, Local Stages; How Theatre Functions in Smaller European Countries*, Amsterdam/New York: Rodopi, pp. 460-489.

Zeglin Brand, P. (1998) 'Disinterestedness and Political Art', in: C. Korsmeyer (ed.) *Aesthetics, the Big Questions*, Malden/Oxford: Blackwell Publishing, pp. 155-171.

Beleidnota's gemeenten

Groningen (1991) *Het Pamflet, cultuurbeleid in Groningen 1992-1995, doelstellingen en prioriteiten*, Groningen: gemeente Groningen, dienst Kunst en Cultuur.

Groningen (2005) *In het oog, in het hart, Cultuurbeleid in Groningen, 2005-2008*, Groningen: gemeente Groningen, Dienst OCSW.

Rotterdam (2003) *Uitgangspunten voor het cultuurbeleid 2005-2008*, Rotterdam: gemeente Rotterdam, dKC.

(publicatie november 2012)

-
- * De auteur is universitair docent kunstsociologie en kunstbeleid bij de afdeling Kunsten, Cultuur en Media van de Rijksuniversiteit Groningen. Eerder was hij beleidsmedewerker cultuur bij provincie en gemeente Groningen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Van zijn hand verscheen op 1 juli 2010 een proefschrift over de evaluatie van gemeentelijk cultuurbeleid. Deze bijdrage is hierop gebaseerd.
- ¹ Zie *De Telegraaf* van 29 juli 2007 (www.telegraaf.nl, geraadpleegd op 30 juli 2007).
 - ² Niet altijd wordt het overigens ook zo genoemd. Het Actieplan Cultuurbeleid wordt bijvoorbeeld 'gemonitord'. Maar monitoring is een vorm van beleidsevaluatie.
 - ³ De combinatie van de eerste twee punten is paradoxaal. De toegenomen mondigheid van burgers moet beschouwd worden als succes van de emancipatoire idealen van de twee hoofdstromen van de Nederlandse (en Europese) politiek in de vorige eeuw: het socialisme en het liberalisme. Het succes van het beleid bevestigt de idee van de maakbare samenleving, maar leidt in zichzelf tot de omverwerping van haar fundament omdat diezelfde geëmancipeerde burgers niet meer voor zoete koek aannemen wat hen als waar wordt voorgehouden. Dit verklaart de behoefte aan evaluatiegegevens, in de praktische uitwerking liefst meetbaar en gebaseerd op eenduidige oorzaak-en-gevolgrelaties. De ambivalentie van beleidsevaluatie is er nu in gelegen dat modernistische maatschappijidealën hun eigen ondergang hebben veroorzaakt in het postmodernistisch twijfelen aan alle zekerheden, hetgeen van zelfbewuste mensen - in dit geval zelfbewuste participerende burgers - mag worden verwacht. Het antwoord op dit fundamentele twijfelen is vervolgens weer rabiaat modernistisch met zijn hang naar meetbaarheid (zie onder meer Boomkens, 2008 en BAVO, 2008).
 - ⁴ De VS worden hier buiten beschouwing gelaten, omdat cultuurbeleid er nauwelijks publiek is. Zie Radin (2006) voor NPM-initiatieven van de Amerikaanse overheid.
 - ⁵ Belfiore (2002 en 2004) toont overtuigend aan dat de Britse *Arts Council* de *newspeak* van *objectives* en *targets* volledig in zijn jargon heeft geïncorporeerd. De *Arts Council* heeft dan ook onderzoek laten doen naar de bijdrage van theater aan de rehabilitatie van jeugdige delinquenten (Hughes, 2002), de integratie van minderheden (Carpenter, 2003) en sociale en economische impact van theater in het Verenigd Koninkrijk als geheel (McDonnell and Shellard, 2006), zie Reeves (2002) voor een overzicht van methodologieën voor impact analyses. Belfiore vindt dergelijke onderzoeken weinig overtuigend.
 - ⁶ Zie www.verantwoordingsdag.nl, geraadpleegd op 20 juli 2009.
 - ⁷ Zie Vestheim (1994), Gray (2007), Belfiore (2004) en Evans (2000).
 - ⁸ Het betreft de rijksnota's van D'Ancona, Nuis, Van der Ploeg en Van der Laan, Plasterk en Zijlstra (hoewel de laatste twee het beleid nog nauwelijks legitimeren door de doelstellingen ervan te expliciteren) en de nota's van de steden Rotterdam, Utrecht, Arnhem, Groningen, Maastricht, Breda, Zwolle en Apeldoorn uit genoemde periode. Het onderzoek was gericht op de kunsten, specifiek de podiumkunsten. In deze bijdrage wordt aangenomen dat een inventarisatie van de legitimering van het beleid t.a.v. cultureel erfgoed gelijksoortige argumenten oplevert.
 - ⁹ Ik prefereer de term extrinsiek boven instrumenteel, omdat de bovengenoemde intrinsieke doelen ook als instrumenteel aangeduid zouden kunnen worden. Bijvoorbeeld iemand die naar het theater gaat met het doel zich te laten uitdagen door een voorstelling, beleeft de intrinsieke ervaring als instrumenteel (zie Kieran, 2001).
 - ¹⁰ Buiten de steekproef van grote gemeenten bestaan er overigens steden die een veel inhoudelijkere keuze in hun profilering maken, bijvoorbeeld Eindhoven met nadruk op design en licht (Lichtfestival) en Enschede met de keuze voor muziek (Nationaal Muziekkwartier).
 - ¹¹ Met de term verscheidenheid wordt in deze bijdrage aangesloten bij de tekst van de wet. De term diversiteit wordt gebruikt waar culturele of etnische diversiteit wordt bedoeld. Deze term heeft dus een beperktere betekenis dan verscheidenheid.
 - ¹² Deze paragraaf focust op de kunsten. De theorie behoeft uitbreiding voor erfgoed. Evenwel ben ik van mening dat het mogelijk is op vergelijkbare wijze over erfgoed te denken.

- ¹³ Het werk van met name kritische cultuursociologen als Bourdieu heeft de fundamentele zwakte van de institutionele benadering blootgelegd, aangezien de mogelijkheid om bepaalde objecten de status van kunst te verlenen (in Bourdieu's termen: consecratie) niet gelijkelijk over de samenleving is verdeeld en ook niet afhankelijk is van bepaalde kenmerken van de werken waarom het gaat. De autoriteit om de status van kunst te verlenen is het gevolg van machtsstrijd in de samenleving. Daarmee kan niet uitgesloten worden dat zich buiten officiële kunstcircuits ook werken ophouden die kunstzinnig (kunnen) werken, maar die deze status niet hebben verkregen.
- ¹⁴ In dit voorbeeld kunnen overigens de directe bestedingen van bezoekers in de horeca en winkels in Biddinghuizen juist wel worden geteld omdat het overgrote deel van het bezoek aan het festival van buiten komt en op de festivalcamping bivakkeert.
- ¹⁵ Nota Bene: impactanalyses veronderstellen dat er geen beperkingen zijn voor de groei van de (lokale) economie, bijvoorbeeld door de grenzen aan aanwezige grondstoffen of capaciteitsproblemen op de arbeidsmarkt. Als een lokale economie onder dergelijke beperkingen functioneert, treden verdringingseffecten op en resulteert cultuursubsidie niet in meer economische activiteit maar verschuiving van de ene soort naar de andere.
- ¹⁶ Het is hier niet de plaats om uitgebreid in te gaan op de theorie van sociaal kapitaal. Zie voor kritiek op en nadere uitwerking van de theorie van Putnam Field (2008), Flap en Völker (2004) en voor de Nederlandse discussie over het fenomeen Völker (2005).
- ¹⁷ De theorie die McCarthy et al. (2004) opbouwen, strookt met andere auteurs die hebben geschreven over de effecten van cultuurbeleving in het sociale domein. Zo wijst Blokland (1990) op het maken van onafhankelijke individuele keuzes (positieve vrijheid), Matarasso (1997) op het ontwikkelen van vaardigheden door deelnemers en Jeannotte (2003) op het conformeren aan de normen en gebruiken van de samenleving (*buying in*).
- ¹⁸ In de steekproef zaten 8 gemeenten boven de 90.000 inwoners, 12 van tussen de 30.000 en 90.000 inwoners en 12 van onder de 30.000 inwoners.
- ¹⁹ Voor een uitgebreid verslag van het onderzoek zie Van den Hoogen (2012). In deze bijdrage worden de resultaten verkort weergegeven.
- ²⁰ Dit is des te meer een opmerkelijke uitkomst als we beseffen dat de cultuurvoorzieningen die het meest aanwezig is in de kleine gemeenten de bibliotheek is. Bibliotheken hebben bezoek- en uitleencijfers beschikbaar, ook van kleine vestigingen. Blijkbaar is er op bestuurlijk niveau geen behoefte om op cijfers over het gebruik te sturen.
- ²¹ Een nadere analyse van de gegevens die instellingen en overheden uitwisselen is te vinden in Bunnik en Van Huis (2011).
- ²² Specifiek, Meetbaar, Acceptabel (hetgeen in dit geval betekent: door de raad vastgesteld) en Transparant.
- ²³ De bestuurlijke reactie op het rekenkamerrapport in Amersfoort voegt hier - terecht - aan toe dat bij de aansturing van het maatschappelijk middenveld een zekere vrijheid aan instellingen moet worden geboden aangezien zij vanuit een eigen (professioneel) perspectief handelen. Zo vraagt de gemeente instellingen zelf eerst een voorstel te doen voor beoogde prestaties (zie kader).

II.4 Niet tellen maar wegen; over de zin en onzin van prestatieafspraken in de culturele sector

*Claartje Bunnik**

‘De waarde van prestaties ligt in het nastreven ervan.’
Albert Einstein (1879-1955)

1 Vooraf

Overheden subsidiëren culturele instellingen en verwachten daar prestaties voor terug. Hoe kunnen die prestatieafspraken het beste vorm krijgen? Overheden en cultuurinstellingen zijn overal op zoek naar goede vormen, maar het ei van Columbus lijkt nog niet gevonden. De afspraken die op dit moment worden gemaakt tussen overheden en instellingen onder noemers als ‘subsidievoorwaarden’, ‘prestatieafspraken’ of ‘resultaatverplichtingen’ zijn meestal beperkt inhoudelijk en overwegend boekhoudkundig van karakter. Ze voldoen aan de maatschappelijke roep om controle en verantwoording maar vervullen geen levendige rol in het gesprek tussen overheid en instelling. Op zijn best bieden ze enig inzicht in het functioneren van instellingen. Op zijn slechtst betekenen ze vooral een bureaucratische last. Aan beide kanten vraagt men zich af wie hier nu werkelijk op zit te wachten. Overheden krijgen er in het algemeen niet echt mee in beeld hoe hun - maatschappelijke - doelen worden gediend. Instellingen hebben in het algemeen niet het gevoel dat de overeengekomen prestaties wezenlijk representeren wat hen als instelling uniek maakt. En de politiek vraagt wel om gegevens, maar maakt er in de politieke afwegingen nauwelijks gebruik van.

Waarom gaat het zoals het gaat en hoe zou het beter kunnen? Daarover ging het boek¹ met dezelfde titel als dit artikel, dat vorig jaar uitkwam, waarmee wij als auteurs vanuit onze kennis van de praktijk een bijdrage wilden geven aan het ontwikkelen van een nieuw, beter instrumentarium. We maakten een rondgang door het land, keken in de keuken van gemeenten, provincies en bij de rijksoverheid. Het boek kon direct op veel belangstelling en herkenning rekenen, zowel bij overheden als bij instellingen. De discussie over de maatschappelijke waarde van cultuur, over het meten van prestaties en alles daaromheen is sinds vorig jaar niet stil blijven staan, ook niet bij ons als auteurs. Meer dan ooit zijn we ervan overtuigd dat de weg die de laatste jaren is ingeslagen een doodlopende weg is en dat herbezinning nodig is. Er is meer ruimte nodig voor partnerschap en maatwerk. In de vele discussies het afgelopen jaar waren nieuwe geluiden op te vangen van

ontluikend *partnerschap* tussen overheden en veld. Dat is een hoopvolle en tegendraadse ontwikkeling in een tijd van steeds verder gaande bureaucratisering en afstandelijkheid.

Dit artikel is grotendeels een geactualiseerde samenvatting van het boek, maar bevat ook enkele nieuwe ideeën. Het besteedt aandacht aan het kwaliteitsoordeel en de rol van de *adviesraden* als de Raad voor Cultuur en de lokale adviesraden, die een sleutelrol vervullen in het proces van beoordeling. Is die rol nog voldoende bij de tijd? Het model voor *prestatieafspraken* is nog een stukje verder ontwikkeld en geoperationaliseerd.

De noodzaak van een nieuwe taal

Er is in de ogen van velen sprake van een fundamentele verandering in de verhouding tussen de overheid en het maatschappelijk veld. Ambtenaren in de jaren 1980 van de vorige eeuw voelden zich belangenbehartiger van het veld, verantwoordelijk voor het wel en wee van 'hun' instellingen, waarmee een subsidierelatie bestond. Geleidelijk zette de verzakelijking in en gingen economische en bestuurlijke argumenten een belangrijker plaats innemen in het beleid.

In de jaren 1990 zette deze trend verder door en ontstond er een steeds grotere afstand tussen overheid en veld. De overheid was er voor kaders en randvoorwaarden, het veld voor de uitvoering. Er ontwikkelde zich een systeem van prestatieafspraken, gebaseerd op kwantitatieve gegevens als bezoekersaantallen of aantallen educatieve activiteiten.

Er kwamen nieuwe instrumenten als visitaties en benchmarking bij. De kern van het systeem bleef onveranderd en breidde zich verder uit tot een steeds verdergaand samenstel van kwantitatieve prestatieafspraken. De beoordeling van de artistiek-inhoudelijke kwaliteit werd en wordt gecoverd door experts en adviesraden. Daarin speelt de overheid geen rol, steevast verwijzend naar Thorbecke.²

De professionaliteit van de cultuursector (bedrijfsvoering, governance) nam de afgelopen decennia sterk toe. Publiek gefinancierde cultuurfondsen namen een groot deel van de uitvoering van het beleid van de overheid over. De rol van de ambtenaar werd duidelijker, professionaliseerde eveneens. De steeds grotere afstand tussen overheid en veld mondde bij de rijksoverheid in 2005 uit in de nota *Verskil maken*.³ In deze herijking van de bestaande cultuurnotasystematiek werd de directe rijksverantwoordelijkheid voor het cultuurveld sterk beperkt; het grootste deel van de podiumkunstinstituten werd verwezen naar het nieuwe Fonds voor de Podiumkunsten.

De legitimatie van cultuur

De legitimiteit van cultuursubsidies stond lange tijd niet ter discussie. Er was een soort vanzelfsprekende *understanding* dat het in stand houden van een breed en divers aanbod goed was voor de burgers.⁴ Misschien dacht niet iedereen daar hetzelfde over, maar diegenen die het beleid bepaalden, voelden zich moreel gemachtigd een eventueel kritische publieke opinie te trotseren. De discussie beperkte zich tot de kwaliteit en de effectiviteit van de instelling - ook ten opzichte van andere instellingen - en de vraag of dit subsidie rechtvaardigde en zo ja, in welke mate. En soms ging het ook over de vraag of wij als beschaafd land niet méér aan cultuur moesten uitgeven, daarbij verwijzend naar Frankrijk of Groot-Brittannië.

Dat alles is nu veranderd. De politiek legt meer dan in het verleden zijn oor te luisteren bij kritische

geluiden in de samenleving. Waarom zoveel betalen voor iets waar een groot deel van de bevolking geen gebruik van maakt? Cultuur is voor de elite, is een veelgehoord geluid en die kunnen dat best zelf betalen. Nederland spiegelt zich niet langer aan Frankrijk maar aan de Verenigde Staten, met een overheid op afstand en een lange traditie van private schenkingen en sponsors. Ook wordt de vraag gesteld of overheidssubsidiëring (de vaak gehoorde term *subsidie-infuus* is veelzeggend) de sector wel dient, en niet eerder tussen de instelling en haar publiek in staat. Het publiek, maar ook bedrijfsleven en sponsors, zouden meer eigenaar worden van de cultuur als hun bijdrage daaraan directer en groter wordt. De wijze waarop de kwaliteitsbeoordeling is georganiseerd heeft in die opvatting de afstand tussen kunst en publiek vooral vergroot, omdat kunst een gesloten domein van kenners is geworden. De voorkeuren van het publiek zouden een belangrijker plaats moeten innemen in de systematiek.

Cultuur moet meer dan ooit haar waarde bewijzen, net als andere maatschappelijke domeinen dat moeten. Lokale overheden verwachten in toenemende mate van cultuurinstellingen dat ze een bijdrage leveren aan de samenleving, aan de economische en ruimtelijke ontwikkeling, de creatieve industrie, de sociale cohesie, de integratie van bevolkingsgroepen, en noem maar op. Die bijdrage moet ook aantoonbaar zijn. Het huidige systeem van afspraken maken komt niet tegemoet aan de toenemende behoefte om de maatschappelijke waarde van cultuur aantoonbaar te maken. Dat leidt vaak tot een zeker ongemak en onuitgesproken verwachtingen.

Dat leidt tot de kernvraag die in dit artikel centraal staat. Wat hebben overheden en instellingen nodig om het gesprek met elkaar te kunnen voeren? Wat zouden instellingen zelf over hun eigen presteren moeten willen weten zodat ze de kwaliteit van hun prestaties steeds kunnen verbeteren? Zijn culturele instellingen ook verantwoordelijk voor maatschappelijke veranderingen? En is dat maatschappelijk rendement dan te meten, en zo ja, hoe? Welke informatie heeft de overheid nodig van instellingen om te kunnen beoordelen of cultuursubsidies goed besteed zijn, maar ook of hij zijn eigen doelen bereikt? En *last but not least*: hoe zien zinvolle prestatieafspraken tussen overheden en instellingen eruit?

2 Algemene ontwikkelingen bij de overheid

De nadruk op prestaties in het overheidsbeleid komt niet plotseling uit de lucht vallen maar kent een voorgeschiedenis, die hier kort wordt aangestipt.

Van ideologie naar verzakelijking

Lange tijd was het beleid van de overheid doordrenkt van goede intenties, veelal sterk ideologisch gekleurd, maar bleef het beleid vaag over de vraag hoe en door wie al dat moois zou moeten worden uitgevoerd, laat staan dat werd teruggekeken of ook was gedaan wat was beloofd. In de jaren 1980 kwam een kentering en ontstond meer aandacht voor de rechtmatigheid en beheersbaarheid van de overheidsfinanciën. De relatie tussen het beleid en de begroting werd als gebrekkig en vrijblijvend ervaren.

De oplossing werd gevonden in VBTB, een nieuwe systematiek van begroten die sinds 2001 bij de rijksoverheid geleidelijk overal is ingevoerd: van beleidsbegroting tot *beleidsverantwoording*. Centraal in dat systeem staat het koppelen van beleid, prestaties en geld. Het beleid wordt vertaald

naar SMART-geformuleerde doelen,⁵ gevat onder drie vragen: ‘Wat willen we bereiken?’, vervolgens ‘Wat gaan we daarvoor doen?’ en tot slot ‘Wat mag dat kosten?’

De verantwoording die de departementen jaarlijks afleggen, loopt langs datzelfde (in de wandeling WWW-)stramien: ‘Hebben we bereikt wat we wilden?’ ‘Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?’ En tot slot: ‘Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?’ Het beleid wordt met de rijksbegroting gepresenteerd op de derde dinsdag in september, Prinsjesdag, en de verantwoording in het jaarverslag op de derde woensdag van mei, ‘woensdag-gehakttag’. Vijfjaarlijks wordt elk beleidsonderdeel in principe aan een integrale beleidsevaluatie onderworpen langs die VBTB-lijnen.

In de praktijk valt een hoop af te dingen op de VBTB en sommigen noemen de hele operatie mislukt. En bovenal is het jammer dat de Tweede Kamer helemaal niet geïnteresseerd is in die verantwoording en helemaal nergens ‘gehakt van maakt’. Het werkt ook niet mee dat de huidige (populistische) politiek tamelijk ‘feitenresistent’ is.⁶ Toch heeft het er wel toe geleid dat de overheid meer nadenkt over wat zij precies wil bereiken. VBTB maakt het beter mogelijk achteraf na te gaan of de gestelde doelen zijn bereikt. De nieuwe aanpak heeft ook zijn weg gevonden naar het provinciale en het gemeentelijke niveau. Daar is met de Wet dualisering gemeentebestuur (2002) en provinciebestuur (2003) de programmabegroting verplicht gesteld, volgens eenzelfde systematiek. In het algemeen is er meer aandacht ontstaan voor *evidence-based* beleid: beleid dat aantoonbaar werkt.

Een parallelle trend is de toenemende behoefte aan verantwoording en rekenschap, mede gevoed door het afkalvend vertrouwen van de burger in de overheid en de werking van de democratische instituties. De overheid reageerde daarop door de uitvoering van het beleid nadrukkelijk neer te leggen bij de professionals. Het was vooral zaak ervoor te zorgen dat die professionals hun werk goed deden en daar verantwoording over aflegden. Rekenschap en toezicht kreeg een veel nadrukkelijker plaats in de beleidscyclus. Overal werd al in de jaren 1980 en 1990 verzelfstandigd en geprivatiseerd: bij de energiebedrijven, de spoorwegen en het openbaar vervoer, de gezondheidszorg, het onderwijs én de cultuur. Soms stond de roep om marktwerking daar centraal. Maar rond 2000 kwamen, naast economische, meer en meer bestuurlijke argumenten in zwang, het meest gezaghebbend verwoord door de directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau als de *4R-principes* in zijn inleiding bij de toekomstverkenningen van het tweede kabinet-Kok.⁷ De overheid moet kaders stellen en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering neerleggen bij de uitvoerende organisaties, de professionals. *Richting* geven, *ruimte* scheppen, *resultaten* bereiken en daarover *rekenschap* vragen, dat werd de bestuurlijke mantra van het eerste decennium van deze eeuw.

Contractfinanciering en prestatieafspraken

Deze ontwikkelingen worden weerspiegeld in een andere verhouding tot de instellingen die publieke diensten uitvoeren. De overheden gingen prestatieafspraken maken met deze instellingen en sturen op de output. Soms ging het om afspraken met één aanbieder, zoals bij de NS en de politie. Soms ging het ook om aanbestedingen waar meerdere aanbieders in beeld waren, zoals in het openbaar vervoer, parkeerbeheer, welzijn en zorg. Deze prestatieafspraken werden in de vorm van contracten gegoten, en niet meer subsidie genoemd, zoals tot dan toe gebruikelijk was bij de overheid. Dit benadrukte de zakelijkheid ervan. Contracten zijn hard, prestaties moeten geleverd

worden. Ze kunnen getoetst en gemeten worden; ze zijn transparant of hebben in ieder geval de schijn daarvan.

Naast deze prestatiecontracten kwamen ook andere termen voor subsidiëring in zwang, zoals 'beleidsgestuurde contractfinanciering', een vorm die de afgelopen jaren in veel gemeenten werd geïntroduceerd. Ook hier ging het om het zichtbaar koppelen van beleidsdoelen aan concrete acties en geld. In de praktijk verschilt dit niet wezenlijk van de klassieke subsidie met subsidievoorwaarden. Er worden wel prestatieafspraken gemaakt, maar de directe koppeling tussen subsidie en budget ontbreekt meestal. Het is vooral een ander jargon, dat prettig zakelijk overkomt. Veel overheden hielden ook gewoon vast aan budgetfinanciering, al werden wel nieuwe elementen ingevoerd, zoals *meerjarige* subsidiëring en het expliciet benoemen van prestaties als onderdeel van de subsidievoorwaarden.

Mede onder invloed van Europese regelgeving deed ook de aanbesteding zijn intrede, waarmee de verhouding tussen overheid en instelling er een werd van opdrachtgever-opdrachtnemer. Daarvoor werd de term overheidsopdracht gebruikt: de overheid neemt diensten of producten af en betaalt daarvoor een overeengekomen kostprijs.

Met de prestatieafspraken verschijnen prestatie-indicatoren en performance-indicatoren in het idioom van de overheid, begrippen die al gangbaar waren in het bedrijfsleven, en onderdeel vormen van kwaliteitssystemen als het INK-managementmodel en de Balanced Score Card, maar minder bekend waren in de publieke sector.⁸

Public value

Een interessante variant op de welbekende kwaliteitssystemen in het bedrijfsleven is het *concept public value*. Het is ontwikkeld door Mark H. Moore, hoogleraar NonprofitOrganisations bij de John F. Kennedy School van Harvard University, die hierover voor het eerst heeft gepubliceerd in 'Creating public value; strategic management in government' (1995). Overheidsinstellingen zijn volgens Moore producenten van public value: maatschappelijke waarden die je niet - zoals bij op winst gerichte ondernemingen - zonder meer kunt waarderen door het meten van consumententevredenheid, omdat ze het niveau van individuele gebruikers overstijgen. Burgers kunnen bepaalde uitkomsten van overheidshandelen belangrijk vinden, ook als dat hun directe eigen belang niet dient, omdat ze hechten aan een bepaalde kwaliteit van de samenleving en ook bereid zijn daar belastinggeld voor uit te geven. Publiek gefinancierde instellingen functioneren in een complex krachtenveld waarin de overheid en maatschappelijke stakeholders een grote rol spelen. Dat betekent dat deze instellingen veel aandacht moeten besteden aan hun publieke draagvlak, bij het kiezen van hun doelen, het inrichten van processen en bij het beoordelen van resultaten. Vertrouwen en legitimiteit van de instelling als zodanig maakt daarvan onderdeel uit.

Moore heeft een 'public value scorecard' ontwikkeld die in de Angelsaksische wereld veel aanhang heeft gevonden. De Amerikaanse wereld van kunst en cultuur maakt gebruik van dit model⁹ en ook in Nederland begint het bekendheid te krijgen.

Volgens Moore moet bij publieke organisaties gekeken worden naar drie aspecten: de kwaliteit van de diensten, de kwaliteit van de maatschappelijke effecten en de mate waarin burgers

vertrouwen hebben in de overheid of de publieke instelling.

Voor culturele instellingen die zich willen richten op het bereiken van maatschappelijke effecten is het concept van Moore het bestuderen zeer waard. Het Fonds Podiumkunsten doet in samenwerking met het Zijlstra instituut in 2012 een onderzoek naar het in kaart brengen van de maatschappelijke meerwaarde van de podiumkunsten, geënt op Moore's public value theorie.

3 Ontwikkelingen in de cultuursector

Hoe zit het met cultuur? Zijn daar dezelfde tendensen zichtbaar als in het openbaar bestuur in algemene zin? In grote lijnen wel. Ook hier verzakelijkten de verhoudingen. Er werd verzelfstandigd, zij het op een terughoudende manier. De collecties van de verzelfstandigde rijksmusea bleven eigendom van het rijk. De rijksdiensten werden meer op afstand geplaatst, maar werden niet geprivatiseerd. Een uitverkoop van rijkstaken vond niet plaats. Wel gingen veel uitvoerende taken over naar de publiek gefinancierde cultuurfondsen, die in de jaren 1990 werden opgericht.

Professionalisering

De cultuursector is, evenals andere sectoren, professioneler geworden. Culturele instellingen, zeker de grotere, zijn bedrijven geworden, met professionals in dienst op het gebied van zakelijke bedrijfsvoering, financiën, sponsoring en marketing. Ze kennen hun publiek, zijn gericht op het ontwikkelen van de juiste product-marktcombinaties, kennen hun eigen prestaties en proberen die continu te verbeteren.

Kwaliteitsinstrumenten als de Balanced Score Card en het INK-managementmodel hebben ook in de cultuur hun intrede gedaan. Cultuur-Ondernemen (voorheen Kunst & Zaken) heeft in de publicatie *Prestatiemeting en -verbetering voor culturele organisaties* (2008) de instrumenten op een rijtje gezet¹⁰ en heeft ook scans ontwikkeld om de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de verbeterpunten in beeld te krijgen.¹¹

Een belangrijke ontwikkeling is de introductie van visitaties, in navolging van de praktijk in het hoger onderwijs. Zelfevaluatie en visitatie zijn instrumenten van kwaliteitszorg die ook geleidelijk terrein winnen in de culturele sector. Voor veel instellingen is het periodiek evalueren van de eigen kwaliteit al een vanzelfsprekend aspect van hun functioneren.

De rijksoverheid vervulde hierin een sturende rol: langjarig gesubsidieerde instellingen werden in 2009 verplicht zich te laten visiteren. Hiervoor hebben de cultuursectoren zelf protocollen en werkwijzen ontwikkeld.¹² Sinds 2009 werd een vierjaarlijkse visitatie voor alle langjarige instellingen verplicht. In de nieuwe nota *Meer dan kwaliteit*¹³ is echter het onderscheid tussen 'langjarig' en 'vierjarig' vervallen, en is daarmee ook een eind gekomen aan de verplichte visitatie.

De opmars van cijfers en benchmarks

Binnen een aantal branches, met name de podiumkunsten, is men vrij ver gevorderd met het bij elkaar brengen van benchmarkgegevens. De Vereniging van Schouwburg- en

Concertgebouwdirecteuren (VSCD) verzamelt al meer dan tien jaar systematisch benchmarkgegevens over theaters. De NAPK heeft in 2010 voor het eerst in de publicatie *Facts&Figures* gegevens over de prestaties van instellingen bij elkaar gebracht, uitgesplitst naar dans, theater en orkesten: gegevens over de periode 2005-2008 over bezoek, uitvoeringen, spreiding, inzet van middelen, etc.¹⁴ De VRM onderzoekt samen met de Nederlandse Museumvereniging (NMV) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) of alle statistische gegevens over musea kunnen worden samengebracht in één statistisch overzicht.¹⁵ Andere sectoren, zoals de kunsteducatie, hebben eveneens stappen gezet op weg naar goede vergelijkbare gegevens.¹⁶

Ook het ministerie van OCW brengt sinds enige jaren overzichtelijke cijfers uit over de 127 cultuurproducerende instellingen die het ministerie subsidieert. Publicaties als *Kunst in cijfers*¹⁷ en haar opvolger *Cultuur in beeld*¹⁸ met een losse bijlage met tabellen over financiële en prestatiegegevens, *Cultuur in cijfers*,¹⁹ bieden een schat aan gegevens over deze instellingen, hun bezoek, hun inkomsten en hun activiteiten. In *Meer dan kwaliteit* staat dat OCW met cultuurfondsen en gesubsidieerde instellingen afspraken zal maken over het leveren van gegevens over de activiteiten van de instellingen. Men wil daarbij afstemming zoeken met de gegevens die worden verzameld door brancheorganisaties, zoals die van schouwburgen en bioscopen.²⁰ Ook de samenwerking met het CBS en het SCP zal op dit vlak worden uitgebreid.

De vitaliteit van de cultuur

Voor rijk en gemeenten is het interessant jaarlijks te kunnen monitoren hoe het gesteld is met de culturele bedrijvigheid in Nederland. In de Verenigde Staten is een interessant initiatief gestart dat probeert juist dat te doen. *The National Arts Index* (www.americansforthearts.org) meet op nationaal niveau de vitaliteit van de kunst en cultuur aan de hand van een groot aantal indicatoren. De index werd in 2010 voor het eerst gepubliceerd en laat de ontwikkeling zien van het Amerikaanse cultuurbestel in de periode 1998-2009. Hij laat zien hoe de ontwikkeling van de cultuur zich verhoudt tot de algemene en economische ontwikkelingen en hoe het aanbod en de vraag zich ontwikkelen. Hij biedt de mogelijkheid om deze ontwikkelingen te correleren aan andere maatschappelijke effecten zoals die binnen steden optreden. Daarvoor is veel informatie en onderzoek nodig. Er zijn cijfers nodig over de productie, over de afname van cultuur en over de relatie tussen vraag en aanbod, en tal van andere relaties. Hoe verhoudt het aanbod van cultuur zich bijvoorbeeld tot het toeristische bezoek en toeristische bestedingen, tot leesbevordering, veiligheid of onderwijs?

De Boekmanstichting wijdde er op 5 oktober 2010 een studiedag aan en zet zich in samenwerking met het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Federatie Cultuur in voor de 'vertaling' ervan naar de Nederlandse context. In 2011 is een eerste 'proefopstelling' gemaakt voor zo'n Cultuurindex Nederland. Naar verwachting zal, als de financiering rond komt, de index vanaf 2014 periodiek verschijnen, met als titel 'De staat van cultuur'.²¹

Rationalisering: de basisinfrastructuur

Het cultuurbeleid krijgt al enige decennia vorm volgens een vierjaarlijkse cultuurnotasystematiek. Deze systematiek, die bij het rijk is begonnen, is door provincies en gemeenten overgenomen en

vormt nu het ingewikkelde raderwerk van de cultuurbekostiging. De overheid zet in een nota haar vierjaarlijkse prioriteiten en kaders uiteen; instellingen kunnen daarop met hun eigen beleidsplannen inschrijven en worden vervolgens voor een vierjaarlijkse periode gesubsidieerd. Ook de publiek gefinancierde cultuurfondsen worden langs deze weg uitgenodigd plannen in te dienen, waarbij fondsen - meer dan instellingen - een uitvoerende overheidstaak vervullen. De inhoudelijke waarde van de plannen wordt beoordeeld door experts: de Raad voor Cultuur, kunstraden of ad hoc ingestelde commissies.

In de afgelopen jaren zijn er wel enkele aanpassingen geweest, die het best als 'rationalisering' gekenschetst kunnen worden. De belangrijkste is de invoering van de basisinfrastructuur (BIS) in 2009. Op rijksniveau is in 2009 een keuze gemaakt voor culturele functies die vanuit de nationale optiek aanwezig moeten zijn, zoals productie, ontwikkeling of ondersteuning. Een dergelijke aanpak is in aangepaste vorm onder andere overgenomen door Rotterdam en Amsterdam. De basisinfrastructuur gaf instellingen meer zekerheid over hun plaats in het bestel, maar maakt de overheid minder flexibel, omdat de subsidies een rationelere grondslag kregen en in een aantal gevallen langjarig vastliggen - vaak in innige omhelzing met subsidies van medeoverheden. Met de invoering van de BIS wilde het rijk vooral de eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van de culturele instellingen afbakenen. Sommige instellingen kregen een langjarig subsidieperspectief, het merendeel een perspectief voor vier jaar. Publiek gefinancierde cultuurfondsen, zoals het Fonds Podiumkunsten (FPK) kregen er een belangrijke taak bij, omdat zij instellingen gingen financieren die geen plaats binnen de BIS hadden gekregen.

De huidige demissionair staatssecretaris voor Cultuur, Halbe Zijlstra (VVD), zette in zijn uitgangspuntennotitie *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid* op 10 juni 2011²² zijn ideeën over de nieuwe infrastructuur en de invulling van de rijksbezuiniging van 200 miljoen euro uiteen. De basisinfrastructuur wordt met ingang van 2013 aanzienlijk verkleind en het onderscheid tussen 'vierjarig' en 'langjarig' verdwijnt.

Het nieuwe beleid betekent daarmee een ingrijpende wijziging ten opzichte van het tot nu toe gevoerde beleid. Instellingen worden behalve op kwaliteit ook op andere criteria beoordeeld: op hun publieksbereik, op ondernemerschap, en op de bijdrage die ze leveren aan educatie en participatie. De publiek gefinancierde cultuurfondsen krijgen vooral de taak de dynamiek en de vernieuwing in het systeem te stimuleren, met overigens aanzienlijk minder middelen.²³

Prestatieafspraken

Ook in de cultuursector maken overhedenafspraken over prestaties met hun gesubsidieerde instellingen en de wijze waarop ze daarvoor verantwoording moeten afleggen. Het rijk heeft de wijze waarop instellingen verantwoording moeten afleggen over hun prestaties beschreven in het *Handboek Verantwoording Cultuursubsidies* dat is gepubliceerd op de site www.cultuursubsidie.nl. Podiumkunstinstellingen bijvoorbeeld moeten hun (nieuwe) producties aangeven, het aantal voorstellingen in en buiten de regio, het aantal schoolvoorstellingen en de overige activiteiten, zoals educatie. Musea hebben een aantal verplichte prestatieafspraken, zoals openingsuren, aantal bezoeken, en schoolbezoeken, maar daarnaast eigen prestatieafspraken met ruimte voor een eigen invulling. Voor elke categorie is zo de prestatieverantwoording vastgelegd. Deze is beperkt van karakter en kwantitatief. Elk jaar dienen instellingen hun jaarverantwoording in, die vooraf is gecontroleerd door de accountant, gevolgd door een beoordelingsbrief. Daarna vindt in principe een jaarlijks gesprek met de instelling plaats.

Nog grotendeels afwezig in het cultuurbeleid van de rijksoverheid is echter de relatie tussen de beleidsdoelen van de overheid en de gekozen prestatieindicatoren.²⁴

Het gevolg daarvan is, dat de gegevens uit Kunst in cijfers en Kunst in beeld over publieksbereik, uitvoeringen in Nederland en daarbuiten en financiële gegevens wellicht interessant en nuttig zijn, maar niet meer dan dat. Omdat er geen doelen zijn gesteld valt er niet uit af te lezen wat hun betekenis is, of men op de goede weg is, en waar het eigenlijk heen moet.

4 Cultuurinstellingen en overheden anno 2012

De relatie tussen overheid en culturele instellingen is samen te vatten in drie thema's:

- 1 de positionering van cultuur in het beleid en de politieke context waarbinnen het beleid vorm krijgt;
- 2 de wijze waarop de dialoog, het gesprek tussen overheid en instelling, wordt gevoerd;
- 3 het instrumentarium dat wordt gehanteerd voor subsidieafspraken.

In het boek zijn zes casussen beschreven: Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven, de provincies Zeeland en Noord-Holland en de prestatieafspraken van OCW met de Publieke Omroep. In dit artikel staan de voornaamste conclusies samengevat.

Positionering en context

Cultuur is nog steeds een vrij autonoom opererend beleidsdomein. Het heeft daardoor weliswaar een sterk profiel ontwikkeld, maar heeft buiten de eigen vaste kring weinig sponsors. Er is de afgelopen jaren wél een duidelijke trend zichtbaar van meer integratie en samenhang tussen cultuur en andere beleidsterreinen, vooral bij provincies en gemeenten. Cultuur heeft daar in principe veel bij te winnen.

Is cultuur belangrijk voor overheden? Ja en nee. Cultuur is zichtbaar en burgers hechten aan de kwaliteit van hun leefomgeving en hun voorzieningenniveau.

Tegelijk wordt aan cultuurbeleid meestal geen echt, serieus discours gewijd in de politiek. De discussie over cultuur wordt veelal gestuurd door incidenten en financiële problemen, door het wel of niet subsidie geven aan individuele instellingen. De publicaties van Marlet hebben in sterke mate bijgedragen aan het inzicht dat cultuur voor gemeenten erg belangrijk is, ook economisch. Bij de rijksoverheid is daarentegen een beweging zichtbaar van terugtrekken op een beperkt aantal functies (en instellingen) van nationaal belang. Mede als gevolg van de bezuinigingen zien we bij de *provincies* een heroriëntatie op identiteit en kerntaken. De commissie-Lodders heeft een visie op de provinciale taken geformuleerd, ook voor cultuur, maar die visie wordt op verschillende manieren geïnterpreteerd.²⁵ In een aantal provincies, zoals Noord-Holland is kunst en cultuur als zodanig, bijvoorbeeld cultuurparticipatie of cultuureducatie, als onderwerp in zwaar weer gekomen als gevolg van deze kerntakendiscussie. Daarop wordt fors bezuinigd de komende jaren.²⁶ De positie van overheden ten aanzien van de cultuur is, samengevat, sterk aan het verschuiven.

De dialoog tussen overheid en instellingen

Hoe spreken overheden en instellingen met elkaar en welke beelden hebben ze van elkaar? Er is sprake van vertrouwen over en weer, dat wel. Toch is het soms alsof er aan beide kanten van de tafel een andere taal gesproken wordt. Culturele instellingen vinden hun gesprekspartners soms

weinig geïnformeerd, weinig begripvol of ongeïnteresseerd. ‘Ze begrijpen niet hoe een instelling als de onze functioneert’, is een veelgehoorde verzuchting. Opvallend is de behoefte aan oprechte waardering en betrokkenheid van de overheid. Zeker, het gesprek mag zakelijk gevoerd worden, maar men wil het ook wel horen als het goed gaat.

Ambtenaren ervaren instellingen nogal eens als arrogant, wereldvreemd en weinig betrokken bij de vele afwegingen die een overheid moet maken. ‘Ze helpen ons niet om het gesprek in ons eigen krachtenveld van bestuur en politiek goed te voeren.’ Ook wordt gebrek aan reflectie genoemd op het eigen functioneren.

Echt partnerschap tussen overheden en instellingen kwamen we tijdens ons onderzoek nauwelijks tegen. Het gevoel dat je samen aan iets werkt, waar ieder een rol speelt in een groter geheel, dat gevoel ontbrak. Wellicht omdat de contacten vaak individueel en incidentgestuurd zijn en (te) weinig berusten op een heldere visie op de culturele toekomst van de stad.

De rol van de politiek

Een bijzonder element bij de overheid is dat deze in feite door twee verschillende dynamieken wordt aangestuurd. De ambtelijke dynamiek, waar bestuurlijke overwegingen en rationaliteit de boventoon voeren, en de politieke, waar ook beeldvorming een belangrijke rol speelt. In het verleden, toen de verhoudingen nog minder waren gepolariseerd, was daarin wel sprake van een zekere stabiliteit en een soort van natuurlijke wederzijdse beïnvloeding. Ambtenaren maakten in onze gesprekken duidelijk dat veranderde verhoudingen in de politiek hun werk de afgelopen periode hebben gecompliceerd. De ‘houdbaarheid’ van politici is als gevolg van het duale systeem sterk afgenomen. Politici wordt voortdurend de maat genomen en dat heeft hun relatie met hun ambtelijk apparaat veranderd, meer op scherp gesteld. Ambtenaren moeten vooral hun bestuurders voor calamiteiten behoeden. Zij zijn daardoor voorzichtiger en meer risicomijdend geworden.

Het instrumentarium

Resultaatafspraken

Voor resultaatafspraken worden veel verschillende termen gebruikt: prestatieafspraken, resultaatafspraken, subsidievoorwaarden, beleidsgestuurde contracten, enz. In de praktijk maken die verschillende termen weinig uit en komt het grotendeels op hetzelfde neer: overheden en publiek gefinancierde cultuurfondsen hanteren een subsidiekader waarin is aangegeven welke resultaatafspraken er worden gemaakt. De instellingen doen een voorzet voor de invulling daarvan aan hun subsidiegever, die vervolgens door de subsidiegever wordt overgenomen en vastgelegd in een subsidiebrief.

De afspraken hebben in het algemeen betrekking op de kwantiteit van de output (de producten) en het publieksbereik: zoals het aantal tentoonstellingen, de bezettingsgraad bij voorstellingen, het aantal voorstellingen, de geografische spreiding van activiteiten, het aantal educatieve activiteiten, het aantal bereikte scholen en het aantal bezoekers. Soms worden er ook algemene normen toegepast. Het ministerie van OCW hanteert bijvoorbeeld een verplichting van minimaal 17,5 procent eigen inkomsten,²⁷ die voor alle gesubsidieerde instellingen geldt. Afspraken over de meer kwalitatieve aspecten van de producten en resultaten, zoals de inhoud van de activiteiten, de publiekswaardering, of over de effecten van de inspanningen, ontbraken. Ten opzichte van die

inhoudelijke kant is men ook terughoudend omdat deze vooral als het domein van de instelling wordt gezien. Dat betekent niet dat dit soort zaken in de contacten tussen overheid en instelling onbenoemd blijven. Er wordt door instellingen onderzoek gedaan naar de tevredenheid en waardering van publiek en gebruikers en de resultaten daarvan worden veelal ook gedeeld met de subsidiegever. Maar in de subsidievoorwaarden is niet opgenomen dat men deze informatie verwacht; het is dus facultatief en daarmee vrijblijvend.

De resultaten worden vrijwel nergens systematisch gemonitord. Gemeenten en provincies voeren monitorgesprekken soms als onderdeel van een beleidscyclus, maar vaker niet dan wel. Bij de rijksoverheid maakt een jaarlijks gesprek naar aanleiding van de verantwoording deel uit van de formele beleidscyclus.

Harde en zachte afspraken

Soms, zoals bij het ministerie van OCW en het Fonds Podiumkunsten (FPK), wordt een onderscheid gemaakt tussen inspanningsverplichtingen en resultaatverplichtingen. De eerste heeft een instelling niet geheel zelf in de hand, bijvoorbeeld het publieksbereik. Hier kunnen dus geen *verplichtende* afspraken over worden gemaakt. Sancties hebben alleen betrekking op de harde resultaatafspraken. Terugvordering van subsidie is in principe mogelijk, maar komt in de praktijk niet of nauwelijks voor. Dat is ook lastig omdat er meestal geen rechtstreekse koppeling gelegd kan worden tussen de hoogte van het budget en de activiteiten. Wel wordt regelmatig vermeld dat niet-bereikte resultaten van invloed kunnen zijn op de hoogte van het subsidiebedrag in een volgende beleidsperiode.

Papieren werkelijkheid

De ambtenaren vertrouwen erop dat instellingen realistische doelen voorstellen. De instellingen vertelden echter dat ze ervoor zorgen dat ze aan de (zeer) veilige kant zitten. Zij willen immers voorkomen dat ze worden afgerekend op ambities die achteraf gezien niet haalbaar bleken. Dat neemt niet weg dat er vaak wel verdergaande ambities zijn - bijvoorbeeld in het eigen bedrijfsplan - die echter niet gedeeld worden met de subsidiegever. In die zin is de wereld van de resultaatafspraken vooral een *papieren werkelijkheid*. Omdat de afspraken kwantitatief zijn, concreet en meetbaar, bieden ze de mogelijkheid verantwoording af te leggen over de prestaties. Maar vanuit de beleidsafdelingen is veel scepsis te beluisteren over de waarde van dit soort verantwoording. Daarom is men overal op zoek naar aanvullende vormen van kwaliteitsbeoordeling zoals benchmarks tussen instellingen onderling en tussen gemeenten, visitaties en incidenteel diepteonderzoek naar het bedrijfsmatig functioneren van instellingen. Ook kwalitatief onderzoek naar de effecten van programma's en projecten kwamen we tegen.

5 Een nieuw model voor sturen, meten en verantwoorden

‘Een spin zonder web is een radeloze wandelaar.’

Dick Hillenius

We komen bij de kern van dit artikel. Hoe zou een nieuwe systematiek van sturing en verantwoording in de cultuursector eruit kunnen zien? In dit hoofdstuk reiken we daarvoor modellen en denkrichtingen aan.

Wat wil je meten en waarom?

Wie doelen stelt en afspraken maakt, moet willen weten wat daar van terecht is gekomen. Anders blijven beleidsplannen, bedrijfsplannen of afspraken over prestaties een vrijblijvende zaak. Meten is in principe weten, en weten is het vertrekpunt voor verbeteren of bijstellen. Voordat je besluit welke dingen je gaat meten, moet je jezelf dus eerst de vraag stellen wat je wilt bereiken en hoe je dat kunt meten. Onze indruk is, dat die vraag veel te weinig wordt gesteld en dat gegevens worden verzameld en afspraken worden gemaakt zonder dat duidelijk is waarom. De eerste en belangrijkste testvraag is altijd: als dit mijn doel is, *hoe ziet succes er dan uit?* Als het niet mogelijk is die vraag te beantwoorden, dan kun je het doel ook maar beter vergeten.

Enkele voorbeelden uit de rijksoverheidsfeer illustreren dat.

In *Meer dan kwaliteit* stelt de staatssecretaris dat hij publieksbereik belangrijk vindt. Dit is een van de criteria om de kwaliteit van instellingen te beoordelen. Hij heeft het over het bereiken van zoveel mogelijk publiek, het binden daarvan en het aantrekken van nieuwe groepen, zo breed mogelijk. Maar bestaand publiek is de vijand van nieuw publiek, zo luidt het gezegde in de sector. Wat weegt zwaarder? Een breed samengesteld publiek of een groot publiek? Wat betekent breed? Gaat het om mensen met een andere culturele achtergrond, om sociaaleconomisch zwakkere groepen, om lager opgeleiden? Hoeveel ruimte is er voor specialistische publieken? Is dat voor elke instelling hetzelfde? Hoe verhoudt de eis van hogere inkomsten zich tot het bereiken van nieuwe groepen? Zolang dat niet duidelijk is, kun je met dit doel alle kanten op, en dat gebeurt dan ook, zowel in de beleidsplannen van instellingen als in de beoordeling door de Raad voor Cultuur.

Een ander voorbeeld is ondernemerschap. Ook hier blijft vaag 'hoe succes er uitziet'. Wat wil je nu echt stimuleren? Ondernemerschap kan geen doel zijn, het is een instrument om iets te bereiken. Gaat het niet vooral om het versterken van het maatschappelijk draagvlak? En is het percentage eigen inkomsten dan inderdaad de beste of enige meetlat om dat succes te meten?

Twee perspectieven

Het perspectief van waaruit overheden en instellingen informatie verzamelen is verschillend.

Het perspectief van de instelling

Instellingen willen allereerst hun eigen bedrijfsvoering en hun eigen prestaties in beeld brengen, gerelateerd aan hun eigen visie en doelen. Voor een deel gebeurt dat al in jaarverslagen en accountantsrapporten en is dat niets nieuws. Instellingen verzamelen standaard informatie over de inzet van hun bedrijfsmiddelen en hun output.

Instellingen kunnen er daarnaast voor kiezen om meer relatieve gegevens te verzamelen over de kwaliteit van het eigen functioneren door middel van benchmarks, publieksonderzoek of visitatie. Dan gaat het niet om de vraag wat de instelling in absolute zin produceert, maar hoe goed zij het doet. Hoe goed zijn de prestaties in het licht van het eigen verleden of de eigen ambities, of ten opzichte van anderen? Deze informatie noemen we 'instellinggestuurd', omdat het functioneren van de instelling zelf uitgangspunt is.

Voor culturele instellingen is daarnaast van belang te weten hoe een aantal zaken er in hun stad of regio, of soms ook landelijk voor staat. Hoe staat het bijvoorbeeld met de ontwikkeling van het bezoek aan cultuur in het algemeen? Welke trends zijn zichtbaar in publieksbezoek of in

vrijtijdsbesteding? Houden hun eigen bezoekcijfers daarmee gelijke tred en mist men misschien interessante kansen? Wat zijn de laatste trends op het gebied van cultuureducatie? Wat is bekend van het culturele gedrag van jongeren of mensen met een andere culturele achtergrond?

Tot slot is het voor instellingen nuttig te weten of en hoe zij bijdragen aan de doelen van hun subsidiegever op andere dan het eigen culturele domein, zoals de creatieve industrie, de sociale cohesie of de economie.

Voor deze beleidsinformatie zijn instellingen afhankelijk van overheden. Ze stijgen immers boven het eigen instellingsniveau uit. Op dit moment is nog nauwelijks sprake van een wisselwerking tussen de informatiebehoefte van instellingen op dat gebied en het onderzoek dat overheden uitvoeren.

Het perspectief van de overheid

Het cultuuraanbod

Eerst en vooral is voor de overheid een divers, sociaal en geografisch gespreid en toegankelijk cultuuraanbod de drijfveer voor het subsidiëren van instellingen. De overheid wil zich dus een beeld kunnen vormen van de kwaliteit en het succes van dat aanbod. De gegevens die de instellingen verzamelen om zicht te krijgen op de eigen absolute en relatieve prestaties zijn voor overheden dan ook vaak even belangrijk als voor de instellingen zelf. Overheden kijken zowel naar de instelling afzonderlijk, als naar de sector, de culturele infrastructuur als geheel. Daarvoor zijn vergelijkbare gegevens van belang. Overheden willen bovendien zien of door hen gestelde normen, bijvoorbeeld voor cultureel ondernemerschap, worden bereikt.

Overheden zullen daar vaak nog eigen vragen aan willen toevoegen die bijvoorbeeld met spreiding te maken hebben, zoals: hoeveel jongeren bereiken cultuurinstellingen, hoeveel ouderen? Hoeveel bezoek is afkomstig uit onder- of bovenmodale inkomens, en hoe zit het met de diversiteit? Als overheden dat soort informatie willen verzamelen moeten instellingen die voor hen kunnen en willen verzamelen. In de praktijk blijkt het meestal niet eenvoudig daaraan te voldoen.

De effecten

De overheid heeft daarnaast meer en meer de behoefte om cultuurbeleid in te zetten om beleidsdoelen te realiseren op andere beleidsterreinen. Cultuur kan het vestigingsklimaat positief beïnvloeden, of de waarde van het onroerend goed. Het kan de integratie bevorderen en de veiligheid op straat. Het kan het onderwijs kwalitatief versterken en mensen meer zelfvertrouwen geven.

Als de overheid dat soort doelen stelt, zal ze ook duidelijk moeten maken in welke zin en hoe sterk de cultuurinstellingen bijdragen aan dat doel. Dat kan alleen als de overheid concreet antwoord kan geven op de vraag hoe je kunt weten dat dit soort doelen is gerealiseerd, of met andere woorden, wanneer men op dit gebied succesvol is. De gegevens die hiervoor nodig zijn, komen voort uit beleidsvragen en noemen we daarom 'beleidgestuurd'. Ze zijn gericht op het meten van effecten.

Eigenlijk hebben alle overheden wel de behoefte hier iets mee te doen, maar tegelijk bestaat ook schroom. Er is nog weinig ervaring in het stellen van heldere beleidsdoelen, of in het vinden van de goede indicatoren om effecten in beeld te brengen. Er worden veel gegevens bijgehouden in

algemene monitors (bijvoorbeeld publieksmonitors, wijkmonitors, leefbaarheidsmonitors) en publieksonderzoeken. Maar is het mogelijk de specifieke bijdrage van cultuur daar uit te filteren?

Breng maatschappelijke effecten in beeld

Richard Florida publiceerde in 2002 zijn bestseller *The rise of the creative class*. Hij liet het verband zien tussen de creatieve economie en de economische ontwikkeling van steden. In Nederland ging Gerard Marlet, directeur van de Atlas van Nederlandse gemeenten, nog een stap verder. In de meeste steden staat zijn boek *De aantrekkelijke stad* wel bij de wethouder Economische Zaken op de plank. Marlet laat zien welke aspecten ervoor zorgen dat steden aantrekkelijk zijn om te wonen. Net als Florida stelt hij vast dat het vermogen van steden om hoogopgeleiden aan te trekken een belangrijke indicator is voor economische groei.

Wat opvalt is hoe belangrijk cultuur is in de waardering van een stad. Volgens Marlet vinden mensen het heel belangrijk om cultuur in de buurt van hun woning te hebben, los van de vraag of ze er ook gebruik van maken. De monumentale binnenstad en de aanwezigheid van podiumkunsten zijn, na de geografische ligging van de stad, de belangrijkste reden voor mensen om voor een stad als woonplaats te kiezen. Gold vroeger dat wonen werk volgde, tegenwoordig volgt werken wonen. Waar creatieve en productieve mensen graag willen wonen, vestigen zich nieuwe bedrijven, en worden meer nieuwe bedrijven gestart. De steden met een goede culturele infrastructuur kennen daardoor ook een sterke economische groei.

Andere voorbeelden van effectstudies zijn de impactstudies die af en toe worden gedaan, bijvoorbeeld om de economische betekenis van jubileumjaren of 'culturele hoofdstad' in kaart te brengen.

De kern van de waarde van dit type studies is dat ze laten zien dat cultuur belangrijk is om andere redenen dan om het culturele aanbod alleen, dus ook voor veel meer mensen waarde heeft dan voor diegenen die er direct gebruik van maken. En dat je dat nog kunt meten ook. Marlet heeft bijvoorbeeld berekend dat de maatschappelijke waarde van het totale aanbod van de podiumkunsten in Nederland zo'n 30 miljard euro bedraagt. Hij waarschuwt er dan ook voor dat bezuinigen op cultuur het hart uit de steden zou kunnen snijden. Dat gaat op termijn heel veel kosten.

Het bevestigt ook dat de doelstellingen van cultuur niet alleen maar binnen de eigen bedrijfskolom verwezenlijkt hoeven te worden maar dat andere sectoren daarbij een rol kunnen spelen. Dit soort *cultuureffectrapportages* lijkt toekomst te hebben.

Informatiebehoeften in beeld

Dat brengt ons bij het eerste model dat in beeld brengt op welke wijze de informatiebehoefte van de overheid en die van de instellingen verschillen en waar deze elkaar overlappen.

	Overheid	Instelling
Instellinggestuurd	<p><i>Informatie over het (relatieve) functioneren op het niveau van de instelling en gerelateerd aan het cultuuraanbod als geheel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat doet de instelling? - Hoeveel doet de instelling? <p>Doet de instelling het goed:</p> <ul style="list-style-type: none"> - in verhouding tot eigen prestaties in het verleden? - in verhouding tot andere instellingen? - Wat vinden anderen van het aanbod? - Wat vindt het publiek van het aanbod? - Hoe verhoudt dit zich tot wat we van instellingen verwachten (bijv. normen cultureel ondernemerschap)? 	<p><i>Informatie over de output en kwaliteit van het eigen functioneren</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat doen we? - Hoeveel doen we? - Hoe goed doen we het: - ten opzichte van anderen? - ten opzichte van eigen prestaties uit het verleden? - ten opzichte van onze ambities? - Wat vinden anderen daarvan? - Wat vindt ons publiek daarvan?
Beleidsgestuurd	<p><i>Informatie over de bijdrage van de instelling aan de beleidsambities van de overheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Welke bijdrage levert de instelling aan het culturele aanbod van de gemeente/provincie/rijksoverheid? - Welke bijdrage levert cultuur aan andere beleidsdoelen? 	<p><i>Informatie over de context en over de bijdrage aan de doelen van de subsidiegever</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat is onze bijdrage aan de doelen van de gemeente/provincie/rijksoverheid? - Welke ontwikkelingen in de omgeving zijn voor ons beleid relevant?

Figuur 1 De informatiematrix

Meet- en evaluatie-instrumenten

Welke instrumenten zijn voorhanden of nodig om aan deze behoefte aan informatie te voldoen? In onderstaand schema staat een aantal van de ons nu bekende instrumenten opnieuw in het matrixmodel globaal beschreven.²⁸

	Overheid	Instelling
Instellinggestuurd	<p><i>Informatie over het (relatieve) functioneren op het niveau van de instelling</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Prestatiegegevens van instellingen - Benchmarkgegevens - Onafhankelijke informatie over de bedrijfsmatige en inhoudelijke kwaliteit van de instelling (d.m.v. peer reviews, visitatierapporten, accountantsrapporten, of diepteonderzoeken naar de bedrijfsvoering) 	<p><i>Informatie over de output en kwaliteit van het eigen functioneren</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Prestatiegegevens, die kunnen worden afgezet tegen benchmarks en normen, voor zover aanwezig - Onafhankelijke informatie over de bedrijfsmatige en inhoudelijke kwaliteit (bijv. onderzoek naar publiekswaardering en kwaliteit via focusgroepen, interviews, enquêtes, peer reviews, audits, visitaties en accountantsrapporten)
Beleidgestuurd	<p><i>Informatie over de bijdrage van de instelling aan de beleidsambities van de overheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Monitors, surveys en rapportages bevolking/ontwikkelingen algemeen - Monitoring op basis van indicatoren op overheidsdoelen en ontwikkelingen in de cultuursector - Kwalitatief en kwantitatief onderzoek en evaluatie, bijv. naar publiek-ontwikkelingen, resultaat en effecten programma's en projecten - Impactanalyses, bijvoorbeeld van economische of sociale effecten <p><i>Instellingsinformatie kan voor dit alles gericht worden gevraagd en gebruikt.</i></p>	<p><i>Informatie over de bijdrage aan de doelen van de subsidiegever</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Informatie instelling op basis van concrete informatievrage van de overheid; bijvoorbeeld over de samenstelling van bezoek

Figuur 2 De instrumentenmatrix

Prestaties in beeld brengen en verantwoorden: het model

We hebben nu globaal in beeld gebracht wat overheden en instellingen van elkaar zouden kunnen willen weten. We hebben ook gekeken naar het meetinstrumentarium dat je daarvoor kunt gebruiken. Iedereen zal onderdelen van dat instrumentarium herkennen. Veel wordt al toegepast. Maar hoe hangen die verschillende onderdelen samen? En hoe kun je die toepassen op een manier, dat je eigen prestaties zo compleet mogelijk in beeld komen? De bestuurskundige Mark Friedman heeft een even simpel als doeltreffend model voor *performance measurement* in de non-profitsector ontwikkeld.²⁹

We hebben zijn model voor prestatiemeting aangepast aan de Nederlandse situatie in de cultuursector.

Voor culturele instellingen is het een methodiek om het eigen presteren te meten en te evalueren. Voor overheden is evenzeer bruikbaar om het eigen doelbereik van beleid, projecten en programma's te meten. Tevens biedt het aanknopingspunten voor het maken van afspraken tussen overheden en culturele instellingen.

Inspanning	Wat hebben we gedaan?	Hoe goed hebben we het gedaan?
	Absoluut kwantiteit	Relatief % kwaliteit
Effect	Wat was de toegevoegde waarde voor de samenleving?	
	Absoluut kwantiteit	Relatief % kwaliteit

Figuur 3 Het prestatie­model

Drie basis­vragen

Het model gaat uit van de drie wezens­vragen die elke instelling of overheid zich zou moeten stellen.

1 Wat (en hoeveel) hebben we gedaan?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden worden alle relevante kwantitatieve gegevens die inzicht geven in de output van het bedrijf verzameld. Output wordt breed opgevat als: producten (zoals aantal voor­stellingen, activiteiten), inspanningen (zoals inzet van fte) en bereik (bezoekers en deelnemers).³⁰ Elke instelling zal voor zichzelf bepalen welke gegevens relevant zijn. Voor een museum gaat dat om andere zaken dan voor een orkest. Deze vraag laat zich het makkelijkst beantwoorden. Hierover worden op dit moment dan ook de meeste afspraken gemaakt tussen overheden en instellingen, hoewel de betekenis ervan beleidsmatig gezien vaak beperkt is.

2 Hoe goed hebben we het gedaan?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn gegevens nodig die het relatieve presteren ofwel de performance van een instelling in beeld brengen. Daarbij gaat het zowel om de efficiency van de bedrijfsvoering en het ondernemerschap als om de (inhoudelijke) kwaliteit van het product. Benchmarkgegevens van de sector zijn nodig om dit goed te kunnen doen. Benchmarks en normen zijn echter nog niet zo ver ontwikkeld in de culturele sector. Dat is ook niet altijd mogelijk, omdat culturele instellingen zo divers zijn, en zich soms lastig laten vergelijken.

Instellingen kunnen zich niet alleen meten aan anderen, maar ook aan eerdere prestaties van zichzelf (worden we beter of slechter?) of aan algemeen vastgestelde normen (hoeveel mag iets kosten?, hoe lang mag iets duren?). Visitaties zijn een uitstekend instrument om diepgaand naar het functioneren van instellingen te kijken.

Bij het beoordelen van de kwaliteit gaat het ook om kwalitatieve vragen als: wat hebben kinderen meegenomen van een educatief project? Wat hebben bezoekers ervaren bij een toneel­voorstelling? Hoewel er op dit moment nog geen resultaat­afspraken gemaakt worden over kwalitatieve aspecten van het functioneren van instellingen, zijn deze uiteraard ook voor overheden van groot belang.

3 Wat heeft het de samenleving opgeleverd?

Vanuit de optiek van de overheid is dit waarschijnlijk de belangrijkste vraag, maar tegelijk de lastigste om te beantwoorden. Anders dan in het bedrijfsleven gaat het in de cultuursector niet om winst, maar om het maatschappelijke effect of de *outcome*. Het is van belang hierbij een onderscheid te maken tussen *directe en indirecte* effecten. Onder directe effecten wordt verstaan, die effecten die direct betrekking hebben op de inhoud van de culturele uiting en/of daar ook rechtstreeks aan toe te schrijven zijn. Hoe draagt de culturele activiteit bij aan de beleving van mensen? Wat betekent de culturele sector voor de werkgelegenheid? Hoe draagt cultuur bij aan het

imago van de stad als cultuurstad of het cultuurtoerisme? Indirecte effecten zijn ‘neveneffecten’; ze kunnen niet rechtstreeks worden toegerekend aan cultuur. Welke effecten treden bijvoorbeeld op in een wijk als daar een buurttheater gevestigd is? Leidt dat tot versteviging van sociale netwerken of tot een economische impuls en *gentrification*? Stijgen de huizenprijzen of komen er meer hoogopgeleiden de stad in? De bewijsvoering voor deze effecten moet gezocht worden buiten het culturele domein. We komen hier op het terrein van impactanalyses en op de studies van Gerard Marlet.

Maatschappelijk effect kan ook op het niveau van een instelling worden bekeken. Dan gaat het er, verwijzend naar de theorie van Moore over *public value*, vooral om te onderzoeken welke maatschappelijke meerwaarde de instelling realiseert, en hoe dat wordt gewaardeerd in publiek vertrouwen en legitimiteit. Hoe staat het er bijvoorbeeld voor met het imago of de reputatie van de instelling?

Prestatie-indicatoren voor de cultuur

Hoe zou dit prestatie-model kunnen worden ingevuld voor een willekeurige instelling en een willekeurige stad? Een voorbeeld staat hieronder, zeker niet volledig uitgewerkt. Maar het biedt een eerste inblik in het soort prestatie-indicatoren waarmee cultuurprestaties gemeten kunnen worden, welke vragen aan de orde zijn voor de instelling en welke voor de stad. Instelling en overheid staan steeds naast elkaar, waardoor duidelijk wordt waar overlap zit en waar men van elkaar verschilt.

Wat hebben we gedaan?	
<i>instelling</i>	<i>stad</i>
<ul style="list-style-type: none"> - besteed budget - inzet personeel - aantal activiteiten - openstelling - aantal bezoekers - deelnemers activiteiten - bestedingen bezoekers 	<ul style="list-style-type: none"> - doet de instelling wat ze beloofd heeft te doen? (ook rechtmatigheid/doelmatigheid) - is ze financieel gezond? - hoeveel publiek trekt de instelling? - hoe ziet dat publiek er uit?
Hoe goed hebben we het gedaan?	
<i>instelling</i>	<i>stad</i>
<ul style="list-style-type: none"> - informatie over (relatief)presteren (visitaties, benchmarks) - % eigen inkomsten - subsidie/bezoek ratio - % bereikte doelgroepen (bijv. schoolgaande jeugd) - waardering en beleving publiek van activiteiten - waardering peers - prijzen, vermeldingen enz. - klachten 	<ul style="list-style-type: none"> - hoe goed heeft de instelling gepresteerd? - wat vonden de bezoekers ervan? - wat vonden anderen ervan? - hoe verhoudt zich dit tot onze eigen - normen en eisen (bijv. % eigen inkomsten) en tot onze eigen beleidsdoelstellingen?
Wat heeft het de samenleving opgeleverd?	
<i>instelling</i>	<i>stad</i>
<p><i>Directe effecten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - wat hebben onze producten en activiteiten teweeg gebracht (bijv. beleving bezoekers, leeropbrengst educatie, doorgestroomd talent) - waaruit blijkt onze maatschappelijke support? (bijv. vrijwilligers, vrienden, sponsors, samenwerkingspartners) - hoe is ons imago? <p><i>Indirecte effecten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - deze effecten overstijgen het instellingsniveau - de instelling kan wel informatie aanleveren 	<p><i>Directe effecten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - aantal cultuurinstellingen - participatie bewoners - waardering toeristen (bijv. plaats op culturele ranglijst) - imago als cultuurstad - omzet cultuursector - werkgelegenheid cultuursector - omvang bestedingen cultuurtoerisme <p><i>Indirecte effecten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - aantrekkelijkheid stad (opleidingsniveau inwoners, huizenprijzen) - bijdrage aan sociale cohesie - bijdrage aan economie, gentrificatie - bijdrage aan veiligheid

Figuur 4 Prestatiemeting in de cultuur

Wat zijn goede prestatienormen en hoe kies je die?

‘Tell me how you measure me and I will act accordingly.’ Dit gezegde maakt duidelijk dat prestaties meten nooit waarde vrij is. Zodra je afspraken maakt over de zaken die je belangrijk vindt en de prestaties die je wilt meten, richt dat de blik en het stuur van de organisatie. Organisaties zijn geneigd zich te richten op de indicatoren die het aantrekkelijkst (lees: gemakkelijkst meetbaar) zijn, en laten moeilijker indicatoren liever liggen, ook al zijn die wellicht belangrijker om de performance echt te beoordelen. Een andere mogelijkheid is dat zozeer wordt gestuurd op bepaalde indicatoren dat dit leidt tot ‘perverse’ effecten.

Maar ook als dit laatste niet het geval is, zal een organisatie zich richten op wat belangrijk gevonden wordt en daarmee minder op andere zaken. Bij het besluit over prestatiemeting moeten deze

aspecten en bijeffecten goed worden meegewogen.

Misschien wel de belangrijkste regel is dat er eerst *concrete doelen* moeten worden gesteld. Opnieuw: *hoe ziet succes eruit?* Als de doelstellingen veel ruimte laten, is de kans groot dat de prestatie-indicatoren het beleid bepalen, en dat kan niet de bedoeling zijn.

Goede prestatie-indicatoren moeten voldoen aan drie eisen: ze moeten *meetbaar, relevant* en *toerekenbaar* zijn.³¹ In de praktijk blijkt het heel lastig dergelijke indicatoren te vinden. Wat relevant is, is vaak niet toerekenbaar aan een enkele organisatie. Wat goed meetbaar is, is lang niet altijd ook echt relevant.

Een voorbeeld uit het onderwijs is daarvoor illustratief. Als een school alleen wordt afgerekend (lees bekostigd) op het aantal diploma's, ontstaat diploma-inflatie. We kennen allemaal de voorbeelden van te makkelijk uitgereikte diploma's, waarbij de kwaliteitseisen het onderspit hebben gedolven. Dan heb je met je gekozen indicator de kwaliteit zelf onderuitgehaald. Bij de politie was er discussie over het sturen op het aantal uitgegeven bonnen. Hoe meer bonnen, hoe beter de veiligheid, was het idee. Helaas hadden die twee grootheden heel weinig met elkaar te maken.

Ook in de cultuursector zijn dat soort effecten denkbaar. Als een overheid alles inzet op meer publiek, moet zij niet verbaasd zijn als dat publiek er ook komt: bijvoorbeeld doordat instellingen de uitgifte van het aantal vrijskaartjes sterk verhoogt of door creatieve manieren van tellen bij de kassa. Een keer *Tussen kunst en kitsch* binnen je muren is al gauw goed voor duizend extra 'bezoekers'. Als je bezettingspercentage er niet goed uitziet kun je altijd nog de eerste drie rijen stoelen - al dan niet virtueel - uit de zaal verwijderen, of besluiten dat het balkon tijdelijk niet in gebruik is. Als een overheid de eigen inkomsten als instapnorm voor subsidie kiest, is het niet onwaarschijnlijk dat instellingen creatief aan de slag gaan met hun kostenplaatjes, zodat de eigen inkomsten procentueel toenemen. Combinaties van indicatoren voorkomen dat instellingen zich alleen richten op die ene indicator. Het is ook goed af en toe indicatoren te herijken om te voorkomen dat men te veel vast gaat roesten. De effectiviteit van indicatoren neemt dan snel af.

Over sommige onderwerpen kunnen geen harde afspraken worden gemaakt, omdat de instelling daarvoor afhankelijk is van andere samenwerkingspartners, of van exogene factoren, zoals de staat van het land of de economie, of het weer. Cijfers over publiek worden om die reden vaak buiten de resultaatafspraken gehouden. Het is belangrijk ze te kennen, de trends te kunnen bespreken en de inspanningen om meer of ander publiek te werven daaraan te verbinden. Maar de vraag hoeveel bezoek wordt binnengehaald is altijd van meer factoren afhankelijk dan de programmering van een instelling alleen.

Een gouden regel is niet te veel indicatoren te kiezen, maar daarin selectief te zijn. Het is beter een paar goede indicatoren te kiezen dan een heleboel minder goede. Te veel informatie ontnemt het zicht op het geheel.

Het gebruik van prestatie-indicatoren

Misschien nog belangrijker dan de keuze van de indicatoren is het gebruik ervan. Hoe meer prestatie-indicatoren in de sfeer van afrekenen worden gebracht, hoe groter de kans op onbedoelde en ongewilde neveneffecten.

Prestatie- of performance-indicatoren en streefnormen kunnen voor verschillende doelen worden gebruikt:

- Ze zijn een *managementinstrument*: je kunt erdoor (bij)sturen op resultaten, de bedrijfsprocessen monitoren en toezicht houden op de resultaten.
- Het zijn *instrumenten om te leren*: indicatoren bieden de mogelijkheid te reflecteren op wat je doet en hoe je het doet om daarvan te leren en je te kunnen verbeteren.
- Het zijn *instrumenten voor verantwoording*: je kunt ermee over de resultaten op een inzichtelijke manier verantwoording afleggen: verticaal (naar de toezichthouder, naar de subsidiegever) en horizontaal (naar je publiek, naar je partners, naar de samenleving).
- Als verantwoording aan de orde is, gaat het al snel ook over *afrekenen*. Als doelen niet gehaald worden kan de subsidiegever daar consequenties aan verbinden, soms letterlijk door financiële sancties. Soms is bekostiging afhankelijk van prestaties, zoals in het onderwijs, waar wordt bekostigd op basis van het aantal gediplomeerden.

Die verschillende doelen sporen niet altijd met elkaar. Om te leren kun je doelen stellen die ambitieus zijn, om te verantwoorden kies je liever de veilige weg. Het doel van de resultaatafspraken moet dus *vooraf* helder zijn. Instellingen neigen ernaar voorzichtige, niet-ambitieuze afspraken te maken omdat ze er bang voor zijn om afgerekend te worden op niet gehaalde prestaties. Dat heeft als gevolg dat de afspraken die gemaakt worden weinig betekenis hebben. Vooraf moet daarom duidelijk zijn gecommuniceerd of, en zo ja, welke sancties verbonden zijn aan het niet halen van prestaties.

De beoordeling van kwaliteit: adviesraden en visitaties

De subsidiërende overheid wil niet alleen weten welke afspraken men zou moeten maken met het veld. Ze heeft nog een andere, meer principiële vraag. Is dit een instelling die overheidssubsidie verdient? Moet de betreffende overheid doorgaan met het financieel ondersteunen van het podium of museum, of is er aanleiding die steun in te trekken? Om die vraag te kunnen beantwoorden staat de kwaliteit van de instelling centraal, in de eerste plaats de artistiek-inhoudelijke kwaliteit.

Adviesraden

Meestal wordt voor het beoordelen van kwaliteit het advies van een commissie van experts of een kunstraad ingeroepen, die, structureel of incidenteel, een belangrijke rol speelt in de beleidscyclus. Deze adviseurs krijgen de plannen voorgelegd van instellingen en geven daar een advies over, dat de overheid in het algemeen zeer zwaar laat wegen bij het nemen van subsidiebeslissingen. Een aantal steden heeft een eigen Kunstraad: Amsterdam, Rotterdam en Groningen. Andere steden, zoals Utrecht of Den Haag, maken gebruik van tijdelijke commissies. Landelijk adviseert de Raad voor Cultuur de minister van OCW. De publiek gefinancierde cultuurfondsen maken gebruik van commissies van deskundigen. *Peers*, deskundige 'gelijken', beoordelen dus de intrinsieke kwaliteit van het cultuuraanbod.

Uiteraard speelt hier ook de beroemde Thorbeckedoctrine: 'De overheid is geen oordelaar van kunst en wetenschap.' De overheid zou geen inhoudelijk oordeel moeten vellen over kunst en cultuur en de autonomie van de kunstenaar of cultuurinstelling moeten respecteren. Die autonomie is een groot goed en censuur wil niemand. Maar het betekent niet dat de overheid niets zou mogen vinden van cultuur. Zij is immers financier en zet er publieke middelen voor in. We zien de laatste jaren de discussie over de relatie tussen kunst en politiek opnieuw opbloeien.³²

Er is veel geschreven over nut en noodzaak van *peer reviews*, waarbij een veelgehoord bezwaar is, dat het systeem te veel ruimte laat voor persoonlijke voorkeuren, afrekeningen en vriendjespolitiek. Het is moeilijk om mensen te vragen een onafhankelijk oordeel te vellen over elkaars instellingen als ze elkaar al jaren professioneel tegenkomen en ook in de toekomst vaak van elkaar afhankelijk zijn. Daar staat tegenover dat het beoordelen van de artistieke kwaliteit kennis en ervaring vereist die moeilijk ergens anders dan juist bij dit type experts is te halen. Het systeem wordt vaak bekritiseerd maar is ook breed aanvaard.

In het boek *Niet tellen maar wegen* zijn enkele problemen beschreven die kleven aan het huidige systeem. Bijvoorbeeld het probleem dat de adviesraden zich vooral richten op een artistiek kwaliteitsoordeel en kwaliteit daarmee te beperkt definiëren. Dat botst met de wijze waarop overheden er tegenwoordig naar kijken. Zij willen immers dat ook andere criteria, zoals publiek, ondernemerschap of spreiding worden meegewogen. Uit de afgelopen adviesronde blijkt echter dat de Raad voor Cultuur, maar ook andere kunstraden, zich in hoge mate het jargon van de overheid hebben eigen gemaakt. De raden en publieke fondsen worden ook meer transparant over hun beoordelingswijze en proberen die minder subjectief te maken. De tegenstelling tussen de adviesraden en de overheden is eerder kleiner dan groter geworden.

Een tweede knelpunt dat in het boek werd aangestipt was het gegeven dat ‘beauty is in the eye of the beholder’: de huidige experts hebben een vrij eenzijdig profiel. Ze zijn vaak blank, ouder, hoogopgeleid, man en vooral *insider*. Dat klinkt door in hun oordeel, en dat heeft consequenties voor het gesubsidieerde cultuuraanbod, dat zo als vanzelf weinig divers is of zal worden. Sterker nog, de voorkeur van ingevoerde adviseurs voor ‘het complexe, het onconventionele, het avant-gardistische, het verrassende, het nog niet-eerder-vertoonde’ is in belangrijke mate de oorzaak van de afstand tussen kunst en publiek.³³ Hoewel dit nog steeds aan de orde is, zijn raden en publieke fondsen zich hiervan steeds meer bewust en wordt de bestaande expertise gaandeweg aangevuld met die van andere expertise, van bedrijfskundigen bijvoorbeeld en economen.³⁴

De laatste adviesronde van de Raad voor Cultuur heeft nieuwe knelpunten aan het licht gebracht, die zwaar wegen en opnieuw de vraag opwerpen of het huidige systeem van beoordeling toekomstbestendig is. Veel cultuurinstellingen hebben in de media op luide toon afstand genomen van het Raadsadvies. Opvallend is dat ze daarbij in de eerste plaats lijken te vallen over de toon van het advies: ‘Aanmatigende, absoluut klinkende uitspraken, die de negatieve beeldvorming versterken’, stelde de Federatie Cultuur in een brief aan de Staatssecretaris.³⁵ Willem Otterspeer (hoogleraar universiteitsgeschiedenis aan de UvA en lid RvT van het Rijksmuseum van Oudheden) stelde in een open brief in de Volkskrant van 30 juni 2012: ‘De hoeveelheid onwaarheden die over deze musea in het rapport staan is zo groot, dat men zich afvraagt of de Raad die goed gefundeerde plannen überhaupt gelezen heeft.’ En: ‘Zonder de leden van de Commissie Musea individueel af te branden...kan men vaststellen dat het hier geen *peers* betreft. Hier heeft eerder het midden- en kleinbedrijf een oordeel uitgesproken over Philips.’ Een van de bezwaren is dat de visitatierapporten van de grote instellingen niet of alleen zeer selectief zijn gebruikt. De focus van de advisering van kunstraden en experts ligt op de toekomst. Op plannen en papier dus, en minder op prestaties uit het verleden.

Nu is kritiek op de Raad voor Cultuur van alle tijden, zeker wanneer er zoals nu vervelende consequenties aan verbonden zijn. Toch lijkt er wel iets meer aan de hand. Het draagvlak voor de

adviezen is belangrijk, zeker nu er zoveel minder te verdelen is. Dan wil men wel overtuigd zijn van de billijkheid van de besluiten. Maar de gezaghebbendheid van de raadsadviezen staat onder druk. Culturele instellingen voelen zich niet gerespecteerd, niet serieus genomen en de maat genomen door de verkeerde kleermakers. De professionaliteit van de instellingen zelf wordt in hun ogen onvoldoende erkend. Waarom gebeurt er zo weinig met de visitaties waar de instellingen zelf zoveel in geïnvesteerd hebben? De Raad voor Cultuur wordt verweten dat deze te weinig onafhankelijk is ten opzichte van het ministerie.

Een ander nieuw fenomeen is de groeiende samenwerking tussen de gemeentelijke overheden op het gebied van cultuur, van G4 naar inmiddels G9 en mogelijk zal dat aantal zich in de toekomst nog verder uitbreiden. Gemeenten realiseren zich steeds meer dat cultuur van enorm belang is voor de welvarendheid en het welzijn van de stad. Voor gemeenten is het problematisch dat landelijk eenzijdig wordt vastgesteld wat de basisinfrastructuur moet zijn, met grote gevolgen voor de steden.³⁶ Men wil daarbij betrokken worden en zoekt daarom naar nieuwe vormen van samenwerking, regionaal maar ook met het rijk. Dit zal gevolgen hebben voor de positie van de adviseurs, die mogelijk pas later of wellicht in het geheel niet meer passen in een nieuwe aanpak. Dat zou kunnen betekenen dat kwaliteit in de toekomst anders, meer op maat, door ad hoc daartoe aangewezen deskundigen wordt beoordeeld.

Visitaties

Een vorm van advisering en evaluatie die in de cultuursector in opkomst is, is de visitatie. Vaak wordt zo'n bezoek voorafgegaan door een zelfevaluatie van de instelling. Er wordt soms een beetje badinerend gesproken over het nut van visitaties. Dat is niet terecht. In vergelijking met advisering door de Kunstraad heeft de visitatiecommissie een aantal voordelen. De belangrijkste is dat de visitatiecommissie zich veel meer richt op het heden en het directe verleden dan op de toekomst. De opdracht die de commissie meekrijgt wordt gekoppeld aan het actuele functioneren en aan de (beleids)afspraken die tussen instelling en overheid zijn gemaakt. De samenstelling van de commissie is ad hoc en laat zich dus goed richten op de verschillende aspecten die onder de loep genomen zouden moeten worden. Je kunt de experts binnenhalen die je nodig hebt voor deze specifieke instelling op dit specifieke moment. De kwaliteit van de bedrijfsvoering, de mate van ondernemerschap, de kwaliteit van de dienstverlening en de waardering van het publiek kunnen zo dezelfde zwaarte krijgen in de advisering, als de artistieke kwaliteit.

Het ad-hockarakter zorgt er ook voor dat de persoonlijke voorkeuren van leden van commissies van ondergeschikt belang worden. De commissies hebben steeds wisselende samenstellingen. Commissieleden kunnen alleen worden aangezocht als zij geen banden hebben met de instelling die zij visiteren.

De visitatiecommissie kan ook een rol spelen in de beoordeling van de informatie over de bedrijfsvoering. De accountant beoordeelt de bedrijfsvoering op rechtmatigheid maar zegt niets over efficiency of effectiviteit. De vraag - hoe doen we het in vergelijking met andere vergelijkbare instellingen - wordt in de praktijk door de instelling zelf zelden beantwoord. En aangezien benchmarkgegevens veelal ontbreken is het interessant dit aspect te laten beoordelen door deskundigen in een visitatiecommissie.

De zelfevaluatie geeft de instelling de gelegenheid om zich goed voor te bereiden op de gesprekken

en zorgt voor een kader dat door beide partijen gedragen wordt. Er hangt vaak veel af van een visitatie. Daarom is het belangrijk dat de instellingen weten waarop ze beoordeeld worden, en daar zelf in de voorbereiding ook alles aan kunnen doen.

OCW laat in zijn beleidsbrief *Meer dan kwaliteit* de verplichte visitatie los, omdat er geen aparte categorie langjarige subsidies meer is.³⁷ Voortaan zullen alle plannen van instellingen om de vier jaar weer door de Raad voor Cultuur beoordeeld worden. Maar dat betekent hopelijk niet het eind van de visitatie als belangrijk kwaliteitzorginstrument van de instelling zelf.

6 Het web van de spin: slotlessen voor radeloze wandelaars

‘Would you tell me please which way I ought to go from here?
That depends a good deal on where you want to get to, said the Cat.
I don’t much care where - said Alice.
Then it doesn’t matter which way you go, said the Cat.’
Lewis Carroll, *Alice in Wonderland*, 1865

Wat is de zin en onzin van prestatieafspraken tussen cultuurinstellingen en financiers? Welke mogelijkheden hebben zij om het onderlinge gesprek en de prestatieafspraken invulling en inhoud te geven? Wat zijn daarbij de voor- en nadelen, kansen en valkuilen? Tot slot acht lessen als routebeschrijving naar werkbare resultaatafspraken.

Les 1 Investeer in partnerschap

Dat is de eerste en belangrijkste les. De afgelopen jaren is de relatie tussen overheden en instellingen ‘verzakelijkt’. De overheden zijn meer op afstand van de beleidsuitvoering gaan staan. Dat was op zich een positieve keuze, omdat deze was gebaseerd op het herkennen en erkennen van de professionele kwaliteit van de cultuurinstellingen zelf. De overheid ging zich richten op de inrichting van de culturele infrastructuur en ontwikkelde een *planning en controlsysteem* om tegemoet te komen aan de sterker wordende vraag naar verantwoording.

Met deze omschakeling verdween echter ook veel inhoudelijke kennis bij de overheid. Het inhoudelijke debat verschraalde, geld en cijfers werden te belangrijk. De beste resultaten worden bereikt als overheid en instellingen oprechte belangstelling voor elkaar hebben en in staat zijn om inhoudelijk met elkaar te spreken. Met respect voor de verschillende verantwoordelijkheden, zeker. Maar vanuit de erkenning dat het probleem van de een ook het probleem van de ander is. Steeds meer gemeenten zien dat ook zo, en beschouwen de instellingen in de stad als partners in hun beleid. Steeds meer instellingen denken graag mee met de overheid die dat van ze vraagt. Dat gaat niet vanzelf maar vraagt een goede organisatie en inrichting van het proces.

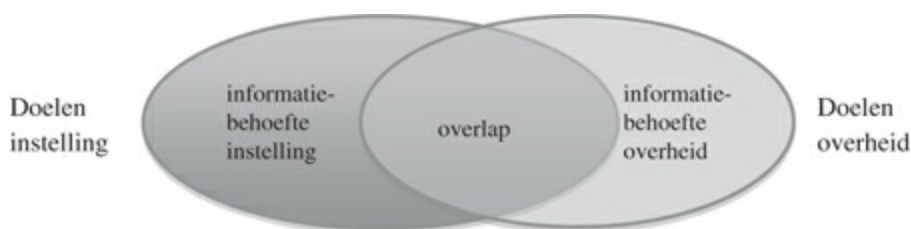
Les 2 Stel doelen - kwantitatief én kwalitatief - en richt je informatiesysteem daarop in

Alles begint met het stellen van doelen. Het heeft geen zin om iets te meten als je niet van tevoren hebt bedacht wat je wilt weten. Daarvoor moet je ook kunnen verwoorden hoe succes eruitziet. Vervolgens bepaal je wat je nodig hebt om te kunnen beoordelen of dat succes werkelijkheid is geworden of in ieder geval naderbij komt.

Instellingen kunnen gebruikmaken van verschillende middelen om hun (relatieve) presteren en de kwaliteit en waardering van de eigen producten in beeld te krijgen. In het vorige hoofdstuk is daar

al veel over gezegd. Voor de instelling is er de uitdaging te zoeken naar nieuwe en creatieve manieren om de eigen kwaliteit te meten, in interactie met de buitenwereld.

Een overheid zou op een vergelijkbare wijze beleidsdoelen moeten stellen. Dat kunnen doelen zijn binnen het culturele domein, maar ook op andere gebieden, zoals sociaal of economisch beleid. Die doelen bepalen wat de onderwerpen zijn waarover de overheid informatie verzamelt, en ook welke informatie men nodig heeft van de culturele instellingen. Als de overheid bijvoorbeeld integratie belangrijk vindt dan moet ze vragen om informatie waarmee de integratie gevolgd kan worden. Maar om dat te kunnen doen, moet ze ook weten naar welk concreet resultaat ze streeft. De overheid moet daarvoor de prestatie-indicatoren vaststellen, bij voorkeur samen met de instellingen. Dat laatste is belangrijk omdat prestatie-indicatoren in hoge mate het proces binnen een instelling sturen en niet waardevrij zijn.



Figuur 5 Informatieoverlap

Les 3 Afspraken maken is maatwerk

Afspraken maken tussen overheid en culturele instellingen is maatwerk. Algemene normen en taakstellingen zijn veelal zinloos en hebben vaak niet meer dan een symboolfunctie. Wil je echt met elkaar in gesprek komen over wat je van elkaar verwacht en mag verwachten, dan zal dat een *geïnformeerd gesprek* moeten zijn. Geïnformeerd van beide kanten: een overheid die zich heeft verdiept in het wezen van die culturele instelling, en de culturele instelling die zich rekenschap geeft van de samenleving waarbinnen zij opereert en de vragen die op de overheid afkomen.

Bij het rijk, provincies en gemeenten is de afgelopen jaren veel energie gestopt in het ontwikkelen van subsidiekaders en verantwoordingshandboeken, waarbij is vastgesteld wat voor soort kwantitatieve afspraken gemaakt moeten worden en welke prestatienormen daarvoor gelden. Er is bij de overheid veel behoefte aan normen, omdat die de verhouding tot instellingen rationeel maken, objectiveren. Dat geeft een goed gevoel. Het ontslaat de overheid van de noodzaak lastige inhoudelijke discussies te voeren. Maar let op, er kleven nogal wat problemen aan die hieronder worden beschreven.

De waarde van normen

De rijksoverheid hanteert op dit moment voor alle cultuurproducerende instellingen in de BIS een inkomstennorm van 17,5 procent. Dat betekent dat 17,5 procent van de inkomsten door bijvoorbeeld een museum 'zelf' moet worden verdiend, bijvoorbeeld door entreekaartjes of sponsorinkomsten. Daarboven is een 'groeinorm' van 4 procent bepaald voor de cultuurnotaperiode, die in 2012 afloopt; de eigen inkomsten van alle instellingen moeten gemiddeld 1 procent per jaar groeien. Voor instellingen die al meer dan 30 procent eigen inkomsten halen, geldt de groeinorm niet.

In de beleidsbrief *Meer dan kwaliteit* van het ministerie van OCW wordt een nieuwe stap gezet

met de eigeninkomstennorm. Voor de nieuwe aanvraagronde 2013-1016 geldt een toetredingsnorm van 17,5 procent eigen inkomsten. Die norm gaat elk jaar met 1 procent omhoog, waardoor in 2017 als nieuwe instapnorm 21,5 procent zal gelden, voor iedereen. Voor podiumkunstinstanties wordt er nog een tandje bij gezet, want van hen wordt verwacht dat ze in 2017 de 25,5 procent halen.³⁸

Weinigen hebben tot nu toe de eigeninkomstennorm principieel ter discussie gesteld. Het is logisch toch, dat instellingen een deel van hun inkomsten zelf moeten verdienen? Het is een bewijs van goed ondernemerschap als ze daarin slagen, en doen ze dat niet, dan dienen er prikkels te zijn.

Laten we eens wat beter kijken naar die inkomstennorm. Waarom 17,5 procent? Voor een instelling als het Van Gogh Museum is 17,5 procent natuurlijk een wassen neus; dat museum haalt als het moet wel 90 procent. Voor andere musea is het een zwaar obstakel. Ook de groeinorm roept vragen op. Waarom hoeven instellingen die al hoge eigen inkomsten hebben niet te voldoen aan de groeinorm? Halen die er wel uit wat erin zit? Want daar ging het toch om?

Algemene prestatienormen voor onderling zeer sterk verschillende instellingen hebben niet veel zin, omdat ze per definitie geen rekening houden met verschillen. Daarmee wordt de lat meestal te laag gelegd, waardoor de ambitie ontbreekt, en soms te hoog, waardoor hij demotiverend werkt. Het doel van de norm, te prikkelen tot betere prestaties, wordt dus zelden gehaald. Algemene normen kunnen zinvol zijn als ze als benchmarks voor vergelijkbare instellingen worden ingezet. Maar die verfijning zit er nu nog niet in. Algemene prestatienormen hebben dus een zeer beperkte waarde. Des te zorgelijker is het dat deze normen nu in het nieuwe rijksbeleid voor instellingen als selectie-instrument voor wel of geen subsidie worden ingezet.

Les 4 Houd de ambitie intact

Op dit moment doen vrijwel altijd de culturele instellingen de voorzet voor de te maken prestatieafspraken, op verzoek van de overheid. Dat gaat zo, omdat de overheid vaak geen idee heeft wat realistische afspraken zouden kunnen zijn.

De instellingen leggen vervolgens per definitie de lat te laag. Ze stellen alleen afspraken voor die ze zeker denken te kunnen halen. De overheid schiet hier natuurlijk weinig mee op. Maar die heeft ook de kans laten liggen zelf duidelijk te maken welke kant zij op wil. En je kunt het de cultuurinstellingen niet kwalijk nemen dat ze, als ze die kans krijgen, voor zeker gaan. Welke keuzes een overheid ook maakt, deze hebben gevolgen voor de afspraken die gemaakt worden met de instelling. En kiezen moet. Het is niet mogelijk al die verschillende doelen tegelijk in zinvolle afspraken te vervatten. Kies voor afspraken die betekenis hebben voor *dé* specifieke instelling, gelet op *dít* specifieke beleid.

Les 5 Cijfers kunnen bedriegen

Het lijkt zo 'hard', zo prettig meetbaar: kwantitatieve afspraken over bijvoorbeeld publieksaantallen, aantal voorstellingen of exposities. Toch hebben deze afspraken feitelijk weinig waarde of zijn ze op z'n minst problematisch. Ze kampen met drie soorten beperkingen: weegproblemen, definitieproblemen en verschuivingseffecten.

Weegproblemen

De overheid zou bij voorkeur een reëel beeld moeten hebben van welke prestaties geëist kunnen worden voor het geld dat daarvoor is uitgetrokken. Niet: hoeveel bezoekers denkt u te gaan halen,

maar: hoeveel bezoekers wil ik dat naar het museum komen gelet op de subsidie die ik erin stop. Dat laatste kan eigenlijk alleen als er benchmarkgegevens zijn. Iedere collectie is anders, ieder toneelgezelschap is anders, iedere stad is anders, iedere culturele infrastructuur is anders.

Definitieproblemen

Wat is de definitie van een voorstelling? Van een tentoonstelling? Van een bezoeker? Wanneer instellingen afspraken maken en afhankelijk worden van het nakomen van die afspraken, worden definities in de praktijk steeds verder opgerekt. Twee mini-exposities kunnen immers ineens meer waard zijn dan een megatentoonstelling. Zijn de bezoekers van *Tussen kunst en kitsch*, de museumwinkel of het restaurant bezoekers van het museum? Het uitdelen van gratis entreekaarten kan wel eens meer opbrengen dan ze kosten. Afspraken over zaalbezetting kunnen door creatieve schouwburgdirecteuren makkelijk worden opgelost door met zalen en rijen te gaan 'schuiven'.

Verschuivingseffecten

Het derde probleem ontstaat doordat de keuze voor prestatie-indicatoren ertoe leidt dat alle aandacht zich daarop richt. Als bezoekersaantallen belangrijker worden dan bijvoorbeeld diversiteit van bezoek, dan zal het culturele aanbod versralen. Kies je voor diversiteit als focus voor afspraken, dan kan het omgekeerde gebeuren: het aanbod wordt diverser, maar het totaal aantal bezoekers neemt af. Prestatieafspraken leiden tot verdringing. Dat is vooral een probleem omdat vaak de makkelijk meetbare en makkelijk haalbare onderdelen van het beleid gekozen worden als prestatie-indicator. De meer zachte of kwalitatieve aspecten delven hierdoor het onderspit.

Les 6 Niet alles is meetbaar

'Alles dat kan worden geteld telt niet noodzakelijkerwijs; alles dat telt kan niet noodzakelijkerwijs worden geteld', zei Einstein al. Cijfers vertellen nooit het hele verhaal. Niet alles laat zich in cijfers of indicatoren vertalen. Dat is zeker zo in de cultuursector, waar het om zaken als kwaliteit en beleving gaat, die zich soms zelfs slecht in woorden laten vervatten, laat staan in cijfers. Ook voor niet of moeilijk in cijfers uit te drukken prestaties moet ruimte zijn. Anders wordt het gesprek over de kwaliteit van een instelling een armoedig gesprek. Instellingen zouden moeten zoeken naar manieren om deze prestaties in hun verantwoording een plaats te geven. We kwamen daarvoor in de bestuurskundige literatuur termen tegen als *performance story* of *narrative description*. Bedoeld worden vormen van verantwoording waarin cijfers gecombineerd worden met bijvoorbeeld beelden, verhalen van mensen, foto en film, en alles wat verder nog kan helpen om een compleet beeld van een instelling te krijgen, en de impact die zij heeft.

Les 7 Liever belonen dan sancties

Een belangrijke vraag is wat je als overheid doet wanneer de afspraken die zijn gemaakt niet worden gehaald. Stel, je had met elkaar afgesproken dat er 120.000 bezoekers naar het museum zouden komen en het zijn er 100.000 geworden. We gaan ervan uit dat er dan over deze uitkomst een gesprek plaatsvindt met de instelling. Wat is volgens haar de reden van het achterblijvende bezoek? Zijn er oorzaken in de context, zoals economische recessie, terugloop toerisme en dergelijke? Is het terug te voeren tot een te beperkt aanbod of een weinig aansprekende programmering? Zijn er aanvullende gegevens over de waardering van het publiek? Het gesprek, we zeiden het al eerder, is in feite het bepalende element in de verantwoordingscyclus. Het gesprek is niet vrijblijvend, maar kan leiden tot nieuwe afspraken en bijsturing.

De meeste overheden hanteren geen sancties. Wel hangt altijd boven de markt dat niet gehaalde resultaten kunnen meetellen in een volgende subsidieperiode; dan zou rekening gehouden kunnen worden met het feit dat de instelling in het verleden onvoldoende heeft gepresteerd. Die dreiging van sancties lijkt een belangrijke invloed te hebben op het gedrag van instellingen.

In het algemeen is straffen minder effectief dan belonen. Dat is zeker aan de orde wanneer prestaties mede afhankelijk zijn van andere factoren, dus niet geheel door de instelling zelf te bepalen. Als een concrete prestatie niet geleverd is waarvoor wel middelen zijn gegeven, dan is het helder. Dan is terugvordering terecht. Maar meestal ligt het niet zo eenduidig. Sancties lokken verhulling en manipulatie van gegevens uit; dit kan risicovol zijn. Het is interessanter na te denken over vormen van beloning, waardoor goed gedrag wordt gestimuleerd.

Les 8 Verantwoording is een gesprek

Cijfers zijn belangrijk, maar nooit zonder de achterliggende context. Een groot risico is dat de cijfers te zeer een leven op zichzelf gaan leiden, terwijl het gesprek daarover niet goed wordt gevoerd. Het gaat echter in feite om dat *gesprek*, en niet om de cijfers.

Als een instelling vertrouwen heeft in de goede intentie van zijn subsidiënt, dan vormen de indicatoren een essentiële voorwaarde om het gesprek over prestaties te voeren. Als het vertrouwen ontbreekt, dan zal er snel een schaduwwereld ontstaan van eigen doelen en indicatoren die verborgen blijven voor de subsidiegever, om te voorkomen dat men op niet gehaalde ambities wordt 'afgerekend'.

Daarom is het belangrijk dat je vooraf met elkaar afspraken maakt over hoe je cijfers wel en niet gebruikt. Hoe je ze moet interpreteren. Wanneer het om harde afspraken gaat, en wanneer vooral om achtergrondinformatie.³⁹

Monitorgesprekken zijn een essentiële schakel in de cyclus en moeten georganiseerd worden. We zien dat de Raad voor Cultuur, fondsen en de rijksoverheid dat goed hebben geregeld. Andere overheden zouden dat goede voorbeeld moeten volgen.

Tot slot

Samengevat: het beoordelen en afrekenen van culturele instellingen op algemene normen is zinloos. Geen instelling is immers gelijk, ieders uitgangspunt is verschillend.

Prestatieafspraken kunnen zinvol zijn, maar alleen als ze gebaseerd zijn op een zorgvuldige analyse van de doelen van zowel de overheid als de instelling. Dat vergt een relatie die het mogelijk maakt om met elkaar die doelen te bespreken en daar afspraken over te maken die zinvol en haalbaar zijn, maar ook voldoende ambitie in zich hebben.

Om dat voor elkaar te krijgen is een open relatie, die is gebaseerd op kennis en vertrouwen, voorwaarde.

De overheid heeft de afgelopen jaren daarentegen steeds vaker gekozen voor een technocratische invulling van de relatie met de gesubsidieerde instellingen. De invloed van planning en controlsystemen en de nadruk op verantwoording is dominant geworden. Onze indruk aan het eind van onze korte zoektocht door de sector is dat dit weinig heeft opgeleverd. Instellingen hebben nog steeds ambitieuze doelen. Maar in hun communicatie met de subsidiegever spelen die geen rol. Liever spelen alle partijen op safe met prestatieafspraken die voor iedereen te halen zijn.

Om naar maatwerk te gaan en het gesprek met de instellingen inhoud te geven zal de overheid moeten investeren in mensen die dat gesprek kunnen voeren. Die begrijpen hoe een cultuurinstelling werkt, die een geïnformeerd gesprek kunnen voeren en die genoeg inhoudelijke bagage hebben om ook kritisch te kunnen zijn en de instellingen te prikkelen.

Voor de instellingen zelf is er ook een wereld te winnen. Wanneer zij zich veilig genoeg voelen om relevante informatie met de overheid te delen zullen ze meer aan de tand worden gevoeld dan nu. Ze zullen over veel meer informatie moeten beschikken dan nu; niet alleen kwantitatieve informatie, maar ook kwalitatieve informatie, zoals over de publiekswaardering en over hun maatschappelijke rol.

Veel kwalitatieve en maatschappelijke aspecten laten zich slecht meten, zijn moeilijk vast te leggen in cijferlijstjes. Maar dat betekent niet dat die aspecten onbelangrijk zijn. Zij zitten juist vaak in de kern van de motivatie van de mensen die werken in de cultuur. Kunst en cultuur willen mensen raken in het hart of de ogen openen, motiveren, schokken of verbazen, of een gevoel van thuis of van eigenwaarde meegeven. Die kern van de zaak laat zich moeilijk meten. Wanneer het gesprek tussen instellingen en de overheid weer belangrijk wordt, komt er ook ruimte voor verhalen en beelden.

De culturele instellingen zullen zich daarnaast ook moeten inleven in de belangen en de doelen van de overheid, bedenken hoe ze daaraan kunnen bijdragen en de informatie verzamelen die het de overheid mogelijk maakt die doelen te monitoren.

Om dit alles te bereiken is er nog een lange weg te gaan. Maar als je weet waar je heen wilt, is het kiezen van die weg daarheen een stuk eenvoudiger, zoals de Kat al suggereerde aan Alice.

Literatuur

Adams, Thije (2010) 'Culture on demand: voorstellen voor een nieuw cultuurbeleid', in *5609 - cultuur en media*, p. 10-15. Beschikbaar op: www.mediafonds.nl. Een ingekorte versie van het artikel is: 'Het publiek staat op steeds meer afstand van de kunst', in *NRC Handelsblad*, 9 oktober 2010.

Adams, Thije en Frans Hoefnagel (2012) *Kunstbeleid in tijden van cholera en Kunst moet ook in tijden van cholera*, Van Gennep, Amsterdam.

Akkermans, Erik en Sanne Scholten (2008) *Thorbecke en/of de haas van Utrecht: twaalf adviezen over adviezen en kunst*, Amersfoort: BMC advies management.

Altink, Marc en Mike Anderson (2008) *Prestatiemeting en -verbetering voor culturele organisaties: handboek standaardscan voor bedrijfsvoering en besturing*, Rotterdam: Kunst&Zaken.

Amsterdamse Kunstraad (2011) *Kies met lef voor kunst en cultuur: verkenning voor het Kunstenplan 2013-2016*, Amsterdam.

Balancing the scorecard: A guide to creating 'Public Value' in cultural services (2008) Manchester Business School, Northwest Culture Observatory and Sport England.

Bruijn, Hans de (2001) *Prestatiemeting in de publieke sector: tussen professie en verantwoording*, Utrecht: Lemma.

Commissie Lodders (2008) *Ruimte, regie en rekenschap: rapport van de gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Commissie Van Eykelenburg (2009) *Eigen inkomstennormen voor de cultuurproducerende instellingen in de basisinfrastructuur: advies aan de minister van OCW*, Den Haag. Beschikbaar op: <http://cdn.ikregeer.nl/pdf/blg-23262.pdf>.

Florida, Richard (2002) *The rise of the creative class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*, New York: Basic Books.

Friedman, Mark (2005) *Trying hard is not good enough: how to produce measurable improvements for customers and communities*, Victoria CA: Trafford Publishing. Zie ook: www.resultsaccountability.com.

Hamersveld, Ineke van (red.) (2001) 13(50) *Boekmancahier*, Thema: Thorbecke revisited, Amsterdam: Boekmanstichting.

Hoogen, Quirijn van den (2010) *Performing arts and the city: Dutch municipal cultural policy in the brave new world of evidence based policy*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen. Proefschrift.

Hoogen, Quirijn van den, Sophie Elkhuizen en Hans van Maanen (2010) 'Kringen in de vijver: hoe meetbaar zijn maatschappelijke effecten van cultuurparticipatiebeleid?', in Teunis IJdens, Marjo van Hoorn en Andries van den Broek (red.) *Jaarboek actieve cultuurparticipatie 2010: bijdragen over kennis en beleid*, Utrecht: Fonds voor Cultuurparticipatie, pp. 211-238.

Marlet, Gerard, Joost Poort en Clemens van Woerkens (2011a) 'De waarde van cultuur voor de stad', in: *Atlas voor gemeenten 2011: de 50 grootste gemeenten van Nederland op 40 punten vergeleken*, deel 1. Nijmegen: VOC Uitgevers/Atlas voor gemeenten, p. 8-26.

Marlet, Gerard, Joost Poort en Clemens van Woerkens (2011b) *De schat van de stad: welvaartseffecten van de Nederlandse musea*, Utrecht: Atlas voor gemeenten.

Marlet, Gerard (2010) *Muziek in de stad: het belang van podiumkunsten, musea, festivals en erfgoed voor de stad*, Nijmegen: VOC Uitgevers.

Marlet, Gerard (2009) *De aantrekkelijke stad: moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden*, Nijmegen: VOC Uitgevers.

Marlet, Gerard, Joost Poort en Floks Laverman (2007) De kunst van het investeren in cultuur; in opdracht van Ministerie van OC&W voor de kenniskamer OCW februari 2007. Amsterdam/Utrecht: SEO/Atlas voor gemeenten (SEO-rapport nr. 976).

Marlet, Gerard en Clemens van Woerkens (2007) 'De betekenis van cultuur voor de stad', in: *Atlas*

voor gemeenten 2007: de 50 grootste gemeenten van Nederland op 40 punten vergeleken, Utrecht: Atlas voor gemeenten.

Mill, Bill van, Niels-Ingva Boer, Geke van Velzen e.a. (2008) *Prestaties afspreken doe je zo! Lessen over outputsturing uit acht sectoren*, Assen: Van Gorcum/Berenschot Fundatie.

Moore, Mark H. (1995) *Creating public value, strategic management in government*, Harvard University Press, USA.

Moore, Mark H and Gaylen Williams Moore (2005) *Creating Public Value Through State Art Agencies*, Minneapolis: Arts Midwest.

NAPK (2010) *Facts&figures*, Amsterdam: Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten.

OCW (2011a) *Cultuur in beeld*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap.

OCW (2011b) *Cultuur in cijfers: statistische bijsluiter bij Cultuur in beeld: tabellen met financiële en prestatiegegevens van 141 cultuurproducerende instellingen in de culturele basisinfrastructuur (BIS) over de jaren 2005, 2007 en 2009*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap.

OCW (2010) *Kunst in cijfers*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap.

Pignataro, Giacomo (2003) 'Performance indicators', in Ruth Towse (ed.) *A handbook of cultural economics*, Cheltenham: Edward Elgar, p. 366-372.

Plasterk, Ronald (2007) *Kunst van leven: hoofdlijnen cultuurbeleid*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Schnabel, Paul (2002) 'Bedreven en gedreven: een heroriëntatie op de rol van de overheid in de samenleving', in: Bram Peper, Paul Schnabel, Herman Tjeenk Willink e.a. (red.) *Haagse tegenstrijdigheden: vier essays over burgers, overheid en politieke partijen in Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press/Salomé, p. 71 e.v. (Publicatie Nederlands Gesprekscentrum nr. 86).

Twaalfhoven, Anita (red.) (2009) 21(81) *Boekman*, Thema: Kunst en politiek, Amsterdam: Boekmanstichting.

Zijlstra, Halbe (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

(publicatie november 2012)

-
- * Bunnik Beleid en Advies, Haarlem.
- ¹ Claartje Bunnik en Edwin van Huis, Niet tellen maar wegen, over de zin en onzin van prestatieafspraken in de culturele sector, Boekmanstudies, Amsterdam 2011.
 - ² *'De Kunst is geen regeringszaak, in zooverre de Regering geen oordeel, noch eenig gezag heeft op het gebied der kunst'* is de beroemde uitspraak van de liberaal Johan Rudolf Thorbecke, die tussen 1849 en 1872 drie kabinetten leidde. Zie ook *Boekmancahier 50*, geheel gewijd aan dit adagium van Thorbecke. (Van Hamersveld, 2001).
 - ³ *Vershil maken*, herijking cultuurnotasytematiek (2005) Den Haag, Ministerie van OCW.
 - ⁴ Adams (2010).
 - ⁵ SMART = Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.
 - ⁶ Een interessante ontwikkeling tijdens de laatste verkiezingsstrijd was het element 'factchecking'; voor het eerst werden uitspraken van politici getoetst op hun feitelijk waarheidsgehalte.
 - ⁷ Schnabel (2002), p. 71 e.v.
 - ⁸ Het INK-managementmodel en de Balanced Score Card zijn enkele bekende kwaliteitszorgsystemen die inmiddels ook in de publieke (inclusief de culturele) sector worden gebruikt. De waarde van dit soort systemen is dat ze een methodiek hebben ontwikkeld om vanuit verschillende perspectieven (zoals management, processen en klanten) integraal naar de kwaliteit van een onderneming te kijken.
 - ⁹ Mark H. Moore (2005).
 - ¹⁰ Altink en Anderson (2008).
 - ¹¹ Zie www.cultuur-ondernemen.nl.
 - ¹² De koepelorganisaties, de Vereniging Rijksge subsidieerde Musea (VRM) en de Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten (NAPK), zijn nauw betrokken bij de ontwikkeling van de visitatieprotocollen.
 - ¹³ Zijlstra (2011).
 - ¹⁴ NAPK (2010).
 - ¹⁵ Dit project heet Museana en heeft inmiddels geresulteerd in een standaard vragenlijst die door CBS en Museana worden gebruikt.
 - ¹⁶ Zie KANS, de online monitor voor kunsteducatie op www.kunstconnectie.nl.
 - ¹⁷ OCW (2010).
 - ¹⁸ OCW (2011a).
 - ¹⁹ OCW (2011b).
 - ²⁰ Zijlstra (2011).
 - ²¹ Zie Cas Smithuijsen (2012) 'De Cultuurindex Nederland kan van start!', 91 Boekman.
 - ²² Zijlstra (2011).
 - ²³ Tijdens het schrijven van dit artikel was nog niet duidelijk in hoeverre de verkiezingen van 12 september 2012 een ander perspectief hebben geopend voor het cultuurbeleid.
 - ²⁴ Een opvallende uitzondering is de eigeninkomstennorm van 17,5 procent, die zowel concreet als toetsbaar is en waarover in de publicatie *Kunst in cijfers* dan ook wordt gerapporteerd, OCW (2010).
 - ²⁵ Commissie Lodders (2008).
 - ²⁶ 'Het culturele landschap vanaf 2013', presentatie tijdens Paradiodebat 26 augustus 2012, Bastiaan Vinkenburg. De provincies bezuinigen tezamen gemiddeld 20 procent op hun cultuurbudget. Ter vergelijking: voor de gemeenten is dat 9 procent.
 - ²⁷ Het percentage eigen inkomsten wordt afgezet tegen de structurele overheidssubsidie, van rijk, provincies en gemeenten.
 - ²⁸ In het promotieonderzoek van Quirijn van den Hoogen, *Performing arts and the city: Dutch municipal cultural policy in the brave new world of evidence based policy* uit 2010 wordt uitgebreid ingegaan op de verschillende vormen van beleidsevaluatie en de daarvoor gebruikte instrumenten.
 - ²⁹ Zie onder meer *Trying hard is not good enough* van Mark Friedman. Ook waardevol is Friedmans

website www.resultsaccountability.com.

- ³⁰ Zie voor definities het verhelderende artikel van Letty Ranshuysen, 'Legitimeren en optimaliseren; doeltreffend onderzoek ten behoeve van cultuurbeleid', mei 2012, te vinden op www.lettyranshuysen.nl.
- ³¹ Zie voor zeer nuttige algemene informatie Prestaties afspreken doe je zo! (Van Mill, Boer en Van Velzen, 2008). De drie eisen zijn aan dit boekje ontleend. Vergelijkbaar waardevol is de publicatie van Kwink Groep, Handboek prestatiemeting Kwaliteit in Kaart (februari 2010), zie www.kwinkgroep.nl.
- ³² Twaalfhoven (2009); Akkermans en Scholten (2008), Adams (2012) en Adams en Hoefnagel (2012).
- ³³ Hans Blokland (2012) 'Nederlands cultuurpolitiek drama', 4 Socialisme en Democratie.
- ³⁴ In dat verband is interessant dat Meer dan kwaliteit de fondsen aanspoort hun kwaliteitsbeoordeling te verbreden naar publieksbereik en ondernemers en dit ook zichtbaar te maken in de profielen van de beoordelingscommissies, Zijlstra (2011).
- ³⁵ Zoals vermeld in NRC 17 juni 2012.
- ³⁶ Zie Ton Schroor, D66 wethouder cultuur in Groningen op de opiniepagina van de NRC van 20 juni 2012: 'Dans in Groningen' Laat de Groningers dat bepalen'. Schroor bepleit een 'kernpuntenmodel' waarbij de G9 leading zijn in het bepalen van het landelijk cultuuraanbod.
- ³⁷ Zijlstra (2011).
- ³⁸ Zijlstra (2011).
- ³⁹ In de publicatie Prestaties afspreken doe je zo! wordt de interessante suggestie gedaan te werken met bijsluiters, net zoals bij medicijnen. De bijsluiter geeft de beperkingen van de indicator aan, en wat het effect van het gebruik is, of hij gecombineerd kan worden met andere indicatoren, enz. (Van Mill, Boer en Van Velzen, 2008).

Hoofdstuk III

Beleid: sociale aspecten

III.1 Participatie

III.1.1 Deelname aan kunst en cultuur

- Inleiding
- 1 Podiumbezoek
 - 1.1 Aantallen bezoekers voor en na de doorbraak van de televisie
 - 1.2 Bezoeken zoals geteld bij de podiumaccommodaties
 - 1.3 Bezoek aan podiumbezoek sinds de jaren zeventig
 - 1.4 Het podiumpubliek in Nederland vergeleken met andere West-Europese landen
 - 1.5 Kenmerken van het huidige publiek
 - 1.6 De invloed van achtergrondkenmerken op de bezoekfrequentie
- 2 De publieke belangstelling voor musea, monumenten, archieven en archeologie
 - 2.1 Musea
 - 2.2 Monumenten
 - 2.3 Archieven
 - 2.4 Archeologie

III.1.2 Cultureel mediagebruik in Nederland

- 1 Cultuurdeelname via media: een derde weg
- 2 Oude media blijven belangrijk om culturele inhoud te raadplegen en te beleven
- 3 Niet iedereen is cultuurproducent
- 4 Media als publiekstrekker
- 6 De waarheid ligt ergens in het midden

III.1.3 Beleidsplannen en regelingen

III.2 Amateurkunst

III.2.1 Amateurkunst

Inleiding

- 1 *De sector amateurkunst - facts and figures*
- 2 *Amateurkunst binnen kunst- en cultuurbeleid*
 - 2.1 Achtergronden en historie
 - 2.2 Effecten van amateurkunst

- 2.3 Rijksbeleid amateurkunst in nieuw perspectief
- 3 *Infrastructuur*
 - 3.1 Overheden en (landelijke) organisaties en instellingen
 - 3.2 Professionals en werkgelegenheid in de amateurkunst
 - 3.3 Aanpalende sectoren als erfgoed, cultuureducatie, community arts en volkscultuur
 - 3.4 Regelgeving en financiering
 - 3.5 Georganiseerde versus ongeorganiseerde amateurkunst - AK als maatschappelijk draagvlak
- 4 *De amateurkunstenaar*
 - 4.1 Soorten amateurs en hun behoeften
 - 4.2 Uitingsvormen
- 5 *Verhouding en samenwerking amateurs en professionals*
- 6 *Amateurkunst en vrijwilligers*
- 7 *Amateurkunst in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen*
 - 7.1 Vergrijzing
 - 7.2 Culturele diversiteit
 - 7.3 Digitalisering
 - 7.4 Internationalisering

Literatuur

III.3 Een beoordelingsmodel voor culturele diversiteit

III.3.1 Een beoordelingsmodel voor culturele diversiteit

- 1 Introductie
- 2 Inleiding
- 3 Definiëring van culturele diversiteit
- 4 Ontstaansgeschiedenis multiculturele samenleving: migratiegolven in Nederland
- 5 Ontwikkeling van een diversiteitsbeleid in het cultuurbeleid
 - 5.1 Culturele diversiteit als verrijking van de Nederlandse cultuur
 - 5.2 Culturele diversiteit als verarming van de Nederlandse cultuur
- 6 Dilemma's in het cultureel divers programmeren
 - 6.1 Angst voor inboeten op artistieke kwaliteit
 - 6.2 Verschillende functies van Westerse en niet-Westerse kunst
 - 6.3 Angst voor stereotypering

- 7 Beoordeling van culturele diversiteit in het aanbod: een nieuw model
- 8 Uitleg van het Contextmodel
- 8.1 Coördinaat P:
- 8.2 Coördinaat A:
- 8.3 Comfortabel-uitdagend
- 8.4 Coördinaat M
- 8.5 Aandachtspunten bij het model
- 9 Groundedtheory: resultaten uit de eerste toepassing van het model
- 9.1 Uitkomsten onderzoek: verschillen tussen algemene en multiculturele theaters
- 9.2 Aanbevelingen voor theaterveld
- 10 Meer succesvolle programmeringsstrategieën voor een cultureel divers publiek

Literatuur

Links

III.3.2 Cultuurdeelname en etniciteit: Wie doet wat, en met welk effect?

- 1 Cultuurdeelname en etniciteit als beleidsveld
- 1.1 Intrinsieke en instrumentele waarde van cultuurdeelname
- 1.2 Het meten van cultuurdeelname van etnische groepen
- 1.3 Het meten van effecten van cultuurdeelname
- 2 Cultuurdeelname naar etniciteit
- 2.1 Canonieke cultuur
- 2.2 Populaire cultuur
- 2.3 Informele cultuur
- 2.4 Kunstbeoefening
- 2.5 Voorkeur voor cultuureigen cultuur
- 3 Cultuurdeelname en sociale cohesie naar etniciteit
- 3.1 Sociale cohesie
- 3.2 Cultuurdeelname en sociale cohesie
- 3.3 Sportdeelname en sociale cohesie
- 3.4 Cultuurdeelname, sportdeelname en sociale cohesie
- 3.5 Context van deelname en sociale cohesie
- 4 Cultuurdeelname en etniciteit: uitdagingen voor beleid en onderzoek

III.4 Community arts

III.4.1 Culturele interventies in de ontwikkeling van stad en platteland

Inleiding

- 1 Culturele interventies: vormen en ontwikkelingen
 - 1.1 Economischgerichte culturele ontwikkelingen
 - 1.2 Sociaalgerichte culturele interventies
 - 1.3 Twee recente ontwikkelingen
- 2 Welke bijdragen leveren culturele interventie?
 - 2.1 Effecten van en kritiek op de economische lijn
 - 2.2 Effecten van en kritiek op de sociale lijn
 - 2.3 Een voorbeeld uitgediept: effecten van culturele interventies in Amsterdamse krachtwijken
 - 2.4 Effecten op ruimtelijke ontwikkeling in landelijk gebied nog niet in kaart gebracht
- 3 Hoe kunnen culturele interventies het beste ingezet worden?
 - 3.1 Afspraken over de rol van culturele interventies
 - 3.2 Tijd
 - 3.3 Multidisciplinaire teams
 - 3.4 Inzetten op culturele planning
- 4 Vragen en uitdagingen bij culturele interventies in de praktijk
- 5 Literatuur

III.5 Cultuureducatie

III.5.1 Cultuureducatie

- 1 *Inleiding*
- 2 *Plaatsbepaling van de sector*
 - 2.1 Wat is kunsteducatie
 - 2.2 De relatie actief - receptief - reflectief
 - 2.3 De culturele loopbaan
 - 2.4 Kunsteducatie te midden van professionele kunst en amateurkunst
- 3 *Beschrijving van de sector*
 - 3.1 Actieve kunstparticipatie
 - 3.2 De aanbieder van cultuureducatie
 - 3.3 De steunfunctie kunst- en erfgoededucatie
- 4 *Het rijksoverheidsbeleid op het gebied van de kunsteducatie*
 - 4.1 Onderwijs, Kunsten en Wetenschap: 1946-1965

- 4.2 Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk: 1965-1982
 - 4.3 Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur: 1982-1994
 - 4.4 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen: 1995- heden

 - 5 *De drie bestuurslagen*
 - 5.1 Gemeentelijke instellingen
 - 5.2 Regionale dynamiek
 - 5.3 Landelijke instellingen
 - 5.4 Overheidsuitgaven voor kunsteducatie in relatie tot de overige kunstuitgaven

 - 6 *Het Centrum voor de kunsten als onderneming*
 - 6.1 Ontwikkelingen en trends
 - 6.2 De Centra voor de kunsten nieuwe stijl
 - 6.3 Innovatie en samenwerking
- Bijlage 1: Landelijke instellingen op het gebied van cultuureducatie

Deze tekst is in bewerking en de geactualiseerde versie wordt in 2014 gepubliceerd.

III.1.1 Deelname aan kunst en cultuur

Dr. J. de Haan*

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de omvang en de samenstelling van het publiek van cultuuruitingen, met in het bijzonder aandacht voor het bezoek aan podiumkunsten en aan cultureel erfgoed (musea, monumenten, archieven en archeologische presentaties). Verder wordt onderzocht of de publieksomvang en -samenstelling in de loop van de tijd veranderd is. Het is daarbij niet mogelijk om het publiek van alle cultuuruitingen te beschrijven. De noodzakelijke selectie van de verschillende terreinen is gekoppeld aan de beschikbare gegevens. Welke gegevens in de loop van de tijd verzameld zijn en welke niet hangt op haar beurt weer grotendeels af van eventuele overheidsbemoediging op deze terreinen.

In vergelijking met de jaren vijftig volgen Nederlanders tegenwoordig veel vaker kunst en cultuur via radio en televisie. Voor velen zijn radio- en televisie-uitzendingen de normale manier geworden om van kunst en cultuur kennis te nemen. Voor anderen is een bezoek aan schouwburg, concertzaal of museum echter onvervangbaar. Dat de bezoekers in de periode vóór het televisietijdperk in grotere getale naar de culturele instellingen kwamen, wil nog niet zeggen dat de kennismaking met kunst en cultuur tegenwoordig aan een kleinere groep is voorbehouden. Technologische verandering heeft immers een andere omgang met verschillende cultuuruitingen mogelijk gemaakt.

Paragraaf 1 behandelt de publieke belangstelling voor podiumkunsten. Eerst wordt in vogelvlucht het bezoek sinds de jaren vijftig besproken. Vervolgens wordt ingegaan op verschuivingen in de samenstelling over de bezoekersgroep. In paragraaf 2 worden de bezoekers van het culturele erfgoed beschreven. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de musea, monumenten, archieven en archeologische presentaties. Ook hier wordt steeds aandacht geschonken aan de omvang en samenstelling van het publiek. Bij de musea en monumenten is het tevens mogelijk om veranderingen hierin te beschrijven.

1 Podiumbezoek

1.1 Aantallen bezoekers voor en na de doorbraak van de televisie

Sinds de jaren vijftig heeft binnen het uitgaanspatroon van de bevolking een verschuiving

plaatsgevonden: het aandeel van uitvoeringen en voorstellingen is afgenomen, dat van eetgelegenheden en cafés is toegenomen. De verschuiving is voornamelijk veroorzaakt door een buitengewoon sterke teruggang van het aanvankelijk massale bioscoopbezoek. De cijfers over de kaartverkoop spreken voor zich: tussen 1955 en 1970 - de opkomstperiode van de televisie - daalde de kaartverkoop bij de bioscoop van 600 naar 180 bezoeken per 100 inwoners. Toneel en klassieke muziek hadden aanvankelijk een veel bescheidener deel van de uitgaansmarkt: circa 40 bezoeken per 100 inwoners in 1955. De teruggang (naar 31 per 100 in 1970) tikte niet zo zwaar aan. Het marktaandeel van klassieke muziek en beroepstoneel bleef daarna groeien ten opzichte van dat van de bioscoop. De gehele professionele podiumsector, met inbegrip van popmuziek, cabaret, musical, opera, operette, enzovoort naderde in 1990 (met 86 bezoeken per 100) het aandeel van de bioscopen (met 98 bezoeken per 100 inwoners in 1990). Men moet hierbij wel bedenken dat er in 1990 bij de accommodaties meer (soorten) podiumuitvoeringen worden geteld dan destijds onder het regime van de gemakkelijksbelasting.¹

In tabel 1.1 is de trend in het bioscoopbezoek vergeleken met die in het bezoek aan gesubsidieerd toneel en gesubsidieerde concerten. Dit gesubsidieerde aanbod is slechts een deel van het totale aanbod. Het bezoek van gesubsidieerd toneel was volgens nadere berekeningen in het seizoen 1965/66 goed voor 75% van het totale bezoek van beroepstoneel. In het seizoen 1974/75 heeft het CBS die verhouding opnieuw geschat, nu in de 387 gemeenten die zowel in de gemakkelijksstatistiek als in de statistiek van het gesubsidieerde toneel waren opgenomen. In dat seizoen zou in die 387 gemeenten het gesubsidieerde toneel nog 55% van alle bezoeken aan beroepstoneel hebben getrokken (SCP 1978: 126).

De uitvoeringen door gesubsidieerde orkesten waren in 1991/92 goed voor circa de helft van alle bezoeken aan (professionele) uitvoeringen van orkest, kamer- en koormuziek. Zou men de bezoeken voor kooruitvoeringen buiten beschouwing (kunnen) laten, dan zou dit aandeel meer dan de helft bedragen.

Dit gesubsidieerde podiumaanbod heeft een veel kleiner bereik dan de bioscoop. Verder laat tabel 1.1 zien dat het bezoek aan gesubsidieerd toneel sinds 1970 sterk is gedaald, terwijl het bezoek aan gesubsidieerde concerten, enkele uitschieters buiten beschouwing latend, juist constant is gebleven.

Tabel 1.1 *Aantal bezoeken aan gesubsidieerde toneel- en concertuitvoeringen, bioscopen en musea, 1970-1994 (omzetgegevens per 1.000 inwoners)*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
gesubsidieerd toneel ^a	111	72	70	62	35	34	35	45 ^b	31
gesubsidieerde concerten ^a	88	96	94	89	96 ^c	71	99 ^c	102 ^b	97
bioscopen ^c	1.863	2.083	1.982	1.060	983	990	904	1.041	1.042

^a De gegevens hebben betrekking op het jaar waarop het seizoen afliep (1987 betekent dus seizoen 1986/87). Vanaf 1986 zijn alleen gegevens beschikbaar over gezelschappen die voor langere periode van overheidswege worden gesubsidieerd.

^b In 1993 is het aantal van rijkswege gesubsidieerde ensembles uitgebreid.

^c Inclusief een bijzondere uitvoering met 30.000 bezoekers in Amsterdam.

^d Inclusief een bijzondere uitvoering met 10.000 bezoekers.

^e Inclusief bezoek aan reisbioscopen.

Bron: CBS; NBB en NFC

Dat er vóór het tijdperk van televisie en welvaartsstijging een groter deel van de bevolking naar podiumuitvoeringen pleegde te gaan, wijst niet noodzakelijk op een grotere ontvankelijkheid voor podiumkunsten in die periode. Destijds was de uitgaansagenda nog niet zo uitgebreid als tegenwoordig. In de jaren van de wederopbouw en woningnood zaten de spaarzame openbare gelegenheden tamelijk vol. De concurrentie met de televisie bestond nog niet. Het verschil tussen de jaren vijftig en de huidige periode heeft eerder met een beperktere kwantiteit dan met een hogere kwaliteit van het aanbod te maken. Waarschijnlijk valt er op het gebied van de podiumkunst thans meer te beleven dan in de jaren vijftig of zestig.

Wat hierbij evenmin over het hoofd mag worden gezien is dat er in kleinere gemeenten meer uitgaansgelegenheden bestond dan tegenwoordig. Deze teruggang in vergelijking met de jaren vijftig valt vooral toe te schrijven aan de verschraving van het aanbod. In de seizoenen 1953/54 tot en met 1956/57 kwam ruim 60% van de gesubsidieerde orkest- en toneeluitvoeringen ten goede aan andere gemeenten dan Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, tegen het eind van de jaren tachtig nauwelijks nog de helft (Verhoeff 1993: 56). In plaatsen als Stadskanaal, Winterswijk of Gemert vielen er indertijd jaarlijks nog tussen de 5 en 25 voorstellingen van belangrijke toneelensembles als Puck, Theater of Nieuw Rotterdams Toneel te zien. In dit type gemeenten (streekcentra) werden bioscopen gesloten en de schouwburgen draaien er nu vooral nog op plaatselijke evenementen en shows.

De aanvoer van podiumkunst was destijds ook minder sterk op de Randstad-provincies geconcentreerd. Zo werd in 1970 nog 47% van alle gesubsidieerde podiumuitvoeringen verzorgd voor de 54% van de bevolking die toen buiten Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht woonde; in 1985 werd nog 40% van het aanbod voor het bevolkingsdeel daarbuiten opgevoerd (inmiddels toegenomen van 54% tot 56% van de bevolking; Knulst 1989: 145).

1.2 Bezoeken zoals geteld bij de podiumaccommodaties

De verschillende statistische reeksen kennen nogal wat trendbreuken, waardoor de cijfers uit verschillende tijdreeksen slecht vergelijkbaar zijn. Uit tellingen bij de accommodaties is vanaf het seizoen 1987/88 een landelijk vergelijkbare reeks af te leiden. Deze korte reeks is gedetailleerd weergegeven in tabel 1.2. Hierin komen theater en muziektheater als tamelijk populair naar voren. Ten opzichte van de eerste telling zou de kaartverkoop voor toneel en aanverwante uitingen evenwel zijn afgenomen. Sinds het seizoen 1987/88 (1988 in de tabel) is er wel een opgaande lijn bij muziektheater (niet bij dans), orkest-, kamer- en koormuziek en vooral ook bij popmuziek.

Tabel 1.2 Aantal bezoeken aan professionele uitvoeringen van toneel, muziek en muziektheater, 1988-1994^a (per 1.000 inwoners)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
totaal	827	832	860	913	958	932	928

podiumkunsten							
waarvan toneel, voordracht, poppentheater, mime, performance, overig theater	237	250	220	232	213	208	202
orkest- en kamermuziek, koorzang	150	166	166	183	180	196	185
jazz	37	32	49	45	34	42	41
popmuziek	68	84	93	123	164	114	96
opera, muziektheater, operette, musical, revue, cabaret	177	181	186	189	222	206	220
ballet, moderne dans, bewegingstheater, volksdans, overig danstheater	58	49	49	50	51	53	56

^a De gegevens hebben betrekking op het seizoen dat in het aangegeven jaar afliep

Bron: CBS (a)

1.3 Bezoek aan podiumkunsten sinds de jaren zeventig

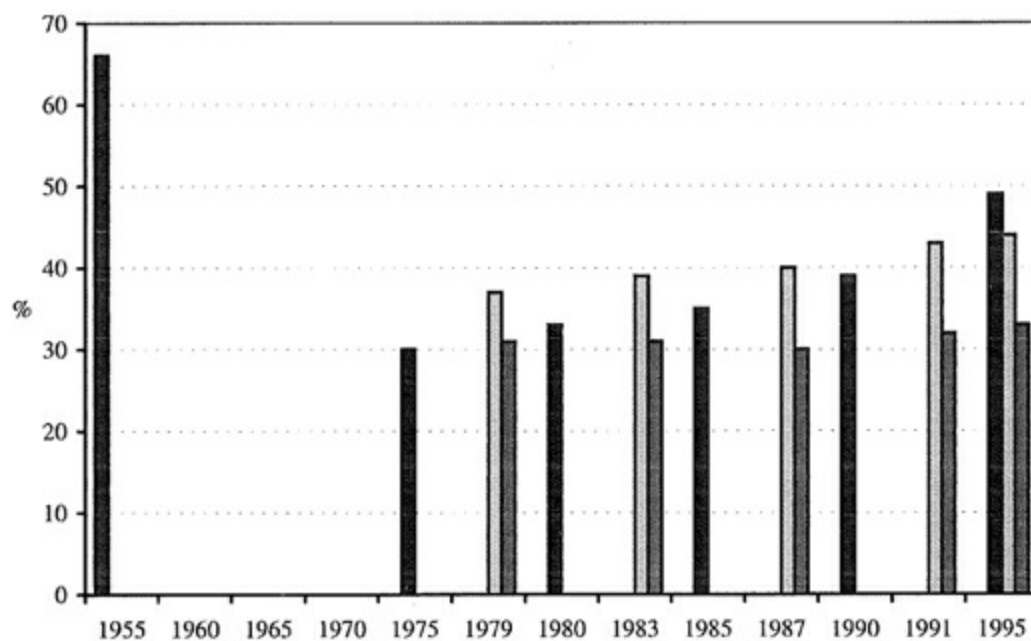
Naast de tellingen bij de instellingen bieden herhaalde bevolkingssurveys inzicht in de ontwikkeling van de kunstzinnige interesse. In het Aanvullend Voorzieningengebruiks Onderzoek (AVO) en in het Tijdsbestedingsonderzoek (TBO) is gevraagd naar het bezoek aan culturele instellingen. In deze onderzoeken is steeds op dezelfde manier naar het bezoek aan podiumkunsten gevraagd. Hierdoor is het mogelijk om een goed vergelijkbare reeks te presenteren.

De twee onderzoeken verschillen naar steekproefomvang, methode en naar de manier waarop de bevroegde activiteiten zijn omschreven en afgebakend. De TBO's vormen een combinatie van een traditioneel survey en een dagboek waarin de respondenten gedurende een week hun tijdsbesteding noteren. Het TBO wordt sinds 1975 om de vijf jaar gehouden onder een steekproef van ca. 3000 personen van 12 jaar en ouder. Het vierjaarlijkse

AVO wordt sinds 1979 gehouden onder een steekproef van circa 15000 personen uit de Nederlandse bevolking. Daarbij worden alle leden van huishoudens van 6 jaar en ouder ondervraagd. Het survey voorziet in gedetailleerde informatie over cultuurparticipatie.

Aangezien de vragen in elke aflevering van het AVO en van het TBO op dezelfde manier gesteld zijn, bieden de gegevens een goed overzicht over de periode 1975-1995.² Is de omvang van de bezoekende groep door de tijd toe- of afgenomen? De reeks van cijfers over het percentage participanten die in de loop van één jaar tenminste een maal een podiumbezoek brachten, is uitgezet in figuur 1.1. De gegevens zijn vergeleken met een meting van het CBS uit 1955.

Figuur 1.1 *Het percentage personen dat zegt eenmaal per jaar of vaker podiumuitvoeringen^a te bezoeken, bevolking van 12 jaar en ouder, 1955-1995.*



- CBS ■ TBO □ AVO incl. pop ■ AVO excl. pop
- ^a CBS 1955/'56: concerten door orkest, jazzconcerten, solistenconcerten, kooruitvoeringen, opera's en operettes, toneel en cabaret;
 TBO: toneel, concert, opera, operette, cabaret en musical (n.b. dans en popmuziek niet afzonderlijk gespecificeerd);
 AVO-inclusief: klassieke concerten, opera, operette, toneel, cabaret, mime, dans, popmuziek, jazz en musical;
 AVO-exclusief: klassieke concerten, opera, operette, toneel, cabaret, mime, dans.

Bron: CBS (1958); SCP (AVO '79-'95); SCP (TBO '75-'95)

In 1955/'56 zei 66% van de bevolking van twaalf jaar en ouder in het voorgaande jaar minstens eenmaal een podiumuitvoering te hebben bezocht. Die percentages liggen bij vergelijkbare vergaarvragen uit de jaren zeventig stellig lager (30% TBO'75; 37% AVO'79, incl. popmuziek, jazz en musical). Na een teruggang tijdens de opmars van de televisie is er een duidelijk herstel.³ Tussen 1975 en 1995 is het percentage positieve antwoorden in de TBO-reeks gestegen van 30% naar 49%⁴, in de AVO-reeks 1979-1995 (brede definitie) van 37% naar 44%. Opmerkelijk is evenwel dat bij een exclusievere omschrijving (met weglating van popmuziek, jazz en musical) de stijging tussen 1979 en 1995 veel gematigder uitvalt: van 31% naar 33%. Hieruit kan afgeleid worden dat de meer traditionele vormen van podiumkunst het minder goed hebben gedaan. Hierover zijn meer gedetailleerde gegevens beschikbaar. In tabel 1.3 is weergegeven welke vormen van podiumkunst in het bijzonder in de smaak vallen bij het publiek en welke verschuivingen zich tussen 1979 en 1995 in de publieksvoorkeuren voorgedaan hebben.

Tabel 1.3 *Bezoek aan verschillende typen podiumvoorstellingen, personen van 6 jaar en ouder, 1979-1995 (in procenten)*

	1979	1983	1987	1991	1995

toneel	22	22	22	23	23
idem, alleen beroepstoneel	-	12	12	12	12
uitvoeringen klassieke muziek	11	12	13	14	15
klassiek concert	-	-			
opera en operette	-	-			
ballet	3	4	4	4	3
popmuziek, jazz, musical	12	17	18	21	22
cabaret	11	10	10	10	10
een of meer van deze podiumvoorstellingen	36	38	39	43	43

Bij het toneel kan onderscheid gemaakt worden tussen uitvoeringen van amateurs en van professionals. Als beide soorten uitvoeringen meegeteld worden, dan is toneel de meest bezochte podiumkunst. Toneel bereikt dan een even groot deel van de bevolking als popmuziek, jazz en musical samen. Het bereik van beroepstoneel is echter een stuk kleiner: 23% van de bevolking had in 1995 toneel bezocht, 12% beroepstoneel. Het verschil - 11% - verwijst naar de groep die wel naar amateurtoneel is geweest, maar niet naar beroepstoneel. Dit bereik van amateurtoneel is opmerkelijk hoog; veel hoger dan dat van bijvoorbeeld ballet.

Als het bezoek breed wordt omschreven (inclusief aan popconcerten), dan bezocht in 1995 43% van de bevolking jaarlijks tenminste één maal een podiumvoorstelling. Zestien jaar eerder was dat nog maar 36%. Opmerkelijk is evenwel dat bij een exclusiever omschrijving (met weglating van popmuziek, jazz en musical) de stijging veel gematigder uitvalt. Toch is ook de belangstelling voor klassieke muziek geleidelijk gestegen in de periode 1979-1995.⁵ De belangstelling voor ander traditioneel podiumaanbod, dat wil zeggen toneel en ballet, bleef vrijwel constant. De trend van de dalende publieke belangstelling voor traditionele podiumkunsten in de periode van de opkomst van de televisie (1995-1970) is daarmee gekeerd. Nu de televisie voor iedereen alledaagse kost is geworden, kan de podiumsector rekenen op een redelijk omvangrijke en trouwe groep belangstellenden. Dat neemt echter niet weg dat een grote groep niet komt en dat de bezoekers hierdoor een select gezelschap vormen.

Naar het bezoek aan popconcerten is in de AVO's niet afzonderlijk gevraagd. Ook de tellingen van bezoeken bij de instellingen bieden geen betrouwbaar aanvullend inzicht in de belangstelling voor popmuziek. Het CBS registreert alleen de bezoeken bij gesubsidieerde instellingen. Subsidies worden echter nauwelijks verstrekt voor popfestivals, stadionconcerten en café-optredens. Er zijn dus sinds de jaren zeventig weer meer Nederlanders die weleens podium-uitvoeringen bijwonen. Gaat het hierbij om trouwe klanten of eerder om incidentele bezoekers? Gaat het tegenwoordig om een kleine groep die erg vaak of veeleer om een grote groep die maar af en toe gaat?

De bezoekfrequentie vormt een aanwijzing voor de verhouding tussen vaste klanten en incidentele bezoekers. Uit de beschikbare onderzoeksgegevens kan worden afgeleid hoeveel personen in een bepaald jaar podiumuitvoeringen hebben bezocht en hoe vaak zij dat in het bewuste jaar hebben gedaan.

Van elke bezoeker is op die manier een frequentie over een jaar bekend, variërend van 1 tot 12 (1 ×

per maand en vaker).⁶

Over alle of afzonderlijke groepen bezoekers zijn gemiddelde frequenties becijferd. Onder bezoekers van klassieke concerten bedroeg dit gemiddelde 2,6 in 1983 en 2,4 in 1995. De gemiddelde bezoeksfrequentie aan andere vormen van podiumkunst en aan musea en galeries lag in 1995 ook tussen de 2,0 en 2,5. Alleen balletbezoekers wijken hiervan af, zij gaan gemiddeld 1,8 keer. Bioscopen en filmhuizen worden met een grotere regelmaat bezocht.

Figuur 1.2 *Bezoeksfrequentie aan verschillende typen podiumvoorstellingen en aan musea, galeries, bioscopen en filmhuizen, bezoekers van 6 jaar en ouder, 1983-1995*

Bron: SCP (AVO '83 en '95)

In de periode tussen 1983 en 1995 veranderde weinig aan de gemiddelde bezoeksfrequentie van bezoekers. Voor beeldende kunst kwamen de geïnteresseerde burgers iets vaker, en voor de geklasseerde podiumkunst, met uitzondering van ballet iets minder vaak. Ook de populaire cultuur (bioscoop en populaire muziek) werd iets minder frequent bezocht.

Het gemiddelde verhult dat onder de bezoekers velen slechts een of enkele keren per jaar gaan en weinigen dat vrijwel iedere maand of nog vaker doen. Om deze verschillen zichtbaar te maken is binnen de groep bezoekers nog een extra onderscheid aangebracht. Bezoekers die één keer per kwartaal of vaker naar een museum, galerie of een podiumvoorstelling gaan zijn apart genomen. Naar deze bezoekers zal verwezen worden als de 'frequente bezoekers'. Personen die tenminste één keer per jaar gaan, maar minder dan één keer per drie maanden, zullen aangeduid worden als 'incidentele bezoekers'.

	A: bezoek		B: frequent bezoek		C: incidenteel bezoek		Verhouding B/C*	
	1983	1995	1983	1995	1983	1995	1983	1995
toneel	22	23	4	4	18	19	0,21	0,22
idem, beroeps-gezelschappen	12	12	2	2	9	10	0,26	0,24
uitvoeringen klassieke muziek	12	15	3	4	9	12	0,30	0,29
klassieke concerten	-	12	-	3	-	9	-	0,35
opera en operette	-	6	-	1	-	5	-	0,09
ballet	4	3	0	0	3	3	0,13	0,14
popmuziek, jazz, musical	17	22	3	4	13	18	0,24	0,21
cabaret	10	10	1	1	9	9	0,07	0,14

* gebaseerd op onafgeronde cijfers

Bron: SCP (AVO '83 en '95)

Uitvoeringen van klassieke muziek (met inbegrip van opera en operette) alsmede kunstgalerieën trekken relatief veel frequente bezoekers, in beide gevallen ongeveer een kwart van de totaalaanhang. Alleen bij bioscopen en filmhuizen ligt het aandeel frequente bezoekers hoger.

In de omvang van het publiekssegment dat frequenter pleegt te komen zit weinig beweging. Voorzover er al veranderingen zijn, zijn deze klein. Het segment van frequentere bezoekers steeg in de jaren tachtig bij popconcerten, musicals en galerieën, en in de jaren negentig bij klassieke concerten.

Een groeiend deel van de Nederlandse bevolking bezoekt ten minste een keer per jaar een concert. Deze toename van het publiek betekent veelal een grotere toeloop van incidentele bezoekers. Dat geldt in het bijzonder voor het bezoek aan populaire muziek, maar ook klassieke concerten trokken meer incidentele bezoekers. Tussen 1983 en 1995 steeg de groep regelmatige

bezoekers van klassieke concerten van 3% naar 4%. In diezelfde periode steeg de groep incidentele bezoekers van 9% naar 12%. De verhouding tussen frequente en incidentele bezoekers bleef, evenals bij andere podiumkunsten, vrijwel gelijk (laatste twee kolommen tabel 3.1). In absolute aantallen betekent een stijgende belangstelling echter de komst van meer incidentele bezoekers.

De groei van het incidentele concertbezoek past in een eerder gesignaleerde ontwikkeling dat men aan veel zaken slechts weinig meedoet. Een grotere toeloop naar culturele of recreatieve attracties bestaat veelal uit passanten (Knulst 1995). In dit rusteloze vrijetijdspatroon past het bezoek aan tal van uitgaansgelegenheden. Musea, bioscopen en concertzalen worden af en toe bezocht, pretparken, cafés, restaurants en discotheken met grotere regelmaat (SCP 1996).

1.4 Het podiumbezoek in Nederland vergeleken met andere West-Europese landen

In het rapport Cultural statistics in the EU is een poging gedaan om tot een vergelijking van de cultuurparticipatie in verschillende EU landen te komen (EC 2000). Daarbij is gebruikgemaakt van bestaande bevolkings surveys. Het bleek niet mogelijk om voor een ieder land gegevens uit hetzelfde jaar te presenteren. De onderzoeksjaren lopen uiteen van 1990 (Spanje) tot 1998 (Luxemburg). De omvang van het bevolkingsdeel dat belangstelling heeft voor kunst en cultuur verandert echter maar langzaam. Daarom is het verschil in meetmomenten geen probleem bij een internationale vergelijking. Deze vergelijking wordt wel bemoeilijkt door andere factoren, waarvan verschillen in de vraagstellingen in de verschillende nationale surveys de belangrijkste zijn. Hoewel het niet mogelijk bleek om de statistieken over cultuurparticipatie volledig te harmoniseren, biedt het beschikbare materiaal toch een bruikbaar overzicht.

In tabel 1.5 is het bezoek aan podia vergeleken met het bezoek aan musea en bioscopen.

Tabel 1.5 *Cultuurparticipatie in de 12 maanden voorafgaande aan het onderzoek, bevolking van 15 tot 75 jaar (in procenten)*

	<i>Nederland 1995</i>	<i>België^a 1995</i>	<i>Frankrijk 1997</i>	<i>Luxemburg 1998</i>	<i>Denemarken 1993</i>	<i>Finland 1991</i>	<i>Italië 1995</i>	<i>Spanje^b 1990</i>
museum	31	48	33	51	55	43 ^c	29	28
concert klassieke muziek	16	31	9	29	16	11	10	7
concert populaire muziek	25	27	16	38		12	19	10
theater	27	49	16	38	26	38	18	14
bioscoop	45	60	49	65		35 ^d	48	39

^a alleen Vlaanderen, bevolking van 16 tot 75 jaar

^b bevolking van 18 jaar en ouder

^c kunstmuseum niet meegeteld

^d bezoek in de afgelopen 6 maanden

Bron: EC (2000)

Op basis van de gegevens in tabel 1.5 kan geconcludeerd worden dat de cultuurparticipatie in Zuid-Europese landen kleiner is dan in de rest van Europa. Op bepaalde culturele terreinen bestaan ook aanzienlijke verschillen tussen Finland en de Beneluxlanden.

Bij het bezoek van concerten bleek het moeilijk om tot onderscheid in soorten concerten te kunnen komen. Zelfs een vergelijking tussen klassieke concerten en andere concerten bleek moeizaam. In Nederland is onder klassieke concerten ook het bezoek aan opera en operette meegeteld, terwijl in Finland opera en orgelconcerten juist werden uitgesloten. Bij de concerten voor populaire muziek is meestal gevraagd naar het bezoek aan andere concerten dan klassieke. Maar in Nederland werd expliciet gevraagd naar het bezoek aan concerten van popmuziek en jazz

en aan het bezoek aan musical, in Finland werd alleen gevraagd naar het bezoek aan concerten van pop en rockmuziek en in Spanje werden rock- en jazzconcerten, folkmuziek en flamenco juist uitgesloten in de vraagstelling. Deze verschillende indelingen bemoeilijken vooral de vergelijking van het bezoek aan concerten van populaire muziek. Bij de klassieke muziek tonen België en Luxemburg zich de koplopers. Opnieuw blijkt de belangstelling voor traditionele cultuur in Zuid-Europa gering te zijn. Spanje en Italië zijn de landen met het laagste percentage klassieke-concertbezoek. Hier staat ook geen grote belangstelling voor andere soorten concerten tegenover. Ook bij de populaire muziek blijven de Zuid-Europeanen weg.

Het beeld van Zuid-Europeanen die weinig geneigd zijn tot cultureel uitgaan wordt nog eens bevestigd door de cijfers over het bezoek aan theater en in mindere mate aan bioscopen. Ook hier behoort Nederland niet tot de landen met het hoogste participatieniveau. De andere Beneluxlanden doen dat wel.

In België, Luxemburg en Denemarken leeft een grote cultuurhistorische belangstelling onder de bevolking. Musea worden in deze landen namelijk vaker bezocht dan in de andere genoemde Europese landen. Nederland daarentegen voegt zich met Spanje en Italië bij de landen met een relatief geringe belangstelling voor de overblijfselen uit het verleden.

1.5 Kenmerken van het huidige publiek

Hiervoor is aangetoond dat de omvang van het podiumpubliek tijdens de opmars van de elektronische media is veranderd. Thans zal worden nagegaan hoe het publiek naar demografische en sociale kenmerken in de huidige periode is samengesteld. Daarbij is gekozen voor kenmerken of categorieën waarvan mede uit eerder onderzoek is gebleken dat deze beduidende verschillen in participatie te zien geven.

Onderzoek heeft steeds weer laten zien dat niet alle bevolkingsgroepen in gelijke mate bij de podiumkunsten betrokken zijn. Vooral het opleidingsniveau en de leeftijd van personen alsmede het sociaal milieu waarin men opgroeide, bleken van belang (b.v. CBS 1964; SCP 1976, 1992; Ganzeboom 1989; Knulst 1989; De Haan 1997).

De analyses zijn opnieuw uitgevoerd op gegevens van het Aanvullend Voorzieningsgebruik Onderzoek (AVO) vanwege de grootte van de steekproef. Voor inzicht in de mogelijk veranderde samenstelling van de participanten is de deelname steeds op twee meetmomenten weergegeven. De participatie in het meest recente peiljaar (1995) is vergeleken met die in 1983.

Ook hier zal weer gebruik worden gemaakt van de gegevens over bezoekfrequentie. Van elke respondent is een frequentie over een jaar bekend, variërend van 0 tot 12 (1 × per maand en vaker).⁷ Over alle of afzonderlijke groepen van ondervraagden zijn gemiddelde frequenties becijferd. Hierbij zijn gegevens van zowel bezoekers als niet-bezoekers meegeteld. Ten aanzien van klassieke muziek (concerten, opera en operette) bedroeg dit gemiddelde 0,31 in 1983 en 0,36 in 1995 (0,33 en 0,36 in resp. 1987 en 1991). Voor (alle) toneel bedroeg de gemiddelde bezoekfrequentie over een jaar 0,50 in 1983 en 0,52 in 1995 (0,50 in zowel 1987 als 1991). Dit frequentiecijfer, waarin dus de informatie over participanten en non-participanten is verwerkt, zal steeds terugkeren in de hieronder gepresenteerde data. De frequenties zijn gemiddeld over de onderscheiden subcategorieën, zodat de hoogte van de gemiddelden niet beïnvloed wordt door tussentijdse veranderingen in de omvang van subgroepen.⁸

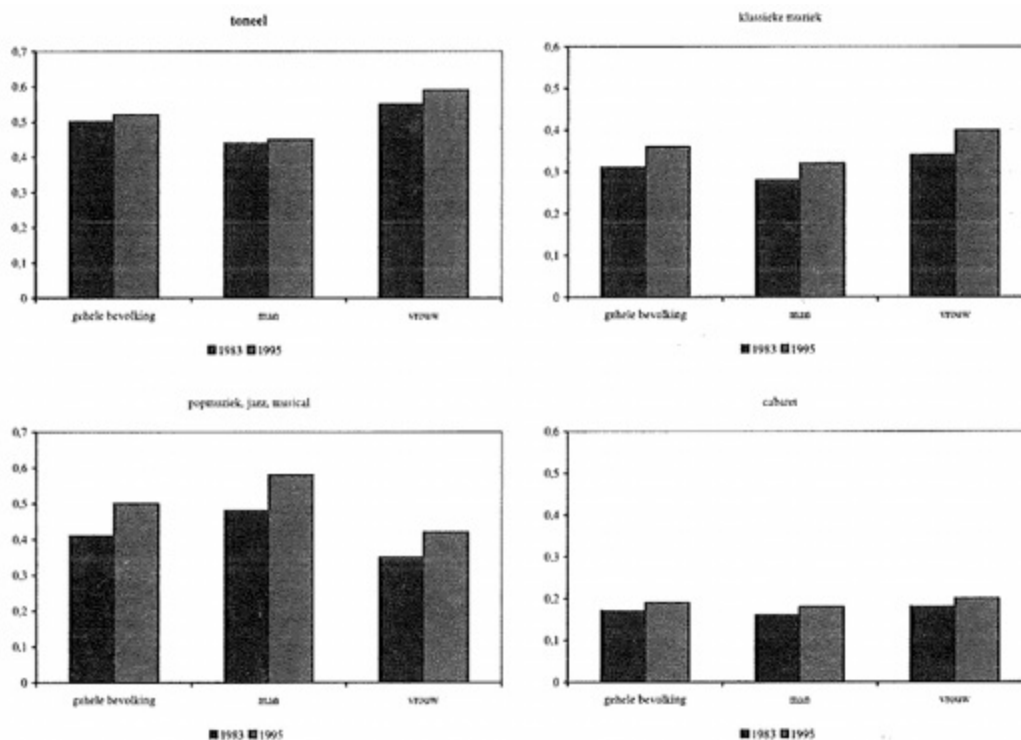
Onder de geselecteerde kenmerken zijn er verschillende die naar facilitatie of juist beperkingen voor kunstparticipatie verwijzen. Deelname aan kunst en cultuur is een vorm van vrijetijdsbesteding. Omdat er veel andere mogelijkheden zijn, moet er uit verschillende

alternatieven gekozen worden, waarbij voor- en nadelen tot op zekere hoogte tegen elkaar worden afgewogen. De uitkomst van zo'n afweging zal afhangen van hulpbronnen waarover iemand beschikt en van beperkingen waarmee iemand geconfronteerd wordt. Tot die hulpbronnen behoren de culturele competentie en de culturele belangstelling in de directe sociale omgeving. Bij restricties kan men denken aan financiële middelen en fysieke belemmeringen en beperkingen die de gezinssituatie met zich meebrengt. De nabijheid van culturele voorzieningen en een ruime hoeveelheid vrije tijd kunnen eveneens van invloed zijn.

Sekse

Uit eerder onderzoek is bekend dat vrouwen meer belangstelling voor kunst hebben dan mannen. Jongens gaan zelfs door voor verwijfd als zij wat voor kunst voelen (De Waal 1989). Vrouwen zijn oververtegenwoordigd onder het publiek in zalen (ook bij ballet, cabaret en mime), maar nog meer onder de beoefenaren van amateurkunst (SCP 1988: 238; Van Beek en Knulst 1991: 33-40; De Haan en Knulst 1998). Uitzondering vormt het bezoek aan het populaire podiumaanbod (popconcerten, jazz en musical). Hier zijn de mannen in de meerderheid (figuur 1.3).

Figuur 1.3 *Bezoek aan culturele instellingen, naar sekse, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*



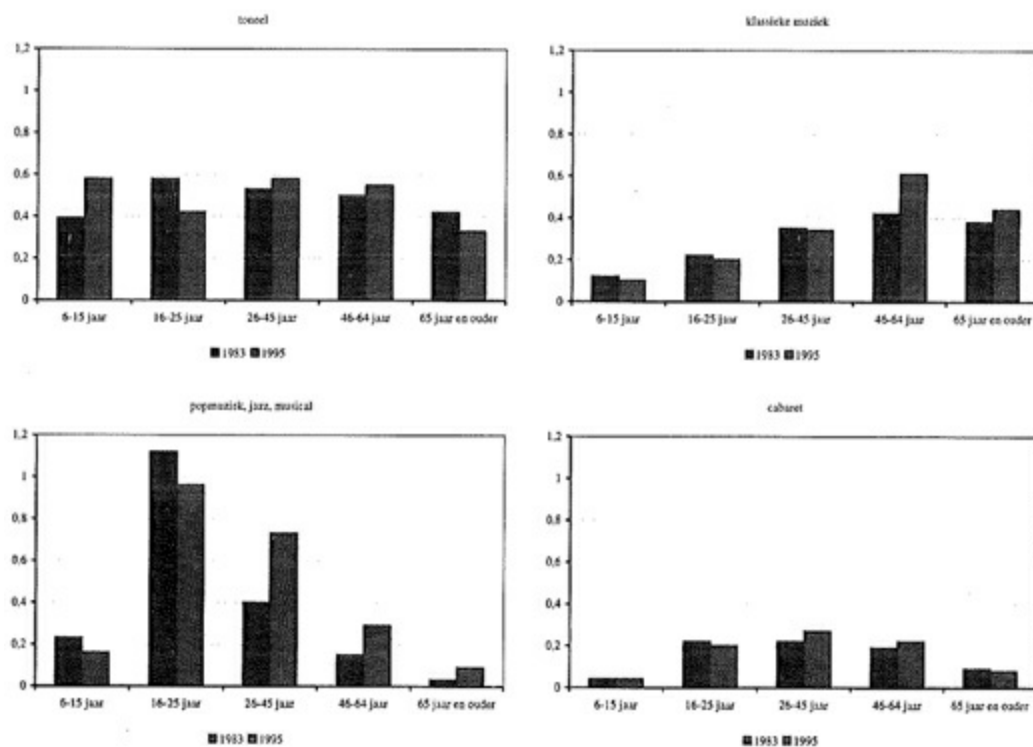
Bron: SCP (AVO '83 en '95)

Naar leeftijd lopen de bezoekfrequenties evenzeer uiteen (figuur 1.4). Toneel trekt relatief veel publiek uit de leeftijdsklassen van 26-45 jaar en 46-64 jaar; klassieke muziek het meest uit de leeftijdsklassen van 46 jaar en ouder. Het populaire podiumaanbod is zoals verwacht kon worden vooral een aangelegenheid van jongeren, en dan met name de groep van 16 tot 26 jaar. Terwijl de jeugd (6-15 jaar) sterk ondervertegenwoordigd is onder het publiek klassieke concerten, evenals bij

het populaire aanbod en cabaret, is dat bij toneel niet het geval. De jeugd in de leerplichtige leeftijd gaat zelfs even vaak naar toneel als de 26-64 jarigen. Onder kinderen van de basisschool lijkt kinder- en jeugdtoneel overigens aan populariteit te winnen (de kaartverkoop van de jeugdgezelschappen vertoonde in 1991 zelfs een piek (VNT 1994).

In 1983 vertoonde de leeftijdsopbouw van het toneelpubliek een ander beeld. De groep jongeren tussen de 16 en 25 jaar geeft een zeer duidelijke neergang te zien. Klassieke muziek werd in 1995 in vergelijking met 1983 vaker bezocht door 46-64 jarigen. Popmuziek, jazz en musical worden in toenemende mate bezocht door de groep 26-45 jarigen. Dat het bezoek met name onder de dertigers en veertigers is gestegen, zou erop kunnen wijzen dat deze personen de interesse voor populaire cultuur waarmee ze zijn opgegroeid bij het ouder worden hebben vastgehouden.

Figuur 1.4 *Bezoek aan culturele instellingen, naar leeftijd, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*



Bron: SCP (AVO '83 en '95)

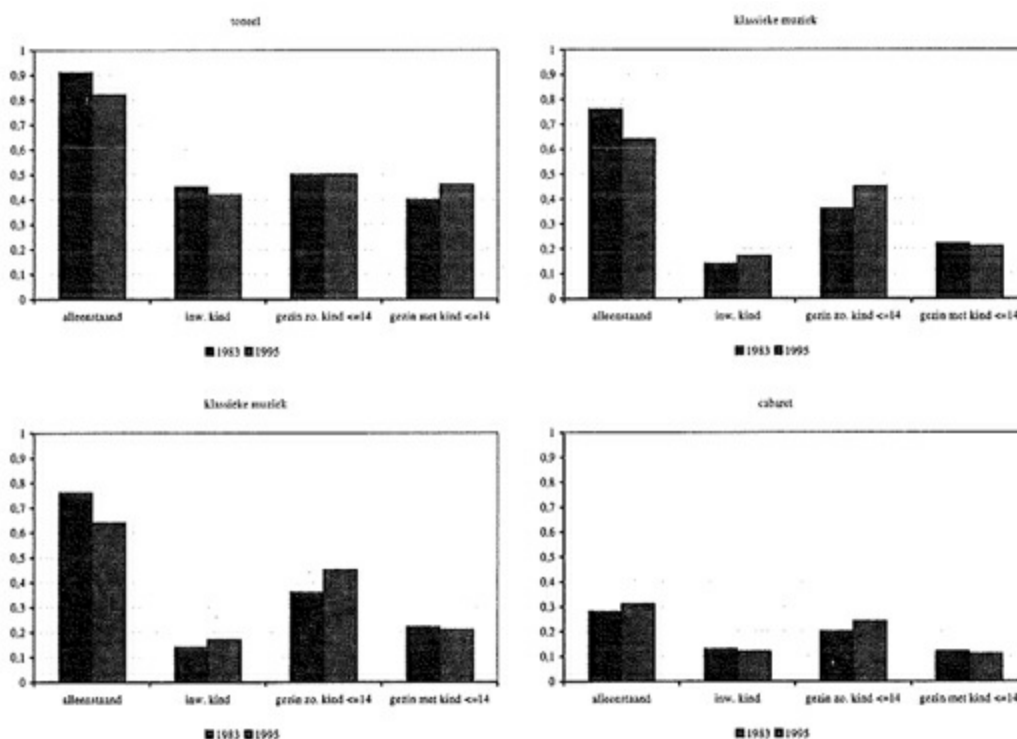
In eerder onderzoek is al gewezen op de vergrijzing van het publiek van traditionele podiumkunsten en het museumpubliek (Knulst 1995; Smithuijsen 1997; De Haan 1997; SCP 1998). Deze bevinding wordt ondersteund door de gegevens in figuur 1.4. Onder de 16-25 jarigen is de deelname veelal iets gedaald of gelijk gebleven. Onder de bevolking van 46 jaar en ouder nam het percentage bezoekers van culturele instellingen juist toe.

Gezinsituatie

De gezinsituatie verwijst naar verschillende facetten, bijvoorbeeld een bepaalde vorm van tijdsgebrek. Ouders met kinderen beschikken over relatief weinig aaneengesloten blokken van vrije tijd (vgl. Knulst 1989: p. 152-156).⁹ Samenwonende volwassenen (met name onder de relevante doelgroep van middelbaar en hoger opgeleiden) worden tijdens de gezinsfase het meest met allerlei verplichtingen belast.

In de huidige situatie geldt nog steeds dat de frequentie van het bezoek van podiumkunst hoger uitvalt naarmate de zorglast van een huishouden geringer is. De bezoekfrequentie van alleenstaanden is het hoogst, die van inwonende kinderen en ouders met jonge kinderen het laagst (figuur 1.5).

Figuur 1.5 *Bezoek aan culturele instellingen, naar gezinssituatie, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*

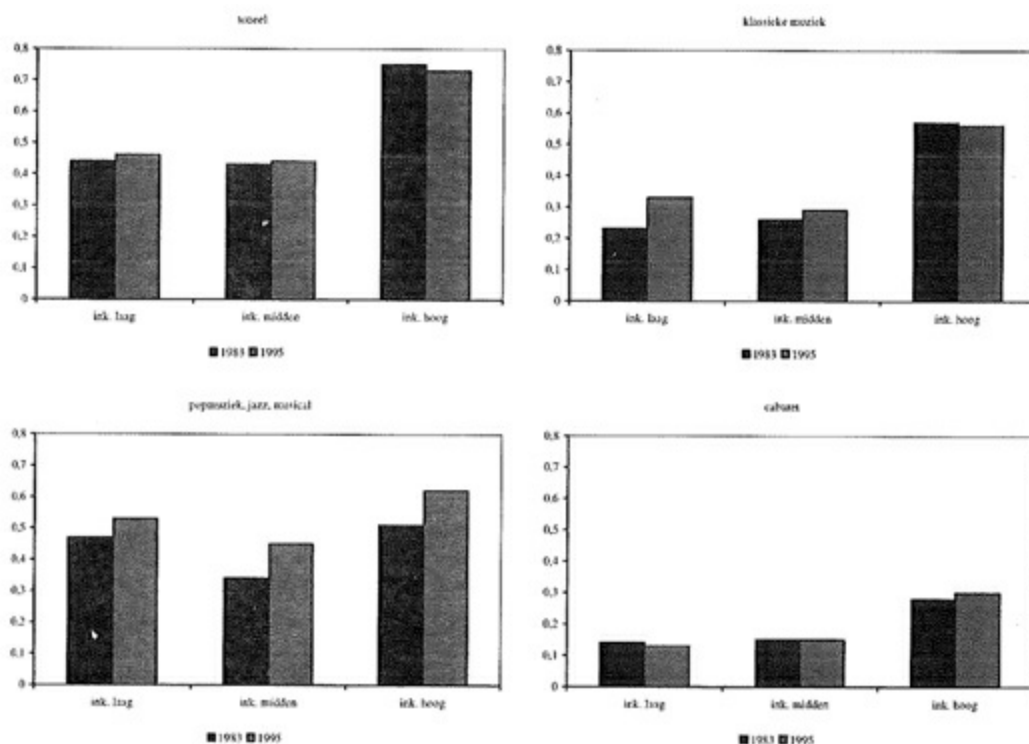


Bron: SCP (AVO '83 en '95)

De bijzonderheden van de leeftijdsklassen zijn ten dele terug te vinden bij de uitslagen die naar gezinspositie zijn uitgesplitst. In 1995 gold nog steeds dat het bezoek van podiumkunsten hoger uitvalt naarmate de zorglast van een huishouden geringer is. Alleenstaanden (onder de 65 jaar) zijn gemiddeld vrij actief op diverse gebieden. Ouders met jonge kinderen zijn dit veel minder.

Opnieuw blijkt dat jongeren, in dit geval de thuiswonende kinderen, veel belangstelling voor populair podiumaanbod hebben. Niettemin daalde het percentage bezoekers onder deze groep en dit tegen de trend in. Op een geheel ander gebied, het bezoek van kunstmusea en galeries, deed zich iets vergelijkbaars voor: de trend wijst op toenemende belangstelling, maar onder inwonende kinderen daalde het bezoek. Inwonende kinderen en ouders met jonge kinderen luisteren thuis ook relatief weinig naar klassieke muziek (De Haan en Knulst 2000).

Figuur 1.6 *Bezoek aan culturele instellingen, naar inkomen*, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*



* *Het betreft hier het netto-inkomen van het huishouden. Om ingewikkelde correcties in verband met inflatie te voorkomen, is niet uitgegaan van absolute bedragen maar van een klasse-indeling in tertielen. Het laagste tertiel verwijst dus naar het laagste derde deel van de inkomensopgaven.*

Bron: SCP (AVO '83 en '95)

Inkomen

Het is bekend dat bezoekers van kunstmanifestaties zich veeleer onderscheiden door een hoog opleidingsniveau en een culturele achtergrond dan door een hoog inkomen. Dat neemt niet weg dat de meeste bezoekers die hun opleiding hebben voltooid, tot de meer welgestelde groepen behoren. Uit figuur 1.6 blijkt nogmaals dat personen met de hoogste inkomens vaak tot de cultureel actieven behoren.

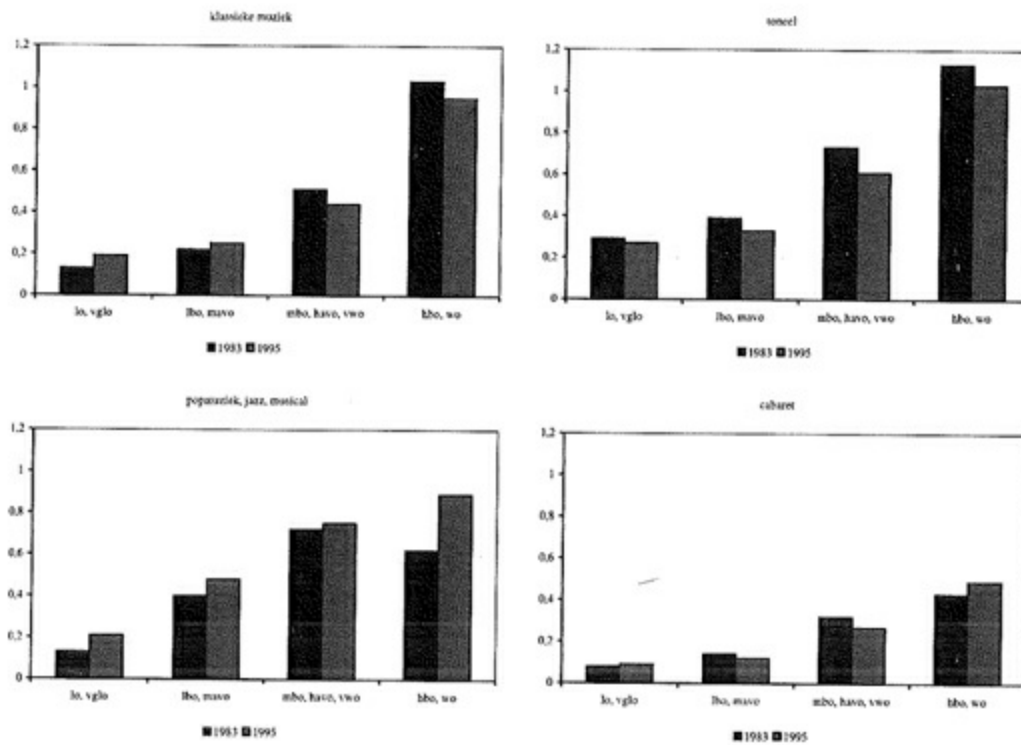
De bezoekfrequentie van ondervraagden uit het hoogste inkomensstertiel was in 1995 bijna twee keer zo hoog als van die uit het onderste tertiel. Bij uitvoeringen van klassieke muziek is het genoemde verschil weer wat groter dan bij toneel. Bij de populaire podiumkunsten zijn de verschillen kleiner. Opvallend is dat de groepen met de laagste inkomens vaker gaan dan die met de middeninkomens. Dit komt grotendeels doordat zich onder de eerste groep veel jongeren bevinden. De verschillen naar inkomen zijn sinds 1983 over het algemeen gelijk gebleven. Alleen bij klassieke muziek namen de verschillen iets af door de grotere activiteit van personen met lage inkomens.

Opleidingsniveau

Aangenomen wordt dat culturele competentie van grote invloed is op de participatie. Personen met een meer dan gemiddelde competentie bezoeken vaker schouwburgen en concertzalen. Zij zouden meer culturele kennis hebben en ook de gedragscodes in culturele instellingen beter beheersen, dan personen met geringe culturele competentie. Culturele competentie is in de SCP-databestanden echter niet apart gemeten. Aangezien competentie sterk samenhangt met het niveau van de genoten opleiding, kan de mate van competentie ook afgelezen worden aan het opleidingsniveau. Dat hoger opgeleiden oververtegenwoordigd zijn onder de cultureel actieven mag

als algemeen bekend verondersteld worden. Eerder onderzoek heeft dit veelvuldig aangetoond (b.v. CBS 1964; SCP 1976, 1992; Ganzeboom 1989; Knulst 1989). Het verband tussen opleidingsniveau en de bezoekfrequentie van podiumkunsten is weergegeven in figuur 1.7. Bij die uitsplitsingen naar opleidingsniveau is van de steekproef fractie van 18 jaar en ouder uitgegaan. De nog schoolgaande jeugd is immers moeilijk naar opleidingsniveau te klasseren.

Figuur 1.7 *Bezoek aan culturele instellingen, naar opleidingsniveau, bevolking van 18 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*



Bron: SCP (AVO '83 en '95)

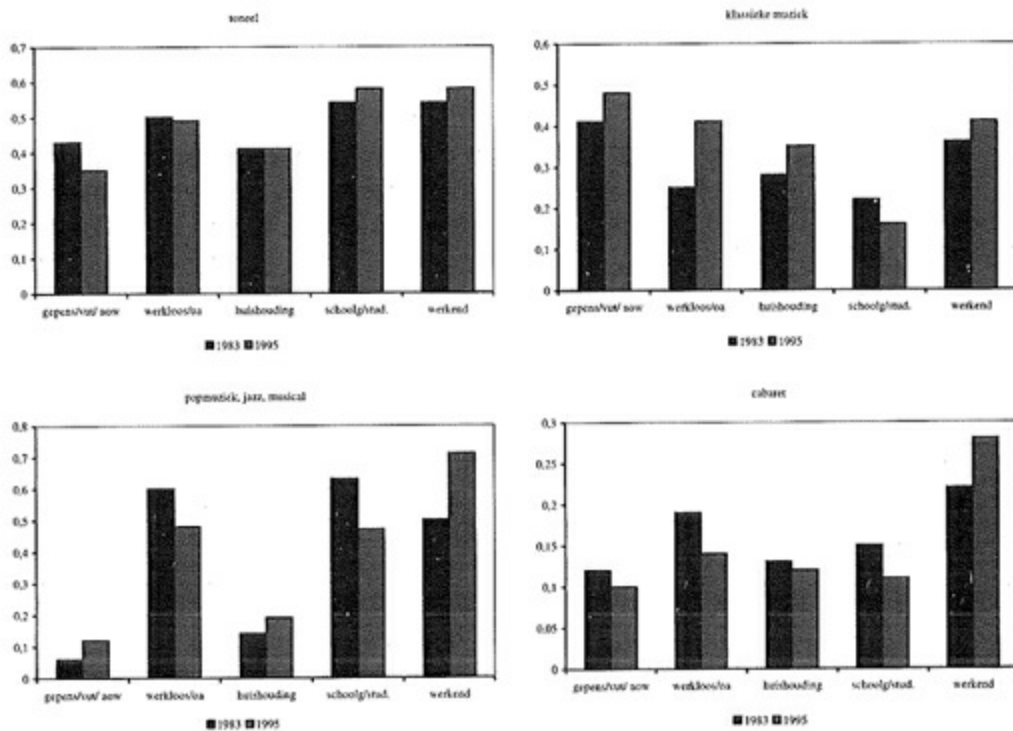
Opnieuw blijken met het opleidingsniveau grote verschillen in deelname samen te hangen. Hoger opgeleiden (hbo of universiteit) gaan vaker naar schouwburgen en concertzaal dan lager opgeleiden (lo of vgo) (zie figuur 1.7). De verschillen tussen hoger en lager opgeleiden zijn bij het bezoek aan traditionele podiumkunsten in de jaren tachtig en negentig over het algemeen onveranderd gebleven.

Bij het bezoek van populair podiumaanbod bleven de verschillen tussen hoger en lager opgeleiden niet constant. Het bezoek van hoger opgeleiden nam hier sterk toe, waardoor het verschil met lager opgeleiden groter is geworden.

Maatschappelijke positie

Ook de aard van de hoofdbezigheid blijkt volgens figuur 1.8 van invloed op culturele activiteiten.

Figuur 1.8 *Bezoek aan culturele instellingen, naar maatschappelijke positie, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*



Bron: SCP (AVO '83 en '95)

Het hebben van een baan blijkt geen belemmering te zijn voor kunstzinnige interesses. Werkenden bezoeken zelfs vaker culturele instellingen. Deze oververtegenwoordiging heeft mogelijk te maken met de financiële situatie. Werkenden tonen vooral meer interesse voor populair podiumaanbod (populaire muziek en cabaret). Bij het bezoek aan klassieke muziek ligt hun participatie net boven het gemiddelde en is het verschil met personen met een andere hoofdbezigheid kleiner.

Geboorteland

Tot voor kort werd er in het onderzoek naar cultuurparticipatie geen acht geslagen op de etnische achtergrond. Gezien het groeiende aandeel van allochtonen onder de bevolking is het belang hiervan toegenomen. Vanwege gezinshereniging en verhuizing steeg het aantal allochtonen vooral in de jaren tachtig.¹⁰ In 1992 woonden er 2,4 miljoen allochtonen in Nederland. Bijna de helft hiervan wordt door de overheid tot de etnische minderheden gerekend. Dit gebeurt op basis van kenmerken van henzelf of van ten minste een van hun ouders, meestal het geboorteland. De vier grootste minderheidsgroeperingen zijn afkomstig uit Suriname (29%), Turkije (26%), Marokko (21%) en van de Antillen en Aruba (10%) (Tesser e.a. 1996). In dit onderzoek vallen onder allochtonen personen van wie beide ouders buiten Nederland zijn geboren, en die zelf in Nederland of in het geboorteland van hun ouders zijn geboren.

Allochtonen zijn opgevoed met andere tradities en expressievormen. Vooral oudere allochtonen lijken vast te houden aan eigen taal, gewoontes en geloofsovertuiging hetgeen interesse voor traditionele Westerse cultuuruitingen in de weg kan staan. Turken en Marokkanen besteden een groot deel van hun kijktijd aan satellietzenders uit de herkomstlanden. Vooral onder oudere immigranten zijn de zenders populair.

Uit de schaarse onderzoeken die op dit moment voorhanden zijn, uitgevoerd in Groningen en Utrecht, blijken de ondervraagde allochtonen ondervertegenwoordigd onder een bezoekerspubliek voor traditionele Westerse cultuur (Van Wel e.a. 1996; Van den Hoogen en Van den Berg 1997).

Volgens het Groningse onderzoek is van achterstand bij de actieve vormen van cultuurbeoefening geen sprake, als maar van een brede definitie wordt uitgegaan. De Groningse onderzoekers zijn overigens niet nagegaan hoe de vergelijking uitvalt als ook autochtonen volgens een even brede definitie naar hun activiteiten wordt gevraagd. Zij menen evenwel voldoende argumenten te hebben om vast te stellen dat de deelname aan activiteiten onder allochtonen geenszins laag uitvalt (Van den Hoogen en Van den Berg 1997). De aanduiding van kunstvakken is hier aan de Nederlandse educatieve instituties ontleend.¹¹ Deze aanduiding hoort bij de Westerse kunsttraditie. Het AVO is noch voor allochtone noch voor autochtone culturele praktijken uitputtend.

In het AVO van 1995 is voor het eerst naar het geboorteland van de respondenten en dat van hun ouders gevraagd. Op basis van deze gegevens is zoals gebruikelijk vastgesteld of iemand als autochtoon dan wel als allochtoon wordt aangemerkt. Alleen personen die in staat waren om zelfstandig een Nederlandstalige vragenlijst in te vullen hebben aan het onderzoek meegewerkt.

Figuur 1.9 *Bezoek aan culturele instellingen, naar geboorteland, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*

Bron: SCP (AVO '83 en '95)

Uit de AVO-gegevens blijkt dat met name culturele instellingen weinig belangstellenden uit allochtone kring trekken. Dit geldt vooral voor personen uit Turkije en Marokko, en in iets mindere mate ook voor Surinamers en Antillianen. Personen van Indische of Molukse afkomst bezoeken juist vaker klassieke muziek dan autochtonen en bij toneel en cabaret komen zij ongeveer even vaak.

Geografische herkomst

Culturele instellingen bevinden zich verspreid over heel Nederland, maar de grootste en de meest spraakmakende staan in de grote steden en dan met name in die in het westen van het land. Gesteld dat van een royaal voorzieningenaanbod een stimulans uitgaat op de participatie, dan mag worden verwacht dat inwoners van grote steden vaker podiumkunst of musea bezoeken dan personen die elders wonen. In figuur 10.1 is weergegeven in hoeverre de inwoners van de grote steden vaker cultureel bezoeker zijn dan inwoners

van andere gemeenten. Het betreft het gemiddelde aantal bezoeken aan podia (musical, opera, popmuziek, klassieke muziek, toneel, ballet, mime en cabaret), galeries en musea per jaar.¹² Uit deze figuur blijkt allereerst dat de jaarlijkse bezoekfrequentie op landelijk niveau door de tijd enigszins is gestegen.

De gemeentegrootte wordt hier als indicator voor het voorzieningenniveau gehanteerd, en verschil in gemeentegrootte dus voor verschil in de bedeling met cultuuraanbod. Er zijn drie klassen onderscheiden: de vier grote steden, middelgrote steden (meer dan 100.000 inwoners) en kleinere gemeenten.

Figuur 1.10 *Gemiddeld aantal bezoeken per jaar aan podia, galeries en musea, naar type gemeente, personen van 16 jaar en ouder, 1979-1995*

Bron: SCP (AVO '79-'95)

De landelijke trend wordt het meest benaderd door inwoners van de kleinere gemeenten, hetgeen niet zo verwonderlijk is als men bedenkt dat ruim driekwart van de Nederlanders woont in een type gemeente die hier als 'overige gemeenten' is aangeduid. Het bezoek van voorstellingen en musea in de overige steden van boven de 100.000 bleef, afgezien van een uitschieter in 1991, eveneens dicht bij de landelijke trend. Onder de inwoners van de vier grote steden is, eenmalige

uitschieters daargelaten, de bezoekfrequentie in het algemeen sterker gestegen. In alle vier steden is het cijfer - vooral bij de laatste twee peilingen - beduidend boven het landelijk gemiddelde uitgestegen. De 'voorsprong' die Amsterdammers in de jaren tachtig namen, werd in de jaren negentig door bewoners van de overige grote steden (met name door Utrechters) ingelopen.

Figuur 1.11 *Bezoek aan culturele instellingen, naar geografische herkomst, bevolking van 6 jaar en ouder, 1983-1995 (in procenten)*

Bron: SCP (AVO '83 en '95)

Personen die in Amsterdam wonen gaan twee keer zoveel naar klassieke concerten als personen die niet in een van de vier grote steden wonen (figuur 1.11). Inwoners van Den Haag, Rotterdam en Utrecht, die ook nog met een tamelijk rijk aanbod verweerd worden, nemen een tussenpositie in. Tussen 1983 en 1995 is de belangstelling voor podiumkunst vooral onder de inwoners van de grote steden toegenomen. In Den Haag en Rotterdam gingen de inwoners vaker naar alle vier de in figuur 1.11 onderscheiden vormen van podiumkunst. Onder de Amsterdammers groeide alleen het bezoek aan populair podiumaanbod, terwijl hun cabaretbezoek daalde. Ook de inwoners van Utrecht gingen vaker naar popmuziek, jazz en musical.

1.6 De invloed van achtergrondkenmerken op de bezoekfrequentie

In het voorgaande zijn verschillen in deelnamepercentages steeds per achtergrondkenmerk beschreven. Er is niet nagegaan of de invloed van verschillende achtergrondkenmerken elkaar versterken of neutraliseren. Zo is geconstateerd dat hoger opgeleiden en personen met hoge inkomens meer kunstzinnige belangstelling tonen dan lager opgeleiden en personen met een laag inkomen. Over het algemeen hebben hoger opgeleiden ook een hoger salaris. In hoeverre ligt het waargenomen verschil in deelname nu aan het opleidingsniveau en in hoeverre aan het gezinsinkomen?

Om dit soort vragen te kunnen beantwoorden dient de invloed van bijvoorbeeld opleidingsniveau gecontroleerd te worden voor de invloed van de overige achtergrondkenmerken. In figuur 1.12 is de samenhang tussen het bezoek aan culturele instellingen (toneel, klassieke muziek, ballet, cabaret, musea) en de onderscheiden achtergrondkenmerken weergegeven. Bij iedere deelnamevorm is rekening gehouden met doorkruisende invloeden van genoemde andere kenmerken door hier in een multivariate analyse voor te controleren.¹³ Dezelfde indeling van de achtergrondgegevens is gebruikt als in de figuren 1.3 tot en met 1.11. Bij het opleidingsniveau is echter niet uitgegaan van het hoogst voltooide onderwijs, maar is de indeling gebaseerd op het hoogst voltooide niveau of het niveau van het onderwijs dat scholieren en studenten volgen.

Figuur 1.12 *Samenhang tussen verschillende participatievormen en achtergrondkenmerken, bevolking van 6 jaar en ouder, 1995 (in bèta-coëfficiënten)*

Bron: SCP (AVO 1995)

Na de correctie blijkt dat de grootste verschillen in deelname over het algemeen samenhangen met leeftijd en opleidingsniveau. In mindere mate zijn ook het geslacht, de gezinssituatie en het gezinsinkomen van belang. Relatief bescheiden is de invloed van de geografische herkomst, de maatschappelijke positie en het geboorteland. In het onderstaande zal nader op de invloed van de verschillende achtergrondkenmerken ingegaan worden.

Het is bekend dat bezoekers van kunstmanifestaties zich veeleer onderscheiden door een hoog opleidingsniveau en een culturele achtergrond dan door een hoog inkomen. Dat neemt niet weg

dat de meeste bezoekers die een hogere opleiding hebben voltooid tevens tot de meer welgestelde groepen behoren. De verschillen tussen hoge en lage inkomensgroepen worden voor bijna de helft veroorzaakt door verschillen in het behaalde opleidingsniveau. Vergeleken met het opleidingsniveau is de invloed van de hoogte van het inkomen klein.

Grote verschillen in de deelname hangen eveneens samen met de leeftijd. Ouderen zijn over het algemeen vaker onder de bezoekers aan te treffen dan jongeren. In de analyse zijn de gegevens over het bezoek aan popmuziek, jazz en musical niet betrokken. In het voorgaande is al gebleken dat de jongeren hier onder het publiek juist sterk oververtegenwoordigd zijn.

Wat de gezinssituatie betreft, blijkt ook dat alleenstaanden bijzonder cultureel actief zijn.

De bevolking uit de grote steden in het Westen en met name uit Amsterdam bezoekt vaker culturele instellingen dan de bevolking uit de rest van Nederland. De verschillen zijn echter klein.

2 De publieke belangstelling voor musea, monumenten, archieven en archeologie

2.1 Musea

2.1.1 Het aantal bezoeken

In de periode na de Tweede Wereldoorlog steeg het aantal bezoeken aan musea van ruim twee miljoen in 1946 tot 21,6 miljoen in 1994 (CBS 1994, 1996). Deze cijfers verwijzen naar het totaal aantal bezoeken aan Nederlandse musea op basis van registratie aan de kassa. In tabel 2.1 staat weergegeven hoe het totale aantal bezoeken is toegenomen.

Tabel 2.1 *Totaal aantal bezoeken aan musea in Nederland en het gemiddelde aantal bezoeken per 100 inwoners, 1946-1994*

	Totaal aantal (×1000)	per 100 inw.
1946	2.020	22
1950	2.616	26
1960	4.767	42
1970	7.695	59
1980	14.504	103
1990	22.042	148
1993	22.993	151
1994	21.582	141

Bron: CBS (1994, 1996)

In de periode 1946-1994 steeg ook de bevolkingsomvang.¹⁴ Dat de toename in de museumbezoeken niet alleen terug te voeren is op de bevolkingstoename, valt af te lezen uit het aantal bezoeken per 100 inwoners. In 1946 vonden er per 100 inwoners gemiddeld 22 bezoeken

plaats. Dit gemiddelde was gestegen naar 141 in 1994. Figuur 2.1 brengt de ontwikkeling in beeld.¹⁵

Figuur 2.1 *Het aantal museumbezoeken per 100 inwoners, 1945-1994*

Bron: CBS (1994 en 1996)

Uit deze bezoekcijfers kan niet worden afgeleid welk percentage van de Nederlandse bevolking tot de bezoekers hoort. In de eerste plaats bieden de bezoekcijfers geen informatie over het deel van de bezoeken dat buitenlandse toeristen voor hun rekening nemen. Er kan wel een schatting van dit aandeel gemaakt worden. In de jaren tussen 1960 en 1987 steeg het aantal overnachtingen van buitenlandse gasten in hotels met 65% van 2,3 miljoen tot 3,7 miljoen (CBS 1994).¹⁶ Gecorrigeerd voor de toename van het buitenlandse toerisme blijft er nog steeds een stijging van het museumbezoek over.¹⁷ In de tweede plaats vertellen de CBS statistieken ons niet hoe vaak de Nederlandse bezoekers naar musea gaan.

Het percentage bezoekers onder de bevolking en de bezoekfrequentie worden later in dit hoofdstuk behandeld.

De groei van het aantal bezoeken was sterker dan de groei van het aantal musea, zodat de toename in het bezoek niet louter toegeschreven kan worden aan de groei in het aanbod. In 1960 werden er ongeveer 15.000 bezoeken per museum per jaar geregistreerd, terwijl dit was gestegen naar rond 29.000 in 1994.

Bezoeken aan verschillende typen musea

Het CBS onderscheidt zes typen musea: beeldende kunst, geschiedenis, natuurlijke historie, bedrijf en techniek, volkenkunde en gemengd. Meer dan de helft van de musea is te kenschetsen als historisch museum (zie tabel 2.2). De musea voor bedrijf en techniek omvatten met 21% in 1993 ook een aanzienlijk deel van de Nederlandse musea. Veelal worden hier voorwerpen getoond uit de geschiedenis van de wetenschap en bedrijfstakken. Ondanks de grote aantallen historische en technische musea, weten de kunstmusea steeds de meeste publiciteit te trekken. In 1993 bestond 9% van het museumaanbod uit kunstmusea. Dit percentage verwijst zowel naar musea met oude kunst, als naar musea met moderne kunst. Ook de gemengde musea (7% van alle musea) zijn meestal voorzien van een omvangrijke collectie kunstvoorwerpen.

Met 2% hebben de volkenkundige musea het kleinste aandeel in het geheel. In deze musea worden voorwerpen uit niet-westerse culturen getoond. Hoewel er in absolute aantallen sprake is van een sterke groei bij de historische musea en de musea voor bedrijf en techniek, is tussen 1980 en 1993 in de onderlinge verhouding nauwelijks verandering opgetreden.

In tabel 2.2 is de publieke belangstelling van de zes typen musea met elkaar vergeleken. De publieke belangstelling is er kortweg aangeduid met 'vraag'. De historische musea nemen een groot deel van het aantal bezoeken voor hun rekening; in 1993 was het aandeel 31%. Het kleinste aandeel in het totale aantal bezoeken hadden de volkenkundige musea: 2% in 1993. De andere typen musea nemen een tussenpositie in.

In verhouding tot andere typen musea nam het aantal bezoeken aan natuurhistorische musea in de periode 1980-1993 snel toe (zie tabel 2.2: de geïndexeerde vraag steeg van 100 naar 136). Het bezoek aan volkenkundige musea daarentegen nam minder snel toe dan de gemiddelde stijging.

Tabel 2.2 *Verdeling van het museumaanbod en -bezoek over verschillende typen musea, 1980-1993 (in percentages en indexcijfers: 1980 = 100)*

Musea	1980		1985		1990		1993	
	aanbod	vraag	aanbod	vraag	aanbod	vraag	aanbod	vraag
Beeldende kunst index	10	19	10	20	11	25	9	19
	100	100	100	105	110	132	90	100
Geschiedenis index	55	33	55	32	52	30	51	31
	100	100	100	97	95	91	93	94
Natuurlijke historie index	10	11	9	12	10	13	10	15
	100	100	111	109	100	118	100	136
Bedrijf en techniek index	18	18	20	18	22	17	21	20
	100	100	111	106	122	94	117	111
Volkenkunde index	2	3	2	2	2	2	2	2
	100	100	100	67	100	67	100	67
Gemengd index	4	17	4	16	4	12	7	13
	100	100	100	94	100	71	175	76
Totaal: %	100	100	100	100	100	100	100	100
N	485	14.504*	538	15.879*	697	22.042*	749	22.993*

Bron: CBS (1993c, 1995)

* $\times 1.000$

De 'vraag' naar historische musea (33% van het totale bezoek in 1980) was echter relatief klein vergeleken met het aanbod van historische musea (55% van het totale museumaanbod in 1980).

Kunstmusea trokken relatief meer bezoeken: 10% van de musea trok 19% van de bezoeken in 1980. Als het aandeel in het totale bezoek voor een bepaald type hoger is dan het aandeel in het totale museumaanbod, kan men spreken van een meer dan evenredige belangstelling. Dit type museum trekt immers meer bezoeken dan op grond van het aandeel in het museumaanbod verwacht werd. In het omgekeerde geval - het percentage van het totale bezoek is lager dan het percentage aanbod - kan gesproken worden van een minder dan evenredige belangstelling. In figuur 2.2 zijn de verhoudingscijfers tussen vraag en aanbod voor de diverse typen musea weergegeven.

Hoewel het bezoek aan ieder type museum in absolute aantallen is toegenomen, is de groei niet in dezelfde mate verdeeld over de verschillende typen musea. In tabel 2.2 valt af te lezen dat in de loop van de jaren tachtig verhoudingsgewijs meer bezoeken werden gebracht aan beeldende-kunstmusea (19% van de bezoeken in 1980 en 25% in 1990). In de vroege jaren negentig daalde het aandeel in de bezoeken weer tot het niveau van 1980. In de periode tussen 1980 en 1993 werden relatief minder bezoeken aan gemengde musea gebracht (17% van de bezoeken in 1980 en 13% in 1993). Onder de gemengde musea bevindt zich een aantal grote musea die ook een uitgebreide kunstcollectie herbergen, zoals Museum Boymans-van Beuningen in Rotterdam.¹⁸ In de jaren tachtig waren kunst- en gemengde musea tezamen goed voor een constant deel van de publieke belangstelling van circa 36%. De historische musea en de musea voor bedrijf en techniek trokken in dezelfde periode iets meer dan 60% van de bezoeken. In 1993 was dit aandeel gestegen tot 66%, hetgeen ten koste ging van het bezoekersaandeel van kunstmusea.

Evenzo zijn er ook in de verdeling van het aanbod lichte verschuivingen opgetreden. De hierboven geïntroduceerde concentratiegetallen laten zich ook op verschillende tijdstippen weergeven. In figuur 2.2 is een vergelijking gemaakt tussen de situatie in 1980, in 1990 en in 1993. Steeds hadden de gemengde musea een relatief groot aandeel in het totale bezoek. Er was echter wel sprake van een daling in de overmaat aan belangstelling. Ook de kunstmusea trokken een relatief groot publiek en hun publiek groeide, samen met dat van musea voor natuurlijke historie sneller dan dat van andere typen musea. Historische musea trokken verhoudingsgewijs een klein publiek en hierin is in de jaren tachtig weinig verandering gekomen. De andere musea namen een

tussenpositie in.¹⁹

Figuur 2.2 *Verhoudingscijfers aanbod en bezoek bij de verschillende typen musea in 1980, 1990 en 1993**

Bron: CBS (1993c, 1995)

Het verschil ten opzichte van een evenredige verhouding (=0) is weergegeven. Bij een evenredige verhouding is er geen uitslag van de staven, zoals bij de volkenkundige musea in 1990 en 1993.

2.1.2 De bezoekers nader bekeken

De aandacht richt zich nu op de groep van bezoekende personen. Hoe groot is het bevolkingsdeel dat musea bezoekt en in hoeverre is dit aandeel in de loop van de tijd veranderd? De oudste ons bekende landelijke enquête waarin naar museumbezoek is gevraagd, werd uitgevoerd door het CBS in 1962. In dat jaar gaf 11,6% van de Nederlandse bevolking te kennen in de drie maanden voorafgaande aan de enquête een museum bezocht te hebben. Dit cijfer kan tot op zekere hoogte vergeleken worden met de resultaten van een recente serie peilingen (AVO 1979, 1983, 1987, 1991, 1995). Doordat de vraagstelling van het CBS-onderzoek sterk afweek van de vraag uit de verschillende AVO's was het nodig om een schatting te maken van het aandeel Nederlanders dat in de drie maanden vóór de AVO-enquête een museum bezocht.²⁰ In 1979 bleek dit 12,5% te zijn. Dit aandeel steeg verder tot 14,6% in 1995. Over een periode van ruim 30 jaar steeg dus ook het aandeel van de bevolking dat musea heeft bezocht, zij het in bescheiden mate.

Het CBS-onderzoek uit 1962 biedt geen informatie over de bezoekfrequentie. De vraag hoe groot de groep frequente bezoekers is en hoe talrijk de incidentele bezoekers zijn, is wel te beantwoorden aan de hand van de serie AVO's.²¹ In het vervolg zal uitgegaan worden van een indeling waarbij de bezoekers die één keer per kwartaal of vaker naar een museum gingen, apart zijn genomen. Naar deze bezoekers zal verwezen worden als de 'frequente bezoekers'. Personen die ten minste een keer per jaar gaan, maar minder dan één keer per drie maanden zullen aangeduid worden met 'incidentele bezoekers'.²²

In 1979 bracht 25% van de bevolking ten minste een bezoek aan een museum in Nederland. Dit percentage steeg naar 34% in 1991, maar daalde weer naar 30% in 1995.²³ Deze cijfers hebben betrekking op musea die in Nederland werden bezocht (met inbegrip van de aldaar georganiseerde tentoonstellingen). De ontwikkeling tussen 1979 en 1995 staat meer gedetailleerd weergegeven in tabel 2.3. Het percentage dat één keer per drie maanden of vaker gaat, bleef nagenoeg constant. In 1995 behoorde 6% van de In het AVO83, AVO87, AVO91 en AVO95 is vervolgd met: 'Hoe vaak gaat u ongeveer naar een museum in Nederland?' Daarna kon men antwoorden: '1 × per maand of vaker', '4 tot 11 × per jaar', '2 à 3 per jaar', '1 × per jaar', en 'minder dan 1 × per jaar'. In het AVO 1979 is tevens gevraagd naar het bezoek aan verschillende typen musea. Daarbij is een vijftal typen onderscheiden: kunstmusea, historische musea, natuurhistorische musea, technische musea en volkenkundige musea. De gebruikte indeling komt grotendeels overeen met de indeling van het CBS. De CBS-categorie 'gemengd museum' ontbreekt en in plaats van 'bedrijf en techniek' musea is alleen gevraagd naar bezoek aan 'technische musea'. Bezoekfrequentie is gebaseerd op de antwoorden op deze vragen.

Nederlandse bevolking tot de frequente bezoekers en 24% tot de incidentele bezoekers. De recente teruggang in de publieke belangstelling is voornamelijk terug te voeren op een achteruitgang van de incidentele bezoekers. De groei in de jaren tachtig kwam grotendeels voor rekening van de

incidentele bezoekers, terwijl er geen vergelijkbare groei van het frequente bezoek was. Deze ontwikkeling komt overeen met die op andere terreinen van cultuurparticipatie (SCP 1978, 1992, 1994).

Tabel 2.3 *Percentage van de bevolking van 16 jaar en ouder dat in een jaar een bezoek heeft gebracht aan een museum, 1979-1995*

	1979	1983	1987	1991	1995	verschil 1979-1995
1 x per 3 maanden of vaker	6,8 ^a	4,9	6,5	6,5	6,1	n.s. ^b
minder dan 1 x per 3 maanden	18,6	24,2	26,4	27,6	23,7	s.
totaal	25,4	29,1	32,9	34,2	29,8	s.

Bron: SCP (AVO 1979-1995)

^a Berekening op basis van bezoek aan diverse typen musea.

^b Niet significant, $p. > 0,01$.

Het bezoek aan de verschillende typen musea is weergegeven in figuur 2.3. De historische musea trokken in 1995 het hoogste percentage bezoekers (bijna 19% van de Nederlandse bevolking), gevolgd door de kunstmusea (17%). De technische musea hadden met 5% een relatief klein aandeel in de publieke belangstelling.²⁴ De vrij hoge percentages bij de categorie 'ander type museum', zoals te zien in figuur 2.3, wijzen erop dat het moeilijk is om een sluitende indeling te maken. Voor alle onderscheiden typen musea nam de belangstelling toe, maar het sterkst voor kunstmusea en historische musea: van 12% respectievelijk 15% in 1979, naar 17% respectievelijk 19% in 1995. De musea die al relatief vaak bezocht werden, trokken dus nog meer belangstelling.²⁵

Figuur 2.3 *Bezoek aan verschillende typen musea (1 x per jaar of vaker), bevolking van 16 jaar en ouder, 1979 en 1995 (in procenten)*

Bron: SCP (AVO 1979, 1995)

Vaessen (1986: 84) veronderstelt dat de verschillende soorten musea eveneens een heel verschillend publiek bereiken. Als hij gelijk heeft, dan zou ten minste verwacht mogen worden dat het publiek van kunstmusea en dat van historische musea van elkaar verschillen. Bij musea voor eigentijdse kunst zou vooral een publiek met culturele competentie verwacht mogen worden; bij historische musea een breder samengesteld publiek. Het is daarom interessant na te gaan of de publieksgroepen feitelijk van elkaar verschillen, of dat er een bepaalde mate van overlap tussen de publieksgroepen bestaat.

Van de mensen die in 1995 een kunstmuseum bezochten bleek ruim 56% dat jaar ook in een historisch museum te zijn geweest (zie tabel 2.4). Van de personen die een historisch museum bezochten, kwam ruim 51% ook in een kunstmuseum. In tabel 2.4 staat tevens aangegeven in hoeverre de bezoekers van kunstmusea en van historische musea ook andere typen musea bezochten. De overlap tussen de bezoekersgroepen van de diverse typen musea blijkt in de afgelopen decennia te zijn toegenomen. Voor de uitspraak van Vaessen is weinig empirische steun. Er kan niet geconcludeerd worden dat de verschillende typen musea een uiteenlopend publiek trekken; er is zelfs sprake van een grote overlap.

Tabel 2.4 *Overlap in het bezoek aan verschillende typen musea in 1979 en 1995 (in procenten)*

	Bezoekers kunst musea		Bezoekers historische musea	
	1979	1995	1979	1995
Kunstmusea	100	100	45	51
Historische musea	55	56	100	100
Natuurhistorische musea	25	31	28	35
Technische musea	13	16	14	17
Volkenkundige musea	26	27	25	29
N	1667	2125	2043	2337

Bron: SCP (AVO 1979, 1995)

In de afgelopen decennia is het werk in de Nederlandse musea sterker gericht op het publiek. De publieksomvang werd mede bepalend voor het prestige (en de subsidiëring) van het museum. Museumdirecteuren en conservatoren besteden thans de nodige energie aan de presentatie van collecties en de informatie over tentoongestelde objecten. Deze ontwikkeling blijkt onder meer uit de toegenomen tentoonstellingsactiviteit, vooral in de kunstmusea. Volgens sommigen zou in de onderlinge concurrentie om het publiek de aandacht zijn verschoven van de presentatie van de eigen collectie naar tijdelijke tentoonstellingen (Bever, 1995: 62).

In de periode 1970-1980 steeg het aantal musea met 56%, terwijl de toename van het aantal tentoonstellingen in deze periode 194% bedroeg (CBS, 1982). In de jaren tachtig hield de toename van het aantal tentoonstellingen gelijke tred met de groei van het aantal musea. In 1980 werden 1290 tentoonstellingen georganiseerd en in 1990 1940 (CBS, 1993c). In de vroege jaren negentig stabiliseerde het aantal tentoonstellingen zich. In 1993 werden 1910 tentoonstellingen georganiseerd. Het gemiddelde aantal tentoonstellingen per museum bleef sinds 1980 constant op 2,7. Amsterdam was in 1991 de stad met de meeste tentoonstellingen (140), gevolgd door Den Haag (70) en Rotterdam (69) en Utrecht (26). Ondanks deze toegenomen inspanningen daalde de groep tentoonstellingbezoekers van 18% in 1979 naar 16% in 1995. Deze bezoekpercentages hebben betrekking op tentoonstellingen binnen zowel als buiten musea.

2.1.3 Het Nederlandse museumbezoek vergeleken met dat in andere landen

Vergeleken met andere Europese landen zijn in Nederland veel musea aan te treffen. In tabel 2.5 is het aantal musea weergegeven in tien Europese landen. In 1987 was Nederland na grote landen zoals Duitsland en Frankrijk (en na totale telling wellicht ook Italië) het land met de meeste musea. Om te corrigeren voor de grootte van het land is het aantal musea gerelateerd aan de bevolkingsomvang. Alleen Denemarken en Zwitserland hebben in dat geval een hogere museumdichtheid per hoofd dan Nederland (tabel 2.5)²⁶

In tabel 2.5 is tevens het bezoek aan musea weergegeven. De gegevens zijn vergelijkbaar met het totale aantal bezoeken zoals dat gepresenteerd wordt door het CBS (zie tabel 2.1). In Duitsland registreerde men in 1987 de meeste bezoeken (ruim 66 miljoen). In dat jaar telde men in

Nederland bijna 20 miljoen bezoeken. Per 100 inwoners bleken er in Nederland meer bezoeken te zijn dan in Duitsland, maar minder dan in Oostenrijk, Denemarken, Zweden en Zwitserland.²⁷

Tabel 2.5 Musea en hun bezoeken in tien Europese landen, 1987 of het laatst beschikbare jaar

	Aantal musea			Bezoek	
	totaal	per milj. inv.	musea die informatie verstrekken over bezoekers	aantal bezoeken × 1000	aantal bezoeken per 100 inv.
Oostenrijk	179	23,6	168	12.202	161
Tsjecho-Slowakije	350	– ^b	350	17.981	–
Denemarken	280	54,6	280	8.548	167
Frankrijk	1200	21,6	29	11.917	–
West-Duitsland	2314	37,7	1840	66.337	108
Griekenland	267	26,7	60	3.343	–
Hongarije	541	–	476	15.907	–
Italië ^a	120	–	120	6.340	–
Nederland	625	42,3	615	19.848	134
Zweden	167	19,9	167	12.192	145
Zwitserland	620	93,7	620	9.000	136

Bron: Merkle (1991)

a Data hebben alleen betrekking op musea verbonden aan het ministerie van Cultuur.

b Gegevens over inwonersaantallen niet bekend of informatie van te weinig musea om zinvolle vergelijking te maken.

Over het aantal bezoekende personen per land zijn nauwelijks gegevens te vinden. Slechts voor enkele West-Europese landen zijn vergelijkbare cijfers beschikbaar. In Groot-Brittannië bezocht 32% van de bevolking een museum, in Frankrijk 30% en in Zweden 32% (Council of Europe, 1994). Met de 35% die voor 1991 werd gevonden komt Nederland uit deze vergelijking naar voren als een land met een grote belangstelling voor musea. Dat kan met nog iets meer stelligheid worden gezegd als de participatie in andere cultuuruitingen daarbij wordt betrokken (zie figuur 2.4).

Figuur 2.4 Percentage van de bevolking dat musea, bioscopen, klassieke concerten, beroepstoneel en ballet bezoekt in vier West-Europese landen

Bron: Council of Europe (1994)

a Geen gegevens beschikbaar over toneelbezoek in Zweden en balletbezoek in Frankrijk.

2.1.4 De samenstelling van het publiek van musea

In deze paragraaf behandelen we de samenstelling van het publiek van musea en monumenten, en mogelijke veranderingen die hierin zijn opgetreden in de afgelopen decennia. Daarbij staan achtergrondkenmerken die in eerder onderzoek naar cultuurparticipatie bruikbaar zijn gebleken centraal, zoals sekse, leeftijd, gezinssituatie, geografische herkomst en opleiding van de participanten beschreven worden.

Sekse

Onder de bezoekers die minstens eenmaal per jaar een museum bezoeken, bevinden zich nagenoeg evenveel mannen als vrouwen. In 1979 bezocht 25% van de mannen een museum tegen 26% van de vrouwen (zie tabel 2.6). Die verhouding is enigszins veranderd in het voordeel van vrouwen. In 1995 was het bezoekpercentage van de mannen gestegen tot 28 en dat van de vrouwen tot 32. In het laatstgenoemde jaar kwam de gemiddelde bezoekfrequentie van de twee seksen

vrijwel overeen: 2,24 voor vrouwen en 2,18 voor mannen.²⁸

Tabel 2.6 Bezoek aan musea in twaalf maanden voorafgaande aan enquête onder de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder, 1979-1995 (in percentage bezoekers en indexcijfers, 1979 = 100)

	Percentage					Verschil '79-'95 ^a	Index				
	1979	1983	1987	1991	1995		1979	1983	1987	1991	1995
gehele steekproef	25,3	29,1	32,9	34,2	29,8	s.	100	115	130	135	118
mannen	24,9	28,8	31,6	33,0	27,8	s.	100	116	127	133	112
vrouwen	25,8	29,4	34,2	35,3	31,8	s.	100	114	133	137	123
16-19 jaar	34,5	31,7	32,4	29,5	26,7	s.	100	92	94	86	77
20-34 jaar	27,0	32,5	35,0	36,2	27,4	n.s.	100	120	130	134	101
35-49 jaar	28,2	31,8	37,8	38,5	34,6	s.	100	113	134	137	123
50-64 jaar	22,3	26,7	29,9	34,0	32,7	s.	100	120	134	152	147
>65 jaar	16,2	19,4	24,5	24,5	23,3	s.	100	120	151	151	144
alleenstaand	29,1	35,8	41,5	42,3	38,0	s.	100	123	143	145	131
paren zonder kind (≤14 jaar)	23,0	26,9	30,9	33,3	30,6	s.	100	117	134	145	133
ouders met kind (≤14 jaar)	25,2	29,6	33,4	34,1	27,2	n.s.	100	117	133	135	108
inwonend kind	29,4	29,2	28,9	27,7	21,6	s.	100	99	98	94	73
Amsterdam e.o.	33,7	42,1	46,1	45,4	38,6	n.s.	100	125	137	135	115
rest Randstand	28,9	31,4	38,4	40,3	37,0	s.	100	109	133	139	128
rest Nederland	23,8	27,3	30,8	32,0	27,6	s.	100	115	129	134	116
lo, vglo ^b	12,8	13,6	15,5	14,6	14,1	n.s.	100	106	121	114	110
lbo, mavo ^b	22,0	24,1	27,8	27,6	21,6	n.s.	100	110	126	125	98
mbo, hbs, vwo ^b	36,5	41,5	43,1	43,0	35,4	n.s.	100	114	118	118	97
hbo, wo ^b	51,7	58,3	62,7	66,6	57,8	s.	100	113	121	129	112

Bron: SCP (AVO 1979-1995)

a Getoetst op 0,01 niveau.

b Heeft betrekking op het hoogst behaalde niveau van personen van 18 jaar en ouder.

Leeftijd

Tussen de leeftijdsgroepen zijn grotere verschillen te constateren. In 1979 bleek het hoogste percentage bezoekers (35%) voor te komen onder de tieners (tussen de 16 en 20 jaar), terwijl ouderen veel minder een bezoek brachten. Met name het percentage 65-plussers (16%) en in mindere mate het percentage mensen tussen de 50 en 64 jaar (22%) bleef dat jaar achter bij dat van de jongeren. In deze verhouding is gedurende de jaren tachtig verandering gekomen. Enerzijds nam het percentage bezoekers onder de tieners af. In de eerste helft van de jaren negentig daalde eveneens de belangstelling sterk onder personen tussen de 20 en 34 jaar. Anderzijds nam het percentage bezoekers onder de senioren, met name de leeftijdscategorie 50-64 jaar, juist meer dan evenredig toe (figuur 2.5 links).

Onder de frequentie bezoekers deed zich een overeenkomstige verandering voor. Van de jeugdigen kwam een geringer percentage regelmatig in een museum en van de 65-plussers een groter percentage.²⁹ De gestegen belangstelling onder de ouderen blijkt evenzeer uit de gemiddelde bezoekfrequentie van die groep. De 65-plussers die een museum bezochten, deden dat in 1979 gemiddeld 2 maal per jaar en in 1995 2,4 maal. Hun gemiddelde bezoekfrequentie veranderde van het laagste in het hoogste onder de museumbezoekers (figuur 2.5 rechts). Het gemiddelde onder de jongeren daalde van 2,2 naar 1,9. Alle educatieve inspanningen ten spijt zijn het dus niet de jongeren geweest die voor een grotere toeloop naar de musea hebben gezorgd. Deze toename komt grotendeels op het conto van oudere personen. Door de inhaalbeweging van de ouderen is de balans tussen de jongere en oudere bezoekers verschoven en is het museumpubliek enigszins 'vergrijsd'.

Figuur 2.5 Bezoek aan musea: percentage dat ten minste één maal per jaar een museum bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar leeftijd in 1979, 1991 en 1995 (bevolking van 16 jaar en ouder).

Bron: SCP (AVO 1979, 1991, 1995)

Gezinssituatie

De tijdsdruk is afhankelijk van de gezinssituatie waarin mensen zich bevinden. Ouders met jonge kinderen (en dan vooral zij met drukke banen) worden het meest met allerlei verplichtingen belast. Alleenstaanden worden met minder beperkingen geconfronteerd en kunnen zich vaker vrijmaken voor hun interesses. Uit de feiten blijkt dit duidelijk. Momenteel gaan meer alleenstaanden naar musea dan personen in een andere gezinssituatie (zie figuur 2.6 links)³⁰ Bovendien gaan zij vaker. Alleenstaanden (onder de 65 jaar) behoren in het algemeen tot de cultureel actieven. Ook klassieke concerten en toneel bezoeken zij vaker dan andere bevolkingsgroepen (Knulst, 1995). Inwonende kinderen en ouders met jonge kinderen behoren tot de groep met het laagste percentage bezoekers. Hun bezoekfrequentie wijkt overigens nauwelijks af van die van gezinnen zonder kinderen. Eind jaren zeventig was de situatie anders. Toen waren naast alleenstaanden tevens inwonende kinderen regelmatig aanwezig in de Nederlandse musea. Onder de jeugd lijken de interesses te zijn verschoven.

Figuur 2.6 Bezoek aan musea: percentage dat ten minste één maal per jaar een museum bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar gezinssituatie, bevolking van 16 jaar en ouder, 1979, 1991 en 1995

Bron: SCP (AVO, 1979, 1991, 1995)

Geografische herkomst

Veel van de Nederlandse musea bevinden zich in het westen van het land.³¹

Alleen al in Amsterdam waren er in 1990 35 musea en werden er in deze stad meer tentoonstellingen georganiseerd dan in enige andere Nederlandse stad (CBS 1993c). Gerelateerd aan het aandeel van de bevolking blijkt het aantal musea en tentoonstellingen in de grote steden echter niet bijzonder groot. In 1990 bevond 12% van de musea en 16% van de tentoonstellingen zich in de vier grote steden, terwijl hier 13% van de bevolking woonde (zie tabel 2.7). Maar een kwantitatieve beschrijving van het aanbod volstaat niet. Net als bij de podiumkunsten is bij de musea en tentoonstellingen het meest spraakmakende deel in de grote steden aan te treffen. Veel van de grote publiekstrekkingen bevinden zich in het westen van het land.

Tabel 2.7 Aanbod van musea en aldaar georganiseerde tentoonstellingen, naar gemeentegrootte, 1990 (in procenten)

	<i>Bevolking</i>	<i>Aantal musea</i>	<i>Aantal tentoonstellingen</i>
Amsterdam	4,7	5,0	7,2
Den Haag	2,9	2,8	3,6
Rotterdam	3,9	2,1	3,6
Utrecht	1,5	1,7	1,3
4 grote steden samen	13,0	11,6	15,8

Steden > 100.000 inw.	12,1	11,6	17,1
Rest Nederland	74,9	76,8	67,2
Nederland (abs.)	14,9 min. (100%)	710 (100%)	1940 (100%)

Bron: CBS

In hoeverre levert het westen van het land nu ook een meer dan evenredig aantal bezoekers op? Om verschillen in bezoek in beeld te brengen is een onderscheid gemaakt tussen Amsterdam en omstreken, de rest van de Randstad en de rest van Nederland. In deze streken woonde respectievelijk 6%, 16% en 78% van de bevolking in 1991.

De meeste bezoekers blijken inderdaad afkomstig te zijn uit de plaats waar het museale aanbod het grootst is. Van de bevolking van Amsterdam en omstreken gaat een hoger percentage naar musea, dan van de bevolking uit de rest van de Randstad. Dit verschil was in 1995 overigens kleiner dan in voorgaande jaren. Het museumbezoek in de drie grootstedelijke agglomeraties Rotterdam, Den Haag en Utrecht ligt weer hoger dan die in de rest van Nederland. Het verschil tussen het percentage bezoekers uit de Randstad (exclusief Amsterdam) en dat van de bevolking uit de rest van Nederland is enigszins toegenomen (zie tabel 2.6 en figuur 2.7 links). Tevens zijn de verschillen in de bezoekfrequentie groter geworden (figuur 2.7 rechts).

Figuur 2.7 Bezoek aan musea: percentage dat ten minste één maal per jaar een museum bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar geografische herkomst, bevolking van 16 jaar en ouder, 1979, 1991 en 1995

Bron: SCP (AVO, 1979, 1991, 1995)

Opleidingsniveau

De grootste verschillen in bezoekpercentages blijken samen te hangen met het opleidingsniveau. Onder lager opgeleiden bezocht in 1979 13% een museum. In hetzelfde jaar bezocht 52% van de hoger opgeleiden (HBO of universiteit) een museum (zie tabel 2.6). Dit verschil is in de jaren tachtig en negentig groter geworden. Het percentage bezoekers met een lage opleiding (LO of VGLO) steeg licht naar 14% in 1995. Het percentage bezoekers met een hoge opleiding steeg naar 67% in 1991, maar daalde weer naar 58% in 1995. Tot 1991 steeg ook het percentage bezoekers met lbo, mavo, mbo, hbs of vwo, maar daarna daalde het percentage bezoekers onder deze groepen weer. Door de gedaalde deelname van de hoger opgeleiden in de laatste jaren, werd de aanvankelijk toegenomen ongelijkheid in het bezoek weer enigszins gematigd.

Opleidingsniveau blijkt evenzeer relevant bij verschillen in de frequentie van het bezoek. Van de hbo- of universitair geschoolden bezocht in 1995 ongeveer 17% een keer per drie maanden of vaker een museum. Het gemiddeld aantal bezoeken van hoger opgeleiden steeg tussen 1979 en 1995 (zie figuur 2.8 rechts). Hetzelfde geldt voor lager opgeleiden, terwijl de bezoekfrequentie van de personen met mbo, hbs of vwo daalde. De lager en middelbaar opgeleiden vertoonden hierdoor een even hoge bezoekfrequentie.

Figuur 2.8 Bezoek aan musea: percentage dat ten minste één maal per jaar een museum bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar opleidingsniveau, bevolking van 18 jaar en ouder, 1979, 1991 en 1995

Bron: SCP (AVO, 1979, 1991, 1995)

Dat hoger opgeleiden oververtegenwoordigd zijn onder het museumpubliek mag als algemeen bekend verondersteld worden. In eerder onderzoek is hierop veelvuldig gewezen (b.v. CBS 1964;

SCP 1976, 1992; Ganzeboom en Haanstra 1989). Tot nu toe kon niet worden nagegaan of behalve de hoogte, ook de aard van de genoten opleiding van invloed is. In het AVO '91 en '95 zijn die gegevens wel voorhanden. Personen met een hogere opleiding in de letteren, kunst, filosofie of theologie zijn relatief sterk onder het museumpubliek vertegenwoordigd en hoog opgeleiden die economisch, administratief, commercieel of agrarisch onderwijs volgden relatief zwak (zie tabel 2.8). Hierbij zij aangetekend dat onderwijsniveau en aard van de opleiding met elkaar verband houden. De humaniora worden vaker op universiteiten onderwezen dan de technische, economische en administratieve richtingen.

Tabel 2.8 Bezoek aan musea: percentage hoger opgeleiden dat ten minste één maal per jaar bezoekt, naar sector van de hoogst gevolgde opleiding, bevolking van 18 jaar en ouder, 1991 en 1995

	1991	1995
hoger opgeleiden totaal	66,6	57,8
onderwijssector	63,7	58,8
letteren, kunst, filosofie en theologie	86,3	76,5
Agrarische sector	52,6	50,0
wiskunde, natuurwetenschappen, techniek, transport en verkeer	62,8	51,7
medische en paramedische sector	61,0	52,2
economische, administratieve en commerciële sector	54,1	49,6
juridische en bestuurlijke sector	78,0	69,5
sociaal-culturele sector	74,2	66,0

Bron: SCP (AVO 1991, 1995)

2.1.5 Samenstelling van het publiek van verschillende typen musea

Tot nu toe is een vijftal typen musea onderscheiden en is vastgesteld dat niet ieder type evenveel belangstellenden uit de bevolking trekt. Thans worden de diverse typen musea vergeleken naar hun publiekssamenstelling.

Wat sekse betreft valt op dat technische musea zowel in 1979 als in 1995 relatief meer mannen dan vrouwen trokken (zie tabel 2.9). De overige typen musea trokken echter verhoudingsgewijs meer vrouwen. Vrouwen waren bij de overige typen musea in 1995 zelfs nog sterker oververtegenwoordigd dan in 1979 reeds het geval was, vooral bij de kunstmusea en de volkenkundige musea.

Jongeren van 12-19 jaar (en in mindere mate 20-34-jarigen) waren in 1979 bij alle typen musea oververtegenwoordigd, het meest bij historische musea.³² Zestien jaar later bleken zij bij alle typen (met uitzondering van technische musea) ondervertegenwoordigd, het meest bij volkenkundige musea. De 65-plussers bleven in de periode 1979-1995 ondervertegenwoordigd, maar de mate waarin zij dit waren nam af. In dezelfde tijdsspanne nam het overwicht van personen tussen de 35

en 50 jaar toe.

De belangstelling van alleenstaanden richtte zich het meest op kunstmusea en in toenemende mate ook op volkenkundige musea. Alleenstaanden die in 1979 nog relatief weinig in technische musea kwamen, bleken deze achterstand in 1995 ingelopen te hebben.

De volkenkundige musea en kunstmusea trokken verhoudingsgewijs veel publiek uit de Randstad; kunstmusea relatief veel uit Amsterdam en omstreken en volkenkundige musea relatief veel uit de andere drie grote agglomeraties.

De hoger opgeleiden bleken bij alle typen musea sterk oververtegenwoordigd, het meest bij de kunstmusea en het minst bij de (natuur)historische musea. In deze verhouding is tussen 1979 en 1995 nauwelijks verandering gekomen.

Tabel 2.9 Bezoek aan verschillende typen musea, bevolking van 16 jaar en ouder, 1979 en 1995 (in percentage bezoekers)

	Historische musea		Technische musea		Kunstmusea		Volkenkundige musea		Natuurhistorische musea	
	1979	1995	1979	1995	1979	1995	1979	1995	1979	1995
gehele steekproef	14,6	18,8	3,4	5,1	11,9	17,1	5,5	7,8	6,7	9,9
mannen	14,4	18,0	4,9	6,8	11,6	15,2	5,2	6,6	6,9	9,2
vrouwen	14,7	19,7	2,0	3,5	12,2	19,0	5,8	8,9	6,5	10,5
12-19 jaar	20,3	17,2	7,6	6,1	15,1	14,1	6,1	5,8	7,6	7,8
20-34 jaar	15,8	16,2	3,9	4,7	12,9	16,6	6,0	6,8	6,9	7,9
35-49 jaar	17,1	22,5	3,8	7,3	12,8	19,3	7,1	10,0	8,0	12,7
50-64 jaar	12,0	21,5	2,1	4,7	10,4	19,2	4,2	8,3	6,1	11,1
≥ 65 jaar	7,6	15,2	0,9	2,2	8,2	12,6	3,3	5,7	4,2	7,9
alleenstaanden	16,6	22,9	2,4	5,7	18,1	26,8	7,1	11,7	6,3	10,9
inwonend kind	17,9	13,8	6,9	4,7	12,7	10,9	5,6	3,9	7,4	6,1
paren z. kind (≤ 14 j.)	12,4	19,8	2,1	4,8	11,4	17,6	4,6	7,6	5,7	10,0
ouders m. kind (≤ 14 j.)	15,1	16,9	3,6	5,7	10,7	13,2	6,1	7,4	7,5	10,8
Amsterdam e.o.	20,6	24,0	4,6	6,3	20,4	27,9	7,2	10,5	7,2	8,8
rest Randstad	16,2	24,0	3,7	6,7	15,4	23,8	7,5	13,1	5,6	11,7
rest Nederland	13,7	17,4	3,3	4,7	10,4	14,8	4,9	6,5	6,8	9,6
lo, vglo ^a	6,7	9,0	0,9	1,7	4,2	5,7	2,1	3,6	3,4	4,6
lbo, mavo ^a	12,2	13,9	2,9	3,5	8,2	10,5	4,6	5,4	6,0	7,5
mbo, hbs, vwo ^a	22,5	23,1	5,5	6,1	19,5	20,1	9,0	9,5	9,3	12,7
hbo, wo ^a	30,5	34,8	7,4	11,4	34,0	41,5	12,6	15,4	14,1	17,1

Bron: SCP (AVO 1979, 1995)

^a Heeft betrekking op het hoogst behaalde niveau van personen van 18 jaar en ouder.

2.1.6 Vrijwilligers en vriendenkringen

Interesse voor museale activiteiten kan men op verschillende manieren tonen. Naast het bezoeken van musea kan men er vrijwilliger worden of lid van een vriendenkring worden.

Vrijwilligers

Vrijwilligers vervullen in een museum verschillende taken. Zij leiden bezoekers rond, beheren museumwinkels, bemannen bibliotheken, helpen met het voorbereiden van tentoonstellingen en met beheer van collecties. In de circa 700 door het CBS geregistreerde musea zijn circa 6.000 vrijwilligers actief. Met name bij recent opgerichte musea zouden er veel werkzaam zijn.

Daarnaast zijn er bijna 4.000 vrijwilligers afkomstig uit vriendenverenigingen aangesteld (NRIT 1994)³³ Steeds vaker doen musea een beroep op vrijwilligers om de toegenomen belangstelling in

goede banen te leiden. Het percentage vrijwilligers onder het museum personeel is in de jaren tachtig gestegen van 23% in 1980 naar 52% in 1993 (CBS, 1995). Het aandeel in de mensjaren arbeid steeg in dezelfde periode van 7% naar 27%.

Vriendenkringen van musea

In de museumwereld spelen vriendenkringen vanouds een belangrijke rol. Deze vorm van particulier initiatief ontstond in de negentiende eeuw en niet zelden waren de 'vrienden' toen ook de initiatiefnemers voor de oprichting of uitbreiding van een museum. De oorspronkelijke taak van vriendenkringen was het bijeenbrengen van geld voor de opbouw van een museumcollectie (Brugman en Vernoy 1989:13). De museumvrienden werden dikwijls ook vrijwilliger. Tegenwoordig worden vriendenverenigingen veelal op initiatief van de museumleiding opgericht.

Er zijn steeds meer vriendenkringen gekomen en bovendien hebben die organisaties steeds meer activiteiten ontplooid. In 1982 werd de Nederlandse Federatie van Vrienden van Musea (NFVM) opgericht, waarvan op dat moment dertig vriendenkringen lid waren. Het aantal vriendenkringen groeide tot bijna 400 in 1994.³⁴ De toegenomen activiteit van de vriendenkringen zou enerzijds een gevolg zijn van gebrek aan financiële middelen en personeel bij musea. Anderzijds wordt ook gewezen op een toegenomen eigen initiatief vanuit het publiek (Brugman en Vernoy, 1989: 13).

In 1988 telden deze vriendenkringen gemiddeld 600 leden. De helft van de vriendenkringen heeft minder dan 350 leden, een kwart minder dan 160 (Brugman en Vernoy, 1989). In heel Nederland zouden er in 1988 in totaal ongeveer 150.000 leden zijn. In 1994 waren er circa 200.000 leden (NFVM). In 1994 is een nationale ledenwerfactie gestart en verwacht mag worden dat het aantal museumvrienden de komende jaren verder zal stijgen.³⁵ Ondanks de toegenomen betekenis van vriendenkringen ligt de prioriteit van Nederlandse musea toch bij de werving van bezoekers.

In de AVO 1995 is gevraagd of de geïnterviewden lid zijn van een vriendenkring van een museum. Bezien over de gehele bevolking (van zestien jaar en ouder) blijkt in 1995 2,2% lid van een vriendenkring te zijn. Onder die groep zijn hoger opgeleiden, personen boven de vijftig jaar en paren zonder jonge kinderen oververtegenwoordigd. Ook relatief veel inwoners van Amsterdam en omstreken zijn lid van een vriendenkring (zie tabel 2.10).

Tabel 2.10 Deelname aan vrijwilligerswerk en lidmaatschap van vriendenkringen van musea, bevolking van 16 jaar en ouder, 1995 (in procenten)

	Lid vriendenkring museum
gehele steekproef	2,2
mannen	2,1
vrouwen	2,3
16-19 jaar	0,9
20-34 jaar	0,9
35-49 jaar	2,1
50-64 jaar	3,8
> 65 jaar	3,2

alleenstaand	2,2
inwonend kind	1,0
paren zonder kind < 14 jaar	3,0
ouder met kind < 14 jaar	1,3
Amsterdam e.o.	3,0
rest Randstad	2,5
rest Nederland	2,0
lo, vgl	0,7
lbo, mavo	2,0
mbo, hbs, vwo	2,3
hbo, wo	4,5

Bron: SCP (AVO 1995)

2.2 Monumenten

Over de belangstelling voor monumenten zijn veel minder gegevens beschikbaar dan over museumbezoek. Bezoek aan monumenten is ook moeilijk af te bakenen. Hoe zijn cultuurhistorisch geïnteresseerde bezoekers van een oude stadskern te onderscheiden van winkelend publiek en van toevallige passanten? Komen de bezoekers van oude kerken voor de architectuur of uit religieuze overtuiging? Telling van bezoeken en publieksonderzoek kan hier alleen zinvol uitgevoerd worden bij gebouwen die voor publiek zijn opengesteld en die hoofdzakelijk om cultuurhistorische redenen bezocht worden. Monumenten waar een duidelijke entree ontbreekt, zoals beschermde stads- en dorpsgezichten, en monumenten die niet van binnen te bezichtigen zijn, staan een dergelijke bezoekregistratie niet toe.³⁶

2.2.1 Het publiek van monumenten

Bezoek aan monumenten laat zich op een aanvaardbare manier onderzoeken met behulp van bevolkingsonderzoek. In de AVO's wordt telkens gevraagd naar het bezichtigen van monumenten. In deze bevolkings surveys is de volgende vraag gesteld: 'Bent u de afgelopen 12 maanden wel eens naar bezienswaardige gebouwen (zoals kastelen), dorpen, stadsdelen geweest?'³⁷

De uitkomsten wijzen uit dat de belangstelling in de jaren tachtig is gestegen. In 1979 bezichtigde 41% van de bevolking een of meerdere monumenten en in 1995 was dat 43%. Het hoogste percentage geïnteresseerden werd in 1991 gemeten, namelijk 49% (zie tabel 2.11). De groei is verhoudingsgewijs sterker geweest onder frequente bezoekers (vaker dan eenmaal per maand), dan onder incidentele bezoekers. Het percentage frequente bezoekers steeg van 5% in 1979 naar 6% in 1995 (zie tabel 2.11).

De relatief sterke stijging van de belangstelling onder frequente bezoekers is opmerkelijk omdat gegroeide belangstelling voor andere cultuuruitingen meestal het gevolg is geweest van een aanwas van incidentele bezoekers (SCP 1978, 1992, 1994). De toegenomen belangstelling voor

monumenten past overigens binnen de toename van het binnenlands toerisme. Nederlanders trekken er in de vrije tijd steeds vaker (in de auto) op uit om recreatieve attracties en culturele bezienswaardigheden te bezoeken (Batenburg & Knulst, 1993).

Tabel 2.11 Percentage van de bevolking van 12 jaar en ouder dat in een jaar een bezoek brengt aan monumenten, 1979-1995

	1979	1983	1987	1991	1995	verschil 1979- 1995
1 x per maand of vaker	4,8	6,2	6,0	6,9	6,1	s. ^a
minder dan 1 x per maand	36,0	37,1	38,4	41,7	36,5	n.s.
totaal	40,8	43,2	44,4	48,6	42,6	s.

Bron: SCP (AVO 1979-1995)

^a Significant, $p < 0,01$.

Gaat de belangstelling voor monumenten nu vaak samen met interesse voor musea? Uit de onderzoeksgegevens blijkt dat deze interesses elkaar grotendeels overlappen. Meer dan de helft van de mensen die zegt een monument bezichtigd te hebben, heeft dat jaar tevens een bezoek gebracht aan een museum. Deze overlap is nog toegenomen van 49% in 1979 tot ruim 56% in 1995 (60% in 1987).

2.2.2 Samenstelling van het publiek van monumenten

Gegevens over de samenstelling van het publiek van monumenten zullen op twee manieren gepresenteerd worden: het percentage onder de bevolking dat bezienswaardige gebouwen bekeken heeft en het gemiddelde aantal bezoeken per jaar.³⁸ Dit gemiddelde aantal bezoeken bedroeg 1,4 in 1979 en 1,5 in 1995. In het navolgende is steeds uitgegaan van de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten. Dit gemiddelde bedroeg 3,5 in 1979 en 3,6 in 1995. Waar dat relevant is zal eveneens ingegaan worden op het percentage frequentie bezoekers.³⁹

Sekse

In 1995 werden monumenten vaker door vrouwen (44%) dan door mannen (41%) bezocht. Eind jaren zeventig waren de bezoekpercentages van mannen en vrouwen nog in evenwicht (zie tabel 2.12). Mannen behoren daarentegen vaker tot de frequente bezoekers. In 1995 behoorde 6,4% van de mannen tot de frequente bezoekers van monumenten, tegen 5,8% van de vrouwen. De voorsprong van mannen ten opzichte van vrouwen is hier in de loop van de tijd nauwelijks veranderd.

Tabel 2.12 Bezichtigen van monumenten in twaalf maanden voorafgaande aan enquête onder de Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder, 1979-1995 (in percentage bezoekers en indexcijfers, 1979 = 100)

	Percentage					Verschil '79-'95 ^a	Index				
	1979	1983	1987	1991	1995		1979	1983	1987	1991	1995
gehele steekproef	40,8	43,2	44,4	48,6	42,6	s.	100	106	109	119	104
mannen	40,8	42,6	43,2	47,6	41,1	n.s.	100	104	106	117	101
vrouwen	40,9	43,8	45,6	49,6	44,0	s.	100	107	112	121	108
12-19 jaar	46,2	46,6	46,4	48,6	43,8	n.s.	100	101	100	105	95
20-34 jaar	43,6	45,5	46,1	50,9	40,0	s.	100	104	106	117	92
35-49 jaar	44,3	46,7	50,8	53,6	49,6	s.	100	105	115	121	112
50-64 jaar	39,8	42,6	42,6	50,2	46,0	s.	100	107	107	126	116
> 65 jaar	23,7	30,3	30,8	32,9	29,5	s.	100	128	130	139	124
alleenstaand	33,9	42,1	46,8	48,2	44,3	s.	100	124	138	142	131
inwonend kind	44,2	44,2	44,1	46,0	38,4	s.	100	100	100	104	87
paren zonder kind ≤ 14 jaar	39,8	42,6	43,6	50,0	43,7	s.	100	107	110	126	110
ouder met kind ≤ 14 jaar	41,1	43,8	44,7	48,4	42,4	n.s.	100	107	109	118	103
Amsterdam e.o.	43,0	46,6	48,0	53,2	42,6	n.s.	100	108	112	124	99
rest Randstad	42,5	43,2	47,5	51,2	47,2	s.	100	102	112	121	111
rest Nederland	40,3	42,9	43,6	47,7	41,7	n.s.	100	107	108	118	103
lo, vgl ^a	24,8	26,0	24,3	27,1	23,6	n.s.	100	105	98	109	95
lbo, mavo ^a	39,3	39,6	40,4	44,6	34,8	s.	100	101	103	113	88
mbo, hbs, vwo ^a	54,5	55,7	56,4	57,1	49,9	s.	100	102	103	105	92
hbo, wo ^a	64,1	70,2	71,1	77,3	70,5	s.	100	110	111	121	110

Bron: SCP (AVO 1979-1995)

^a Heeft betrekking op het hoogst behaalde niveau van personen van 18 jaar en ouder.

Leeftijd

In 1995 was het hoogste percentage bezoekers aan monumenten (50%) te vinden onder de leeftijdsklasse van 35-49 jaar. Het percentage bezoekers onder de groep van 65-plussers (30%) bleek dat jaar aanzienlijk lager dan dat onder andere leeftijdsgroepen. In 1979 had de jeugd (12-19 jaar) nog het hoogste percentage bezoekers (46%), maar naderhand is zij voorbijgestreefd door de leeftijdsklassen tussen de 35 en 65 jaar. Onder personen van 50 jaar en ouder is de groei het sterkst geweest (zie figuur 2.9 links).

Terwijl de leeftijdsgroep 35-49 jaar het hoogste percentage bezoekers oplevert, is de bezoekfrequentie van die groep lager dan die van andere leeftijdsgroepen (figuur 2.9 rechts)⁴⁰ Relatief weinig 65-plussers bezoeken monumenten, maar zij die wel gaan doen dat relatief vaak. De 65-plussers ontwikkelden zich van een groep van weinig frequente bezoekers tot een groep die in bezoekfrequentie niet langer onderdoet voor personen tot 34 jaar. De belangstelling voor monumenten onder de jeugd nam eveneens toe; in 1979 bezocht deze gemiddeld 3,5 keer per jaar, en in 1995 gemiddeld bijna 4 keer een monument.

Figuur 2.9 Beziichtigen van monumenten: percentage dat ten minste eenmaal per jaar een monument bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar leeftijd, bevolking van 12 jaar en ouder, 1979-1995

Bron: SCP (AVO, 1979, 1991, 1995)

Gezinssituatie

In 1995 bleken de meeste bezoekers van monumenten voor te komen onder alleenstaanden (figuur 2.10). De verschillen in bezoekpercentage met mensen in andere gezinssituaties waren echter gering. Wel zijn in de jaren tachtig veranderingen opgetreden in de onderlinge verhoudingen. De sterkste toename van het bezoekerspercentage was te vinden onder de alleenstaanden: van 34% in

1979 naar 48% in 1991. In die periode steeg het percentage bezoekers onder inwonende kinderen nauwelijks in tegenstelling tot dat van personen in andere gezinssituaties. Zoals de gegevens over de 12-19-jarigen al uitwezen, was in 1995 de deelname van inwonende kinderen lager dan in 1979.

Alleenstaanden en inwonende kinderen bezoeken relatief vaak monumenten, gemiddeld respectievelijk ruim vier keer en bijna vier keer per jaar. Bij de ouders met kinderen jonger dan 14 jaar heeft de toegenomen tijdsdruk geen consequenties gehad voor de bezoekfrequentie van deze groep. Deze bleef tussen 1979 en 1995 constant op ongeveer drie bezoeken per jaar.

Figuur 2.10 Bezichtigen van monumenten: percentage dat ten minste eenmaal per jaar een monument bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar gezinssituatie, bevolking van 12 jaar en ouder, 1979-1995

Bron: SCP (AVO 1979, 1991, 1995)

Geografische herkomst

Veel van de Nederlandse monumenten bevinden zich in de grote steden, en daarvan weer de meeste in Amsterdam. De hoofdstad is met ongeveer een zesde van het landelijk bestand aan rijksmonumenten veruit de belangrijkste monumentenstad (zie tabel 2.13). In Rotterdam zijn na het bombardement in 1940 relatief weinig gebouwen overgebleven, maar ook in Den Haag is het aandeel monumenten kleiner dan men op basis van de grootte van de stad mocht verwachten. Utrecht telt daarentegen relatief veel monumenten.

Tabel 2.13 Aanbod van door de rijksoverheid beschermde monumenten, naar gemeentegrootte, 1995 (in procenten)

	<i>Bevolking*</i>	<i>Aantal monumenten</i>
Amsterdam	4,7	15,2
Den Haag	2,9	0,6
Rotterdam	3,9	2,5
Utrecht	1,5	2,6
4 grote steden samen	13,0	20,9
Steden > 100.000 inw.	12,1	12,9
Rest Nederland	74,9	66,2
	15,3 min.	44.435
Nederland (abs.)	(100%)	(100%)

Bron: CBS

* Bevolking in 1994.

De belangstelling voor monumenten blijkt slechts in geringe mate samen te hangen met de geografische herkomst van de bezoekers. Van de inwoners van Amsterdam en omstreken bezocht in 1995 43% monumenten, van de inwoners van rest van de Randstad 47% en van de inwoners van de rest van Nederland 42% (figuur 2.11). De bezoekpercentages voor de jaren 1979, 1983, 1987, 1991 en 1995 staan weergegeven in tabel 2.12. Het bezoekpercentage van de bewoners van de Amsterdamse agglomeratie lag in 1995 weer op het niveau van 1979. In tussenliggende jaren

bezoekt een groter deel van hen monumenten. Aangezien de incidentele bezoekers uit die groep in 1995 relatief verstek lieten gaan, is de bezoekfrequentie in 1995 ten opzichte van 1991 enigszins gestegen.

Figuur 2.11 Bezichtigen van monumenten: percentage dat ten minste eenmaal per jaar een monument bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar geografische herkomst, bevolking van 12 jaar en ouder, 1979-1995

Bron: SCP (AVO 1979, 1991, 1995)

Opleidingsniveau

De vraag of personen zich wel of niet voor monumenten interesseren, hangt evenals bij musea het meest samen met het opleidingsniveau. In 1979 bezocht 64% van de groep met hbo- of academisch niveau monumenten, tegenover 25% van de laag opgeleiden. In de jaren tachtig is de belangstelling voor monumenten onder de hoger opgeleiden aanzienlijk toegenomen. Het verschil in bezoekpercentage tussen de laag en hoog opgeleiden is hierdoor nog groter geworden. De participatiecijfers voor beide genoemde groepen bedroegen in 1991 respectievelijk 27% en 77% (zie tabel 2.12).

Opmerkelijk genoeg zijn de verschillen in bezoekfrequentie tussen de opleidingscategorieën in de jaren tachtig kleiner geworden (zie figuur 2.12 rechts). In 1995 bezochten de hoger opgeleiden vaker monumenten dan personen uit een van de drie andere opleidingscategorieën (die onderling nauwelijks van elkaar verschilden).

Figuur 2.12 Bezichtigen van monumenten: percentage dat ten minste eenmaal per jaar een monument bezoekt (links) en de gemiddelde bezoekfrequentie van de participanten (rechts), naar opleiding, bevolking van 18 jaar en ouder, 1979-1995

Bron: SCP (AVO 1979, 1991, 1995)

Binnen de groep hoger opgeleiden zijn - afhankelijk van de richting van het gevolgde onderwijs - aanzienlijke verschillen in deelname waar te nemen. De verschillen zijn echter kleiner dan bij het museumbezoek. Personen met een opleiding in de letteren, kunst, filosofie of theologie bezichtigen ook vaker monumenten dan hoger opgeleiden met een andere studierichting (zie tabel 2.14).

Tabel 2.14 Bezoek aan monumenten: percentage hoger opgeleiden dat ten minste eenmaal per jaar een monument bezoekt, naar sector van de hoogst gevolgde opleiding, bevolking van 18 jaar en ouder, 1991-1995

	1991	1995
hoger opgeleiden totaal	77,3	70,5
onderwijssector	80,4	74,1
letteren, kunst, filosofie en theologie	88,2	79,7
agrarische sector	68,4	70,0
wiskunde, natuurwetenschappen, techniek, transport en verkeer	74,1	66,3
medische en paramedische	75,2	64,4

sector		
economische, administratieve en commerciële sector	74,1	66,7
juridische en bestuurlijke sector	75,0	79,7
sociaal-culturele sector	77,4	75,4

Bron: SCP (AVO 1991, 1995)

2.2.3 Bezoek aan verschillende typen monumenten

In het AVO'95 is de vraag naar het bezoek genuanceerd tot vijf typen monumenten (kerk, paleis of kasteel, stadspand of koopmanshuis, molen en bedrijfspand) naast een onderscheid van oude dorpskernen en oude stadsdelen. De gegevens nu leren dat deze dorpskernen en stadsdelen relatief veel bezoekers trokken. In 1995 bezocht 30% van de bevolking een oude dorpskern en 31% een oud stadsdeel (zie figuur 2.13). De oude kerken waren eveneens populair, een kwart van de bevolking bezocht deze. Kastelen en molens werden door respectievelijk 20% en 11% bezocht. De stadspanden en koopmanshuizen, ongeveer 70% van de van rijkswege beschermde monumenten, hadden met 10% een relatief klein aandeel in de publieke belangstelling. De zeer beperkte openstelling van dit type monumenten zal hier mede verantwoordelijk voor zijn.⁴¹

Figuur 2.13 Bezoek aan verschillende typen monumenten onder de Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder in 1995 (in procenten)

Bron: SCP (AVO 1995)

Personen die geïnteresseerd zijn in monumenten houden vaak van de diverse soorten. Belangstelling voor het ene gaat dus dikwijls vergezeld van belangstelling voor een ander type monument. Bezoekers van oude kerken hadden vaak ook de andere typen monumenten bezichtigd. Van de bezoekers van paleizen en kastelen kwam 68% eveneens in een kerk (zie tabel 2.15). Van de bezoekers van stadspanden en koopmanshuizen bezocht 83% ook een oude dorpskern en 87% ook een oud stadsdeel. Respondenten die belangstelling toonden voor monumenten hadden drie à vier typen op hun repertoire gehad (inclusief de oude stadsdelen en dorpskernen).

Tabel 2.15 Bezoek aan verschillende typen monumenten in de twaalf maanden voorafgaande aan enquête onder de Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder in 1995 (in percentage bezoekers)

	oude kerk	paleis of kasteel	stadspand of koopmanshuis	molen	bedrijfspand	oude dorpskern	oud stadsdeel
oude kerk	100,0	68,3	76,0	64,4	65,0	64,2	64,1
paleis of kasteel	55,0	100,0	56,3	52,9	49,9	49,8	49,4
stadspand of koopmanshuis	31,4	28,9	100,0	32,3	42,9	28,8	29,4
molen	28,9	29,5	35,1	100,0	35,0	29,5	27,0
bedrijfspand	22,4	21,4	35,7	26,8	100,0	22,4	22,4
oude dorpskern	76,3	73,5	82,8	78,0	77,2	100,0	80,3
oud stadsdeel	78,6	75,1	87,1	73,5	79,5	82,8	100,0
ander soort monument	54,0	52,4	63,9	53,5	63,1	51,9	52,6

Bron: SCP (AVO 1995)

Gelet op de sterke overlap in de interesse voor diverse typen monumenten, zijn geen grote

verschillen te verwachten in de achtergrondkenmerken van het publiek van de diverse typen. Bedrijfspannen konden op meer belangstelling van mannen rekenen (zie tabel 2.16). Bij de overige typen monumenten kwamen nagenoeg evenveel mannen als vrouwen kijken. Het zijn voorts vooral de jongeren die oververtegenwoordigd zijn bij de bezoekers van bedrijfspannen. Bij andere typen monumenten (met uitzondering van molens) zijn de jongeren (12-19 jaar) juist ondervertegenwoordigd. De 65-plussers zijn bij alle typen ondervertegenwoordigd. De groep van 35-49 jaar domineerde bij bijna alle typen.

Alleenstaanden toonden veel belangstelling voor stadspannen en koopmanshuizen. Ouders met kinderen bezochten relatief vaak molens en andere bedrijfspannen.

Alle typen monumenten trokken verhoudingsgewijs veel publiek uit de Randstad. Zoals voor de hand ligt werden de stadspannen en koopmanshuizen relatief vaak door bewoners van de Amsterdamse agglomeratie bezocht. De andere typen genoten veel belangstelling vanuit de rest van de Randstad.

De hoger opgeleiden waren bij alle typen monumenten sterk oververtegenwoordigd, het meest nog bij de oude kerken, stadspannen en koopmanshuizen, en het minst bij molens.

Tabel 2.16 Bezoek aan verschillende typen monumenten in de twaalf maanden voorafgaande aan enquête onder de bevolking van 12 jaar en ouder, 1995 (in procenten)

	<i>oude kerk</i>	<i>paleis of kasteel</i>	<i>stadspand of koopmanshuis</i>	<i>molen</i>	<i>bedrijfs pand</i>	<i>oude dorpskern</i>	<i>oud stadsdeel</i>	<i>ander soort monument</i>
gehele steekproef	25,0	20,1	10,3	11,2	8,6	29,7	30,6	20,7
mannen	23,9	19,5	10,5	11,1	10,3	29,2	30,1	20,5
vrouwen	26,1	20,8	10,1	11,4	7,0	30,1	31,1	20,9
12-19 jaar	22,9	18,1	8,7	11,9	11,5	23,2	27,9	25,7
20-34 jaar	20,8	18,0	9,1	8,3	9,7	27,2	29,7	21,8
35-49 jaar	29,7	24,5	13,1	14,4	10,5	37,7	36,8	24,4
50-64 jaar	31,4	23,0	12,5	13,0	7,2	34,0	33,6	18,9
> 65 jaar	18,3	14,2	6,2	8,4	2,4	19,3	19,1	10,1
alleenstaand	28,8	22,4	13,6	10,7	8,8	31,1	33,9	22,1
inwonend kind	19,8	15,3	7,8	9,8	10,1	20,4	24,9	21,9
paren z. kind (≤ 14 j.)	27,1	21,4	10,8	10,9	7,4	31,9	31,7	20,0
ouders m. kind (≤ 14 j.)	22,6	19,9	9,2	13,1	9,6	31,5	30,6	20,2
Amsterdam e.o.	26,2	21,4	13,5	8,7	8,3	31,6	33,6	20,4
rest Randstad	29,0	23,3	11,5	13,0	9,3	34,2	35,5	24,0
rest Nederland	24,1	19,4	9,8	11,2	8,5	28,7	29,4	20,1
lo, vgl ^a	12,2	9,7	4,1	6,5	2,7	13,9	14,0	9,0
lbo, mavo ^a	18,5	15,4	7,5	9,8	6,1	23,8	23,8	14,7
mbo, hbs, vwo ^a	29,4	24,5	12,1	12,1	11,0	36,4	36,9	24,7
hbo, wo ^a	48,3	36,8	22,0	17,5	15,8	55,0	57,2	38,6

Bron: SCP (AVO 1995)

^a Heeft betrekking op het hoogst behaalde niveau van personen van 18 jaar en ouder.

2.2.4 Vrijwilligers en monumentenorganisaties

Vrijwilligers

In de monumentensector waren in 1988 ongeveer 10.000 vrijwilligers actief, waarvan circa 4.500 als bestuurslid van particuliere monumentenorganisaties en ten minste 6.000 voor andere taken zoals beheer en onderhoud (NRIT 1994). Deze gegevens hebben overigens uitsluitend betrekking op vrijwilligers bij de officieel geregistreerde monumenten. Het Nederlands Researchinstituut voor Recreatie en Toerisme (NRIT) vermoedt dat bij de jonge bouwkunst (na

1850) relatief minder vrijwilligers betrokken zijn.

Monumentenorganisaties

Monumentenorganisaties zetten zich in voor het behoud, onderhoud en soms ook de openstelling van gebouwen met historische waarde.⁴² In Nederland zijn ongeveer 700 particuliere monumentenorganisaties actief. Van deze organisaties staat 44% als vereniging geregistreerd met in totaal 77.000 leden. De overige 56% zijn stichtingen die gesteund worden door 55.000 donateurs en 14.000 abonnees op een orgaan dat door de stichtingen wordt uitgegeven (Hietbrink 1990).

Hoewel particulier initiatief op dit terrein al in de negentiende eeuw van zich deed spreken, dateren veruit de meeste organisaties van na 1945. Tot in de jaren zestig nam het aantal organisaties geleidelijk toe, om vervolgens tussen 1970 en 1980 explosief te groeien (Hietbrink 1990: 217). De meeste leden van de organisaties beperken zich tot een lidmaatschap of jaarlijkse donatie; slechts een klein deel van de ledenbestand is als vrijwillig actief.

Ongeveer 60% van de organisaties richt zich op de monumentenbescherming in het algemeen. De andere 40% behartigt de belangen van een bepaalde categorie monumenten, de zgn. categorale monumentenorganisaties (Hietbrink 1990: 220). Categorale organisaties zijn meestal gekoppeld aan kerken, kastelen of molens. Een kwart van alle categorale organisaties steunt de bescherming van kerken (die 5% van de door de rijksoverheid beschermde monumenten uitmaken, zie tabel 2.17)⁴³ Voor de bescherming van woonhuizen is 25% van de categorale organisaties actief (terwijl woonhuizen maar liefst 70% van het monumentenbestand uitmaken).

Tabel 2.17 Het aantal van rijkswege beschermde monumenten en het aantal categorale monumentenorganisaties (absoluut en in procenten)

	<i>aantal beschermde monumenten</i>	<i>in %</i>	<i>aantal organisaties</i>	<i>in %</i>
kerken	2.265	5	41	25
woonhuizen	30.012	70	41	25
kastelen	267	1	18	11
boerderijen	5.343	12	14	9
molens	1.079	2	20	12
vestingswerken	677	2	3	2
anders	3.515	8	26	16
totaal	43.158	100	163	100

Bron: NCM jaarboek 1989; Hietbrink 1990

In het AVO'95 is gevraagd of de geïnterviewden lid zijn van een organisatie op het gebied van cultuurbehoud. Als voorbeeld werden monumenten en archeologie genoemd. Van de Nederlandse bevolking van zestien jaar en ouder zei liefst 6,6% hiervan lid te zijn. De samenstelling van de groep leden lijkt veel op die van de museumvrienden. Mannen en vrouwen zijn ongeveer in gelijke mate aangesloten. Hoger opgeleiden, personen boven de 50 jaar en paren zonder jonge kinderen zijn er opnieuw oververtegenwoordigd. Wat betreft de geografische herkomst bleken de inwoners

van de Randstad (exclusief Amsterdam en omstreken) vaker lid te zijn (zie tabel 2.18). In hoeverre het ledenbestand van organisaties van cultuurbehoud is toegenomen of van samenstelling is veranderd, kan op basis van een peiling niet vastgesteld worden.

Tabel 2.18 Lidmaatschap van organisaties voor cultuurbehoud, Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder (in procenten)

	<i>Lid organisatie cultuurbehoud</i>
gehele steekproef	6,6
mannen	6,4
vrouwen]	6,7
16-19 jaar	2,4
20-34 jaar	3,0
35-49 jaar	7,1
50-64 jaar	10,0
> 65 jaar	10,2
alleenstaand	7,0
inwonend kind	2,1
paren zonder kind < 14 jaar	8,3
ouder met kind < 14 jaar	5,6
Amsterdam e.o.	6,5
rest Randstad	8,0
rest Nederland	6,3
lo, vgl	3,6
lbo, mavo	5,5
mbo, hbs, vwo	6,3
hbo, univ.	13,7

Bron: SCP (AVO 1995)

Geheel volgens de verwachting blijken leden van de organisaties voor cultuurbehoud vaker tot de bezoekers van monumenten te behoren dan de niet- leden. 30% van deze leden heeft echter geen enkel monument bezichtigd. Net als bij de musea gaat de gedachte dat alle georganiseerden ook bezoekers zijn niet op. De groep die én tot de georganiseerden of vrijwilligers behoort én tot de meer frequente bezoekers omvat 1,4% van de bevolking van zestien jaar en ouder. In de museumsector was dat 1,8%. Daarbij dient aangetekend te worden dat de frequente bezoeker van monumenten er ten minste eenmaal per maand op uit trekt en de frequente museumbezoeker ten minste eenmaal per kwartaal een bezoek brengt.

2.3 Archieven

2.3.1 Gegevens over gebruik en gebruikers

Langs verschillende wegen mogen ook archieven zich verheugen in een gestegen publieke belangstelling. Zowel het aantal bezoeken als het aantal bezoekers is in een periode van dertien jaar meer dan verdubbeld. Het aantal bezoeken steeg van 185.000 in 1977 naar 429.000 in 1990.⁴⁴ In dezelfde periode steeg het aantal bezoekers van 63.000 naar 156.000. Het gemiddelde aantal bezoeken per bezoeker schommelde enigszins, maar over de hele periode veranderde er weinig (zie tabel 2.19). Nederlanders benutten archieven ook om er schriftelijke inlichtingen in te winnen. Ook dit gebruik steeg in de periode tussen 1977 en 1990.

Tabel 2.19 Het aantal bezoeken en het aantal bezoekers aan archieven en het gemiddelde aantal bezoeken per bezoeker, 1977-1990

	1977	1980	1985	1990
bezoeken	185.000	248.000	324.000	429.000
bezoekers	63.000	87.000	109.000	156.000
gem. aantal bezoeken	2,94	2,85	2,97	2,75
schriftelijke inlichtingen	48.000	55.000	44.000	58.000

Bron: CBS (1993)

Waar gaat die belangstelling naar uit? In 1990 kwam het merendeel (54%) voor genealogisch onderzoek (uitzoeken van een stamboom), 22% voor het verrichten van onderzoek en 13% voor ambtelijke informatie (CBS, 1995).⁴⁵ Genealogisch onderzoek was eveneens aanleiding voor 45% van de verzoeken om schriftelijke inlichtingen. Ambtelijke informatie werd relatief vaak via schriftelijke weg ingewonnen (29%). De overige verzoeken kwamen voort uit historisch onderzoek (16%) of hadden een andere reden.

Kortgeleden is een uitgebreid publieksonderzoek gehouden onder bezoekers van rijksarchieven (Driessen & Schoneveld 1993). Vast kwam te staan dat in het onderzochte jaar (1992) ongeveer 32.000 bezoekers gebruikmaakten van twaalf rijksarchieven, waaraan zij tezamen 127.000 bezoeken brachten (gemiddeld 3,9 per bezoeker; Oost 1993). Ongeveer 80% van de bezoekers (71% van de bezoeken) komt om genealogisch onderzoek te verrichten.

De rest hoort overwegend tot het traditionele publiek van archieven: wetenschappers en amateur-historici. Onder beroepsmatige gebruikers zijn ook de historici in opleiding te rekenen.

De amateur-historici zijn voornamelijk geïnteresseerd in lokale en regionale onderwerpen. Vaak bezoeken zij in eerste instantie een gemeente- of streekarchief. Een bezoek aan een rijksarchief is meer iets voor gevorderde onderzoekers. Een belangrijke inspiratiebron voor het historisch onderzoek van amateurs is het naspeuren van zaken en gebeurtenissen die met het eigen verleden samenhangen (Driessen & Schoneveld 1993: 29). Amateur-historici spelen een centrale rol in de vele historische verenigingen die Nederland rijk is.

Met behulp van publieksonderzoek kan de vraag welk deel van een bevolking nu precies archieven pleegt te bezoeken, niet beantwoord worden. Publieksonderzoek kan wel inzicht geven in de samenstelling van de bezoekende groep. Onder de bezoekers van rijksarchieven in 1992 bevonden zich meer mannen dan vrouwen. Zowel de groep die voor genealogisch onderzoek kwam, als die welke voor ander onderzoek kwam, bestond voor ongeveer drie kwart uit mannen. Deze twee groepen zullen hier verder aangeduid worden met 'genealogen' en '(amateur-)historici'.

Tussen genealogen en niet-genealogen zijn duidelijk verschillen naar leeftijd te constateren. Onder genealogen bevonden zich relatief veel personen die ouder waren dan 56 jaar, onder (amateur-)historici juist veel personen in de leeftijd tussen de 26 en 45 jaar. Afgemeten aan de samenstelling van de gehele bevolking waren ouderen sterk oververtegenwoordigd onder de genealogen. De bevolking telde in 1992 26% 56-plussers terwijl de groep genealogen voor 49% uit personen van 56 jaar en ouder bestond. De oververtegenwoordiging van deze leeftijdsgroep kan te maken hebben met de hoeveelheid tijd die nodig is om archiefonderzoek te verrichten. De groep (vervroegd) gepensioneerden behoort tot het bevolkingsdeel met de meeste vrije tijd (SCP 1996), terwijl stamboomonderzoek een tijdrovende bezigheid is. De jongeren waren onder de genealogen sterk ondervertegenwoordigd.

De leeftijdsopbouw van de overige gebruikers week slechts in geringe mate af van die van de bevolking als geheel (Driessen & Schoneveld 1993). De aangestipte informatie staat meer gedetailleerd weergegeven in figuur 2.14.⁴⁶

Figuur 2.14 Onder- en oververtegenwoordiging van verschillende leeftijdsgroepen onder het gebruikerspubliek van archieven, 1992 (in concentratiegetallen)*

Bron: Driessen & Schoneveld (1993: 67)

*Een uitslag van 0 betekent: evenredig aan de verdeling onder de gehele Nederlandse bevolking; lager dan 0 betekent ondervertegenwoordiging; groter dan 0 oververtegenwoordiging van de bewuste categorie.

Voor archiefonderzoek zijn bijzondere vaardigheden vereist. Het opsporen van bruikbare documenten moet geleerd worden. Archieven verzorgen cursussen hiervoor. Personen met een historische opleiding zijn hierin reeds ingewijd. Het lezen van oude handschriften en dialecten vormt nog weer een probleem apart, vooral voor de amateurs. Bijna de helft (47%) van de (amateur-)historici had een cursus gevolgd die relevant was voor het archiefonderzoek, een kwart volgde een cursus oud schrift (Driessen & Schoneveld 1993).

De hoger opgeleiden zijn onder bezoekers van de rijksarchieven oververtegenwoordigd (zie figuur 2.15). Dit is in sterkere mate het geval bij de (amateur-)historici; 63% heeft een hogere opleiding voltooid tegen 18% van de bevolking.⁴⁷ Zoals verwacht kon worden, zijn ook studenten relatief veel voor historisch onderzoek in archieven te vinden.

Figuur 2.15 Onder- en oververtegenwoordiging van verschillende opleidingsgroepen onder het gebruikerspubliek van archieven, 1992 (in concentratiegetallen)*

Bron: Driessen & Schoneveld (1993: 67)

Rijksarchieven vormen een klein deel van alle archieven in Nederland. De vergaarde informatie over het archiefgebruik raakt tevens gemeente-, streek- en waterschapsarchieven. Het merendeel van de bezoekers van rijksarchieven bezocht tevens gemeente- of streekarchieven (60%) of waterschapsarchieven (5%). Een kwart bezocht ook een of meer andere archieven (bisschoppelijke archieven, bedrijfsarchieven, ministeriële archieven, dorpsarchieven, particuliere archieven en het archief van het Rijksinstituut van Oorlogsdocumentatie en archieven in musea).

De omvang van de groep archiefbezoekers zal groter zijn dan de bezoekcijfers in tabel 2.19 aangeven. Bezoeken aan de opgesomde andere archieven bleven daar buiten beschouwing. Ondanks het feit dat archieven niet de eerste aanloop zijn voor cultureel geïnteresseerde burgers, bezocht in 1995 toch nog 3% van de bevolking een archief.

2.3.2 Samenstelling van het publiek van archieven

Onder deze groep gebruikers bevonden zich nagenoeg evenveel mannen als vrouwen (zie tabel 2.20). Ook naar leeftijd trokken de archieven een tamelijk gespreide kring van gebruikers. Zoals te verwachten viel, ontbraken alleen de tieners in dit gezelschap. Als de gezinssituatie erbij betrokken wordt dan blijkt dat ouders met kinderen onder de veertien jaar en de inwonende kinderen minder vaak een archief bezoeken dan alleenstaanden en paren zonder kinderen (zie tabel 2.20). De grootste verschillen in de mate van gebruik hangen ook bij archieven samen met het opleidingsniveau. Van lager opgeleiden bezocht in 1995 1,4% een archief, tegenover 5,8% van de hoger opgeleiden (HBO of universiteit).

Tabel 2.20 Het bezoek aan archieven en het lidmaatschap van historische verenigingen, Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder (in procenten)

	<i>Archiefbezoek</i>	<i>Lid historische vereniging</i>
Gehele steekproef	2,9	2,9
mannen	3,0	3,1
vrouwen	2,8	2,6
16-19 jaar	1,0	1,1
20-34 jaar	2,8	1,1
20-34 jaar	2,8	1,1
35-49 jaar	3,2	2,4
50-64 jaar	2,9	5,3
>65 jaar	3,2	4,9
alleenstaand	3,6	2,7
inwonend kind	1,7	1,0
paren zonder kind <14 jaar	3,4	3,9
ouder met kind <14 jaar	2,2	2,2
Amsterdam e.o.	3,4	2,1
rest Randstad	3,5	2,3
rest Nederland	2,8	3,1
lo, vgl ^a	1,4	1,8
lbo, mavo ^b	2,0	2,8

mbo, hbs, vwo ^b	3,6	2,8
hbo, wo ^a	5,8	5,0

Bron: SCP (AVO 1995)

^a Heeft betrekking op het hoogst behaalde niveau van personen van 18 jaar en ouder.

2.3.3 Vrijwilligers en historische verenigingen

In 1990 waren er 430 vrijwilligers werkzaam in de Nederlandse archieven, samen goed voor 200 mensjaren (CBS 1995). Het begeleiden van bezoekers bij het zoeken naar documenten behoort tot hun belangrijkste taken.

Personen met belangstelling voor lokale of regionale geschiedenis en heemkunde kunnen terecht bij de vele historische verenigingen of heemkundige kringen. Vrijwel iedere Nederlandse gemeente is een of meer van deze organisaties rijk. De belangrijkste activiteiten zijn het organiseren van lezingen, het uitgeven van een tijdschrift over dorp, stad of streek en het stimuleren van sociale contacten en discussies tussen geïnteresseerden. Amateur- historici vervullen een sleutelrol bij de historische verenigingen. Zij houden lezingen over hun bevindingen en vullen de meeste artikelen in de tijdschriften. De overige leden vormen hun klankbord. Een van de deelnemers aan het archiefonderzoek van Driessen en Schoneveld (1993: 30) merkte in dit verband op dat de bezoekers van bijeenkomsten overwegend bestaan uit ‘koffiedrinkers die graag willen horen hoe het “vrûger” was’.

Het aantal verenigingen, en ook het aantal tijdschriften, is in de loop van de twintigste eeuw sterk gegroeid, explosief zelfs in de jaren zeventig en tachtig. Het Nederlands Centrum voor Volkscultuur (NCV) registreerde in 1995 ongeveer 1500 organisaties die zich met het verleden van hun streek bezighouden.⁴⁸

In 1995 zei 3% van de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder lid van een vereniging voor lokale en regionale geschiedenis te zijn of van een oudheidkundig genootschap. Van deze organisaties zijn iets meer mannen lid dan vrouwen. Hoger opgeleiden, personen boven de 50 jaar en paren zonder jonge kinderen zijn ook hier oververtegenwoordigd. Hadden vriendenkringen en organisaties voor cultuurbehoud relatief veel leden in de Randstad, de leden van historische verenigingen zijn vaker afkomstig van buiten de Randstad (zie tabel 2.20).

De groep die én tot de georganiseerden of vrijwilligers behoort én tot de bezoekers van archieven (actieve participanten) omvat ruim 1% van de bevolking van 16 jaar en ouder. Hierbij zijn alle bezoekers meegeteld.⁴⁹

2.4 Archeologie

2.4.1 Archeologische presentaties

Archeologisch onderzoek is een vierde terrein van zorg voor cultuurhistorische artefacten. Archeologie (letterlijk: de studie van het oude) is een wetenschap die zich bezighoudt met ‘de reconstructie van (aspecten van) menselijke samenlevingen op grond van materiële resten die hun oorspronkelijke functie reeds lang geleden hebben verloren en vaak door de bodem aan het oog onttrokken zijn’ (AIC 1995: 8). Deze paragraaf gaat niet over de belangstelling voor de archeologische wetenschap, maar over de belangstelling voor de resultaten van archeologisch

onderzoek: opgegraven voorwerpen, restanten van vroegere huisvesting, geborgen scheepswrakken, enzovoort.

Terreinen waar opgravingen worden verricht en die meestal niet toegankelijk zijn voor publiek, worden de laatste tijd steeds vaker op speciale kijkdagen opengesteld. Toch zijn belangstellenden veelal aangewezen op gepresenteerde resultaten van archeologisch onderzoek. Vaak komen zij dan terecht in musea of bij de geklasseerde archeologische monumenten. Het werk van archeologen wordt echter nog op een andere manier aan het publiek gepresenteerd. Op verschillende locaties zijn oudheidkundige gebouwen, stadsmuren, wegen enzovoort op verantwoorde wijze gereconstrueerd. Met betrekking tot de publieke belangstelling zijn er derhalve drie typen archeologische presentaties te onderscheiden: museale presentaties, reconstructies en archeologische monumenten (vgl. AIC 1995: 10)⁵⁰

De meeste archeologische presentaties bevinden zich in musea. In Nederland staan zeven musea geheel gewijd aan een archeologische collectie, waarvan het Museum van Oudheden in Leiden en het Allard Pierson Museum in Amsterdam de grootste zijn (AIC 1992). In andere (kunst)historische musea zijn afdelingen voor archeologische vondsten ingericht, veelal in kleinere streek- of gemeentemusea (AIC 1995: 15).

Door reconstructies worden de resultaten van archeologisch bodemonderzoek voor belangstellenden vertaald en verklaard.⁵¹ In Nederland bevinden zich eveneens twee reconstructieparken: het Prehistorisch Openluchtmuseum Eindhoven en het themapark Archeon.⁵² Archeologische monumenten, het derde type, worden gekenmerkt door een grote verscheidenheid en worden ook wel aangeduid als archeologische landschapselementen (AIC, 1995).⁵³ Op deze locaties zijn zichtbare sporen van vroegere bewoning of verblijf van informatie zijn voorzien.

2.4.2 Belangstelling voor archeologische presentaties en opgravingen

Voor het vaststellen van de belangstelling voor archeologie zal hier gebruik gemaakt worden van gegevens van een bevolkingsonderzoek dat het NIPO hield in opdracht van het Archeologische Informatie Centrum (AIC). Dit onderzoek werd in het voorjaar van 1996 gehouden onder een steekproef van 3.820 personen uit de Nederlandse bevolking van twaalf jaar en ouder.⁵⁴ In de enquête is onder meer gevraagd naar het bezoek aan opgravingen, twintig musea met archeologische collecties, zeven oudheidkundige reconstructies, twee reconstructieparken en negen soorten monumenten.

Uit de NIPO-enquête blijkt dat 4% van de Nederlandse bevolking in 1995 een opgraving heeft bezocht.

Alleen in de zeven musea met een archeologische collectie is het bezichtigen van archeologische vondsten te onderscheiden van het overige. Hierna worden deze musea aangeduid met 'archeologiemusea'. In 1995 bezocht bijna 3% van de Nederlandse bevolking ten minste een van deze musea.⁵⁵ In vele andere musea zijn ook restanten van vroegere culturen te bezichtigen. In 1991 waren er 33 musea met een archeologische afdeling die meer dan 16.000 bezoeken trokken (AIC 1992: 13). Welk deel van de bezoekers de archeologische afdeling bezocht heeft, is echter onbekend. Aangenomen kan worden dat meer Nederlanders archeologische vondsten in musea bekijken dan de genoemde drie procent. Op de vraag of zij de oudheidkundige collectie in een twintigtal musea bezocht hadden, antwoordde 12% van de Nederlandse bevolking bevestigend (NIPO, 1996).⁵⁶

Figuur 2.16 Bezoek aan opgravingen en verschillende typen archeologische presentaties, bevolking van

12 jaar en ouder, 1995 (in procenten)

Bron: NIPO (1996)

Reconstructieparken werden door een nagenoeg even groot deel van de bevolking bezocht als de archeologiemusea (zie figuur 2.16). Deze belangstelling komt grotendeels voor rekening van het commercieel opgezette Archeon in Alphen aan den Rijn. De overige reconstructies trokken meer aandacht dan de reconstructieparken. Ruim 5% van de bevolking had in 1995 ten minste een reconstructie bekeken. Met bijna 11% trekken de archeologische monumenten in vergelijking met andere archeologische presentaties veel bezoekers.

In totaal had 19,5% van de bevolking in 1995 een opgraving of archeologische presentatie bekeken. Het overgrote deel van deze belangstellenden bestaat uit incidentele bezoekers. Iets minder dan 1% van de bevolking bracht een keer per kwartaal of vaker een bezoek. Het aandeel frequente bezoekers onder de belangstellenden is kleiner dan dat bij musea in het algemeen en bij bouwkundige monumenten. Frequente bezoekers spreiden hun aandacht ook nog eens over de verschillende typen archeologische presentaties. Dit lijkt erop te wijzen dat bezoekers zelden terugkeren naar een bepaalde presentatie als zij daar eenmaal geweest zijn.

Een kwart van de bezoekers heeft in 1995 twee of meer soorten presentaties (inclusief opgravingen) bezocht. De overlap in de belangstelling is het grootst bij het publiek van archeologiemusea en dat van archeologische monumenten. Van de bezoekers van de archeologiemusea bezocht bijna de helft ook een archeologisch monument en een kwart ook een reconstructie. Van de bezoekers van reconstructies bezocht een derde ook een monument. In tabel 2.21 staat de overlap in de publieke belangstelling meer gedetailleerd weergegeven. Over het algemeen is de mate van overlap gering.

Tabel 2.21 Overlap in het bezoek aan verschillende typen archeologische presentaties in 1995 (in percentages)

	<i>opgraving</i>	<i>archeologie museum</i>	<i>reconstructie park</i>	<i>reconstructie</i>	<i>archeol monument.</i>
opgraving	100,0	12,0	10,1	9,8	9,2
archeologiemuseum	8,4	100,0	12,1	13,4	12,7
reconstructiepark	6,5	11,1	100,0	7,2	5,8
reconstructies	12,3	24,1	14,1	100,0	15,8
archeol. monument	24,7	48,1	24,2	33,5	100,0

Bron: NIPO (1996)

Archeologiemusea vormen een klein deel van het totale museumaanbod en in kwantitatief opzicht eveneens een bescheiden deel van de archeologische presentaties. Ondanks een kleine overlap in het museumaanbod en het aanbod van archeologische presentaties, kan zinvol nagegaan worden in hoeverre de publieke belangstelling voor beide sectoren elkaar overlapt. Van de personen die belangstelling toonden voor archeologie bezocht 67% eveneens een museum; 38% bezocht een kunstmuseum en 33% bezocht een ander type museum.

2.4.3 De samenstelling van het publiek van archeologische presentaties

Ook op het terrein van de archeologie blijkt de al of niet aanwezige belangstelling het meest met het opleidingsniveausamen te hangen. Van de lager opgeleiden bezocht 12% in 1995 een archeologische presentatie, tegen 31% van de hoger opgeleiden (hbo of universiteit) (zie tabel 2.22).

Er bevonden zich iets meer mannen dan vrouwen onder de bezoekers. Mannen waren vooral oververtegenwoordigd onder de belangstellenden voor opgravingen en archeologische monumenten.

Tussen de leeftijdsgroepen zijn ook enige significante verschillen te constateren. De leeftijdsklasse tussen de 35 en 65 jaar levert verhoudingsgewijs de meeste belangstellenden, met name bij archeologische monumenten en reconstructieparken.

De geografische herkomst blijkt geen significante invloed te hebben op de archeologische belangstelling in het algemeen. Wel gaan bewoners uit het westen (met uitzondering van de inwoners van de drie grote steden) meer naar een reconstructiepark en minder naar archeologische monumenten dan personen uit de rest van Nederland. Bezoek aan een reconstructiepark geldt natuurlijk vooral het nabijgelegen Archeon.

Tabel 2.22 Bezoek aan verschillende archeologische presentaties, Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder, in 1995 (in procenten)

	opgravingen	archeologische musea	reconstructie-parken	reconstructies	zichtbaar archeologisch monument	één of meer van deze archeol. presentaties
gehele steekproef	4,0	2,8	2,6	5,1	10,8	19,5
mannen	4,9	2,6	2,6	5,5	13,1	21,7
vrouwen	3,3	3,0	2,6	4,7	8,7	17,4
12-24 jaar	3,7	2,4	2,1	5,4	10,1	18,8
25-34 jaar	3,8	3,2	2,6	4,6	9,1	17,2
35-44 jaar	4,1	3,2	4,4	3,8	13,2	21,7
45-54 jaar	5,2	2,7	3,7	5,3	12,3	22,4
55-64 jaar	5,7	3,4	1,1	6,1	12,9	22,9
>65 jaar	2,2	2,1	1,2	5,7	7,9	14,9
alleenstaand	4,7	2,5	2,6	4,0	8,5	17,8
paren zonder kind	3,9	3,1	1,9	5,8	11,0	19,4
gezin met kind	3,8	2,8	3,0	5,1	11,6	20,2
A'dam, R'dam, DH	3,4	3,0	1,3	6,0	12,8	21,4
rest Westen	4,2	3,7	4,3	4,8	7,5	18,6
rest Nederland	4,1	2,4	2,0	5,0	12,0	19,4
lo	2,1	0,9	2,3	2,1	6,8	12,1
lbo, mavo	2,9	2,2	1,8	4,7	8,2	15,6
mbo, havo, vwo	3,0	2,8	2,3	5,3	10,4	18,1
hbo, univ.	8,2	4,9	4,4	7,0	17,4	31,1

Bron: NIPO (1996)

2.4.4 Vrijwilligers en organisaties

Vrijwilligers

In de archeologische sector zijn circa 900 vrijwilligers actief (NRIT 1994). Twee derde daarvan is aangesloten bij de koepelorganisatie Archeologische Werkgemeenschap Nederland (AWN). De overige 300 vrijwilligers zijn merendeels werkzaam bij gemeentelijke archeologische diensten. Zij helpen bijvoorbeeld mee bij opgravingen (Holleman 1996: 18). Studenten doen dit om praktijkervaring op te doen.

In voorgaande paragrafen is eveneens het aantal vrijwilligers in andere cultuurhistorische sectoren

vermeld. In totaal zijn hier bijna 22.000 vrijwilligers actief (zie tabel 2.23). Gemiddeld zetten zij zich dertig dagen per jaar in voor cultuurhistorische activiteiten (NRIT 1994). Dit totaal van 22.000 vrijwilligers is verkregen door tellingen bij officiële instanties. Waarschijnlijk leidt deze methode tot een onderschatting, omdat niet iedere vrijwilliger geregistreerd wordt en niet alle organisaties (vooral niet in de monumentensector) benaderd zijn. Hoeveel er over het hoofd zijn gezien, valt moeilijk te zeggen.

Tabel 2.23 Vrijwilligerswerk in de cultuurhistorische sector, in 1990 (in absolute aantallen)

	<i>Aantal personen</i>	<i>Aantal mensjaren</i>
Musea waarvan:	9.870	1.500
- direct in museum	6.070	1.050
- lid vriendenkring	3.800	450
Monumenten	10.500	1.200
Archieven	430	200
Archeologie	900	100
Cultureel erfgoed (totaal)	21.700	3.000

Bron: NRIT (1994), CBS (1995)

Een andere manier van schatten is om het direct aan een steekproef uit de Nederlandse bevolking te vragen. In het AVO'95 is gevraagd naar vrijwilligerswerk voor musea, tentoonstellingen, monumentenzorg, archeologie of archieven.⁵⁷ Van de Nederlandse bevolking van zestien jaar en ouder zegt 1,5% vrijwilligerswerk te verrichten, hetgeen zou neerkomen op ongeveer 160.000 personen. In de vraagstelling is ook het vrijwilligerswerk ten behoeve van tentoonstellingen opgenomen, waardoor de schatting ruimer is dan de bovengenoemde registratie van vrijwilligers. Mogelijk zijn alleen personen die zich met regelmaat inzetten geregistreerd en personen die dat incidenteel doen niet, terwijl ook de laatsten zichzelf als vrijwilliger zien. Bij een bevolkingsenquête bestaat tevens de kans op overschatting, omdat respondenten graag positief willen overkomen. Bovendien is het bevolkingsonderzoek van recentere datum dan de inventarisatie bij de organisaties en moet dus rekening worden gehouden met een mogelijke groei in de afgelopen (vijf) jaren.

Even interessant als een schatting van het totale aantal is een inzicht in de verdeling van het vrijwilligerswerk over de verschillende bevolkingsgroepen. Ook hier blijkt het opleidingsniveau weer de meest onderscheidene factor te zijn. Verder zijn ook meer ouderen dan jongeren actief als vrijwilliger, en meer mannen dan vrouwen.

Archeologische verenigingen

Het onderscheid tussen bouwkundige en archeologische monumenten is niet altijd duidelijk en de wereld van het particulier initiatief voegt zich lang niet altijd naar deze verkaveling die in de beleidswereld wordt aangehouden. Zo richt de Vereniging Open Monumenten (VOM) zich zowel op archeologische objecten, als op monumentale gebouwen en cultuurlandschappen. Van de organisaties die zich wel per sector hebben georganiseerd is de Archeologische Werkgemeenschap Nederland (AWN) de belangrijkste voor de archeologie. In 1993 waren ongeveer 3.000 leden hierbij aangesloten. Daarnaast waren nog zo'n 4.000 amateurarcheologen op enigerlei wijze bij een

organisatie aangesloten (Van Ginkel 1993). Schoorl e.a. (1993) schatten het aantal archeologische verenigingen en werkgroepen op 150 à 300, het aantal leden op 10.000. De ruim duizend metaaldetectorzoekers van de vereniging De Detector Amateur zijn hierin meegeteld.

LITERATUUR

Literatuur

Algemeen

- Batenburg & Knulst (1993)
Batenburg, R.S. en W.P. Knulst, Sociaal-culturele beweegredenen, Onderzoek naar de invloed van veranderende leefpatronen op de mobiliteitsgroei sinds de jaren zeventig, Sociaal en Cultureel Planbureau SCP Cahier 96, VUGA: Den Haag, 1993
- Van Beek & Knulst (1991)
Beek, P. van en W. Knulst, De kunstzinnige burger, onderzoek naar amateuristische kunstbeoefening en culturele interesses onder de bevolking vanaf 6 jaar, SCP cahier 86, Rijswijk, 1991
- Bevers (1995)
Bevers, T., Zien en gezien worden; Nederland in de wereld van de beeldende kunst. In: Johan Heilbron, Wouter de Nooy, Wilma Tichelaar (red.), Waarin een klein land; Nederlandse cultuur in internationaal verband, Amsterdam: Prometheus, 1995
- Brugman & Vernoy (1989)
Brugman, H. en M. Vernoy, 'Ware vriendschap is wederzijds'; Vriendenkringen van musea in Nederland, 's-Gravenhage: Stichting Cultuurfonds van de Bank voor Nederlandse Gemeenten, 1989
- Driessen & Schoneveld (1993)
Driessen, F.M.H.M. en M.C. Schoneveld, Bezoekers van de Rijksarchieven, Rijswijk/Utrecht, 1993
- Eijnsbergen (1972)
Eijnsbergen, T.J. van, Verkennend onderzoek onder de musea in Nederland, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1972
- Ganzeboom (1989)
Ganzeboom, H. Cultuurdeelname in Nederland. Een empirisch-theoretisch onderzoek naar determinanten van deelname aan culturele activiteiten. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1989
- Ganzeboom & Haanstra (1989)
Ganzeboom, H. en F. Haanstra, Museum en Publiek; een onderzoek naar ontwikkelingen in publiek en publieksbenadering in de Nederlandse musea door middel van heranalyse van bestaande publieksgegevens en herondervraging van educatieve medewerkers, Rijswijk: WVC, 1989
- Van Ginkel (1993)

- Ginkel, Evert van, Belangstellende leken gevraagd; archeologie in Nederland en het publiek, Westerheem, jg. 42, nr. 5, 1993
- De Haan (1997)
Haan, Jos de, Het gedeelde erfgoed; een onderzoek naar veranderingen in de cultuurhistorische belangstelling sinds het einde van de jaren zeventig, Rijswijk: SCP, 1997 (Cahier 136)
 - De Haan en Knulst (1998)
Haan, Jos de en Wim Knulst, De kunstzinnige burger wordt ouder, Utrecht: LOKV, 1998
 - De Haan en Knulst (2000)
Haan, Jos de en Wim Knulst, Het bereik van de kunsten; een onderzoek naar veranderingen in de belangstelling voor beeldende kunsten en podiumkunst sinds de jaren zeventig, Den Haag: SCP/Elsevier, 2000
 - Van den Hoogen en Van den Berg (1997)
Hoogen, Quirijn van den en Hans Onno van den Berg, Etnische minderheden en Nederlands kunstbeleid, Boekmancahier 34, pp. 391-406, 1997
 - Hietbrink (1990)
Hietbrink, Susanne, Bundeling van kracht en kennis; particuliere cultuurzorg en monumentenbescherming 1940-1990, in C.B. Smithuijsen (red.) De hulpbehoevende mecenas, Particulier initiatief, overheid en cultuur, 1940-1990, Amsterdam/Zutphen: Boekmanstichting/Walburg Pers, p. 189-245, 1990
 - Kerkhoven & Post (1993)
Kerkhoven, J. en P. Post, Historische kringen in de regio tussen Vecht en Eem en hun periodieken. Tussen Vecht en Eem 11e jrg, nr. 3, pp. 153-179, 1993
 - Knulst (1980)
Knulst, W.P., 1970-1980: Tien jaar ontwikkeling van het toneel; Feiten en cijfers cultuurpolitieke achtergronden. Annex: Vermanen, Verheffen en Verdelen, Een sociologische beschouwing over cultuurpolitiek en publieksbeleid in Nederland in de laatste honderd jaar, Amsterdam: Instituut voor theateronderzoek, 1980
 - Knulst (1985)
Knulst, W.P., Sociale cultuurspreiding: voorgeschiedenis, uitwerking en resultaten van een ideaal in: Hans van Maanen (red.) Kunstbeleid, een inleiding. Taakgroep Theaterwetenschap Rijksuniversiteit Groningen, Groningen, 1985, 78-97
 - Knulst en van Beek (1990)
Knulst, W.P. en P. van Beek, Tijd komt met de jaren, Onderzoek naar tegenstellingen en veranderingen in dagelijkse bezigheden van Nederlanders op basis van tijdbudgetonderzoek, 's-Gravenhage VUGA 1990 (Sociaal en Cultureel Planbureau; Sociale en Culturele Studies, nr. 14)
 - Knulst en Kalmijn (1988)
Knulst, W.P. en M. Kalmijn, Van woord naar beeld? Alphen aan den Rijn: Samsom Uitgeverij, 1988 (Sociaal en Cultureel Planbureau; Cahier nr. 66)
 - Knulst (1989)
Knulst, W.P., Van vaudeville tot video. Een empirisch-theoretische studie naar verschuivingen in het uitgaan en mediagebruik sinds de jaren vijftig. Alphen a/d Rijn: Samson, Sociaal en Cultureel Planbureau; Sociale en Culturele Studies, nr. 12, 1989
 - Knulst (1991)
Knulst, W.P., De geremde vooruitgang, bespreking van het onderzoeksrapport Podiumkunsten en Publiek. In: Boekmancahier nr. 8, p. 315-325, 1991
 - Knulst (1993)

- Knulst, W.P., Vijfentwintig jaar Cultuuroverdracht en Concertbezoek 'Als je groot bent mag je ook mee', in: Boekmancahier nr. 15, pag. 24-37, 1993
- Knulst (1995)
Knulst, W.P., Podia in een tijdperk van afstandsbediening. Den Haag/ Rijswijk: VUGA/Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995 (Onderzoeksreeks 'Het culturele draagvlak 1'; cahier 117)
 - Lübbe (1983)
Lübbe, H., Der Fortschritt und das Museum. In: Dilthey Jahrbuch, Band I, Göttingen: Frith Rodi, p. 39-56, 1983
 - Maas et al. (1990)
Maas, I, R. Verhoeff en H. Ganzeboom, Podiumkunsten in Nederland; een empirisch-theoretisch onderzoek naar omvang en samenstelling van het publiek van de podiumkunsten, Rijswijk: Ministerie van W.V.C., 1990
 - Merkle (1991)
Merkle, K., Some quantitative aspects of participation in selected fields of cultural life in Europe. In: Zentrum für Kulturforschung in co-operation with C.I.R.C.L.E. Participation in Cultural Life; Papers presented to the European round table on cultural research, Kultur & Wissenschaft, band 8, Bonn: ARCult, p. 297-316, 1991
 - Oost (1993)
Oost, H.G., Statistiek Rijksarchiefdienst 1992, Den Haag, 1993
 - Smithuijsen (1997)
Smithuijsen, Cas, Het luisterpeloton; twee generaties concertgangers vergeleken aan de hand van onderzoek naar Utrechtse abonnementshouders in 1961 en 1993, Amsterdam: Boekmanstudies, 1997
 - Schoorl e.a. (1993)
Schoorl, F.F.J., R.R. Knoop & G.L. Wieberdink, Archeologie. In: Handboek Cultuurbeleid, Den Haag: Elsevier, II.13A-1-32, 1993
 - Tesser e.a. (1996)
Tesser, P.T.M., F.A. van Dugteren en A. Merens, Rapportage Minderheden 1996; bevolking, arbeid, onderwijs, huisvesting, SCP Cahier 133, Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1997
 - Tesser en Veenman (1997)
Tesser, P. en J. Veenman, Rapportage Minderheden 1997; van school naar werk; de arbeidskansen van jongeren uit de minderheden in verband met het door hen gevolgde onderwijs, SCP Cahier 142, Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1997
 - Vaessen (1986)
Vaessen, J.A.M.F., Musea in een museale cultuur; de problematische legitimering van het kunstmuseum, Zeist: Kerckebosch bv. 1986
 - Verhoeff (1993)
Verhoeff, R., De weg naar de podia; ruimtelijke aspecten van het bezoek aan podiumkunsten in Nederland, Utrecht, Nederlandse Geografische Studies, 1993
 - De Waal (1989)
Waal, Mieke de, Daar ga je toch niet heen? Een oriënterende studie over jongeren en gevestigde kunst. Amsterdam: Raad voor het Jeugdbeleid/Boekmanstichting, 1989
 - Van Wel e.a. (1996)
Wel, Frits van, Toon Kort, Ellen Jansen en Hub Linssen, Cultuurparticipatie en autochtone jongeren, Migrantenstudies jg. 12, nr. 1, pp. 2-13, 1996

Rapporten

- AIC (1992)
Archeologisch Informatiecentrum (AIC), Archeologische Almanak; Wie, wat en waar in de Nederlandse archeologie, Abcoude: Uitgeverij Uniepers, 1992
- AIC (1995)
Archeologisch Informatiecentrum (AIC), Archeologische presentaties in Nederland; onderzoeksrapport voor het Ministerie van OCenW, Archeologisch Informatie Cahier 9, Leiden: AIC, 1995
- CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek. Bezoek aan gemakkelijksinstellingen. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek. Muziek en Theater. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek. Sociaal-Cultureel Kwartaalbericht; Kerncijfers cultuur en participatie. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek. Statistiek van het concert-, opera- en balletbezoek. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek. Statistiek van het gesubsidieerde toneel. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS
Centraal Bureau voor de Statistiek. Statistiek van het toneel. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS (SZ)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Statistisch Zakboek. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, verschillende jaren
- CBS (1957a)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1955-56; Methodologische inleiding. Zeist: W. de Haan n.v., 1957 (Deel 1)
- CBS (1957b)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1955-56; Avond- en weekendbesteding. Zeist: W. de Haan n.v., 1957 (Deel 2)
- CBS (1958)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1955-56; Bezoek aan toneel- en muziekuitvoeringen; muziekbeoefening. Zeist: W. de Haan n.v., 1958 (Deel 6)
- CBS (1959)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1955-56; Sociaal milieu en vrije-tijdsbesteding. Zeist: W. de Haan n.v., 1959 (Deel 8)
- CBS (1964)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1962-63; Enige vormen van licht en ernstig amusement, herfst 1962. Zeist: W. de Haan n.v., 1964 (Deel 1)
- CBS (1965)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1962-63; Avond- en

- weekendbesteding, herfst 1962. Zeist: W. de Haan n.v., 1965 (Deel 3)
- CBS (1966)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vrije-tijdsbesteding in Nederland 1962-63; Een samenvattend overzicht: karakteristieke patronen. Zeist: W. de Haan n.v., 1966 (Deel 8)
 - CBS (1982)
Centraal Bureau voor de Statistiek, Statistisch Zakboek, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1982
 - CBS (1984)
Centraal Bureau voor de Statistiek, Budgetonderzoek 1978-1981; landelijke en regionale cijfers, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1984
 - CBS (1988)
Centraal Bureau voor de Statistiek. In: Statistisch bulletin 4 (1988)
 - CBS (1989)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Negentig jaren statistiek in tijdreeksen. Den Haag: SDU, 1989
 - CBS (b)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Statistiek Podiumkunsten, diverse afleveringen
 - CBS (1993a)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Budgetonderzoek 1991; kerncijfers. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1993
 - CBS (1993b)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Budgetonderzoek 1980-1990; bestedingspatronen in de jaren tachtig. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1993
 - CBS (1993c)
Centraal Bureau voor de Statistiek, Jaarboek Cultuur 1993, 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1993
 - CBS (1994)
Centraal Bureau voor de Statistiek, Vijfennegentig jaren statistiek in tijdreeksen. Den Haag: SDU, 1994
 - CBS (1995)
Centraal Bureau voor de Statistiek, Jaarboek Cultuur 1995, 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1995
 - CBS (1996)
Centraal Bureau voor de Statistiek, Cultuurbeheer 1994; musea, Voorburg/Heerlen: CBS, Sociaal-culturele berichten 1996-4
 - Council of Europe (1994)
Council of Europe. Cultural policy in the Netherlands, Report by the panel of European experts prepared by John Myerscough. European programme for the appraisal of cultural policies, Strasbourg 1994
 - CPB (1992)
Centraal Planbureau. Nederland in drievoud. Een scenariostudie van de Nederlandse economie 1990-2015. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1992
 - EC (2000)
European Commission, Cultural statistics in the EU; final report of the LEG, Luxembourg: Eurostat, 2000
 - Intomart (1975)
Intomart. Theaterbezoek in Amsterdam, deel 1, het Mickery publiek en andere

- theaterbezoekers, Hilversum, 1975
- IPM (1971)
 Instituut voor Psychologisch Marktonderzoek. Cultuur en publiek. Schiedam: IPM, 1971
 (Interimrapport over de eerste oriënterende fasen van het onderzoeksproject 'Cultuur en publiek
 i.o.v. Ministerie van CRM)
 - NIPO (1996)
 NIPO, Databestand van het bevolkingsonderzoek Archeologie, Amsterdam: NIPO, 1996
 - NRIT (1994)
 Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme (NRIT), Vrijwilligerswerk in
 toerisme en cultureel erfgoed; verkennende studie naar de relaties en kansen voor de toekomst,
 Breda: NRIT, 1994
 - NRIT (1996)
 Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme (NRIT), Trend rapport Toerisme
 1995/'96, Breda: NRIT, 1996
 - SCP (1975)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1974, 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, 1975
 - SCP (1976)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1976, 's-Gravenhage:
 taatsuitgeverij, 1976
 - SCP (1978)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1978, 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, 1978
 - SCP (1980)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1980, 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, 1980
 - SCP (1981)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Profijt van de overheid in 1977, 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, (Sociaal en Cultureel Planbureau, 1981 (Sociale en Culturele Studies 1)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1982, 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, 1982
 - SCP (1984)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1984, 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, 1984
 - SCP (1985)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Jongeren in de jaren tachtig. Een beschrijvende studie naar
 maatschappelijke kenmerken en denkbeelden van jongeren. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1985
 (Cahier 47)
 - SCP (1986a)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1986. 's-Gravenhage:
 Staatsuitgeverij, 1986
 - SCP (1986b)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Advies cultuurwetgeving. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1986
 (Cahier 51, Hoofdstuk 2)
 - SCP (1988)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1988. Alphen aan den Rijn:

- Samsom Uitgeverij, 1988
- SCP (1990)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1990, Den Haag: VUGA, 1990
 - SCP (1992)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1992, Den Haag: VUGA, 1992
 - SCP (1994)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1994, Den Haag: VUGA, 1994
 - SCP (1996)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1996, Den Haag: VUGA 1996
 - SCP (1998)
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Sociaal en Cultureel Rapport 1998, Den Haag: Elsevier, 1998
 - SCP/TBO
 Sociaal en Cultureel Planbureau. Databestand van het tijdbestedingsonderzoek 1975-1980-1985-1990-1995
 - TK (1976)
 Tweede Kamer der Staten-Generaal, Nota toneelbeleid, zitting 1976-1977 14305, nr. 2
 - TK (1988)
 Regels betreffende enkele aspecten van het specifiek cultuurbeleid (Wet op het specifiek cultuurbeleid). Tweede Kamer, vergaderjaar 1988/1989, 20987, nr. 2
 - VNT (1994)
 Vereniging van Nederlandse Toneelgezelschappen, Notitie inzake de kerncijfers over 16 seizoenen VNT-toneel (1978/1979 t/m 1993/1994)
 - WVC (1993)
 Cultuurbeleid in Nederland. Nationaal rapport Europees programma voor de evaluatie van nationaal cultuurbeleid. Raad voor Europa, Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Rijswijk, 1993
 - WVC (1992)
 Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Investeren in cultuur. Nota Cultuurbeleid 1993-1996. Den Haag SDU/uitgeverij, 1992

-
- * De auteur is verbonden aan het Sociaal en Cultureel Planbureau. Hij is projectleider van een reeks onderzoeken naar cultuurparticipatie in Nederland aangeduid met Het Culturele Draagvlak. De gegevens voor dit hoofdstuk zijn afkomstig uit deze onderzoeksreeks die met steun van het Ministerie van OCenW wordt uitgevoerd (Knulst 1995; De Haan en Knulst 2000).
- ¹ De gemakkelijksbelasting, die tot ongeveer 1970 op het bezoek aan podia werd geheven, maakte het mogelijk de verkoop van kaartjes van jaar tot jaar te registreren.
 - ² Ook in de periode vóór 1979 zijn in bevolkingsonderzoek vragen over cultuurparticipatie gesteld. Deze vragen zijn vaak op een andere manier geformuleerd dan in de AVO's en hierdoor kunnen verschillen in uitkomsten op meerdere manieren geïnterpreteerd worden. In de reeds eerder genoemde SCP-studies is tevens het bezoek aan podiumkunsten (Knulst 1995: 73-74) en aan musea (De Haan 1997:34) vóór 1979 vergeleken met dat erna. Om deze redenen zal hier de blik gericht worden op de periode vanaf 1979.
 - ³ Bij de klassieke muziek is het bezoek aan opera en operette meegeteld. Het publiek voor opera en operette valt grotendeels samen met dat voor klassieke muziekuitvoeringen sec. In het AVO 1987 is voor het eerst afzonderlijk gevraagd naar het bezoek aan klassieke concerten enerzijds en aan opera en operette anderzijds. De oorspronkelijk bredere verzamelvraag (die opera en operette omvat) levert nauwelijks hogere participatiecijfers op dan de latere smallere vraag naar klassieke concerten (exclusief opera en operette).
 - ⁴ De ervaring heeft geleerd dat het aanhouden van de ondergrens van een bepaalde klasse tot de beste schattingen leidt. Dit viel af te leiden uit de antwoorden van bioscoopbezoekers (naar bezoek van filmhuizen wordt apart gevraagd). Telt men alle keren van bezoek bij elkaar op en generaliseert men dit tot een landelijk totaal bezoekcijfer, dan stemt dit alleen overeen met de door de Bioscoopbond getelde jaarlijkse bezoeken (verkochte kaartjes) als men de onderste klassegrens van de antwoordcategorie aanhoudt als meest reële benadering van de feitelijke frequentie. Dit wijst er dus tevens op dat ondervraagden de frequentie van activiteiten en belevenissen, met name op cultureel terrein veeleer over- dan onderschatten (de sociale wenselijke 'ruis' in de enquête-antwoorden).
 - ⁵ Een verandering in de samenstelling van subcategorieën naar andere kenmerken kan hierop wel van invloed zijn. Stel dat de 20- tot 40-jarigen van nu in vergelijking tot die van 1979 gemiddeld verder van de stadscentra zijn gaan wonen, dan kan dit hun bezoekfrequentie in negatief opzicht hebben beïnvloed. Hoewel de invloed van meerdere achtergrondgegevens zal worden belicht, is in dit geval bewust afgezien van een multivariate analyse. Dit type analyse is vooral geschikt om mogelijke oorzaken van verschillen te onderzoeken.
 - ⁶ Enerzijds zijn de mogelijke belemmeringen om uit te gaan geringer als men niet met (veel) anderen in het huishouden rekening dient te houden. Anderzijds zal de behoefte aan ontspanning en gezelligheid buiten het huishouden sterker zijn als thuis gezelschap ontbreekt.
 - ⁷ Veel gezinsleden van arbeidsmigranten uit Marokko en Turkije kwamen naar Nederland en tevens verhuisden veel personen vanuit Suriname naar Nederland (Tesser en Veenman 1997; Van Wel e.a. 1996).
 - ⁸ In de AVO-vragenlijst is bij het bezoek aan culturele instellingen geen onderscheid gemaakt tussen professionele en amateuruitvoeringen.
 - ⁹ In dit hoofdstuk is een driedeling naar gemeentegrootte gehanteerd, waarin een onderscheid gemaakt wordt tussen de vier grote steden, de overige steden met meer dan 100.000 inwoners en de kleinere plaatsen. Waarschijnlijk ten overvloede zij vermeld dat onder de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht worden verstaan. De selectie van de overige steden met meer dan 100.000 inwoners behoeft meer toelichting. De eerste TBO- en AVO-onderzoeken dateren uit de jaren zeventig. Sindsdien hebben diverse gemeenten de 100.000-inwoners-grens overschreden, waaronder Almere, Zoetermeer, Haarlemmermeer en recentelijk Amersfoort. In plaats van de categorie 'overige steden 100.000+' voor elk meetjaar uit de op dat moment aan die norm beantwoordende gemeenten te laten bestaan, is er hier voor gekozen om die categorie door de tijd heen een vaste

- bezetting te geven, zodat eventuele veranderende effecten niet door de veranderde samenstelling van die categorie kunnen zijn veroorzaakt. De categorie 'overige steden 100.000+' omvat hier de volgende plaatsen: Apeldoorn, Arnhem, Breda, Dordrecht, Eindhoven, Enschede, Groningen, Haarlem, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Tilburg en Zaanstad, gemeenten met een stedelijk karakter die het grootste deel van de onderzoeksperiode (midden jaren zeventig tot 1995) meer dan 100.000 inwoners hadden.
- 10 Het relatieve gewicht van de beïnvloedende factoren is bepaald met behulp van multiple classificatie-analyse.
 - 11 De bevolking groeide van 9,3 miljoen in 1946 naar 15,3 miljoen in 1994.
 - 12 In deze figuur zijn pieken in het verloop waar te nemen. In een aantal van deze piekjaren werden tentoonstellingen gehouden van Hollandse meesters, die druk bezocht werden. In 1956 was er een overzichtstentoonstelling van Rembrandt, in 1962 een tentoonstelling van het werk van Frans Hals en in 1967 van Jeroen Bosch. In 1969 was het opnieuw de beurt aan Rembrandt. Deze laatste tentoonstelling trok bijna een half miljoen bezoekers.
 - 13 Deze cijfers hebben betrekking op overnachtingen in hotels (inclusief jeugdhotels) in de periode van mei tot september. Vanaf 1988 registreert het CBS overnachtingen over het hele jaar.
 - 14 De groei in het aantal museumbezoeken is als volgt voor het toegenomen toerisme gecorrigeerd. Zowel het aantal museumbezoeken als het aantal hotelovernachtingen van buitenlandse toeristen is geïndexeerd (1952=100). Vervolgens is het geïndiceerde aantal bezoeken gedeeld door het geïndiceerde aantal overnachtingen van hetzelfde jaar en vermenigvuldigd met 100. Tot 1974 nam het toerisme sneller toe dan het aantal bezoeken. Na 1974 groeide het aantal museumbezoeken sneller. De trend over de hele periode is stijgend, namelijk $Y = 47,7 + 2,5X$.
 - 15 Soms worden de kunstmusea en de gemengde musea samengenomen om een beeld te geven van de belangstelling voor kunst (zie Ganzeboom en Haanstra 1989).
 - 16 Om de asymmetrie in de schaal enigszins te compenseren is een logaritmische transformatie toegepast. Zonder deze transformatie loopt de schaal bij oververtegenwoordiging van 1 tot oneindig, terwijl deze bij ondervertegenwoordiging van 0 tot 1 loopt. Daardoor zouden de staven bij oververtegenwoordiging veel groter lijken. Door een logaritme van de breuk te nemen is dit probleem afgezwakt. Bijvoorbeeld beeldende-kunstmusea trekken 19% van het publiek en omvatten 10% van het museumaanbod; $19/10 = 1,9$ en $\log 1,9 = 0,28$.
 - 17 Daarbij dient opgemerkt te worden dat de formulering van de enquêtevragen in het CBS onderzoek uit 1962 en de AVO onderzoeken van elkaar verschillen. De vraagstelling van CBS onderzoek luidt: 'Bent u in de afgelopen drie maanden nog één of meermalen geweest naar: a een uitvoering door het beroepstoneel; b een concert door een beroepsorkest; c een museum?'. Zie voor de vraagstelling uit AVO noot 2.
 - 18 In de AVO's is het volgende gevraagd: 'Bent u de afgelopen 12 maanden in Nederland naar een museum geweest? Wij bedoelen hier zowel bezoeken aan de eigen of vaste collectie van de musea als bezoeken aan musea voor tentoonstellingen.' Met als antwoordmogelijkheden 'ja' of 'nee'.
 - 19 In het AVO worden binnen huishoudens alle personen vanaf 6 jaar en ouder ondervraagd. Ondervraagden van 6 tot 16 jaar krijgen een 'jongeren-vragenlijst', de overigen een 'volwassenen-vragenlijst' voorgelegd. Omdat in het AVO van 1979 in de jongeren-vragenlijst niet naar museumbezoek is gevraagd, zal hier de deelname in de periode 1979-1995 beschreven worden voor personen van 16 jaar en ouder.
 - 20 Het lagere deelnamecijfer in 1995 is mogelijk een gevolg van de manier waarop de data verzameld zijn. Ook bij de beoefening van amateurkunst en het bezoek aan recreatieve bestemmingen was een teruggang in de deelname zichtbaar (SCP 1996). Het SCP heeft opdracht gegeven aan het onderzoeksbureau van het AVO'95 om uit te zoeken in hoeverre de daling is terug te voeren op de manier van dataverzameling.
 - 21 Wellicht zou de toevoeging van bedrijfsmusea aan de antwoordcategorie in de vraagstelling tot een hoger percentage hebben geleid. Nu zijn bezoeken aan bedrijfsmusea vermoedelijk terechtgekomen onder de categorie 'ander type museum' of 'type museum onbekend'.
 - 22 Bij alle typen musea is het verschil in bezoek tussen 1979 en 1995 significant ($p < 0,01$).

- ²³ De groei in het aantal Nederlandse musea is vergelijkbaar met die in andere West-Europese landen. In Duitsland steeg het aantal musea tussen 1971 en 1987 van 1539 tot 2314, en in Zwitserland van 437 tot 620 (Lübbe 1983; Merkle 1991).
- ²⁴ Alleen voor Duitsland is enig vergelijkingsmateriaal over de toename van het aantal bezoeken voorhanden. Daar steeg het aantal bezoeken van 12,7 miljoen in 1966 tot 32,0 miljoen in 1977 (Lübbe 1983).
- ²⁵ In 1995 bleken vrouwen (6,8%) vaker tot de frequente bezoekers (bezoek één keer per drie maanden of vaker) te behoren dan mannen (5,4%). In 1979 was dit nog andersom; toen bevonden mannen (7,2%) zich vaker dan vrouwen (6,3%) onder het vaste museumpubliek.
- ²⁶ Het percentage frequente bezoekers onder jeugdigen (16-19 jaar) daalde van 9,6% in 1979 naar 3,8% in 1995. Onder 65-plussers steeg dit percentage van 4,0% in 1979 naar 5,8% in 1995.
- ²⁷ De mogelijkheid dat dit verband samenhangt met andere persoonskenmerken, blijft hier verder buiten beschouwing. Zo zou het kunnen zijn dat veel alleenstaanden in grote steden wonen of een hogere opleiding hebben. Later in dit hoofdstuk wordt aangetoond dat deze kenmerken een grote invloed op het museumbezoek hebben.
- ²⁸ In 1990 waren er drie provincies met tachtig of meer musea: Noord-Holland, Zuid-Holland en Gelderland.
- ²⁹ De jeugdigen (16-19 jaar) worden voor een groot deel bij de gezinssituatie gekenmerkt als inwonend kind. Het is dus niet verwonderlijk dat ook de inwonende kinderen blijf geven van een relatief grote interesse voor technische en historische musea.
- ³⁰ Het is mogelijk dat deze cijfers dubbeltellingen bevatten.
- ³¹ Brugman en Vernoy (1989) registreerden 272 vriendenkringen in 1988; een appendix bevat een complete lijst.
- ³² De oorspronkelijke taak van vriendenkringen bestond uit het bijeenbrengen van geld voor met name het aanvullen van de museumcollectie. Deze taak werd later aangevuld met andere werkzaamheden, zoals het beheren van een museumwinkel, een bibliotheek bemannen, tentoonstellingen voorbereiden of op andere wijze kennis ter beschikking van het museum stellen (Brugman en Vernoy, 1989: 13).
- ³³ Van de 300 kastelen in Nederland zijn er ruim 100 regelmatig opengesteld. Een kleine 100 kastelen zijn niet te bezoeken omdat ze particulier bewoond worden. Ook voor andere typen monumenten geldt dat slechts een beperkt deel van binnen te bezichtigen is. Bezichtiging van de gevels is wat geïnteresseerden veelal rest.
- ³⁴ Of de bezienswaardige gebouwen, dorpen en stadsdelen die de respondenten bezichtigd hebben door de overheid beschermde monumenten zijn, is op basis van de beschikbare gegevens niet vast te stellen. De interpretatie van welke gebouwen oud, historisch of bezienswaardig geacht worden, ligt bij de respondenten. In het vervolg zullen met dit voorbehoud de termen 'bezienswaardige gebouwen' en 'monumenten' als synoniemen gebruikt worden.
- ³⁵ Respondenten die in de AVO-enquête aangaven bezienswaardige gebouwen te bezichtigen, werd vervolgens gevraagd hoe ze dit deden. Ze konden antwoorden dat ze een keer per week of vaker, een keer per maand of vaker, of minder vaak dan een keer per maand een bezoek brachten. Respondenten kregen de scores 40, 10 en 2. In dit cijfer is een correctie aangebracht voor waarschijnlijk overschattingen in de bezoekfrequentie.
- ³⁶ Met frequente bezoekers worden hier mensen bedoeld die een keer per maand of vaker een monument bezichtigen.
- ³⁷ Deze gemiddelde bezoekfrequentie heeft alleen betrekking op de participanten.
- ³⁸ Ook voor monumenten is het moeilijk om een sluitende indeling te maken gezien het hoge percentages bij de categorie 'ander soort monument' in figuur 2.13.
- ³⁹ De organisatie van de jaarlijkse Open monumentendag is het meest bekende voorbeeld van de inzet van monumentenorganisaties voor het 'levend houden' van monumenten, dat wil zeggen het openstellen voor een groot publiek.
- ⁴⁰ Gebouwen kunnen ook door gemeenten of provincies beschermd worden. Niet ieder gebouw waar

- monumentenorganisaties zich voor inzetten heeft de status van overheidsbescherming. Veel activiteit van deze organisaties is er juist op gericht om zo'n status te bewerkstelligen.
- ⁴¹ Meegeteld zijn de bezoeken aan rijksarchieven, gemeente- en streekarchieven, streekarchivariaten, gemeentesecretarieën, waterschapsarchieven en waterschapssecretarieën.
- ⁴² Bij de betrouwbaarheid van de registratie van de rijksarchieven van bezoekers als genealogen en niet-genealogen kunnen vraagtekens geplaatst worden. Driessen & Schoneveld (1993) vonden dat vrij veel als niet-genealoog geregistreerde bezoekers genealogisch onderzoek deden en omgekeerd.
- ⁴³ In 1992 was 24,7% van de genealogen ouder dan 65 jaar, terwijl de bevolking 13,6% 65-plussers telde. In een concentratiegetal uitgedrukt bedraagt de oververtegenwoordiging van 65-plussers 1,82 (24,7 / 13,6). Om de asymmetrie in de schaal enigszins te compenseren is een logaritmische transformatie toegepast. Zonder deze transformatie loopt de schaal bij oververtegenwoordiging van 1 tot oneindig, terwijl deze bij ondervertegenwoordiging van 0 tot 1 loopt. Daardoor zouden de staven bij oververtegenwoordiging veel groter lijken. Door een logaritme van het concentratiegetal te nemen is dit probleem afgezwakt. De log van 1,82 is 0,26.
- ⁴⁴ Zie noot op p. I.11-55 63% hoger opgeleiden onder de (amateur-)historici en 18% onder de bevolking geeft een concentratiegetal van 3,6. De logaritme van 3,6 is 0,55.
- ⁴⁵ Een uitslag van 0 betekent: evenredig aan de gehele Nederlandse bevolking; lager dan 0 betekent ondervertegenwoordiging; groter dan 0 oververtegenwoordiging van de bewuste categorie.
- ⁴⁶ Daarnaast zijn er nog ongeveer 4.500 die actief zijn op het terrein van volkscultuur, folklore en volkskunst. Volkscultuur gaat over de achtergronden van het dagelijkse leven. Bij folkloristische groepen ligt het accent op dans, muziek en streekdracht.
- ⁴⁷ In paragraaf 2.1.6 en 2.2.4 werden bij de bespreking van de actieve participanten in de museumsector respectievelijk de monumentensector alleen de frequente bezoekers meegeteld. Aangezien de beschikbare gegevens een indeling naar bezoekfrequenties bij archieven niet toestaat is er voor gekozen om uit te gaan van het wel of niet bezoeken.
- ⁴⁸ Onder een archeologische presentatie wordt verstaan: 'de instelling of voorziening waarin een ruimtelijke en/of visuele weerslag van archeologisch onderzoek wordt aangeboden, bedoeld voor bezoek door een algemeen, niet gespecialiseerd publiek' (AIC 1995: 10).
- ⁴⁹ Voorbeelden van deze presentaties zijn de Burcht van Oost-Souburg in Zeeland, de Gracht van Corbulo (een deel van een Romeinse waterweg) in Leidschendam, de Romeinse weg in Valkenburg.
- ⁵⁰ Het exploiteren van het themapark Archeon bleek niet rendabel. Het Archeon is eind 1996 gesloten.
- ⁵¹ Voorbeelden van deze presentaties zijn hunebedden, grafheuvels, urnenvelden, prehistorische akkerbouwcomplexen (zgn. celticfields), terpen, resten van vroegere verdedigingswerken (kasteelbergen, ringwalburchten, kasteelterreinen, landwerken), en terreinen van vroegere kloosters, kerken en kerkhoven (AIC 1995: 20).
- ⁵² De vraaggesprekken waren een onderdeel van NIPO CAPIBUS.
- ⁵³ Dit percentage komt redelijk overeen met de bezoektellingen van het CBS, dat in 1991 bij de zeven musea ruim 300.000 bezoeken registreerde. In het Museum van Oudheden werden 110.000 bezoeken afgelegd en in het Allard Pierson Museum 70.000.
- ⁵⁴ Het begrip 'oudheidkundige collectie' werd op een toonblad nader omschreven: 'Hieronder verstaan wij niet alleen overblijfselen van oermensen en prehistorische dieren, maar ook bewaard gebleven bouwwerken, (gebruiks)voorwerpen, sieraden, glas- en aardewerk e.d. van vroegere beschavingen, volken en culturen vanaf de prehistorie'. Naast de zeven archeologiemusea werden dertien musea genoemd variërend van het Rijksmuseum Kröller-Müller (800.000 bezoeken in 1991) tot het Bonnefantenmuseum in Maastricht (65.000 bezoeken in 1991). Problematisch is enerzijds dat respondenten na een bezoek geneigd zullen zijn positief te antwoorden ongeacht of zij de afdelingen bezocht hebben, anderzijds dat er meer musea zijn met een archeologische afdeling dan de bevraagde twintig. Aangezien de belangstelling voor archeologie niet preciezer is vast te stellen, zal verder alleen het bezoek aan de zeven archeologie musea beschreven worden. Daarbij dient men zich te realiseren dat de groep Nederlanders die archeologische vondsten in musea bekijkt, enkele malen groter is.

⁵⁵ Er is niet gevraagd naar de deelname in de vier sectoren afzonderlijk.

⁵⁶ Het begrip 'oudheidkundige collectie' werd op een toonblad nader omschreven: 'Hieronder verstaan wij niet alleen overblijfselen van oermensen en prehistorische dieren, maar ook bewaard gebleven bouwwerken, (gebruiks)voorwerpen, sieraden, glas- en aardewerk e.d. van vroegere beschavingen, volken en culturen vanaf de prehistorie'. Naast de zeven archeologie-musea werden dertien musea genoemd variërend van het Rijksmuseum Kröller-Müller (800.000 bezoeken in 1991) tot het Bonnefantenmuseum in Maastricht (65.000 bezoeken in 1991). Problematisch is enerzijds dat respondenten na een bezoek geneigd zullen zijn positief te antwoorden ongeacht of zij de afdelingen bezocht hebben, anderzijds dat er meer musea zijn met een archeologische afdeling dan de bevraagde twintig. Aangezien de belangstelling voor archeologie niet preciezer is vast te stellen, zal verder alleen het bezoek aan de zeven archeologie musea beschreven worden. Daarbij dient men zich te realiseren dat de groep Nederlanders die archeologische vondsten in musea bekijkt, enkele malen groter is.

⁵⁷ Er is niet gevraagd naar de deelname in de vier sectoren afzonderlijk.

(publicatie juni 2000)

III.1.2 Cultureel mediagebruik in Nederland

- 1 Cultuurdeelname via media: een derde weg
- 2 Oude media blijven belangrijk om culturele inhoud te raadplegen en te beleven
- 3 Niet iedereen is cultuurproducent
- 4 Media als publiekstrekker
- 5 Vaardigheden en sociale context beïnvloeden culturele mediagebruik
- 6 De waarheid ligt ergens in het midden

Cultureel mediagebruik in Nederland

*Nathalie Sonck en Jos de Haan**

1 Cultuurdeelname via media: een derde weg

Van oudsher streeft de overheid naar het vergroten van het cultuurbereik en het bevorderen van cultuurspreiding onder de Nederlandse bevolking. Ieder tijdperk heeft zo zijn eigen middelen om dit doel te bereiken. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat het internet in de 21ste eeuw gepresenteerd wordt als toegangspoort tot de culturele wereld. Zo zette het cultuurbeleid van de Nederlandse overheid en van culturele instellingen vooral in op digitaliseringsprojecten om kunst en cultuur breed toegankelijk te maken en zodoende de cultuurparticipatie te vergroten (OCW 2011; Rijksoverheid 1993; DEN 2009). In hoeverre gebruiken mensen deze digitaliseringmogelijkheden om aan cultuur te doen? Hebben de utopisten gelijk gekregen dat internetgebruikers actieve cultuurproducenten zijn geworden, of blijft de visie van dedystopisten overeind dat nieuwe media het culturele bezoek vervangen? En worden bestaande ongelijkheden in cultuurparticipatie bestendig bij cultureel mediagebruik?

Om deze vragen te beantwoorden is in 2009 data verzameld bij een representatief deel van de Nederlandse volwassen bevolking over cultuurparticipatie via oude en nieuwe media. Het onderzoek is uitgevoerd onder ruim 1700 personen van 18 jaar en ouder (AVO-Cultuur'09-ict). Hier vatten we de bevindingen van het onderzoek samen. Lezers die meer gedetailleerde informatie willen, kunnen daarvoor terecht in het SCP-rapport *De virtuele kunstkar; cultuurdeelname via oude en nieuwe media* (Sonck en De Haan 2012). In dit rapport staat informatie over verschillende cultuurvormen uitgesplitst naar het gebruik van verschillende typen media (gedrukte media, radio, televisie en internet).

In beleid en onderzoek staat cultuurparticipatie traditioneel voor bezoek aan instellingen of voor het zelf beoefenen van kunstvakken (amateurkunst). Ook via media kunnen genteresseerden zich over kunsten en cultuur informeren, cultuur beleven (bijvoorbeeld door opnames te bekijken) en zelfgemaakte creaties verspreiden. Je zou kunnen zeggen dat dit cultureel mediagebruik naast bezoek en beoefening de derde weg is om aan cultuur te participeren. Om cultuurparticipatie via media te onderzoeken dienen eerst twee vragen beantwoord te worden. De eerste vraag luidt wat er dan onder cultuur verstaan wordt. Wij verwijzen met de term cultuur naar zowel traditionele cultuurvormen (theater, klassieke muziek, beeldende kunst en cultureel erfgoed), als populaire cultuurvormen (film en popmuziek). De tweede vraag betreft de invulling van het begrip participatie in mediaverband. In antwoord op deze vraag onderscheiden we receptieve en actieve participatie. Mediagebruik voor cultuur op *een receptieve manier* wil zeggen dat de participant culturele inhoud van anderen, zoals van instellingen, raadpleegt zonder zelf culturele inhoud toe te voegen. Hieronder vallen culturele informatievergaring via media (raadplegen van agenda, openingstijden, bereikbaarheid), cultuurbeleving (teksten lezen, afbeeldingen en filmpjes bekijken) en culturele productverwerving (objecten of kaartjes kopen of bestellen). Anderzijds kan men media ook op *een actieve of creatieve manier* inzetten om aan cultuur te doen. Hieronder verstaan we het communiceren over cultuur (via e-mail, sociale netwerken, enz.) en het

zelf creëren en verspreiden van inhoud via media (bijv. YouTube). Deze inhoud kan bestaan uit zelfgemaakte foto's, film, muziek en teksten (o.a. blogs). Hier zetten we de belangrijkste onderzoeksbevindingen over het receptieve en actieve mediagebruik voor culturele doeleinden op een rij, waarna we ingaan op de implicaties van deze bevindingen voor beleid.

* Nathalie Sonck is onderzoekster en Jos de Haan is hoofd bij de onderzoeksgroep Tijd, Media en Cultuur van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

2 Oude media blijven belangrijk om culturele inhoud te raadplegen en te beleven

Zowel vanuit de overheid als vanuit culturele instellingen is geïnvesteerd om culturele inhoud breed en digitaal toegankelijk te maken. In welke mate gebruikt de Nederlandse bevolking deze digitale mogelijkheden om culturele informatie in te winnen? Om deze vraag te kunnen beantwoorden maken we een onderscheid tussen oude media, zoals gedrukte media, radio en televisie (die via de klassieke dragers, namelijk respectievelijk papier, radiotoestel en televisietoestel worden geraadpleegd) en nieuwe media (digitale en online kanalen). Voor het raadplegen van culturele inhoud waren anno 2009 oude media nog de dominante mediakanalen (tabel 1). Toch raadpleegde op dat moment twee derde van de Nederlandse bevolking nieuwe media voor het inwinnen van culturele informatie en een derde voor culturele productverwerving. Voor traditionele cultuur zocht 71 procent van de Nederlanders informatie via oude media en 62 procent via nieuwe media. Bij populaire cultuur was dat verschil verrassend genoeg nog groter, namelijk 75 procent via oude media en 56 procent via nieuwe media. Door tal van digitaliseringsprojecten in het culturele domein namen de mogelijkheden toe om traditionele cultuur via nieuwe media te beleven, zoals door het bekijken van theateropnames of kunstobjecten. Minder dan de helft van de bevolking (41 procent) benut deze mogelijkheid.

We kunnen wel verwachten dat de meting in 2009 een momentopname vormt in een proces waarbij steeds meer mensen nieuwe media raadplegen in het algemeen en voor cultuur in het bijzonder. Dat het nieuwe mediagebruik onder jongeren al meer ingeburgerd is dan in oudere leeftijdsgroepen kan de voorbode zijn van een op termijn breder gebruik van nieuwe media in de hele bevolking. Zo zagen we bijvoorbeeld dat 87 procent van de jongvolwassenen (18-34-jarigen) nieuwe media voor traditionele cultuurinformatie raadpleegt, wat 16 procent is onder ouderen (65+). Toch staan laatstgenoemden meer bekend als de liefhebbers van traditionele cultuur. Vertrouwdheid met internet lijkt hier van groter gewicht dan culturele affiniteit: ouderen hebben de weg naar cultuur in de digitale wereld nog niet gevonden en geven de voorkeur aan oude media. Op termijn valt te verwachten dat ook onder de oudere leeftijdsgroepen het raadplegen van nieuwe media voor traditionele cultuur zal toenemen. Dit kan deels komen doordat de vaardige jongeren ouder worden en deels doordat de oudere leeftijdsgroepen in toenemende mate in contact komen met nieuwe media.

Tabel 1 Overzicht van receptief en actief mediagebruik voor culturele doeleinden (in procenten van de bevolking)

	Traditionele cultuur		Populaire cultuur		Foto, film, muziek, tekst
	<i>Oude media</i>	<i>Nieuwe media</i>	<i>Oude media</i>	<i>Nieuwe media</i>	<i>Nieuwe media</i>
<i>Receptief mediagebruik voor cultuur</i>					
Informatie raadplegen	71	62	75	56	
Opnames of objecten bekijken en beluisteren	81	41	87	53	
	offline	online	offline	online	
Kaartjes of objecten bestellen en betalen	52	35	66	42	
<i>Actieflcreatief mediagebruik voor cultuur</i>					
Berichten plaatsen	-	5	-	6	
Creatie verspreiden					31

Bron: SCP/CBS (AVO-Cultuur'09-ict)

Hoewel we hier spreken over nieuwe media, waaronder digitale en online mediakanalen (zoals computer, mobiele apparaten en internet) vallen, dient benadrukt te worden dat de data in 2009 verzameld zijn. Hierdoor zijn nieuwe mediaontwikkelingen, zoals tabletcomputers en smartphones nog niet meegenomen in het onderzoek naar cultureel mediagebruik.

3 Niet iedereen is cultuurproducent

Hoewel cultuurbeleid vooral inzet op het receptieve gebruik van media voor (traditionele) cultuur, hebben nieuwe technologische mediaontwikkelingen ervoor gezorgd dat mensen ook op een actieve of creatieve manier aan cultuur kunnen deelnemen. Vaak wordt verondersteld dat door het simpele feit dat (inter)actieve mediatechnologieën bestaan, de meesten deze ook automatisch op een actieve of creatieve manier gebruiken (Livingstone 2004; Van Dijck 2009). Ons onderzoek toont echter aan dat de meerderheid van de Nederlandse volwassen bevolking media vooral op een receptieve manier gebruikt voor cultuur, dit wil zeggen om culturele informatie of opnames te

raadplegen (tabel 1). Ondanks de toegenomen mogelijkheden voor interactiviteit door web 2.0-toepassingen, zien we dat slechtscirca 5 procent van de volwassenen berichten over kunst en cultuur online plaatst. Wel creert bijna een derde van de Nederlanders culturele inhoud (foto's, film, muziek en/of teksten), die men via internet naar anderen, soms een groot publiek verspreidt. Een kanttekening hierbij is dat geen onderscheid is gemaakt naar de soort inhoud die men online zet. Hierdoor is het mogelijk dat bijvoorbeeld ook het uploaden van vakantiefoto's of dagboekteksten hieronder vallen. Het valt te betwijfelen of deze zijn voortgekomen uit kunstzinnige intenties. Zelfs met dit brede begrip van actief mediagebruik valt de deelname bescheiden te noemen, zeker tegen een achtergrond waarin van vrijwel iedereen actief gebruik verwacht wordt. Door deze uitkomsten wordt de lofzang van mediatheoretici over internet dat van alle gebruikers actieve en creatieve deelnemers maakt, ernstig gerelativeerd.

Het kan een kwestie van tijd zijn vooraleer de meerderheid van de bevolking media wel op een actieve/creatieve manier gebruikt voor kunst en cultuur. Volgens de diffusietheorie van innovaties (Rogers 1995) zijn jongeren vaak voorlopers in het benutten van alle mogelijkheden van nieuwe media. Als we dus onder hen een verhoogd actief cultureel gebruik van online media zien, zou zich dit kunnen doorzetten in de rest van de bevolking. Het onderzoeksrapport van Schols e.a. (2011) was hier echter eerder kritisch over. Jongeren die al cultureel genteresseerd zijn, gebruiken wel de nieuwe mogelijkheden van media om hun interesse verder te voeden, maar het feit dat jongeren voorlopers zijn in het gebruik van nieuwe technologie betekent nog niet dat jongeren deze nieuwe media massaal in het culturele domein gaan gebruiken (Schols e.a. 2011). Zelf stelden we wel vast dat 18-34-jarigen meer berichten over cultuur online plaatsen en ook meer zelfgemaakte creaties via het web verspreiden dan ouderen. Op grond van deze deelname onder jongvolwassenen kan dus wel een vergroting van het actieve gebruik onder volwassenen verwacht worden, al dienen daarbij de grenzen van reeds bestaande interesse in acht genomen te worden.

De mate waarin men interactief gebruik kan maken van media voor culturele doeleinden heeft ook te maken met de mate waarin het culturele aanbod hierin voorziet. Web 2.0-toepassingen om inhoud te creëren en erover te communiceren lijken onuitputtelijk, zoals via sociale netwerksites, wiki's, blogs, crowdsourcing, tagging, enz. (zie O'Reilly 2005; De Lusenet 2008; MacArthur 2007). Echter, uit recent onderzoek blijkt dat culturele instellingen deze nieuwe online activiteiten nog slechts in beperkte mate toepassen (Lopez e.a. 2010). Wel hebben de meeste musea bijvoorbeeld een website, die met name praktische basisinformatie bevat, zoals openingstijden, routebeschrijving en prijzen, en in beperktere mate informatie over het culturele aanbod. Het gebruik van interactieve toepassingen als blogs of games en het inzetten van sociale media door Nederlandse museumwebsites daarentegen, blijft nog ver achter (Geurts 2012). Het is dan ook niet geheel verwonderlijk dat het actieve mediagebruik voor cultuur (nog) aan de lage kant is.

4 Media als publiekstrekker

Het cultuurbeleid van het ministerie van OCW wil bevorderen dat meer mensen bereikt worden met cultuur. Ze stelt dat onder andere door digitalisering en medialisering meer culturele inhoud toegankelijk wordt en dat dit kan bijdragen aan een verhoogde cultuurparticipatie en -educatie in de Nederlandse bevolking (TK 2006/2007; OCW 2011). Deze toegankelijkheid tot cultuur via media kan leiden tot het vergroten van het cultuurpubliek (meer bezoekers), verdiepen/verbinden (meer betrokkenheid van bestaande bezoekers) en vernieuwen (andere, nieuwe bezoekers)

(Nulense.a. 2005). In de culturele wereld leeft naast de hoop van deze effecten van mediagebruik ook de vrees dat de mediale mogelijkheden voldoende alternatief bieden en bezoekers juist wegblijven. In hoeverre worden hoge verwachtingen bewaarheid of is die vrees gegrond?

Ten eerste kan cultureel mediagebruik leiden tot het vergroten van het aandeel in de bevolking dat cultureel actief is. Traditioneel gebruiken meer mensen media voor kunst en cultuur dan dat ze instellingen bezoeken. In ons onderzoeksrapport stelden we vast dat slechts 3 procent van de volwassen bevolking geen media gebruikt voor culturele doeleinden. De meerderheid raadpleegt dus wel eens media om culturele informatie op te zoeken, opnames te bekijken/beluisteren of om culturele producten aan te kopen. Het gaat bijvoorbeeld om cultuurliefhebbers die in kranten of op internet nagaan wat er in de musea te zien is, online muziek beluisteren of via een bioscoopsite een filmkaartje bestellen. Ook als we kijken binnen de groep potentiële cultuurbezoekers (mensen die genteresseerd zijn in cultuur, maar geen instellingen bezoeken), vinden we een belangrijk aandeel dat media gebruikt voor culturele informatie en opnames/objecten. Vooral onder de muzikliefhebbers zijn er meer die media gebruiken om hun culturele interesse te voeden, dan dat ze een bezoek brengen aan een muziekconcert. Het is mogelijk dat zij door dit mediagebruik uiteindelijk wel aangezet of gestimuleerd worden om ook concerten te bezoeken. Het huidige cultuurbeleid kijkt vooral naar fysieke bezoekers; er wordt niet of nauwelijks beleid gemaakt op basis van cultuurparticipatie via media. De werkelijke cultuurparticipatie van Nederlanders zou breder opgevat kunnen worden, door meer belang te hechten aan het culturele mediagebruik, naast het brengen van een bezoek aan een culturele instelling en het zelf beoefenen van kunst.

Ten tweede kan het gebruik van media de binding met het bestaande cultuurpubliek versterken. Zo stelden we vast dat onder het gerealiseerde publiek (mensen die cultureel genteresseerd zijn en ook instellingen bezoeken) het aandeel mediagebruikers voor culturele informatie en opnames groter is dan het aandeel niet-mediagebruikers. Binnen deze groep blijkt het gebruik van media dus aanvullend te zijn aan het fysieke cultuurbezoek. Cultuurbeleid zou deze aanvulling, en mogelijke verdieping van de huidige cultuurdeelname via mediale weg kunnen bevorderen. Vooral culturele instellingen zouden nog meer van de nieuwe mediamogelijkheden kunnen inzetten om de band met hun bestaand publiek te versterken (Lopez e.a. 2010).

Ten derde kan cultureel mediagebruik bijdragen aan het vernieuwen van de publieksgroep die aan cultuur deelneemt. Bij het vergroten van het cultuurpubliek wordt primair ingezet op de groep die al cultureel genteresseerd is, of de potentiële bezoekers, om hen toch tot cultuurdeelname aan te zetten. Versterking van de publieksbinding heeft als doel de cultuurbeleving van het bestaande publiek, of de gerealiseerde bezoekers aan te spreken. Bij het vernieuwen van het cultuurpubliek gaat het erom nieuwe en andere mensen tot culturele belangstelling en bezoek te stimuleren. Cultuurbeleid heeft idealiter aandacht voor deze groep die niet genteresseerd is en geen bezoek brengt aan culturele instellingen. Een belangrijke vraag is of mediagebruik de culturele interesse en fysieke deelname zou kunnen aanwakkeren en stimuleren. We kunnen hier enige indicatie over geven. We stelden vast dat hoewel ouderen vaker traditioneel culturele instellingen bezoeken, jongvolwassenen vaker via media aan cultuur deelnemen. De laatste jaren worden nieuwe mediatechnologieën door culturele instellingen al vaker ingezet om het publiek te vernieuwen, en met name om jongere mensen aan te kunnen trekken. Zo worden sociale media gebruikt, mobiele toepassingen geventueerd en applicaties ontwikkeld. Bijvoorbeeld via serious games die gericht zijn op informatie en educatie probeert men jongeren actief te betrekken bij collecties. Kan men hiermee echt een nieuw publiek aantrekken? Jongeren die al genteresseerd zijn in kunst en cultuur

zijn over dit soort initiatieven meestal enthousiast (Van Oost en Mostmans 2012), maar uit bevolkingsonderzoek onder schoolgaande tieners weten we ook dat zij nieuwe sociale media vooral zien als communicatiemiddel onder vrienden en dat instellingen hier geen rol in te spelen hebben (Schols e.a. 2011). In ons onderzoek weten we van de niet-genteresseerden echter niet of zij ondanks hun algemene desinteresse misschien toch wel eens media gebruiken voor culturele doeleinden, mogelijk zonder dat ze zelf bewust zijn dat ze aan cultuur participeren.

5 Vaardigheden en sociale context beïnvloeden culturele mediagebruik

Zelfs al zouden alle websites van culturele instellingen diverse online toepassingen hebben ingebouwd, dan nog blijft de vraag of ook iedereen die toepassingen zou gebruiken. Zo weten we dat cultuurdeelname traditioneel een van de meest ongelijk verdeelde kenmerken van sociale groepen is in onze samenleving (Ganzeboom 1989; Knulst 1991; Van den Broek e.a. 2009). Van de toegenomen mogelijkheden om via nieuwe media cultureel actief te zijn, werd verwacht dat het de drempels voor een bredere cultuurdeelname zou kunnen verlagen. Zo is het meestal goedkoper om via internet een muziekopname te beluisteren, dan naar een popconcert te gaan. Toch zien we dat er ook opleidingsverschillen in het culturele mediagebruik bestaan. Ook hier raadplegen meer hoogopgeleiden dan laagopgeleiden media om zich over cultuur te informeren, opnames te bekijken en cultuurproducten te kopen. Hoogopgeleiden maken eveneens vaker zelf culturele inhoud en plaatsen deze online. In het algemeen benutten zij meer de receptieve en actieve mogelijkheden van media om aan cultuur deel te nemen dan laagopgeleiden. Deze verbanden tussen opleidingsniveau en cultureel mediagebruik verdwijnen grotendeels na het opnemen van andere factoren in de verklarende analyses. Hoogopgeleiden beschikken namelijk ook over meer digitale vaardigheden, bezoeken vaker culturele instellingen of hebben een cultureel actiever sociaal netwerk. Deze achterliggende factoren bepalen in belangrijke mate de verschillen in cultureel mediagebruik tussen opleidingsgroepen. Alleen bij het raadplegen van oude media voor traditionele cultuur zien we dat een hoger opleidingsniveau ook na het opnemen van andere factoren in de verklarende analyses gepaard blijft gaan met een groter cultureel mediagebruik.

Daarnaast vinden we ook leeftijdsverschillen in het cultureel gebruik van media. Meer jongvolwassenen dan ouderen gaan op een actieve of creatieve manier aan de slag met het internet om berichten te plaatsen over (zowel traditionele als populaire) cultuur en om zelf inhoud toe te voegen aan het web. Hierbij gaat het over het online plaatsen van zelfgemaakte foto's, films, muziek en teksten. Ook bij het receptieve gebruik van media zien we dat in het algemeen meer jongvolwassenen media raadplegen voor culturele informatie en opnames. Ouderen lijken iets vaker trouw te blijven aan oude media (zoals radio, televisie en print) voor kunst en cultuur.

Hoewel we uit eerder onderzoek weten dat jongvolwassenen minder aan traditionele cultuur deelnemen dan ouderen (Van den Broek e.a. 2009), stellen we vast dat ze wel vaker via media hieraan deelnemen. Dit zou ermee te maken kunnen hebben dat jongere personen vaardiger zijn in het gebruik van media, en met name in het gebruik van nieuwe mobiele en online mediatoepassingen vergeleken met ouderen (Duijmel 2007). Volwassenen die zeggen vaardiger te zijn om computers en internet te gebruiken (instrumentele vaardigheden) en relevante informatie op het web kunnen vinden en evalueren (informatievaardigheden) informeren zich inderdaad vaker over (zowel traditionele als populaire) cultuur via nieuwe media. Ook gebruiken ze media op een

actievere manier om te communiceren over cultuur en/of om zelf inhoud te creëren. In het licht van de diffusietheorie (Rogers 1995) is het aannemelijk dat bevolkingsgroepen die nog achterop lopen bij het verwerven van digitale vaardigheden (zoals ouderen en laagopgeleiden) in de komende jaren ook meer vertrouwd zullen worden met de diverse mogelijkheden van nieuwe media.

Ongelijke deelname aan cultuur hangt traditioneel samen met de mate waarin cultuur wordt overgedragen door ouders in het gezin en door docenten op school (De Jager 1967; Bourdieu 1984). Ook andere sociale relaties, zoals de partner en vrienden kunnen invloed uitoefenen op de cultuurdeelname in het verdere leven (Nagel 2004; Uunk en Ultee 1996). De invloed van ouders blijft ook in het volwassen leven doorwerken. We zien namelijk dat een hoger opleidingsniveau van de ouders samenhangt met een frequenter gebruik van media voor traditionele cultuur en het actief gebruiken van nieuwe media. Naast deze ouderlijke invloed zijn echter ook de vrienden en partner belangrijk in het leven van volwassen Nederlanders. We stellen vast dat een grotere mate van culturele belangstelling door partner en/of vrienden gepaard gaat met een grotere mate van cultuurdeelname via media. Alleen bij het actief gebruiken van nieuwe media (voor communicatie en/of creatie) zien we dat het hebben van een minder cultureel geïnteresseerde partner samenhangt met een grotere participatiegraad aan cultuur via het internet. Dit zou ermee te maken kunnen hebben dat men bij het ontbreken van een cultureel actieve partner de eigen culturele interesse voedt via nieuwe media.

Mensen gebruiken media dus duidelijk in een sociale context. Eerder werd dit al voor televisiekijken vastgesteld. Zo becommentarieren gezinsleden bijvoorbeeld wat ze op televisie zien (Huysmans 2001). Door mogelijkheden als *second-screen* applicaties (waarbij men tijdens het televisie kijken tegelijk met vrienden en onbekenden interactieve spelletjes kan spelen of communiceren over het programma) wordt deze sociale context van mediagebruik wel verbreed. Culturele instellingen zouden meer op deze sociale context kunnen inspelen. De invloed van huis uit, zoals van ouders, laat zich achteraf niet of nauwelijks veranderen, maar het netwerk van vrienden kan wel via bijvoorbeeld sociale media beïnvloed worden. Culturele instellingen zouden deze mogelijkheid tot interactie met netwerken van cultureel geïnteresseerden via sociale media vaker kunnen inzetten, of zoals Frissen (2009) het stelt, instellingen zouden vaker moeten communiceren dan informeren.

6 De waarheid ligt ergens in het midden

Op basis van de resultaten uit ons onderzoeksrapport moeten we besluiten dat noch de utopisten, noch de dystopisten over cultureel mediagebruik gelijk hebben gekregen. Het valt niet te ontkennen dat nieuwe mediatechnologieën gezorgd hebben voor een verruiming van de mogelijkheden om via media aan cultuur te doen. Door convergentie van mediakanalen kunnen culturele mediagebruikers ook zelf inhoud produceren en naar een groot publiek verspreiden via media. Onze bevindingen tonen echter aan dat culturele belangstelling en bezoek belangrijke voorwaarden blijven om zich via media in cultuur te verdiepen. Hoewel het aanvankelijke optimisme over de toegenomen mogelijkheden om aan cultuur te doen gerelativeerd kan worden, kregen ook de pessimisten niet helemaal gelijk. Zo zijn er geen indicaties dat het mediagebruik het fysieke bezoek zodanig heeft teruggedrongen dat substitutie van bezoek door media werkelijkheid is geworden. We zien dat cultureel mediagebruik meestal gepaard gaat met een fysiek bezoek aan instellingen. Dit kan er ook wel mee te maken hebben dat nieuwe, mobiele en sociale

mediatoepassingen in het culturele veld toch nog vooral gericht zijn op het makkelijker raadpleegbaar maken van informatie (zoals bij *augmented-reality*toepassingen).

De opmars van deze nieuwe mediatoepassingen en met name door de snelle inburgering van smartphone en tablet is de online toegang tot cultuur sinds de dataverzameling in 2009 waarschijnlijk wel verruimd. Omroepen en culturele instellingen zijn doorgegaan met het vergroten van hun online cultuuraanbod. Bovendien zijn verschillende bevolkingsgroepen, en zeker niet in de laatste plaats ouderen, sinds 2009 meer vertrouwd geraakt met nieuwe media. Aannemelijk is dat de verspreiding van nieuwe media de komende jaren verder zal doorgaan, dat er online steeds meer aangeboden zal worden en dat het belang van online cultuurparticipatie verder zal toenemen.

7 Literatuur

Bourdieu, P. (1984) *Distinction: A Social Critique of the Judgment of Taste*, Cambridge, Harvard University Press.

Broek, A. e.a. (2009) *Cultuurbewonderaars en cultuurbeoefenaars. Trends in cultuurparticipatie en mediagebruik. Het culturele draagvlak deel 8*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.

DEN (2009) *De digitale feiten; onderzoek naar de omvang en kosten van gedigitaliseerd cultureel erfgoed*, Den Haag, Digitaal Erfgoed Nederland.

Dijk, J. van (2009) 'Users Like You: Theorizing Agency in User-Generated Content', 31(1) *Media, Culture and Society*, p. 41-58.

Duimel, M. (2007) *Verbinding maken. Senioren en internet*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.

Frissen, V. (2009) 'Digitalisering in het culturele domein: van e-cultuur naar zwart gat?', in: B. Heijne e.a. (red.), *Cultuur en media in 2015*, Amsterdam, Ministerie van OCW/Boekmanstudies, p. 20-35.

Ganzeboom, H.B.G. (1989) *Cultuurdeelname in Nederland*. Een empirisch-theoretisch onderzoek naar determinanten van deelname aan culturele activiteiten, Assen/Maastricht, Van Gorcum.

Geurts, A. (2012) *Digitale visitekaartjes. Een onderzoek naar de relaties tussen het gebruik van museumwebsites en museumbezoek* (paper ICT, Cultuur en Samenleving), Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Huysmans, F. (2001) *Mediagebruik en de temporele organisatie van het dagelijks leven in huishoudens* (proefschrift), Nijmegen, KU Nijmegen.

Jager, H. de (1967) *Cultuuroverdracht en concertbezoek* (proefschrift Universiteit Utrecht), Leiden, Stenfert-Kroese.

Knulst, W. (1991) 'Een elite van achterblijvers', in: R. Verhoeff en H.B.G. Ganzeboom (red.), *Cultuur en publiek. Multidisciplinaire opstellen over de publieke belangstelling voor kunst en cultuur*

in Nederland, Amsterdam, SISWO, p. 5-32.

Livingstone, S. (2004) 'The Challenge of Changing Audiences: Or, What Is the Researcher to Do in the Age of the Internet?', in 19(1) *European Journal of Communication*, p. 75-86.

Lopez, X. e.a. (2010) 'The Presence of Web 2.0 Tools on Museum Websites: A Comparative Study between England, France, Spain, Italy and the USA', in 25(1) *Museum Management and Curatorship*, p. 235-249.

Lusenet, Y. de (2008) 'Geven en nemen. Archiefinstellingen en het sociale web', Den Haag, Taskforce archieven, geraadpleegd april 2012, via: www.nationaalarchief.nl/sites/default/files/docs/geven_en_nemen1.pdf.

MacArthur, M. (2007) 'Can Museums Allow Online Users to Become Participants?', Washington, DC, AAM, geraadpleegd april 2012 via: www.aam-us.org/pubs/webexclusive/digitalmuseum.cfm.

Nagel, I. (2004) *Cultuurdeelname in de levensloop* (proefschrift), Utrecht, Universiteit Utrecht.

Nulens, G. e.a. (2005) 'Virtuele Cultuurparticipatie in Vlaanderen', in: J. Lievens en H. Waeghe (red.), *Cultuurkijker. Cultuurparticipatie in breedbeeld*, Antwerpen, De Boeck, p. 115-138.

OCW (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Den Haag, OCW.

Oost, O. van en L. Mostmans (2012) 'De missende schakel in museum- en erfgoedgames: digitale geletterdheid' (paper gepresenteerd op het Etmaal van de Communicatiewetenschap), Leuven, Katholieke Universiteit Leuven.

O'Reilly, T. (2005) 'What Is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software', geraadpleegd februari 2012 via: <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html>.

Rijksoverheid (1993) *Wet op het specifiek cultuurbeleid*, Den Haag.

Rogers, E. (1995) *Diffusion of Innovations*, New York, Free Press.

Schols, M. e.a. (2011) *Hoe cultureel is de digitale generatie? Het internetgebruik voor culturele doeleinden onder schoolgaande tieners*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.

Sonck, N. en J. de Haan (2012) *De virtuele kunstkar; cultuurdeelname via oude en nieuwe media*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.

TK 2006/2007) *Kunst van Leven. Hoofdlijnen cultuurbeleid*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/07, 28989, nr. 44.

Uunk, W. en W. Ultee (1996) 'Kennis of cultuur? Het belang van opleiding en deelname aan schone kunsten bij partnerkeuze in Nederland tussen 1948 en 1992', 23(2) *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift*, p. 331-365.

(publicatie juni 2013)

III.1.3 Beleidsplannen en regelingen

Fonds voor cultuurparticipatie - Beleidsplan 2013-2016

Plusregeling Cultuurparticipatie

Jaarboek Actieve cultuurparticipatie 2010

Jaarboek Actieve cultuurparticipatie 2011

III.2.1 Amateurkunst

*Hans Heimans**

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beeld gegeven van de amateurkunst in Nederland, van de beoefenaars en de ontwikkelingen die plaatsvinden. Ook laten we zien met welke omgeving, met welke omstandigheden en met welke voorzieningen de amateurkunst te maken heeft.

Het is vooral een vrij feitelijke beschrijving, die bedoeld is om inzicht te geven in de activiteiten, drijfveren en behoeften van amateurkunst Nederland. Met dit inzicht kan iedereen die op een of andere manier van doen heeft met amateurkunst(enaars) zijn voordeel doen, waarmee uiteraard ook de amateurkunst gebaat is. Speciaal voor gemeenten beoogt dit hoofdstuk informatie te geven die van dienst kan zijn bij lokaal beleid. In de diverse paragrafen is aangegeven in hoeverre het beschrevene relevant is voor de gemeente en wat men ermee kan doen.

1 De sector amateurkunst - facts and figures

Maar liefst acht miljoen mensen in ons land doen in hun vrije tijd actief aan kunst.¹ Dit omvat iedereen die puur voor zijn plezier en ontspanning opgaat in een creatieve activiteit, alleen, bij een club met een docent, of in zelfstandig groepsverband.

Allen zijn ze gedreven door passie en bevologenheid, ook al is de praktijk soms weerbarstig en lopen ze tegen de grenzen van hun mogelijkheden aan. Amateurkunstenaars zijn actief op het gebied van beeldende kunst, dans, muziek, nieuwe media, schrijven en theater. Bijna de helft beoefent meer dan één discipline (gemiddeld zijn mensen in 1,7 discipline actief²). Van de acht miljoen beoefenaars besteedt 57 procent, ruim 4,5 miljoen mensen, gemiddeld meer dan 50 minuten per week aan zijn kunstzinnige activiteit. Er zijn er die er veel meer tijd in stoppen, zoals popmuzikanten, die gemiddeld 395 minuten per week investeren.³

Amateurkunst is niet aan leeftijd gebonden, het is voor alle leeftijden. Bijna de helft (45 procent) van de beoefenaars zit in de leeftijdscategorie 20 tot 50 jaar. Jonger dan 20 jaar is 23 procent; ouder dan 49 jaar is 34 procent. Amateurkunst gaat, in tegenstelling tot sommige andere vrijetijdsbestedingen, een leven lang mee. Van de 65-plussers is nog 43 procent actief op kunstgebied en 65-plussers maken 13 procent uit van alle amateurkunstenaars.⁴ Dat zal er in de komende jaren niet minder op worden.

Verdeling van amateurkunstenaars over	Aandeel amateurkunstenaars per leeftijdscategorie
--	--

leeftijdsgroepen*			
6 tot 11 jaar	14%	6 tot 11 jaar	79%
12 tot 19	9%	12 tot 19	48%
20 tot 34	20%	20 tot 34	52%
35 tot 49	25%	35 tot 49	50%
50 tot 64	21%	50 tot 64	52%
65+	13%	65+	43%

* Meer dan 100% door afrondingen

Vrouwen zijn als beoefenaars in de meerderheid binnen de amateurkunst (56 procent, tegenover 44 procent mannen - 2010). Ook bij het bezoeken van amateurkunstopptredens scoren vrouwen (69 procent) hoger dan mannen (57,5 procent).⁵

We onderscheiden de amateurs van de professionals door degenen die aan kunst doen zonder daarmee primair in hun levensonderhoud te voorzien amateurs te noemen. De scheidslijn tussen profs en amateurs is overigens niet altijd simpel te trekken. In sommige kringen ervaart men de benaming amateur als denigrerend; met een beetje ambitie noem je jezelf niet zo, zelfs niet als je geen droog brood met je kunst verdient. Hiertegenover zijn er ook weer amateurs die trots zijn op hun amateurstatus en het als geuzennaam zien.

Tot in de jaren negentig van de vorige eeuw sprak men van amateuristische kunstbeoefening. Omdat de vrees bestond dat dit te letterlijk gekoppeld werd aan amateuristisch als zijnde gepruts, ging men spreken van amateurkunst. Het woord amateurkunst roept bij mensen verschillende associaties op, niet alleen positieve, ook minder positieve. Dat is reden geweest om te onderzoeken of er een noodzaak is om op zoek te gaan naar andere benamingen. In het verlengde van Vlaams onderzoek⁶ liet Kunstfactor uitzoeken waar men aan dacht bij het woord amateurkunst. Dit leverde de volgende uitkomsten op.⁷

Associaties bij het woord amateurkunst	%
Creativiteit	67
Enthousiasme	64
Vrijblijvend	38
Toewijding	36
Sociaal	30
Originaliteit	26
Niet serieus	10

Saai	6
Minderwaardig werk	5
Deskundigheid	5

Op basis van deze uitkomsten is geconcludeerd dat de voornamelijk positieve associaties onvoldoende reden opleveren om amateurkunst anders te gaan benoemen. Toch zijn er tevens beleidsmakers die liever spreken van actieve kunstbeoefening in plaats van amateurkunst.

Amateurkunstenaars zitten verspreid door ons hele land. Als we het land indelen in vijf regio's, dan varieert de dichtheid van beoefening van 48 tot 59 procent. Laagopgeleiden (11 procent van de amateurkunstenaars) blijven qua deelname achter bij middelbaar (38 procent) en hoogopgeleiden (38 procent),⁸ maar op alle niveaus is men actief. Tot vrijwel alle lagen is de actieve kunstbeoefening doorgedrongen, tot aan onze koningin toe.

Ruim 900.000 mensen beoefenen hun kunst in georganiseerd verband. Er zijn in ons land naar schatting tussen de 25.000 en 50.000 amateurkunstverenigingen.⁹ In de amateurkunst zijn één miljoen vrijwilligers van 16 jaar en ouder actief.¹⁰ Zie paragraaf 6.

Veel amateurs zijn niet zichtbaar. Zij doen hun kunsten uitsluitend voor zichzelf en in besloten kring. Maar er wordt ook veel opgetreden. In 2010 gaven amateurs voorstellingen op 16.000 podia. Ze gaven met elkaar maar liefst 134.000 optredens. Deze optredens samen trokken 20 miljoen bezoekers, bijna net zo veel als de bezoeken aan musea in ons land (in 2007).¹¹

Jaarlijks geven amateurkunstenaars samen € 1,35 miljard uit aan hun hobby. Dat zijn individuele uitgaven voor onder meer instrumenten, materialen en cursussen. Gemiddeld is dit € 180 per jaar voor elke amateurkunstenaar van 6 jaar en ouder. Kunstbeoefenaars zijn vaak een groot deel van hun leven trouw aan hun activiteit. Zij investeren nogal eens decennialang in hun passie. Het economisch belang is groter dan de bij elkaar opgetelde individuele uitgaven. In totaal gaat er dankzij kunst in de vrije tijd € 2,75 miljard om in de economie. Het geld dat amateurs uitgeven, komt voor een belangrijk deel terecht bij professionele kunstenaars en mensen in de culturele industrie, die met dat geld ook weer uitgaven doen. Veel amateurs zijn lid van verenigingen of werken op een andere manier samen. Verenigingen contracteren professionele dirigenten, regisseurs, modellen, ze huren zalen en andere gelegenheden. Mensen in deze culturele en facilitaire schil rond amateurkunstenaars investeren op hun beurt weer en dragen zo bij aan de economie. Aan de kunstbeoefening door individuen betalen overheden, sponsors en fondsen soms mee. Ook dat valt binnen de geldstroom die ontstaat dankzij amateurkunstbeoefening.

Niet meegerekend zijn de indirecte economische effecten van amateurkunst. Voorstellingen, exposities en concerten van amateurs trekken publiek, dat geld besteedt in de plaatselijke horeca en detailhandel of ter plekke andere evenementen of attracties bezoekt.¹²

2 Amateurkunst binnen kunst- en cultuurbeleid

2.1 Achtergronden en historie

Gaandeweg in de geschiedenis zochten mensen elkaar op om samen de kunst te bedrijven. Al uit de

klassieke oudheid kennen we voorbeelden van gezamenlijke kunstactiviteiten. De eerste verenigingen voor kunstbeoefening in de vrije tijd stammen uit de Verlichting. Later organiseerde de culturele elite voor de arbeidersklasse mogelijkheden om te schilderen, te musiceren of toneel te spelen. Verheffing van het volk was daarbij de voornaamste drijfveer. Via kerkelijke, later burgerlijke kringen en ook militaire circuits, ontsproot de georganiseerde amateurkunst.¹³

In de periode 1880 tot 1950 staan economische, politieke en maatschappelijke ontwikkelingen in ons land aan de basis van een culturele lente. De industrialisatie, de zich emanciperende arbeidersklasse en de verzuiling op politiek en religieus gebied zorgen voor een economisch en sociaal-politiek klimaat, waarin de amateurkunst kan gedijen. Maatregelen vanuit diverse geledingen van de samenleving (industriëlen, beleidsmakers, kerkleiders, sociaal-politieke activisten) stimuleren de arbeider tot actieve en passieve cultuurparticipatie. De belangrijkste motieven zijn:

- de verheffing (het vermaak) van de arbeiders;
 - het vergroten van de saamhorigheid/gemeenschapszin binnen bedrijf en samenleving;
 - het verhogen van het arbeidsethos en de arbeidsmotivatie;
 - als politiek en/of kerkelijk instrument: propaganda voor c.q. verzet tegen opkomend socialisme;
 - als sociaal-cultureel instrument: sociale controle, zinvolle vrijetijdsbesteding (tegenaan criminaliteit/drankmisbruik);
 - als PR-/marketinginstrument: promotie van bedrijf.¹⁴

Hoewel de samenleving en de maatschappelijke verhoudingen na 1950 drastisch zijn veranderd, zijn elementen van genoemde motieven nog terug te vinden in de persoonlijke en collectieve redenen om amateurkunst te bedrijven. Loskomen van de dagelijkse sleur, mogelijkheden om actief en zinvol bezig te zijn (m.n. voor ouderen), zelfontplooiing en het scheppen van een creatieve leefomgeving zijn argumenten die in de eenentwintigste eeuw nog volop van kracht zijn.

2.2 Effecten van amateurkunst

De afgelopen tien jaar is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de effecten van kunst op de maatschappij. Daaruit blijkt dat zowel zelf kunst beoefenen als ernaar kijken en luisteren een hele trits positieve effecten heeft. Zonder kunst zouden we in een saaiere, grauwere, ziekere en ongelukkigere maatschappij leven. En wat kost dat allemaal niet extra?

Dansvoorstellingen hebben onder meer als effect dat mensen die ernaar kijken worden gestimuleerd zelf ook (weer) te gaan dansen, zo blijkt uit onderzoek. Dat helpt bij jongeren om betere lichamelijke controle te krijgen. Ouderen kunnen door dans lichamelijk en geestelijk langer fit blijven. Denkprocessen worden gestimuleerd en daarmee kan ook dementie langer buiten de deur gehouden worden.

Van muziek zijn vele, positieve, effecten aangetoond. Zeker is dat het bespelen van een instrument dezelfde cognitieve functies aanspreekt als het berekenen van een formule. In sommige landen is om die reden het leren bespelen van een instrument verplicht op de middelbare school.¹⁵

Muziek maken:

- bevordert integratie;
- verbetert sociaal gedrag;
- stimuleert de intelligentie;
- bevordert schoolprestaties;

- vermindert concentratieproblemen.¹⁶

Passief kunst beleven heeft effect maar zelf deelnemen aan culturele activiteiten blijkt een nog grotere impact te hebben op ons welzijn, vooral als dit in de eigen buurt gebeurt. Brits onderzoek toont aan dat wijkbewoners, die meedoen aan culturele projecten onder meer aangeven dat ze zich zelfverzekerder voelen, nieuwe vaardigheden geleerd hebben, interesse hebben gekregen in nieuwe dingen en nieuwe vrienden hebben gemaakt.¹⁷

Vergelijkbare recentere ervaringen in Nederland wijzen in dezelfde richting en laten zien dat kunst en cultuur burgers sneller verleiden tot zelfredzaamheid en zelforganisatie. Neem bijvoorbeeld de Poptahof in Delft, waarover projectleider Charlotte Wiering zegt: 'In de wijk zijn ook de 'Poptahof Heros': dat zijn jongeren uit de wijk die graag zelf iets willen organiseren, dat is heel waardevol.'

In tegenstelling tot veel welzijnswerk, waarbij het oplossen van problemen vooropstaat, gaan kunstenaars en cultureel ondernemers op zoek naar kansen, potentie en de drijfveren van de deelnemers zelf. Cultuur biedt daarbij een taal en een ruimte. Het biedt de mogelijkheid om te focussen op kansen, talenten en creativiteit in plaats van op problemen. Als er aanbod van actieve cultuurparticipatie is, dan wordt daar gebruik van gemaakt. Hierdoor kunnen in ieder geval op individueel niveau resultaten worden geboekt. In het beste geval worden deze culturele talenten een motor voor de wijk.¹⁸ Zolang de effecten van kunst en cultuur en actieve kunstbeoefening zich beperken tot individuen, heeft het voor gemeenten geen directe betekenis. Maar zodra op collectief niveau effecten merkbaar zijn en beïnvloed kunnen worden, kan gemeentelijke bemoeienis punt van overweging zijn.

2.3 Rijksbeleid amateurkunst in nieuw perspectief

Met haar nota *Verschil maken* legt oud-staatssecretaris Medy van der Laan (cultuur) in 2005 de basis voor een nieuwe manier om de cultuursubsidies te verdelen. Minder regels en meer kansen voor kunstenaars en instellingen. De nota onderscheidt drie soorten instellingen:

- a te visiteren instellingen met langjarige subsidies;
- b instellingen in de basisinfrastructuur waarover de Raad voor Cultuur adviseert; en
- c kleinere instellingen die naar de cultuurfondsen gaan.¹⁹

Als gevolg van het beleid van Van der Laan wordt per sector (maximaal) één sectorinstituut in het leven geroepen. Oud-minister Plasterk van OCW komt in 2007 met zijn nota *Kunst van Leven*²⁰ met een tienpuntenplan voor versterking van het cultuurbereik. Eén van de onderdelen hiervan is meer aandacht voor amateurkunst. Elk kind dient voor zijn achttiende met minimaal één kunstdiscipline in aanraking te komen. Het in het verlengde van deze nota in 2008 gemaakte Subsidieplan bevat onder meer de subsidiebesluiten voor de instellingen en fondsen in de culturele basisinfrastructuur en leidt onder meer tot oprichting van het Fonds voor Cultuurparticipatie. Dit bekostigt ook de (producerende) instellingen van landelijk belang in de cultuureducatie en amateurkunst. De door Van der Laan ingezette lijn wordt gerealiseerd met de concretisering van Kunstfactor als ondersteunend sectorinstituut voor de amateurkunst, Erfgoed Nederland als het sectorinstituut voor het erfgoed, waaronder de educatie. Op het gebied van mediawijsheid is er het Mediawijsheid Expertisecentrum. Ten behoeve van de volkscultuur functioneert het Nederlands Centrum voor Volkscultuur. De kunsteducatie kent geen sectorinstituut.

Cultuurnetwerk Nederland functioneert als kennisinstituut voor de cultuureducatie, zowel binnenschools als in de vrije tijd. Het Meertens Instituut is een onderzoeksinstituut voor de documentatie en bestudering van de Nederlandse taal en cultuur.

Er is een branchevereniging van de centra voor kunsteducatie Kunstconnectie, die overigens geen rijkssubsidie ontvangt.

Het in het najaar van 2010 aangetreden kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV heeft een geheel nieuwe lijn ontwikkeld ten aanzien van kunst en cultuur. In de ogen van de staatssecretaris (Halbe Zijlstra) is de cultuursector sinds de jaren zestig (van de twintigste eeuw) steeds meer, en eigenlijk te veel, op de overheid gericht geraakt. En de overheid heeft daarbij het particulier initiatief niet zozeer aangevuld, maar overgenomen. In de nieuwe lijn wil het kabinet meer ruimte geven aan de samenleving en aan particulier initiatief, vanuit de gedachte dat een gezonde cultuursector zo min mogelijk afhankelijk is van de overheid. Culturele instellingen en kunstenaars dienen ondernemender te worden en een groter deel van hun inkomsten zelf te verwerven. Meer aandacht voor (het bereiken van) publiek is daarbij een logische voorwaarde. Het is de bedoeling dat culturele instellingen flexibeler en krachtiger worden.²¹

Op de totale investeringen voor cultuur van het Rijk van € 900 miljoen (2011) gaat € 200 miljoen bezuinigd worden. De nieuwe basisinfrastructuur gaat in op 1 januari 2013. Deze datum is gekozen om op korte termijn duidelijkheid te hebben voor de betrokken partijen, maar vooral ook om aan te sluiten bij de financiering door gemeenten en provincies. Die overheden komen op dezelfde datum met een nieuwe subsidiestructuur.

De culturele basisinfrastructuur zal kleiner worden (zie paragraaf 3) en zich richten op publieksbereik, ondernemerschap, participatie en educatie, internationaal collectiebeheer en hoogwaardige kernpunten in het land.

Voor het gehele cultuurbeleid van de rijksoverheid zijn vier prioriteiten van belang:

- 1 internationalisering;
- 2 cultuureducatie;
- 3 vernieuwing en talent;
- 4 geven aan cultuur.

De amateurkunst is vanuit het Rijk gezien geen beleidsterrein waar zwaar op wordt ingezet. Wel onderstreept het regeerakkoord het belang van participatie, amateurkunst en volkscultuur en meldt de staatssecretaris: 'Het is belangrijk om alle kinderen actief in aanraking te brengen met cultuur. Binnen de basisinfrastructuur zal ik toegankelijkheid voor kinderen en jongeren borgen.'²²

Amateurkunst is sinds de decentralisatie van de jaren tachtig steeds meer een zaak van lokaal belang. Maar een veranderende kijk op kunst en cultuur op landelijk niveau werkt door naar gemeenten. Daar zijn veelal de budgetten voor kunst en cultuur bevroren en/of gekrompen. Daarbij is in de afgelopen jaren ook in tientallen gemeenten de kunsteducatie onder druk komen te staan en zijn ettelijke centra voor de kunsten gesloten. In dat klimaat is het voor de amateurkunst niet gunstiger geworden om zichzelf staande te houden en nieuwe initiatieven te ontplooiën.

Hoe de ontwikkelingen zich op dit punt op lokaal niveau voortzetten, is lastig te voorspellen. Wel valt te constateren dat amateurkunst anno 2011 beter af is in plattelandsgemeenten. Die besteden duidelijk meer subsidie aan amateurverenigingen op het gebied van kunst en cultuur dan de stedelijke gemeenten.²³ De veronderstelling is gewettigd dat in plattelandsgemeenten de lijnen

tussen politiek en kunstsector korter zijn, waardoor er meer rem op bezuinigingen zit. Bovendien zal de grotere sociale cohesie in die gemeenten meer betekenis en waarde geven aan verenigingen.

3 Infrastructuur

3.1 Overheden en (landelijke) organisaties en instellingen

Uitgangspunt voor de bemoeienis van het Rijk met cultuuruitingen is de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Op cultureel gebied acht de regering-Rutte zich verantwoordelijk voor het in stand houden, ontwikkelen en sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen. De taakverdeling tussen de verschillende overheden ziet het kabinet als volgt:

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor accommodaties voor podiumkunsten en voor de financiering van het beheer van gemeentelijke collecties en musea.

- Cultuur is een kerntaak van provincies waar dit de lokale belangen overstijgt. Provincies zetten zich in voor de diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen in de regio en zijn verantwoordelijk voor de financiering van regionaal erfgoed, waaronder provinciale collecties en musea.

- Het Rijk is verantwoordelijk voor de landelijke culturele basisinfrastructuur, inclusief de aansturing van de cultuurfondsen en voor de financiering van het beheer van de rijkscollectie.²⁴

Het kabinet onderscheidt de volgende vier gebieden, met een eigen rol van de rijksoverheid:

- *podiumkunsten en musea*: het Rijk waarborgt een kwalitatief hoogstaand aanbod aan instellingen van (inter)nationale betekenis door aanbod te financieren dat niet door de markt tot stand komt;

- *beeldende kunst, film en letteren*: een beperkt aantal producerende instellingen en kunstenaars wordt door het Rijk gefinancierd;

- *architectuur, design en nieuwe media*: het Rijk stimuleert R&D en talent, opdrachtgeverschap, ondernemerschap en professionalisering en financiert dit in bescheiden mate;

- *cultuureducatie, amateurkunst en bibliotheken*: het gaat hier om deelgebieden met een sterke rol van andere overheden, veelal door gemeenten gefinancierde instellingen en een beperkte rol van de markt (met uitzondering van de amateurkunst).

Op landelijk niveau zijn er instellingen die met (delen) van de amateurkunst van doen hebben. Kunstfactor is het landelijk sectorinstituut amateurkunst. Het is gesprekspartner voor overheden, beleidsmakers en opinievormers en stimuleert het debat over de betekenis van de amateurkunst. Kunstfactor legt verbindingen binnen en buiten de sector amateurkunst, nationaal en internationaal. Het instituut streeft ernaar om in activiteitsaanbod, publieksbereik, personeelsopbouw en bestuurssamenstelling een afspiegeling te bereiken van de Nederlandse samenleving. In zijn taken werkt Kunstfactor samen met koepelorganisaties binnen de amateurkunst, met landelijke, provinciale en lokale instellingen kunst en cultuur, met departementen, provinciale en lokale overheden, collega sectorinstituten, het kunstvakonderwijs en met organisaties binnen andere sectoren.

Kunstfactor is in 2007 ontstaan uit een fusie tussen Theaterwerk NL, het Landelijk Centrum voor Amateurdans (LCA), de Stichting Beeldende Amateurkunst (SBA), Stichting Schrijven en Unisono (amateurmuziek).

In vrijwel elke provincie is er een provinciale instellingen voor kunst en cultuur, die actief is op het terrein van de kunst- en cultuureducatie en -participatie. Het zijn in essentie intermediaire organisaties die zich, vanuit de provinciale optiek, kenmerken door hun integrale, bovenlokale en innovatieve benadering. De instellingen werken voor en met overheden, het onderwijs, de professionele kunsten en *last but not least* de amateurkunst. De provinciale instellingen werken er onder meer aan om scholen in contact te brengen met hun eigen culturele omgeving. Er wordt gebruik gemaakt van partners uit de omgeving van de school, zoals de plaatselijke harmonie, de historische vereniging of de amateurtoneelclub en het lokale museum.

In de zogeheten Raad van Twaalf bundelen vijftien provinciaal werkende cultuurinstellingen hun krachten.

Instellingen uit aanpalende sectoren, die op onderdelen ook bemoeienis met amateurkunst hebben en daarvoor van betekenis zijn komen aan de orde in de volgende paragraaf.

3.2 Professionals en werkgelegenheid in de amateurkunst

Amateurkunstenaars zijn in delen van hun culturele loopbaan bezig met kennis en vaardigheden te vergaren. Daarbij maken ze vrijwel altijd gebruik van de expertise van professionals. Amateurkunst biedt (met de kunsteducatie samen) werk aan meer dan 50.000 professionals, met elkaar een kleine 17.000 fte aan werkgelegenheid.²⁵ Denk daarbij aan docerend kunstenaars, dirigenten, regisseurs en choreografen met veelal kleine aanstellingen. Een groot deel van hen beweegt zich in de branche kunsteducatie/kunstparticipatie. Daar werken ruim 12.800 personen (4700 fte).²⁶ Van hen is 80 procent docent/consulent in een van de kunstdisciplines muziek, dans, theater, beeldende kunst, creatief schrijven, film/fotografie en urban culture of de toegepaste kunsten zoals vormgeving, mode en webdesign. Hiermee zijn de gezamenlijke sectoren kunsteducatie en amateurkunst de grootste werkgever voor afgestudeerden van het hbo-kunsvakonderwijs (conservatoria e.d.). Een globale berekening laat zien dat de kunstbeoefening in de vrije tijd voor een 0,5 procent van het aantal banen in Nederland zorgt.

De totale omzet van de kunsteducatiebranche bedraagt € 310 miljoen. Hiervan verdienen de instellingen zelf ruim 40 procent via inkomsten van cursisten en onderwijsinstellingen; 55 procent is afkomstig van structurele en projectfinanciering van gemeenten en 5 procent van provincies en andere fondsen.²⁷

3.3 Aanpalende sectoren als erfgoed, cultuureducatie, community arts en volkscultuur

Er zijn verschillende gebieden en sectoren waarmee amateurkunst in de praktijk of beleidsmatig te maken heeft. In de lokale situatie is er doorgaans een vanzelfsprekende wisselwerking met de kunsteducatie. Het centrum voor de kunsten, de muziekschool, de (jeugd)theaterschool en de academie zijn instellingen die voor de amateurkunstenaar onmisbaar zijn. Met erfgoed en volkscultuur hebben sommige amateurs ook veel contacten. Denk daarbij aan activiteiten als kantklossen en volksdans.

Om de verschillende terreinen te voeden en te zorgen voor afstemming en coördinatie zijn er landelijke instituten die bijdragen aan de infrastructurele voorzieningen.

Kunstconnectie is de brancheorganisatie voor culturele instellingen en cultureel ondernemers die professionele kunsteducatie bieden, amateurkunstbeoefening mogelijk maken en/of

kunstparticipatie bevorderen. Namens, voor en met de leden behartigt Kunstconnectie hun belangen, neemt stelling in het maatschappelijk debat en formuleert standpunten over actuele onderwerpen.

De branche kunsteducatie/kunstparticipatie omvat de centra voor de kunsten/muziekscholen en provinciale ondersteuningsinstellingen voor kunst en cultuur. Zij vormen - samen met scholen en amateurkunstverenigingen - de brede basis van kunsteducatie en actieve kunstbeoefening op lokaal en provinciaal niveau.

Cultuurnetwerk Nederland richt zich als landelijke expertisecentrum voor cultuureducatie op kunsteducatie, erfgoededucatie en media-educatie en alle andere vormen van educatie waarbij cultuur als doel of middel wordt ingezet. Of dit nu gebeurt in de vrije tijd, binnen het onderwijs, of in culturele instellingen.

Cultuurnetwerk verzamelt, beheert, genereert en verspreidt alle mogelijke kennis over cultuureducatie. Het instituut beschikt daartoe over een bibliotheek met een unieke collectie van vrij toegankelijke literatuur, lesmateriaal en beeldmateriaal. Via onder meer websites, publicaties en (digitale) nieuwsbrieven wordt informatie toegesneden op doelgroepen en verspreid. Cultuurnetwerk organiseert landelijke en regionale bijeenkomsten en brengt instellingen en deskundigen met elkaar in contact. De organisatie doet onderzoek en geeft adviezen.

Erfgoed Nederland houdt zich bezig met kennisoverdracht en innovatie in de erfgoedsector. Ze brengt daartoe organisaties bijeen rond actuele maatschappelijke vraagstukken, en organiseert reflectie, kennisuitwisseling en debat. Doelgroepen zijn instellingen en organisaties in het erfgoedveld, particuliere organisaties en initiatieven, overheidsorganisaties zoals provinciale erfgoedhuizen en andere steunpunten in de erfgoedsector. Ook zijn er contacten met buitenlandse organisaties en instellingen op gebied van erfgoed.

Op het snijvlak van immaterieel erfgoed en kunstzinnige uitingen raken amateurkunst en volkscultuur elkaar. Het *Nederlands Centrum voor Volkscultuur en Immaterieel Erfgoed* (VIE) stelt zich ten doel het versterken van volkscultuur en immaterieel erfgoed door het te promoten en toegankelijk te maken, door de sector te stimuleren en te professionaliseren en door de participatie eraan te bevorderen. Het Centrum ontplooit activiteiten gericht op behoud, beheer en ontwikkeling van het immaterieel erfgoed in Nederland. Het adviseert overheden over volkscultuur en immaterieel erfgoedbeleid en stimuleert het debat daarover. Het centrum voert een actief mediabeleid ten behoeve van de bewustwording van het belang en de waarde van volkscultuur en immaterieel erfgoed. Daarnaast professionaliseert het de sector en begeleidt het immaterieel erfgoed organisaties in hun groei naar erfgoedzorg.

Community Arts Lab XL (CAL-XL) is een landelijk laboratorium voor kunst en samenleving. Het is een samenwerkingsverband van zes landelijke organisaties (Kunstfactor, Cultuurnetwerk Nederland, Cultuur en Ondernemen, Movisie, Landelijk Platform Cultuuraanjagers en CoP Cultuurimpuls) en projecteigenaar Zimihc huis voor amateurkunst. CAL-XL werkt in het veld met zes koplopers, van elke partnerorganisatie een, met als gezamenlijk doel: werken aan een optimaal productieklimaat voor *community arts*. Er is een actieplan voor twee jaar (2011-2012) met als speerpunten netwerken, scholing, onderzoek en documentatie. CAL-XL investeert in de ontwikkeling van producten en diensten die bijdragen aan het professionaliseren en legitimeren van *community arts*. Tegelijkertijd functioneert CAL-XL als aanjager voor het inbedden en verankeren van deze producten en diensten in de stedelijke en regionale infrastructuur. Naast artistieke

elementen spelen ook sociale aspecten een belangrijke rol. Daarmee is de directe verbinding gelegd van actieve kunstbeoefening met welzijn en maatschappelijk draagvlak (zie ook par. 3.4)

3.4 Regelgeving en financiering

Uitgaven van overheden aan de kunsten gaan voor het overgrote deel naar de professionele kunst. De amateurkunst heeft door de jaren heen gemiddeld voor 3 procent meege profiteerd van de overheidsmiddelen. Waar het aankomt op overheidsfinanciering zijn gemeenten verreweg de grootste investeerders in amateurkunst; de provincies investeren het minst. In de CBS-statistieken is te zien dat vanaf 1999 tot en met 2009 een gestage groei heeft plaatsgevonden in de overheidsuitgaven voor kunst en cultuur.²⁸ Voor de jaren 2011, 2012 en 2013 zullen deze bedragen naar verwachting fors gaan dalen. Bureau Berenschot berekende dat de gesubsidieerde kunst-, cultuur- en erfgoedsector in 2013 ten opzichte van 2009 20 procent minder inkomsten zal hebben. De inkomstenderving zal het gevolg zijn van bezuinigingen bij Rijk, gemeenten en provincies, en van lagere kaartverkoop.²⁹ In deze berekening is uitgegaan van een bezuiniging bij het Rijk van € 240 miljoen en bij gemeenten en provincies een bedrag van € 300 tot € 600 miljoen.

Slechts een enkele gemeente kort niet op kunst en cultuur. Heerlen bijvoorbeeld gaat dwars tegen de stroom in. Volgens de verantwoordelijke wethouder, Lex Smeets (PvdA), legt de voormalige mijnstad zelfs een miljoen extra bij cultuur. Cultuureducatie staat wat Smeets betreft niet ter discussie.

Wij geven scholen in het primair onderwijs die een onderbouwd plan indienen per leerling 4 euro voor cultuureducatie, uit eigen middelen. Dat komt bovenop de 10,90 euro van het Rijk. Die regeling is zeer succesvol: van onze scholen maakt 90 procent er gebruik van.³⁰

Amateurkunstverenigingen en -stichtingen worden zelden structureel gesubsidieerd, er worden met name project en activiteitsubsidies verleend. Een belangrijk criterium daarbij is voor met name grote gemeenten, provincies en Rijk het vernieuwende karakter van de te subsidiëren vereniging of activiteit. Interdisciplinair of regionaal opererende verenigingen passen vaak niet binnen de bestaande subsidiekaders en hebben moeite hun activiteiten gefinancierd te krijgen. Gemeenten dragen op beperkte schaal bij aan het financieren van de benodigde infrastructuur (huisvesting, oefenruimte, licht en geluid).³¹ De subsidiecriteria zijn veelal gericht op drie gebieden die zij willen ondersteunen en stimuleren:

- a publiek en samenleving;
- b (artistieke) kwaliteit; en
- c organisatie en administratie.

Geldstromen voor regelingen op rijksniveau lopen sinds 1 januari 2009 via het Fonds voor Cultuurparticipatie (FCP). Dit fonds stimuleert de actieve deelname aan het culturele leven en richt zich op amateurkunst, cultuureducatie en volkscultuur. Via de Regeling Cultuurparticipatie voor provincies en gemeenten (die loopt t/m 2012) is er samenwerking met alle provincies en 35 grote gemeenten. Het FCP gaat vanaf 2013 samen met het Fonds Podiumkunsten, maar de budgetten blijven gescheiden.

Om kinderen in achterstandsposities de gelegenheid te geven mee te doen door middel van actieve

kunstbeoefening is sedert enkele jaren het Jeugdcultuurfonds Nederland actief. Het fonds zet zich in financiële drempels weg te halen en stimuleert zodoende de persoonlijke ontwikkeling van kinderen in achterstandsposities. Bovendien draagt het daarmee bij aan een creatieve en innovatieve samenleving. Geld is niet het probleem bij jeugdparticipatie, ook niet op lokaal niveau. De Aboutaleb-gelden bieden de gemeenten de kans om de komende jaren tienduizenden kinderen een cultuur- en sportkans te bieden. Inmiddels zijn er in alle provincies en in meer dan dertig grote gemeenten Jeugd sportfondsen. Het Jeugd cultuurfonds zet zich in om zo snel mogelijk in heel Nederland Jeugd cultuurfondsen op te starten.³²

Het kabinet-Rutte wil minder geld investeren in kunst en cultuur en wil tegelijkertijd stimuleren dat culturele instellingen meer geld uit de markt halen. Daartoe is in juni 2011 een convenant gesloten met de filantropische sector met als titel 'Ruimte voor Geven'.³³ Landelijke organisaties van sport en cultuur hebben geconstateerd dat de visie in dit document zich beperkt tot cultuur met een grote C. Ook is in de nieuwe ideeën, uitgewerkt in het concept-Belastingplan 2012 de mogelijkheid om de status te krijgen van Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI) aanzienlijk beknot. Dit heeft tot gevolg dat onder meer in de sector van de amateurkunst verenigingen niet langer ANBI zijn en geen gebruik meer kunnen maken van de fiscale gunsten hiervan. Vanuit het veld van sport en cultuur (incl. amateurkunst) zijn stappen gezet om alsnog tot verruiming van de Geefwet te komen.³⁴

Bezuinigingen op subsidies zullen ook in de amateurkunst tot minder inkomsten leiden. Op de een of andere manier zal dit gecompenseerd moeten worden. Deze noodzaak zou wel eens kunnen leiden tot een tweedeling in de amateurkunst. Traditionele verenigingen, die al jaren gewend zijn op dezelfde wijze te overleven, zullen moeite krijgen nieuwe wegen te bewandelen, terwijl nieuwe initiatieven en projecten zich sneller en adequater kunnen richten op nieuwe mogelijkheden van financiering. Hierin schuilt een extra bedreiging voor het reguliere verenigingsleven. Het is goed als gemeenten hiervoor oog hebben en zo nodig passende maatregelen nemen.

3.5 Georganiseerde versus ongeorganiseerde amateurkunst - AK als maatschappelijk draagvlak

Vooraf in kleinere gemeenschappen kunnen kunstzinnige projecten mensen tot elkaar brengen en zo de gemeenschapszin bevorderen. Op deze wijze gedijen sociale cohesie en burgerparticipatie. En dat het leeft, blijkt uit het enthousiasme waarmee gemeenten hebben gereageerd op de door Kunstfactor, sectorinstituut amateurkunst, geïnitieerde Week van de Amateurkunst (WAK). Aan deze eerste editie in mei 2011 deden amateurs in zestig gemeenten mee door letterlijk en figuurlijk hun kunsten te vertonen en hun deuren naar de gehele gemeenschap open te zetten. Amateurkunst zit om de hoek en is altijd dichtbij. Dat kan de gemeenschap, de politici en de beleidsmakers niet ontgaan. In veel gevallen maken zij zelf deel uit van amateurkunst-Nederland. Je zou zeggen dat dit een zekere basis garandeert.

Op de verschillende aangegeven terreinen zijn amateurs een factor om rekening mee te houden. Dat rolt zich steeds uit via twee lijnen, langs die van de kunst en die van de maatschappelijke betekenis. Aanhakend bij dit laatste, is het goed te beseffen dat amateurkunstenaars burgers zijn, mensen die een maatschappelijke bijdrage leveren, aanspraak maken op voorzieningen en ook deel uitmaken van het electoraat. In een provincie als Limburg, waar van de 1.150.000 inwoners er 480.000 (profs en amateurs) direct betrokken zijn bij kunst en cultuur via het Huis voor de Kunsten Limburg, is dit een belangrijke reden om te (blijven) investeren in kunst en cultuur.³⁵

De georganiseerde en individuele amateurkunstenaars voelen zich zelden onderdeel van een groter geheel, maar omvatten met elkaar wel ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking. Sommige beleidsmakers pleiten ervoor amateurkunst, meer dan als een leuke hobby, te zien als een noodzakelijke voedingsbodem voor het culturele klimaat in Nederland. Daar valt veel voor te zeggen. Kunstfactor legitimeert een belangrijk deel van zijn activiteiten mede met deze insteek. Er is immers aantoonbaar een verbinding van amateurkunst met kunst en cultuur, zoals Van den Broek schetst:

Zelf een kunstdiscipline beoefenen betekent dat er een grotere kans is dat men ook culturele evenementen als voorstellingen en tentoonstellingen bezoekt, en omgekeerd. Het oorzakelijk verband is onbekend. Het is niet alleen zo dat meer muzikanten concerten bezoeken dan niet-muzikanten, maar eveneens dat meer muzikanten tentoonstellingen bezoeken. Eveneens bezoeken meer beoefenaars van beeldende kunst voorstellingen. Kunstbeoefenaars hebben vaker een bredere culturele interesse en scharen zich daarmee vaker tot de rangen der cultuurminnaars in brede zin dan mensen die niet aan kunstbeoefening doen.³⁶

Het is duidelijk dat de actieve kunstbeoefening op vele manieren tot in de verste hoeken van onze samenleving is doorgedrongen en een rol van betekenis speelt. Zo bezien zijn er meer dan genoeg aanknopingspunten om te veronderstellen dat amateurs, veelal in samenwerking en wisselwerking met professionals, een stevig draagvlak voor cultuur vormen. Als in gebieden als Limburg amateurkunst zo prominent aanwezig kan zijn, dan lijkt het reëel om te denken dat ook elders in ons land amateurkunst een factor van betekenis is.

In de Toekomstverkenning kunstbeoefening komt het beeld naar voren van een verschuiving in de kunstbeoefening van collectief naar meer individueel. Ook bestaat de verwachting dat er een ontwikkeling is van formele verbanden naar informele. Het aantal beoefenaars zal constant blijven, maar er is een groeiende voorkeur voor kunstvormen waar lossere organisatievormen gebruikelijk zijn. Een eventuele daling van lidmaatschappen is geen probleem voor de kunstbeoefenaars die hun hobby blijkbaar liever in een ander verband beoefenen. Het is wel een probleem voor de traditionele verenigingen, die mogelijk minder aantrekkelijk worden. Dit zal, mede dankzij de naoorlogse geboortegolf, die nog hecht aan de vertrouwde vorm, niet spoedig en heftig gebeuren. Maar op de langere termijn ligt de toekomst open. Anno 2030 zal dat zichtbaar en voelbaar zijn aan een afnemende aantrekkingskracht van het organisatie-model van verenigingen en instellingen onder de jongere helft van de bevolking, die zich meer tot de markt en tot informele groepen aangetrokken voelt.³⁷

Voor de gemeenten kunnen deze ontwikkelingen tot gevolg hebben dat de amateurkunst in mindere mate in de samenleving speelt. Dat kan aanleiding zijn om minder te investeren in ondersteuning en geld. Maar het kan ook een reden zijn om te zoeken naar nieuwe invalshoeken, door bijvoorbeeld amateurs een virtueel podium te geven op de website van de gemeente, op te treden als coördinatiepunt voor amateurkunstinitiatieven of gezamenlijke activiteiten te entameren en te ondersteunen. Een dergelijke aanpak is al door de provincie Overijssel op poten gezet door cultuurmakelaars als culturele bruggenbouwers in te zetten in een aantal gemeenten, waarmee convenanten zijn gesloten.³⁸ De makelaars brengen in een gemeente partijen bij elkaar, wakkeren initiatief aan, zijn actief waar behoeften worden geformuleerd, maar ook waar ze witte vlekken constateren.

4 De amateurkunstenaar

4.1 Soorten amateurs en hun behoeften

Amateurkunstenaars zijn in te delen in typen, in profielen. Een indeling helpt om de verscheidenheid zichtbaar te maken. Ook biedt het houvast voor passend beleid of gerichte dienstverlening. De profielen zijn niet bedoeld als stereotyperingen of om mensen in een hokje te plaatsen. De alledaagse realiteit laat zich immers niet vangen in een strakke indeling. We onderscheiden de volgende zes profielen:³⁹

- 1 thuishunstenaars;
- 2 verenigingsgangers;
- 3 netwerkers;
- 4 hoppers.
- 5 makers;
- 6shoppers.

1 Thuishunstenaars

Thuishunstenaars doen vooral in de huiselijke omgeving en puur voor hun eigen plezier aan amateurkunst. Zij treden niet of nauwelijks naar buiten, hetgeen niet wil zeggen dat het hen aan ambitie ontbreekt. Maar die ambitie is in de eerste plaats op hun eigen kunstzinnige en technische ontwikkeling gericht.

Wanneer ze tegen artistieke of technische grenzen aanlopen, kunnen ze op zoek gaan naar een vorm van scholing. Thuishunstenaars zijn in principe in elke discipline te vinden. Publiek kan leuk zijn, maar is niet essentieel. Voor thuishunstenaars is de kern: laat mij maar mijn ding doen, dat is voldoende. Internet kan hun horizon op een aantrekkelijke manier verruimen.

2 Verenigingsgangers

Verenigingsgangers willen in de eerste plaats samen met andere amateurkunstenaars een mooi eindproduct maken dat ze niet als eenling tot stand kunnen brengen. We vinden ze relatief vaak bij de podiumkunsten, en dan het meest in de muziekwereld.

Behalve podiumkunstenaars kunnen ook beeldend kunstenaars verenigingsgangers zijn. Anders dan de thuishunstenaars hebben zij een regelmatige behoefte aan kunstgericht gezelschap en feedback.

De beoordeling van elkaars werk, het doorgeven van de kneepjes van het vak: dat maakt aansluiting bij een vereniging de moeite waard.

Voor verenigingsgangers draait het om saamhorigheid die leidt tot de presentatie van een eindproduct. Kenmerkend is nog dat verenigingsgangers op het platteland of in kleinere steden door hun lidmaatschap vaak zijn ingebed in de lokale gemeenschap en zo een bijdrage leveren aan de plaatselijke gebeurtenissen.

3 Netwerkers

Netwerkers maken bij hun vorm van kunstbeoefening intensief gebruik van de mogelijkheden van internet om zich te scholen, ideeën uit te wisselen, eigen werk te uploaden en werk van anderen te bediscussieren. Netwerkers sluiten zich vaak aan bij een webcommunity: een virtuele gemeenschap, een digitale en internationale ontmoetingsplaats en een forum van gelijkgezinden - vaak zowel profs als amateurs - op internet.

Netwerkers zijn voor zichzelf, maar ook in contact met anderen met kunst bezig. Fysieke nabijheid is echter geen must. In die zin fungeren community's duidelijk anders dan verenigingen, al organiseren zij ook wel daadwerkelijke (*real life*-)bijeenkomsten. De presentatie van het werk maakt zeker deel uit van het plezier. Internet is een krachtig medium om gezien en gehoord te worden en het versterkt iemands motivatie om zichzelf te profileren als amateurkunstenaar.

Om te netwerken is digitale vaardigheid belangrijk; netwerkers zijn relatief vaak te vinden in de jongere generaties.

4 Hoppers

Hoppers vullen hun vrije tijd met wisselende activiteiten en hobby's, niet alleen op kunstzinnig vlak, maar vaak ook daarbuiten. Wat ze doen of maken, is belangrijk voor de duur van de cursus of activiteit. Het plezier zit hem in het doen en snel een leuk resultaat behalen. Hoppers hebben meestal geen sterke ambitie om zich specialistisch te ontwikkelen. Hun belangrijkste drijfveren zijn zelfexpressie, gezelligheid en 'lekker bezig zijn', niet zozeer verdieping en expertise. Anderzijds zijn ze als gevolg van hun avontuurlijke inslag wellicht meer in voor experimenten en *cross-overs*.

Hoppers zijn het meest te vinden onder jongeren (de 'zapgeneratie'), maar ook onder dertigers en veertigers die hun gezinsleven met werk moeten combineren. Hun vrije tijd staat onder druk, zodat ze noodgedwongen kiezen voor korte trajecten.

5 Makers

Makers zijn bedenkers én doeners. Zij beoefenen een of andere vorm van kunst, en dat smaakt op een gegeven moment naar meer. Makers opereren soms in een collectief. Met name jongeren doen vaak aan gezamenlijke kunstzinnige initiatieven. Zij gaan met elkaar aan de slag en komen onderweg aan de nodige kennis en vaardigheden. De motivatie van makers is: iets moois of betekenisvol neerzetten en zo uitdrukken wat hen beweegt. Zowel het resultaat als het werkproces is voor hen belangrijk. Samenwerken levert hen tips, inspiratie en uitdaging op.

Het niveau van makers varieert van relatieve nieuwkomers tot zeer ervaren kunstbeoefenaren, van jonge eigengereide *self-made*-makers tot geroutineerde beoefenaren uit de traditionele disciplines.

6 Shoppers

Shoppers bedenken stapsgewijs welke activiteit voor hen als kunstbeoefenaar op een gegeven moment relevant is. Leidraad daarbij is hun eigen artistieke ontwikkeling.

Shoppers zijn doorgaans geen beginners in het vak. Ze weten al welke vaardigheden ze in huis hebben en waar het nog aan schort. Daarnaast gaan ze op zoek.

Shoppers komen in alle disciplines voor. Verenigingsgangers maar ook thuiskunstenaars of makers kunnen zich tot shoppers ontwikkelen, wanneer ze op zoek gaan naar aanvullende kennis en vaardigheden.

Het eindproduct vinden ze relevant. In hun gedrag laten ze niet alleen zien wat ze kunnen, maar ook dat zij hun ontwikkeling als kunstbeoefenaar serieus nemen.

Zicht op de profielen van lokale amateurs kan richting geven aan voorzieningen, ondersteuning en initiatieven. Aan de hand van een analyse van de lokale situatie kan de gemeente in overleg met betrokken partijen beoordelen of er voor haar een rol ligt en zo ja, waar zij de accenten moeten leggen.

4.2 Uitingsvormen

Veel amateurkunst onttrekt zich aan onze waarneming. Mensen doen aan kunst in de beslotenheid van hun eigen leefsituatie. Zo treedt bijvoorbeeld een ruime meerderheid van de amateurpopmuzikanten (61 procent) nooit op.⁴⁰ Maar tegelijkertijd was er in 2010 sprake van 134.000 optredens van amateurpodiumkunstenaars. Het gaat dan om optredens op formele podia (schouwburgen, theaters en concertzalen) en informele podia (zorgcentra, scholen, sociaal-culturele centra, horeca en openbare binnenruimten). Bij elkaar trokken deze optredens ruim 20 miljoen bezoeken, bijna net zo veel als de bezoeken aan musea in ons land (in 2007). Van het publiek van amateurpodiumkunsten bezoekt de meerderheid (80 procent) de informele podia; 20 procent woont amateuroptredens bij op de formele podia.

Veelal bestaat het idee dat een amateuroptreden vooral ‘applaus voor jezelf’ oplevert en dat er uitsluitend familie, vrienden en bekenden op afkomen. Voor 40 procent van het publiek blijkt dit inderdaad te gelden, maar 60 procent van de bezoekers geeft aan geen enkele directe band te hebben met de artiesten.⁴¹ Of amateuroptredens bezoekers trekken die zelden of nooit naar professionele voorstellingen gaan, kon met genoemd onderzoek nog niet worden aangetoond. Maar ook zonder dit gegeven is meer dan ooit inzichtelijk geworden hoe groot de massa is die op welke manier dan ook in aanraking komt - of liever gezegd zichzelf in aanraking brengt - met (amateur)-kunst en cultuur.

Naast de amateurpodiumkunsten dans, muziek en theater zijn er de niet-podiumkunsten beeldend, schrijven, film en fotografie en (nieuwe) media. Deze zijn zichtbaar via exposities, galleries, de openbare ruimte - op straat, in parken en tuinen, op pleinen, in winkelcentra - of komen tot uiting in atelierroutes of op immense filmschermen.

Via de sociale media zijn in toenemende mate uitingen zichtbaar. Denk bijvoorbeeld daarbij aan YouTube. Zie voor verdere uitwerking ook paragraaf

7.3.

5 Verhouding en samenwerking amateurs en professionals

Doorgaans maken we een onderscheid tussen professionele en amateurkunstenaars. In essentie om het begrip amateur af te bakenen, niet om beide groepen tegen elkaar af te zetten. Amateurkunst is vooral een beleidsterm, de gemiddelde beoefenaar zal zichzelf niet snel amateurkunstenaar noemen. Amateurs doen aan kunst zonder daarmee primair in hun levensonderhoud te voorzien. In het onderzoek naar publieksstromen in de amateurpodiumkunsten⁴² definiëren we iemand als amateur die minder dan € 3000 per jaar met zijn kunst verdient. Een echte harde scheidslijn tussen profs en amateurs is er overigens niet. In het zogeheten derde circuit komen nogal wat mengvormen voor en in multiculturele kringen gebruik je zelden het woord amateur als je aan kunst doet.

Amateurs en professionals kunnen een vruchtbare wisselwerking hebben. Vaak jagen ze eenzelfde belang na: de kunst opstuwen en ervan genieten. Met het programma ‘Het beste van twee werelden’ stelde het Fonds voor Cultuurparticipatie zich ten doel een impuls te geven aan de samenwerking tussen profs en amateurs. Er was veel belangstelling, gegeven het feit dat het budget, dat reikte tot en met 2012, in korte tijd geheel werd vergeven.

Alle negentien gehonoreerde projecten zijn geïnitieerd door professionele kunstinstituten die een duurzame betrokkenheid willen opbouwen bij de amateursector. Verondersteld mag worden dat deze samenwerking leidt tot een win-winsituatie en profs en amateurs inhoudelijk, maar ook op andere terreinen, nader tot elkaar brengt.

Knol, directeur van het Fonds voor Cultuurparticipatie, constateert dat de scheiding tussen amateurs en professionals niet meer zo zwart-wit is. Amateurs zijn op hoog niveau bezig, met name in de muziek en schrijven staan ze sterk. Muziek speelt zich meer in de populaire cultuur af en daardoor ontstaat de erkenning op een meer informele manier. Het publiek is uit op participatie, en dat gebeurt dan ook volop via de digitale media en op televisie. Het hele speelveld is middels de etiketten amateur en professional eenvoudig in twee vakken te verdelen, een onderscheid dat te snel gemaakt wordt. Maar in de beeldende kunst is de afstand tussen amateur en professional groter dan in andere gebieden. De beeldend kunstenaar opereert van oudsher solitair en de beeldende kunst draagt de reflectie met zich mee over wat kunst is en wat niet. Dan sluit je anderen sneller buiten. Toch zie je ook hier op allerlei terreinen vermenging ontstaan, bijvoorbeeld vanuit mode, design en theater.⁴³

Professionals en amateurs kunnen van elkaar leren en profiteren, hebben elkaar nodig voor educatie, inspiratie en - platvloers en wel - soms ook geld. Vanuit deze, welhaast vanzelfsprekende, wisselwerking vormen zij met elkaar een natuurlijk draagvlak. Deze combinatie van expertise en kwaliteit aan de ene kant en kwantiteit en passie aan de andere kant, kan leiden tot kunstuitingen die ertoe doen. Daarmee behoren dit soort initiatieven tot de pleitbezorgers van ons cultuurgood.

Boeiende praktijkvoorbeelden van de vruchtbare samenwerking tussen amateurs en professionals zijn te vinden op de door Kunstfactor gemaakte DVD 'Over de liefde (*amore*) van het vak (*profession*).'⁴⁴

6 Amateurkunst en vrijwilligers

Veel mensen zijn actief met kunst in de beslotenheid van hun huis en doen het op eigen houtje, vaak onzichtbaar en onmerkbaar voor anderen. Maar talloze amateurkunstenaars doen hun 'kunstjes' in een georganiseerde setting. Veel amateurs zijn actief in projecten, op festivals, in expositieruimtes en zalen, op podia en in ander verband. Er zijn tienduizenden amateurkunstverenigingen in ons land. Om al die verenigingen draaiende te houden, de activiteiten te organiseren en optredens mogelijk te maken, kost behalve veel geld ook een hoop tijd en inspanning. Doorgaans zijn onbetaalde vrijwilligers de drijvende krachten achter al deze werkzaamheden en initiatieven. Meer dan een miljoen vrijwilligers (8 procent van de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder) zetten zich in om de amateurkunst in haar volle omvang te laten groeien en bloeien. Dit aantal komt overeen met het aantal vrijwilligers in de sport.

Vooraf 45-plussers voeren vrijwilligerswerk uit binnen de amateurkunst. Opvallend is dat jongeren vanaf hun 16de in stijgende mate aan vrijwilligerswerk doen, maar tussen hun 35ste en 44ste stopt een deel van de vrouwen ermee. Dat lijkt helemaal in lijn te zijn met de theorie dat die groep erg in beslag genomen wordt door werk- en zorgtaken. Het omgekeerde zien we bij mannen na hun 55ste: velen stoppen dan met betaald werk en zetten hun ervaringen en vaardigheden in het (onbetaalde) bestuurswerk in.

In de amateurkunst zijn de vrijwilligers in veel gevallen beoefenaars die hun eigen passie organisatorisch, administratief of op een andere manier ondersteunen en faciliteren. Maar er zijn ook mensen die zelf niet actief kunst beoefenen, maar met hun tijd en expertise helpen de amateurkunst mogelijk te maken. Of ze nou zelf wel of niet aan amateurkunst doen, al die vrijwilligers hebben zo hun eigen motieven om dit werk te doen. Sommigen doen het decennia

lang, anderen gedurende een korte periode. De een doet het intensief, de ander meer hapsnap. Het is een sterk gedifferentieerde wereld.

De inzet van vrijwilligers verschilt per discipline. Het grootste aantal vrijwilligers per amateurkunstenaar zien we bij zang en theater; het kleinste aantal bij beeldende kunst. Zelfs de meest individuele disciplines werken met vrijwilligers. Vrijwilligers zijn er niet alleen voor het traditionele verenigingsleven. Ook de nieuwe verbanden van beoefenaars van amateurkunst draaien met steun van vrijwillige inzet.

Vrijwilligers in de amateurkunst besteden ongeveer twaalf uur per maand aan hun vrijwilligerswerk. Dit varieert per discipline van 4 uur (vrouwen bij schrijven) tot bijna 28 uur (mannen bij nieuwe media) per maand. Er zijn verschillen tussen mannen en vrouwen in tijdsbesteding: gemiddeld besteden mannen er twee keer zo veel tijd aan als vrouwen.

Uit onderzoek onder vrijwilligers is een aantal trends naar voren gekomen, waar de amateurkunst in toenemende mate mee te maken krijgt:

- er is meer concurrentie door groei van het aantal verenigingen;
- het aantrekken van bestuursleden die niet aan de discipline meedoen;
- afname verantwoordelijkheidsgevoel bij vrijwilligers;
- veranderende taken en professionalisering: er is basiskennis nodig en dat is voor mensen die nog niet veel weten niet makkelijk aan te leren;
- het aanvragen van subsidies wordt als complexer en tijdrovender ervaren.⁴⁵

In het Europees Jaar van het Vrijwilligerswerk (2011) is de extra aandacht voor vrijwilligers ook in de amateurkunst opgepakt. Om meer inzicht te geven in de vrijwilligers binnen de amateurkunst bracht Kunstfactor factsheets over vrijwilligers uit.⁴⁶ Daarnaast zijn er filmportretjes gemaakt van vrijwilligers in de amateurkunst, die de verschillende soorten vrijwilligers in beeld brengen.⁴⁷ Ten slotte is op basis van algemene kennis over vrijwilligers een publicatie uitgebracht die specifiek is gericht op vrijwilligers in de amateurkunst.⁴⁸

De maatschappelijke stage als bijzondere vorm van vrijwilligerswerk is ook binnen de amateurkunst en de kunsteducatie actief opgepakt. Kunstfactor heeft samen met Kunstconnectie (brancheorganisatie van de centra voor de kunsten) al in 2009 een intentieverklaring opgesteld voor het realiseren van stageplekken voor middelbare scholieren. Voor verenigingen is dit een goed instrument voor marketing en tevens legt het de basis voor toekomstige vrijwilligers.

Met de toestroom van vitale, goedopgeleide babyboomers, die niet meer actief zijn op de arbeidsmarkt komen er meer mensen beschikbaar om als vrijwilliger hun diensten aan te bieden. Hoewel het in eerste instantie een taak is voor het particulier initiatief om op zoek te gaan naar bruikbare krachten, ligt er ook een belang voor de gemeente om op dit vlak actief iets te doen. De directe betrokkenheid met lokale initiatieven draagt bij aan een plezierig leefklimaat. Het stimuleren van burgers tot een zinvolle vrijetijdsbesteding helpt de leefgemeenschap op meerdere fronten. Meer inzet van vrijwilligers bij de amateurkunst leidt indirect tot een groter publiek en meer belangstelling en ook dat is in het belang van de gemeenschap als totaal. En *last but not least* zou een ruimere inzet van vrijwilligers wel eens tot enige kostenbesparing kunnen leiden, die ook positief uitpakt in het gemeentebudget.

7 Amateurkunst in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen

7.1 Vergrijzing

‘Life is becoming less like a short sprint, more like a marathon’,
Kofi Annan bij de opening van het ouderenjaar 2008.

Van de 65-plussers doet 43 procent actief aan amateurkunst. De 65-plussers maken 13 procent uit van alle amateurkunstbeoefenaars.⁴⁹ Dit aandeel zal naar verwachting in de komende jaren verder toenemen. In 2030 is bijna een kwart van de bevolking 65-plusser. Maar nu al zijn er een dikke twee miljoen ouderen in Nederland die een waardige en zinvolle invulling van hun derde of vierde levensfase wensen. En kunstbeoefening kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. Dat blijkt onder meer uit Amerikaans onderzoek. Ouderen die zich bezighouden met (gemeenschappelijke) kunstbeoefening, blijven langer psychisch en lichamelijk gezond dan ouderen die actief zijn in gewone gemeenschapsprojecten. Kunst geneest geen ouderdomskwalen en -ongemakken, maar kunst dringt ze wel naar de achtergrond! Zeker als je het samen met anderen doet en het serieus aanpakt. Zie onder andere de film *Young@Heart* over een swingend koor met een gemiddelde leeftijd van 81: ‘Singing does a lot to your whole body.’

Er is onderzoek gaande (2011/2012) naar kunstbeoefening door ouderen,⁵⁰ waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen ouderen die al actief aan kunstbeoefening doen, ouderen die er voor openstaan, maar allerlei belemmeringen ondervinden om daadwerkelijk actief te worden, en ouderen waarbij de interesse voor actieve kunstbeoefening nog onaangeroerd is. Het onderzoek moet leiden tot een programma voor het stimuleren en faciliteren van actieve kunstbeoefening door ouderen. Men beoogt lokale samenwerking tussen overheden, vermogensfondsen, professionele maatschappelijke en culturele organisaties, zorg- en welzijnsinstellingen en -vrijwillige -verbanden van burgers, gericht op het individuele welzijn en de sociale participatie van ouderen.

Ons land kent al veel activiteiten en initiatieven die gericht zijn op actieve kunstbeoefening door ouderen. Een greep hieruit: cursussen en dansworkshops ‘Jong geleerd, oud gedaan’ (Introdans, Arnhem), cursussen levensverhalen schrijven (Centrum Trijn van Leemput, Utrecht), fotografieprojecten ‘Ouderen in perspectief’ (fotograaf Hein Walter en anderen, Almere), het theaterproject ‘Grize Lok’ (Theatergroep Broos, Kunstwurk en verzorgingshuis Leppehiem, Akkrum), ‘Verhalen vertellen in wijk en dorp’ (PRIMO Noord-Holland, Kenniscentrum van de sociale praktijk) en het Euro+ Songfestival (Catharsis Producties, Rotterdam).

In het najaar van 2011 organiseerden Consument en Veiligheid en het Nederlands Instituut voor Sport en Beweging (NISB) de campagne ‘Mag ik deze dans van u?’. Inzet was om zo veel mogelijk 65-plussers in beweging te krijgen. De kracht van dansen werd aangegrepen om mensen op een plezierige manier in de benen te krijgen en zodoende het aantal valongevallen te verminderen.

Diverse fondsen richten zich ook specifiek op ouderen. Een stap in de goede richting is de gezamenlijke website van acht fondsen. Via www.fondsen.voorouderen.nl is snel te achterhalen met welk type project je bij welk fonds kunt aankloppen.

Het is belangrijk te weten wat oudere doelgroepen verlangen van kunst en cultuur, zodat de kunst- en cultuuraanbieder weet wat hij succesvol kan aanbieden. In Zuid-Holland werd in het kader van

het provinciebrede project '50pk Tijd voor cultuur' een representatieve groep 50-plussers gevraagd wat ze op het gebied van de kunsten willen. De resultaten van dit onderzoek zijn gepresenteerd aan het culturele veld, zorginstellingen en ouderenbonden in Zuid-Holland, samen met een praktische methode om met de doelgroep in contact te komen, direct via ouderenpanels en indirect via zorginstellingen. Zie www.50pk.nl.

7.2 Culturele diversiteit

In 2011 heeft de culturele sector een Code Culturele Diversiteit ontwikkeld, die op 21 april 2011 aan het veld is gepresenteerd. De maatschappelijke en demografische realiteit noodzaakt de culturele sector meer werk te maken van culturele diversiteit. Veel organisaties besteden wel aandacht aan culturele diversiteit in hun programmering, maar doen dit meestal met incidentele activiteiten, in perifere wijken en gefinancierd met projectgeld. Daardoor dreigen er twee gescheiden culturele werelden te ontstaan: één met cultureel diverse activiteiten en divers publiek en één met reguliere activiteiten en regulier publiek. Dit is een onwenselijk proces.

De Code Culturele Diversiteit is een gedragscode, zonder verplichtend karakter. Het is een praktisch instrument dat zowel een kader als concrete handreikingen biedt om culturele diversiteit structureel in de instelling te verankeren. De Code is specifiek ontwikkeld voor leden van het bestuur c.q. de raad van toezicht, directies en medewerkers van publiekgefinancierde culturele instellingen.

De sectorinstituten hebben zich gecommitteerd aan het implementeren van de Code. Hiertoe wordt een helpdesk/servicepuntfunctie ingericht: een centraal telefoonnummer en/of e-mailadres waar mensen met vragen terecht kunnen. De sectorinstituten verdelen de vragen zodanig dat het meest geëigende instituut antwoord geeft of advies verleent. Het centrale punt is ook bedoeld om de vragen van het veld in kaart te brengen.

Nederlandse inwoners van cultureel diverse oorsprong beoefenen amateurkunst op verschillende plekken en binnen verschillende circuits, die soms uniek zijn voor hun achtergrond. Zo is er een actieve scene met Turkse volksdansgroepen die elkaar ontmoeten tijdens de bijna negen jaar bestaande Nederlandse Kampioenschappen Turks Volksdansen, en ontwikkelen beoefenaars van Indiase dans, die veelal van Hindoestaanse afkomst zijn, hun kunst in speciale producties. In de *urban* kunstvormen betreden steeds meer jongeren het podium, terwijl musici van uiteenlopende herkomst actief zijn in cultureel divers samengestelde groepen. Ook ontwikkelen kunstenaars zich in Nederland in nieuwe richtingen, die specifiek hier ontstaan door wederzijdse beïnvloeding met andere stijlen en andere kunstenaars.

7.3 Digitalisering

Het domein van computerkunst is lastig af te bakenen, omdat tegenwoordig veel disciplines gebruikmaken van technologie. Er is een grensgebied tussen toepassing van computers in andere disciplines en computerkunst als nieuwe (sub)discipline.

Enerzijds heeft digitalisering invloed op bestaande kunstvormen, omdat nieuwe technieken tot een andere werkwijze en een ander eindproduct kunnen leiden, maar ook omdat het disciplines bij elkaar brengt doordat het eenvoudiger is informatie uit te wisselen en samen te voegen. Digitalisering levert dan nieuwe productietechnieken binnen bestaande disciplines op. Anderzijds leidt digitalisering tot kunstvormen die voorheen niet bestonden, al verenigen deze wel elementen van andere kunstvormen. Digitalisering levert dan nieuwe producten op, zoals gamedesign,

webdesign, democoding, twitterpoëzie en interactieve animatie. Een neveneffect van digitalisering is dat er dankzij digitale communicatie een nieuw kanaal voor kennisverwerving is ontstaan. Er is per discipline volop kennis op het internet beschikbaar en iedereen kan op fora kennis delen met en feedback krijgen van andere mensen. Ook is uitwisseling met andere disciplines eenvoudiger, waardoor sneller versmelting optreedt. Digitalisering bevordert zoekgedrag binnen en tussen disciplines en biedt zowel een wijdere horizon als een laagdrempelig podium.

Bij computerkunst gaat het om nieuwe kunstvormen, mogelijk gemaakt door nieuwe technieken. Bij die nieuwe kunstvormen geldt bij uitstek dat digitale communicatie een sfeer van kennisdeling tussen de beoefenaars oproept. Het meest zichtbare product van computerkunst is de website, soms ontworpen als een kunstwerk op zich, met zorgvuldig gekozen lettertypes, vlakverdeling, illustraties en animaties. Digitale bewerking van foto's en video's is een andere vorm van computerkunst, hoewel het gehele proces van fotograferen en filmen ook thuishoort bij fotografie en film. Kleine digitale correcties zoals het bijstellen van contrast gelden niet als computerkunst. Die term is voorbehouden aan uitgebreide beeldbewerking waardoor een compleet nieuw plaatje ontstaat. Het is ook mogelijk om op de computer te schilderen met digitale kwasten, potloden en kleuren, waardoor een digitaal schilderij ontstaat. Sommige computerkunstenaars maken fractals, meetkundige figuren. Door 3D-modellering ontstaat op het platte vlak van het computerscherm een driedimensionale representatie van bijvoorbeeld (bestaande) gebouwen of landschappen. In computeranimaties zijn foto's, echte of digitale tekeningen met speciale programma's bewerkt tot bewegend beeld, ook wel 4D genoemd, omdat tijd als dimensie is toegevoegd. De ultieme computerkunst is gamedesign. Dat verenigt film, animatie, interactie, geluid, sound, schrijven, architectuur en/of choreografie in een *Gesamtkunstwerk* dat meer is dan de som der delen.⁵¹

7.4 Internationalisering

Een cultuur die ertoe wil doen moet zich internationaal ontwikkelen, presenteren en meten, stelt staatssecretaris Zijlstra in zijn uitgangspunten.⁵² Dit geldt onverkort voor de amateurkunst. De wereld van de georganiseerde amateurkunst houdt niet op bij de Nederlandse grens. Veel disciplines en uitingen kennen internationale organisaties, concoursen, festivals en netwerken. Amateurs met ambitie nemen nogal eens deel aan evenementen en activiteiten in het buitenland. Op basis van uitwisseling volgen tegenbezoeken door de buitenlandse amateurgezelschappen. De internationale component leidt tot effecten zoals:

- culturele diplomatie, export van Nederlandse cultuur en import van cultuuruitingen van elders;
- internationale uitwisseling en inspiratie;
- stimuleren van kwaliteit.

In allerlei kunstuitingen komen elementen van elders binnen. Wereldmuziek, streetdance, breakdance en hip-hop zijn daar voorbeelden van. De meeste van deze elementen ontwikkelen zich gaandeweg en worden haast ongemerkt onderdeel van de kunstbeoefening.

Een tweede aspect is dat er een groeiende groep is van nieuwe Nederlanders met een niet-westerse culturele achtergrond. In 2030 zal naar verwachting een op de zeven mensen in ons land een niet-westerse achtergrond hebben. Zij zullen met hun geheel eigen cultuur en kunstbeoefening een 'nieuwe kleur' geven aan de kunstbeoefening in ons land, zeker in de grote steden, waar de meerderheid van hen woont.⁵³ Ook de beleving van kunstbeoefening zal hiermee verschuiven, omdat in de niet-westerse cultuur kunst vaker ingebed is in het sociale en religieuze leven en men

een andere kijk heeft op amateurkunst in relatie tot professionele kunst.

Literatuur

Adviesbureau Cultuurtoerisme (2009) *Actieve kunstbeoefening en geld*, Den Haag.

Adviesbureau Cultuurtoerisme (2011) *Publieksstromen bij de amateurpodiumkunst*, Den Haag.

Besems, J. (2011) 'Kennismaking met vrijwilligers in de amateurkunst', <www.vimeo.com/29146585>.

Bork, R. van (2008) *395 minuten, amateurpopmuziek in Nederland*, Rotterdam.

Broek, A. van den (2010) *FAQ's over kunstbeoefening in de vrije tijd*, Den Haag: SCP.

Broek, A. van den (2010) *Toekomstverkenning kunstbeoefening*, Den Haag: SCP.

CBS/Kunstconnectie (2009) *Kunstzinnige vorming 2005 en 2007*, Den Haag/Heerlen.

Deekman, A. (2010) *Vrijwilligers in de Amateurkunst*, Utrecht.

Deekman, A. (2010) *De gevoelswaarde van de term amateurkunst*, Utrecht: Kunstfactor.

Heimans, H. (2011) 'Cultuur is net zo belangrijk als een boterham op je bord', in: *Kaap Kunst*, Utrecht: Kunstfactor.

Hortulanus, R. (in bewerking) *Naar een stimulerings- en faciliteringsprogramma Ouderen en Kunstbeoefening*, Utrecht: Landelijk Expertisecentrum Sociale Interventie, Universiteit voor Humanistiek.

Kunstfactor (2010) *Amateurkunst - de feiten*, Utrecht.

Kunstfactor (2010) *Stoom afblazen, Inventarisatie van de relatie tussen industrie en amateurkunst 1880-1950*, Utrecht.

Kunstfactor (2011) *Zonder vrijwilligers geen amateurkunst*, Utrecht.

Kunstfactor (juni en september 2011), factsheets *Vrijwilligers in de amateurkunst*, Utrecht.

Laan, M. van der (2005) *Verschil maken: herijking cultuurnotasystematiek*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Matarasso, F. (1997) *Use or Ornament? The Social Impact of Participation in the Arts*, Stroud: uitg. Comedia.

Nicis Institute/stichting Cultuurimpuls (2011) *De Kracht van Cultuur, Effectieve cultuurimpulsen in de wijk*.

- Plasterk, R. (2007) *Kunst van leven; hoofdlijnen cultuurbeleid*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- Redactie FAQT (2010) *Intelligentie, geluk en gezondheid - wat de wetenschap zegt over de effecten van kunst en cultuur*, Amsterdam: uitg. Paradigma.
- Scholten, D. en L. Volz (2010) *Dé amateurkunstenaar bestaat niet, profielen in de amateurkunst*, Utrecht: Kunstfactor.
- Syderius, T., R. Beerepoot en M. Lalleman (2010) *Subsidiestromen in de amateurkunsten*, Berenschot.
- Vanherwegen, D. e.a. (2009) *Amateurkunsten in beeld gebracht*, Gent.
- Vinkenburg, B. (2011) *De omvang van de kunst- en cultuursector. Inkomsten in 2009 - verwachtingen voor 2013*, Berenschot.
- Volz, L. en H. Heimans (2010) 'Kunstbeoefening in verenigingen', in: A. van den Broek (red.), *Mogelijkheden tot kunstbeoefening in de vrije tijd*, Den Haag: SCP.
- Vos, J. (1999) *Democratisering van de schoonheid. Twee eeuwen scholing in de kunsten*, Nijmegen: Sun.
- Willems, E. (2011) 'Amateurkunst is beter af in plattelandsgemeenten', *Gelderlander*, 26 juli.
- Zijlstra, H. (2010) 'Uitgangspunten cultuurbeleid', brief van staatssecretaris Halbe Zijlstra aan Tweede Kamer, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid -Beleidsnota van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- (publicatie november 2011)

-
- * Hans Heimans is senior beleidsmedewerker bij Kunstfactor, sectorinstituut amateurkunst.
- ¹ Kunstfactor (2010) *Amateurkunst - de feiten*, Utrecht.
- ² Broek, A. van den (2010) *FAQ's over kunstbeoefening in de vrije tijd*, Den Haag: SCP.
- ³ Bork, R. van (2008) *395 minuten, amateurpopmuziek in Nederland*, Rotterdam.
- ⁴ Kunstfactor (2010) *Amateurkunst - de feiten*, Utrecht.
- ⁵ Adviesbureau Cultuurtoerisme (2011) *Publieksstromen bij de amateurpodiumkunst*, Den Haag.
- ⁶ Vanherwegen, D. e.a. (2009) *Amateurkunsten in beeld gebracht*, Gent.
- ⁷ Deekman, A. (2010) *De gevoelswaarde van de term amateurkunst*, Utrecht: Kunstfactor.
- ⁸ Kunstfactor (2010) *Amateurkunst - de feiten*, Utrecht.
- ⁹ Volz, L. en H. Heimans (2010) 'Kunstbeoefening in verenigingen', in: A. van den Broek (red.), *Mogelijkheden tot kunstbeoefening in de vrije tijd*, Den Haag: SCP.
- ¹⁰ Deekman, A. (2010) *Vrijwilligers in de amateurkunst*, Utrecht: Kunstfactor.
- ¹¹ Adviesbureau Cultuurtoerisme (2011) *Publieksstromen bij de amateurpodiumkunst*, Den Haag.
- ¹² Adviesbureau Cultuurtoerisme (2009) *Actieve kunstbeoefening en geld*, Den Haag.
- ¹³ Vos, J. (1999) *Democratisering van de schoonheid. Twee eeuwen scholing in de kunsten*, Nijmegen: Sun.
- ¹⁴ Kunstfactor (2010) *Stoom afblazen, Inventarisatie van de relatie tussen industrie en amateurkunst 1880-1950*, Utrecht.
- ¹⁵ Redactie FAQT (2010) *Intelligentie, geluk en gezondheid - wat de wetenschap zegt over de effecten van kunst en cultuur*, Amsterdam: uitg. Paradigma.
- ¹⁶ <www.muziekmaaktslim.nl>.
- ¹⁷ Matarasso, F. (1997) *Use or Ornament? The Social Impact of Participation in the Arts*, Stroud: uitg. Comedia.
- ¹⁸ Nicis Institute/stichting Cultuurimpuls (2011) *De Kracht van Cultuur, Effectieve cultuurimpulsen in de wijk*.
- ¹⁹ Laan, M. van der (2005) *Verschil maken: herijking cultuurnotatiesystematiek*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- ²⁰ Plasterk, R. (2007) *Kunst van leven; hoofdlijnen cultuurbeleid*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- ²¹ Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid - Beleidsnota van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ²² Zijlstra, H. (2010) 'Uitgangspunten cultuurbeleid', brief van staatssecretaris Halbe Zijlstra aan Tweede Kamer, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ²³ Willems, E. (2011) 'Amateurkunst is beter af in plattelandsgemeenten', *Gelderlander*, 26 juli.
- ²⁴ Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid - Beleidsnota van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ²⁵ Adviesbureau Cultuurtoerisme (2009) *Actieve kunstbeoefening en geld*, Den Haag.
- ²⁶ CBS/Kunstconnectie (2009) *Kunstzinnige vorming 2005 en 2007*, Den Haag/Heerlen.
- ²⁷ CBS/Kunstconnectie (2009) *Kunstzinnige vorming 2005 en 2007*, Den Haag/Heerlen.
- ²⁸ <Statline.cbs.nl> (de netto-uitgaven voor amateurkunst zijn de bruto-uitgaven verminderd met de inkomsten).
- ²⁹ Vinkenburg, B. (2011) *De omvang van de kunst- en cultuursector. Inkomsten in 2009 - verwachtingen voor 2013*, Berenschot.
- ³⁰ *Binnenlands Bestuur*, 24 juni 2011.
- ³¹ Syderius, T., R. Beerepoot en M. Lalleman (2010) *Subsidiestromen in de amateurkunsten*, Berenschot.
- ³² <www.jeugdcultuurfonds.nl>.
- ³³ <www.verenigingvanfondsen.nl/viewer/fil.aspx?fileinfoID=151>.
- ³⁴ <www.kunstfactor.nl> Nieuws > actie voor verruimen Geefwet, 23 augustus 2011.
- ³⁵ Heimans, H. (2011) 'Cultuur is net zo belangrijk als een boterham op je bord', in: *Kaap Kunst*, Utrecht:

- Kunstfactor.
- ³⁶ Broek, A. van den (2010), *FAQ's over kunstbeoefening in de vrije tijd*, Den Haag: SCP.
- ³⁷ Broek, A. van den (2010) *Toekomstverkenning kunstbeoefening*, Den Haag: SCP.
- ³⁸ Kunst & Cultuur Overijssel, Cultuurmakelaars in Overijssel.
- ³⁹ Scholten, D. en L. Volz (2010) *Dé amateurkunstenaar bestaat niet, profielen in de amateurkunst*, Utrecht: Kunstfactor.
- ⁴⁰ Bork, R. van (2008) *395 minuten, amateurpopmuziek in Nederland*, Rotterdam.
- ⁴¹ Adviesbureau Cultuurtoerisme (2011) *Publieksstromen bij de amateurpodiumkunst*, Den Haag.
- ⁴² Hagens, H. in gesprek met Jan Jaap Knol, Mister Motley, april 2011.
- ⁴³ <www.kunstfactor.nl>.
- ⁴⁴ Deekman, A. (2010) *Vrijwilligers in de Amateurkunst*, Utrecht.
- ⁴⁵ Kunstfactor (juni en september 2011), factsheets *Vrijwilligers in de amateurkunst*, Utrecht.
- ⁴⁶ Bessems, J. (2011) 'Kennismaking met vrijwilligers in de amateurkunst', <www.vimeo.com/29146585>.
- ⁴⁷ Kunstfactor (2011) *Zonder vrijwilligers geen amateurkunst*, Utrecht.
- ⁴⁸ Kunstfactor (2010) *Amateurkunst - de feiten*, Utrecht.
- ⁴⁹ Hortulanus, R. (in bewerking) *Naar een stimulerings- en faciliteringsprogramma Ouderen en Kunstbeoefening*, Utrecht: Landelijk Expertisecentrum Sociale Interventie, Universiteit voor Humanistiek'.
- ⁵⁰ Broek, A. van den (2010) *Toekomstverkenning kunstbeoefening*, Den Haag, SCP.
- ⁵¹ Zijlstra, H. (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid - Beleidsnota van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ⁵² Broek, A. van den (2010) *Toekomstverkenning kunstbeoefening*, Den Haag, SCP.

III.3.1 Een beoordelingsmodel voor culturele diversiteit

Jonne ter Braak, MA

1 Introductie

In dit hoofdstuk wordt een model voorgesteld voor de analyse van theaterprogrammering op culturele diversiteit. Dit model is bruikbaar voor programmeurs van theaters en voor beoordelaars van theaterprogramma's, zoals subsidiegevers. Dit model kenmerkt zich door de focus op het theatrale evenement in plaats van op de achtergrond van de maker. Daarmee wordt stereotypering vermeden en heeft het model een inclusief karakter. De toepassing van het model wordt uitgelegd en daarnaast worden de eerste resultaten uit het gebruik van het model uiteengezet. Dit hoofdstuk bevat ook een overzicht van de dilemma's en de meer succesvolle programmeringsstrategieën binnen intercultureel programmeren, gebaseerd op een corpus van praktijkverhalen. Het relaas wordt ingeleid door de ontstaansgeschiedenis te schetsen van de huidige multiculturele Nederlandse samenleving en de reactie daarop in het Nederlands cultuurbeleid.

2 Inleiding

Sinds Rick van der Ploeg is culturele diversiteit op de agenda van het Nederlandse cultuurbeleid gezet. Culturele diversiteit is daardoor een belangrijk speerpunt geweest binnen de beleidsvorming van overheden en culturele instellingen. Na Plasterk is deze notie echter verdwenen uit het nationaal cultuurbeleid. Op gemeentelijk niveau en binnen culturele instellingen in de grote steden van Nederland blijkt culturele diversiteit nog steeds een onderwerp van belang te zijn. Maar voor een adequate beleidsvoering is er behoefte aan kennis over culturele diversiteit. Deze kennis is echter summier en dat wat er bekend is wordt nauwelijks gedeeld. Dit hoofdstuk is een eerste aanzet tot kennisdeling.

Dit hoofdstuk is geschreven naar aanleiding van een masteronderzoek naar interculturele programmering binnen Nederlandse theaters. Daarom richt deze tekst zich op de theaterwereld, en het aanbod van theaters en schouwburgen in het bijzonder. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van het ontstaan en de ontwikkeling van culturele diversiteit als thema binnen het Nederlands cultuurbeleid. Op basis van verschillende empirische onderzoeken naar interculturele programmering worden een aantal dilemma's geschetst die een passende beoordeling van intercultureel aanbod in de weg staan. Het voorgestelde model is een manier om intercultureel aanbod adequaat te beoordelen. Tot slot is dit hoofdstuk ook relevant voor theaterprogrammeurs

omdat er tipsin worden gegeven voor een succesvol cultureel divers programma, gebaseerd op een flink aantal interviews met op dit onderwerp gespecialiseerde programmeurs.

3 Definiëring van culturele diversiteit

Culturele diversiteit wordt vaak zonder uitleg gebruikt, als ware het een algemeenbekende term. Maar heeft iedereen het wel over hetzelfde als er gepraat wordt over culturele diversiteit? Dat dit niet het geval is blijkt uit de verschillende definities (als deze gegeven worden) die in beleidsnota's of wetenschappelijke artikelen te vinden zijn.

Stap 1 in het formuleren van een visie en beleid op culturele diversiteit is de definiëring van het begrip. Op deze manier wordt het duidelijk hoe breed diversiteit wordt opgevat en is deze ook gemakkelijker te evalueren. Voor dit hoofdstuk wordt de volgende definiëring aangehouden:

Culturele diversiteit verwijst naar het contact met het culturele andere, waarbij ethniciteit de overheersende dimensie is.

In deze definitie wordt niet alleen gekeken naar de etnisch-culturele achtergrond van de makers, maar ook naar het contactmoment met het andere, waardoor er ook plaats is voor samensmeltingen en samenwerkingen tussen culturen (Nekuee en Top 2003).

4 Ontstaansgeschiedenis multiculturele samenleving: migratiegolven in Nederland

Sinds de Tweede Wereldoorlog heeft Nederland te maken gehad met drie elkaar overlappende migratiegolven. De eerste golf bestond uit laagopgeleide arbeidsmigratie uit Zuid-Europa, Turkije en Noord-Afrika, om de tekorten op te vullen aan de onderzijde van de arbeidsmarkt, die ontstonden door economische groei in de naoorlogse periode.

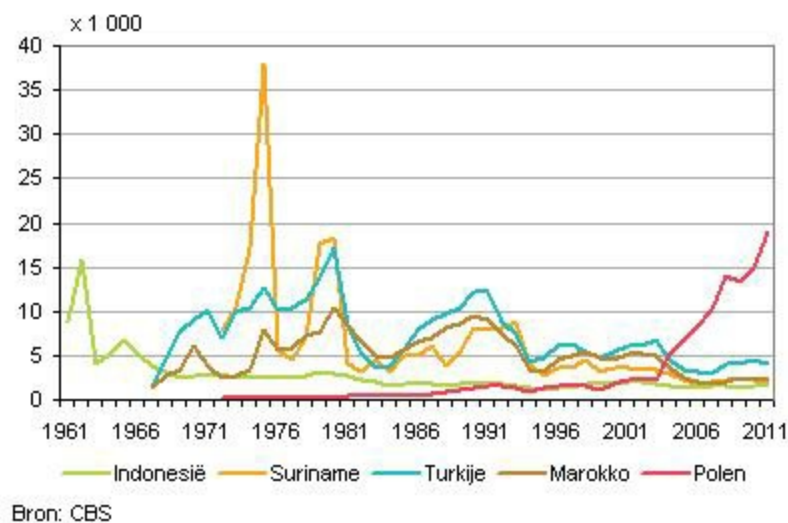
Deze migratiegolf eindigde met de recessie van 1973. Door de recessie was er geen tekort aan arbeidskrachten meer en vanaf 1975 hanteerde Nederland een restrictief beleid bij arbeidsmigratie. De gastarbeiders die, zo bleek, al jaren in Nederland werkten en door de crisis als eerste werden ontslagen (en daarmee illegaal in Nederland waren) werden voorzien van een legale verblijfsstatus.

Deze eerste migratiegolf werd gevolgd door gezinsmigratie. Een groot deel van de arbeidsmigranten uit Turkije en Marokko ging er namelijk toe over om hun familie naar Nederland te laten komen. Dit in tegenstelling tot de arbeidsmigranten uit Zuid-Europa, waarvan de meeste ervoor kozen om terug te keren naar hun land van herkomst. Vanaf 1976 tot en met de eerste helft van het eerste decennium van de 21e eeuw was gezinsmigratie het meest voorkomende immigratietype in Nederland (CBS 2012).

In de jaren tachtig van de vorige eeuw kreeg Nederland te maken met wat ook wel de postindustriële migratiegolf genoemd wordt (White 1993). Deze migratiegolf bestond voornamelijk uit asielzoekers en hoger opgeleide arbeidsmigranten. In Nederland waren het vooral de asielzoekers die samen met gezinsmigranten het beeld van de immigratie gingen bepalen. Een belangrijke achterliggende oorzaak hierbij was de politieke onrust die in Oost-Europa ontstond na

de val van het communisme. De oorlog in het voormalige Joegoslavië zorgde voor hoge immigratiecijfers in de eerste helft van de jaren negentig en in de laatste twee jaar van dit decennium volgde de Kosovo-crisis. Daarnaast had Nederland te maken met een fluctuerende, maar substantiële, instroom van asielzoekers uit Azië en Afrika.

Naast deze drie migratiegolven kregen veel West-Europese landen, waaronder Nederland, te maken met postkoloniale migratie. Het jaarlijkse aantal immigranten in de jaren vijftig en het begin van de jaren zestig werd incidenteel beïnvloed door migratie die direct veroorzaakt werd door processen van dekolonisatie in het voormalige Nederlands-Indië. In de periode van 1974 tot 1980 drukte de onafhankelijkheid van Suriname haar stempel op de omvang van de immigratie. In figuur 1 is de ontwikkeling van de naoorlogse migratie naar Nederland weergegeven (CBS 2012).



Figuur 1. Samenstelling van de Nederlandse samenleving.

Al deze migratiestromen leidden tot de samenstelling van de huidige Nederlandse samenleving [<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37325&D1=a&D2=0&D3=0&D4=0&D5=0-4,137,152,220,237&D6=0,4,9,%281-1%29,1&HD=130605-0936&HDR=G2,G1,G3,T&STB=G4,G5>], zoals door het Centraal Bureau voor de Statistiek bijgehouden.

Aan het begin van 2012 telde Nederland 1,9 miljoen niet-Westerse allochtonen (CBS 2012). Dat is 11,4 procent van de bevolking. De hoogste concentraties niet-Westerse allochtonen zijn te vinden in de grote steden. Onder ‘allochtonen’ worden personen verstaan van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen personen die zelf in het buitenland zijn geboren (eerste generatie) en personen die in Nederland zijn geboren (tweede generatie) (CBS 2012).

In reactie op deze ontwikkelingen ontstond er in Nederland een immigratiebeleid. Dit immigratiebeleid werd geïntegreerd in verscheidene beleidsterreinen, waaronder het terrein van de cultuur. Hoe deze ontwikkeling plaatsvond, wordt hieronder beschreven.

In reactie op deze ontwikkelingen ontstond er in Nederland een immigratiebeleid. Dit immigratiebeleid werd geïntegreerd in verscheidene beleidsterreinen, waaronder het terrein van de cultuur. Hoe deze ontwikkeling plaatsvond, wordt hieronder beschreven.

5 Ontwikkeling van een diversiteitsbeleid in het cultuurbeleid

Een adequaat integratiebeleid voor de nieuwe Nederlanders kwam pas laat op gang. Voor lange tijd heerste de gedachte dat immigratie een tijdelijk gegeven was. Hierdoor werd vanaf het begin van de arbeidsmigratie tot eind jaren zeventig een beleid gevoerd dat de terugkeer van de immigranten naar herkomstland zou bevorderen en vanaf 1979 werd een tijdelijk beleid gehanteerd waarbij specifieke groepen etnische minderheden geïntegreerd werden in de Nederlandse samenleving. Pas eind jaren tachtig kwam hier verandering in. Immigratie was wel degelijk een permanent gegeven en er diende dus ook een permanent integratiebeleid gevoerd te worden. De nadruk lag hierbij op sociaaleconomische participatie van de etnische minderheden aan de Nederlandse samenleving. In deze periode sijnpelde dit beleid ook de cultuurnota's van de rijksoverheid binnen.

5.1 Culturele diversiteit als verrijking van de Nederlandse cultuur

Toen begin jaren negentig werd erkend dat immigratie een blijvend fenomeen is, werd in de cultuurnota *Investeren in cultuur* (1992) van minister Hedy d'Ancona voor het eerst de verscheidenheid van de nationale culturele identiteit benoemd. Deze opvatting verbindt ze in haar beleid echter vooral metinternationalisering van de kunsten.

In de daaropvolgende nota *Pantser of ruggengraat*(1996) van staatssecretaris voor Cultuur Aad Nuis wordt er expliciet aandacht besteed aan culturele diversiteit. Nuis stelt dat culturele verscheidenheid een permanent verschijnsel is, maar dat deze diversiteit nog onvoldoende benut wordt. Hij ziet daarmee een groeiende noodzaak voor de cultuursector om actief uitwisseling te stimuleren tussen diverse culturele tradities. Concreet resulteert dit in stimulering van culturele diversiteit in besturen en adviescommissies.

In het voorjaar van 1999 maakt de staatsecretaris voor cultuur Rick van der Ploeg culturele diversiteit tot een van de prioriteiten in zijn nota's, *Ruim baan voor culturele diversiteit* en *Cultuur als confrontatie*. Hij stelt dat in de voorgaande jaren het cultuurbeleid steeds meer in het teken is komen te staan van het kwaliteitsbegrip als autonoom uitgangspunt, in plaats van ook te kijken naar de maatschappelijke context en functies van kunst. Daarnaast vindt hij dat het publiek van cultuur niet de toenemende diversiteit van de maatschappij weerspiegelt. Om dit beleid te verwezenlijken kondigde Van der Ploeg het *Actieplan Cultuurbereik* aan waarmee 50miljoen gulden beschikbaar komt voor de verbreding van het cultuuraanbod. De doelstelling van dit plan is meer ruimte te scheppen voor cultureel divers aanbod, gericht op een breder en meer divers publiek.

De nadruk lag hierbij dus op de rol van allochtonen in de Nederlandse cultuursector. De visie destijds was dat de diversiteit van culturen een verrijking was voor de Nederlandse cultuur. Daarnaast zijn deze culturen een permanent onderdeel van de Nederlandse cultuur en daarom dienen ook deze culturele identiteiten een plek te krijgen in zowel het aanbod, de organisatie en het publiek van cultuur.

Halverwege de jaren negentig was culturele diversiteit het woord van de dag: er werd een integratiebeleid gevoerd dat de etnische minderheden dezelfde kansen en vrijheden moest geven als de rest van de Nederlanders, culturele diversiteit was het hoofdspeerpunt in het cultuurbeleid van Rick van der Ploeg en de hoge concentraties allochtonen met de bijbehorende problematiek in de grote steden werd aangepakt met de lancering van het grotestedenbeleid[www.grotestedenbeleid.nl/].

In al deze plannen stond de bevordering van participatie van allochtonen en sociale cohesie tussen allochtonen en autochtonen centraal. Waarbij in het nationale cultuurbeleid de culturele diversiteit een verrijking kon zijn voor de Nederlandse cultuur, werd in het Grote Stedenbeleid en in de gemeentelijke beleidsplannen Cultuur juist ingezet als middel om participatie en sociale cohesie te bevorderen in de samenleving. Uit de nota's van het grotestedenbeleid blijkt dat kunst en cultuur als activerend en verbindend voor de bevolking worden gezien en dat de cultuursector daarom ingezet moet worden in wijken en groepen mensen waarbij de sociale cohesie en participatie te wensen overlaat.

5.2 Culturele diversiteit als verarming van de Nederlandse cultuur

Vanaf de millenniumwisseling verandert de visie van de nationale overheid van een optimistische naar een pessimistische houding jegens de diversiteit van culturen in Nederland, met name de niet-Westerse culturen. Het integratiedebat verhevigde toen Paul Scheffer een opiniestuk publiceerde onder de titel 'Het multiculturele drama' [<http://retro.nrc.nl/W2/Lab/Multicultureel/scheffer.html>](Scheffer 2000). In dit stuk ageert hij tegen het destijds gevoerde immigratie- en integratiebeleid.

Hij stelt dat 'onder het mom van tolerantie allerlei problemen en verantwoordelijkheden afgeschoven worden', doelend op 'het achterblijven van hele generaties allochtonen' door het 'gebrek aan een helder integratiebeleid'. 'Het huidige beleid van ruime toelating en beperkte integratie vergroot de ongelijkheid en draagt bij tot een gevoel van vervreemding in de samenleving (...) Het multiculturele drama dat zich voltrekt is dan ook de grootste bedreiging voor de maatschappelijke vrede'. Scheffers kritische houding ten opzichte van de multiculturele samenleving veroorzaakte een brede discussie over het Nederlands immigratie- en integratiebeleid.

De nadruk in het debat verschoof definitief van de problematiek van immigratie naar vraagstukken over integratie. Culturele identiteit werd aanvankelijk nog gezien als positieve voorwaarde voor integratie, nu werd het behoud van de eigen identiteit gezien als obstakel voor integratie. Hierbij kwam de nadruk steeds meer te liggen op de problematiek van islamitische migranten (Arentsen en Trommel 2005). Deze tendens werd versterkt door (inter)nationale gebeurtenissen zoals de aanslagen in New York (2001) en Madrid (2004), de oorlog in Irak (2003) en de moorden op Pim Fortuyn (2002) en Theo van Gogh (2004). Deze gebeurtenissen leidden tot een groeiend wantrouwen jegens de islam.

Het probleem verschuift van de achterstand van nieuwe Nederlanders naar het op de tocht staan van de typisch Nederlandse cultuur. Diversiteit wordt niet langer gezien als een verrijking maar een verarming van Nederland. Integreren betekent nu het aanpassen aan de Nederlandse cultuur, normen, waarden en regels. Voor deze aanpassing is de immigrant zelf verantwoordelijk.

In de cultuurnota's is de vermindering van aandacht voor culturele diversiteit goed te zien. In 2004 wordt er nog aandacht besteed aan het onderwerp in Medy van der Laans cultuurnota *Meer dan de som*, zij het in mindere mate dan haar voorganger Rick van der Ploeg. Zij vindt dat interculturele verbindingen niet gelegd kunnen worden door de aparte status van multiculturele instellingen te benadrukken. Ze legt daarom de nadruk op samenwerkingen tussen instituten en schaft het doelgroepenbeleid van Van der Ploeg af.

In de daaropvolgende cultuurnota *Kunst van leven* van minister Ronald Plasterk (2007-2010) is denotie culturele diversiteit helemaal verdwenen. In het debat over de cultuurbegroting in de Tweede Kamer in december 2007 krijgt hij hierover kritiek van John Leerdam. Als reactie hierop laat Plasterk een staalkaart maken van de culturele diversiteit in de Nederlandse cultuursector.

De Staalkaart Culturele

Diversiteit

[<www.museumvereniging.nl/Portals/0/Assets/Producten%20en%20diensten/Staalkaart%20cultuur de etnisch-culturele diversiteit van instellingen in de basisinfrastructuur aan de hand van vier indicatoren die overeenkomen met de vier beleidsdoelen in de periode 2001-2008: programmering, publiek, partners (samenwerking) en samenstelling van personeel en bestuur.

De belangrijkste conclusies van de staalkaart zijn dat over de gehele linie culturele diversiteit veel aandacht krijgt van programmering en publiek, de aandacht voor samenwerking toeneemt, maar dat er op het gebied van personeel en bestuur nauwelijks vooruitgang wordt geboekt. Daarnaast onderkent 90procent van de instellingen het belang van culturele diversiteit, maar vindt maar 60 procent dit voor de eigen organisatie van belang. Een nog kleiner deel, slechts 20procent, beschouwt zichzelf als daadwerkelijk actief op dit gebied. De Staalkaart heeft daarom de metaforische titel *De olifant in de kamer*; iedereen ziet het, maar iedereen loopt eromheen. De aanbeveling die volgt uit dit onderzoek is dan ook de samenstelling van een *Code Culturele Diversiteit*, een periodieke monitor en een meer contextuele beoordeling van artistieke kwaliteit (Netwerk CS 2008). Plasterk neemt de aanbevelingen over en zegt ze te zullen toepassen.

Zover komt het echter niet door het vallen van het kabinet. De nieuwe staatssecretaris van Cultuur van Rutte-I, Halbe Zijlstra, staat voor een herziening van het cultuurbeleid vanwege zware bezuinigingen. In zijn nota *Meer dan kwaliteit*(2010) is er geen plek meer voor culturele diversiteit, omdat het kabinet vindt dat dit een taak van de instellingen zelf is en niet van de overheid. Hij hanteert echter wel het idee van zowel het advies van de Staalkaart als van zijn voorganger Plasterk dat het beoordelingssysteem voor subsidies verbreed moet worden (Netwerk CS 2008; Zijlstra, 2010). Niet alleen artistieke kwaliteit is een selectiecriteria, maar nu ook publieksbereik en ondernemerschap (Zijlstra 2010). De door Plasterk opgezette Stuurgroep Code Culturele Diversiteit is echter doorgegaan om samen met de cultuursector te komen tot een Code Culturele Diversiteit[<http://codeculturelediversiteit.nl/lib/Documenten/algemeen/Code_Culturele_Diversiteit

Na de val van het kabinet in 2012 is er weer een wisseling van de wacht. Ditmaal is Jet Bussemaker minister van OCW. De cultuurnota *Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving* is een voortzetting van de nota *Meer dan kwaliteit*(2010) van Halbe Zijlstra. De nieuwe infrastructuur die in de cultuurnota gepresenteerd wordt biedt geen ruimte meer voor ontwikkelinstellingen op het gebied van culturele diversiteit. Het kabinet vindt dit een taak van instellingen zelf en voert hiervoor geen specifiek beleid. In het lopende regeerakkoord is wel opgenomen dat gesubsidieerde culturele instellingen de Code Culturele Diversiteit hanteren(ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap 2013).

Tegenwoordig geldt dat de immigrant zelf zijn inburgeringscursus betaalt en een voorwaardelijk Nederlanderschap krijgt, dat hem of haar kan worden afgenomen bij een veroordeling van een ernstig misdrijf. Er wordt wederom gedacht dat immigratie te beperken is, wat resulteert in strenge wetgeving omtrent immigratie. Hierover werd meermaals felle kritiek geuit door zowel

mensenrechtenorganisaties als de Europese Commissie. Het ministerie voor Vreemdelingenzaken is inmiddels verdwenen en integratie en immigratie zijn geen grote speerpunten meer in het huidige nationale beleid, omdat de overheid zich niet langer verantwoordelijk ziet voor de inburgering van immigranten. Deze veranderde houding ten opzichte van culturele diversiteit heeft ook zijn weerslag in het nationale cultuurbeleid, waarin het onderwerp in iets meer dan een decennium van topprioriteit verschoven is naar de marge.

Dit betekent echter niet dat culturele diversiteit geen thema is in de theatersector. Integendeel. Met de komst van de Code Culturele Diversiteit dienen theaterorganisaties hun beleid te analyseren op mogelijkheden voor een diversiteitsbeleid. Om een cultureel divers publiek te bereiken moet het aanbod aansprekend genoeg zijn voor mensen met verschillende achtergronden. Maar hoe kan dat worden aangepakt? Hierna wordt uiteengezet wat de huidige dilemma's zijn in de praktijk van cultureel divers programmeren en hoe deze dilemma's kunnen worden overkomen.

6 Dilemma's in het cultureel divers programmeren

Over culturele diversiteit in theaterprogrammering is weinig geschreven, zowel op wetenschappelijk gebied als in vakbladen. In 2001 is een eerste onderzoek naar interculturele programmering gedaan door Anna Elffers [www.interculturaliseren.be/fileadmin/user_upload/pdf/anna_elffers.pdf] in opdracht van Rick van der Ploeg, maar dit onderzoek heeft geen opvolging gekregen.

Onze zuiderburen zijn daar verder in. In 2007 verscheen in België *Tracks, Artistieke praktijk in een diverse samenleving* van An van Dienderen, Joris Janssens en Katrien Smits.¹ In 2011 werd deze corpus van praktijkverhalen uitgebreid in *Broodnodig, Interculturaliseren in kunst-en cultuurhuizen* van Bram Bogaerts (2011). In 2013 is in Nederland het onderzoek opgepakt in *Het gat in de heg, Intercultureel programmeren in theaters in de Nederlandse grote steden* (Ter Braak 2013). Uit deze onderzoeken zijn een aantal dilemma's in het intercultureel programmeren te destilleren. Al deze dilemma's hebben te maken met een té Westers perspectief op kunst.

6.1 Angst voor inboeten op artistieke kwaliteit

Opvallend is dat in de ruim tien jaar dat er onderzoek is gedaan naar dit onderwerp, de vraag of intercultureel programmeren niet te veel welzijnswerk is gesteld blijft worden. Blijkbaar heerst nog steeds het idee dat maatschappelijke selectiecriteria de artistieke kwaliteit in de weg staan. In de praktijk wordt vaak gekozen voor óf artistieke criteria óf maatschappelijke criteria. Dit heeft volgens Bogaerts te maken met de verschillende functies van kunst in de Westerse wereld en niet-Westerse landen.

6.2 Verschillende functies van Westerse en niet-Westerse kunst

In *Broodnodig* worden valkuilen in deze verschillen in functies uiteengezet. Ten eerste wordt de Westerse drang om kunst intellectueel te begrijpen een valkuil genoemd, omdat veel niet-Westerse kunst zich richt op de ervaring van het publiek. De traditionele Westerse theaterbezoeker is hiermee niet vertrouwd en heeft dan ook geen kapstokken meer op het theaterstuk te begrijpen (Bogaerts 2011). Een tweede vaak voorkomende valkuil is dat een publiek in kunstwerken van makers van 'vreemde' origine op zoek gaat naar verwijzingen naar hun oorspronkelijke culturele context, terwijl veel van deze kunstenaars net zo abstract en fictief te werk gaan als Westerse kunstenaars (Bogaerts

2011). Een kunstenaar in *Broodnodig* formuleert zijn probleem hiermee als volgt:

‘Als gevlucht artiest in Vlaanderen leven we in een gouden kooi. Ik kan nooit omwille van mijn politieke ideeën worden opgepakt. Maar anderzijds kan ik niet groeien in mijn werk, tenzij ik me op iets anders richt. In Vlaanderen concentreert men zich niet op het werk, maar op de situatie van de gevluchte kunstenaars. Ofwel krijgen ze weinig kansen, ofwel krijgen ze zoveel aandacht enkel omdat ze anders zijn’ (Bogaerts 2011, p.75).

Een derde valkuil die vaak voorkomt is vreemd genoeg tegenovergesteld aan de voorgaande, en heeft ermee te maken dat men in de Westerse theaterwereld geneigd is een abstracte kunsttaal hoger te waarderen dan een kunsttaal die in dialoog staat tot tradities. Zo ontstaat volgens Bogaerts een foute scheidingslijn tussen ‘traditionele’ en ‘hedendaagse’ kunst (2011).

Om artistieke kwaliteit van makers met een niet-Westerse achtergrond te kunnen beoordelen, moet de beoordelaar in kwestie hun werk vanuit een juiste optiekbekijken. Een belangrijke vraag is: welke functie heeft kunst in deze context? De keuze tussen artistieke óf maatschappelijke criteria is daarom niet relevant. Wat van belang is dat: ‘wat wij artistieke kwaliteit noemen bevraagd wordt, evenals de functies die kunst heeft in een westerse context en de manier waarop vorm en inhoud zich tot elkaar verhouden’ (Bogaerts 2011).

6.3 Angst voor stereotypering

Daarnaast wordt een adequate interculturele programmering gehinderd door de angst voor stereotypering. Labeling op basis van afkomst roept bij veel ‘gekleurde’ kunstenaars weerstand op, omdat een dergelijk label ongewenst het beeld van een kloof oproept met autochtone kunstenaars. Zij worden daardoor belet in te stromen in de ‘reguliere’ artistieke sector. Deze kunstenaars ‘krijgen de zware last om niet enkel zijn/haar artistieke visie te verdedigen, maar die van een hele gemeenschap of cultuur, waar men overigens vaak zelf kritisch tegenover staat’ (Van Dienderen e.a. 2007).

Deze toewijzing van verantwoordelijkheid en woordvoerdersfunctie van allochtone kunstenaars voor ‘zijn/haar’ gemeenschap is onterecht en dit wordt in *Tracks* verklaard door het hanteren van een oud concept van identiteit, verbonden aan naties en religies (2007). Het is de uitdaging om dit oude concept van identiteit niet als een vaststaand gegeven te zien, maar identiteit te beschouwen als iets dynamisch en afhankelijk van contexten. De meer succesvolle verhalen binnen de interculturele programmeringspraktijk zijn projecten waarin simplistische wij-zijschema’s worden doorbroken en die een meer hybride positie innemen.

Tot slot blijkt uit het onderzoek gevoerd in *Het gat in de heg. Intercultureel programmeren in de theaterpraktijk van de Nederlandse grote steden* (Ter Braak 2013) dat in Nederland het tekort aan cultureel divers aanbod als grote belemmering wordt ervaren bij de programmeurs. Dit tekort kan een duaal selectievisie van artistieke én maatschappelijke criteria bemoeilijken, omdat de vijver te klein is om uitvoerig uit te selecteren.

Een manier die gebruikt kan worden om deze valkuil te omzeilen is het zelf produceren van cultureel divers aanbod. Dit gaat van het produceren van internationale programmering tot het kweken van nieuw talent. Door programmeurs werd de wens uitgesproken om een netwerk te

hebben tussen theaters om internationale programmering te kunnen bewerkstelligen. Door financiële steun en een redactie of een talentenscout in te zetten kunnen tournees in Nederland worden opgezet.

7 Beoordeling van culturele diversiteit in het aanbod: een nieuw model

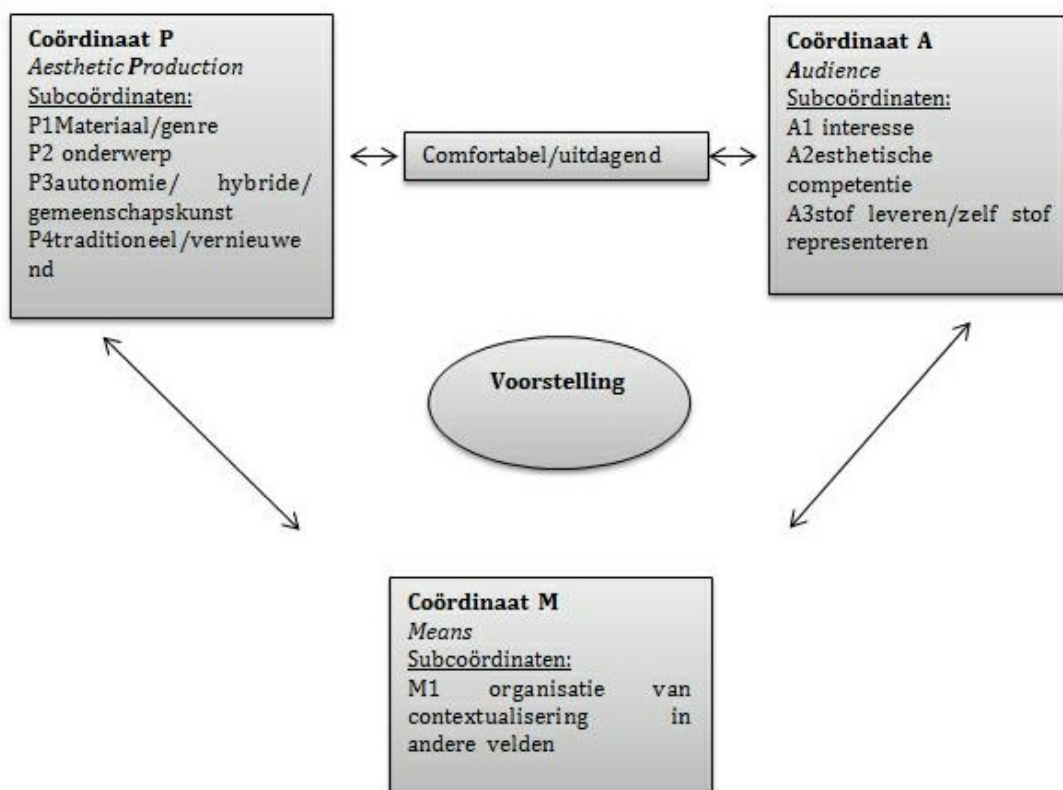
De meeste dilemma's hebben een gemene deler: ze betreffen de Westerse basishouding ten opzichte van kunst. Hoe kunnen deze dilemma's overkomen worden? En hoe kan een beoordelaar van een theatervoorstelling of -programma deze op culturele diversiteit toetsen zonder belemmerd te worden door een van deze dilemma's?

Zoals gezegd, gaat culturele diversiteit van een theaterprogramma niet alleen om de etniciteit van de maker, maar ook om het contactmoment met het andere. Daarnaast dient in ogenschouw genomen te worden dat er niet een té Westerse visie gehanteerd wordt bij het beoordelen van een theaterprogramma. Volgens Hans van Maanen (2009) zijn er voor de analyse van een theatraal evenement drie vragen te stellen: *Wat* wordt er gepresenteerd (productie, coördinaat P), Voor *wie* is het evenement bedoeld (publiek, coördinaat A) en *hoe* wordt het evenement georganiseerd (middelen, coördinaat M). Daarom is het van belang om elke voorstelling uit een theaterprogrammering op deze puntente categoriseren. Daarnaast moet de context van het theatraal evenement een rol krijgen in de beoordeling en categorisering ervan.

Volgens Nekuee en Top in *De kunst van het kiezen* (2003, p. 97) is de context waarbinnen kunst beoordeeld wordt nooit neutraal of blanco en dat betekent dat het 'onmogelijk is om tot een uitsluitend op kwaliteit gericht oordeel te komen'. Er wegen altijd niet-kwalitatieve aspecten mee: van omstreden niet-kwalitatieve criteria zoals etniciteit en sekse, tot minder omstreden maar evenmin kwalitatieve criteria, zoals de bekendheid van de kunstenaar, de financiën, de uitvoerbaarheid en zelfs de vraag of kunst behoort tot een bepaald genre is een niet-kwalitatieve vraag.

Nieuwe kunstenaars, afkomstig uit andere culturen, lopen volgens Nekuee en Top een grotere kans dat zij op grond van dit soort niet-kwalitatieve oordelen afgewezen worden (2003). Zij missen vaak het juiste netwerk en ook kan hun werk sneller als onuitvoerbaar of onherkenbaar afgevoerd worden, als het de beoordelaar ontbreekt aan inzicht in de technische en culturele achtergronden van het werk. Dit betekent niet dat de bestaande kwaliteitscriteria niet goed meer zijn, maar dat de bestaande praktijk van omgaan met die criteria heroverwogen moet worden. 'In verschillende contexten is het belang en de betekenis van afzonderlijke kwaliteitscriteria anders' (Nekuee en Top 2003).

Dit leidt tot het volgende Contextmodel voor de analyse van theaterprogramma's op culturele diversiteit:



Figuur 2. Contextmodel voor de analyse van theaterprogramma's op culturele diversiteit

8 Uitleg van het Contextmodel

8.1 Coördinaat P:

- › P1: Het eerste subcoördinaat is het materiaal waaruit de voorstelling bestaat, bijvoorbeeld uit taal of het lichaam. Het genre van de voorstelling kan hier worden genoemd.
- › P2: Ten tweede dient de stof van de voorstelling bepaald te worden. De stof van een voorstelling is de materie uit het dagelijks leven die in de voorstelling wordt behandeld en vormgegeven.
- › P3: Deze subcoördinaat betreft de maatschappelijke en culturele context van de voorstelling. Ten eerste is dit oordeel afhankelijk van de vraag of de kunst zich tot iets of iemand verhoudt of wil verhouden, en zo ja, tot wie of tot wat. Is de voorstelling vooral toegankelijk voor een afgebakend cultureel, lokaal of linguïstiek publiek, door het gebruik van een bepaalde lokale of culturele symboliek en taalgebruik? Of is de voorstelling los te zien van deze achtergrond en heeft ze universele pretentie? Deze vragen bepalen of een kunstwerk heteronoom of autonoom is (Nekuee en Top 2003). Belangrijk hierbij is wel dat er bij het bepalen van de culturele context van een kunstwerk daadwerkelijk gekeken wordt naar het kunstwerk en niet naar de kunstenaar. Binnen de heteronome kunst kan vervolgens onderscheid gemaakt worden tussen 'kunst die zo selectief uit bepaalde bronnen put, dat zich slechts één specifieke groep zich aangesproken voelt' én 'kunstuitingen die cultuuroverstijgend zijn' (Nekuee en Top 2003). Het eerste geval wordt *gemeenschapskunst*² genoemd: kunst gericht op een groep en de bijbehorende symbolen en betekenisstelsel. In het tweede geval wordt er gesproken van *hybride kunst*: kunst 'die voortkomt uit duale of meervoudige verbondenheid', gemaakt door hybride kunstenaars

(kunstenaars met een meervoudige culturele achtergrond) en waarin wordt gespeeld met betekenissystemen en symboliek uit meerdere culturen. Deze kunst 'overstijgt de groep en de monocultuur' (Nekuee en Top 2003).

8.2 Coördinaat A:

- › A1: De manier waarop er gespeeld wordt met de verhouding tussen vorm en inhoud in de voorstelling heeft invloed op het publiek dat op een voorstelling afkomt en op de manier waarop dit publiek de voorstelling waardeert. Daardoor kan het publiek ten eerste gecategoriseerd worden op basis van interesse (A1). Deze sub-coördinaat is gestoeld op een driedeling van kunstpubliek zoals geïntroduceerd door de Amerikaanse kunstsocioloog Becker, en bestaat uit incidenteel publiek (dat geïnteresseerd is in het onderwerp en de extrinsieke waarden van de voorstelling), ervaren publiek (geïnteresseerd in de relatie tussen de inhoud en de vorm van de voorstelling) en professioneel publiek (geïnteresseerd in de vorm van de voorstelling) (Van Maanen 2009).
- › A2: Hoe de verhouding tussen inhoud en vorm gepercipieerd wordt is afhankelijk van de esthetische competentie van de toeschouwer, dus de mate waarin de toeschouwer bekend is met de vormtaal die wordt gebruikt in de voorstelling én de mate waarin de toeschouwer gewend is met zijn verbeeldingskracht te werken. Dit vormt de tweede sub-coördinaat. Er zijn verschillende fasen in esthetische competentie. Daardoor zijn er groepen mensen die wel tot potentiële gebruikers van een bepaalde kunstvorm horen en groepen mensen die daar niet toe horen. De esthetische competentie kan echter wel worden opgebouwd (Van Maanen 2009).
- › A3: Ten derde dient ook de mogelijkheid tot contextualisering van de voorstelling door het publiek meegenomen te worden. Deels ligt hierin een rol bij het publiek zelf. Eén mogelijkheid is dat de rol van het publiek zich beperkt tot het verschaffen van stof voor de voorstelling, waarna professionele kunstenaars deze esthetisch bewerken. Een mogelijk nadelige consequentie hiervan is dat de voorstelling weinig effect sorteert in andere maatschappelijke domeinen dan het artistieke. De andere mogelijkheid is dat leden uit de gemeenschap deel nemen aan de voorstelling en zelf op de planken staan. Deze rol van het publiek kan als nadelig gevolg hebben dat er te weinig afstand van de voorstelling is om deze met een artistieke, en daarmee uitdagende, blik te bekijken en men daarmee ook niet uitgedaagd wordt om de eigen situatie op een nieuwe manier te bekijken (Van den Hoogen en Van Maanen, 2011).

8.3 Comfortabel-uitdagend

Het onderscheid tussen comfortabel en uitdagend kan gemaakt worden op basis van de relatie tussen de wijze waarop er gepresenteerd wordt (coördinaat P) en de doelgroep (coördinaat A). Wanneer de manier van representeren voor de doelgroep bekend is, is de receptie op zichzelf niet uitdagend en wordt de voorstelling daardoor alleen een gemeenschappelijke ervaring waarbij mogelijk bestaande perceptieschema's worden ingezet (Van den Hoogen en Van Maanen 2011).

8.4 Coördinaat M

- › M1: Deze subcoördinaat betreft de mate waarin andere velden dan het kunstveld betrokken zijn bij de voorstelling, oftewel: de contextualisering van de esthetische ervaring. Als deze contextualisering expliciet georganiseerd is, dan is de kans groter dat de voorstelling wat teweegbrengt in de eigen werkelijkheid of in de samenleving dan als de contextualisering niet georganiseerd is. Deze contextualisering kan georganiseerd worden door bijvoorbeeld samen te werken met maatschappelijke partijen zoals woningbouwverenigingen en instanties voor

maatschappelijk werk. Hierbij is de maatschappelijke context waarin een voorstelling gepresenteerd wordt van belang; als een stuk gepresenteerd wordt in een theaterzaal dan is de contextualisering van de ervaring in andere domeinen lastiger dan als de maatschappelijke context overeenkomt met de esthetische ervaring. Met andere woorden: de vraag is hier op welke manier de relatie met de ‘doelgroep’ van de voorstelling is georganiseerd door bijvoorbeeld groepsbezoek, educatie of randprogrammering (samen eten, inleidingen op de voorstelling of muziek en eten achteraf) (Van den Hoogen en Van Maanen 2011).

8.5 Aandachtspunten bij het model

- › In de toepassing van dit model is het van belang om “de gemeenschap” af te bakenen. In deze context is de volgende omschrijving bruikbaar: een gemeenschap afgebakend op basis van cultuur, locatie of taal. Daarmee wordt ervoor gekozen om bijvoorbeeld kinderen niet als een aparte gemeenschap te zien (al is dit in een andere context natuurlijk wel mogelijk).
- › Dan rijst vervolgens de vraag: wanneer is Nederland een gemeenschap? En: wanneer is het Westen een gemeenschap? Voor het onderzoek in *Het gat in de heg* (Ter Braak 2013) wordt uitgegaan van het feit dat de theaters alle in Nederland staan en de bezoekers allen Nederlanders zijn, al dan niet van verschillende origine. Daarom is een Westerse manier van theater maken niet per se gemeenschapskunst. Een voorstelling wordt in dit onderzoek pas aangemerkt als Westerse gemeenschapskunst als het dermate aanspraak doet op kennis van de Westerse geschiedenis, Westerse canon of Westerse symboliek, dat de voorstelling voor mensen die deze kennis niet hebben minder toegankelijk is dan voor mensen die wel over deze kennis beschikken. Ditzelfde geldt voor Nederlandse gemeenschapskunst.

Het model biedt de mogelijkheid culturele diversiteit van het programma te beoordelen zonder te vervallen in stereotypering. Niet elke Marokkaanse maker maakt cultureel divers theater, niet elk Westers toneelstuk is universeel. De voorstelling wordt beoordeeld op het gebruik van vorm en stof en de mate waarin deze appelleert aan een specifieke cultuur, juist het contact tussen culturen zoekt of cultuuroverstijgend is, in plaats van te kijken naar de etnisch-culturele achtergrond van de maker. Door daarnaast de mogelijkheid tot contextualisering mee te nemen in het model, kan worden gekeken naar de mogelijke realisatie van de achterliggende motivaties van een diversiteitsbeleid, zoals bijvoorbeeld de in overheidsnota's veelgebruikte motivaties ‘het bruggen slaan tussen culturen’ en ‘het faciliteren van de culturele dialoog’.

9 Groundedtheory: resultaten uit de eerste toepassing van het model

9.1 Uitkomsten onderzoek: verschillen tussen algemene en multiculturele theaters

In *Het gat in de heg* (Ter Braak 2013) werden aan de hand van dit model de programma's 2011/2012 van grootstedelijke grote theaters (schouwburgen) geanalyseerd, met als functie een podium te zijn met een zo breed mogelijk aanbod voor een zo breed mogelijk publiek, en kleine theaters met een specifieke functie van theater voor een cultureel divers publiek. Wat blijkt: het grootste deel van het aanbod van de schouwburgen bestaat uit autonome voorstellingen, voorstellingen die een ‘universele pretentie’ hebben. Te verwachten is dat ze toegankelijk zijn voor iedereen, omdat ze niet refereren aan bepaalde cultuur.

Maar zoals uit interviews met programmeurs van cultureel diverse theaters uit datzelfde onderzoek naar voren kwam, is de behoefte van hun publiek vooral identificatie en herkenning met de personages, vormen en onderwerpen op het podium. Dit werd ook bevestigd in het onderzoek van Anna Elffers (2001). Het (potentieel) publiek in de grote steden bevat vele verschillende culturele achtergronden, dus om in het aanbod aan deze behoefte te voorzien zijn voorstellingen waarin gerefereerd wordt aan een etnische cultuur van belang.

Wat ook opvalt in de analyse van de verschillende programma's, is dat de schouwburgen een vergelijkbaar percentage specifiek culturele voorstellingen (gemeenschapskunst) aanbiedt als de cultureel diverse theaters, maar als er vervolgens gekeken wordt naar welke cultuur als referentie geldt, blijkt dit met name de Westerse of Nederlandse cultuur te zijn. Door de specifieke referentie naar Westerse cultuur is een voorstelling minder toegankelijk voor mensen met een niet-Westerse achtergrond. Door de hoge percentages autonome kunst en Westerse gemeenschapskunst, blijft er weinig aanbod in de schouwburgen over voor mensen met een niet-Westerse achtergrond. De cultureel diverse theaters in dezelfde steden bieden een meer evenwichtig aanbod van autonome kunst, hybride kunst en gemeenschapskunst. En als er gemeenschapskunst in het programma staat, is dit gericht op niet-Westerse culturen. Hoe komt het dat er een dergelijk verschil is tussen de schouwburgen en de kleine theaters?

Een oorzaak is te vinden in de houding ten opzichte van kunst. Zoals eerder vermeld, is het een valkuil om alleen vanuit de Westerse blik naar kunst te kijken, waarbij met name stereotypering en de angst voor kunst als emancipatie kenmerkend zijn. De geïnterviewde programmeurs zijn zich bewust van deze valkuil, maar het verschil tussen theaters die culturele diversiteit als *core business* hebben en de theaters die dat niet hebben, is dat de eersten over deze valkuil heen zijn gestapt en een duidelijke visie hebben gevormd en dat de laatsten bang zijn om in de valkuil te stappen en daarmee denken of te stereotyperend bezig te zijn of te moeten inboeten op artistieke kwaliteit.

9.2 Aanbevelingen voor theaterveld

Om deze angsten te verminderen en daarmee interculturele programmering te bevorderen worden er twee aanbevelingen voor het theaterveld gedaan. Ten eerste moet de kennis over de verschillende culturele gemeenschappen in de betreffende stad en hun theateraanbod opgebouwd worden. Ten tweede moet het aanbod aan cultureel diverse producties vergroot worden, dan wel door internationale programmering mogelijk te maken, dan wel door talent te kweken in Nederland. Op deze manier kan een theateraanbod selecteren dat bij haar visie past omdat de vijver groter is om uit te vissen en de kennis van kwaliteit in verschillende contexten aanwezig is.

Naast kennis over de culturele gemeenschappen en het theateraanbod is de opbouw en het delen van kennis over intercultureel programmeren ook aan te bevelen. Hier kan de kunstwetenschap een grote rol spelen. Het is een vrij onontgonnen werkveld, waarin de meer succesvolle strategieën vooral gebaseerd zijn op eigen ervaringen, succesvol of onsuccesvol. Nu blijft de kennis nog teveel bij enkele personen hangen, terwijl juist een schouwburg met meerdere functies baat zou kunnen hebben bij deze kennis.

10 Meer succesvolle programmeringsstrategieën voor een cultureel divers publiek

In dit kader zal hierna kort uiteengezet worden wat de meer succesvolle programmeringsstrategieën zijn bij het werven en behouden van een cultureel diverse publiekssamenstelling. Deze strategieën zijn gefundeerd door de praktijkverhalen uit *Culturele diversiteit in de podiumkunsten* (Elffers 2001), *Tracks* (Van Dienderen e.a. 2007), het verslag van het Congres intercultureel programmeren (Embrechts 2007), *Broodnodig* (Bogaerts 2011) en *Het gat in de heg* (Ter Braak 2013):

- › het uit handen geven van de programmering door gastcuratorship of een aparte programmeur voor de cultureel diverse programmering;
- › het opbouwen van kennis over de culturele gemeenschappen waarvoor geprogrammeerd wordt door contact te leggen en te onderhouden met (prominente) personen binnen die gemeenschappen in stadswijken, verenigingen, enzovoort, of door onderzoek te doen naar een bepaalde gemeenschap;
- › het ontwikkelen van nieuwe communicatiekanalen en een creatieve en innovatieve houding ten opzichte van marketing. Voorbeelden zijn het inzetten van het netwerk door bijvoorbeeld ambassadeurschap en het communiceren via programmaformats;
- › het inzetten van randprogrammering voor enerzijds klantenbinding en anderzijds contextualisering. Voorbeelden uit dit onderzoek lopen uiteen van modeshows tot driegangenmenu's met een inleiding en van knutselmiddagen voor kinderen tot dj's op een afterparty met jongeren;
- › ervoor zorgen dat het publiek zich thuisvoelt in het theater door cultureel divers personeel, de aanwezigheid van kennissen, de geografische ligging, de aanwezigheid van horeca en de ervaring van een avondje uit door totaaltheater aan te bieden;
- › het evalueren van het beleid en het programma op regelmatige en gestructureerde basis door zowel de programmeurs als de overige medewerkers van het theater en het publiek.

Vooraf de evaluatie van publiekssamenstelling is van belang. Dit gebeurt nu te weinig en dat heeft te maken met dezelfde valkuil zoals hiervoor genoemd: de angst voor hokjes-denken.

Hopelijk blijft het niet bij deze opsomming, maar wordt het verzamelen en delen van kennis over intercultureel programmeren verder uitgebreid.

Literatuur

- M. Arentsen en W. Trommel (2005) *Moderniteit en overheidsbeleid*, Bussum, Uitgeverij Coutinho
- B. Bogaerts (2001) *Broodnodig. Interculturaliseren in kunst- en cultuurhuizen*, Brussel, Démos vzw.
- A. van Dienderen, J. Janssens en K. Smits (2007), *Tracks. Artistieke praktijk in een diverse samenleving*, Berchem: EPO vzw.
- R.H.A. Plasterk (2009) Beleidsbrief van Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Culturele Diversiteit.
- A. Elffers (2001) *Culturele diversiteit in de podiumkunsten, een praktisch onderzoek naar initiatieven in Nederland en de Verenigde Staten*, Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- A. Embrechts (2007) *Hedendaags theater. Programmeren en produceren. Verslag Congres Intercultureel Programmeren*, Amsterdam, TIN.
- L. van Heteren en S. Najand (2005) 'Ik zie ik zie wat jij niet ziet, over beleid en beoordeling in een multiculturele theaterpraktijk', in M. Bleeker e.a. (red.) *Multicultureel Drama?*, Amsterdam,

University Press.

Q. van den Hoogen en H. van Maanen (2011) 'Through Zina's Eyes. Community Artists as Artistic Professionals', in P. de Bruyneen P. Gielen (red.) *Community Art, the Politics of Trespassing* Amsterdam, Antennae, Valiz.

H. van Maanen (2009) *How to Study Art Worlds*, Amsterdam, University Press.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2004) *Samenwerken aan de krachtige stad*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2000) *Cultuur als confrontatie. Cultuurnota 2001-2004*, Den Haag: Sdu Uitgevers.

S. Nekueeen B. Top (2003) 'Kwaliteit en diversiteit in de kunst', in H. Beerekamp e.a. (red.) *De kunst van het kiezen*, Rotterdam, De Rotterdamse Kunststichting/Phenix Foundation/Boekmanstichting.

Netwerk CS (2008) *De olifant in de kamer, staalkaart culturele diversiteit in de basisinfrastructuur*, Amsterdam, LAGroup.

Raad voor Cultuur (2012) *Innoveren, participeren! Adviesagenda cultuurbeleid & culturele basisinfrastructuur*, Raad voor Cultuur.

Rijksoverheid (2012) 'Bruggen slaan, regeerakkoord VVD-PvdA', 29 oktober 2012.

P. Scheffer, 'Het multiculturele drama', *NRC Handelsblad*, 29 januari 2000.

Stuurgroep Code Culturele Diversiteit (2011) *Code Culturele Diversiteit*, Amsterdam, BinoqAtana.

P.E. White (1993) 'The Social Geography of Immigrants in European Cities: The Geography of Arrival', in R. King (red.), *The New Geography of European Migrations*, Londen, Belhaven, p. 47-66.

WODC (2011) *De Nederlandse Migratiekaart*, Meppel, Boom Juridische Uitgevers.

Links

Centraal Bureau voor de Statistiek (2012) 'Immigratie', <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/eu/publicaties/archief/2012/2012-3589-wm.htm> geraadpleegd 19 december 2012.

Anna Elffers, www.interculturaliseren.be/fileadmin/user_upload/pdf/anna_elffers.pdf.

P. Scheffer (2000) 'Het multiculturele drama', *NRC Handelsblad*, <http://retro.nrc.nl/W2/Lab/Multicultureel/scheffer.html>.

B. Top, *Het geheim van diversiteit*, Amsterdam, Netwerk CS, <http://binoq.nl/lib/Documenten/best%20diversiteit%20&%20atana/geheim%20van%20diversitei>

(publicatie maart 2014)

-
- ¹ Naar aanleiding van deze publicatie is er in Nederland véleen congres georganiseerd door Netwerk CS, Theater Instituut Nederland en het Walter Maas Huis genaamd *Intercultureel Programmeren* [www.waltermaashuis.nl/images/stories/Programmas_0607/glossy%20hedendaags%20theater%20programmeren.pdf]
- ² Gemeenschapskunst betekent in deze context niet hetzelfde als community art.

III.3.2 Cultuurdeelname en etniciteit - Wie doet wat, en met welk effect?

*Andries van den Broek**

1 Cultuurdeelname en etniciteit als beleidsveld

1.1 Intrinsieke en instrumentele waarde van cultuurdeelname

De bewindspersoon met cultuur in zijn of haar portefeuille is volgens de wet op het specifiek cultuurbeleid belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen. Overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid dienen daarbij leidend te zijn. Die bewindspersoon is bovendien gebonden het parlement minstens eens in de vier jaar over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid te informeren. Het laatste heeft in de praktijk heeft vorm gekregen in de beleidssystematiek met vierjaarlijkse cultuurnota's.

De laatste van die nota's is *Kunst van leven* van minister Plasterk uit 2007. Daarin vormen cultuurparticipatie, excellentie en innovatie de drie kerndoelstellingen. Vlak daarvoor werd cultuurparticipatie al expliciet genoemd in het coalitieakkoord 'Samen werken, samen leven'. In dat akkoord werden de doelstellingen van cultuurbeleid overigens tevens in een breder perspectief gezien: 'Cultuurbeleid draagt bij aan sociale samenhang en aan een vitale economie. Een rijk cultureel leven is een bron van creativiteit en versterkt het internationale vestigingsklimaat. Het is essentieel bij het creëren van trots en gemeenschapsgevoel in onze samenleving.'

Anders dan in de wet op het specifiek cultuurbeleid, waarin cultuurparticipatie primair een intrinsieke waarde kent, benoemt het coalitieakkoord daarmee expliciet ook enkele instrumentele waarden ervan. Cultuurparticipatie geldt in dat akkoord niet uitsluitend als doel op zich, maar ook als middel om andere (beleids)doelen te helpen realiseren. Nu is dat niet geheel nieuw, in de naoorlogse periode werd aan cultuurparticipatie, naar gelang wisselende omstandigheden en wisselende inzichten, een reeks instrumentele waarden toegedicht. Sinds enkele jaren is er, getuige ook de vermelding ervan in het coalitieakkoord, veel aandacht voor de veronderstelde economische spin-off van cultuur. De gedachte is dat een land of stad met een bloeiende cultureel leven beter in staat is om toeristen te trekken, om hoogopgeleiden en daarmee hoogwaardige werkgelegenheid aan zich te binden, alsook om een innovatief klimaat te creëren. Anderzijds is er de laatste jaren veel aandacht voor de veronderstelde sociale spin-off van cultuur. Deze extrinsieke waarden is vooral verwoord in termen van sociale cohesie, in het bijzonder in termen van integratie in of binding met de Nederlandse samenleving.

* Andries van den Broek is onderzoeker bij het Sociaal Cultureel Planbureau op het terrein van (vrije)tijdsbesteding en cultuur.

Van oudsher kent het cultuurbeleid twee pijlers: het bevorderen van zowel een hoogwaardig aanbod als van een breed publiek voor cultuur. Binnen die tweede pijler heeft altijd aandacht bestaan voor bevordering van de grootte en de breedte van het publiek. Cultuurspreiding was vooral gericht op het interesseren van de laagopgeleiden (of, ten tijde van de volksverheffing, van arbeiders). Met de opkomst van de jongerencultuur en de komst van de multi-etnische samenleving kwam de sociale spreiding van het cultuurbereik tevens in het teken te staan van het tegengaan van ongelijkheden naar leeftijd en etniciteit. Het laatste had de warme aandacht van staatssecretaris Van der Ploeg en diens cultuurnota *Cultuur als confrontatie* (OCenW 1999), maar is daarna in de beleidsaandacht blijven staan.

Ook in het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende IV is dit accent gecontinueerd: 'Er zal speciale aandacht worden besteed aan de vraag hoe een breder en meer divers publiek, waaronder jongeren en allochtonen, in aanraking kan komen met het cultuuraanbod, in het bijzonder musea.' Volgens de nota *Kunst van leven* is het 'nodig amateurkunsten beter te ondersteunen, cultuureducatie stevig in het onderwijs te verankeren en de cultuur beter toegankelijk te maken voor iedereen' (OCW 2007: 14). In de uitwerking in een tienpuntenplan wordt echter vooral ingezet op jongeren en is er voor allochtonen alleen nog aandacht in de vorm van steun aan kunst- en cultuurprojecten die een divers publiek bereiken en de culturele dialoog in grootstedelijke gebieden aanjagen.

Deze bijdrage handelt over cultuurdeelname en etniciteit. Het duurde enige tijd voor de verkleuring van Nederlandse bevolking tot het culturele veld doordrong. De Raad voor Cultuur schonk daarover eerder klare wijn: 'Ondanks het avant-gardistische, onorthodoxe en open karakter dat de cultuursector zichzelf graag toedicht, stelt de Raad vast dat de reguliere instellingen hun verantwoordelijkheid veelal niet waarmaken als het gaat om de participatie van nieuwe Nederlanders. Nederland is de afgelopen kwart eeuw veranderd, maar de 'culturele elite' heeft dat onvoldoende willen merken.' (Raad voor Cultuur 2000: 26). Ondanks deze oproep werd enkele jaren later de bevinding gedaan dat culturele diversiteit bij culturele instellingen en stedelijke adviescommissies in de G4 nog geen grote rol speelde. Culturele diversiteit werd genoemd in een van de drie grootstedelijke subsidieaanvragen en in één van de vijf oordelen van de lokale adviescommissie (Noordman et al. 2004).

De verkleuring van de Nederlandse bevolking drong in twee stappen door op de agenda van het cultuurbeleid. De eerste stap was de erkenning onder Van der Ploeg, maar eerder al in grote steden als Rotterdam (RKS 1997), dat de publiekssamenstelling van culturele instellingen en evenementen niet in hetzelfde tempo verkleurde als de samenstelling van de bevolking. Deze erkenning sproot primair voort uit de intrinsieke waarde van cultuur, meer in het bijzonder uit de gedachte dat ongelijke toegang tot die intrinsieke waarde bestreden diende te worden. Secundair speelde echter sinds de nota *Cultuur als confrontatie* gelijk ook al de instrumentele waarde van cultuur een rol, waarbij cultuur diende te 'worden benut om de ontmoeting tussen de verschillende culturen te bevorderen' (OCW 1999: 47).

De tweede stap volgde na het besef dat de integratie van etnische groepen in de Nederlandse

samenleving minder vanzelfsprekend verliep dan lang stilzwijgend was verondersteld, of zelfs zou zijn mislukt. Plotseling werden cultuur, en in gelijke mate ook sport, ontdekt en omarmd als mogelijke katalysator van sociale cohesie en integratie in de multi-etnische Nederlandse samenleving, met de al geciteerde beleidsteksten over het verband tussen cultuur en sociale cohesie als gevolg.

In deze bijdrage volgt de bespreking van het thema cultuurdeelname en etniciteit de twee stappen waarmee etniciteit haar opwachting maakte op de agenda van cultuurbeleid. Achtereenvolgens wordt stilgestaan bij de mate waarin diverse etnische groepen in Nederland deelhebben aan het culturele leven (paragraaf 2) en bij de mate waarin cultuurdeelname samenhangt met sociale cohesie (paragraaf 3). Daaraan voorafgaand komen in deze openingsparagraaf eerst nog enige onderzoekstechnische complicaties aan de orde die zich voor (kunnen) doen bij het vaststellen van cultuurdeelname en van een relatie tussen cultuurdeelname en sociale cohesie. Tot besluit van deze bijdrage worden enkele uitdagingen voor onderzoek en beleid benoemd (paragraaf 4).

1.2 Het meten van cultuurdeelname van etnische groepen

De groei van het aantal mensen met een andere etnische achtergrond heeft de Nederlandse bevolking in de afgelopen decennia een stuk kleurrijker gemaakt. Na verloop van tijd drong het besef door dat de nieuwe samenstelling van de bevolking (nog) niet in gelijke mate ook in de publieksbelangstelling voor cultuur viel waar te nemen. Feitelijke en gedetailleerde kennis daarover liet geruime tijd op zich wachten. In de winter van 2004/2005 liet het Sociaal en Cultureel Planbureau grootschalig veldwerk uitvoeren naar de leefsituatie van allochtone stedelingen (LAS, zie daarover: Van den Broek en Keuzenkamp 2008). Met steun van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap kon in dat onderzoek ook informatie over cultuurdeelname van allochtonen worden ingewonnen. Dit zijn de eerste gegevens die een goed beeld geven van etnische verschillen in de cultuurdeelname.

Dat wil niet zeggen dat hierover voor het LAS totaal niets bekend was. In diverse grote steden was al informatie verzameld en beschreven (www.amsterdam.os.nl; cos.rotterdam.nl; Rijpma en Rocques 2000; Jókövi 2000), waaraan men echter geen uitspraken over de situatie in Nederland kon ontlenen. Anderzijds geeft grootschalig landelijk SCP-onderzoek wel een algemeen beeld (Van den Broek et al. 2005 en 2009), maar zijn in dat onderzoek juist weer de mogelijkheden tot specifieke uitspraken over de verschillende etnische groepen beperkt. Bovendien gaf de aard van de gegevensverzameling (een Nederlandstalige schriftelijke vragenlijst) aanleiding te verwachten dat vooral beter geïntegreerde allochtonen tot de respondenten behoorden. Het LAS-veldwerk is een poging *the best of both worlds* te verenigen: generaliseerbaarheid gepaard aan precisie.

Het LAS is uitgevoerd in de vijftig grootste gemeenten van Nederland (G50). Daar woont 85% van de niet-westerse allochtonen. De extra inspanning om een echt landelijk beeld te verkrijgen zou het veldwerk nog vele malen kostbaarder gemaakt hebben dan het toch al was. Strikt genomen hebben de uitspraken dus alleen op inwoners van de G50 betrekking. De onderstaande gegevens zijn gebaseerd op mondelinge vraaggesprekken (*computer-assisted personal interviews*) met 800 personen in de leeftijd van 15 tot 65 jaar, binnen elk van de volgende vier groepen: Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en autochtone stedelingen (voor jongeren was vragenlijst te complex; binnen groepen Turken en Marokkanen zijn er in Nederland nog nauwelijks mensen ouder dan 65 jaar). In die gesprekken passeerde een reeks onderwerpen de revue, waaronder deelname aan cultuur en aan sport, alsook, zoals nog wordt toegelicht, aspecten van sociale cohesie.

Het *bon mot* 'meten is weten' is bedrieglijk. Het meten van de cultuurdeelname van etnische groepen en van verschillen daarin tussen die groepen kent minstens twee complicaties. De eerste daarvan is de vraag wat in de meting dient te zijn opgenomen. Door bijvoorbeeld alleen te vragen naar kunstmusea en opera zullen zeker en vast verschillen tussen etnische groepen gemeten worden, maar is daarmee ook recht gedaan aan de cultuurparticipatie van elke etnische groep? Het antwoord luidt uiteraard ontkennend, omdat het hier uitsluitend gaat om *high-brow*-vormen van westerse cultuur, die geen recht doen aan culturele activiteiten in eigen kring. Wanneer het beeld van cultuurparticipatie uitsluitend wordt gebaseerd op het bezoek aan geïnstitutionaliseerde cultuur, blijft het bezoek aan culturele activiteiten in eigen kring onbelicht. Er bestaat onder allochtonen een levendig circuit van feesten met optredens buiten de poorten van de gevestigde instellingen van canonieke en populaire cultuur (Pires 2001). Behalve bruiloften zijn dat ook feesten waarvoor entree betaald moet worden. In het LAS-onderzoek is gepoogd om zicht te krijgen op de deelname aan deze informele cultuuruitingen door te vragen naar het bijwonen van optredens (muziek en theater) op feesten (cf. de Richtlijn cultuurparticipatie onderzoek, Rijpma en Rocques 2001).

De tweede factor die de gelijkstelling van meten aan weten compliceert, betreft de bril die men opzet bij het beschrijven van de meetresultaten. Gaat het om tellingen van aandelen Turkse en autochtone stedelingen bij culturele evenementen, of om het effect van het kenmerk Turks of autochtoon te zijn te midden van een reeks andere kenmerken? Beide manieren van meten leveren een soort weten, maar het gaat om wezenlijk andere verhalen over dezelfde werkelijkheid. Het eerste verhaal vertelt dat er minder Turkse dan allochtone stedelingen naar de schouwburg gaan. Het gaat hier om de direct waarneembare verschillen. Het tweede verhaal vertelt dat verschillen in bezoek aan de schouwburg op een reeks verschillen in (persoons)kenmerken terug te voeren zijn, zoals leeftijd, opleidingsniveau en etniciteit. Turkse stedelingen zijn veelal jonger en lager opgeleid zijn dan autochtone stedelingen, kenmerken die het bezoek aan de schouwburg in de regel niet begunstigen. Door daar statistisch voor te controleren (in rond Nederlands: door 'net te doen' alsof Turkse en autochtone stedelingen een gelijke leeftijd en opleidingsniveau hebben), legt het effect van Turks zijn minder gewicht in de schaal dan uit de directe waarneming leek te blijken. Hierna volgens telkens eerste de waargenomen en dan de gecontroleerde verschillen in de cultuurdeelname van de onderzochte etnische groepen.

Immigranten uit andere culturen zijn van huis uit minder op de westerse culturele canon en op de westerse cultuurindustrie georiënteerd dan inboorlingen. Hun hier geboren nakomelingen hebben daar op school en elders meer van meegekregen. Het is daarom interessant om te zien in hoeverre de hier geboren en getogen tweede generatie verschilt van de eerste, c.q. in hoeverre verschillen in cultuurdeelname tussen autochtonen en die tweede generatie kleiner zijn dan die tussen autochtonen en de eerste generatie. In zoverre de tweede generatie gezichtsbepalend is voor het toekomstige gedrag van allochtonen, biedt de culturele interesse van die generatie een vooruitblik op de cultuurdeelname van de allochtoon van morgen (onder de aanname dat zich geen grote tussentijdse cultuurverandering binnen die groepen voordoet, zoals een herwaardering van strikte geloofsinterpretaties).

1.3 Het meten van effecten van cultuurdeelname

Met de groeiende urgentie van het integratievraagstuk groeide in beleidskringen de aandacht voor het veronderstelde effect van cultuurdeelname op sociale cohesie in het algemeen en op interetnische binding in het bijzonder. Als vermeld zijn beleidsaspiraties van het cultuurbeleid in

cultuurnota's en in het regeerakkoord mede in termen van sociale cohesie en integratie verwoord. De beleidstheorie, dat meer cultuurdeelname als neveneffect een bijdrage aan de sociale cohesie in multi-etnisch Nederland levert, kan vooralsnog echter niet op veel empirische evidentie bogen, omdat er nog weinig onderzoek naar gedaan is. Bovendien is de interpretatie van een samenhang, mocht die al worden aangetoond, allerminst ondubbelzinnig.

Ten eerste bestaat het risico om ten onrechte tot een relatie te concluderen. Dit kan het geval zijn als cultuurdeelname en sociale cohesie eigenlijk niet onderling samenhangen, maar beide door dezelfde achterliggende variabele beïnvloed worden. Er zijn diverse oorzaken van zo'n schijnverband denkbaar: opleidingsniveau, leeftijd, arbeidsmarktpositie en, onder allochtonen, of iemand hier geboren of hierheen verhuisd is. Wie hoger opgeleid en hier geboren is, heeft in de regel een breder vrijetijdsrepertoire (Van den Broek en Keuzenkamp 2008) en is minder op media uit de herkomstcultuur gericht (Huysmans en De Haan 2008) dan een lager opgeleide immigrant. Niet zelden houden die twee eigenschappen ook met sociale cohesie verband. Zo identificeren hier geboren allochtonen zich sterker met Nederland en gaan zij in de vrije tijd meer met autochtonen om. Het genoten opleidingsniveau is dan de oorzaak van samenvallende, maar niet oorzakelijk verbonden, patronen van cultuurdeelname en sociale cohesie. Om te vermijden dat we ten onrechte tot een samenhang daartussen concluderen, is bij de analyse cultuurdeelname en cohesie steeds voor de doorkruisende werking van opleiding, leeftijd, arbeidsmarktpositie en migratiegeneratie gecontroleerd.

Daarmee zijn we echter nog niet uit de problemen. Want als na dergelijke controles een samenhang tussen cultuurdeelname en sociale cohesie wordt gevonden, is de interpretatie ervan nog steeds niet ondubbelzinnig. Er zijn vier interpretaties van zo'n samenhang mogelijk. Die interpretaties hebben sterk wisselende implicaties voor de beleidsaspiratie om met cultuurdeelname de cohesie te vergroten. De beleidstheorie vertrekt vanuit de gedachte dat cultuurdeelname tot meer sociale cohesie leidt. Die causale richting van een eventueel verband is echter theoretisch geen uitgemaakte zaak. Volledig tegengesteld aan die beleidstheorie geldt sociale cohesie in bewegingsonderzoek niet als uitvloeisel van bewegen, maar veeleer als aanjager ervan (Lindström et al. 2003; McNeill et al. 2006; Kamphuis et al. 2007). Wellicht ligt de waarheid in het midden en beïnvloeden cultuurdeelname en sociale cohesie elkaar wederzijds. In dat geval is cultuurdeelname wel een potentieel aangrijpingspunt voor beleid ter bevordering van sociale cohesie, en zouden beleidsinitiatieven ter bevordering van sociale cohesie omgekeerd ook positief kunnen uitpakken voor de cultuurdeelname. Ten vierde kan het nog steeds zo zijn dat de gevonden verbanden schijnverbanden zijn, in de zin dat cultuurdeelname en sociale cohesie beide blootstaan aan de invloed van een achterliggende derde factor. Deels is dat in de analyse ondervangen door voor enkele persoonskenmerken te controleren. Maar er kan een niet-onderzochte derde factor zijn. Een interpretatie langs die lijn is dat cultuurdeelname en sociale cohesie beide voortvloeien uit een zekere openheid van geest, die ertoe uitnodigt om erop uit te gaan om dingen te doen en om anderen te ontmoeten.

Naast dit gebrek aan duidelijkheid over oorzaak en gevolg werden in een Amerikaans overzicht van *the state of the art* in de bestudering van effecten van cultuur (McCarthy et al. 2004) nog twee punten van kritiek genoemd. Er is in dat onderzoek zelden aandacht voor de doelmatigheid van het ingezette middel. Om het concreet te maken: als cultuur al een positieve invloed op sociale cohesie heeft, is cultuur daarin dan effectiever (meer effect) en efficiënter (meer effect bij gelijke beleidsinspanning) dan bijvoorbeeld sport? In een poging aan dit punt van kritiek tegemoet te

komen bevat deze bijdrage een vergelijking van de effecten van cultuurdeelname en sportdeelname op sociale cohesie. Dat is bovendien vanuit beleidsperspectief een zinnige exercitie, omdat niet alleen cultuurbeleid maar ook sportbeleid heden ten dage mede in termen van externe effecten op het vlak van sociale cohesie is verwoord. Het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende IV stelt niet alleen dat kunst en cultuur mensen verbinden, dat cultuurbeleid bijdraagt aan sociale samenhang en dat een rijk cultureel leven essentieel is bij het creëren van gemeenschapsgevoel, maar noemt tevens breedtesport een bindende factor in de samenleving, van belang voor de overdracht van waarden en normen, maatschappelijke binding en integratie (http://www.regering.nl/Het_kabinet/Regeerakkoord). In hoeverre klopt die beleidstheorie, en hoe verhouden de ‘prestaties’ van cultuur en sport zich?

Daarnaast is er volgens genoemde Amerikaanse studie weinig aandacht voor specificatie via welke mechanismen en onder welke condities cultuur externe effecten genereert. Een verkenning van Nederlandse literatuur over de relatie tussen vrijetijdsbesteding en sociale cohesie leert dat die Amerikaanse observaties ook hier geldig zijn (o.a. Breedveld 2003; Breedveld en Van der Meulen 2003; Duyvendak en Krouwel 1999; Verweel et al. 2005; Verweel 2008). Helaas laten de hier gebruikte gegevens over cultuurdeelname op dit punt geen nadere analyse toe.

Dan rest nog de vraag hoe sociale cohesie te meten. Hier gelden identificatie, vertrouwen, waardering, respect en vrijetijdscontacten als aspecten van sociale cohesie. Die vijf aspecten geven daar geen alomvattende beeld van, maar raken wel de kern ervan. Een situatie waarin men zich niet identificeert met het land waarin men leeft, waarin men elkaar niet vertrouwt, respecteert en waardeert en waarin men de vrije tijd etnisch gescheiden besteedt, zal voor weinigen als toonbeeld van sociale cohesie gelden. Deze vijf aspecten hebben vooral betrekking op binding tussen etnische groepen, minder op de samenhang binnen die groepen. In termen van de door Putnam (2000) geïntroduceerde tweedeling tussen *bonding* binnen versus *bridging* tussen groepen, worden deze vijf aspecten van sociale cohesie hier opgevat als indicatoren van *bridging* tussen etnische groepen.

Zoals onder verwijzing naar het regeerakkoord werd geïllustreerd, ziet de overheid in cultuur- en sportdeelname een mogelijkheid om maatschappelijke binding te bevorderen. Het ontbreken van zowel empirische evidentie als theoretische consensus maakt er nieuwsgierig naar of cultuur- en sportdeelname die binding bevordert, daar afbreuk aan doet, of daar wellicht helemaal niet mee samenhangt. Hier volgt een eerste verkenning daarnaar. Die verkenning blijft beperkt tot het in kaart brengen van samenhangen. Het gebrek aan een sterke theorie en betere gegevens staat het helaas niet toe oorzaak en gevolg vast te stellen.

2 Cultuurdeelname naar etniciteit

2.1 Canonieke cultuur

Het brede pallet van mogelijke vormen van cultuurdeelname is hier in de volgende vier hoofdvormen gegroepeerd: deelname aan canonieke cultuur, aan populaire cultuur en aan informele cultuur (de eerdergenoemde optredens op feesten), alsook kunstbeoefening in de vrije tijd (zelf muziek maken, tekenen, etc.).

Aan de (voornamelijk westerse) canonieke cultuur (toneel en dans, klassieke muziek en opera, en musea) hebben Turkse en Marokkaanse stedelingen het minst deel en autochtone stadsbewoners

het meest, met een middenpositie voor Surinaamse stedelingen (tabel 1). Dit geldt niet alleen voor het totaalbeeld van het bezoek aan toneel- en dansvoorstellingen, aan uitvoeringen van klassieke muziek en aan musea ook voor elk van die drie vormen van canonieke cultuur afzonderlijk.

Een nauwkeuriger blik leert dat de Surinamers qua toneelbezoek wat meer op de autochtone stadsbewoners lijken, maar qua bezoek aan klassieke concerten en musea juist meer met de Turkse en de Marokkaanse stedelingen gemeen hebben. Geen van deze vormen van canonieke cultuur werd in het vraaggesprek overigens omschreven. Turken en Marokkanen konden hier dus ook een uitvoering van klassieke muziek binnen hun eigen muziektraditie toe rekenen.

Tabel 1 Bezoek^a aan canonieke cultuur, naar etnische groep, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Toneel, dans	14	13	26	34
Klassieke muziek, opera	3	3	7	14
Museum	19	20	22	45
Minstens één vorm van canonieke cultuur	28	28	40	58

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05).

De deelname aan canonieke cultuur van de leden van de tweede generatie blijft minder op de autochtonen achter dan van die van de eerste generatie (tabel 2). Maar die deelname is nog altijd flink lager dan onder autochtonen, het meest onder de Turken en de Marokkanen.

In twee van de etnische groepen doen zich sekseverschillen voor. Bij de Marokkanen en vooral bij de Surinamers is het canonieke cultuurbereik onder vrouwen hoger dan onder mannen.

Het onderscheid naar leeftijd overlapt in grote mate met dat naar migratiegeneratie. De verschillen tussen de etnische groepen zijn onder jongeren kleiner dan onder ouderen. Onder de autochtonen bereikt de canonieke cultuur meer ouderen dan jongeren, maar dat verband met leeftijd is onder de andere etnische groepen juist omgekeerd: hoe jonger, hoe meer participatie. Meer dan op levensfase is dit laatste terug te voeren op de mate van vertrouwdheid met de Nederlandse c.q. westerse cultuur en culturele canon.

De mate van deelname is in elke groep sterk met opleidingsniveau en met kennis van de Nederlandse taal verbonden. Hoe hoger men opgeleid is of wordt en hoe beter men Nederlands spreekt, hoe groter het cultuurbereik.

Onder de allochtonen is het bereik groter naarmate het gezinsinkomen hoger is. Van de autochtonen zijn het de mensen met een middeninkomen die het minst aan canonieke cultuur deelhebben. Dat de 25% minst draagkrachtige autochtonen toch cultureel actief zijn, komt doordat deze groep ook de zelfstandig wonende studenten omvat.

Uit de horizontale vergelijkingen blijken er ook bij gelijke leeftijd, gelijke opleiding, gelijke taalbeheersing en gelijk inkomen verschillen in cultuurdeelname tussen de etnische groepen te bestaan. Steeds geldt dat de allochtonen, vooral de Turken en de Marokkanen, zich minder tot het canonieke culturele aanbod aangetrokken voelen dan de autochtonen.

Tabel 2 Bezoek^a aan canonieke cultuur, naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Allen	28	28	40	58
Eerste generatie	25	23	37	
Tweede generatie	38	42	47	
Mannen	28	26	35	58
Vrouwen	28	30	44	58
15-24 jaar	38	40	45	57
25-44 jaar	28	25	37	56
45-64 jaar	15	18	39	61
Maximaal basisonderwijs	19	13	28	29
Vbo/mavo/vmbo	27	30	31	36
Havo/vwo/mbo	36	41	39	57
Hbo/wo	53	49	67	78
Spreekt goed Nederlands	34	35	40	58
Spreekt redelijk Nederlands	23	15	-	-
Spreekt matig Nederlands	21	16	-	-
Spreekt slecht Nederlands	12	15	-	-
Gezinsinkomen tot 1.000 euro per maand	20	21	33	64
Gezinsinkomen 1.000-1.500 euro per maand	21	18	30	43
Gezinsinkomen 1.500-2.250 euro per maand	28	31	35	47
Gezinsinkomen meer dan 2.250 euro per maand	36	37	47	67

- onvoldoende waarnemingen.

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

De effecten van de diverse kenmerken zijn in een multivariate analyse ontrafeld (tabel 3). Door statistisch rekening te houden met verschillen in de samenstelling van de diverse etnische groepen is het mogelijk te berekenen welk deel van het verschil in de deelname aan canonieke cultuur aan etniciteit toe te schrijven is. Het bereik van canonieke culturele instellingen is onder allochtonen ook na zo'n controle, nog aanzienlijk kleiner dan onder autochtonen, al zijn de gecontroleerde verschillen wel kleiner dan de waargenomen verschillen. Na de controle voor geslacht, leeftijd en opleiding verandert de aanvullende controle voor verschillen in taalbeheersing en inkomen weinig meer aan het beeld. De multivariate analyse levert tevens informatie op over de invloed van de diverse kenmerken waarvoor gecontroleerd wordt. Vooral het verschil in het opleidingsniveau legt gewicht in de schaal, verschillen in sekse, leeftijd, taalvaardigheid en inkomen doen daarnaast niet of minder ter zake.

Tabel 3 Deelname aan canonieke cultuur naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in relatieve kansenverhoudingen)^a

	<i>Ongecontroleerd</i>	<i>Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd en opleiding</i>	<i>Aanvullend gecontroleerd voor taal en inkomen</i>
Etnische groep (t.o.v. allochtonen)			
Turken	0,27	0,45	0,54
Marokkanen	0,27	0,45	0,49
Surinamers	0,50	0,61	0,62
Geslacht (t.o.v. mannen)			
Vrouwen	-	1,19	n.s.
Leeftijd (t.o.v. 15-24 jarigen)			
25-44 jaar	-	0,76	n.s.
45-64 jaar	-	n.s.	n.s.
Opleiding (t.o.v. hoogstens basisonderwijs)			
Vbo/mavo/vmbo	-	1,80	n.s.
Mbo/havo/vwo	-	2,72	2,06
Hbo/wo	-	6,59	5,59
Beheersing Nederlandse taal (t.o.v. goed)			
Redelijk	-	-	n.s.
Matig/slecht	-	-	n.s.
Nettogezinsinkomen (t.o.v. minder dan 1.000 euro per maand)			
1.000-1.500 euro per maand	-	-	n.s.

1.500-2.250 euro per maand	-	-	n.s.
> 2.250 euro per maand	-	-	1,75

^a Als de relatieve kansenverhouding 1 is, is er geen verschil tussen de betrokken en de autochtone groep. Als die tussen 1 en 0 ligt, is de deelname aan canonieke cultuur van de betrokken groep lager dan van de autochtonen; hoe dichterbij 0, hoe groter het verschil. Als de relatieve kansenverhouding groter is dan 1, is het omgekeerde het geval en is de deelname van de betrokken groep juist groter dan van de autochtonen; naarmate zij groter is dan 1, is het verschil groter. Alleen statistisch significante verschillen ($p < 0,05$) zijn weergegeven.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Binnen de tweede generatie (niet in tabel weergegeven) liggen de kaarten anders. Daar verschilt (na controle) alleen de canonieke cultuurparticipatie van de Turken nog (statistisch significant) van die van de autochtonen.

Het bezoek aan kunstmusea is ongelijker verdeeld dan het bezoek aan historische musea (tabel 4). Blijkbaar is de culturele afstand van allochtonen tot kunstmusea groter dan die tot historische musea. Die culturele afstand bestaat ook in de tweede generaties, al is die onder de Surinamers een heel stuk kleiner.

Tabel 4 Museumbezoek,^a naar etnische groep, generatie en type museum, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Autochtonen
Allen				
Historisch museum	12	14	14	27
Kunstmuseum	8	9	12	29
Tweede generatie				
Historisch museum	16	20	19	
Kunstmuseum	14	14	18	

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Cultuurbeleid mikt ook op het bevorderen van lezen. Mede daarom worden bibliotheken door de overheid ondersteund. Behalve om cultuurpolitieke redenen geldt lezen ook omwille van geïnformeerd burgerschap als belangrijk. Lezen is immers een van de manieren om zich over de samenleving te informeren. De LAS-gegevens bevatten geen informatie over wat men leest. Er is dus geen onderscheid in canoniek en populair lezen mogelijk. Qua deelnamepatroon van de diverse etnische groepen past het lezen van boeken echter zonder meer in het domein van de canonieke cultuur (tabel 5).

Tabel 5 Lezen en bibliotheekbezoek,^a naar etnische groep, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in

procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Allen				
Boeken lezen	47	45	59	71
Bibliotheekbezoek	31	34	30	37
Tweede generatie				
Boeken lezen	58	65	70	
Bibliotheekbezoek	47	52	44	

^a Minstens een boek/bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

De verschillen in bibliotheekbezoek zijn geringer dan de verschillen in boeken lezen. Onder degenen die hier geboren zijn, is het bibliotheekbezoek aanzienlijk hoger dan in de overeenkomstige totale groep, met name onder de Marokkanen (zie daarover Huysmans 2006).

2.2 Populaire cultuur

Gelden verschillen in cultuurdeelname vooral voor cultuur met hoofdletter C en minder voor populaire cultuur (cabaret, popmuziek, dance en film)? Dat ligt voor de hand, aangezien de populaire cultuur minder dan de canonieke vrijwel uitsluitend het stempel van de westerse culturele canon draagt en minder voorkennis als drempel heeft.

De drempel is er inderdaad lager: in alle etnische groepen is het percentage deelnemers aan populaire cultuur groter dan het percentage deelnemers aan canonieke cultuur (tabel 6). Dat komt vooral door het bioscoopbezoek.

Het grotere bereik van populaire cultuur betekent echter niet dat er niet langer verschillen in deelname tussen de etnische groepen zijn. Integendeel, ook hier bestaan beduidende verschillen, die deels zelfs hetzelfde patroon volgen als bij de canonieke cultuurdeelname. Opnieuw verschillen de Turken en de Marokkanen het sterkst van de autochtonen.

Toch is het deelnamepatroon op onderdelen anders dan dat van de canonieke cultuur. Zo is de afstand van de Surinaamse tot de autochtone stedelingen een stuk kleiner. Het bereik van de bioscoop is onder Surinamers bijna gelijk aan dat onder autochtonen, en dance kent onder hen een grotere toeloop dan onder autochtonen. De spreiding in het bereik van musicals, van popconcerten en vooral van cabaret vertoont gelijkennis met die van toneel, klassieke muziek en musea.

Tabel 6 Bezoek^a aan populaire cultuur, naar etnische groep, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Cabaret	8	8	14	26

Popconcert	9	8	24	33
Dance	11	9	19	14
Musical	6	8	17	23
Film	51	44	61	65
Minstens één vorm van populaire cultuur	55	48	73	79

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Het grotere en wat gelijkere bereik van de populaire cultuur is deels te danken aan de grote aantrekkingskracht van die cultuur op de tweede generaties (tabel 7). Het is in die generaties zelfs hoger dan onder de autochtonen. Maar ook onder de leden van de eerste generatie kent de populaire cultuur een groter bereik dan de canonieke.

Bij Turkse en Marokkaanse stedelingen blijft de toeloop van vrouwen wat achter op die van mannen. Binnen elk van de vier etnische groepen kent populaire cultuur meer aanhang onder jongeren dan onder ouderen. Wel bestaan er verschillen naar etniciteit in de mate waarin dat met leeftijd samenhangt. Zeer weinig oudere Turken en Marokkanen bezoeken uitingen ervan en in de jongste leeftijdsgroep is het bereik juist weinig scheef verdeeld. Onder de laagst opgeleiden hangt de participatie sterk met etniciteit samen. In deze groep bevinden zich veel leden van de eerste generaties.

Vooraf allochtonen met een goede beheersing van de Nederlandse taal voelen zich tot het populaire cultuuraanbod aangetrokken. Daardoor is het bereik ervan schever naar taalvaardigheid verdeeld dan het bereik van de canonieke cultuur, dat ook onder degenen die goed Nederlands spreken, bescheiden is. De horizontale vergelijking leert dat etniciteit onder mensen met een goede beheersing van het Nederlands nauwelijks bepalend is voor hun deelname.

Opnieuw is onder allochtonen het cultuurbereik groter naarmate het gezinsinkomen hoger is, terwijl onder autochtonen de mensen met een middeninkomen het minst aan populaire cultuur deelhebben.

Tabel 7 Bezoek^a aan populaire cultuur, naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Allen	55	48	73	79
Eerste generatie	45	37	66	
Tweede generatie	83	87	91	
Mannen	60	50	74	78
Vrouwen	49	46	73	79

15-24 jaar	83	83	90	96
25-44 jaar	55	42	76	80
45-64 jaar	17	16	56	69
Maximaal basisonderwijs	30	21	46	50
Vbo/mavo/vmbo	64	55	69	68
Havo/vwo/mbo	76	71	84	82
Hbo/wo	83	85	88	89
Spreekt goed Nederlands	72	67	74	79
Spreekt redelijk Nederlands	40	22	-	-
Spreekt matig Nederlands	29	17	-	-
Spreekt slecht Nederlands	17	6	-	-
Gezinsinkomen tot 1.000 euro per maand	39	36	57	80
Gezinsinkomen 1.000-1.500 euro per maand	44	32	62	69
Gezinsinkomen 1.500-2.250 euro per maand	53	50	70	69
Gezinsinkomen meer dan 2.250 euro per maand	75	58	81	84

- onvoldoende waarnemingen.

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Net als bij canonieke cultuur het geval is, zijn de verschillen in deelname aan populaire cultuur tussen allochtonen en autochtonen kleiner na de statistische controle voor persoonskenmerken (tabel 8). Ditmaal ligt dat echter niet voornamelijk aan het neutraliserende effect van de controle voor verschillen in opleidingsniveau tussen de groepen, maar spelen ook leeftijd, taalbeheersing en inkomen een rol.

Tabel 8 Deelname aan populaire cultuur naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in relatieve kansverhoudingen)^a

	<i>Ongecontroleerd</i>	<i>Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd en opleiding</i>	<i>Aanvullend gecontroleerd voor taal en inkomen</i>
Etnische groep (t.o.v. allochtonen)			
Turken	0,30	0,35	0,61
Marokkanen	0,20	0,21	0,31

Surinamers	0,74	n.s.	n.s.
Geslacht (t.o.v. mannen)			
Vrouwen	-	0,78	n.s.
Leeftijd (t.o.v. 15-24 jarigen)			
25-44 jaar	-	0,29	0,43
45-64 jaar	-	0,13	0,21
Opleiding (t.o.v. hoogstens basisonderwijs)			
Vbo/mavo/vmbo	-	2,40	1,85
Mbo/havo/vwo	-	4,22	2,75
Hbo/wo	-	8,98	6,12
Beheersing Nederlandse taal (t.o.v. goed)			
Redelijk	-	-	0,55
Matig/slecht	-	-	0,37
Nettogezinsinkomen (t.ov. minder dan 1000 euro per maand)			
1.000-1.500 euro per maand	-	-	n.s.
1.500-2.250 euro per maand	-	-	1,47
> 2.250 euro per maand	-	-	2,44

^a Zie noot bij tabel 3.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

De waarneming dat de leden van de tweede generaties in grotere getale populaire cultuur bezoeken dan de autochtonen houdt na statistische controle geen stand (niet in tabel weergegeven). Het wegvallen van dit aanvankelijke verschil duidt erop dat er sprake was van een vertekening op basis van leeftijd, doordat de gemiddelde leeftijd van de tweede generatie lager is dan die van de gehele autochtone groep. Maar, anders dan bij canonieke cultuur, hebben de tweede generaties allochtonen in gelijke mate als autochtonen deel aan populaire cultuur.

2.3 Informele cultuur

Ook naar cultuurdeelname in de vorm het bijwonen van optredens op feesten te kijken brengt inderdaad iets in beeld dat anders ongezien gebleven zou zijn. De deelname aan deze informele vorm van cultuur kent een heel andere verdeling over de etnische groepen dan de deelname aan gecanoniseerde en populaire cultuur (tabel 9). Deze vorm is veel minder scheef verdeeld, en dit keer behoren de autochtonen tot de minst participierenden, vooral aan feesten met livemuziek. Anderzijds heeft informele cultuurparticipatie onder allochtonen niet zo veel meer ingang gevonden dan onder autochtonen, dat dit de ongelijkheid in canonieke en populaire cultuurdeelname

compenseert.

Tabel 9 Bezoek^a aan informele cultuur, naar etnische groep, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Feest met livemuziek	64	57	65	55
Feest met livetheater	14	14	25	19
Minstens één vorm van informele cultuur	66	59	68	60

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Bijzonder is dat ook de eerste generatie van de allochtone groepen in meerderheid deelheeft aan de informele cultuur, wat is weerspiegeld in het geringe onderscheid naar leeftijd (tabel 10). Beheersing van het Nederlands en inkomen spelen bij deze vorm van cultuurdeelname een geringe rol. Zelfs opleidingsniveau brengt niet de gebruikelijke verschillen in de mate van participatie teweeg, behalve bij de autochtonen, onder wie dit type feesten vooral iets voor hoogopgeleiden blijkt te zijn.

Tabel 10 Bezoek^a aan informele cultuur, naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarigen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Allen	66	59	68	60
Eerste generatie	63	57	66	
Tweede generatie	73	65	72	
Mannen	65	53	68	62
Vrouwen	66	65	68	57
15-24 jaar	72	66	72	72
25-44 jaar	66	59	66	66
45-64 jaar	57	46	67	47
Maximaal basisonderwijs	59	46	56	28
Vbo/mavo/vmbo	65	58	61	50
Havo/vwo/mbo	72	70	73	58
Hbo/wo	79	76	80	73
Spreekt goed Nederlands	69	66	68	60

Spreekt redelijk Nederlands	62	44	-	-
Spreekt matig Nederlands	64	49	-	-
Spreekt slecht Nederlands	56	54	-	-
Gezinsinkomen tot 1.000 euro per maand	58	51	55	54
Gezinsinkomen 1.000-1.500 euro per maand	65	50	63	48
Gezinsinkomen 1.500-2.250 euro per maand	66	64	73	54
Gezinsinkomen meer dan 2.250 euro per maand	76	68	71	68

- onvoldoende waarnemingen.

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Na de statistische controle voor de samenstellingsverschillen in geslacht, leeftijd en opleiding groeit het verschil om het bereik van de informele cultuur tussen allochtonen en autochtonen, evenals na aanvullende controle voor taalbeheersing en inkomen (tabel 11). In het totaalbeeld hebben geslacht en taalbeheersing geen invloed op het bereik van informele cultuur. De kans dat iemand naar feesten met optredens gaat, is kleiner naarmate men ouder is, lager opgeleid is en minder verdient.

Tabel 11 Deelname aan informele cultuur naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in relatieve kansenverhoudingen)^a

	<i>Ongecontroleerd</i>	<i>Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd en opleiding</i>	<i>Aanvullend gecontroleerd voor taal en inkomen</i>
Etnische groep (t.o.v. allochtonen)			
Turken	1,31	1,76	2,04
Marokkanen	n.s.	1,33	1,41
Surinamers	1,52	1,75	1,89
Geslacht (t.o.v. mannen)			
Vrouwen	-	n.s.	n.s.
Leeftijd (t.o.v. 15-24 jarigen)			
25-44 jaar	-	0,80	n.s.
45-64 jaar	-	0,65	0,63
Opleiding (t.o.v. hoogstens basisonderwijs)			
Vbo/mavo/vmbo	-	1,24	n.s.

Mbo/havo/vwo	-	1,92	1,67
Hbo/wo	-	3,02	2,50
Beheersing Nederlandse taal (t.o.v. goed)			
Redelijk	-	-	n.s.
Matig/slecht	-	-	n.s.
Nettogezinsinkomen (t.ov. minder dan 1.000 euro per maand)			
1.000-1.500 euro per maand	-	-	n.s.
1.500-2.250 euro per maand	-	-	1,54
> 2.250 euro per maand	-	-	1,84

^a Zie noot bij tabel 3.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Onder de tweede generatie is na controle (niet in tabel weergegeven) alleen bij Turken de deelname aan informele cultuur groter dan die van autochtonen.

2.4 Kunstbeoefening

Kunstbeoefening als vorm van vrijetijdsbesteding heeft onder de Turkse en de Marokkaanse stedelingen minder deelnemers dan onder de twee andere groepen, die onderling in dit opzicht betrekkelijk weinig van elkaar verschillen (tabel 12). Podiumkunsten (muziek, zang, toneel, dans, ballet) worden door Surinaamse en autochtone stedelingen in gelijke mate beoefend. Juist in die disciplines is de deelname van Turken en Marokkanen een stuk kleiner.

Tabel 12 Kunstbeoefening in de vrije tijd,^a naar etnische groep, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Autochtonen
Tekenen, schilderen, beeldhouwen, e.d.	10	9	11	19
Muziek, zang	9	8	18	21
Toneel, dans, ballet	3	4	11	8
Pc-gebruik voor grafisch ontwerp of muziek maken	13	12	15	15
Minstens één vorm van kunstbeoefening	23	22	36	43

^a Minstens één activiteit in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

De leden van de tweede generaties doen vaker aan kunstbeoefening dan hun ouders (tabel 13). De

hier geboren Turken en Marokkanen blijven in dit opzicht maar weinig op de autochtonen achter, en de tweede generatie Surinamers tonen zich veel actiever dan de gemiddelde autochtone stadsbewoner. Kunstbeoefening is nauwelijks aan sekse gebonden. Jongeren doen er vaker aan dan ouderen, vooral binnen de allochtone groepen. Het bereik van deze cultuuruiting is kleiner onder de laagopgeleiden, en verreweg het kleinst onder laagopgeleide Turken en Marokkanen. Ook een gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal is een belemmering. Het inkomen heeft er weinig invloed op.

Tabel 13 Kunstbeoefening,^a naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Allen	23	22	36	43
Eerste generatie	17	17	27	
Tweede generatie	39	38	58	
Mannen	25	20	36	44
Vrouwen	21	24	36	42
15-24 jaar	45	38	62	53
25-44 jaar	19	19	31	44
45-64 jaar	6	8	24	38
Maximaal basisonderwijs	8	9	19	30
Vbo/mavo/vmbo	30	29	29	28
Havo/vwo/mbo	35	33	42	45
Hbo/wo	40	33	51	54
Spreekt goed Nederlands	34	28	37	43
Spreekt redelijk Nederlands	15	15	-	-
Spreekt matig Nederlands	5	9	-	-
Spreekt slecht Nederlands	1	14	-	-
Gezinsinkomen tot 1.000 euro per maand	20	15	28	43
Gezinsinkomen 1.000-1.500 euro per maand	11	15	25	44
Gezinsinkomen 1.500-2.250 euro per maand	20	17	34	34
Gezinsinkomen meer dan 2.250 euro per maand	22	14	28	45

- onvoldoende waarnemingen.

^a Minstens één bezoek in het voorafgaande jaar.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Het bereik van kunstbeoefening ligt ook na statistische controle vooral bij de Turken en de Marokkanen een stuk lager dan bij de autochtonen. Controle voor de persoonskenmerken geslacht, leeftijd en opleiding, maakt de verschillen iets kleiner, aanvullende controle voor taalbeheersing en inkomen verandert er vervolgens weinig aan (tabel 14). Te midden van de andere kenmerken hebben geslacht en inkomen geen invloed op de kans dat iemand aan kunstbeoefening doet. Etniciteit heeft dat wel, evenals leeftijd, opleiding en taalbeheersing. Ouderen, laagopgeleiden en mensen die gebrekkig Nederlands spreken, doen naar verhouding weinig aan kunstbeoefening.

Tabel 14 Deelname aan kunstbeoefening naar etnische groep en andere persoonskenmerken, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in relatieve kansenverhoudingen)^a

	<i>Ongecontroleerd</i>	<i>Gecontroleerd voor geslacht, leeftijd en opleiding</i>	<i>Aanvullend gecontroleerd voor taal en inkomen</i>
Etnische groep (t.o.v. allochtonen)			
Turken	0,37	0,45	0,44
Marokkanen	0,35	0,44	0,40
Surinamers	0,77	n.s.	0,70
Geslacht (t.o.v. mannen)			
Vrouwen	-	0,85	n.s.
Leeftijd (t.o.v. 15-24 jarigen)			
25-44 jaar	-	0,40	0,68
45-64 jaar	-	0,31	0,49
Opleiding (t.o.v. hoogstens basisonderwijs)			
Vbo/mavo/vmbo	-	2,09	1,55
Mbo/havo/vwo	-	2,68	2,10
Hbo/wo	-	4,08	3,53
Beheersing Nederlandse taal (t.o.v. goed)			
Redelijk	-	-	n.s.
Matig/slecht	-	-	0,38
Nettogezinsinkomen (t.ov. minder dan 1.000 euro per maand)			
1.000-1.500 euro per maand	-	-	n.s.

1.500-2.250 euro per maand	-	-	n.s.
> 2.250 euro per maand	-	-	n.s.

^a Zie noot bij tabel 3.

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Gecontroleerd geven de uitkomsten voor de tweede generatie een volstrekt ander beeld te zien. In plaats van de waargenomen grotere deelname onder Surinamers en gelijke deelname onder Turken en Marokkanen, blijken Surinamers in dat opzicht dan even actief als autochtonen, en Turken en Marokkanen minder actief. Reden voor het waargenomen verschil was de vertekening door leeftijd. De tweede generaties zijn gemiddeld jonger dan de autochtone groep.

In de organisatiegraad van de kunstbeoefening doet zich weer de al bij canonieke cultuur gesignaleerde driedeling naar etniciteit voor. Van de Turken en Marokkanen is 2%, van de Surinamers 5%, en van de autochtonen is 9% ergens bij aangesloten aan kunstbeoefening te doen. Hierin komt de scheve verdeling in de deelname tot uiting. Onder de deelnemers is de scheve verdeling omgekeerd en bedraagt de organisatiegraad respectievelijk 11%, 8% en 5%. De weinige Turkse en Marokkaanse kunstbeoefenaars zijn dus juist relatief vaak georganiseerd.

2.5 Voorkeur voor cultuureigen cultuur

Tot slot kunnen we in algemene zin iets zeggen over de inhoud van de cultuurdeelname: wat men leest, welke zenders men bekijkt, welke bioscoopfilms men ziet en wat voor feesten men bezoekt. Daarbij gaat het overigens niet om een specifieke omschrijving van individuele boeken of films, maar om de vraag of de genoten cultuurgoederen al dan niet uit de eigen herkomstcultuur stammen. Het zwaartepunt van deze informatie ligt op de culturele voorkeuren van Turken en Marokkanen. Telkens zijn de voorkeuren van de tweede generatie apart vermeld (tabel 15).

Tabel 15 Voorkeur voor herkomsteigen cultuurproducten, naar etnische groep en generatie, 15-64-jarige stedelingen, 2004/2005 (in procenten)

<i>Autochtonen</i>	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>
Allen			
Laatstgelezen boek oorspronkelijk in eigen taal geschreven	48	15	*
Bekijkt culturele programma's liefst op eigen zenders	26	10	*
Laatstgeziene bioscoopfilm uit eigen cultuur	38	6	2
Optreden op laatstbezochte feest uit eigen cultuur	72	62	43
Tweede generatie			
Laatstgelezen boek oorspronkelijk in eigen taal geschreven	20	3	*

Bekijkt culturele programma's liefst op eigen zenders	14	2	*
Laatstgeziene bioscoopfilm uit eigen cultuur	30	3	2
Optreden op laatstbezochte feest uit eigen cultuur	59	45	30

* = niet gevraagd

Bron: SCP/CBS (LAS'04/'05)

Aan boekenlezers is gevraagd in welke taal het laatstgelezen boek oorspronkelijk geschreven was. De Turkse boekenlezers rapporteerden aanzienlijk vaker dat het om een oorspronkelijk in het Turks geschreven boek ging dan dat de Marokkaanse boekenlezers zeiden als laatste een oorspronkelijk in het Marokkaans geschreven boek gelezen te hebben (48% versus 15%). Eenzelfde verschil tekent zich, op een lager niveau, af in de taal van de lectuur die men in de bibliotheek las of leende (niet in tabel weergegeven). Turken zijn meer dan Marokkanen op lectuur uit de eigen herkomstcultuur gericht. Die oriëntatie is in de tweede generatie aanzienlijk lager. In de tweede generatie van de Marokkanen is die belangstelling zelfs zeer gering. Dit strookt met de oriëntatie van Marokkaanse schrijvers uit de tweede generatie op de Nederlandse taal.

Teneinde een beeld te krijgen van de zendervoorkeuren is voor diverse typen tv-programma's gevraagd of men die bij voorkeur op Nederlandse dan wel op 'eigen' zenders bekijkt. De oriëntatie op 'eigen' zenders is onder de Turkse stadsbewoners groter dan onder de Marokkaanse. Voor culturele programma's stemt een kwart van de Turken bij voorkeur op Turkse zenders af, van de Marokkanen geeft 10% dan de voorkeur aan Arabische of Marokkaanse zenders. Voor shows, films en discussieprogramma's gelden nagenoeg dezelfde cijfers. Opnieuw zijn Turken meer dan Marokkanen op de herkomstcultuur georiënteerd. In de tweede generatie is de voorkeur voor zenders uit de herkomstcultuur geringer, de tweede generatie van de Marokkanen heeft die voorkeur nauwelijks.

Ongeveer een derde van de Turkse bioscoopbezoekers rapporteerde dat de laatstbezochte film een Turkse achtergrond had, ook onder de tweede generatie. Van de andere allochtone bioscoopbezoekers is het aandeel dat films met een eigen culturele achtergrond had gezien, veel kleiner. Sinds enkele jaren vertonen bioscopen in Nederlandse inderdaad Turkse films. In 2007 kwamen er 13 in roulatie, samen goed voor ruim 64.000 bezoekers (cijfers op aanvraag verstrekt door de Nederlandse Vereniging van Film distributeurs). Over de veldwerkperiode 2004/2005 zijn geen cijfers beschikbaar, maar is het beeld volgens NVF hetzelfde. Onbekend is in hoeverre men in eigen kring films vertoont.

De informeel geconsumeerde cultuur op feesten met optredens staat het sterkst in het teken van de herkomstcultuur. De Turken en de Marokkanen rapporteerden in meerderheid dat het optreden op het laatste feest hieruit stamde. Dit geldt overigens eveneens voor een aanzienlijk deel van de informele cultuurdeelname van de Surinamers. Meer dan boeken, films en tv-programma's over cultuur staan feesten met optredens ook voor de tweede generaties in het teken van de herkomstcultuur. Het publiek op feesten met optredens is in nagenoeg gelijke mate uit eigen kring afkomstig als de optredens zelf.

Deze bevindingen over de voorkeur voor herkomsteigen cultuurproducten zijn in drie observaties samen te vatten. Optredens op feesten staan meer dan de andere vormen van cultuurconsumptie in het teken van de 'eigen' cultuur. Turkse stedelingen voelen zich meer dan andere allochtone stedelingen tot hun 'eigen' cultuurproducten aangetrokken. De voorkeur voor die 'eigen' cultuurproducten is in de tweede generatie kleiner dan in de eerste.

De relatief sterke voorkeur voor herkomsteigen cultuurproducten van de Turkse stedelingen houdt zonder twijfel verband met het feit dat die groep uit een sterk ontwikkelde cultuur(industrie) kan putten. Turks is een gevestigde nationale taal en de voertaal van een bloeiende cultuurindustrie. Veel Marokkaanse inwoners van Nederlandse steden zijn Berber, een minderheidsgroep en -cultuur in het land van herkomst, aldaar niet dominant in de toch al kleinere nationale cultuurproductie, en zonder geschreven taal. De gerichtheid van Turken op hun eigen cultuurproducten past in het beeld dat Turken, meer dan andere allochtone groepen, intern georiënteerd zijn (cf. hoofdstuk 6 over sociale contacten; cf. OCW/BUZA 2004: 15; Dagevos et al. 2007; Van den Broek en Van Ingen 2008).

3 Cultuurdeelname en sociale cohesie naar etniciteit

3.1 Sociale cohesie

Het belang van het bevorderen van cultuurparticipatie in het algemeen, en die onder allochtonen in het bijzonder, zou aan gewicht winnen als het inderdaad zo is dat meer cultuurparticipatie tot meer binding met de Nederlandse samenleving leidt. Of dat verband bestaat komt nu aan de orde. Ter inleiding wordt beschreven hoe de vier etnische groepen 'scoren' op de vijf hier gehanteerde aspecten van sociale cohesie. Vervolgens wordt cultuurdeelname met die vijf aspecten van sociale cohesie in verband gebracht. Na een vergelijkbare analyse voor sportdeelname, wordt de samenhang van cultuur- en sportdeelname met sociale cohesie tegelijk geanalyseerd, om te bezien of en in welke verhouding cultuur en sport (gecontroleerd voor onderling doorkruisende effecten) met sociale cohesie verband houden.

De vijf aspecten van sociale cohesie in deze analyses zijn de mate waarin men zich met Nederland identificeert (in plaats van met de eigen etnische groep), het vertrouwen in andere mensen, de gevoelswarmte tussen allochtonen en autochtonen, de mate waarin men respect voor en door moslims ervaart (in de ogen van Turken en Marokkanen respectievelijk van autochtonen) en de mate waarin allochtonen en autochtonen in hun vrije tijd met elkaar om gaan (zie kader voor concrete vraagformulering). Hoewel sociale cohesie meer een kenmerk van een samenleving is dan van individuen, geven deze individuele inschattingen toch een beeld van sociale cohesie.

Vraagformulering met betrekking tot de vijf aspecten van sociale cohesie in het survey Leefsituatie Allochtone Stedelingen (2004/2005)

Identificatie met Nederland

De volgende vraag werd per etnische groep specifiek gesteld, hier volgt de vraag zoals voorgelegd aan iemand met een Turkse achtergrond: Hoe voelt u zich: meer Turk of meer Nederlander?

(■ helemaal Turk; ■ meer Turk dan Nederlander; ■ evenveel Turk als Nederlander; ■ meer Nederlander dan Turk; ■ helemaal Nederlander)

Vertrouwen

Vindt u dat over het algemeen de meeste mensen wel te vertrouwen zijn of vindt u dat men niet voorzichtig genoeg kan zijn in de omgang met mensen?

(■ wel te vertrouwen; ■ je kan niet voorzichtig genoeg zijn)

Gevoelenswarmte allochtonen-autochtonen

Hoe denkt u over verschillende bevolkingsgroepen? Stel u zelf een thermometer voor waarop u dit kunt aangeven. U mag iedere temperatuur tussen 0 en 100 graden gebruiken; 100 graden betekent zeer positieve gevoelens en 0 graden zeer negatieve gevoelens. U mag het helemaal zelf bepalen. U kunt verschillende temperaturen geven maar ook dezelfde.

Respect voor/door moslims

In hoeverre bent u het eens met de volgende stelling:

Turken en Marokkanen: De meeste Nederlanders hebben respect voor de islamitische cultuur.

Autochtonen: De meeste moslims in Nederland hebben respect voor de Nederlandse cultuur (■ helemaal mee eens; ■ mee eens; ■ niet mee eens, niet mee oneens; ■ mee oneens; ■ helemaal mee oneens.)

Vrijtijdscontacten allochtonen-autochtonen

Allochtonen: Gaat u in uw vrije tijd vaak, soms of nooit om met (witte) Nederlanders?

Autochtonen: Gaat u in uw vrije tijd vaak, soms of nooit om met allochtone Nederlanders?

(■ ja, vaak; ■ ja, soms; ■ nee, nooit)

Allochtonen blijken zich niet allemaal vooral Nederlander voelen (tabel 16). Bijna de helft van de Turken voelt zich (helemaal of meer) Turk, 40% van de Marokkanen voelt zich (helemaal of meer) Marokkaan. Bij Surinamers voelt 'slechts' 25% zich primair Surinamer (cf. Dagevos et al. 2007). Niettemin hebben allochtonen overwegend positieve gevoelens over autochtonen. Omgekeerd zijn de gevoelens van autochtonen voor allochtonen wat lauwer, maar nog altijd warmer dan de gevoelens van allochtonen onderling (cf. Gijsberts en Vervoort 2007). Allochtonen stellen minder vertrouwen in andere mensen dan autochtonen. Wanneer het vertrouwen in andere mensen als een beïnvloedende factor gezien wordt, vormt het geringere vertrouwen onder allochtonen mogelijk een rem op hun geneigdheid tot binding met andere groepen. De mate waarin moslims en autochtonen over en weer respect voor elkaars cultuur ervaren ontloopt elkaar weinig. In alle gevallen is de groep die het ermee eens is dat de eigen cultuur door de meeste 'anderen' gerespecteerd wordt de grootste groep, al is dat nooit een meerderheid.

Tabel 16 Aspecten van sociale cohesie naar etnische groep (stedelingen 15-65 jaar, gewogen gegevens)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Identificatie (in %)				
Helemaal ...	19	17	8	*

Meer ... dan Nederlander	30	23	17	*
Evenveel ... als Nederlander	40	43	46	*
Meer Nederlander dan ...	9	13	20	*
Helemaal Nederlander	3	3	10	*
Vertrouwen (in %)				
Wel te vertrouwen	35	41	31	60
Je kan niet voorzichtig genoeg zijn	65	59	69	40
Waardering allochtonen/autochtonen (0-100)				
Gevoelswarmte van 0-100 graden	68	70	71	55
Respect (%)				
Helemaal mee eens	8	10		5
Mee eens	48	40		38
Niet mee eens, niet mee oneens	18	18		20
Mee oneens	20	26		26
Helemaal mee oneens	6	6		12
Contact (%)				
Ja, vaak	29	37	56	16
Ja, soms	43	36	29	38
Nee, nooit	28	27	15	46

* = niet gevraagd

Bron: SCP/CBS: LAS (2004/2005)

In de mate waarin autochtonen en allochtonen in hun vrije tijd contacten met elkaar onderhouden doen zich grote verschillen voor. Surinamers hebben meer contact met autochtonen dan Turken en Marokkanen. Omgekeerd hebben autochtonen in hun vrije tijd nog weer minder contact met allochtonen, hetgeen deels is terug te voeren op een kleinere trefkans: er zijn, ook in de vijftig grootste gemeenten, nu eenmaal minder allochtonen dan autochtonen. Bovendien wonen allochtonen veelal bijeen in enkele stadsdelen, hetgeen de kans dat autochtonen contact met allochtonen onderhouden verder verkleint.

3.2 Cultuurdeelname en sociale cohesie

Bestaat er binnen de vier etnische groepen een verband tussen de vier vormen van cultuurparticipatie en de vijf in dit onderzoek betrokken aspecten van sociale cohesie? Dat blijkt slechts op onderdelen het geval (tabel 17), met een duidelijke concentratie bij interetnische vrijetijdscontacten en onder autochtonen.

Veruit het sterkst is het verband tussen cultuurparticipatie en interetnische vrijetijdscontacten. Dat bestaat binnen elke groep, zij het onder autochtonen minder geprononceerd. Tegelijk is dit echter het minst ondubbelzinnige van de onderzochte verbanden, omdat cultuurparticipatie en interetnische vrijetijdscontacten beide getuigen van een zekere openheid van geest en een zekere geneigdheid er op uit te gaan. Het is dus allerminst duidelijk dat hier sprake is van een oorzakelijk verband. Het kan ook gaan om twee kanten van dezelfde medaille.

Onder autochtonen gaat cultuurparticipatie vrijwel over de hele breedte samen met meer tekenen van sociale cohesie. Verder gaat binnen elk van de allochtone groepen meer deelname aan populaire cultuur gepaard met een wat sterkere identificatie met Nederland, een verband dat (na controle) bij andere vormen van cultuurdeelname niet bestaat.

Tabel 17 Cultuurparticipatie en sociale cohesie naar etnische groep (stedelingen 15-65 jaar, waargenomen en gecontroleerd voor opleiding, leeftijd, werkzaamheid en, bij allochtonen, voor migratiegeneratie)

<i>W = waargenomen / G = gecontroleerd</i>	<i>Turken</i>		<i>Marokkanen</i>		<i>Surinamers</i>		<i>Autochtonen</i>	
	<i>W</i>	<i>G</i>	<i>W</i>	<i>G</i>	<i>W</i>	<i>G</i>	<i>W</i>	<i>G</i>
Identificatie met Nederland								
Canonieke cultuur	0	0	+	0	+	0	*	*
Populaire cultuur	+	+	+	+	+	+	*	*
Informele cultuur	0	0	0	0	0	0	*	*
Kunstbeoefening	0	0	+	0	0	0	*	*
Vertrouwen in andere mensen								
Canonieke cultuur	0	0	0	0	+	0	++	+
Populaire cultuur	0	0	0	0	+	0	+	+
Informele cultuur	0	0	0	0	0	0	+	0
Kunstbeoefening	0	0	0	0	0	0	+	+
Gevoelenswarmte allochtonen-autochtonen								
Canonieke cultuur	0	0	+	0	0	0	+	+
Populaire cultuur	0	0	+	0	0	+	+	0
Informele cultuur	0	0	0	0	0	0	+	0
Kunstbeoefening	0	0	0	0	0	0	+	+
Respect voor/door moslims								
Canonieke cultuur	0	0	-	0	*	*	++	++
Populaire cultuur	+	0	-	0	*	*	+	+
Informele cultuur	0	0	0	0	*	*	+	+
Kunstbeoefening	0	0	-	-	*	*	+	+
Vrijetijdscontacten allochtonen-autochtonen								
Canonieke cultuur	++	+	++	+	++	+	+	+
Populaire cultuur	++	++	++	++	++	++	+	+
Informele cultuur	++	+	++	+	+	+	+	+
Kunstbeoefening	++	+	++	+	+	+	+	+

* = niet gevraagd

0 = geen verband ($p \geq .05$); +/- = zwak verband ($p < .05$, $-.20 \leq \beta \leq .20$); ++/-- = duidelijk verband ($p < .05$, $\beta < -.20$ of $> .20$)

Bron: SCP/CBS: LAS (2004/2005)

Onder allochtonen hangt cultuurparticipatie (na controle) nauwelijks samen met vertrouwen in andere mensen, met gevoelswarmte voor autochtonen en met het gevoel dat autochtonen de islamitische cultuur respecteren.

Een tussentijdse conclusie luidt dat deze analyse weinig steun biedt aan de gedachte aan een samenhang tussen cultuurdeelname en sociale cohesie. Die samenhang is goeddeels afwezig. En waar die zich wel voordoet, is ofwel de interpretatie ervan onduidelijk (bij interetnische contacten), ofwel lijkt die samenhang alleen voor autochtonen (en niet ook voor allochtonen) te gelden.

3.3 Sportdeelname en sociale cohesie

Net als cultuurdeelname is ook sportdeelname ongelijk over de etnische groepen verdeeld. Onder autochtonen ligt die het hoogst, onder Turken en Marokkanen het laagst. Hetzelfde patroon doet zich voor bij sportlidmaatschappen. Controle voor opleidingsniveau en migratiegeneratie maakt die verschillen wel kleiner, maar niet ongedaan (Breedveld en Van den Broek 2008).

Bestaat er, conform de beleidstheorie, binnen de verschillende etnische groepen een relatie van sportdeelname en sportlidmaatschap met sociale cohesie? Dat is maar zeer ten dele het geval, na controle eigenlijk alleen bij identificatie met Nederland en bij interetnische vrijetijdscontacten (tabel 18).

Tabel 18 Sportdeelname en sociale cohesie naar etnische groep (stedelingen 15-65 jaar, waargenomen gecontroleerd voor opleiding, leeftijd, werkzaamheid en, bij allochtonen, voor migratiegeneratie)

<i>W = waargenomen / G = gecontroleerd</i>	Turken		Marokkanen		Surinamers		Autochtonen	
	W	G	W	G	W	G	W	G
Identificatie met Nederland								
Frequentie sport	+	+	+	0	+	0	*	*
Is lid sportvereniging/sportschool	++	+	+	+	0	0	*	*
Vertrouwen in andere mensen								
Frequentie sport	0	0	0	0	+	0	+	+
Is lid sportvereniging/sportschool	0	0	0	0	0	0	0	0
Gevoelswarmte allochtonen-autochtonen								
Frequentie sport	0	0	0	0	0	0	+	0
Is lid sportvereniging/sportschool	0	0	0	0	0	0	0	0
Respect voor/door moslims								
Frequentie sport	0	0	0	0	*	*	+	0
Is lid sportvereniging/sportschool	0	0	0	0	*	*	0	0
Vrijetijdscontacten allochtonen-autochtonen								
Frequentie sport	++	++	++	+	++	++	+	+
Is lid sportvereniging/sportschool	+	0	+	0	+	0	0	0

* = niet gevraagd

0 = geen verband ($p \geq .05$); +/- = zwak verband ($p < .05$, $-.20 \leq \beta \leq .20$); ++/-- = duidelijk verband ($p < .05$, $\beta < -.20$ of $> .20$)

Bron: SCP/CBS: LAS (2004/2005)

Binnen elke etnische groep geldt dat wie meer sport ook meer interetnische vrijetijdscontacten heeft. Na controle houdt lidmaatschap van sportverenigingen daar geen verband mee. Opnieuw geldt hier het voorbehoud met betrekking tot causaliteit. Sportdeelname en interetnische vrijetijdscontacten kunnen beide uit dezelfde koker van een meer uithuizig leefpatroon stammen. Een tweede patroon is dat sportdeelname en sportlidmaatschap onder Turken en Marokkanen

verband houdt met identificatie met Nederland. Naarmate Turkse stedelingen meer sporten c.q. lid zijn van een sportvereniging is, hun identificatie met Nederland sterker; voor Marokkaanse stedelingen doet alleen het lidmaatschap ter zake. Verder is er nauwelijks samenhang met sociale cohesie: vertrouwen in andere mensen, interetnische gevoelswarmte en gevoel gerespecteerd te worden staan nagenoeg los van de mate waarin men sport.

Net als bij cultuur is ook bij sport de tussentijdse conclusie dat de uitkomsten geen brede steun opleveren voor de gedachte aan een samenhang tussen deelname en sociale cohesie. Deels is er geen samenhang, en waar die er wel is, heerst onduidelijkheid over de interpretatie ervan.

3.4 Cultuurdeelname, sportdeelname en sociale cohesie

Hoewel de verbanden van cultuurdeelname en sportdeelname met sociale cohesie niet legio zijn, zijn die tot slot tegelijkertijd geanalyseerd. Zo kan worden gezien in welke verhouding de effecten van cultuur en sport tot elkaar staan, na controle voor doorsnijdende 'effecten'. Dit levert een overzicht (tabel 19) van die verbanden (na controle voor mogelijk interveniërende achtergrondvariabelen en na de grootte van de diverse etnische groepen te hebben teruggewogen naar de kleinste groep, zodat verschillen in aantallen respondenten per groep niet van invloed zijn op de kans dat er statistisch significante verbanden gevonden worden).

Tabel 19 Verband van cultuurdeelname en sportdeelname met sociale cohesie, naar etnische groep (stedelingen 15-65 jaar, gecontroleerd voor opleiding, leeftijd, werkzaamheid en, bij allochtonen, voor migratiegeneratie)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Autochtonen
Identificatie met Nederland	0	0	populaire cultuur +	*
Vertrouwen in andere mensen	0	0	0	sport +
Gevoelswarmte allochtonen-autochtonen	0	0	populaire cultuur +	canonieke cultuur +
Respect voor/door moslims	0	kunst-beoefening -	*	canonieke cultuur ++
Vrijtijdscontacten allochtonen-autochtonen	populaire cultuur +	kunst-beoefening +	populaire cultuur +	informele cultuur +
	informele cultuur +	sport +	sport +	kunst-beoefening +
	sport +			sport +

* = niet gevraagd

0 = geen verband; +/- = zwak verband ($p < 05$, $-20 \leq \beta \leq 20$); ++/-- = duidelijk verband ($p < 05$, $\beta < -20$ of > 20)

Bron: SCP/CBS: LAS (2004/2005)

Tabel 19 nodigt uit tot het maken van diverse vergelijkingen. Welk element van sociale cohesie hangt vooral met cultuur- en sportdeelname samen, binnen welke groep zijn er de meeste verbanden en hoe verhouden zich de verbanden met sociale cohesie tussen cultuur en sport? Daarbij dient men overigens wel te bedenken dat de 'trekkers' op het vinden van een verband niet in alle gevallen even groot is. Identificatie met Nederland is niet aan autochtonen gevraagd, respect voor/door moslims niet aan Surinamers.

Welke aspecten van sociale cohesie hangen met vrijetijdsbesteding samen?

Van de vijf onderzochte aspecten van sociale cohesie houdt alleen het onderhouden van interetnische vrijetijdscontacten binnen elke etnische groep met zowel cultuur- als sportdeelname verband. Steeds gaan zowel meer deelname aan (wisselende aspecten van) cultuur als meer sportdeelname gepaard met meer interetnische vrijetijdscontacten. Bij cultuur houdt alleen de canonicke cultuurdeelname daar geen verband mee, de andere drie vormen van cultuurdeelname vertonen elk twee keer zo'n samenhang. Als gezegd is de samenhang tussen die deelname en vrijetijdscontacten niet ondubbelzinnig, omdat het hier om twee kanten van dezelfde medaille kan gaan. Bovendien kan deelname aan cultuur of sport de kans op interetnisch contact verhogen, zodat er een zekere cirkelredenering dreigt, in de zin dat die deelname geen interetnische contacten tot gevolg heeft, maar direct impliceert. De overige aspecten van sociale cohesie vertonen niet of nauwelijks samenhang met cultuur- en sportdeelname.

Hoe zijn die samenhangen over de etnische groepen verdeeld?

Ook bij het aantal samenhangen per etnische groep speelt de ongelijke trekkers een rol. Bij Turken en Marokkanen werden 30 verbanden onderzocht, bij Surinamers en autochtonen 24. Ondanks de bij voorbaat grotere trekkers onder Turken en Marokkanen, wordt binnen die twee groepen slechts driemaal een verband aangetroffen (waarbij onder Marokkanen ook nog eens een negatief verband), tegen vier bij Surinamers en zes bij autochtonen. Afgezet tegen het aantal onderzochte verbanden bedragen de percentages gevonden positieve verbanden 7% bij Marokkanen, 10% bij Turken, 17% bij Surinamers en 25% bij autochtonen. Het aandeel positieve verbanden is het laagst bij Turken en Marokkanen, de groepen waar uit oogpunt van integratie de grootste (beleids)uitdaging ligt. Juist binnen deze groepen maakt het voor de mate van sociale cohesie weinig uit of men wel of niet aan cultuur of sport doet. Dit geldt voor de tweede generatie binnen die groepen in dezelfde mate als voor hun ouders.

Hoewel ook voor allochtonen geldt dat er overwegend geen verband van cultuur- en sportdeelname met sociale cohesie werd gevonden, is het aandeel aangetroffen verbanden onder hen het grootst. Dit roept de vraag op of de gedachte dat cultuur- en sportdeelname met sociale cohesie samenhangen (of in termen van de beleidstheorie: de gedachte dat via cultuur- en sportdeelname de sociale cohesie te bevorderen zou zijn) wellicht van een autochtone bias getuigt. Een verband dat onder autochtonen tot op zekere hoogte bestaat, hoeft niet als vanzelf ook onder allochtonen te bestaan.

Wat hangt meer met sociale cohesie samen: cultuur of sport?

Tot nu toe waren in de analyses meer aspecten van cultuur- dan van sportdeelname ingebracht. Dit vertekent een vergelijking van het aantal samenhangen van cultuur en sport met sociale cohesie. Met het oog op een zuiverder vergelijking zijn die twee vormen van de vrijetijdsbesteding beide tot

één enkele variabele teruggebracht en tegelijk met de aspecten van sociale cohesie in verband gebracht (tabel 20). Op basis van deze gelijke trefkans is het beeld dat cultuurdeelname (negen ‘treffers’) meer met sociale cohesie samenhangt dan sportdeelname (zes ‘treffers’).

Tabel 20 Verband vrijetijdsbesteding (cultuur, media en sport) en sociale cohesie naar etnische groep (stedelingen 15-65 jaar, gecontroleerd voor opleiding, leeftijd, werkzaamheid en, bij allochtonen, voor migratiegeneratie)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Identificatie met Nederland				
Cultuur	+	0	0	*
Sport	+	0	0	*
Vertrouwen in andere mensen				
Cultuur	0	0	0	+
Sport	0	0	0	+
Gevoelswarmte allochtonen-autochtonen				
Cultuur	0	0	+	+
Sport	0	0	0	0
Respect voor/door moslims				
Cultuur	0	0	*	++
Sport	0	0	*	0
Vrijetijdscontacten allochtonen-autochtonen				
Cultuur	++	++	++	+
Sport	++	+	++	+

* = niet gevraagd

0 = geen verband ($p \geq .05$); +/- = zwak verband ($p < .05$, $-.20 \leq \beta \leq .20$); ++/-- = duidelijk verband ($p < .05$, $\beta < -.20$ of $> .20$)

Bron: SCP/CBS: LAS (2004/2005)

Waar cultuur en sport met sociale cohesie verband houden, geldt stevast dat meer deelname hand in hand gaat met meer sociale cohesie. Bij cultuurdeelname is dat wat vaker het geval dan bij sportdeelname (cf. Van der Meulen 2007). Dit laatste type bevinding komt tegemoet aan een van de kritiekpunten op onderzoek naar effecten van cultuur, namelijk dat er geen oog is voor effectiviteit en efficiëntie van cultuur in vergelijking tot andere middelen (McCarthy et al. 2004). Cultuur lijkt in dit opzicht effectiever dan sport. Bij gebrek aan informatie over de daartoe ingezette middelen is echter geen uitspraak over efficiëntie (opbrengst in relatie tot kosten) mogelijk.

3.5 Context van deelname en sociale cohesie

Een ander kritiekpunt op onderzoek naar de effecten van cultuur (McCarthy et al. 2004) is dat slechts zelden wordt gespecificeerd via welke mechanismen en onder welke condities zich externe effecten voordoen. In het licht van dit kritiekpunt valt op dat ook de beleidsaspiraties in dit opzicht weinig specifiek zijn verwoord. Cultuur en sport zouden bijdragen aan sociale samenhang, gemeenschapsgevoel, overdracht van waarden en normen en maatschappelijke binding, waarbij niet wordt gespecificeerd welk type cultuur- en sportdeelname onder welke omstandigheden welk effect zou hebben.

Helaas zijn de hier gebruikte gegevens niet geschikt om die mechanismen en condities wel te analyseren. Eigenlijk is dat alleen op het gebied van sportdeelname enigszins mogelijk. Sporters is gevraagd naar de etnische achtergrond van degenen met wie ze sporten (dit werd solosporters niet gevraagd). Daardoor kan behalve de samenhang tussen sociale cohesie en de mate van sportdeelname (hiervoor) ook de samenhang worden vastgesteld tussen sociale cohesie en sporten in eigen kring versus etnisch gemengd sporten (tabel 21).

Tabel 21 Verband etnisch gemengd sporten en sociale cohesie naar etnische groep (stedelingen 15-65 jaar, gecontroleerd voor opleiding, leeftijd, werkzaamheid en, bij allochtonen, voor migratiegeneratie)

	<i>Turken</i>	<i>Marokkanen</i>	<i>Surinamers</i>	<i>Autochtonen</i>
Identificatie met Nederland	0	0	+	*
Vertrouwen in andere mensen	0	0	+	0
Gevoelswarmte allochtonen-autochtonen	0	0	+	0
Respect voor/door moslims	0	0	*	0
Vrijtijdscontacten allochtonen-autochtonen	0	0	+	0

* = niet gevraagd

0 = geen verband ($p \geq .05$); +/- = zwak verband ($p < .05$, $-.20 \leq \beta \leq .20$); ++/-- = duidelijk verband ($p < .05$, $\beta < -.20$ of $> .20$)

Bron: SCP/CBS: LAS (2004/2005)

Onder Surinaamse sporters blijkt de mate waarin men vooral etnisch gemengd sport (in plaats van vooral in eigen kring) over de gehele breedte met sociale cohesie samen te hangen. Hoe gemengder de sportbeoefening, des te meer men zich Nederlander voelt, andere mensen vertrouwt, autochtonen waardeert en vrijetijdscontacten met ze heeft. In scherp contrast daarmee bestaat er onder Turkse, Marokkaanse en autochtone stedelingen geen enkele samenhang tussen gemengd sporten en sociale cohesie. Uit deze bescheiden poging tot specificatie blijkt de context van gemengd sporten er slechts binnen één van de onderzochte groepen toe te doen. In aanvulling op specificatie van het type activiteit en de context ervan, verdient blijkbaar ook specificatie welke etnische groep het betreft, zoals eerder overigens ook al bleek uit het verschil tussen autochtonen en allochtonen in het aandeel gevonden samenhangen van vrijetijdsbesteding met sociale cohesie.

4 Cultuurdeelname en etniciteit: uitdagingen voor beleid en onderzoek

Etniciteit speelt een grote rol in de verschillen in cultuurdeelname in de Nederlandse samenleving. De deelname aan gecanoniseerde cultuur is het laagst onder de Turkse en de Marokkaanse stedelingen, het hoogst onder de autochtone stedelingen, met een middenpositie voor de Surinaamse stedelingen. Deelname aan populaire cultuuruitingen en kunstbeoefening kennen eenzelfde verdeling, hoewel de Surinamers dan de deelnamecijfers van de autochtonen dichter benaderen. In het informele circuit van feesten met optredens liggen de kaarten anders, daar is het bereik het laagst onder de autochtone stadsbewoners. Het is evenwel niet zo dat de allochtonen zo veel meer deelnemen aan informele cultuur dat daardoor het verschil in deelname aan andere vormen van cultuur gecompenseerd wordt.

Na statistische correctie voor de uiteenlopende samenstelling van de etnische groepen naar sociaaldemografische kenmerken zijn de verschillen in deelname aan canonieke en populaire cultuur en aan kunstbeoefening kleiner. Vooral het relatief lage opleidingsniveau van allochtonen legt in dit opzicht gewicht in de schaal. Na correctie blijven echter aanzienlijke verschillen bestaan, ook in de tweede generatie. Lang niet het volledige verschil in cultuurdeelname is aan verschillen in groepssamenstelling toe te schrijven.

Elders is aangetoond dat de mate van oriëntatie op de eigen 'etnische' cultuur een rem vormt op consumptie van het cultuuraanbod in Nederland en dat omgekeerd een sterkere oriëntatie op Nederland met meer cultuurparticipatie samengaat (Trienekens 2002). Aan de andere kant kent het culturele aanbod in Nederland juist nog een sterke oriëntatie op de eigen culturele tradities. In die zin zijn allochtonen en culturele instellingen over en weer nog niet erg op elkaar gericht (Van den Broek 2006).

Met het oog op de toekomst is er reden te denken dat een deel van de huidige verschillen in cultuurdeelname op termijn vanzelf verdwijnt. In de allochtone stadsbevolking ligt het cultuurbereik onder hoogopgeleiden, onder degenen die hier geboren zijn, en onder degenen die de Nederlandse taal goed beheersen, een stuk hoger dan onder laagopgeleiden, onder recente immigranten en onder degenen met taalproblemen. Naarmate in de toekomst grotere aandelen van de etnische groepen hoogopgeleid, hier geboren en het Nederlands goed machtig zijn, komt - naar mag worden verwacht - de cultuurdeelname onder allochtonen hoger te liggen.

De cultuurdeelname van de tweede generatie ligt echter niet al op hetzelfde niveau als die van autochtonen. Evenmin is het cultuurbereik onder hoogopgeleide allochtonen van hetzelfde niveau als onder hoogopgeleide autochtonen, terwijl ook binnen de allochtone groep die goed Nederlands spreekt, het bereik geringer is dan onder autochtonen. In de loop der tijd zullen verschillen in cultuurdeelname dus wel afnemen, maar niet 'als vanzelf' helemaal verdwijnen.

Voor beleid dat inzet op vergroting en verbreding van het publiek voor cultuur blijft het relatief lage cultuurbereik onder allochtonen dus een uitdaging. Dit geldt voor cultuurparticipatie in den brede, inclusief de door het kabinet-Balkenende IV tot zwaartepunt in het cultuurbeleid uitgeroepen kunstbeoefening in de vrije tijd.

Meer deelname aan cultuur en meer deelname aan sport gaan in alle vier onderzochte etnische

groepen hand in hand met meer interetnische vrijetijdscontacten. Daarbij is echter de causale richting onduidelijk en kan bovendien een achterliggende derde factor de oorzaak van de gevonden samenhangen zijn. Cultuur- en sportparticipatie wijzen net als interetnische vrijetijdscontacten op een zekere openheid van geest en op een uithuizig vrijetijdspatroon. Verder hangen cultuur- en sportdeelname nauwelijks met sociale cohesie samen, met name niet onder allochtonen. Dat geldt bij uitstek voor deelname aan canonieke cultuur. Ergo: het ontbreekt goeddeels aan de in de beleidstheorie veronderstelde samenhang. En waar die samenhang wel gevonden is heerst onzekerheid over oorzaak en gevolg. Deze constatering staat op gespannen voet met de vigerende aspiraties ten aanzien van sociale cohesie in cultuur- en sportbeleid. Dat het aandeel samenhangen het hoogst is onder autochtonen, nodigt bovendien uit tot reflectie op de vraag of hier niet een samenhang die eigenlijk voornamelijk onder autochtonen bestaat algemeen geldend is verklaard.

De geringe samenhang van cultuur- en sportdeelname met sociale cohesie heeft betrekking op de huidige deelname aan de huidige vormgeving van cultuur en sport. Daarmee is niet uitgesloten dat een andere schaalgrootte of een andere vormgeving tot meer samenhangen zouden kunnen leiden. Gangbaar onderzoek, deze bijdrage inbegrepen, blinkt niet uit in het specificeren van de context waarin cultuur- en sportdeelname al dan niet met sociale cohesie verband houden. Een langdurige intensieve deelname zou andere effecten kunnen hebben dan kortstondige eenmalige deelname (cf. McCarthy et al. 2004). Mogelijk genereren duurzaam in het dagelijks leven ingebouwde vormen van deelname aan cultuur en sport, bijvoorbeeld competities in plaats van toernooien (RMO 2005: 11), wel dergelijke effecten.

Dat laat onverlet dat de hier gedane weinig specifieke constatering op gespannen voet staan met de eveneens weinig specifieke beleidstheorie dat cultuurdeelname en sportdeelname de sociale cohesie zouden bevorderen. Dat die theorie in beleid niettemin wel gehanteerd wordt, is in lijn met de eerdere bevinding over beleid ter bevordering van interetnische contacten (Gijsberts en Dagevos 2007: 29; Snel en Boonstra 2005; Wubs en Dagevos 2007: 163), dat beleid niet stoelt op veel evidentie over de veronderstelde effecten en mechanismen. Meer zicht te krijgen op de condities waaronder en de mechanismen waarlangs cultuur- en sportdeelname de gewenste externe effecten met zich meebrengen vormt een gezamenlijke uitdaging voor beleidsmakers en onderzoekers.

Literatuur

Breedveld, K. (2003). Sport en cohesie: de relatie tussen sportdeelname en sociaal kapitaal. In: K. Breedveld (red.). *Rapportage Sport 2003*. Den Haag:

Sociaal en Cultureel Planbureau, 247-283.

Breedveld, K. en A. van den Broek (2008). Sport en uitgaan. In: A. van den Broek en S. Keuzenkamp (red.). *Het dagelijks leven van allochtone stedelingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (170-188).

Breedveld, K. en R. van der Meulen (2003). Vertrouwen in de sport. In: *Vrijetijdstudies*, 20 (2003) 2, 37-50.

Broek, A. van den, en E. van Ingen (2008). Sociale contacten in de vrije tijd. In: A. van den Broek en S. Keuzenkamp (red.). *Het dagelijks leven van allochtone stedelingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (101-124).

Broek, A. van den, en S. Keuzenkamp (red.) (2008). *Het dagelijks leven van allochtone stedelingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Broek, A. van den, F. Huysmans en J. de Haan (2005). *Cultuurminnaars en cultuurmijders. Trends in de belangstelling voor kunsten en cultureel erfgoed*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Broek, A. van den, J. de Haan en F. Huysmans (2009). *Cultuurbewonderaars en cultuurbeoefenaars. Trends in cultuurparticipatie en mediagebruik*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Dagevos, J., R. Schellingerhout en M. Vervoort. (2007). Sociaal-culturele integratie en religie. In: J. Dagevos en M. Gijsberts (red). *Jaarrapport Integratie 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (163-190).

Duyvedak, J. en A. Krouwel (1999). Sportbeoefening van migranten - de kloof tussen wens en werkelijkheid. In: *Vrijtijdstudies*, 17 (1999) 4, 25-46.

Gijsberst, M. en J. Dagevos (red.) (2007). *Interventies voor integratie. Het tegengaan van etnische concentratie en bevorderen van interetnisch contact*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Gijsberst, M. en M. Vervoort. (2007). Wederzijdse beeldvorming. In: J. Dagevos en M. Gijsberts (red). *Jaarrapport Integratie 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (282-310).

Huysmans, F. (2006). Een uitgelezen voorbeeld van integratie? In: *Idee*, 2006, jg. 27, nr. 4, p. 44-46.

Huysmans, F. en J. de Haan (2008). Dagbladen, televisie en internet. In: A. van den Broek en S. Keuzenkamp (red.). *Het dagelijks leven van allochtone stedelingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (125-148).

Jókövi, M. (2000). *Recreatie van Turken, Marokkanen en Surinamers in Rotterdam en Amsterdam. Een verkenning van het vrijetijdsgedrag en van de effecten van de etnische cultuur op de vrijetijdsbesteding*. Wageningen: Alterra.

Kamphuis, C., F. van Lenthe, K. Giskes, M. Huisman, J. Brug en J. Mackenbach (2007). Socioeconomic Status, Environmental and Individual Factors, and Sports Participation. In: *Medicine & Science in Sports & Exercise*, 40 (2007) 1, 71-81.

Lindström, M., M. Moghaddassi en J. Merlo (2003). Social Capital and leisure time physical activity: A Population Based Multilevel Analysis in Malmö, Sweden. In: *Journal Epidemiol Community Health*, 57 (2003) 23-28. McCarthy, K., E. Ondaatje, L. Zakaras en A. Brooks (2004). *Gifts of the Muse. Reframing the Debate about the Benefits of the Arts*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

McNeill, L., M. Kreuter en S. Subramanian (2006). Social Environment and Physical Activity: A Review of Concepts and Evidence. In: *Social Science & Medicine*, 63 (2006) 1011-1022.

Meulen, R. van der (2007). *Brug over woelig water*. Nijmegen: ICS.

Noordman, T., O. van der Vet en C. de Graauw (2004). *Culturele diversiteit in subsidieaanvragen*. Rotterdam: RISBO.

OCW (2007). *Kunst van leven. Hoofdlijnen cultuurbeleid*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

OCW/BuZa (2004). *Hedendaagse Turkse cultuur in Nederland en Turkije / Contemporary Turkish culture in the Netherlands and in Turkey*. Den Haag: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/ministerie van Buitenlandse Zaken.

Pires, L. (2001). *Feesten in het donker*. Rotterdam: Rotterdamse Kunststichting.

Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.

Raad voor Cultuur (2000). *Van de schaarste en de overvloed. Advies voor de cultuurnota*

2001/2004. *Deel 0: Algemeen*. Den Haag: Raad voor Cultuur.

Rijpma, S. en C. Rocques, m.m.v. H. Mommaas en A. van den Broek (2001). *Richtlijn cultuurparticipatie onderzoek (rco)*. Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek.

RMO (2005). *Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden*. Den Haag: Raad voor maatschappelijke ontwikkeling.

RKS (1997). *Nota multicultureel kunstbeleid*. Rotterdam: Rotterdamse kunststichting.

Snel, E. en N. Boonstra (2005). De waarde van interetnisch contact. Een onderzoek over initiatieven en beleidsprojecten om interetnisch contact te bevorderen. In: RMO. *Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden*. Den Haag: Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (87-170).

Trienekens, S. (2002). 'Colourful' Distinction: The Role of Ethnicity and Ethnic Orientation in Cultural Consumption. In: *Poetics*, jg. 30, nr. 4, p. 281-298.

Verweel, P. (2008). Respect in en door sport. In: *Vrijtijdstudies*, 26 (2008) 1, 17-27.

Verweel, P., J. Janssens en C. Rocques (2005). Kleurrijke zuilen. Over de ontwikkeling van sociaal kapitaal door allochtonen in eigen en gemengde sportverenigingen. In: *Vrijtijdstudies*, 23 (2005) 4, 7-21.

Wubs, H. en J. Dagevos (2007). Interetnische contacten bevorderen in Nederland. In: M. Gijsberts en J. Dagevos (red.). *Interventies voor integratie. het tegengaan van etnische concentratie en bevorderen van interetnisch contact*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (149-193).

(publicatie december 2009)

III.4.1 Culturele interventies in de ontwikkeling van stad en platteland

*Dr. S. Trienekens**

Inleiding

Dit artikel onderzoekt manieren waarop culturele interventies op geïntegreerde wijze onderdeel kunnen worden van ruimtelijke ontwikkelingsprocessen.¹ Het artikel toont op basis van (inter)nationaal onderzoek de positieve bijdragen van culturele interventies voor het gebied waarin ze vorm krijgen en de institutionele voorwaarden voor een succesvol verloop van deze interventies. Op deze manier laat het zien hoe culturele interventies zelf de meeste kans van slagen hebben, maar ook hoe het ruimtelijke ontwikkelingsproces door gebruik te maken van het artistieke onderzoek effectiever wordt. Daardoor kan het beter aansluiten op kracht en potentie van het betreffende gebied.²

Kunst heeft in het verleden al de aandacht van ruimtelijke ontwikkelaars weten te vangen door haar symbolisch vermogen om de lokale geschiedenis en identiteit zichtbaar te maken. Doordat ze een goede begeleider is van veranderingsprocessen en omdat ze lokale actoren bereikt en tot deelname stimuleert waar andere vernieuwingsactiviteiten dat niet altijd lukt. Bovendien is kunst altijd een significant deel geweest van wat steden (en in mindere mate dorpen) zijn en doen. De visuele cultuur zoals die tot uitdrukking komt in architectonische bouwstijlen, monumenten en de vormgeving van par-ken, maar ook de minder formele cultuur die ons geboden wordt door straatmuzikanten, festivals of andere culturele events, dragen bij aan de beleving van de leefomgeving. ‘Kunst als middel’ in ruimtelijke ontwikkeling heeft in de praktijk inmiddels vele vormen aangenomen: kunst in de openbare ruimte, creatieve industrie, community art, het bouwen van prestigieuze gebouwen voor culturele instellingen als impuls voor city marketing, culturele clusters, culturele hoofdstadprogramma’s, enzovoort. Dit artikel stelt culturele interventies centraal die zich richten op ruimtelijke ontwikkeling in stedelijk en landelijk gebied en die voor hun kunstproductie de interactie met de samenleving opzoeken.³ De interventiekunstenaars streven ernaar de culturele, sociale en fysieke aspecten van ruimtelijke ontwikkeling te verenigen. Zo willen ze het ontwikkelingsproces beïnvloeden en de economische en/of sociale dynamiek van een gebied bevorderen.

De actualiteit van het zoeken naar een geïntegreerde rol voor culturele interventies in

ruimtelijkeontwikkelingsprocessen is tweeledig. Ten eerste ma-ken de economische en financiële crisis, het stilvallen van stedelijke vernieuwingsprojecten in (middel)grote steden en de krimp in sommige delen van Nederland de noodzaak om alternatieve vormen van stads- en plattelandsontwikkeling te onderzoeken nog urgenter. Er zijn *bottom-up* oplossingen nodig voor het moment dat er in Nederland nog minder overheidsfinanciering en wellicht ook minder sturing komt voor ruimtelijke en sociale ontwikkelingsprocessen. Niet voor niets is ‘productieve onzekerheid’ het thema van de uitgave van het architectuurtijdschrift OASE (2011). Hierin vragen de auteurs zich af hoe de onbepaaldheid en instabiliteit van de hedendaagse programma’s en (beleids)contexten als een potentieel productieve factor in het ruimtelijk ontwerp en dagelijks beheer gezien kunnen worden. Culturele interventies vormen één manier om flexibiliteit in processen in te bouwen en tevens een manier om daarbij voor lokale betrokkenheid te zorgen.⁴

Ten tweede kan een geïntegreerde rol voor culturele interventies in ruimtelijkeontwikkelingsprocessen de huidige praktijk van ‘losse’ culturele interventies, die onafhankelijk van beleid of ruimtelijke ontwikkelingsprocessen opgezet worden, ontstijgen. Want inmiddels worden de beperkingen van het enkel werken met ‘losse’ projecten zichtbaar. Te veel ongerichte en vrijblijvende projecten, waarna er niets met de inzichten die uit het project voortvloeien wordt gedaan, leiden tot een afname van motivatie onder bewoners om betrokken te raken. In sommige Nederlandse wijken is er inmiddels zelfs sprake van een community-artmoetheid. Bovendien blijft bij ‘losse’ culturele interventies een groot deel van de kracht en potentie van deze interventies ongemoeid en onbenut. Dit artikel laat op basis van onderzoeksresultaten zien dat culturele interventies juist effectief zijn als ze ingebed zijn in bredere programma’s. Daarbinnen kunnen culturele interventies via de nieuwe werkwijzen die ze ontwikkelen juist ingezet worden om de kloof tussen beleid/planners en burgers te dichten in plaats van het risico te lopen dat deze met ‘losse’ interventies verder wordt vergroot.

Het artikel begint met een schets van de vormen van en ontwikkelingen in culturele interventies in ruimtelijke ontwikkeling. Paragraaf 1 laat zien dat de beleidsmatige aandacht voorheen vooral naar kunst ging die werd ingezet ter verbetering van de economische situatie van een gebied, maar dat zich parallel daaraan culturele interventies hebben ontwikkeld die bewonersgericht zijn en op flexibele wijze tegemoetkomen aan lokale behoeften (Carey en Sutton 2004, p. 123). Er kon dus tot voor kort duidelijk verschil gemaakt worden tussen culturele interventies met hoofdzakelijk economische doelen en die met sociale doelen als gemeenschapsvorming of leefbaarheid. Recent is er een ontwikkeling zichtbaar geworden waarin deze doelstellingen steeds meer gezamenlijk worden nagestreefd binnen één en hetzelfde proces. Een tweede ontwikkeling is dat culturele interventies niet langer voornamelijk in stedelijk gebied voorkomen, maar zich ook steeds vaker richten op kleinere gemeenten en het landelijk gebied.

Zowel voor stedelijk als landelijk gebied dienen zich vragen aan als welke bijdragen culturele interventies precies kunnen leveren en hoe deze het beste (strategisch) ingebed kunnen worden. Paragraaf 2 verkent de bijdragen van dergelijke interventies aan ruimtelijke ontwikkeling en laat zien dat er positieve effecten van culturele interventies te onderscheiden zijn, maar dat er in (inter)nationale onderzoeken ook kanttekeningen bij deze praktijken zijn gezet. Aan de hand van de resultaten van onderzoek naar culturele interventies, dat ik met mijn lectoraatsteam in een aantal Amsterdamse ‘krachtwijken’ verrichtte (Trienekens et al. 2011), laat ik zien dat de positieve bijdragen voor een groot deel afhankelijk zijn van een goede inbedding van deze interventies. In paragraaf 3 wordt deze voorwaardelijke sfeer verder toegelicht. Paragraaf 4 roept bij wijze van

besluit een scala aan vragen op, waarop grotendeels al doende, in de praktijk een antwoord gevonden zal moeten worden. Want én ding is duidelijk: hoewel culturele interventies ware procesgeneratoren zijn en een meerwaarde hebben voor de programma's waarin ze zijn ingebed, in de ontmoeting tussen kunst en samenleving kan het danig schuren.

1 Culturele interventies: vormen en ontwikkelingen

1.1 Economischgerichte culturele interventies

Sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw wordt kunst gezien als katalysator in stedelijke vernieuwingsprocessen (Miles 2005, p. 989). In eerste instantie vooral in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië later wordt deze praktijk ook in andere landen opgepakt. Deze culturele interventies werden vooral ingezet als katalysator voor stedelijke economische groei en daardoor voor het verbeteren van de concurrentiepositie van de stad of regio. Limburg en Overijssel, de enige twee provincies die in 2011 aangaven niet op kunst en cultuur te bezuinigen, geven precies die reden: hun investeringen in kunst en cultuur motiveren ze met de noodzaak van het creëren van een goed vestigingsklimaat (Heimans 2011, p. 18).

Culturele interventies in de 'economische lijn' krijgen vaak de vorm van prestigieuze projecten met markante architectuur, die soms tot ver over de landsgrenzen aandacht trekken. Ze worden meestal vanuit nationale overheden aangestuurd en zijn daardoor goed beschreven en gedocumenteerd. *Gentrification*,⁵ *branding* en *city marketing* zijn begrippen die in deze lijn passen. De interventies moeten 'de ambities van de toekomst tentoonspreiden': ze zijn vaak een uiting van de wens van lokale autoriteiten om een gebied drastisch opnieuw te definiëren, de betekenis en het imago van een gebied om te turnen en daarbij de gewenste ontwikkelingsrichting in het betreffende gebied aan te geven (McCarthy 2006, p. 245).

In stedelijk gebied kan het gaan om het invoegen of het verbouwen van een culturele institutie in een postindustriële zone, vaak aan rivieroeveren of in voormalige havengebieden, die investeringen van marktpartijen en meer toeristen moet aantrekken. Voorbeelden zijn kunstmusea zoals het Guggenheim Museum in Bilbao of EYE filmmuseum in Amsterdam, maar ook bibliotheken zoals de Openbare Bibliotheek Amsterdam aan de Oosterdokskade. In andere gevallen wordt er niet aan één gebouw een culturele bestemming geven, maar aan een heel gebied door het stimuleren van de culturele en creatieve industrie. Dit zijn de zogenoemde culturele clusters als de Westergasfabriek in Amsterdam of het Veemarktkwartier in Tilburg (Mommaas 2004). Op kleinere schaal krijgt de culturele en creatieve industrie een plek in individuele gebouwen in herstructureringswijken, de zogeheten broedplaatsen en creatieve hotspots.

1.2 Sociaalgerichte culturele interventies

De sociale lijn is bescheidener: geen overheidshandelen gericht op prestigieuze ingrepen die miljoenen kosten, geen hele wijken die een metamorfose ondergaan, maar kleinschalige, lokale kunstprocessen. Vaak nemen deze de vorm aan van community-artprojecten. Ondanks de langere geschiedenis dan de economische lijn, hebben de kleinschaligheid en lokale gerichtheid de sociale lijn lang minder zichtbaar gemaakt. Het gaat dus niet zozeer om een nieuwe praktijk, als wel om een praktijk die recent door meer partijen geaccepteerd en ingezet wordt (vgl. Kwon 2004, p. 107-

108).

De interventies worden door verschillende partijen geïnitieerd: kunstenaars(collectieven), cultuurscouts, lokale overheden, de sociale en welzijnssector en andere culturele en/of sociaalactivistische groepen die zich op sociale en stedelijke of regionale ontwikkeling richten. Alle mogelijke kunstdisciplines kunnen worden ingezet. De projecten kunnen een tijdelijk of permanent karakter hebben, object-, event- of procesgericht zijn. Als er al een eindproduct uit het proces volgt, trekt dit zelden (inter)nationale aandacht en er ontbreekt vaak een spreekbuis naar het nationale niveau.

Net als bij de economische lijn, is de praktijk in de sociale lijn veelvormig. Maar er is een aantal basiselementen te onderscheiden (Trienekens 2006, p. 11): het gaat altijd om processen met een sociale en culturele intentie, waarin één of meer professionele (community-)kunstenaars samenwerken met (grote) groepen bewoners, die actief bijdragen en waarvan de inbreng een groot stempel op het proces en eindproduct drukt. Matarasso en Landry (1996) schrijven er tevens de volgende karakteristieken (die inherent aan kunst zijn) aan toe:

- Ze bieden ruimte aan zelfexpressie en zetten in op de creativiteit van mensen.
- Ze gaan over betekenis(geving) voor/door de betrokkenen zelf.
- Ze faciliteren dialoog en debat tussen bewoners, sociale groeperingen, professionals en beleidsmakers (en kunnen zo potentieel ook bijdragen aan het oplossen van conflicten).
- Ze zetten vraagtekens bij de huidige situatie en stimuleren de verbeelding van mogelijke toekomst.
- Ze liggen niet op voorhand vast en verrassen.
- Ze zijn leuk om aan deel te nemen.

Waar andere sociale en ruimtelijke ontwikkelingsprojecten vaak uitgaan van problemen, zien deze culturele interventies de kracht in een gemeenschap of gebied (vgl. Cohen-Cruz, 2010). En als er van problemen wordt uitgegaan, zijn ze als zodanig benoemd door de gemeenschap zelf, niet door externe experts (Matarasso 2003, p. 457). In de Angelsaksische wereld is men van mening dat deze culturele interventies geen volledige vervanging zijn van vernieuwingsprogramma's, maar dat ze er wel een vitaal onderdeel van zijn. Een geliefde metafoor is 'zoals gist in deeg'. Elders heb ik community art omschreven als een procesgenerator (Trienekens 2009, p. 45-46).

De culturele interventies in de sociale lijn richten zich vaak op het verbeteren van een sociale situatie, conflict, uitsluiting of iets dergelijks. In dit opzicht zijn ze politiek, emancipatorisch of maatschappijkritisch van aard en vaak is *empowerment of community building* ook het expliciete doel. Maar de doelen kunnen ook die van de economische lijn overlappen: het stimuleren van economische en ruimtelijke ontwikkeling. Uiteraard is het grote verschil de manier waarop die doelen worden nagestreefd. Eén voorbeeld van een interventie met als inzet de verbetering van het imago van en de bedrijvigheid in wijken is het in middels afgeronde project 'Hotel Transvaal'.**** van Sabrina Lindemann en Iris Schutten. Zij veranderden als het ware de Haagse Transvaalbuurt in een hotel, door leegstaande woningen als hotelkamers te gebruiken en de lokale middenstand bood de faciliteiten die de hotelgasten konden genieten (hoteltransvaal.com).

Ook de economische en werkgelegenheidsinterventies verschillen met die uit de economische lijn. Het project 'Markt van Morgen' van stichting Freehouse en Kosmopolis Rotterdam werkt sinds 2008 met wekelijkse interventies op het Afrikaanderplein, Rotterdam. In samenwerking met de

marktverkopers zijn er nieuwe producten en diensten op de markt gebracht en is er een voorstel voor de toekomst gedaan (freehouse.nl).

Een ander belangrijk doel van sociaalgerichte culturele interventies is het vergroten van het thuisgevoel of de buurtbinding. Bij thuisgevoel, buurtbinding en buurtbeleving is er sprake van een duidelijke relatie tussen het artistieke, het sociale en het fysieke: het ontmoeten van buurtbewoners in culturele interventies leidt tot het ontstaan van sociale netwerken die de deelnemers ook de fysieke omgeving anders doen beleven. Bijvoorbeeld in het project ‘Spinoza presenteert: de staat van Lombok’, een community-artproject dat Mo’Move in 2010 startte in het Utrechtse Spinozaplantsoen. Deze buurt balanceerde al zestien jaar op het randje van sloop en renovatie en de toekomstperspectieven van de huizen was nog steeds onzeker. Mo’Move zette met een aantal kunstenaars het project op met als doel bijzondere ontmoetingen te stimuleren, de buurt op een positieve manier te veranderen en bewoners op een andere, intensievere manier bij elkaar en de omgeving betrokken te laten raken (www.spinozaplantsoen.nl).

Een positieve bijdrage leveren aan thuis voelen is ook vaak het doel van de artistieke renovatie of verfraaiing van portieken en entrees door kunstenaars en bewoners. Bijvoorbeeld in het project ‘De Werkplaatsen’ van MiraKho en Harold Schouten in Leidschendam in opdracht van corporatie WoonInvest (dewerkplaatsen.nl) of in het project ‘Thuiskomen’ van corporatie Portaal Eemland in Amersfoort.

Uiteraard kunnen culturele interventies in de sociale lijn ook bijdragen aan het verbeteren, verfraaien of plannen van de openbare ruimte. Hiervan zijn de projecten van Marij Nielen in de Utrechtse wijk Lombok of haar project ‘Klinkers voor Terweijde’, Culemborg, een voorbeeld. Hierin laat zij bewoners nadenken over en meewerken aan de verbetering van hun woonomgeving (Nielen 2010). Maar het aantal projecten waarin bewoners vergaand inspraak krijgen op de inrichting van hun leefomgeving is in Nederland nog altijd relatief klein. Niet alleen is het fenomeen getalsmatig klein, het richt zich ook op de kleine schaal: een park, plein of speelplaats zijn de meest voorkomende planningsobjecten. Eén voorbeeld, dat ook daadwerkelijk is uitgevoerd, waarbij de inbreng van de bewoners is terug te vinden in de nieuwe inrichting, is het project ‘Face Your World’. Hierin betrokken kunstenaar Jeanne van Heeswijk en architect Dennis Kaspori, in opdracht van onder andere Stadsdeel Slotervaart, bewoners bij het ontwerpen van het Staalmanpark (faceyourworld.nl). Dat geldt ook voor het project ‘Atelier 5.II’ van Hieke Pars, waarin jongeren in 2010 een vloertekening ontwierpen voor de nieuwe asfaltvloer van de voetbalkooi op het Confuciusplein in Slotermeer (hiekepars.nl). ‘Avontuurlijk Groen’ is een ontwerp dat V-eld en Carmela Bogman in opdracht van de gemeente Heerhugowaard realiseerden, voor speelplekken die, meer dan de reguliere speelplekken, uitdagen tot het zelf verzinnen van spel. Kinderen van verschillende basisscholen hebben geparticipeerd in een onderzoek naar veilige kinderroutes in de wijk en hebben input geleverd waarop het ontwerp van de twee speelplekken tot stand is gekomen (carmelabogman.nl).

1.3 Twee recente ontwikkelingen

De sociale lijn is zelf een recente ontwikkeling in Nederland, die pas de afgelopen tien á vijftien jaar fors gegroeid en zichtbaar geworden is. Desalniettemin kunnen er twee, nog recentere ontwikkelingen onderscheiden worden.

Ten eerste raken de economische en sociale lijnen van culturele interventies in toenemende mate

versmolten binnen afzonderlijke interventies. De focus blijkt in toenemende mate te liggen op een combinatie van processen die kunstinterventies in gang zetten:

- economische concurrentiekracht en groei als doel van stedelijke vernieuwing, maar gekoppeld aan grotere betrokkenheid van de lokale gemeenschap in de ontwikkelingsprocessen; en
- sociale insluiting, het welzijn van burgers en een grotere deelname aan het gemeenschapsleven, met als gevolg meer leefbaarheid in de wijk (Evans 2005).

Dit lijkt een veelbelovende ontwikkeling, aangezien de economische culturele interventies hiermee kunnen winnen aan draagvlak onder de lokale gemeenschappen en de sociale culturele interventies zichtbaarder kunnen worden en een sterkere bijdrage kunnen leveren aan de verbreding van de horizon van de lokale gemeenschap (netwerkvorming, ondernemerschap en synergie met stedelijke ontwikkelingen). De versmelting van doelstellingen is ook internationaal zichtbaar, maar laat zich voor Nederland vooral verklaren door een aantal convergerende, nationale ontwikkelingen: toenemende aandacht voor cultuur en cultuurparticipatie in de wijk in het cultuurbeleid (sinds 2000 aangewakkerd door het Actieplan Cultuurbereik), de opkomst van de community art en het nadrukkelijke koppelen van sociale, economische en fysieke doelstellingen in de wijkaanpak. Zo brengen kunstmanifestaties zoals 'Zon op Zuid' in Arnhem Zuid (www.zonopzuid.nl) of culturele festivals zoals 'Samen Indische Buurt Festival' in Amsterdam (www.samenibfestival.nl) bewoners bijeen, maar werken ook aan positieve *place branding* door bewust mensen van buiten de buurt aan te trekken. Woningcorporatie Ymere ondersteunt bijvoorbeeld creatieve hotspots zoals de Tolhuistuin in Amsterdam Noord. Hier wordt ingezet op ondernemerschap en economische doelen om de creatieve bedrijvigheid in de buurt te vergroten, maar er wordt tegelijkertijd geïnvesteerd in de sociale dynamiek in de buurt door deze locaties als fysieke ontmoetingsplaats voor de buurt te laten fungeren of via community-artprojecten (tolhuistuin.nl).

Een tweede ontwikkeling is het uitbreiden van de praktijk van culturele interventies naar andere locaties. In Nederland oriënteerden culturele interventies zich in eerste instantie op grootstedelijk gebied (oude stadwijken) en uitbreidingswijken of Vinexlocaties. Momenteel is er in toenemende mate aandacht voor culturele interventies in kleinere gemeenten en het landelijk (krimp)gebied. Zo werd in het kader van de fusie van het Westland van zeven naar twee gemeenten, in 2004 onder leiding van Stichting Dario Fo de opera 'Carmen' uitgevoerd door en voor Westlanders, in het hart van de nieuwe gemeente Westland (Zuid-Holland). Het doel was het geven van een impuls aan de sociale uitwisseling tussen de gemeenten, die als gevolg van de bestuurlijke herindeling op gang moest komen (dariofo.nl). Locatietheatergezelschap PeerGrouP (Drenthe) maakt vanuit haar mobiele theaterwerkplaats locatietheater en projecten geïnspireerd door het landschap, de landbouw en thema's van het - veranderende - platteland. Het gezelschap bestaat weliswaar sinds 2000, maar heeft pas de afgelopen jaren landelijke zichtbaarheid verworven (peergroup.nl). Stichting Wongema brengt sinds 2011 dorpsbewoners van Hornhuizen (Groningen) en stedelijke creatieven samen in een oud dorpscafé. Dorpsbewoners en tijdelijke bewoners van het pand studenten van het kunstonderwijs - organiseren samen activiteiten rondom thema's als krimp, lokale landbouw, duurzaamheid en cultuurhistorie (wongema.nl). Organisaties als Staatsbosbeheer formuleren hun visie op kunst en zetten kunst op een verbazingwekkend diverse manier in: van 'autonome' landschapskunstprojecten via locatietheater of participatief theater tot literatuur/poëzieopdrachten (Staatsbosbeheer 2010).

2 Welke bijdragen leveren culturele interventies?

Wat is er redelijkerwijs te verwachten aan effecten van culturele interventies in ruimtelijke ontwikkelingsprocessen in stedelijk en landelijk gebied? Over het antwoord hierop verschillen wetenschappers met elkaar van mening. Enerzijds is het meningsverschil te verklaren door het feit dat verschillende disciplines andere accenten zetten. Zo levert een geslaagd *gentrification*-proces vanuit economisch opzicht positieve resultaten op (stijging onroerendgoedwaarden), maar een socioloog kan tot negatieve bevindingen over de sociale gevolgen van hetzelfde proces komen (verdringing). Anderzijds is er veel discussie over de manier waarop de effecten onderzocht moeten worden en over de 'hardheid' van de bevindingen (zie o.a. McCarthy et al. 2004; Ramsey White en Rentschler 2005; Van den Hoogen et al. 2010; Van Erven 2010). Men zet vraagtekens bij de gehanteerde onderzoeksmethoden, maar ook bij de causaliteit. Deze is in de sociale wetenschappen namelijk moeilijk vast te stellen. Een andere kritiek is dat veel onderzoeken momentopnamen zijn en geen inzicht geven in de duurzaamheid van de effecten. De beoogde effecten zijn bovendien bij aanvang van de interventies vaak niet voldoende specifiek vastgesteld door de uitvoerende partijen (soms ook door de onderzoekers), wat de effectmeting belemmert.

2.1 Effecten van en kritiek op de economische lijn

Ondanks de tekortkomingen zijn er studies die voldoende aannemelijk maken dat culturele interventies positieve bijdragen leveren aan de ontwikkeling van een bepaald gebied. Er zijn studies naar de economische effecten van culturele interventies die laten zien dat dergelijke interventies inderdaad kunnen leiden tot meer werkgelegenheid, welvaart in de lokale economie, andere vormen van bedrijvigheid naar het gebied trekken en stedelijke ontwikkeling en private investeringen stimuleren (McCarthy 2006; Evans en Shaw 2004, Newman, Curtis en Stephens 2003; VROM 2007). In Nederland lieten studies samenhang (dus geen causaal verband) zien tussen culturele interventies en stijging in onroerendgoedprijzen en de aantrekkelijkheid van buurten of steden (Brouwer 2011; Brouwer en Thomsen 2007; Marlet 2009). De kritiek op de economische culturele interventies richt zich, op basis van onderzoeksbevindingen, onder meer op de ongelijke verdeling van de opbrengst van de culturele interventie en de - beperkte - manier waarop lokale partijen en bewoners deel krijgen aan de interventie (Evans en Foord 2006). De interventies staan vaak haaks op de lokale geschiedenis en identiteit. Ook is er gewezen op de homogenisering die deze ongelijke verdeling tot gevolg heeft: de *gentrification* leidt tot enkelvoudig in plaats van meervoudig ruimtegebruik, huurders worden vervangen door huizenbezitters en zo veranderen culturele zones op den duur vaak van gemengde gebieden in 'homogene zones van rijkdom' (Miles 2005, p. 890; McCarthy 2006; Sharp, Pollock en Paddison 2005).

2.2 Effecten van en kritiek op de sociale lijn

Ook bij de sociaalgerichte culturele interventies zijn er studies die de positieve bijdragen op redelijk aannemelijk wijze in kaart brengen en studies die kanttekeningen zetten bij de opbrengst van deze praktijk. In Groot-Brittannië zijn Matarasso en Landry sinds het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw bezig geweest om de effecten van community art in beeld te brengen (o.a. Matarasso en Landry 1996; Matarasso 1997, 1998a, 1998b). Zij vinden uiteenlopende effecten. Op individueel niveau stellen ze effecten vast op empowerment, sociale vaardigheden en eigenwaarde (zie ook CP 2007); op individuele creativiteit (bijvoorbeeld verbeterde kunstzinnige vaardigheden, vermogen om te improviseren of creatieve oplossingen te zoeken - zie ook Ofsted 2006, p. 3). Maar ook op gemeenschapsniveau vinden ze effecten. Bijvoorbeeld op community

empowerment, waarbij het meeste bewijs is gevonden voor enerzijds een toename in sociale interactie in de gemeenschap met de vorming van een gemeenschappelijke identiteit en sociaal kapitaal tot gevolg (gemeenschapsvorming - zie ook Hall en Robertson 2001) en anderzijds voor empowerment van lokale gemeenschappen met collectieve actie tot gevolg (zie ook McCarthy et al. 2004). De belangrijkste (internationale) kritiek op de 'sociale lijn' van culturele interventies is dat ze te sterk lokaal georiënteerd of soms zelfs geïsoleerd zijn en een goede verbinding naar de overheid en ruimtelijke ontwikkelingsprocessen missen. De kritiek op de naar binnen gerichtheid van communityartpraktijken gold in Nederland misschien voor de periode tot de eeuwwisseling. Na die tijd is deze praktijk in Nederland snel geëxpandeerd en is er bijna geen initiatief dat niet door bijvoorbeeld een gemeente en/of woningcorporatie wordt gesteund. Dit zegt echter nog niets over de *toegekende positie* van community-artprojecten in maatschappelijke processen. De kritiek van Miles (2005, p. 904) dat het vaak kortetermijn- en/of perifere prikkels betreft in langlopende processen, waardoor zij weinig echt verschil kunnen maken, geldt ook voor de Nederlandse context.

In Nederland wordt er opmerkelijk genoeg zelden vanuit een culturele strategie gewerkt als het stedelijke vernieuwing in de oude stadswijken betreft. Dat gebeurt vaker bij nieuw te bouwen gebieden, dus in uitbreidingswijken en Vinexwijken. Eén voorbeeld is VarioMundo, een stichting voor kunst en cultuur in Vathorst, een uitbreidingswijk in Amersfoort-Noord die in 2012 naar verwachting zo'n 30.000 inwoners telt. Vooruitlopend op de ontwikkeling van het gebied kreeg de stichting in 2002 de opdracht om een culturele strategie voor het gebied uit te werken. Dit resulteerde in het strategiedocument 'Kunst en Cultuur in Vathorst 2003-2012', waarin de projecten van VarioMundo gefaseerd zijn in drie tijdsperiodes die aansluiten bij de ontwikkeling, sociale processen en fysieke groei van Vathorst (www.variomundo.nl). Een ander voorbeeld, dat nog verder teruggaat, is 'Beyond Leidsche Rijn, de Vinex-opgave voor de kunst in Utrecht'. Dit werd op initiatief van de Stichting Kunst in de Openbare Ruimte (SKOR) in 1997 ontwikkeld door een hiervoor in het leven geroepen werkgroep. 'Beyond' is een flexibele strategie die probeert te anticiperen op Leidsche Rijn als gemeenschap in opbouw: een verkenning van de relaties tussen beeldende kunst, het landschap, stedelijk leven en het bouwprogramma in Leidsche Rijn. De kunstenaars reageren op de specifieke ontwikkelingen in Leidsche Rijn en op het fenomeen Vinex in het algemeen. Leidsche Rijn is zowel locatie als de inspiratie voor de kunst (zie Heezen et al. 2009).

2.3 Een voorbeeld uitgediept: effecten van culturele interventies in Amsterdamse krachtwijken

Op basis van uitkomsten uit door mij uitgevoerde onderzoeken naar de effecten van Nederlandse culturele interventies, onderstreep ik de bevindingen uit internationaal onderzoek dat deze interventies positieve bijdragen kunnen leveren aan verschillende aspecten op individueel en gemeenschapsniveau (zie o.a. Trienekens 2011; Van der Geest et al. 2011; Trienekens en Van Miltenburg 2009). Ik zal dat hier illustreren aan de hand van onderzoek dat ik in de periode 2009-2011 met mijn lectoraatsteam heb uitgevoerd. Het onderzoek richtte zich onder meer op de effecten van culturele interventies die expliciet het sociale, culturele en fysieke trachten te verbinden in verschillende Amsterdamse krachtwijken (zie kadertekst voor achtergrondinformatie over dit onderzoek en Trienekens et al. 2011). Op basis van dit onderzoek komen we tot de conclusie dat culturele interventies in stedelijke vernieuwingsprocessen een positieve bijdrage leveren

aan *het proces zelf* en aan de *sociale dynamiek* in een buurt. Maar de effecten en toegevoegde waarde van de interventies blijken sterk gerelateerd aan de in-bedding. Het succes en de positieve bijdragen zijn sterk afhankelijk van een goede voorwaardelijke sfeer die bij een interventie wordt gecreëerd.

Thuis in krachtwijken

In het onderzoek zijn drie culturele interventies onderzocht:

- Garage Notweg in de Osdorpse Wildemanbuurt: deze voormalige autogarage werd door de eigenaar (woningcorporatie Ymere), Stadsdeel Osdorp en Bureau Broedplaatsen veranderd in een creatieve hotspot voor *sociaal design* en huiskamer voor de buurt. Het doel was een impuls te geven aan creatief ondernemerschap en thuis voelen in de wijk;
- de interventies van het kunstenaarscollectief Cascoland in de Kolenkitbuurt in Amsterdam-West: een community-artproces waarin kunstenaars de behoeften en wensen van buurtbewoners inventariseerden en daaraan een artistieke en creatieve vertaalslag gaven. Dit resulteerde o.a. in een logeershuis, mobiele kippenhokken en moestuinen. Het doel was expliciet het positief bijdragen aan het thuisgevoel van bewoners;
- het project UCee Station van Click F1 in Overtoomse Veld en Buurt 5, Slotermeer: een online multimediatation voor en door jongeren. Een crew van jonge mediamakers, leerkrachten, jongerenwerkers, stagiaires van mbo en hbo en talentvolle *peer educators* leerden jongeren zelf radio, filmpjes en artikelen maken. Hierin gaven de jongeren een beeld van hun eigen leven en gebeurtenissen in hun eigen leefomgeving. Het doel was om de stem van de jongeren te laten horen, jongeren met elkaar te verbinden en hen te binden aan hun wijk, waardoor de positie van jongeren wordt versterkt en de sociale cohesie in de wijk toeneemt.

Bij de projectkeuze is gekeken naar interventies die het fysieke, sociale en culturele integreren, die zich in de aanloopfase bevonden, opdat we het hele proces konden volgen en die zich afspeelden in buurten in transitie (krachtwijken).

Centraal in het onderzoek stonden drie vragen:

- 1 Hoe kunnen we culturele interventies conceptualiseren als onderdeel van stedelijke vernieuwingsprocessen?
- 2 Op welke manier kunnen multidisciplinaire teams de relatie tussen sociale, culturele en fysieke interventies vormgeven om krachtwijken een positieve impuls te geven?
- 3 Wat zijn de effecten van culturele interventies op het 'thuis voelen' en de sociale ontwikkeling in de buurt?

Uit onze verkenning van de internationale onderzoekliteratuur ter voorbereiding van ons onderzoek, bleek het succes van culturele interventies voor een groot deel te worden bepaald doordat de interventie een geïntegreerd onderdeel is van een breder programma en begeleid wordt door een goed functionerend multidisciplinair team. Bij de drie onderzoekscasussen is daarom gewerkt met multidisciplinaire teams. Bij twee culturele interventies zijn expliciete pogingen ondernomen om dergelijke teams te vormen, waarbij één poging meer, en één poging minder succesvol verliep. Bij één culturele interventie is gekeken naar wat het bestaande samenwerkingsnetwerk opleverde, zonder dat er expliciet aan de vorming van een multidisciplinair team is (kon worden) gewerkt.

Uit onze bescheiden experimenten blijkt dat de culturele interventie met het best functionerende multidisciplinaire team, dat bovendien met een heldere doelstelling was opgezet, de grootste slagingskans had en (wat) gemakkelijker verduurzaamd werd. De ervaringen in de praktijk onderbouwen dus de theoretische aanname van waaruit het onderzoek vertrok. De meerwaarde van multidisciplinaire teams lijkt te schuilen in de tegenstelling van het gezegde 'onbekend maakt onbemind'. Door de samenwerking tussen kunstenaars, ondernemers, bewoners, woningcorporaties, stadsdelen en de onderzoeksgroep zijn deze partijen bekend geraakt met elkaars manier van denken, spreken en doen. Geregelde uitwisselingsmomenten bieden gelegenheid om elkaar vragen te stellen en om ondersteuning te vragen. Ze geven de teamleden inzicht in hun eigen organisatie en de andere teamleden in wat ervoor nodig is om in de organisatie van de ander iets gedaan te krijgen. Het multidisciplinaire team voorziet in een duidelijke kennisbehoefte en maakt een betere afstemming van werkzaamheden in de buurt mogelijk. Regelmatige gesprekken over elkaars werkwijze en agenda's resulteert in een hechte betrokkenheid bij de culturele interventie onder de teamleden.

De duidelijke meerwaarde van de multidisciplinaire teams voor de uitvoering en verduurzaming van de culturele interventie zette ons aan tot nadenken over de bredere potentie van dergelijke samenwerkingsverbanden. In ons boek concluderen we niet alleen dat een culturele interventie inderdaad het meeste kans van slagen heeft als er een ondersteunend multidisciplinair team bij wordt opgericht. We beargumenteren ook dat ruimtelijke ontwikkelingsprocessen zelf de meeste kans van slagen hebben als kunstenaars(collectieven) deel uitmaken van de teams die deze processen begeleiden en de uitkomsten uit het artistieke onderzoek deze processen mede vormgeven. Dit omdat tijdens ons onderzoek zo duidelijk bleek dat de kunstenaars(collectieven) de expertise van de andere teamleden (corporatiemedewerkers, beleidsmakers enz.) op zinvolle wijze aanvulden vanuit hun eigen kwaliteiten. Deze kwaliteiten zijn de volgende: kunstenaars nemen de tijd om relaties met bewoners aan te gaan en zodoende vergaren ze andere kennis over de buurt dan de professionals die zijn gericht op ruimtelijke processen. Tevens bieden ze zo een platform om de communicatie met bewoners gedurende het proces vorm te geven. Ze bevragen routines op het vlak van de expertise van de overige partners en trachten daar grenzen te verleggen door een spiegel voor te houden. Ze experimenteren met nieuwe werkvormen, waarmee ze de betrokken partijen uitnodigen om te ervaren hoe het anders kan. Door inzet van deze kwaliteiten kunnen kunstenaars met hun culturele interventies de ruimtelijke ontwikkelingsprocessen sterker in de lokale omgeving verankeren en de wensen of behoeften van bewoners, als ook de kracht en de potentie van het gebied, in de ruimtelijke plannen tot uiting laten komen.

Voor wat betreft de effecten heeft ons onderzoek zich beperkt tot de vraag of de interventies een bijdrage leverden aan het thuisgevoel van deelnemers en de sociale dynamiek in de wijk. In ons onderzoek zijn deelnemers aan de culturele interventies en niet-deelnemende buurtbewoners bevestigd en zijn hun antwoorden met elkaar vergeleken. De respondenten vormden een afspiegeling van de buurt naar leeftijd en etnische achtergrond. Er komt een aantal opmerkelijke bevindingen uit het onderzoek naar effecten naar voren, dat met name kanttekeningen zet bij hoe ruimtelijke ontwikkelingsprocessen normaliter vorm krijgen.

Een opvallende uitkomst is dat het overgrote deel van de respondenten in de onderzochte buurten aangeeft zich thuis te voelen in de buurt (82 procent). De reden waarom ze zich thuis voelen of waaruit hun thuisgevoel is opgebouwd, verschilt echter. Slechts 5 procent van de respondenten zegt zich niet thuis te voelen in zijn of haar buurt. Het interne beeld van de wijk lijkt daarmee sterk af

te wijken van het externe, veel negatievere beeld van de wijk, geschetst door professionals van buiten de wijk en door de statistieken van verschillende onderzoeks- en statistiekbureaus. Dit betekent een aantal dingen. Als meer bewoners nauwer bij de herinrichting van hun buurt betrokken raken, komt er meer ruimte in de plannen voor de verschillende manieren waarop bij bewoners het thuisgevoel tot stand komt. Het betekent ook dat de opkomst op informatieavonden over de herinrichting van hun buurt geen representatieve afspiegeling van de bewoners vormt. Deze avonden trekken blijkbaar vooral dat deel van de bewoners dat ontevreden is. Het betekent dat het in deze buurten mogelijk niet zo radicaal anders moet dan het nu is. Dat extern geformuleerde, overkoepelende plannen en als gevolg daarvan grootscheepse verplaatsingen van bewoners het thuisgevoel en de leefbaarheid juist kunnen schaden. Want - zo blijkt wederom, ook uit ons onderzoek - juist een lange woontijd werkt positief op het thuisgevoel. Het betekent dat er nagedacht dient te worden over hoe wijken kunnen verbeteren zonder dat er een (te) radicale verandering van de bevolkingssamenstelling plaatsvindt, en zo dat de verbeteringen juist de huidige bewoners ten goede komen (vgl. 66 East 2008, p. 8). Het betekent dat er *nieuwe werkwijzen* nodig zijn om tot een (toekomst)visie op de buurt te komen. Culturele interventies zijn nu juist zo'n nieuwe werkwijze en een alternatieve manier om bewoners (en niet alleen de *usual suspects*) te betrekken.

Voorts bleek dat voor het thuisgevoel in alle onderzochte buurten drie factoren het meest bepalend zijn. Deze factoren werden het vaakst door de respondenten genoemd:

1. de aanwezigheid en kwaliteit van de voorzieningen;
2. het contact met buurtgenoten;
3. het ervaren van een veilig gevoel.

De culturele interventies vormen een voorziening *an sich* en activeren buurtbewoners op verschillende manieren. Zij participeren als publiek, raadgever of langdurig als actieve deelnemer. Actieve deelnemers zeggen er een bezigheid te vinden die hen uit hun huis naar buiten haalt en zij zeggen er nieuwe ervaringen door op te doen. Daarnaast leert minimaal twee derde van de deelnemers nieuwe mensen kennen, wat vervolgens ook leidt tot sociale dynamiek in de wijk in de vorm van meer interactie tussen buurtgenoten in de publieke ruimte en een toename in publieke familiariteit. Gezien het belang van contact met buurtgenoten voor het thuisgevoel van bewoners is het aannemelijk dat culturele interventies op deze manier - indirect - ook bijdragen aan een sterker thuisgevoel. Deelnemers aan de culturele interventies staan bovendien positiever tegenover het sociale contact in hun buurt dan niet-deelnemende buurtbewoners.

Samenvattend hebben we uit het onderzoek geconcludeerd dat de meerwaarde van culturele interventies schuilt in hun verbindende kracht op institutioneel niveau, in de effecten die ze sorteren op deelnemers en de buurt en als gevolg daarvan in hun complementaire werking aan andere beleidsagenda's. De meerwaarde uit zich tevens in het platform dat ze bieden om nieuwe werkwijzen te onderzoeken, onder meer om bewoners te betrekken en waarachtige inspraak te geven. Opvallend is het (ogenschijnlijke) gemak waarmee ze een breed samengestelde groep bewoners bij de interventie we-ten te betrekken. De *kunst* in deze interventies is het creatief inspelen op en vertalen van de behoeften van de buurtbewoners, ook als dit niet per se tot kunstzinnige uitingen leidt (bijvoorbeeld tot een moestuin of kippenclub in plaats van een wijktheaterproductie). Beide uitkomsten zijn mogelijk, maar centraal staat het *creatieve van het proces*. Op basis van deze bevindingen concluderen we dat culturele interventies kunnen helpen bij het ontwikkelen van bottom-upoplossingen voor ruimtelijke en sociale ontwikkelingsprocessen en

van manieren om die processen te verbinden. We concluderen dat zowel de culturele interventies als de bredere programma's succesvoller zijn als culturele interventies een geïntegreerd onderdeel van deze programma's uitmaken (in dit artikel betrof het ruimtelijke ontwikkelingsprocessen). Het werken met multidisciplinaire teams is dan niet meer dan een logisch gevolg van de geïntegreerde benadering.

2.4 Effecten op ruimtelijke ontwikkeling in landelijk gebied nog niet in kaart gebracht

Ons onderzoek, zoals de meeste onderzoeken naar culturele interventies die sociaal, cultureel en fysiek bijeenbrengen, richtte zich op stedelijke vernieuwingsprocessen in krachtwijken. Onderzoek naar de invloed van culturele interventies op ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied is er nog nauwelijks. Een van de weinige onderzoeken die er zijn stelt dat culturele interventies inderdaad bewoners op andere manieren bij het proces betrekken en dat dit waardevolle, aanvullende inzichten oplevert voor het ontwikkelingsproces. Maar de werkprocessen van de kunstenaars en gebiedsontwikkelaars in het onderzochte traject bleven vrijwel onafhankelijke processen (Van der Jagt e.a. 2010, p.42). Indirect ondersteunt dit onderzoek ook het belang van het werken in multidisciplinaire teams. Met gepaste terughoudendheid uit ik het vermoeden dat de uitkomsten uit - toekomstig onderzoek naar culturele interventies in landelijk gebied niet wezenlijk zullen afwijken van die in stedelijk gebied. Niet alleen zijn culturele interventies in landelijk gebied vergelijkbaar voor wat betreft de intenties (bewoners en lokale partijen mobiliseren rondom vraagstukken in hun directe leefomgeving), ook de werkwijzen wijken niet noemenswaardig af. Soms zijn het zelfs dezelfde kunstenaars die interventies in de stad en in landelijk gebied uitvoeren. Ook landelijke gerichte culturele interventies betrekken en verbinden lokale stakeholders, zoals bewoners en kleine ondernemers. Er is geen aanleiding om te verwachten dat de verbindende en activerende werking die van deze landelijke culturele interventies uitgaan andere effecten sorteren dan die van de stedelijke varianten.

Daarnaast verschillen besluitvorming en inspraakprocessen die deel uitmaken van ruimtelijke ontwikkeling in stedelijk en landelijk gebied niet wezenlijk van elkaar. Uiteraard zijn de partners in het landelijk gebied anders dan in de stad: Staatsbosbeheer, Dienst Landelijk Gebied, milieuorganisaties, boeren enzovoort. Ook kunnen de looptijden van programma's voor de ontwikkeling in het landelijk gebied anders zijn. Dit kan betekenen dat een multidisciplinair team in landelijk gebied anders moet zijn samengesteld. Desalniettemin zal de manier van werken en de werking van de teams en de culturele interventies in essentie hetzelfde zijn.

3 Hoe kunnen culturele interventies het beste ingezet worden?

Zoals gezegd, blijken de effecten en toegevoegde waarde van culturele de interventies sterk gerelateerd aan de inbedding van deze projecten. Het succes en de positieve bijdragen worden mede bepaald door een goede voorwaardelijke sfeer die rond een culturele interventie wordt gecreëerd. Wat zijn deze - instrumentele - voorwaarden en hoe kunnen de culturele interventies dan het beste worden ingezet?

3.1 Afspraken over de rol van culturele interventies

Cruciaal voor een ruimtelijk ontwikkelingsproces is dat er vanaf het begin nagedacht wordt en

afspraken gemaakt worden over de rol van culturele interventies bij het vormgeven van het gehele ontwikkelingsproces en hoe deze ingezet worden ter ondersteuning van de *onderdelen* daarvan: planvorming, realisatie en oplevering. Idealiter vormen kunstenaars(collectieven) en culturele interventies een integrale factor in het gehele ontwikkelingsproces, want deze processen zijn niet lineair en kennen een lange looptijd waarin het proces tussentijds regelmatig wordt bijgesteld. Juist op momenten van herschikking kan er opeens ruimte voor reflectie gecreëerd worden voor en door kunst en kan de behoefte aan een begeleidend kunstproces groot zijn.

Hoe ziet zo'n proces eruit? Bij voorkeur vanaf het begin van een ruimtelijk ontwikkelingstraject, nog voor het startschot voor de planvormingfase, worden kunstenaars(collectieven) deel van het team dat het traject vormgeeft. Zij vullen vanuit hun eigen kwaliteiten de expertise aan van de overige betrokken partijen. Die kwaliteiten manifesteren zich - zoals opgemerkt - minimaal op de volgende vlakken: het opzetten van culturele interventies op vaak cultuurarme locaties, het bieden van een platform om de communicatie met bewoners gedurende het proces vorm te geven, het bevragen van routines op het vlak van de expertise van de overige partners en het verleggen van hun grenzen (dat wil zeggen hun een spiegel voorhouden), en het experimenteren met nieuwe werkvormen waarmee ze de betrokken partijen uitnodigen om te ervaren hoe het anders kan. De kunstenaars(collectieven) zijn niet leidend in het proces, maar vormen gelijkwaardige partners in een team waarin procesafspraken zijn gemaakt, ieders verantwoordelijkheid duidelijk is gedefinieerd, gedeelde verantwoordelijkheid bestaat over het eindresultaat en de partners worden afgerekend op hun aandeel in het proces, niet op het eindresultaat.

Met andere woorden: het denken vanuit artistiek onderzoek begeleidt het ruimtelijke ontwikkelingsproces, de culturele interventies geven bewoners en lokale stakeholders waarachtige inspraak en uit het interventieproces wordt duidelijk welke culturele en andere behoeften een gebied heeft en hoe hieraan het beste tegemoetgekomen kan worden. Naast artistieke input als integrale factor in het proces, kunnen er ook (andere) culturele interventies in een 'lossere' vorm een rol gaan spelen. De toegevoegde waarde van deze 'losse' interventies is onder meer het begeleiden van de specifieke behoeften van bewoners en lokale stakeholders, die kenmerkend zijn voor de onderdelen van ruimtelijke ontwikkelingsprocessen, zoals het omgaan met leegstand of het kanaliseren van emoties onder bewoners als gevolg van (op handen zijnde) veranderingen.

3.2 Tijd

Een instrumentele voorwaarde voor een dergelijke integratie van culturele interventies in ruimtelijke ontwikkelingsprocessen is tijd om te wortelen in het gebied. Ook uit ons onderzoek in Amsterdam blijkt wederom hoe tijdrovend het is om bewoners bij interventies te betrekken. Vertrouwen in en bekendheid met sociale of andere professionals bleek een onbetwiste voorwaarde voor bewoners om tot deelname te besluiten. Maar ook met de juiste professionals erbij is tijd een essentiële hulpbron. Uit ons onderzoek blijkt dat er de nodige mensen worden bereikt, maar tevens dat er een aanzienlijk deel van de buurtbewoners - zelfs van de directomwonenden - niet op de hoogte was van de culturele interventies. Laat staan van de manier waarop zij daarbij betrokken konden raken. De werking van culturele interventies (vooral van community-artprocessen) is wel vergeleken met een olievlek, die zich langzaam over een steeds groter gebied uitspreidt en steeds meer mensen deelgenoot maakt. Dit maakt van het betrekken van bewoners een langdurig proces waarin veel geïnvesteerd moet worden. Participatie op gang brengen vraagt tijd, bewuste aandacht en actief handelen van de uitvoerende partijen. Omdat uitvoerende partijen in een ruimtelijk

ontwikkelingsproces hun netwerk in het betreffende gebied vaak nog moeten opbouwen of verbreden, is het zaak dat deze partijen daarvoor expliciet de tijd én de taak toebedeeld krijgen.

3.3 Multidisciplinaire teams

Tijd komt uiteraard ook het functioneren en de werking van de multidisciplinaire teams ten goede. Ook professionals hebben tijd nodig om elkaar te vinden en op elkaar ingespeeld te raken. Want, zoals hiervoor al werd geconcludeerd, één voorwaarde voor succes is werken in multidisciplinaire teams. Het bundelen van middelen en expertise is niet alleen een voorwaarde omdat de huidige economische situatie dit afdwingt. Op meer fundamenteel niveau betekent dit de erkenning van waar de eigen expertise ophoudt en die van een ander begint. Een eenvoudig voorbeeld uit het Amsterdamse onderzoek: het blijken vooral sociale professionals en scholen te zijn, die in staat zijn om bewoners aan te zetten tot deelname. Omgekeerd zijn deze professionals niet de aangewezen personen om een langetermijnvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling te formuleren. Juist in teamverband kunnen processen aan elkaar gekoppeld worden. Multidisciplinaire teams voorzien daarmee in een duidelijke kennisbehoefte en maken een betere afstemming van werkzaamheden in de buurt mogelijk.

Multidisciplinaire teams zijn een voorwaarde om de culturele interventies succesvoller te laten verlopen. Maar uit het onderzoek is ook een reeks voorwaarden gerold voor een goede werking van deze teams zélf. Eén daarvan is een juiste timing: multidisciplinaire teams die zo vroeg mogelijk in het proces van start gaan en zelf hun doel en functies vormgeven, hebben de meeste kans succesvol aan de interventie bij te dragen. De praktijk laat daarnaast zien dat het loont om lokale, publieke en private partijen vertegenwoordigd te laten zijn die verschillende aspecten van de ruimte bedienen (sociaal, politiek, fysiek, cultureel, economisch) en korte- en langetermijnagenda's verenigen: bewoners, gemeenten, woningcorporaties, natuur- en milieuorganisaties, kunstenaars(collectieven), sociale professionals, onderwijsinstellingen enzovoort. Ook moet het doel van de interventie en daarvan afgeleid die van het team duidelijk zijn. Welke functies zal het team vervullen? Waar zal het wel en niet over beslissen? Om het team voor alle betrokken partijen functioneel te laten zijn, is het van belang dat het doel bij aanvang in samenspraak wordt vastgelegd. Maar ook na de startfase zijn horizontale structuren noodzakelijk om tot een vergaande deling van kennis te komen en om in gezamenlijk overleg beslissingen te nemen zodat ieder teamlid medeverantwoordelijkheid en medezeggenschap ervaart. Geregeld samenkomen met het gehele multidisciplinaire team en tussentijdse, informele contacten tussen twee of meer teamleden zijn nodig om een goede uitwisseling en betrokkenheid te laten ontstaan en de vervolgstappen in het proces strategisch voor te bereiden. Daarnaast is het succes van de multidisciplinaire teams sterk afhankelijk van aanjagers. Hoe meer partijen betrokken zijn bij het begeleidende multidisciplinaire team, hoe noodzakelijker de functie van aanjager (ofwel project-/teamleider) wordt.

Teamwork vraagt uiteraard van teamleden dat ze over samenwerkingscompetenties beschikken. Het gaat om een 'open houding'; een echte bereidheid om samen te delen en elkaars bijdragen te respecteren en integreren. Samenwerking is te vergelijken met een goed community-artproces: niemand bepaalt bij voorbaat het eindresultaat. Dit vloeit voort uit een gelijkwaardige en wederkerige uitwisseling tussen de samenwerkingspartners gedurende het proces.

3.4 Inzetten op culturele planning

Als we consequenties verbinden aan de hiervoor geschetste positieve effecten van culturele interventies in ontwikkelingsprocessen en de voorwaarden voor succes in acht nemen, dan zouden we ons moeten committeren aan een beweging weg van 'losse' culturele interventies naar het zoeken naar vormen van 'culturele planning.' Evans (2005) definieert culturele planning als een proces waarin op insluitende wijze de community de mogelijkheid tot waarachtige inspraak wordt gegeven en zij deel uitmaakt van besluitvormingsprocessen. Door de uitwisseling met de gemeenschap kunnen lokale (of regionale) overheden lokale (of regionale) culturele bronnen identificeren en strategisch nadenken hoe die bronnen de gemeenschap kunnen helpen om haar civiele doelen te verwezenlijken. Tegelijkertijd is het een strategische benadering, waarin de culturele bronnen van de lokale gemeenschap direct en indirect geïntegreerd worden in een scala aan planningsactiviteiten van de lokale overheid. Deze planningsactiviteiten richten zich bij voorkeur op het lokale of regionale niveau, laten delen open en ongepland en laten veel ruimte voor de inbreng en initiatieven van bewoners en ondernemers in het gebied. Indien goed gepland gaat het om kunstvormen op uiteenlopende niveaus (kunst en cultuur, culturele clusters, community-artprojecten, enz.) gericht op economische en/of sociale doelen, alsmede op plezier en inspiratie voor iedereen (Evans en Foord 2008, p. 71).

Een goede analyse van de lokale context laat zien waar de bronnen zitten, waar de gaten vallen, welke behoeften er zijn. Op basis hiervan is de stap naar betere, leefbaardere, sociaal rechtvaardigere en (mede)verantwoordelijke gemeenschappen eenvoudiger gezet. Op deze manier wordt voorkomen dat een culturele interventie vrijblijvend blijft en worden bewoners deel van planningsprocessen en zijn zij niet langer alleen het 'object' van planning. Hierdoor kan een deel van het vaak diepgewortelde wantrouwen van bewoners jegens overheden en overige - financieel - dominante partijen overwonnen worden (vgl. Franke 2010, p. 75; WRR 2005).

4 Vragen en uitdagingen bij culturele interventies in de praktijk

Wat goed en noodzakelijk blijkt voor het welslagen van culturele interventies lijkt eveneens goed en noodzakelijk voor een succesvol ruimtelijk ontwikkelingsproces. De multidisciplinaire teams zouden niet primair in het leven geroepen moeten worden om de uitvoering en het succes van een culturele interventie te waarborgen, maar om het gehele ontwikkelingsproces - waar de culturele interventie dus een inherent onderdeel van uitmaakt tot een succesvolle afronding te brengen. 'Succesvol' kan hier op verschillende manieren gedeut worden. Bijvoorbeeld als: in staat geweest om op een gepaste manier voort te bouwen op de lokale fysieke, culturele en sociale tradities en karakter van het gebied. Maar ook als: erin geslaagd zijn om de bewoners en andere stakeholders in een gebied vergaande inspraak te hebben gegeven.

Culturele interventies - juist wanneer ze in bredere programma's zijn ingebed - mobiliseren kracht in gebieden en laten de potentie daarvan zien. Tegelijkertijd is het - zeker wanneer de vrijblijvendheid van losse interventies wordt ontstegen - ook hard werken geblazen. In de praktijk volgen vragen en uitdagingen elkaar in hoog tempo op. Culturele interventies in de samenleving stuiten per definitie op een aantal dilemma's, omdat het samenkomen van 'kunst' en 'maatschappij' vrijwel altijd tot schuring leidt. Voorbeelden van vragen die opkomen zijn onder meer: hoe kan het midden gehouden worden tussen artistieke autonomie en instrumentalisering? Hoe kan er een goede verhouding ontstaan tussen de tijdelijke aanwezigheid van kunstenaars en duurzaamheid in maatschappelijke dynamiek? Hoe balanceer je tussen artistieke en sociale

normen/kwaliteitsconcepties? Hoe kan voorkomen worden dat bewoners alleen ingezet worden ter meerdere eer en glorie van de kunstenaars? Hoe kunnen het microniveau van de deelnemers en macroniveau van opdrachtgevers (het beleid) in culturele interventies goed op elkaar aangesloten raken? Hoe kunnen zaken als duurzaamheid en nazorg, die in projecten zelden vooraf begroot worden, de benodigde aandacht krijgen? Daarnaast ligt er uiteraard het vraagstuk van het formuleren van andere, aanvullende artistieke kwaliteitscriteria, zodat culturele interventies ook in de kunstsector een terechte positie kunnen verwerven.

Ook met betrekking tot de multidisciplinaire teams komen er in de praktijk de nodige vragen op: wie neemt het initiatief tot het samenstellen van zo een team? Wie betreft de kunstenaars(collectieven) erbij en wie financiert ze? Hoe wordt voorkomen dat de functie van spiegel voorhouden niet ten koste gaat van de waardering van de overige partijen voor de kunstenaar, met als mogelijk gevolg dat zij voortzetting van de culturele interventie als ongewenst zien? En zo zijn er nog vele vragen te formuleren. De antwoorden zullen in de praktijk moeten worden gevonden. Bevredigende antwoorden zullen alleen multidisciplinair tot stand kunnen komen. Hier ligt dan ook een schone taak voor de begeleidende teams om de discussie hierover met elkaar open(hartig) aan te gaan.

5 Literatuur

66 East (red.) *Huizen in transformatie*, Rotterdam: NAI Publishers/66 East.

J. Brouwer (2011) 'De cultuur van de wijk: over effectmeeting van cultuurprojecten en cultuurprogramma's', in: *Cultuurimpuls/Community of practice (2011). De kracht van cultuur. Effectieve cultuurimpulsen in de wijk*, Nicis Instituut/Stichting Cultuurimpuls, p. 33-52.

J. Brouwer en M. Thomsen (2007) *Cultuurimpuls Stedelijke vernieuwing. Opgave 2008-2012*. I.o.v. Ministerie van OCW, Delft: ABF RESEARCH.

Ph. Carey en S. Sutton (2004) 'Community Development through Participatory Arts: Lessons Learned from a Community Arts and Regeneration Project in South Liverpool', 39(2) *Community Development Journal*, p. 123-134.

J. Cohen-Cruz (2010) *Engaging Performance*, London: Routledge.

CP - Creative Partnerships (2007) *This Much We Know ... Whole School Case Studies*, London: Arts Council of England.

E. van Erven (2010) 'Op zoek naar de kern. Verkenningstocht door de wereld van community art', 82 *Boekman, Community art*, p. 8-15.

G. Evans (2005) 'Measure for Measure: Evaluating the Evidence of Culture's Contribution to Regeneration', 42(5/6) *Urban Studies*, p. 959-983.

G. Evans en J. Foord (2006) *Strategies for Creative Spaces: Lessons Learned November 2006*, London: London Development Agency, www.lda.gov.uk.

- G. Evansen J. Foord (2008) 'Cultural Mapping and Sustainable Communities: Planning for the Arts revisited', 17(2) *Cultural Trends*, p. 65-96.
- G. Evans en Ph. Shaw (2004). *The contribution of culture to regeneration in the UK: A Review of Evidence. Report to DCMS*, London: London Metropolitan University.
- S. Franke (2010) 'Karin van Dreven en de kernwaarde van een corporatie', in: Arnold Reijndorp en Leeke Reijnders (red.) *De alledaagse en de geplande stad. Over identiteit, plek en thuis*, Amsterdam: SUN Trancity, p. 75-78.
- N. van der Geest, L. Ranshuysen en S. Trienekens (2011) *Een muzikaal web over Rotterdam: sociale en muzikeducatieve effecten van Music Matters*, Stichting Music Matters Rotterdam.
- T. Hall en I. Robertson (2001) 'Public Art and Urban Regeneration: Advocacy, Claims and Critical Debates', 26(1) *Landscape Research*, p. 5-26.
- H. Heezen, N. Zonnenberg en T. van Gestel (red.) (2009) *Beyond Leidsche Rijn. Kunst als strategie bij verstedelijking*, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- H. Heimans (2011) 'Cultuur is net zo belangrijk als een boterham op je bord', 3 *KaapKunst*, p. 18-20.
- Q. van den Hoogen, S. Elkhuizen en H. van Maanen (2010) 'Kringen in de vijver - Hoe meetbaar zijn maatschappelijke effecten van cultuurparticipatiebeleid?', in: T. Ijdens et al. (red.) *Jaarboek Actieve Cultuurparticipatie 2010*, Utrecht: Fonds voor Cultuurparticipatie, p. 211-238.
- P. van der Jagt, H. Keizer en W. van Wingerden (2010) *Kunst in gebiedsontwikkeling van Haarzuilens: wat draagt locatietheater bij aan gebiedsontwikkelingsprocessen*, Rapport 1962, Alterra: Universiteit Wageningen.
- M. Kwon (2004) *One Place after another. Site-specific Art and Locational Identity*, Cambridge, Massachussets: MIT Press.
- G. Marlet (2009) *De aantrekkelijke stad*, Nijmegen: VOC Uitgevers.
- F. Matarasso (1997) *Use or Ornament? The Social Impact of Participation in the Arts*, London: Comedia.
- F. Matarasso (1998a) *Poverty and Oysters. The Impact of Local Arts Development in Portsmouth*, London: Comedia.
- F. Matarasso (1998b) *Vital Signs: Mapping Community Art in Belfast*, London: Comedia.
- F. Matarasso (2003) *Cultural Indicators: A Preliminary Review of Issues Raised by Current Approaches*, UK: Arts Council of England.
- F. Matarasso en C. Landry (1996) *The Art of Regeneration: Urban Renewal through Cultural Activity*, Social Policy Summary 8, published by Joseph Rowtree Foundation.

- J. McCarthy (2006) 'Regeneration of Cultural Quarters: Public Art for Place Image or Place Identity?', 11(2) *Journal of Urban Design*, p. 243-262.
- K. McCarthy et al. (2004) *Gifts of the Muse. Reframing the Debate about the Benefits of the Arts*, Santa Monica: Rand Corporation.
- S. Miles (2005) 'Interruptions: Testing the Rhetoric of Culturally Led Urban Development', 42(5/6) *Urban Studies*, p. 889-911.
- H. Mommaas (2004) 'Cultural Clusters and the Post-industrial City: Towards the Remapping of Urban Cultural Policy', 41(3) *Urban Studies*, p. 507-532.
- T. Newman, K. Curtis en J. Stephens (2003) 'Do Community-based Arts Projects Result in Social Gains? A Review of the Literature', 38(4) *Community Development Journal*, p. 310-322.
- M. Nielen (2010) *Community arts door de ogen van de maker*, Utrecht: Vrede van Utrecht 2013 & Community Arts Lab Utrecht.
- OASE (2011) 'Productieve onzekerheid. De potentie van het onvoorziene in ruimtelijk ontwerp, planning en beheer', 85 *OASE Tijdschrift voor architectuur, stedenbouw en landschapsontworp*.
- Ofsted (2006) *Creative Partnerships: Initiative and Impact*, UK: Ofsted.
- T. Ramsey White en R. Rentschler (2005) *Toward a New Understanding of the Social Impact of the Arts*, Victoria: Deakin University Australia.
- J. Sharp, V. Pollock en R. Paddison (2005) 'Just Art for a Just City: Public Art and Social Inclusion in Urban Regeneration', 42(5/6) *Urban Studies*, p. 1001-1023.
- Staatsbosbeheer (2010) *KunSTenVisie: zachte waarden in harde tijden*, Staatsbosbeheer.
- S. Trienekens (2006) *Kunst en sociaal engagement: een analyse van de relatie tussen kunst, de wijk en de gemeenschap*, Cultuur + Educatie 17, Utrecht: Cultuurnetwerk Nederland.
- S. Trienekens (2009) 'Kunnen leven met onoplosbare verschillen. Cultuurparticipatie als procesgenerator', in: Marjolein Bultynck (red.) *360° Participatie*, Brussel: DEMOS vzw, p. 40-52.
- S. Trienekens (2011) *Wrikken aan beeldvorming: Vier community art-projecten, vier verhalen*, Kosmopolis Rotterdam & CAL-XL.
- S. Trienekens en L. van Miltenburg (2009) *De zingende stad*, Hogeschool van Amsterdam, Domein Maatschappij & Recht.
- S. Trienekens, W. Dorresteyn en D.W. Postma (2011) *Culturele Interventies in Krachtwijken*, Amsterdam: SWP.
- VROM (2007) *Werk in de Wijk. Economische Impulsen in de Stedelijke Vernieuwing*, Den Haag: IPSV publicatie, www.project.vrom.nl/doclib/IPSV%20WerkidwjkDEF.pdf.

WRR (2005) *Vertrouwen in de buurt*, Rapport nr. 72, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Amsterdam: AUP.

Websites

www.carmelabogman.nl

www.dariofo.nl

www.dewerkplaatsen.nl

www.faceyourworld.nl

www.freehouse.nl

www.hoteltransvaal.com

www.hiekepars.nl

www.peergroup.nl

www.samenibfestival.nl

www.spinozaplantsoen.nl

www.tolhuistuin.nl

www.variomundo.nl

www.wongema.nl

www.zonopzuid.nl

(publicatie juni 2012)

-
- * Dr. Sandra Trienekens verricht onderzoek en adviseert op het gebied van burgerschap, diversiteit en de kunsten vanuit haar onderzoeksbureau Urban Paradoxes. Zij is sociaal geograaf en cultuursocioloog en voormalig lector Burgerschap en Culturele Dynamiek aan de Hogeschool van Amsterdam.
- ¹ Met het begrip 'ruimtelijke ontwikkeling' worden in dit artikel uiteenlopende processen samengevat: stedelijke vernieuwing, herstructurering, (her)ontwikkeling landelijk gebied, aanpak krimpregio's et cetera.
- ² Ik dank Sjoerd Wagenaar (PeerGroup) en Pat van der Jagt (Alterra/Wageningen University) voor hun feedback op dit artikel.
- ³ Het gaat om community-artachtige processen, niet om meer 'autonome' vormen van kunst of landschapskunst (*land art*), waarin de omgeving wel de inspiratiebron vormt maar er geen directe uitwisseling met bewoners van en stakeholders in een bepaald gebied plaatsvindt.
- ⁴ Deze en andere bevindingen die in dit artikel worden gepresenteerd, alsmede de beschouwing op de vormen van en ontwikkelingen in culturele interventies, zijn grotendeels gebaseerd op de uitkomst van een tweejarig onderzoek naar culturele interventies in Amsterdamse krachtwijken. Onderzoek en resultaten zijn verwoord in: S. Trienekens, W. Dorresteyn en D.W. Postma (2011) *Culturele interventies in Krachtwijken*, Amsterdam: SWP.
- ⁵ *Gentrification* is het vergroten van de vitaliteit en levendigheid van een gebied, om het zo aantrekkelijk te maken voor marktinvesterings en kapitaalkrachtige bewoners, waardoor grondprijzen en onroerendgoedwaarden stijgen.

III.5.1 Cultuureducatie

Piet Hagnaars, Vera Bergman, Guy Miellet en Josefiene Poll*

1 Inleiding

Cultuureducatie bestrijkt vele velden, zoals dat van de professionele kunsten, het onderwijs in soorten en niveaus, het cultureel erfgoed, de regionale geschiedbeoefening, de amateurkunst, de docentenopleidingen en de onderwijsondersteunende instellingen, de zogenaamde steunfuncties voor kunst- en erfgoededucatie. Binnen die velden zijn momenteel diverse discussies gaande, onder meer over de multiculturele samenleving, culturele diversiteit, cultureel ondernemerschap, cultuureducatie en sociale cohesie, ict en nieuwe media, het opleiden van kunstenaars en kunstvakdocenten, het behoud en gebruik van cultureel erfgoed, de individualisering in het onderwijs en de grote-stadsproblematiek. De beleidsmatige samenhang tussen al deze onderwerpen onder de verantwoordelijkheid van één ministerie betekent winst voor het formuleren van doelstellingen en het bepalen van passende en effectieve instrumenten.

Toch laten die verschillende velden en aandachtspunten zich in de praktijk niet zo gemakkelijk samenvoegen. De onderwijs- en cultuursector hebben beide een duidelijk eigen dynamiek en andere doelstellingen en idealen die in de dagelijkse praktijk tot uiteenlopende resultaten leiden. Bovendien spelen er allerlei belangentegenstellingen een rol, niet alleen tussen maar vooral ook binnen elk van de twee sectoren. Het onderwijsveld en dat van de cultuur zijn ieder voor zich complexe en heterogene strijdtonelen.

Sinds enkele jaren wordt meer en meer het begrip cultuureducatie gebruikt, als een verzamelnaam voor kunst- en erfgoededucatie. Het voornaamste verschil tussen kunsteducatie en erfgoededucatie is de invalshoek. In erfgoededucatie zal een kunstwerk bijvoorbeeld aan de hand van archiefmateriaal en ander cultureel erfgoed in historische context geplaatst worden. In de kunsteducatie zal naast een kunsthistorische invalshoek ook een niet-historische kunstbeschouwelijke benadering een plaats hebben.¹

Kunsteducatie (kunstzinnige vorming) kent verschillende doelstellingen.

Het heeft in ieder geval een oriëntatiepunt op zichzelf, dat de kunstzinnigheid – actief, receptief of reflectief – bevordert. Daarnaast wordt kunsteducatie gezien als middel tot algemene vorming en persoonlijke ontplooiing. Bovendien kan kunsteducatie een bijdrage leveren tot sociale cohesie.

Erfgoededucatie heeft als bron het cultureel erfgoed. Daaronder wordt verstaan datgene wat in tastbare zin is overgebleven uit het verleden en wat de samenleving als collectief van belang vindt te behouden. Dit zijn onder meer museale collecties, maar ook documenten in archieven. Ook monumenten, historisch gegroeide stads- en landschapselementen en het archeologisch bodemarchief behoren tot ons culturele erfgoed. Erfgoededucatie als onderdeel van cultuureducatie

heeft een grote vlucht genomen de afgelopen jaren. Het beleid is erop gericht het gebruik van cultureel erfgoed een vaste plaats te geven in het onderwijs. Daartoe dient de ondersteuningsstructuur voor erfgoed en educatie te worden verbeterd. Sinds 1997 heeft het Bureau Erfgoed Actueel, dat op landelijk niveau werkt, initiatieven op dit vlak gestimuleerd. Het bureau draagt bij aan een betere coördinatie en communicatie tussen instellingen en onderwijs en aan verbetering van de infrastructuur.

De samenwerking tussen cultuureducatieve partijen met de professionele kunsten, maar ook met sociaal-culturele en culturele erfgoedinstellingen is sinds een aantal jaren intensiever geworden. Maar men streeft ernaar kunst en cultuur met de grote K en C niet te isoleren, maar in te bedden in een breder cultuurbegrip, bijvoorbeeld door ook cultuurtoerisme en populaire kunst- en cultuuruitingen erbij te betrekken.

Op lokaal niveau trekken het onderwijs, de Centra voor de kunsten, de steunfuncties kunst- en erfgoededucatie en de professionele culturele instellingen veel meer als samenwerkingspartners op. Dit heeft in het bijzonder te maken met recente ontwikkelingen in kerndoelen en eindtermen van de verschillende onderwijstypen en de daarmee samenhangende verplichte oriëntatie van scholen op de culturele omgeving. Bovendien wordt de samenwerking op lokaal niveau versterkt door de invoering in het onderwijscurriculum van CKV-vakken in vmbo en tweede fase voortgezet onderwijs en de beschikbaarstelling door de rijksoverheid van cultuurbonnen voor leerlingen van de basisvorming, het vmbo, de tweede fase en studenten van de pabo's. Niet alleen de aandacht voor deze doelgroepen, maar ook verminderende subsidies voor het cursorische aanbod, hebben dit bovendien tot gevolg.

De gewijzigde taakverdeling voor Centra voor de kunsten en tweedelijns-instellingen door decentralisatie van het rijksbeleid en van de daarmee samenhangende budgetten, alsmede een vermindering van gemeentelijke subsidies en een streven naar meer efficiëntie en effectiviteit leidde tot een flexibelere en een meer extern gerichte oriëntatie van de Centra voor de kunsten. Bovendien bracht dit een golf van fusies en reorganisaties teweeg.

Deze golf rolt overigens nog steeds door, want de bovengenoemde impulsen maken veranderingen in de infrastructuur nog steeds noodzakelijk. Bij al deze veranderingen profileren de Centra voor de kunsten zich als een gespecialiseerd circuit dat niet alleen een eigenstandig aanbod van cursussen, lessen en activiteiten biedt, maar op lokaal niveau ook een spilfunctie vervult voor het onderwijs, voor kunst- en cultuurinstellingen, voor organisaties voor amateurkunst en het sociaal-cultureel werk. Voor meer provinciaal of regionaal werkende erfgoedhuizen is min of meer hetzelfde aan de orde. Ook zij vervullen langzamerhand een spilfunctie voor erfgoededucatie voor het onderwijs, de vrije tijd en professionele culturele instellingen als musea en archieven.

Dit hoofdstuk beperkt zich tot een aantal beleidsaspecten van kunsteducatie en een enkel aspect van erfgoededucatie. Het geeft een (beknopte) beschrijving van veranderingen die zich hebben voorgedaan. Voor meer uitgebreide en diepgaande literatuur over de verschillende ontwikkelingen in (deel)aspecten van cultuureducatie wordt onder meer verwezen naar publicaties op de website van Cultuurnetwerk Nederland (www.cultuurnetwerk.nl).

Na deze inleiding gaat paragraaf twee voornamelijk in op de inhoud van kunsteducatie. Voorts beschrijft het de positie van kunsteducatie ten opzichte van aanpalende beleidssectoren zoals het onderwijs, de professionele kunsten en de amateurkunst.

Paragraaf drie geeft een feitelijk overzicht van de sector cultuureducatie en analyses van het bestaande cijfermateriaal. De paragrafen vier en vijf brengen het overheidsbeleid en de onderlinge taakverdeling tussen de bestuurslagen in kaart. Het laatste hoofdstuk gaat in op de Centra voor de kunsten als onderneming.

2 Plaatsbepaling van de sector

2.1 Wat is kunsteducatie

De ruimste omschrijving van het begrip kunsteducatie is: alle vormen van educatie waarbij kunst en/of kunstzinnige middelen en technieken als doel of als middel worden ingezet (dezelfde definitie zoals die voor kunstzinnige vorming gold). Strikter gedefinieerd worden kunst en/of kunstzinnige middelen en technieken doelgericht ingezet teneinde mensen de middelen in handen te geven om gemotiveerd keuzes te maken uit en deel te nemen aan een gevarieerd aanbod van kunstdisciplines en kunstproducten. Kortweg: doelgericht leren omgaan met kunst.

Tegenwoordig wordt naast het begrip kunsteducatie ook het begrip cultuureducatie gehanteerd. Cultuureducatie omvat alle materiële overblijfselen van de beschavingsgeschiedenis waaraan waarde wordt gehecht. Dus niet alleen de kunsten, maar een breder gebied van cultureel erfgoed. In deze paragraaf beperken we ons tot het terrein van de kunsteducatie.

2.2 De relatie actief - receptief - reflectief

Het doelgericht leren omgaan met kunst valt te onderscheiden in drie aspecten.

Het receptieve aspect is de kennismaking met kunst door het bezoeken van een museum, theater, concert of bioscoop, het lezen van boeken over kunst of het lezen van boeken als kennismaking met literatuur, het zien van een tv programma over kunst, enzovoort. Men spreekt dan ook wel over kunstontmoetingen of kunstconfrontaties. Naast het ondergaan van de directe ervaring kan er een theoretische verdieping plaatsvinden via kennis van termen en begrippen, het onderscheiden en plaatsen van kenmerken, stijlen, stromingen en context.

Een tweede aspect van leren omgaan met kunst is het zelf beoefenen: tekenen, zingen, fotograferen, toneelspelen, enzovoorts. Dit heet het actieve of ook wel productieve aspect. De theoretische verdieping bestaat hierbij uit kennis en inzicht in de mogelijkheden en de werking van de toepassing van materialen, technieken en middelen.

Het derde aspect vormt de essentie van kunsteducatie, namelijk reflectie. Reflectie vindt plaats in de bovengenoemde theoretische verdieping bij zowel het ervaren van kunst als het zelf beoefenen, en legt ook verbanden daartussen. Vaardigheden in een techniek kunnen worden verdiept door een analyse van voorbeelden uit de kunst, inzicht in kunst kan worden verdiept door zelf een productieproces te ervaren. Door analyseren en bespreken wordt het artistieke inzicht en beoordelingsvermogen verscherpt. Reflectie is daarbij tevens gericht op de bewustwording van de eigen betekenisgeving en beleving van kunst en op het verkrijgen van inzicht in historische en maatschappelijke aspecten van kunst.

In onderzoek is naar voren gekomen dat combinaties van actieve, receptieve en reflectieve elementen de meest effectieve vormen van kunsteducatie oplevert.²

Uit onderzoek naar cultuurdeelname (cultuurparticipatie), komt een duidelijke samenhang naar voren tussen actieve kunstbeoefening en bezoek aan culturele evenementen.³ Degenen die zelf kunstzinnig actief zijn gaan gemiddeld circa vijftig procent meer naar het theater, het museum, de galerie, enzovoort. Bovendien is de gevonden samenhang sterk disciplinegericht: als men zelf muziek maakt, gaat men voornamelijk naar concerten, als men toneelspeelt, naar het theater, enzovoort. Hoe de relatie causaal ligt (veroorzaakt een kunstzinnige hobby meer kunstbezoek of stimuleert kunstbezoek een kunstzinnige hobby?) is niet af te leiden uit het cijfermateriaal. Maar het is zeer aannemelijk dat kunsteducatie (die zowel actief als receptief van aard is) en amateurkunst

een sterke ingang zijn om cultuurdeelname te stimuleren.

2.3 De culturele loopbaan

Iedere Nederlander krijgt in zijn leven met kunst te maken. Dit kan op terloopse wijze, via informele contacten en activiteiten, en doelgericht, via kunsteducatie in en buiten het reguliere onderwijs. Mensen doorlopen als het ware een culturele loopbaan waarin ze, afhankelijk van hun ideeën, behoeften en wensen, eigen accenten leggen en keuzes maken. Die keuzes worden in hoge mate gestuurd door opvoeding, sociaal milieu, en, op latere leeftijd, opleidingsniveau. Kunsteducatie heeft als doel om mensen de middelen in handen te geven om zelf een gemotiveerde keuze te maken in cultuurdeelname.

Een kind dat opgroeit in een gezin dat actief is op kunstzinnig gebied vertoont een blijvende interesse in kunst. Een cultureel geïnteresseerde thuisbasis is in feite de meest stimulerende vorm van kunsteducatie. Maar op de gezinssituatie is uiteraard weinig invloed van buitenaf mogelijk.

Er zijn nogal wat mensen die als kind niet de kans hebben gekregen met kunst vertrouwd te raken. Het onderwijs kan er voor zorgen dat ook die kinderen in aanraking komen met kunst én dit 'tweede opvoedingsmilieu' blijkt ook een invloedrijke factor in de culturele opvoeding.⁴ Vanaf het vierde levensjaar is er 'kunstzinnige oriëntatie' in het basisonderwijs: muziek, beeldende vorming, spel en beweging (dans en drama). In de basisvorming van het voortgezet onderwijs wordt iedere Nederlander verder geschoold in de kunstvakken. Ook daarna, in de tweede fase, heeft kunsteducatie een vaste plek in het kader van CKV (voor het VMBO) en CKV 1, tweederde (voor Havo en VWO).⁵ Naast dit deels verplicht en deels te kiezen pakket aan kunstvakken in het onderwijs, is er een rijke praktijk gegroeid aan aanvullende activiteiten. Scholen maken veelvuldig gebruik van het uitgebreide programma van kunstproducten, dat door Centra voor de kunsten, steunfunctie-instellingen en andere bemiddelaars aan het basisonderwijs, maar nu ook in toenemende mate aan het voortgezet onderwijs wordt aangeboden. Bovendien zijn er steeds meer theater- en dansgezelschappen, orkesten en musea die het onderwijs rechtstreeks benaderen. Uiteraard organiseren scholen ook zelf museumbezoeken en andere kunstgerichte activiteiten.⁶

Daarbuiten kunnen kinderen en jongeren, in hun vrije tijd, op vele manieren kunstzinnig actief zijn. Als zelfstandige hobby, met vrienden/vriendinnen, in een amateurclub of -vereniging, in buurthuis of jongerencentrum. Op kunsteducatief gebied kunnen ze cursussen, lessen of workshops volgen bij volksuniversiteiten, privé-docenten, erkende en niet-erkende muziek- en dansscholen of Centra voor de kunsten. Een enkeling studeert door en gaat na het voortgezet onderwijs een hogere kunstvakopleiding in beeldende kunst, muziek, dans of drama volgen tot bijvoorbeeld uitvoerend kunstenaar of kunstvakdocent.

Belangstelling voor kunst hoeft in iemands leven geen continue lijn te volgen. Veel jongeren haken tijdelijk af zodra ze wat lossere komen van de invloed van ouders; andere jongeren ontwikkelen, bijvoorbeeld als ze gaan studeren in een nieuwe omgeving en vriendenkring, voor het eerst een authentieke interesse in kunst. Hetzelfde geldt voor volwassenen die, bijvoorbeeld doordat de kinderen uit huis zijn of als men met pensioen is, zich (opnieuw) voor kunst gaan interesseren.

Kunsteducatie is evenmin eindig in iemands levensloop: de grootste kunstenaars verklaren stevast dat ze op hoge leeftijd nog altijd niet zijn uitgeleerd. En dat geldt voor iedereen. Mensen blijven leren van hun ervaringen en hebben van tijd tot tijd de behoefte hun kennis en vaardigheden bij te spijkeren, te verdiepen of in een andere richting uit te breiden. De kunsteducatiesector voorziet in een uitgebreid circuit van instellingen en docenten die aan die behoefte, op welk niveau

dan ook, tegemoet komen.

2.4 Kunsteducatie te midden van professionele kunst en amateurkunst

Voor het gemak verdelen wij de kunstensector in twee elkaar uitsluitende delen: de professionele en de niet-professionele kunstbeoefening. De professionele kunstensector bestaat uit kunstenaars die hun primaire inkomen proberen te verdienen in de kunstpraktijk door middel van het maken, verkopen en/of uitvoeren van kunstproducten. De niet-professionele kunstbeoefening is de sector van de amateurkunst (iedereen die om uiteenlopende redenen niet beroepshalve actief is in een kunstdiscipline). Het spreekt voor zich dat hier sprake is van een enorme verscheidenheid in niveau en vorm; van de hobbyist die onder zware begeleiding aquarellen maakt tot en met de semi-prof die als lid van een dansgroep regelmatig voorstellingen geeft. Opgevat als kwalitatieve norm is tussen professional en amateur niet altijd een grens te trekken. Er zijn bijvoorbeeld veel mensen met een kunstvakopleiding die hier niet hun beroep van maken, anderzijds bereiken veel amateurkunstenaars door talent en scholing een kwaliteit die niet onderdoet voor die van een beroepskunstenaar.

Centra voor de kunsten begeven zich zowel op het terrein van de professionele kunsten als op het terrein van de amateuristische kunstbeoefening. Er wordt les gegeven door professionele kunstenaars/docenten, die een goed niveau waarborgen en die vaak een belangrijk deel van hun beroepsinkomen ontleen aan dit werk. Het publiek bestaat uit amateurs die meer dan alleen recreatief geïnteresseerd zijn in kunst. Als er naast cursussen ook sprake is van een aanbod van voorstellingen, opvoeringen en tentoonstellingen, kan dit zowel uit het professionele als amateurkunstcircuit komen.

3 Beschrijving van de sector

3.1 Actieve kunstparticipatie

In opdracht van het Sociaal Cultureel Planbureau wordt elke vier jaar een steekproef uit de Nederlandse bevolking (15.000 personen van 6 jaar en ouder) getrokken. In dit Aanvullend Voorzieningen Onderzoek (AVO) wordt gevraagd naar het feitelijke gedrag op kunst- en cultuurgebied. Daarnaast biedt ook het vijfjaarlijkse Tijdbudget onderzoek (TBO) gegevens over tijdsbesteding aan kunstzinnige activiteiten. Uit de onderzoeken blijkt dat een groot deel van de bevolking als amateur zelf actief is op kunstzinnig terrein. De onderzoekers De Haan en Knulst concludeerden dat sinds de jaren zeventig het aantal beoefenaren nauwelijks veranderd is.⁷ Recente cijfers (AVO 1999) bevestigen dit beeld.⁸ Wel is er al langere tijd sprake van een daling bij twee vormen van amateurkunst, de textiele werkvormen en fotografie, film en video. Nieuwe vormen van creatieve expressie waarbij de computer gebruikt wordt, zoals muziek- en beeldbewerking en het vormgeven van internetsites worden (nog) niet geturfd door de onderzoekers.

Tabel 1 *Deelname aan verschillende disciplines van amateurkunst, personen van 6 jaar en ouder, 1991-1999 (Bron: De Sociale staat van Nederland, 2001. Sociaal Cultureel Planbureau, 2001)*

	Deelnemers (% van bevolking)			Van wie les krijgt (% van beoefenaren)			Van wie verenigingslid is (% van beoefenaren)		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995	1999
Tekenen, schilderen, grafisch werk	20	17	19	18	18	17	7	6	5
Beeldhouwen, boetseren, sieraden maken en pottenbakken	6	5	6	22	24	19	10	8	4
Werken met textiel (textiele werkvormen), wandkleden, maken, weven	14	8	9	18	18	14	8	7	4
Zingen	17	13	17	28	29	23	29	27	23
Bespelen van een muziekinstrument	16	13	15	38	37	32	20	22	19
Toneel, mime volksdans, ballet (ook jazz- en beatballet)	7	5	7	65	59	45	56	45	35
Fotografie, film, video (anders dan vakantie- of familiekiekjes/-filmpjes)	13	7	9	6	9	8	3	4	5

De Haan en Knulst trekken een aantal interessante conclusies uit de AVO- en TBO-peilingen tot 1995. In de actieve kunstbeoefening is een betere spreiding van de bevolking dan in het overwegend hoog opgeleid publiek dat kunstuitingen bezoekt. Vooral bij de deelname aan gesubsidieerde educatieve instellingen en aan het verenigingsleven is het aandeel van lager en middelbaar opgeleide personen beter. Maar ook hier zijn de hogere sociale milieus vaker actief. Vrouwen hebben vanouds een onveranderd hoog aandeel; het verschil tussen en mannen en vrouwen is het grootst in de podiumvakken. Met aanvulling van de nieuwste gegevens uit de AVO-1999 blijven deze conclusies overeind.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het aantal deelnemers, dat lessen volgt wel daalt. Een grotere afname is te zien in het aantal amateur-kunstenaars dat lid van een vereniging is. De druk op de vrije tijd, de grotere deelname van vrouwen aan het arbeidsproces en de grotere keuzemogelijkheden in vrijetijdsbesteding heeft ook zijn uitwerking in de jaren negentig gehad op de intensiviteit van de beoefening van kunstzinnige activiteiten. Tegen de afname van de actieve kunstbeoefening in het verenigingsleven staan nieuwe, andere en minder zichtbare alternatieven. Jongeren binden zich niet graag aan langlopende en georganiseerde verbanden, maar floreren volop in festivals, workshops, korte cursussen en projecten.

Het is trouwens vooral de jeugd die aan amateurkunst doet. 62 procent van de beoefenaren in de bovengenoemde kunstvakken zijn jonger dan 18 jaar. Op zichzelf niet verwonderlijk als in ogenschouw wordt genomen dat jongeren in de schoolgaande leeftijd vaak in aanraking komen met kunstzinnige activiteiten. De groep tussen 18 en 50 jaar blijft als deelnemer afnemen. Dit is verklaarbaar uit de krapper geworden vrije tijd, met een grote keuze uit activiteiten, in combinatie met een toename van het aantal arbeid- en zorgtaken en de meer flexibele arbeidstijden. Vooral bij vrouwen nam de tijdsdruk meer toe dan bij mannen. De senioren groep (50 jaar en ouder) blijft wel stabiel en de leeftijdsgroep van 65 jaar en ouder is in de jaren negentig gegroeid en blijft nu stabiel op ongeveer 28 procent.

Er blijken trouwens uit de AVO-onderzoeken geen significante verschillen te zijn in de actieve cultuurparticipatie in de vrije tijd van allochtone en autochtone jongeren. Ook onderzoeken in grote steden bevestigen voorsnog dit beeld.

3.2 De aanbieder van cultuureducatie

Een belangrijke kennismaking met kunst en cultuur ondergaat iedereen door de kunstvakken in het primair en voortgezet onderwijs. Naast de actieve kunstbeoefening is er al geruime tijd sprake van passieve kunstbeoefening in het primair onderwijs in de vorm van georganiseerd museumbezoek en deelname aan speciaal voor kinderen geprogrammeerde podiumkunstvoorstellingen. Het overheidsbeleid in de vorm van Cultuur en School en het ontstaan van het nieuwe en voor alle leerlingen verplichte vak Culturele en Kunstzinnige Vorming (CKV) heeft sinds 1996 een grote impuls gegeven aan de kunstbeoefening in het voortgezet onderwijs. Vele culturele instellingen, zoals musea, theaters en dansgezelschappen, hebben de laatste jaren, mede als gevolg van dit overheidsbeleid educatieve activiteiten ontwikkeld, of daar waar al aanwezig, geïntensiveerd. Met de uitbreiding van het vak CKV in 2003 naar het Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs zal de druk op educatie binnen de culturele instellingen nog groter worden. Binnen deze culturele activiteiten voor het reguliere onderwijs neemt erfogoededucatie, onder andere door recent actief overheidsbeleid toe. Specifieke provinciale instellingen op het gebied van erfogoededucatie, onder andere in de vorm van erfogoedhuizen zijn ontstaan om ondersteuning aan het onderwijs en de culturele instellingen te geven.

Naast, en in het verlengde van deze cultuureducatie in het reguliere onderwijs, zijn er voor de amateur in de vrije tijd talrijke instellingen actief. Behalve de Centra voor de kunsten, zijn er vele particuliere onderwijsinstellingen, vooral in het dansonderwijs, met een kunsteducatief aanbod. Ook verzorgen 92 volksuniversiteiten creatieve en ambachtelijke cursussen voor circa 27.000 cursisten. Hoewel bij de volksuniversiteiten het aantal cursisten in deze vakken licht is gedaald sinds 1997, is het aantal cursussen sterk toegenomen.⁹ Buiten de instellingen zijn er nog een, onbekend maar zeker groot aantal kunstdocenten, dat privé les geeft en zijn er kunstenaars met eigen cursusaanbod. Voorts zijn er vele amateurkunstverenigingen met een lessenaanbod. Ook het schriftelijk afstandsonderwijs heeft veel cursisten op het gebied van de kunst.

Als onderdeel van het verenigingsleven bloeit de erfogoededucatie in de van oudsher bestaande heemkundekringen, genealogie- en archeologieclubs, verenigingen die zich bezighouden met stads- en streekgeschiedenis, aanbieders van cursussen, lezingen, wandelingen en rondleidingen. Ook het Nationaal Archief en de lokale en streekarchieven ontplooiën in toenemende mate activiteiten voor het publiek.

Hoewel de kwaliteit van al de aanbieders van kunsteducatie per definitie niet onder doet voor die van de Centra voor de kunsten – privé docenten zijn immers ook vaak vakbekwaam - wordt hier dieper ingegaan op deze centra, omdat zij een gespecialiseerd en samenhangend circuit vormen, ondersteund worden door de overheid met beleid, financiën en ondersteuningsinstellingen, en gekwalificeerd zijn door erkenningsregelingen en kwaliteitszorg. Het privé-circuit valt bovendien buiten het overheidsbeleid.

De gesubsidieerde sector telde in 1999 240 Centra voor de kunsten die als hoofdactiviteit een open cursus- en lessenaanbod bieden (ook wel eerstelijns instellingen genoemd omdat zij zich direct op het publiek richten). Hoewel de sector zich Centra voor de kunsten wil noemen, loopt de naamgeving lokaal overigens nogal uiteen: centrum of instelling voor kunstzinnige vorming, muzisch centrum, muziek- en dansschool, enzovoorts.

De centra zijn verdeeld in 119 muziekscholen, waar naast muzieklessen soms ook danslessen gegeven worden, 65 creativiteitscentra waar cursussen gegeven worden als dans, beeldende kunst, audiovisuele, dramatische en/of literaire vorming en 56 gecombineerde instellingen, die een combinatie van muziekschool en creativiteitscentrum zijn. Een aantal van deze instellingen, vooral in de grotere steden, herbergt ook nog een ondersteuningsinstelling kunsteducatie voor het onderwijs.

Het aantal cursisten dat zich voor een cursus inschrijft, verschilt per provincie. De noordelijke en oostelijke provincies trekken over het algemeen meer deelnemers. In de provincie Friesland gaat het om meer dan 4 procent van de bevolking, voor Groningen is het aantal 3,5 en voor Overijssel 3 procent. In de randstad is dat beduidend minder: Noord-Holland 1,9 procent, Utrecht 1,7 procent en Zuid-Holland 2 procent.

Naast de werkgeversvereniging, de VKV (Vereniging van Centra van de Kunsten), beschikt de sector sinds 2002 over een eigen brancheorganisatie De Kunstconnectie. Een speciale sectie van de onderwijsinspectie (Inspectie onderwijs cultuureducatie) ziet toe op de kwaliteitszorg. Als expertisecentrum cultuureducatie ondersteunt Cultuurnetwerk Nederland onder andere deze sector met informatie en documentatie, kennisverspreiding, studies, onderzoek en advies.

Van de gesubsidieerde Centra voor de kunsten verzamelt het Centraal Bureau voor de Statistiek in samenwerking met de VKV (en nu de brancheorganisatie) tweejaarlijks het aantal officieel ingeschreven deelnemers en komt voor 1999 tot een totale schatting van 384 duizend inschrijvingen van leerlingen en cursisten. Na een gestage groei van 340.000 in 1988 tot 390.000 in 1993 is dit een lichte terugval. Het aantal instellingen is ook verminderd van 262 in 1993 tot 240 in 1999.

Terwijl de 56 gecombineerde instellingen circa 23 procent van het totale aantal instellingen vormt, zorgen zij voor ruim 42 procent van alle inschrijvingen per jaar. Hun grotere schaal blijkt ook uit het gemiddelde aantal inschrijvingen per type instelling: 1.396 bij muziekscholen, 911 bij creativiteitscentra en 2.834 bij gecombineerde instellingen (totaal gemiddelde 1.600 inschrijvingen).

Circa 43 procent van het totale aantal leerlingen heeft zich ingeschreven bij een muziekschool, een bijna even groot aandeel als in 1997 (destijds 45 procent). Muziekscholen geven soms naast muzieklessen ook danslessen. Vier procent van het aantal leerlingen waren in 1999 dansleerlingen. Bij de creativiteitscentra hebben de lessen en cursussen in beeldende vakken met 60 procent het grootste aantal leerlingen en cursisten. Naast deze vakken schrijven leerlingen zich bij de creativiteitscentra ook in voor dans, drama, audiovisuele en literaire vorming.

De inschrijvers zijn overwegend jeugdigen (64 procent). Per type instelling is hierbij echter een groot onderscheid. Het percentage jeugdige inschrijvers is op muziekscholen 81 procent, bij creativiteitscentra slechts 24 procent. De gecombineerde instellingen (waar het aandeel muziekonderwijs 54 procent is) hebben een percentage van 62 procent jeugdigen. Muziekonderwijs aan jeugdigen is dus een omvangrijk onderdeel van de Centra.

Muziek is ook verreweg de grootste discipline in de kunsteducatie met 252.000 van de 384.000 inschrijvingen, oftewel 65 procent. Hiervan nemen de muziekscholen circa 166.000 inschrijvingen voor hun rekening. Ook in de gecombineerde instellingen vormt muziek de grote meerderheid. Beeldende vorming volgt daarna met 14 procent van de deelnemers en dans met 9 procent. Terwijl muziek en dans grotendeels jeugd trekt, is het publiek van literaire en audiovisuele vorming vrijwel geheel volwassen. In tabel 2 zijn de volledige gegevens weergegeven.

Tabel 2 *Leerlingen en cursisten naar type cursus en leeftijd, 1999*

	Totaal (= 100%) x 1000	Waarvan jeugd %	Waarvan volwassenen %
Muziek	252	78	22
Dans	34	68	32
Beeldend	55	15	85

Audiovisueel	5	19	81
Drama/Theater	14	71	29
Literair	12	11	89
Overig	12	54	46
Totaal	384	67	33

Bron: Kunstzinnige Vorming 1999. CBS/VKV 2001.

Centra voor de kunsten, ook zij die oorspronkelijk geen steunfunctietaken voor het onderwijs uitvoerden, zijn in toenemende mate actief in het reguliere onderwijs. Scholen (en dus leerlingen) kunnen bereikt worden doordat medewerkers van de instellingen lesgeven in het onderwijs of via bemiddeling tussen scholen en aanbieders van kunstproducten. Leerkrachten worden bereikt door begeleiding en advisering in de kunstvakken door de medewerkers van de centra. Het totale aantal leerlingen dat op deze wijze bereikt wordt is met 875 duizend leerlingen aanzienlijker dan via de cursussen en lessen op de centra bereikt worden. Meer dan de helft van deze leerlingen zit in het basisonderwijs. Maar ook in het voortgezet onderwijs worden steeds meer leerlingen bereikt. Vernieuwingen in het voortgezet onderwijs, met nieuwe vakken als Culturele en Kunstzinnige Vorming en de stimulering van nieuw beleid voor lokale culturele instellingen door de overheid (Cultuur en School en Actieplan Cultuurbereik) zullen ongetwijfeld onder andere verantwoordelijk zijn voor deze toename van het bereik van leerlingen in het voortgezet onderwijs. Tabel 3 geeft het bereik van de Centra weer in het onderwijs in bereikte aantallen en naar type dienstverlening.

Tabel 3 *Bereik van de centra voor de kunsten in het onderwijs naar type dienstverlening, 1999*

Bereik en typedienst- verlening	Basison- derwijs	Voortgezet onderwijs		Regionale opleidings- centra %	Totaal	Bereikte aantallen
	%	% basisvor- ming	boven- bouw		%	
Bereik scholen door lesge- ven	51	20	15	2	53	3.157
Bereik scholen door bemid- deling	33	20	16	2	38	4.636
Bereik leerkrachten door advies	30	9	9	2	30	15.389
Bereik leerlingen door een van bovenstaande activitei- ten	57	27	22	2	59	875.761

Bron: Kunstzinnige Vorming 1999. CBS/VKV 2001.

31 procent van de leerlingen wordt weliswaar bereikt door Centra met uitsluitend een steunfunctie voor het onderwijs, de overige 69 procent zijn voor rekening van voornamelijk de gecombineerde instellingen gevolgd door de muziekscholen en in mindere mate de creativiteitscentra.

De Centra voor de kunsten worden in de regel door de gemeentelijke overheid ondersteund; kleine gemeenten werken daarbij soms samen in een gemeenschappelijke regeling voor bijvoorbeeld een regionale muziekschool. Er zijn zowel privaatrechtelijke instellingen (stichtingen, vooral creativiteitscentra en gecombineerde instellingen) als publiekrechtelijke (voornamelijk muziekscholen). De publiekrechtelijke organisaties kunnen een onderafdeling van de gemeente

zijn, zoals een gemeentelijke muziekschool of een openbaar lichaam zijn (Wet Gemeenschappelijke Regelingen), zoals een streekmuziekschool. Steeds meer publieksrechtelijke instellingen zijn de laatste jaren geprivatiseerd.

Gemeentelijke subsidie, les- en cursusgelden en overige inkomsten zijn de bronnen van inkomsten voor de centra. De overige inkomsten zijn de vergoedingen van amateurverenigingen voor facilitaire dienstverlening; de vergoedingen voor dienstverlening aan het regulier onderwijs, incidentele projectsubsidies van gemeenten en/of provincies voor specifieke activiteiten en commerciële dienstverlening.

In 1999 bedragen de baten in de sector van de kunsteducatie in totaal 467 miljoen gulden; 67 procent hiervan is subsidie (vrijwel geheel gemeentelijk) en 28 procent komt uit les- en cursusgelden. Het subsidiepercentage is in de jaren negentig gelijk gebleven en het aandeel les- en cursusgelden is enige procenten gestegen (1993: 24 procent). Inkomsten door gemeentelijke subsidie is het grootst in de provincie Groningen (74 procent) en het laagst in de provincie Utrecht (59 procent). Het gemeentelijke subsidie is groter in de grote gemeenten (200.000 inwoners of meer), dan in de gemeenten met een bevolkingsgrootte tot 20.000 inwoners. Het aandeel van de provinciale subsidie is meestal 0 tot 1 procent, met uitzondering van Flevoland (8 procent) en Noord-Holland (5 procent). De uitgaven van de Centra voor de kunsten bestaan voor driekwart uit personeelskosten; huisvesting zorgt voor gemiddeld 10 procent van de lasten.

11.985 personen waren in 1999 werkzaam in de Centra voor de kunsten. Het aantal mensjaren personeel is in 1999 in totaal 4.407, waarvan 3.002 onderwijzend personeel (één mensjaar 1.560 uren per jaar), 1.080 onderwijs ondersteunend personeel, inclusief directie, staf en administratie (één mensjaar 1.872 uren per jaar). Het overige personeel is werkzaam in de ondersteuning voor het basis- en voortgezet onderwijs. Daarbij is sprake van een behoorlijke teruggang in onderwijzend personeel (1993 bijna 3.400 mensjaren) en een voortgaande groei in ondersteunend personeel en steunfunctie.

Het grootste aantal mensjaren onderwijzend personeel te vinden is in de muziekscholen (2.160 mensjaren) en in de gecombineerde instellingen (1.833 mensjaren).

Docenten moeten voldoen aan de benoembaarheids-eisen, zoals omschreven in de CAO kunstzinnige vorming. Deze omschrijven in detail de eisen voor een docentschap audiovisueel, beeldende kunst, dans, drama, muziek en literaire vorming. Over het algemeen wordt een erkende kunstvakopleiding, aangevuld met een pedagogisch-didactische scholing vereist. Voor docenten beeldende kunst, met uitzondering van kunstgeschiedenis, wordt bovendien een actuele kunstenaarspraktijk vereist. Op deze benoembaarheids-eisen zijn uitzonderingen gemaakt voor nieuwe kunstvormen, waarvoor (nog) geen kunstvakopleidingen zijn, zoals acrobatiek, grime, poppenspel, circus, kalligrafie, airbrush, glas (in lood) en zijdeschilderen.

In de afgelopen jaren is een traject van kwaliteitszorg in de Centra voor de kunsten gestart. Momenteel is een waarderingskader voor toetsing door Inspectie Onderwijs Cultuureducatie in ontwikkeling. Verder kunnen Centra deelnemen aan het Kwaliteitssysteem Kunstzinnige Vorming (ingevoerd sinds 1997) ter bevordering van de positionering en profilering, arbeidsverhoudingen en bedrijfsvoering. Het kwaliteitssysteem is nog niet verplicht.

3.3 De steunfunctie kunst- en erfgoededucatie

De steunfunctie kunsteducatie (de zogeheten tweede lijnsinstellingen) kent een roerige geschiedenis. In eerste instantie ontwikkelden lokale eerste lijnsinstellingen (destijds genoemd: instellingen voor kunstzinnige vorming, thans Centra voor de kunsten) activiteiten op het gebied van

onderwijsverzorging. Dit leidde soms ook tot regionale samenwerking. In de beleidsnotitie 'Verzorgingsstructuur Kunstzinnige Vorming' (1975) streeft de rijksoverheid naar een meer samenhangend geheel. Een centrale regie verdwijnt echter weer met de decentralisatie van taken en budget in het begin van de jaren 80, waarbij de steunfunctie wordt toebedeeld aan de provincies. Vanuit de zogeheten AKU-projecten (1982) worden tien varianten van de inrichting van de steunfunctie geschetst, waarbij het al dan niet scheiden van de eerste- en tweede lijnsactiviteiten en het al dan niet samenbrengen van alle kunstzinnige disciplines in één instituut de grondslag vormen. In de praktijk werken de provincies de steunfunctie zeer verschillend uit.

Een deel van de provincies ontwikkelt geen actief beleid en volstaat met het doorgeven van gelden naar de uitvoerende eerstelijns-instellingen. In andere provincies richt men al direct één centrale instelling op (Zeeland, 1981). Weer anderen kiezen voor regionale structuren. Sindsdien zijn er nog vele reorganisaties geweest op provinciaal niveau.

In 2003 is de situatie als volgt: de meeste provincies kennen één steunfunctie-instelling voor de gehele provincie. In een aantal provincies maakt een dergelijk steunfunctie-instelling deel uit van één groot provinciaal ondersteuningsinstituut voor welzijn, zoals in Zeeland (SCOOP), of van een ondersteuningsinstituut voor kunst en cultuur, waar in professionele kunsten, amateurkunst en kunsteducatie zijn ondergebracht, zoals in Friesland (Keunstwerk), Overijssel (KCO, Kunst en Cultuur Overijssel) Zuid-Holland (Kunstgebouw). Zelfstandig zijn BISK (Brabants Instituut voor School en Kunst) in Noord-Brabant, Kunst en Cultuur Drenthe en EduArt Gelderland. De provincie Utrecht heeft sinds 2002 één zelfstandige steunfunctie, Kunst Centraal. In Flevoland hebben drie eerste lijnsinstellingen ook een steunfunctieafdeling, en in Noord Holland is de steunfunctie ondergebracht bij zeven verschillende eerstelijns-instellingen, verspreid over de provincie. Een provinciale consultant zorgt hier voor afstemming en regio-overschrijdende activiteiten. In Groningen verzorgen twee gemeentelijke instituten in de stad Groningen en in Delfzijl de provinciale steunfunctietaken, terwijl de steunfunctie muziek nog door een aantal muziekscholen wordt verzorgd. In Limburg verzorgen, als uitvloeisel van het convenantsgebied Actieplan Cultuurbereik een aantal eerstelijns-instellingen (in Weert, Venlo, Sittard, Parkstad, Roermond en Maastricht) de steunfunctie provinciaal. In de vier grote steden zijn er voor de steunfunctietaken grote gemeentelijke instellingen. In Utrecht is dat het Utrechts Centrum voor de Kunsten (UCK); in Rotterdam, de Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR); in Den Haag het Koorenhuis en in Amsterdam Kunstweb.

De steunfunctie-instellingen richtten per traditie hun activiteiten voornamelijk op de ondersteuning van het primair onderwijs, maar door de impulsen van het cultuurbeleid is de laatste jaren ook het voortgezet onderwijs nadrukkelijk in beeld gekomen. Het accent is steeds meer gaan liggen op het in aanraking brengen van kinderen en jongeren met professionele kunstuitingen. De steunfunctie instellingen bemiddelen bij het aanbod van kunstprogramma's: schoolconcerten, educatieve tentoonstellingen, dans- en theatervoorstellingen, video- en filmproducties, enzovoort. Vanuit het landelijke en regionale totaalaanbod maken de steunfunctie instellingen een selectie, bieden dit bijvoorbeeld aan bij de scholen en verzorgen de boeking. In veel gevallen zijn er langlopende samenwerkingsovereenkomsten met basisscholen, waarbij de steunfunctie instelling in de vorm van zogenaamde 'kunstmenu's' ervoor zorgt dat leerlingen gedurende hun schooljaren een gevarieerd en uitgebalanceerd pakket van kunstontmoetingen aangeboden krijgen. Het concept van gereguleerd aanbod door een 'menu' heeft in veel varianten de weg gevonden naar het basisonderwijs. In projecten van de steunfunctie is de laatste jaren meer aansluiting gezocht met de kerndoelen van het basisonderwijs waar de actieve kunsteducatie gekoppeld kan worden aan professionele kunstuitingen. Bij deze 'kunstontmoeting' staat de receptie, het kijken en luisteren

naar kunst centraal.

De invulling van de nieuwe kunstvakken in het voortgezet onderwijs en vooral de daarmee samenhangende verplichte oriëntatie van scholen op hun culturele omgeving stimuleren de scholen hun blik sterker naar buiten te richten. De steunfunctie kan hierbij ondersteuning bieden met hun inzicht in het totaal aan kunstaanbod voor jongeren en hun expertise in boeking organisatie of begeleiding. Buitenschoolse activiteiten, contacten met kunst- en cultuurinstellingen, kunstproducten binnen de school brengen zijn allemaal taken waarin steunfunctie-instellingen een rol kunnen spelen. De decentralisatie van de instellingen heeft echter tot gevolg gehad dat de organisatie en het beleid per provincie of zelfs gemeente verschilt; terwijl veel steunfunctie-instellingen zich opwerpen om een actieve rol voor het voortgezet onderwijs te gaan spelen, beperken anderen zich al dan niet noodgedwongen tot hun traditionele expertise voor het basisonderwijs.

Bovendien ontstaan op lokale en regionale schaal netwerken tussen onderwijs en culturele instellingen, waaronder de centra voor de kunsten, met een aanbod voor de scholen. Hierdoor is de rol van de steunfunctie als enige aanbieder of bemiddelaar op lokale schaal onder druk komen te staan, vooral voor het voortgezet onderwijs. Dat impliceert dat de steunfunctie-instelling meer een partner van de school in haar meerjarenplanning op het terrein van kunst- en cultuureducatie wordt.

Voor de financiering van de steunfunctie ontvangen de instellingen voor personeels- en huisvestingskosten provinciale en/of gemeentelijke subsidies. De bemiddelingskosten en uitkoopsommen voor het kunstmenu worden door de scholen en gemeenten opgebracht. Een landelijke premiereregeling ter stimulering van dit kunstaanbod voor basisscholen is inmiddels stopgezet. In een enkel geval stimuleert een gemeente of een provincie in het kader van Actieplan Cultuurbereik door middel van een premie dit aanbod. De steunfunctie-instellingen zijn vaak partner in Cultuur en School projecten. Zestien tweedelijns-instellingen hebben deelgenomen aan proefprojecten voor het vak Culturele en Kunstzinnige Vorming op het Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs.

Hoewel ook de steunfunctie kunsteducatie in een aantal gevallen programma's voor erfgoededucatie in het basis- en voortgezet onderwijs verzorgt, heeft de rijksoverheid door het instellen in 1997 van een apart bureau ter stimulering van erfgoededucatie (Bureau Erfgoed Actueel) met de sector erfgoed zorg willen dragen voor een eigen ontwikkeling van de ondersteuningsstructuur. De sector bestaat op landelijk niveau uit koepelorganisaties zoals Diva (archieven), SNA (archeologie), NCM (monumenten), NMV (musea), DEN (digitaal erfgoed), Cultuurnetwerk Nederland en NBLC (bibliotheken). Voorts zijn er vier rijksdiensten: de Rijksarchiefdienst, de Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek, de Rijksdienst voor de Monumentenzorg en het Instituut Collectie Nederland.

Het beleid van Bureau Erfgoed Actueel is erop gericht het gebruik van cultureel erfgoed een vaste plaats te geven in het onderwijs en in te bedden in bestaande vakken zoals geschiedenis, aardrijkskunde en Culturele en Kunstzinnige Vorming. Daarvoor is het nodig dat er meer en beter educatief materiaal voor de scholen beschikbaar komt en de erfgoedinstellingen het onderwijs met programma's en projecten kan bedienen.

Voor de organisatie van het cultureel erfgoed is geen landelijke blauwdruk te maken. Er blijkt wel een trend te zijn in de vorming van organisaties (federaties voor cultureel erfgoed of erfgoedhuizen) op provinciaal niveau waarin museumconsulenten, monumentenzorg, archeologie en cultuurhistorische deskundigheid worden samengebracht. Voorbeelden zijn Utrecht, Zuid-Holland en Zeeland. In enkele provincies wordt aansluiting gezocht bij een steunfunctie-instelling

kunsteducatie, zoals in Overijssel en Gelderland. In Friesland heeft het rijksarchief de provinciale ontwikkeling van erfgoededucatie ter hand genomen. Ook in het kader van het Actieplan Cultuurbereik heeft erfgoededucatie een grote vlucht genomen. Gemiddeld 35 procent van de provinciale projecten was gericht op het culturele erfgoed, circa 26 procent van het beschikbare budget in het Actieplan wordt aan erfgoededucatie besteed.¹⁰

4 Het rijksoverheidsbeleid op het gebied van de kunsteducatie

4.1 Onderwijs, Kunsten en Wetenschap: 1946-1965

Cultuur- en kunstbeleid staan in deze periode in het teken van de volksopvoeding. Het overheidsbeleid dient stimulerend, coördinerend, controlerend en afwegend te zijn. Kunstzinnige vorming en het wegnemen van economische belemmeringen voor actieve en passieve kunstdeelnemers zijn belangrijke beleidspunten. 'Tijdens de eerste twee naoorlogse decennia hadden de overheden tamelijk eendrachtig gewerkt aan een redelijk samenhangend voorzieningenaanbod van de amateurkunstbeoefening en de kunstzinnige vorming (AKKV). Het ministerie van O&W subsidieerde landelijk opererende instellingen, betaalde mee aan plaatselijke muziekscholen en creativiteitscentra en zorgde ervoor dat de kunstzinnige vorming een plek kreeg in het onderwijs. De provincies stimuleerden AKKV-activiteiten binnen hun grenzen met behulp van provinciale culturele raden en in de gemeenten, leidden initiatieven ertoe dat de verschillende voorzieningen daadwerkelijk functioneren.'¹¹ (Roel Plots: Cultuur, koningen en democraten. Overheid & cultuur in Nederland; 2002)

4.2 Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk: 1965-1982

In 1965 vindt de splitsing plaats van Onderwijs en Kunst. Het departement van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen wordt opgesplitst in O&W (Onderwijs en Wetenschappen) en het departement van CRM (Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk); het ministerie van O&W krijgt kunsteducatie binnen het curriculum van de school onder zijn hoede en CRM gaat zorg dragen voor de buitenschoolse kunsteducatie. Het ministerie van CRM, met minister M. Vrolijk en vervolgens dr. M. Klompé, schaarde het kunst- en cultuurbeleid onder het welzijnsbeleid en daarmee wordt het in het teken geplaatst van spreiding van kennis, macht en inkomen. Ook het beleid voor de amateurkunstbeoefening en kunstzinnige vorming brengt men onder bij het welzijnsbeleid. Het wordt vervolgens gedecentraliseerd naar de gemeenten, waardoor de 'primaire beleidsverantwoordelijkheid' op dit terrein bij de lagere overheden komt te liggen. De overheid ziet in deze periode de kunsten beleidsmatig als een essentieel onderdeel van het menselijk bestaan en als belangrijke bijdrage tot de bevordering van het maatschappelijk en cultureel welzijn. Naast sociale en geografische spreiding krijgt ook kunstvernieuwing meer aandacht. Allerlei cultuuruitingen en experimenten vinden erkenning, maar de relatie tussen het kunstbeleid en dat op het terrein van kunstzinnige vorming wordt nog nauwelijks uitgewerkt.

Op weg naar de Kunstennota: 1972-1982

Door minister P. Engels wordt in 1972 een discussienota uitgebracht. Centraal staat de relatie tussen kunst en samenleving. Hoofregel voor beleid is dat de kunsten slechts de steun van de overheid krijgen, indien en voorzover de samenleving daarmee gediend is. Het samenlevingsbelang

uit zich in de vormgevende, educatieve, recreatieve en sociale functie van de kunsten; centrale doelstellingen zijn de stimulering van de maatschappelijke werking van de kunsten en de bevordering van de participatie van de bevolking aan de kunsten.

De steunfunctie instellingen

In het begin van de zeventiger jaren ontstaat er behoefte aan een meer samenhangend geheel van ondersteunende activiteiten voor kunstactiviteiten in het onderwijs en van buitenschoolse kunstzinnige activiteiten. De ministeries van CRM en O&W publiceren in 1975 de nota 'Naar een verzorgingsstructuur voor de kunstzinnige vorming'.¹² In deze nota wordt geconstateerd dat er een groot aantal, los van elkaar functionerende, instellingen bestaat met een sterk versnipperd aanbod, wat leidt tot een onduidelijke beeldvorming naar de consument.

De nota wordt gevolgd door een lange reeks adviezen, beleidsnotities en proefprojecten op het gebied van de verzorgingsstructuur van de kunstzinnige vorming. Op landelijk niveau resulteert dit in 1982 in de oprichting van het Landelijk Ondersteuningsinstituut Kunstzinnige Vorming (LOKV) en de Vereniging voor Kunstzinnige Vorming (VKV). Voor het decentrale niveau pleit men voor zogeheten 'Verenigde Centra voor Kunstzinnige Vorming'. Het betreft regionale steunpunten waarin muziekscholen, creativiteitscentra en professionele kunstinstellingen die een educatieve taak hebben samenwerken of samengaan. Elk verenigd centrum zou moeten beschikken over deskundigheden op alle disciplines in 'creatieve en receptieve zin'¹³. Er wordt sterk de nadruk gelegd op de relatie die er dient te zijn tussen het uitvoerende werk en de steunfunctie, zodat theorie en praktijk dicht bij elkaar blijven staan.

Verder wordt ervan uitgegaan dat de schoolbegeleidingsdiensten verantwoordelijk zijn voor de begeleiding van de kunstzinnige vorming in het onderwijs.

Kunst en Kunstbeleid

In 1976 legt minister mr. H. W. van Doorn de beleidsnota 'Kunst en Kunstbeleid' aan het parlement voor.¹⁴ In de nota is voor cultuurpolitieke doelstellingen, zoals een eerlijke verdeling van ook immateriële goederen en de totstandkoming van een open en ontspannen samenleving, een centrale plaats ingeruimd. Kunst wordt door deze minister omschreven als een activiteit die een dimensie kan geven aan de dingen en de werkelijkheid in een ander perspectief kan plaatsen. Kunstzinnige vorming krijgt ook een belangrijke plaats toebedeeld in het overheidsbeleid, met als doelstellingen:

- *het inleiden tot kunstverschijnselen en tot het beleven en hanteren van kunstzinnige middelen;*
- *bijdragen tot de ontwikkeling van de persoonlijkheid door gebruik te maken van de beleving en de hantering van kunstzinnige middelen;*
- *bijdragen tot het vermogen bewust en kritisch vorm te geven aan eigen omgeving en leefpatroon door het beleven en hanteren van kunstzinnige middelen.*

Deze doelstellingen moeten in nauwe onderlinge samenhang worden gezien, wat betekent dat kunstzinnige vorming zowel om de eigen inhoud als om haar bemiddelende functie in andere processen dient te worden bevorderd.¹⁵

In de nota wordt uitvoerig ingegaan op het belang van kunstzinnige vorming in het onderwijs en sociaal-cultureel werk en hoe het beleid ten aanzien van muziekscholen en creativiteitscentra gericht

zou kunnen worden op een aantal specifieke publieksgroepen. De slotsom van de toenmalige minister is dat in het kunstbeleid de eisen van kwaliteit gehandhaafd moeten blijven, maar dat het doel in een breder perspectief, bijvoorbeeld permanente educatie, beoordeeld moet worden.

De afrondende behandeling van de nota vindt plaats onder de nieuwe minister van CRM, mevr. T. Gardeniers. De Tweede Kamer kan zich in grote lijnen verenigen met de inhoud van de nota, maar men wenst meer middelen voor kunstvernieuwing en scheppende kunstenaars.

Tijdens de periode Gardeniers is ook de ontwerp-kaderwet Specifiek Welzijn in de Kamer behandeld. Bij de invoering van de kaderwet zou vastgesteld worden in hoeverre kunst als welzijn aangemerkt zou worden.

Tijdens het korte bewind van minister A. van der Louw is in 1982 een speciale commissievergadering over het kunstbeleid gehouden. Daarin stelt men vast dat het autonome ietwat elitaire karakter van kunstontwikkeling voorop moet staan, maar dat in het beleid ook vastgelegd is dat zoveel mogelijk mensen van kunst kunnen profiteren. Het beleid kent dus twee aspecten; streven naar kwaliteit en nadruk op spreiding en participatie. Kunstspreiding is uit te leggen als horizontale spreiding (de verdeling van voorzieningen over het land) en als verticale spreiding (de deelname door verschillende lagen van de bevolking). Men wil bovendien nader bezien of het kunstbeleid in een aparte wet ondergebracht moet worden of toch onder de kaderwet Welzijn moet vallen.

4.3 Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur: 1982-1994

De spanning tussen Kunsten en Welzijn is onder supervisie van minister E. Brinkman voortgezet in het Ministerie voor Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). De Wet op het Specifiek Cultuurbeleid (1993) is op dat moment (1987) in voorbereiding. Dit wetsontwerp bevat regels ten aanzien van cultuuruitingen, voorstellen voor de inrichting van een vierjarige cultuurnota en betere mogelijkheden tot integrale beleidsafweging. Over de ministeriële taak stelt artikel 2: 'Onze minister is belast met het scheppen van voorwaarden voor het: in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen; hij laat zich daarbij leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid.' De gehele kunstensector gaat op termijn tot het domein specifiek cultuurbeleid behoren, inclusief de amateurkunst en kunstzinnige vorming (AK/KV). Maar vooralsnog blijven de kunstzinnige vorming en de amateuristische kunstbeoefening onder de Welzijnswet vallen.

Vanuit de Welzijnswet zijn onderlinge afspraken gemaakt over de taakverdeling tussen de drie overheidslagen. In het kader van de Rijksbijdrageregeling sociaal-cultureel werk (1980) zijn de gelden ten behoeve van de uitvoering van amateurkunst en kunstzinnige vorming gedecentraliseerd en verdeeld over de drie overheden: het rijk, de provincie en de gemeente. De bestemming van de gelden wordt in ruimere mate overgelaten aan de desbetreffende overheidslaag. Men is vrij om het al dan niet aan AK/KV te besteden.

In de notitie Cultuurbeleid van het ministerie van WVC (1985) wijst de minister op de noodzaak om recht te doen aan de maatschappelijke verscheidenheid¹⁶. Maar er moet ook vastgehouden worden aan kwaliteit. 'Kwaliteit dient men niet op te vatten als iets statisch, als een norm die bij voorbaat vastligt, maar als een richtsnoer voor het niveau waarnaar gestreefd moet worden'.

Daarnaast doet verzakelijking zijn intrede en wordt aangekondigd dat gestreefd zal worden naar een

grotere doelmatigheid in beleidsdoelstellingen, beleidsinstrumenten en de bedrijfsvoering van gesubsidieerde instellingen. In dat verband wil men budgetfinanciering gaan invoeren.

De kunstzinnige vorming staat in het teken van drie doelstellingen:

- *de kunstzinnige vorming dient bij te dragen aan de persoonlijke ontplooiing van mensen;*
- *zij dient te leiden tot een grotere persoonlijke en maatschappelijke bewustwording;*
- *ze levert een bijdrage aan het inleiden van de burgers op het gebied van de kunst en cultuur.*

Het nationale kunst- en cultuurbeleid kenmerkt zich sinds 1988 volgens de minister door de drieslag aanbod, distributie en afname. De deelnamecomponent wordt in belangrijke mate gekoppeld aan amateurkunst en kunstzinnige vorming. Er wordt gestreefd naar het ontwikkelen van een wettelijk kader voor het kunstbeleid, inclusief de AK/KV-sector. Het ministerie, inmiddels onder minister H. d'Ancona (1989), presenteert in 1992 de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid. Met de invoering van deze wet (1993) wordt de relatie tussen het welzijnsbeleid en de kunstzinnige vorming definitief verlaten.

De tot in de jaren tachtig geldende, overwegend ideologisch getinte doelstellingen van persoonlijkheidsontplooiing en maatschappelijke bewustwording worden vervangen door de meer pragmatische doelstellingen op het gebied van de kunstparticipatie. De aandacht van het beleid verschuift van inhoudelijke pleidooien naar kwantitatieve, empirisch onderbouwde cijfers. Het participatieonderzoek komt centraal te staan in de beleidsdebatten.

De breuk met het welzijnswerk toont zich zowel in de taakinvulling als in een naamswijziging. De ondersteuning van de kunstzinnige vorming werd vóór 1980 voornamelijk uitgevoerd door consultants die aangesteld zijn bij de lokale instellingen. De latere centralisatie van steunfunctiegelden naar de provincies en de vier grote steden – in het kader van de Rijksbijdrageregeling sociaal-cultureel werk - leidt tot een geleidelijk onderbrengen van deze consultants van de gemeentelijke instellingen naar provinciale organisaties. De steunfunctie op lokaal niveau richtte zich op het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs, het sociaal cultureel werk en de centra voor de kunstzinnige vorming. De provinciale organisaties beperken zich steeds meer tot het basisonderwijs.

Het begrip 'vorming' evolueert in de term 'educatie', het bijvoeglijk naamwoord verzelfstandigt: het begrip kunsteducatie doet zijn intrede.

4.4 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen: 1995-heden

Omdat het onderwijsbeleid in de periode 1965-1995 losgemaakt was van kunsteducatiebeleid (immers ondergebracht bij het toenmalige ministerie van WVC) hebben beide beleidsterreinen zich ontwikkeld vanuit twee zeer verschillende beleidsopvattingen.¹⁷ Onderwijs kent een sterk centralistische beleidscultuur. De regelgeving, beleidsontwikkeling respectievelijk de geldstromen werden tot voor kort zeer gedetailleerd, centraal vastgesteld en zijn dwingend voor het decentrale niveau. Het departement van Cultuur kent echter een sterk decentrale regelgeving. De landelijke geldstromen zijn gering. Het grootste gedeelte van het budget wordt op decentraal niveau vrijgemaakt. De ministeriële optiek is er een van maximale decentralisatie van beleidsontwikkeling, regelgeving en geldstromen. Wel is voortdurend getracht om bij het verschil in beleidsopvattingen en besluitvormingsstructuren tot afstemming te komen. Zo is in de jaren zeventig door het ministerie van WVC langs projectmatige weg geprobeerd de kwaliteit van de kunstvakken in het basis- en voortgezet onderwijs te beïnvloeden via de AKU-projecten (basisonderwijs) en SECU-projecten (voortgezet onderwijs). Zowel op lokaal als op rijksniveau echter toont zich steeds het

gebrek aan een gezamenlijke beleidsregie waardoor onderlinge afstemming moeizaam verloopt en de kunsteducatie in het onderwijs - naast de bestaande curricula voor de kunstvakken - tot een randverschijnsel beperkt blijft.

Vanaf 1993 heeft op ministerieel niveau de overtuiging postgevat dat de wederzijdse afstemming van onderwijs en kunsteducatie noodzakelijk is¹⁸. Interdepartementale commissies buigen zich over beleidsontwikkelingen. De commissieactiviteiten hebben geleid tot een aantal notities¹⁹ waarin niet alleen wordt ingegaan op het voortgezet onderwijs, maar ook wordt gewezen op de noodzaak om te komen tot een longitudinale afstemming in de kunstvakleerplannen voor basis- en voortgezet onderwijs. Voorts wordt in aansluiting op het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid een Platform voor Kunsteducatie Voortgezet Onderwijs ingericht voor de duur van vier jaar (1994-1997). Dit Platform krijgt de taak stimulerend, signalerend en initiërend op te treden naar het onderwijs en de culturele instellingen. In een aantal publicaties en manifestaties heeft het Platform succesvolle voorbeelden van samenwerking tussen scholen en culturele instellingen voor het voetlicht gebracht. Daarnaast zijn de resultaten van enkele workshops gepubliceerd, zoals kunsteducatie vanuit een multicultureel perspectief en de samenwerking tussen een hogeschool voor de kunsten en het voortgezet onderwijs.

In 1995 keert Cultuur terug naar Onderwijs en Wetenschap waardoor het ministerie de naam Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen krijgt. Staatssecretaris van Cultuur, A. Nuis, legt in zijn cultuurnota 1997-2000 'Pantser of ruggengraat' veel nadruk op cultuureducatie. Kunsteducatie wordt daarmee verbreed met het beleven het materiële culturele erfgoed. Op de lijst van de acht hoofdthema's in de cultuurnota staat het hoofdstuk kunsteducatie - van vooral jeugd en jongeren - op een zeer prominente plaats. Nuis wil kinderen en jongeren aanzetten tot actieve deelname aan kunst en cultuur, als amateur én als betrokken kijker en luisteraar. Hij pleit in dit kader voor een gevarieerde culturele vorming die hen in staat stelt zelfstandig te kiezen voor kwaliteit. Vooral via het onderwijs, maar ook daarbuiten, moeten kinderen en jongeren met kunsteducatieve activiteiten gestimuleerd worden eens verder te kijken dan hun culturele neus lang is. Ook volwassenen, stelt de staatssecretaris, moeten in een voortdurend leerproces (...) beter worden toegerust om hun eigen keuzes te maken uit de overvloedige hoeveelheid cultuuruitingen waarmee zij dagelijks worden geconfronteerd. 'Niet eerder was de noodzaak zo dringend aanwezig om te leren kiezen wat zinvol en nuttig is en wat niet.'

Cultuureducatie in het curriculum van de school

Over de waarde en de plaats van de kunstvakken in het voortgezet onderwijs is in de afgelopen decennia een aantal ingrijpende discussies gevoerd, die tot grote aanpassingen hebben geleid. Naast meer beleidsmatige aandacht voor de kunsten in het voortgezet onderwijs is ook de aandacht voor het cultureel erfgoed sinds 1996 onder de aandacht gebracht en dit heeft geresulteerd in het ontstaan van een landelijke ondersteuningsinstelling erfgoededucatie (Bureau Erfgoed Actueel) en in lokale en vooral provinciale ondersteuning. Onderwerpen als de eigen (gebouwde) omgeving, monumenten, archieven en archeologische opgravingen werden onderwerpen voor het onderwijs en worden in verschillende mens- en maatschappijvakken geïntegreerd. Omdat kunst- en erfgoededucatie een vanzelfsprekende samenhang kennen worden ze beide onder de noemer cultuureducatie bedoeld.

Primair onderwijs

Scholen in het basisonderwijs – dat zijn er ruim 7.000 – werken vanuit kerndoelen die landelijk voorschrijven wat de school minimaal per schoolvak moet aanbieden. De kunstvakken dans, drama, muziek en beeldende kunst zijn bijeengebracht onder de noemer ‘kunstzinnige oriëntatie’ en worden in de kerndoelen vertaald in ‘beweging’, ‘spelbevordering en taalgebruik’, ‘muziek, tekenen en handvaardigheid’. Aan kunstzinnige oriëntatie wordt gemiddeld twaalf procent van de wekelijkse lessen besteed, maar er zijn grote verschillen tussen scholen. Net als in het voortgezet onderwijs krijgen de beeldende vakken en muziek de meeste aandacht. Daarnaast zijn er scholen die zich specifiek profileren op de kunstvakken door de nadruk te leggen op kunstzinnige activiteiten.

Hoewel bij kunstzinnige oriëntatie het zelf beoefenen voorop staat, neemt het receptieve aandeel toe, waarbij het accent ligt op museumbezoek en het bezoek aan theatervoorstellingen.

Ongeveer driekwart van de basisscholen maakt gebruik van het cultuureducatieve aanbod van de bemiddelaars in kunstaanbod voor kinderen en/of van de provinciale, regionale of lokale steunfunctie-instellingen kunsteducatie. Ook de aandacht voor het cultureel erfgoed neemt in het primair onderwijs toe. Hier is geen sprake van een nieuw vak naast de kunstvakken, maar van een inbedding in de mens- en maatschappijvakken.

Op ruim een derde van de basisscholen is een vakleerkracht kunstvakken werkzaam, op de rest van de scholen worden de vakken gegeven door de groepsleerkracht.

De rijksoverheid voert op dit moment een pilot uit om een structurele, inhoudelijke impuls te geven aan kunstzinnige oriëntatie in het primair onderwijs. Op enkele kunstvakhogescholen is een pedagogisch-didactische leerweg gestart voor kunstenaars die als docent in het primair onderwijs willen werken.

Begin 2002 verscheen het rapport met de titel ‘Verantwoording delen’ over de herziening van de kerndoelen primair onderwijs van de commissie Wijnen. De commissie brengt hierin een opvallend advies uit aan de staatssecretaris van OCenW. Er wordt voorgesteld een onderscheid te maken tussen een kerndeel van zeventig procent en een differentieel deel van dertig procent. Het kerndeel wordt algemeen bepaald en het differentieel deel geeft de scholen ruimte voor een eigen invulling. Zo wordt niet alles centraal geregeld, maar worden ook verantwoordelijkheden bij de scholen gelegd. In de nieuwe kerndoelen is, net als voor sommige andere schoolvakken, minder ruimte voor de kunstvakken. Van deze vakken blijven muzikale en beeldende vorming in het kerndeel verplicht, de andere kunstvakken zijn facultatief en kunnen in de vrije ruimte aan bod komen. De beleidsreactie van de Minister van OCenW op het advies van de Commissie Wijnen wordt in 2003 verwacht.

Steeds meer wordt vanuit het gemeentelijke beleid gestreefd naar een afstemming van activiteiten in en buiten de school, zo ook in het kader van gemeentelijk beleid op het terrein van onderwijsachterstanden. De belangstelling voor de Brede School, de Vensterschool en de Verlengde Schooldag nemen allengs toe. Deze vormen van onderwijs zijn in de landelijke en provinciale politiek punt van aandacht geworden. De hierbij genoemde ‘schoolsoorten’ betreffen scholen die behalve aan de traditionele schoolse vakken ook gericht aandacht besteden aan andere educatieve functies, zoals cultuur en sport. Of scholen die proberen de zorg voor kinderen en jongeren samen met andere instellingen te versterken of die trachten buiten de reguliere schooltijd iets te doen aan onderwijsachterstanden in bijvoorbeeld taal. In de periode 1992 tot 1996 heeft een dertigtal basisscholen in de vier grote steden geëxperimenteerd met de Verlengde Schooldag, waar naast het reguliere onderwijs extra tijd is uitgetrokken voor culturele en kunstzinnige activiteiten. Het uitgangspunt van de Verlengde Schooldag kent ook nu nog vele navolgers. De inrichting van de Brede School kent sinds enkele jaren een zeer grote belangstelling. In vele steden en dorpen in Nederland wordt onderzoek gedaan naar de realisatie van Brede Scholen of worden daadwerkelijk

Brede Scholen gesticht, waar de school en maatschappelijke en culturele instellingen, in één gebouw ondergebracht, van elkaars functies gebruik maken en zo elkaars mogelijkheden goed te functioneren versterken.

Basisvorming

Zo is bij de invoering van de basisvorming scherp gekeken naar de kennis die iedere Nederlander noodzakelijkerwijs in het onderwijs op moet doen om als volwaardig burger te kunnen functioneren, ook op gebied van de kunsten. Het WRR-rapport 'Basisvorming in het onderwijs' (1986) vormde een belangrijke fundering voor de basisvorming en daarin komt de Raad tot de conclusie dat voor iedere leerling in ieder geval de vakken muziek en beeldende vorming tot de verplichte bagage dienen te horen. Daarnaast is de mogelijkheid gecreëerd om elementen uit de overige disciplines, te weten dans, theater, audiovisuele vorming en literatuur, op te nemen in het lesrooster binnen de basisvorming.

Ook is er de mogelijkheid om een 'geïntegreerd vak beeldende vorming' te geven waarin de vakken tekenen, handvaardigheid en textiele werkvormen geïntegreerd kunnen worden opgenomen. Daarnaast kan dit vak worden aangevuld met 'minder traditionele vormen van beeldende vorming': film, fotografie, audiovisuele vorming. Voor de vakken Dans en Drama, opgenomen in de kerndoelen van het basisonderwijs onder de noemers 'Spel' en 'Beweging', is in het Voortgezet onderwijs ruimte in de Vrije marge.

In 1993 werd de basisvorming daadwerkelijk ingevoerd: een pakket van vijftien verplichte vakken voor alle 12- tot 15-jarigen. Voor elk van de vakken zijn kerndoelen omschreven. Zij beschrijven de gewenste kwaliteiten van leerlingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden. Deze laatste zijn samengevat onder de noemer TVS: toepassing, vaardigheden en samenhang. Leerlingen leren de kennis en vaardigheden die ze opdoen, toe te passen in samenhangende concrete situaties. De invoering betekende dat het verplichte aanbod van drie vakken (muziek, handvaardigheid en tekenen) werd teruggebracht tot twee vakken. De school kan die vakken kiezen uit muziek, drama, dans en een van de beeldende vakken (tekenen, handvaardigheid, textiele werkvormen en audiovisuele vormgeving). De school mag echter niet alleen dans en drama aanbieden of alleen vakken die tot de beeldende vorming behoren.

Scholen kunnen ook in plaats van afzonderlijke vakken een geïntegreerd vakgebied beeldende vorming aanbieden of in het eerste leerjaar een oriëntatie verzorgen op alle kunstvakken.

Het blijkt dat brede scholengemeenschappen over het algemeen meer culturele activiteiten hebben voor hun leerlingen in de basisvorming. Een bezoek aan een museum of tentoonstelling beeldende kunst scoort het hoogst, op de voet gevolgd door een bezoek aan een historisch museum, toneel- en filmvoorstellingen.

Aan het begin van het schooljaar 2001/2002 heeft het ministerie van OCenW cultuurbonnen (ook wel vouchers genoemd) voor de basisvorming beschikbaar gesteld. Het ministerie biedt met de cultuurbonnen de mogelijkheid de plaats en omvang van culturele activiteiten in het onderwijsprogramma te vergroten. Op deze manier stimuleert de overheid dat leerlingen via het onderwijs kennismaken met kunst en cultuur. Met de bonnen kunnen scholen activiteiten van beeldend kunstenaars, musici of gezelschappen op school inhuren of een bezoek brengen aan theater, museum, bioscoop of centrum voor beeldende kunsten. Om voor bonnen in aanmerking te komen, moeten de scholen beleid ontwikkelen op het gebied van cultuur. Ook moeten zij docenten en begeleiders beschikbaar stellen.

Na een adviesvraag van de minister van OCenW adviseerde de Onderwijsraad in 2001²⁰ een

kleiner aantal kerndoelen en een verandering van de organisatiestructuur van de basisvorming. Zij deed een voorstel voor een kerncurriculum en een differentieel curriculum. Het kerncurriculum omvat volgens de Raad de basiskennis en vaardigheden waaraan alle leerlingen moeten voldoen. Aan leerlingen die daartoe in staat zijn kunnen in het differentieel deel andere vakken, of een verdieping van vakken, aangeboden worden.

De Raad adviseert de kunstvakken in het kerncurriculum te plaatsen, aangezien zij deze van belang acht voor een brede vorming van de leerlingen. Daarnaast vindt de Onderwijsraad de beleving van kunstuitingen en het cultureel erfgoed belangrijk voor het onderwijs in de basisvorming. Wel wil de Raad dat de scholen in het aanbod van de kunstvakken meer vrijheid krijgen en adviseert een betere afstemming op het vak CKV1 in de tweede fase. Voormalig staatssecretaris Adelmund kwam met verbetervoorstellen voor de basisvorming en in december 2001 ging de ministerraad akkoord met deze voorstellen. De Tweede Kamer ging akkoord op 13 maart 2002. Vanaf 2004 bestaat het programma van de basisvorming voor tweederde uit een verplicht deel (kerncurriculum) en voor eenderde uit een differentieel deel. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor scholen om in de basisvorming in te spelen op verschillen tussen leerlingen.

HAVO/VWO

In 1998 zijn er onderwijsvernieuwingen doorgevoerd in het voortgezet onderwijs. Zowel het onderwijsprogramma als de leerprocessen moesten beter aansluiten op vervolgopleidingen. Het leertraject werd verdeeld in twee delen: de basisvorming en de Tweede fase, waarbij in de basisvorming een groot aantal vakken verplicht zijn en in de Tweede fase de leerlingen, naast een algemeen deel, zich specialiseren in een 'profiel'. De onderwijsvernieuwing bracht ook veranderingen met zich mee voor de kunstvakken.

In het algemeen deel is het vak Culturele en Kunstzinnige Vorming 1 (CKV1) opgenomen, in het profieldeel de vakken CKV2,3. CKV1 kent vier zogenaamde domeinen: culturele activiteiten, het bestuderen van thema's, praktische activiteiten en het maken van een kunstdossier met verslaglegging en reflectie. Havo-leerlingen moeten minstens zes en leerlingen van het vwo moeten minstens tien voorstellingen of tentoonstellingen bezoeken. Het vak wordt afgesloten met een schoolexamen dat bestaat uit een zogeheten kunstdossier. In dit kunstdossier zijn de verslagen van culturele activiteiten opgenomen, de behandeling van bepaalde thema's en de resultaten van praktisch werk.

Klassieke Culturele Vorming (KCV) is eveneens een nieuw vak in het algemeen deel van de tweede fase van het voortgezet onderwijs. KCV is verplicht voor vwo-leerlingen die examen in Grieks of Latijn doen, zij volgen het vak in plaats van CKV1. Bij KCV doen leerlingen kennis op van aspecten van de antieke cultuur: het verhalengoed (onder andere mythen), het toneel, de beeldende kunst en de bouwkunst. Tevens onderzoeken zij de invloed van de Griekse en Romeinse cultuur op de latere Europese cultuur. Leerlingen die KCV volgen voeren eveneens culturele activiteiten uit: onder andere theater-, concert- en museumbezoek en excursies. De leerlingen houden een dossier bij, waarin per culturele activiteit waaraan zij deelnemen de volgende aspecten dienen te worden beschreven: de wijze van voorbereiding, beleving en ervaring, de beoordeling van de inhoud achteraf en wat de leerling ervan geleerd heeft. KCV wordt evenals CKV1 afgesloten met een schoolexamen in de vorm van een examendossier.

In het profiel 'Cultuur en Maatschappij' zijn de vakken CKV2,3 opgenomen. Voor de leerlingen die dit profiel hebben gekozen was in de oorspronkelijke opzet, zowel CKV2 als CKV3 verplicht. Leerlingen die voor één van de andere profielen hebben gekozen kunnen de vrije ruimte

gebruiken om CKV2 of CKV3 afzonderlijk te volgen.

CKV2 is een algemeen theoretisch vak, waarbij leerlingen worden onderwezen in de cultuurgeschiedenis van de beeldende kunst & vormgeving, muziek, dans, drama. Het belang van het vak CKV2 is dat dit vak leerlingen laat kennismaken met de belangrijkste periodes uit onze cultuurgeschiedenis. Leerlingen leren verschillende vormen van kunst en cultuur kennen in de context van een bepaalde tijd. De leerling leert - in brede zin - begrippen te hanteren die van belang zijn voor receptie²¹ en reflectie²² van kunst en cultuur. CKV2 wordt afgesloten met een landelijk examen dat wordt afgenomen met behulp van een cd-rom.

Bij de invoering van CKV2 werd een overgangsfase tussen de oude kunstvakken en CKV2 ingevoerd. Het uitblijven van een definitief besluit over de invoering van een verplicht centraal examen CKV2 heeft er toe geleid dat het examen in één van de oude kunstvakken (muziek, tekenen, handenarbeid en textiele werkvormen) voor scholen mogelijk blijft. CKV2 wordt voorlopig – wellicht tot 2005 - niet verplicht in het profiel ‘Cultuur en Maatschappij’.

Bij CKV3 kiezen leerlingen uit één of meer van de vier kunstvakken: beeldende vorming, muziek, dans en drama. Het programma CKV3 bevat twee vakonderdelen: behorend bij de gekozen kunstdiscipline. CKV3 kent geen centraal examen.

Door de algemene theorie van CKV2 aan de thema's van CKV3 te verbinden, kan een grote mate van samenhang ontstaan. Leerlingen analyseren beelden, muziek, dans, drama van kunstenaars en daarmee leren ze hoe ze zelf met een van deze kunstvormen kunnen werken. Leerlingen leren vakspecifieke vaardigheden, kennis, begrippen aan de hand van productie en reflectie binnen één gekozen kunstdiscipline. De in 2003 uitgebrachte herzieningsvoorstellen van minister Van der Hoeven kan ook een wijziging van CKV2 en CKV3 inhouden. In het najaar van 2003 wordt daarover door de Tweede Kamer besloten.²³

Een van de voorzienbare effecten van de invoering van CKV1 was dat het voor de leerlingen aanzienlijke kosten met zich meebrengt. Anders dan ‘boeken voor de lijst’ kan men toneelvoorstellingen niet lenen en zijn musea meestal niet gratis. Als tegemoetkoming in de kosten ontvangen de leerlingen van de rijksoverheid vouchers (ook wel CKV-bonnen genoemd). De CKV-bonnen kunnen samen met een eveneens te verkrijgen CJP/CKV-pas, die leerlingen korting biedt, gebruikt worden om entreebewijzen te verkrijgen. De school kan ervoor kiezen de vouchers niet aan individuele leerlingen uit te reiken maar de vouchers voor een deel of geheel inzetten voor collectieve besteding.

VMBO

Het vmbo is het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs; de opvolger van het oude vbo en mavo. Zestig procent van alle leerlingen in het voortgezet onderwijs volgt het vmbo. Elke leerling kiest – op zijn vroegst aan het eind van het tweede leerjaar – een leerweg en een sector. Leerwegen zijn gericht op een goede aansluiting op het vervolgonderwijs. Er zijn vier leerwegen die allemaal leiden naar het middelbaar beroepsonderwijs: de theoretische leerweg, de gemengde leerweg, de kaderberoepsgerichte leerweg en de basisberoepsgerichte leerweg. Leerlingen kiezen ook voor een sector. Er zijn vier sectoren: zorg en welzijn, techniek, economie en landbouw. Ook in het vmbo krijgen leerlingen onderwijs in de kunstvakken. Deze vakken zijn verdeeld in Kunstvakken 1 en 2.

Kunstvakken 1 leerlingen in het vmbo. Het omvat zowel het kunstonderwijs van de basisvorming als Culturele en Kunstzinnige Vorming (CKV). Bij CKV in het vmbo ondernemen de leerlingen tenminste vier verschillende culturele activiteiten, waarbij een spreiding over de verschillende kunstdisciplines beeldende vormgeving, dans, drama en muziek wordt gestimuleerd.

Naast bezoeken en deelnemen aan culturele activiteiten moet voor het schoolexamen een kunstdossier worden samengesteld, waarin verslag van de activiteiten wordt gedaan. Het moment van afsluiting is door de school naar keuze te programmeren in leerjaar drie of vier, of een combinatie van beide leerjaren.²⁴

CKV wordt in het schooljaar 2003-2004 verplicht vanaf het derde leerjaar. Voor de invoering van CKV in het vmbo geldt een overgangsregeling van twee jaar waarbij scholen het vak kunnen vormgeven. CKV wordt afgesloten met een schoolexamen.

Kunsvakken 2 leerweg in het derde en vierde leerjaar. Leerlingen kunnen kiezen, als de school de vakken aanbiedt, uit een van de beeldende vakken (audiovisuele vormgeving, tekenen, handenarbeid of textiele werkvormen) of dans, drama en muziek. Dans en drama zijn nieuwe vakken op het vmbo.

Omdat CKV ook in de derde en vierde leerjaar wordt gegeven, kunnen activiteiten ervan aansluiten op Kunsvakken 2. Het examen Kunsvakken 2 kent zowel een centraal (theoretisch en praktisch) examen als een schoolexamen. Het schoolexamen heeft de vorm van een examendossier, dat in het derde en vierde leerjaar wordt opgebouwd.

Sinds november 2000 krijgen vmbo leerlingen (derde leerjaar) - evenals de leerlingen in havo/vwo - CKV-bonnen. Hiermee kunnen zij geheel of gedeeltelijk hun culturele activiteiten bekostigen. Ook bij vmbo-leerlingen zijn de bonnen gekoppeld aan een gratis CJP/CKV-pas waarmee korting zelf geen bonnen ontvangen. Dat komt omdat de vmbo-scholen de bonnen in meerderheid collectief besteden.²⁵

Beroeps- en volwasseneneducatie

De meeste beroepsopleidingen en algemeen vormende opleidingen, zoals bijvoorbeeld mbo-opleidingen hebben zich gebundeld in 46 Regionale Opleidingen Centra (ROC), met vestigingen in het hele land.

De ROC's hebben in totaal meer dan 400.000 deelnemers; er zijn ROC's met 1.250, maar ook met 25.000 deelnemers²⁶. Doel is dat alle deelnemers het onderwijs verlaten met een startkwalificatie voor een beroep. Op ROC's wordt buiten het curriculum niet veel gedaan aan culturele activiteiten. Wel zijn er diverse opleidingen waarin kunst en cultuur een vast onderdeel is. In de sectoren Techniek, Economie en Dienstverlening/Gezondheidszorg wordt vaak aandacht besteed aan kunst en cultuur in het kader van de Maatschappelijke en Culturele Kwalificaties (MCK) en Persoonlijke en Maatschappelijke Vorming (PMV). Op de Grafische Lycea wordt kunstvakonderwijs in de grafische vakken aangeboden en er zijn enkele specifieke mbo-kunstvakopleidingen zoals voor edelsmid of pianostemmer. Kunst is in de bve-sector sterk in de belangstelling gestegen en diverse ROC's bieden inmiddels middelbaar kunstvakonderwijs aan. Experimenten hiermee zijn in het schooljaar 2001-2002 in Amsterdam, Rotterdam en Utrecht begonnen.

Over de precieze omvang en invulling van de kunsvakken en de beroepsgerichte kunsvakken op ROC's is - vergeleken met primair en voortgezet onderwijs - weinig bekend. ROC's zijn nog volop in ontwikkeling en ze zijn hard aan het werk om het onderwijs inhoud te geven, trends bij te houden en beschikbare subsidies binnen te halen. Strategische beleidsplannen zijn niet of nog te weinig uitgewerkt; er wordt op veel terreinen ad hoc gewerkt. Bovendien is er - vooral vanwege omvang - weinig onderling overleg tussen docenten en collega's. Docenten hebben het druk en kampen met onwillige lesroosters, tijdnoed, het vinden van geschikt materiaal, de groep leerlingen en de vele locaties. Dat geldt zeker ook voor de docenten in de kunsvakken.

De bve-sector heeft geen onderwijsinhoudelijke inrichtingsnormen. Bij het secundaire beroepsonderwijs wordt gewerkt met een kwalificatiestructuur gebaseerd op beroepsprofielen op vier niveaus. De betreffende bedrijfstakken stellen eindtermen op die zijn afgeleid van startkwalificaties; deze wordt door de minister vastgesteld. Om de aansluiting tussen bve-instellingen en culturele instellingen te verbeteren en de kennis over elkaars culturele achtergrond te vergroten, heeft het ministerie vanaf 2001 een subsidieregeling voor projecten cultuureducatie ingesteld, de zogenaamde Regeling Cultuur en School voor de BVE-sector. De regeling is inmiddels twee keer uitgevoerd (bron: www.kennisnet.nl).

Kunstvakonderwijs

Het kunstvakonderwijs is via de Wet op het Hoger en Wetenschappelijk Onderwijs (WHW) opgenomen in het Onderwijsbeleid.²⁷ Bij de discussies over het voorbereidingstraject voor het kunstvakonderwijs heeft gespeeld of het vooropleidingstraject bij de onderwijsinstellingen dan wel bij de buitenschoolse instellingen geplaatst zou moeten worden. De besluitvorming heeft er uiteindelijk in geresulteerd dat de vormgeving van de oriëntatie- en selectieperioden aan de hogescholen wordt overgelaten. Dat wil zeggen dat de kunstvakopleidingen zelf hun kandidaten toetsen voor eerste toelating. De hogescholen zijn in hun jacht op goed voorbereide aankomende studenten en onder druk van de onderlinge concurrentie overgegaan tot het opzetten van samenwerkingsverbanden met muziekscholen, creativiteitscentra, instellingen voor het voortgezet onderwijs, privé docenten en andere hogescholen voor de kunsten.

Door gebruik te maken van elkaars sterktes en mogelijkheden wordt getracht een optimale afstemming te bereiken tussen het reguliere onderwijs, het buitenschoolse aanbod, het kunstvakonderwijs en het hoger onderwijs.²⁸

De Nota 'Zicht op kwaliteit: ontwikkeling van artistiek talent in het kunstonderwijs'²⁹, die deze herstructurering van het kunstvakonderwijs heeft geïnitieerd, gaat uit van een transparanter aanbod van opleidingen en docentenopleidingen in de kunstvakken. De voorstellen die zijn opgenomen in de nota richten zich vooral op het bevorderen van kwaliteit, transparantie van het onderwijsaanbod, samenwerking tussen verschillende hogescholen, maar ook samenwerking tussen de hogescholen en de beroepspraktijk. Dit alles zorgt ervoor dat studenten breder geschoold zijn en daardoor een betere aansluiting vinden met de beroepspraktijk. Een andere verandering heeft te maken met de bekostiging. Na afronding van het eerste jaar kunnen studenten zich elders inschrijven. Anders dan eerst het geval is, vindt de bekostiging van deze studenten plaats bij de hogeschool waar de studie wordt vervolgd. Zowel de toenmalige staatssecretaris als de praktijk wijzen bij deze verandering wel op het gevaar van concurrentie en financiële onzekerheid voor de onderwijsinstellingen.

Cultuur en School

De departementale notitie 'Cultuur en School' (1996) is gericht op de samenwerking tussen onderwijs en culturele instellingen. Cultuur en School richt zich op drie terreinen. Allereerst de onderwijsinhoud. Bij het vormgeven van de vernieuwingen in het onderwijs wordt nagegaan of de culturele dimensie verbetering behoeft. Cultuur is daarbij geen apart hokje maar een facet van het hele onderwijsprogramma.

Het tweede aandachtspunt is een goed schoolklimaat: een voorwaarde voor de persoonlijke ontwikkeling van leerlingen. Er zijn proefprojecten uitgevoerd met samenwerkingsprogramma's van scholen en culturele instellingen. De oriëntatie op de omgeving is het derde aandachtspunt van

de notitie, met als doelstelling dat leerlingen zich meer bewust worden van culturele aspecten uit hun omgeving en leren meer gefundeerde keuzes te maken. De raakvlakken tussen de culturele omgeving en het onderwijs zijn in curricula en methodes aangescherpt.

De multiculturele samenleving, cultureel erfgoed en het vmbo krijgen bijzondere prioriteit. De uitvoering van de notitie 'Cultuur en School' wordt vanuit het departement begeleid door een projectgroep van ambtenaren uit de beleidssectoren onderwijs en cultuur.

De rijksoverheid betreft provincies en gemeenten nadrukkelijk bij dit stimuleringsbeleid. Het departement heeft tussen 1997 en 2000 jaarlijks ca. 2,2 miljoen euro uitgetrokken om een extra impuls te geven aan cultuureducatie in het onderwijs (primair, voortgezet en bve).

Acht convenantgebieden bestaande uit de drie grote steden en vijf samenwerkingsverbanden van provincies en gemeenten, kunnen aanspraak maken op ca. 0,27 miljoen euro, op voorwaarde dat ze zelf 0,18 miljoen euro investeren.

'Actieplan Cultuurbereik'

Vanaf 2001 is het project 'Cultuur en School' onderdeel van het Actieplan Cultuurbereik. Het Actieplan Cultuurbereik is een samenwerkingsverband tussen het rijk, de provincies en de dertig grootste gemeenten. Op decentraal niveau besteedt het rijk in samenwerking met de provincies en de gemeenten aandacht aan de verdere ontwikkeling van een vraaggericht aanbod van cultuureducatieve projecten. Op centraal niveau heeft het rijk als invalshoek de scholen, docenten, en leerlingen, met als belangrijk instrument het verstrekken van vouchers. De drie prioriteiten van Cultuur en School zijn in de periode 2001-2004 gelijk gebleven: erfgoed, VMBO en culturele diversiteit. In 2002 geeft de toenmalige staatssecretaris van cultuur aan dat er al veel gerealiseerd is, maar dat er nog meer samengewerkt moet worden tussen de onderwijssector en de cultuursector; dat er een betere afstemming van vraag en aanbod moet komen en dat er een landelijk dekkende netwerkstructuur moet komen voor erfgoededucatie waarbinnen zowel landelijke als lokale instellingen taken op zich nemen en samenwerken.³⁰ De hereniging van de departementen Onderwijs en Cultuur heeft aan beide zijden grote impulsen gegeven die goede mogelijkheden voor de buitenschoolse kunsteducatie bieden. De scholen worden via nieuwe uitwerkingen van de kunst- en cultuurvakken verplicht zich op de culturele omgeving te richten. Het aanstellen van een cultuurcoördinator op scholen moet dit vergemakkelijken. Het veranderende budgetteringssysteem en het verleggen van geldstromen naar de individuele scholen geeft de scholen ook mogelijkheden in handen hier zelf vorm aan te geven. Aan de andere kant hebben de instellingen voor kunst- en erfgoededucatie, zoals centra voor de kunsten, steunfunctie-instellingen en erfgoedhuizen nu aanknopingspunten om de contacten met het primair en voortgezet onderwijs te bestendigen en te verstevigen. Zij kunnen de scholen inhoudelijk en facilitair ondersteunen bij het invullen van de buitenschoolse activiteiten en een spilfunctie vervullen in de regionale afstemming tussen vraag en aanbod van scholen en culturele instellingen. Niet alleen het primair en het voortgezet onderwijs, maar ook het sociaal-cultureel werk en de amateurkunst, kunnen naast de kunst- en cultuurinstellingen in dit geheel betrokken worden.

5 De drie bestuurslagen

In de nota Kunst en Kunstbeleid (1976) is de grondslag gelegd voor de taakverdeling tussen de drie overheden. Uitgangspunt van beleid is de taken zo te verdelen dat op ieder niveau een optimaal rendement behaald kan worden. Deze taakverdeling is verder uitgewerkt in de

‘Rijksbijdrageregeling sociaal-cultureel werk’, die in 1980 is gerealiseerd.

Op lokaal niveau diende de kunstzinnige vorming een plaats te krijgen in het onderwijs, het sociaal-cultureel werk, de creativiteitscentra en muziekscholen. Gemeenten dienden de zorg te dragen voor de accommodaties. Bekostiging zou een gedeelde verantwoordelijkheid zijn van de provinciale en gemeentelijke overheden. De verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van dit werk in het onderwijs (de steunfunctie- of tweedelijnsinstellingen) werd bij de provinciale overheid en de vier grote steden gelegd. De centrale overheid beperkte zich tot de landelijke derdelijnsinstellingen, zoals het toenmalige LOKV³¹, en tot de zorg voor de kwaliteitsbewaking door de Inspectie Kunstzinnige Vorming en Amateurkunst.

Toen in 1995 Cultuur terugkeerde bij het ministerie van Onderwijs en Wetenschap stimuleerde dit een verdere gedachtevorming over afstemming en integratie tussen onderwijs en cultuur en dit leidde in 1996 tot de eerste mi(vmbo en havo/vwo) werd meer ruimte gemaakt voor cultuureducatie in het onderwijs, door de invoering van de vakken CKV, KCV, CKV1, CKV2 en CKV3 en later door het ter beschikking stellen van vouchers (ook wel cultuurbonnen genoemd) voor de basisvorming, het vmbo, de havo, het vwo en de pabo. Op deze manier wilde het rijk stimulansen geven om op lokaal en regionaal niveau invulling te geven aan cultuureducatie in het onderwijs.

5.1 Gemeentelijke instellingen

De gemeente voert op het terrein van de cultuureducatie meestal twee taken uit. Het betreft als eerste beleid voor en facilitering van cultuureducatie in de vrije tijd. Hieronder vallen verenigingen voor amateurkunst, heemkundekringen en oudheidkamers alsmede het cursorische aanbod (waaronder muziek, beeldende kunsten, audiovisuele vormgeving, literatuur, theater en dans) dat vaak aangeboden wordt in een Centrum voor de Kunsten. Het tweede gebied waar het gemeentelijk beleid zich vaak op richt is cultuureducatie in het onderwijs. De instellingen die op dit vlak een rol spelen zijn de steunfuncties – provinciaal, regionaal of lokaal - en de lokale culturele instellingen. Lokale omstandigheden bepalen hoe de infrastructuur voor kunst en cultuur, waarbinnen instellingen voor kunsteducatie³² en erfoededucatie functioneren, eruit ziet en hoe het activiteitenaanbod wordt vormgegeven.

Belangrijke factoren voor de aanwezigheid en de soort culturele instellingen zijn de omvang van de gemeente, de bevolkingssamenstelling en het culturele klimaat. Cor Wijn³³ onderscheidt drie verzorgingsniveaus. Kleine gemeenten met minder dan 30 duizend inwoners beperken zich tot een ‘kernachtige culturele infrastructuur’ die bestaat uit een ‘bewust’ vormgegeven openbare ruimte, een aantal monumenten, een gemeentearchief, verenigingen voor amateurkunst, een bibliotheekvoorziening en een – vaak samen met andere gemeenten gesubsidieerd – instituut voor kunsteducatie. Deze zes elementen ziet Wijn als de ‘harde kern’ van de gemeentelijk culturele infrastructuur.

In gemeenten met een bevolking tot honderdduizend inwoners treft Wijn naast de zes bovengenoemde voorzieningen meestal een museum aan, een lokale omroep, een podiumaccommodatie, voorzieningen op het gebied van de beeldende kunst en een zelfstandige instelling voor kunsteducatie. Dit noemt hij de ‘uitgebreide culturele infrastructuur’. Nog grotere gemeenten hebben een ‘alomvattende culturele infrastructuur’ met gespecialiseerde podia, vaak een museum voor de moderne kunst, een uitgebreid aanbod van kunsteducatieve activiteiten en een aantal unieke karakteristieken.

Ook de bevolkingssamenstelling en het culturele klimaat van het verzorgingsgebied zijn van invloed op de inhoud van het cultuureducatieve aanbod. In sommige steden nadert of overstijgt het percentage kinderen van niet-Nederlandse afkomst de 50%; het is dan pure noodzaak om een aanbod te realiseren dat aansluit bij deze culturele diversiteit.

In landelijke gebieden spelen blaasorkesten een belangrijke rol in het muzikale leven: de muziekeducatie zal daarop afgestemd zijn. In sommige regio's zijn amateurverenigingen voor beeldende kunst of voor theater heel actief; instellingen voor kunsteducatie kunnen aansluiten bij hun wensen en behoeften. En in de grote steden waar veel professionele kunstenaars wonen en werken en waar een breed spectrum van culturele voorzieningen aanwezig is, ligt intensieve samenwerking tussen instellingen voor kunsteducatie en professionele kunst voor de hand.

Ook de wijze waarop de nagestreefde kunsteducatieve voorzieningen het best te organiseren zijn, is sterk afhankelijk van de lokale situatie. Een kleine gemeente die haar burgers in hun vrije tijd van dienst wil zijn, kan niet zonder meer volstaan met een beperkt kunsteducatief aanbod, maar het is in zo'n geval meestal evenmin realistisch een gecombineerde instelling met een aanbod van diverse kunstdisciplines te ambiëren. Lokale en regionale samenwerking met collega-instellingen ligt dan meer voor de hand.

Een andere reden voor deze cultuureducatieve verscheidenheid is de afstemming van beleid met provincies. Deze hebben de regie over de provinciale steunfunctie-instellingen, die voor het primair onderwijs vaak samenwerken met lokaal werkende en onder de lokale verantwoordelijkheid vallende kunst- en erfgoededucatieve instellingen. Uit onderzoek (Bijster, 1986; Kok, 1993; Bureau A.R.T, 1999; Lieftink, 2001) is gebleken dat provincies deze taak zeer divers invullen; dit varieert van één provinciaal ondersteuningsinstituut, tot meerdere regionaal of lokaal functionerende ondersteuningsinstellingen meestal werkend voor het primair onderwijs, soms ook functionerend voor het voortgezet onderwijs. Daarnaast blijkt dat ook muziekscholen en creativiteitscentra in toenemende mate steunfunctieactiviteiten voor het onderwijs uitvoeren. Sommige provinciale steunfuncties laten de ondersteuning voor het voortgezet onderwijs over aan lokale culturele instellingen en het centrum voor de kunsten.

Uit bovenstaande kan men opmaken dat cultuureducatiebeleid op lokaal niveau zeer divers wordt ingevuld, afhankelijk van de grootte, bevolkingssamenstelling en het culturele (beleids-) klimaat van een gemeente.

5.2 Regionale dynamiek

Voor de verkaveling op provinciaal niveau laat een grote dynamiek zien. Door ontwikkelingen in het welzijnsbeleid in de jaren zeventig zijn de steunfunctietaken voor de amateurkunst en de kunsteducatie geconcentreerd op provinciaal niveau. Recent is daar een provinciale concentratie van erfgoededucatie aan toegevoegd in de vorm van erfgoedhuizen.

In sommige gevallen heeft de provincie gekozen voor zelfstandige ondersteuningsinstellingen voor de amateurkunst. In andere gevallen is gekozen voor een samengaan van de ondersteuning van amateurkunst met die van de kunsteducatie. Daarnaast zien we provincies waarbij de steunfunctietaken gekoppeld zijn aan de provinciale culturele raden. Een actuele tendens is het samenvoegen van verschillende instellingen op het gebied van kunst en cultuur in één provinciaal kunst- en cultuurinstituut, dat als projectorganisatie werkt op het terrein van de professionele kunsten, de amateurkunst en de kunsteducatie. Het zijn deze instituten die zich samen met provinciale steunfunctie-instellingen en centra voor de kunsten in een brancheorganisatie voor kunsteducatie, De Kunstconnectie, hebben verenigd. In paragraaf 3.3 is reeds een overzicht gegeven

van de huidige stand van zaken betreffende de provinciale tweedelijnsinstellingen voor kunsteducatie.

‘De provincie: partner in cultuurbeleid’ (1996) toont welke specifieke positie en mogelijkheden de provincie heeft en welke ontwikkelingen er gaande zijn.³⁴ Op het gebied van cultuurbeleid zijn er sterke mogelijkheden: het stimuleren van regionale samenwerking, flexibel inspelen op initiatieven met projectgeld en het cultuurbeleid verbinden met andere beleidsterreinen tot integraal beleid. Op deze mogelijkheden wordt goed ingespeeld waarbij de laatste jaren (in navolging van het landelijke beleid) veel accent ligt op cultureel erfgoed, met name op monumentenzorg. Verhoogde inzet in kunsteducatie wordt vooral ingezet op flexibele projectbudgetten en niet zozeer op een uitbreiding van de infrastructuur. Extra middelen zijn daarnaast vrijgekomen in het kader van de convenantgebieden van het project Cultuur en School 1996-2000 en later door het Actieplan Cultuurbereik (2001 – 2004), waarbij de rijksoverheid gelden beschikbaar stelt aan dertig grote gemeenten en de provincies, mits die ook eigen middelen toevoegen. Bureau-A.R.T.³⁵ heeft in 1999 een quick scan gedaan naar de aanpak en opbrengsten van het project Cultuur en School onder de provincies, gemeenten en scholen. Uit dit onderzoek blijkt dat bij de start van het project de ambtenaren van zowel gemeenten als provincies terughoudend waren; het ministerie toonde weinig begrip voor de reeds bestaande lokale activiteiten op het terrein van cultuureducatie in het onderwijs.³⁶ De gemeenten, provincies en onderwijsinstellingen waren bovendien van mening dat er meer mankracht nodig was dan van te voren geschat. Toch waren ze het erover eens dat het project waardevol en nuttig was. Deze toegevoegde waarde kwam vooral tot uiting in het voortgezet onderwijs waar het meeste geld van het project Cultuur en School terecht kwam. Het beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt is tweeledig. Aan de ene kant zijn de convenantpartners het erover eens dat het een nuttig en waardevol project is. Aan de andere kant melden ze nogal wat knelpunten op het gebied van de taakverdeling, organisatie en samenwerking. Zo wordt het werken in convenantgebieden als tijdrovend ervaren. De ondervraagden vonden dat cultuureducatie zich te veel afspeelt op lokaal niveau om het vanuit een convenantsgebied aan te sturen. Het blijkt tevens lastig om de politieke besluitvorming over de jaarlijkse projectplannen synchroon te laten verlopen.

In 2001 is het project Cultuur en School ondergebracht in het Actieplan Cultuurbereik³⁷, dat geïnitieerd is door de staatssecretaris van Cultuur, dr. R. van der Ploeg. Het Actieplan Cultuurbereik is een samenwerking tussen rijk, provincies en de dertig grootste gemeenten. Voor de kleinere gemeentes die niet rechtstreeks kunnen deelnemen aan het Actieplan Cultuurbereik, is het mogelijk om door de provincies betrokken te worden bij het provinciale programma. In het Actieplan Cultuurbereik is vastgelegd dat het onderdeel Cultuur en School gericht is op het leggen en onderhouden van duurzame relaties tussen scholen en culturele instellingen en een versterking van de aandacht voor cultuur in het onderwijsprogramma. De centrale doelstelling is om via het onderwijs leerlingen in aanraking te brengen met cultuur.

5.3 Landelijke instellingen

Door de decentralisatie van taken aan het einde van de zeventiger jaren ontstond de noodzaak een specifieke regeling op te stellen voor de landelijke organisaties. In 1982 werd het begrip ‘landelijke steunfunctie kunstzinnige vorming’ geïntroduceerd. Voor de landelijke steunfunctie werden vijf taken onderscheiden: ontwikkeling en vernieuwing; onderzoek en studie; documentatie en informatieverstrekking; kadervorming/deskundigheidsbevordering; begeleiding van het uitvoerend

kader. In 1985 werden twee steunfunctietaken aan deze vijf toegevoegd: bemiddeling/afstemming en beleids- en strategieadvies. Deze inhoudelijke landelijke steunfunctietaken voor alle disciplines zijn ondergebracht in één instituut namelijk het Landelijke Ondersteuningsinstituut Kunstzinnige Vorming (LOKV). In 1993 is de naam, gezien de meer kunstgerichte positionering, gewijzigd in LOKV, Nederlands Instituut voor Kunsteducatie.

Het toezicht op en de bevordering van de kwaliteit van de kunsteducatie ligt bij de inspectie Amateurkunst en Kunsteducatie (AK/KE), die sinds 2001 is ondergebracht bij de Inspectie voor het Onderwijs. De tot nog toe door de Inspectie gehanteerde minimum voorwaarden voor kwaliteit zijn vastgelegd in Erkenningsregelingen voor het eerstelijnswork (1992) en steunfunctie

De voorwaarden hebben betrekking op de benoembaarheidsvoorwaarden voor docenten, op de inhoudelijke leiding, de breedte en diepte van de activiteiten, de planmatige aanpak van de scholingsactiviteiten en de praktische uitvoering van het inhoudelijke beleid in relatie tot het instellingsplan.³⁸

Een derde landelijke instelling is de Vereniging voor Kunstzinnige Vorming (VKV), waarin de buitenschoolse Centra voor de Kunsten zijn verenigd. De VKV voert namens de werkgevers de onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden, verzorgt advisering over juridische, bedrijfsmatige en algemeen beleidsmatige zaken en ontwikkelt scholingsaanbod op het gebied van financieel en personeelsbeleid. De VKV verzamelt in samenwerking met het CBS ook de kengetallen over de sector.

Eind 1998 is door de instellingen, samen met de Directie Kunsten van het Ministerie van OCenW, begonnen met de herinrichting van de landelijk structuur cultuureducatie. Dit naar aanleiding van knelpunten die bij LOKV, VKV en de Inspectie AK/KE geconstateerd werden zoals onvoldoende transparantie en het gebrek aan sturing door de praktijk.

In januari 2001 zijn drie nieuwe landelijke instellingen voor kunst- en cultuureducatie gestart. De inspectie voor AK/KE is ondergebracht bij de Inspectie van het Onderwijs en Bolwerk en de niet-werkgeversactiviteiten van de Vereniging voor Kunstzinnige Vorming zijn verenigd in de branchevereniging voor educatie en participatie in de kunsten, De Kunstconnectie. De VKV blijft daarnaast bestaan als werkgeversvereniging.

Cultuurnetwerk Nederland, als rechtsopvolger van het LOKV, heeft deels LOKV-taken en deels nieuwe taken. De - bredere - functie als landelijk expertisecentrum voor cultuureducatie is het zichtbaar, toegankelijk en toepasbaar maken van kennis en informatie over theorie, beleid en praktijk van cultuureducatie in Nederland en daar buiten en deze kennis door onderzoek uit te breiden. Het expertisecentrum kent drie productgroepen: informatie en documentatie, studies en onderzoek en advies en professionalisering. Het grootste deel (60%) van de producten en diensten komt voort uit de publieke taak. Deze activiteiten worden in het kader van de Cultuurnota gesubsidieerd door het ministerie van OCenW. Daarnaast doet Cultuurnetwerk Nederland betaald werk voor derden (40%).

In 1997 ontstond het Fonds voor Amateurkunst. De rijksoverheid wilde hiermee ondersteuning geven aan de sector. Het Fonds subsidieerde activiteiten die vernieuwend waren of op een andere manier bijzonder ten opzichte van andere (reguliere) activiteiten.³⁹ In 2002 zijn het Fonds voor de Amateurkunst en het Fonds voor de Podiumkunsten gefuseerd tot het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten. Het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten verstrekt subsidies aan in Nederland gevestigde amateurs, professionele podiumkunstenaars, groepen en ensembles die met hun projecten een bijdrage leveren aan de (inter)nationale kwaliteit, ontwikkeling en veelzijdigheid van de amateur- en podiumkunsten in Nederland en de manifestatie daarvan in het buitenland.¹

In 1997 is tevens het bureau Erfgoed Actueel opgericht naar aanleiding van het departementaal beleid Cultuur en School. Het bureau maakt deel uit van de Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Doelstelling van het bureau is het actief gebruik van cultureel erfgoed in het onderwijs te stimuleren om zo de belangstelling voor het onderwerp bij jongeren te vergroten en een breder historisch besef te bevorderen. Erfgoed Actueel initieert, ondersteunt en stimuleert samenwerkingsverbanden tussen onderwijs en culturele omgeving.²

In 2002 is de discussie gestart over het vervolg van het bureau Erfgoed Actueel, de behoefte aan een structuur voor erfgoededucatie na 2004 en hoe deze structuur verder moet worden vormgegeven en ontwikkeld.³ Voor de landelijke taken die na 2004 voor erfgoededucatie uitgevoerd dienen te worden heeft Cultuurnetwerk Nederland belangstelling getoond voor Informatie verzamelen en verspreiden, Signaleren van ontwikkelingen, Advisering, Onderzoek en expertise, Ambassadeursfunctie en PR en communicatie. Door het onderbrengen van landelijke taken voor kunst- en erfgoededucatie in de volgende cultuurplanperiode bij Cultuurnetwerk Nederland kan Cultuurnetwerk zijn functie als expertisecentrum cultuureducatie geheel en al waarmaken. Een besluit van het Ministerie van OCenW wordt eind 2003 verwacht.

5.4 Overheidsuitgaven voor kunsteducatie in relatie tot de overige kunstuutgaven

De kunsteducatie, zoals die verzorgd wordt door de Centra voor de kunsten, komt, met 89 procent van het totaal, voornamelijk voor rekening van de gemeenten. De provinciale overheden dragen (vooral voor de steunfunctie kunsteducatie) vijf procent bij aan het totaal aan overheids gelden; de rijksoverheid heeft een aandeel van zes procent (zie tabel 4). In relatie tot de totale overheidsuitgaven voor kunst en cultuur valt, voor wat betreft de buitenschoolse kunsteducatie, de sterke decentralisatie naar gemeenten op.

¹ Voor meer informatie, zie: www.fpk.nl

² Voor meer informatie, zie: www.erfgoedactueel.kennisnet.nl

³ Chouchena, D.M. & Tap, R. (2002). *Visies op de toekomst. Behoeftesonderzoek naar structuren voor erfgoededucatie na 2004*. Amsterdam: QRA Advies en Ontwikkeling.

Tabel 4 Netto uitgaven van rijk, provincies en gemeenten 2000 Kunst en cultuur (in mln. euro)

	Rijk	Provincie	Gemeente	Totaal
Amateurkunst	10	1	24	35
Kunsteducatie	10	8	152	170
Kunstaccomodaties*	-	0	167	167
Beroepsuitvoerende kunst	141	7	71	220
Scheppende kunsten**	81	4	29	114
Overig kunst	20	18	65	103
Totaal kunsten	262	38	508	809
Cultuurbeheer en -verspreiding***	908	128	550	1.585
Totaal kunst en cultuur	1.169	166	1.059	2.394

* Hieronder zijn begrepen concertgebouwen, podia, culturele centra, etc

** Hieronder vallen o.a. beeldende kunst, filmhuizen, grafische ateliers, artotheken, kunstuitleen, taal en letterkunde, prijzen en toelagen kunstenaars. Aankopen kunst voor musea vallen hier niet onder.

*** Uitgaven voor musea, monumenten, bibliotheken, media en archieven.

Het totaalbudget voor de buitenschoolse kunsteducatie komt globaal overeen met dat voor de grote sectoren beroepsuitvoerende kunst scheppende kunsten en kunstaccommodaties.

De kunsteducatie die in het onderwijs plaatsvindt, wordt sinds 1996 financieel gestimuleerd door het project Cultuur en School, dat vanaf 2001 onderdeel uitmaakt van het Actieplan Cultuurbereik. In dit Actieplan werken het Ministerie van OCenW, de provincies en 30 gemeenten samen. Afgesproken is dat voor elke inwoner € 0,27 per jaar besteedt wordt; in de vier grote steden is dat het dubbele. Bij elkaar is dat ruim € 4.5 miljoen per jaar.

Daarnaast stelt het Ministerie van OCenW jaarlijks vouchers beschikbaar aan CKV-leerlingen en leerlingen in de basisvorming van het voortgezet onderwijs, waarmee zij met korting toegangkaartjes kunnen kopen bij musea, theaters, bioscopen en andere culturele instellingen. Een CKV-leerling ontvangt voor € 22,70 aan vouchers, voor leerlingen in de basisvorming is € 5,70 per leerling beschikbaar. Door gemeenten en provincies worden in het kader van het gemeentelijke en provinciaal beleid ook budgetten beschikbaar gesteld.

6 Het Centrum voor de kunsten als onderneming

De Centra voor de kunsten (muziekscholen, creativiteitscentra en gecombineerde instituten) zijn ontstaan vanuit het particulier initiatief, maar vanaf de jaren vijftig van de vorige eeuw ging de overheid die instellingen ondersteunen met subsidies. Dit leidde tot een sterke groei van de sector, maar ook tot afhankelijkheid, omdat deze instellingen inhoudelijke en cultuurpolitieke overwegingen voorop stelden en niet zozeer de marktvraag. Sinds de jaren tachtig was er echter sprake van een zich terugtrekkende overheid. Ondersteuning van de Centra voor de kunsten werd minder vanzelfsprekend: een meer marktgerichte benadering diende de subsidiestroom te verminderen.

6.1 Ontwikkelingen en trends

Centra voor de kunsten zijn dus in belangrijke mate afhankelijk van ontwikkelingen op twee terreinen: het overheidsbeleid en de markt.

Beleidsontwikkelingen.

De nota 'Een ondernemende cultuur', die in 1999 verscheen als onderdeel van de beleidsnota 'Cultuur als confrontatie' geeft de toekomstplannen van de rijksoverheid voor de culturele sector weer voor de periode 2001 - 2004. Hiermee laat de rijksoverheid blijken cultureel ondernemerschap te stimuleren. Culturele instellingen worden nog steeds ondersteund door de overheid, maar moeten steeds meer hun eigen boontjes doppen.

Cultureel ondernemerschap wordt in de nota beschreven als een houding die er op gericht is

zoveel mogelijk kunstzinnig, artistiek-cultureel, zakelijk en maatschappelijk rendement te halen uit culturele voorzieningen. Dat vereist durf, een open en naar buiten gerichte opstelling, alertheid op het benutten van kansen en mogelijkheden, gebruik maken van instrumenten en technieken uit de commerciële sector, niet schromen nieuwe en onconventionele wegen te bewandelen, ontsluiten van culturele schatten voor nieuwe publieksgroepen en open verbindingen leggen tussen gesubsidieerde en niet gesubsidieerde segmenten van het culturele leven. Cultureel ondernemerschap is hierbij een middel, geen doel op zich. Van culturele instellingen wordt dus verwacht dat zij blijven vernieuwen, investeren en ondernemen in zowel zakelijke als creatieve zin. Culturele instellingen zullen meer markt bewust moeten worden, als het aan de rijksoverheid ligt.

Op het gebied van cultuureducatie dragen de gemeenten zorg voor het eerstelijns werk, dat wil zeggen het aanbieden van cursussen en workshops op cultureel gebied. De eerstelijns Centra voor de kunsten ontvangen subsidies van de gemeente die daarbij vaak eisen stelt aan de te halen doelstellingen. Bij de vormgeving van doelstellingen binnen het cultuurbeleid wordt over het algemeen gerefereerd aan het Actieplan Cultuurbereik zoals dat op landelijk niveau tussen het Rijk het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is vastgelegd.

Het Actieplan kent een financiering waarbij de bijdrage van de landelijke overheid wordt gematcht met een bijdrage van de provincies en gemeenten. In deze regeling zijn een aantal 'oude' subsidiestromen opgenomen, zoals 'Cultuur en School' en de Rijksbijdrageregeling voor Beeldende Kunst en Vormgeving.

De meeste gemeenten zien het Actieplan als een belangrijk instrument om een impuls te geven aan de versterking van de culturele infrastructuur en een vergroting van het publieksbereik en daarmee aan het draagvlak.

De vijf prioriteiten van het Actieplan: investeren in jeugd, ruim baan maken voor culturele diversiteit, versterking van de programmering van culturele accommodaties, beter zichtbaar maken van cultureel vermogen en het op de agenda zetten van culturele planologie, wordt door gemeenten als basis gezien voor het eigen beleid.

Wil een instelling voor kunsteducatie voor subsidiegelden in aanmerking blijven komen dan zal men moeten voldoen aan de doelstellingen die door de gemeente worden opgelegd. Dit betekent een marktgerichte houding en het bereiken van meer (nieuwe) doelgroepen.

Ontwikkelingen in de markt.

- *De toenemende multiculturaliteit van de samenleving*

De huidige doelgroepen die door de Centra voor de kunsten worden bereikt vormen geen afspiegeling van de multiculturele samenstelling van de bevolking. Toch zijn mensen van niet westerse afkomst wel degelijk actief op het gebied van kunst en cultuur, maar zij ontplooiën hun activiteiten meestal in een ander verband dan in het 'gevestigde' circuit van de kunsteducatie, zoals in eigen verenigingen en in buurthuizen. Centra voor de kunsten, met name in de grote steden, nemen steeds vaker initiatieven die gericht zijn op het bereiken van multiculturele groeperingen en vooral jongeren. Er is een aanbod van 'werelddans en -muziek' en er ontstaan samenwerkingsverbanden tussen Centra voor de kunsten en instellingen voor sociaal-cultureel werk, die deze doelgroepen al in huis hebben.

- *De zich verzelfstandigende dansamateur*

De amateur is tegenwoordig goed in staat zelf te bepalen van welk aanbod hij gebruik wil maken en, als dat aanbod er niet is naar mogelijkheden te zoeken dat aanbod te realiseren. Vaak kan daarbij gesproken worden van 'de zappende leerling'. De leerling wil niet langer vastzitten aan langlopende

cursussen, maar zoekt naar korte, gevarieerde activiteiten. Belangrijk daarbij is, dat de amateur zich steeds meer bezighoudt met podiumgerichte activiteiten. Voorbeelden daarvan zijn festivals als De Opkomst, Amsterdams en de Kunstbende. Centra voor de kunsten worden steeds vaker geconfronteerd met een sterke toename in belangstelling, of een nieuwe vraag naar podiumscholing en podiumpresentatie. In antwoord hierop zien we het ontstaan van bijvoorbeeld theater- en danswerkplaatsen.

- *De ambitieuze amateur*

Naast ontwikkelingen die er op zijn gericht het aanbod af te stemmen op de ‘zappende cursist’ is er ook een tendens om zwaarder in te zetten op de cursist met (semi-)professionele ambities. Er worden langdurige, serieuze scholingen aangeboden. Zo zijn er diverse jeugdtheaterscholen (overigens ook vaak met een sterke ‘podiumcomponent’ en speciale ‘klassen’ (vooral muziek en dans) die fungeren als vooropleiding van een kunstvakopleiding.

- *Onderwijs*

In het kader van de brede school of de verlengde schooldag ontstaan allerlei samenwerkingsverbanden op lokaal niveau tussen Centra voor de kunsten, het sociaal-cultureel werk en het onderwijs

Ook in het kader van CKV 1, 2 en 3 werken scholen voor voortgezet onderwijs en Centra voor de kunsten samen. Daarbij gaat het om projecten, kennismakingsactiviteiten en dergelijke, maar ook komt het voor dat docenten van instellingen (tijdelijk) worden aangesteld als vakleerkracht in de school.

Als onderdeel van het Actieplan Cultuurbereik heeft Cultuur en School er toe geleid dat Centra voor de kunsten betrokken worden bij grotere en kleinere projecten, zowel op lokaal als op provinciaal niveau.

En tenslotte zijn Centra voor de kunsten betrokken bij Kunst en Cultuurklassen (een soort vooropleidingen) in het voortgezet onderwijs.

- *De vergrijzing*

Er komen steeds meer ouderen (55+) die beschikken over veel vrije tijd.

Deze groep heeft vaak interesse en voldoende financiële middelen om die vrije tijd zinvol te besteden.

Ouderen vormen een belangrijke potentiële doelgroep.

De Centra voor de kunsten spelen hier op in, bijvoorbeeld door het aanbieden van speciale cursussen voor 55+, maar ook door het organiseren van kunstreizen, lezingen en debatten, die weliswaar voor iedere volwassene, maar zeker ook voor ouderen aantrekkelijk kunnen zijn.

Uiteraard zijn er ook andere maatschappelijke ontwikkelingen die het beleid van de instellingen (kunnen) beïnvloeden, zoals de ontwikkeling van nieuwe technologieën, de verbreding van de kunstopvatting en de toenemende globalisering.

6.2 De Centra voor de kunsten nieuwe stijl⁴⁰

Door de ontwikkelingen in het overheidsbeleid en op de kunsteducatieve markt zijn Centra voor de kunsten de laatste jaren gedwongen stevig na te denken over de culturele en maatschappelijke rol die ze willen spelen in hun stad of regio. Ze benadrukken steeds vaker de meerwaarde die ze hebben ten opzichte van de niet-gesubsidieerde sector en de informele amateur-praktijk. Ze maken keuzes en stellen prioriteiten ten aanzien van activiteitenaanbod, doelgroepen, organisatiestructuur en

financiële middelen. Een ondernemende opstelling blijkt nodig om inhoudelijk en bedrijfsmatig sterk te staan. Dat betekent een voortdurende bezinning op de relatie tussen culturele missie en marktgericht denken.

In de afgelopen jaren zijn nogal wat creativiteitscentra en muziekscholen - vaak onder het motto 'meer doen met minder middelen' - gefuseerd tot 'gecombineerde instelling'. Een gecombineerde instelling staat sterker in de maatschappij dan een zelfstandige muziekschool of een creativiteitscentrum en heeft een grotere artistieke uitstraling. Ze bereikt bovendien een aanzienlijk groter en breder publiek, dat als vanzelfsprekend met het brede aanbod uit alle disciplines kennismaakt. De aanwezigheid van docenten uit diverse disciplines creëert volop kansen op een disciplineoverstijgende uitwisseling van kennis, ideeën en ervaringen. De verschillende werksferen beïnvloeden elkaar, wat een grotere diversiteit binnen elke afzonderlijke discipline oplevert. Sommige gecombineerde instellingen zijn inmiddels uitgegroeid tot grootschalige kunst- en cultuurinstellingen met een prominente rol in het lokale en regionale culturele leven.

Culturele basisvoorziening

De instelling voor kunsteducatie nieuwe stijl heeft haar deuren open voor alle mogelijke doelgroepen met uiteenlopende culturele achtergronden - van kinderen tot 55-plussers, van beginners tot doorgewinterde amateurs en mensen die een vakopleiding nastreven. Het is de culturele basisvoorziening bij uitstek waar iedereen op elk willekeurig moment in zijn culturele loopbaan terecht kan voor uiteenlopende activiteiten in diverse kunstdisciplines. Het accent ligt op actieve kunsteducatie, maar ook voor receptieve en reflectieve activiteiten of een combinatie van de drie vormen van kunsteducatie is een royale plek ingeruimd. Daarnaast is er een nauwe samenhang tussen kunsteducatieve activiteiten en amateur- en professionele kunst, waarbij er nauwe contacten zijn of samenwerking is met verwante organisaties.

De instelling nieuwe stijl stemt nadrukkelijk vraag en aanbod op elkaar af, om aan de zeer uiteenlopende verlangens van de diverse doelgroepen tegemoet te komen. Ze biedt kwalitatief hoogwaardige, specialistische cursussen aan, verzorgd door gekwalificeerde docenten. Bovendien beschikt de instelling over een basisaanbod ter introductie op de verschillende kunstdisciplines of vakken daarbinnen, toegankelijk voor een breed publiek. Naast zorgvuldig geplande leerroutes is er een veelkleurig aanbod van korte cursussen en workshops.

Functies

De instelling voor kunsteducatie ontleent haar kracht en meerwaarde in belangrijke mate aan de samenhang tussen de activiteiten die ze organiseert en aanbiedt. Deze zijn onder te brengen in vier functies: oriëntatie, scholing, dienstverlening en netwerk.

- *Oriëntatie*

Een instelling voor kunsteducatie die zich ten doel stelt (potentiële) cursisten een breed aanbod te doen en hen wil helpen goede amateurs te worden die hun talenten maximaal uitbuiten, ontkomt er niet aan hen op elk moment en op alle mogelijke manieren goed te informeren over de mogelijkheden. De oriëntatiefunctie is dus niet beperkt tot specifieke activiteiten, zoals de 'instrumentale oriëntatie' voor aspirant-cursisten bij muziek. Oriëntatie speelt zich af op een abstracter niveau en dient veel meer opgevat te worden als een houding van leiding en docenten, een manier van werken die verweven zit in alle activiteiten van de instelling en gekoppeld is aan de

opvatting dat alle cursisten beginners kunnen zijn in een bepaalde richting of specialisatie.

Oriëntatie als ‘introductie op’, ‘inleiding tot’ en ‘invoeren in’ kan betrekking hebben op bepaalde disciplines of op de kunsten in algemene zin, op specifiek cursusaanbod en werkvormen daarbinnen, op vervolgmogelijkheden of alternatieven voor wie vastloopt. Ook publieksactiviteiten, van een brochure met cursusaanbod tot exposities en voorstellingen en concerten op het eigen podium, kunnen onder de noemer oriëntatie worden geschaard. Er kan sprake zijn van een planmatig vormgegeven, een meer vrijblijvende en zelfs een toevallig plaatsvindende oriëntatie.

De oriëntatiefunctie is van belang voor de beeldvorming van de instelling naar buiten en voor de begeleiding van ieders persoonlijke loopbaan binnen de instelling. Potentiële cursisten komen te weten wat er te leren en te beleven valt.

En eenmaal over de drempel krijgen ze in alle fases en op alle niveaus een reeks mogelijkheden voorgeschoteld. Op basis van de eigen ervaring kunnen ze een goed gemotiveerde keuze uit het aanbod maken. Bovendien krijgen ze informatie over deelname aan de lokale of regionale amateurkunst-praktijk.

De instelling heeft de taak cursisten te helpen een eigen leerroute binnen de diverse scholingstrajecten te vinden. Aangezien deze trajecten steeds gevarieerder worden, is een goede oriëntatie voor cursisten onmisbaar. De instelling houdt daarbij de jonge talenten in de gaten en zorgt ervoor dat ook zij zich optimaal kunnen ontplooien. Oriëntatie als een vorm van begeleiding is dan ook inherent aan goede scholing.

• *Scholing*

Een groot deel van de activiteiten van de instelling voor kunsteducatie is gericht op scholing: het opleiden van deelnemers tot amateurkunstenaars op uiteenlopende niveaus. In de disciplineplannen wordt uitgebreid ingegaan op de mogelijkheden voor de programmering van scholingsactiviteiten binnen een bepaalde discipline.

Voor alle disciplines geldt dat in de meerjarige opleiding wordt gewerkt met een opbouw naar niveau, uitgesplitst naar stijlen, vakken en genres, die uit mondt in werkplaatsen, productiegroepen en ensembles. De opleiding heeft een structuur met examens en certificaten of er wordt, in samenspraak met de cursisten, een leerprogramma voor een kortere periode vastgelegd.

Specialistische onderwerpen, maar ook receptieve en reflectieve activiteiten komen aan bod in korte cursussen. Met dergelijke cursussen kan de instelling heel direct reageren op behoeften en wensen vanuit de markt, maar ook vernieuwende onderwerpen of werkvormen in de praktijk toetsen. Kenmerkend voor korte cursussen is dat ze product- en repertoiregericht van aard zijn, een duidelijk afgebakend einddoel per cursus hebben en een open inschrijving kennen.

Het aanbod van korte cursussen en projecten sluit aan op de wensen van individuele deelnemers of speciale doelgroepen en op de onderwerpen die de medewerkers van de diverse discipline-afdelingen belangrijk vinden. De instelling gaat daarbij op zoek naar de voor een cursusonderwerp meest geschikte docent of schakelt externe docenten in. De specifieke kennis en deskundigheid van aan de instelling verbonden docenten kunnen eveneens tot cursusaanbod inspireren.

De onderdelen van het scholingsaanbod hangen nauw met elkaar samen. Iemand die op de meerjarige opleiding zit, kan besluiten voor een tijdje al leen een of meer korte cursussen - eventueel in een andere discipline - te volgen, om vervolgens voorzien van extra kennis weer in de opleiding terug te keren.

Getalenteerde cursisten - of ze nou later als amateur op hoog niveau bezig zijn of een kunstvakopleiding gaan volgen - hebben extra stimulansen nodig om hun talent te ontwikkelen.

Dat betekent in de praktijk een investering vanuit de instelling in extra lestijd en studieduur en een langduriger, intensiever begeleidingsproces.

- *Dienstverlening*

De instelling voor kunsteducatie verleent op contractbasis inhoudelijke diensten ‘op maat’ aan derden. Deze dienstverlening komt tegemoet aan de lokale ondersteuningsbehoeften van amateurverenigingen, het onderwijs, het sociaal-cultureel werk, specifieke doelgroepen als jongeren en senioren, enzovoort. De inhoud wordt bepaald door de vraag van dergelijke georganiseerde klantengroepen. Als blijkt dat de activiteit voor een breder publiek interessant is, kan ze als regelmatig terugkerende cursus in het aanbod worden opgenomen.

Naast dienstverlening op het inhoudelijke vlak biedt het centrum individuen en groepen ook facilitaire dienstverlening - denk aan repetitieruimten, een geluidsstudio, een digitale werkplaats, een bibliotheek. Ook hier betreft het dienstverlening op maat en op contractbasis.

- *Netwerk*

Ontmoeting en uitwisseling met de wereld buiten de instelling voor kunst- educatie, de amateur- en professionele kunstpraktijk en het (potentieel) in kunst geïnteresseerde publiek: dat is wat met deze functie wordt beoogd. De instelling kan een belangrijke initiërende en stimulerende rol spelen bij het totaal aan activiteiten op het gebied van kunst en cultuur en zo structureel bijdragen aan een interessant en levendig cultureel klimaat in de stad of regio. De positie die de instelling daarbij inneemt is mede afhankelijk van het lokaal en regionaal aanwezige netwerk van kunstinstellingen en hun activiteiten en uitstraling.

6.3 Innovatie en samenwerking

Iedere instelling voor kunsteducatie met een gezonde bedrijfsvoering is permanent in ontwikkeling. Hoe ze invulling geeft aan de hiervoor genoemde functies is afhankelijk van de - steeds veranderende - lokale en regionale omstandigheden, denk aan gemeentelijke beleidskeuzes, de potentiële markt en het plaatselijke kunst- en cultuurklimaat. Het gaat om maatwerk op instellingsniveau. Dat neemt niet weg dat alle instellingen zich, aan het begin van de 21ste eeuw, voor een aantal dezelfde innovatie-opgaven zien gesteld die zowel de organisatie als de inhoud betreffen en van meer dan plaatselijk belang zijn. Het gaat hier om een aantal centrale thema's die door de Kunstconnectie als volgt worden omschreven.⁴¹

- *systematische kwaliteitszorg;*

- *regio-ontwikkeling en netwerkvorming;*

- *productinnovatie;*

- *ondersteuning van kunst en cultuur in het onderwijs door Centra voor de kunsten en kunstparticipatie.*

- *Kwaliteitszorg*

Al enkele jaren wordt op landelijk niveau aandacht besteedt aan systematische kwaliteitszorg. Er zijn modellen ontwikkeld voor kwaliteitsontwikkeling, -handhaving en -toetsing. Inmiddels zijn er op diverse plaatsen in het land pilots gestart om deze modellen te toetsen. De VKV, de

Kunstconnectie en de Inspectie van het Onderwijs voeren hierover overleg.

- *Regio-ontwikkeling en netwerkvorming*

Kiezen voor de regio betekent kiezen voor eenduidige werkgebieden die ieder soortgelijke problematieken kennen en die bovendien een diversiteit aan instellingen omvatten die nieuwe impulsen en inzichten biedt. Kiezen voor de regio betekent ook werken op basis van specifieke regionale kenmerken en mogelijkheden.

Instellingen koppelen steeds vaker regionale samenwerking en netwerkvorming aan doelstellingen als verbetering van de bedrijfsvoering, kennisvergroting, spreiding van financiële risico's, versterking van de communicatie naar (nieuwe) publieksgroepen.

- *Productinnovatie*

In het kader van de zich veranderende samenleving en daarmee de veranderende kunsteducatieve markt zullen nieuwe producten en programma's ontwikkeld moeten worden. Onderwerpen met prioriteit zijn: bereiken van nieuwe doelgroepen, met name jongeren en allochtonen, verruiming van het aanbod aan niet-westerse kunstvormen en cross-overs, cultureel ondernemerschap en het beter uitnutten van accommodaties en resources, versterking kortdurend aanbod, gebruik van nieuwe media en ICT, samenwerking met amateurkunst en sociaal-cultureel werk. Het is weinig effectief om op de schaal van individuele instellingen naar antwoorden en oplossingen te zoeken.

- *Kunst en cultuur in het onderwijs*

Individuele instellingen zijn niet altijd in staat om adequaat op de vragen van scholen in te gaan. Samenwerking met collega instellingen en met andere culturele instellingen kunnen bijdragen tot een vraaggericht en efficiënt aanbod. Veel Centra voor de kunsten maken deel uit van lokale netwerken van culturele instellingen die de activiteiten voor het onderwijs in overleg ontwikkelen en aanbieden (één loket). Sommige instellingen spelen een coördinerende rol in dergelijke netwerken.

Iedere instelling zal thema's op eigen wijze willen en moeten aanpakken. Want ook hier geldt: maatwerk op instellingsniveau. Tegelijkertijd is het duidelijk dat het om ingewikkelde vraagstukken gaat, waar voor zich niet een-twee-drie een oplossing aandient. De behoefte groeit om met collega instellingen informatie uit te wisselen, in discussie te gaan en van elkaars kennis en ervaring te profiteren. Een gezamenlijke aanpak van problemen en vragen levert ongetwijfeld meer op dan dat ieder voor zich het wiel uitvindt.

Bijlage 1: Landelijke instellingen op het gebied van cultuureducatie

Cultuurnetwerk Nederland

Ganzenmarkt 6

Postbus 61

3500 AB Utrecht

T 030-2361 200

F 030-2361 290

E info@cultuurnetwerk.nl

www.cultuurnetwerk.org

De Kunstconnectie

Lucasbolwerk 11
Postbus 365
3500 AJ Utrecht
T 030-2303 740
F 030-2303 749
E info@dekunstconnectie.nl
www.dekunstconnectie.nl

Inspectie van het Onderwijs Cultuureducatie
Park Voorn 4, De Meern
Postbus 2730
3500 GS Utrecht
T 030-6690 600
F 030-662 20 91
E info@owinsp.nl
www.onderwijsinspectie.nl

Erfgoed Actueel
Bureau voor erfgoed en educatie
Herengracht 474
1017 CA Amsterdam
T 020-4270 880
F 020-4270 833
E secretariaat@erfgoedactueel.nl
www.erfgoedactueel.nl

(publicatie augustus 2003)

-
- * De auteurs zijn medewerkers van Cultuurnetwerk, het landelijk expertisecentrum voor cultuureducatie. De tekst is een herbewerking en actualisatie van voorgaande LOKV-versies, gemaakt door Jan Esink, Marjo van Hoorn en Paul Vogelzang en door René Kooyman en Baukje Colpaart.
- ¹ Haanstra, F. (1998). Cultureel erfgoed & Educatie. Een overzicht van de belangrijkste instellingen en hun activiteiten. Amsterdam: Erfgoed Actueel. In opdracht van het Ministerie van OCenW.
 - ² Zie o.a. Oostwoud Wijdenes, J. & Haanstra, F. (1997). Over actief, receptief en reflectief: literatuurverkenning samenhang kunsteducatie. (Katernen Kunsteducatie 13). Utrecht: LOKV.
 - ³ Beek, P. van & Knulst, W. (1991). De kunstzinnige burger, onderzoek naar amateuristische kunstbeoefening en culturele interesses onder de bevolking vanaf 6 jaar. (SCP-Cahier 86). Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA; Nagel, I., Ganzeboom, H. & Haanstra, F. (1996). Cultuurdeelname in de levensloop. (Katernen Kunsteducatie 12). Utrecht: LOKV; Haan, J. de en Knulst, W. (1998). De kunstzinnige burger wordt ouder. (Katernen Kunsteducatie 14). Utrecht: LOKV.
 - ⁴ Ranshuysen, L. (1993). Scholen in kunst. (Katernen Kunsteducatie 3). Utrecht: LOKV; Ranshuysen, L. & Ganzeboom, H. (1993). Cultuureducatie en cultuurparticipatie: opzet en effecten van de Kunstkijkuren en de Muziekluisterlessen in het Amsterdams primair onderwijs. Rijswijk: WVC; Nagel, I., Ganzeboom, H. & Haanstra, F. (1996). Cultuurdeelname in de levensloop. (Katernen Kunsteducatie 12). Utrecht: LOKV.
 - ⁵ De minister van OCenW heeft het voornemen de tweede fase havo en vwo anders in te richten. Het vak CKV-1 blijft in het algemeen deel gehandhaafd. Voor CKV2/3 in het profieldeel cultuur en maatschappij wordt een andere vorm voorgesteld. Zie: Hoeven, M. van der (2003). Ruimte laten en keuzes bieden. Zoetermeer: Ministerie van OCenW; SBKV Samenwerkingsberaad Kunstvakken (2003). Ruimte laten en Kunst bieden. Tilburg.
 - ⁶ Voor een uitgebreide beschrijving van de kunst- en cultuurvakken in het voortgezet onderwijs zie paragraaf 5.
 - ⁷ Haan, J. de & Knulst, W. (1998). De kunstzinnige burger wordt ouder. (Katernen Kunsteducatie 14). Utrecht: LOKV.
 - ⁸ Haan, J. de, Broek, A. van der & Breedveld, K. (2001). Cultuur, Recreatie & Sport. In De Sociale staat van Nederland. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
 - ⁹ Bond van Nederlandse Volksuniversiteiten (2003). De Volksuniversiteit groeit. In Bondig, tijdschrift voor volksuniversiteiten, Januari 2003.
 - ¹⁰ Zant, P. van der (2001). Cultuur en School doorgelicht, eindrapportage over een analyse van de decentrale Cultuur&School-paragrafen op het terrein van erfgoededucatie. Gouda: Bureau A.R.T.
 - ¹¹ Pots, R. (2002). Cultuur, koningen en democraten: overheid en cultuur in Nederland. Nijmegen: SUN.
 - ¹² CRM/O&W (1975). Naar een verzorgingsstructuur voor de kunstzinnige vorming. Den Haag.
 - ¹³ O&W/WVC (1979). Verzorgingsstructuur Kunstzinnige Vorming. Rijswijk.
 - ¹⁴ Doorn, H. W. van (1976). Nota Kunst en Kunstbeleid. Rijswijk: CRM.
 - ¹⁵ Behandeling nota Kunst en Kunstbeleid, zitting der Tweede Kamer 1975-1976, nr. 13981, pag. 25.
 - ¹⁶ Brinkman, L.C. (1985). Cultuurbeleid. Rijswijk: Ministerie van WVC.
 - ¹⁷ Een uitzondering moet gemaakt worden voor het systeem van kwaliteitszorg. De kwaliteitszorg is in de onderwijssector zoveel mogelijk uitbesteed aan de decentrale instellingen: de scholen zelf. In de kunsteducatie wordt de kwaliteitszorg echter landelijk voorzien van kwaliteitsnormen via de Inspectie voor het Onderwijs.
 - ¹⁸ O&W/WVC (1993). Kunsteducatie in het voortgezet onderwijs: op weg naar een nieuw perspectief. Rijswijk.
 - ¹⁹ Kunst en Cultuur in het voortgezet onderwijs. Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 1988/1989, respectievelijk vergaderjaar 1990/91 (21164).
 - ²⁰ Onderwijsraad (2001). De basisvorming: aanpassing en toekomstbeeld. Den Haag: SDU.

- ²¹ Onder receptieve kunstdeelname wordt verstaan: activiteiten waarbij de doelgroep rechtstreeks kennismakt met kunstuitingen, zoals het bezoeken van een concert, film, toneel- of dansvoorstelling. Oostwoud Wijdenes, J. & Haanstra, F. (1997). Over actief, receptief en reflectief: literatuurverkenning samenhang kunsteducatie. (Katernen Kunsteducatie 13). Utrecht: LOKV.
- ²² Onder reflectieve kunstdeelname wordt verstaan: culturele activiteiten die beschouwelijk van aard zijn. Ibidem.
- ²³ Hoeven, M. van der (2003). Ruimte laten en keuzes bieden. Zoetermeer: Ministerie van OCenW.
- ²⁴ Ministerie van OCenW (2000). Examenprogramma's vmbo. Den Haag: CFI.
- ²⁵ Ganzeboom, H., Haanstra, F., Damen, M-L. & Nagel, I. (2002). Momentopname 2001, CKV1-Volgproject. (Cultuur + Educatie 3). Utrecht: Cultuurnetwerk Nederland.
- ²⁶ Ministerie van OCenW (2001). Onderwijs Cultuur en Wetenschappen in kerncijfers 2002. Den Haag: SDU.
- ²⁷ (1993). Wet op het Hoger en Wetenschappelijk Onderwijs. Tekst & Toelichting. Den Haag: HOBEON Media.
- ²⁸ Zie bijvoorbeeld: Kooyman, R. & Walraven, Chr. (1994). De Messiaen Acaademie: samenhang in het muziekvakonderwijs in Oost-Nederland. Arnhem/Zwolle: Hogeschool Enschede.
- ²⁹ Ploeg, R. van der (1999). Zicht op kwaliteit: ontwikkeling van artistiek talent in het kunstonderwijs. Zoetermeer: Ministerie van OCenW.
- ³⁰ Ploeg, R. van der (2002). Cultuur en School. Brief aan de Tweede Kamer der Staten Generaal, 9 april 2002. Zoetermeer: Ministerie van OCenW.
- ³¹ Op 1 januari 2001 is het LOKV opgeheven. Een aantal taken is – met andere – overgenomen door het landelijke expertisecentrum cultuureducatie 'Cultuurnetwerk Nederland'. Meer hierover in paragraaf 5.3
- ³² Sinds 1999 noemen zij zich veelal Centra voor de Kunsten.
- ³³ Wijn, C. (1996). De culturele infrastructuur van gemeenten: een verkenning. In Boekmancahier, 27, 41-59.
- ³⁴ Deijck-Hofmeester, C. van & Raijmakers, W-J. (1996). De provincie: partner in cultuurbeleid. Naar een gebiedsgewijze en integrale aanpak. Den Haag: IPO.
- ³⁵ Oijen, L. van & Zant, P. van der (1999). We zijn eigenlijk pas net begonnen. Eindverslag van een quickscan naar de aanpak en opbrengsten van het project Cultuur en School. Gouda: Bureau-A.R.T. In opdracht van het Ministerie van OCenW.
- ³⁶ Bijvoorbeeld leesbevorderingsprojecten, kunstmenu's, cultuurroutes enzovoort.
- ³⁷ Het Actieplan Cultuurbereik heeft drie onderdelen: Cultuurbereik, Cultuur en School en de Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving.
- ³⁸ Inspectie Kunstzinnige Vorming en Amateurkunst (2000). Toezicht in zicht. Beleidsplan 2001-2004. Utrecht.
- ³⁹ Fonds amateurkunst en podiumkunsten (2002). Activiteiten Amateurkunst. Den Haag.
- ⁴⁰ Het volgende tekstgedeelte is overgenomen uit de werkmap Instellingen voor kunsteducatie in beweging van het LOKV (Utrecht, 1997). De teksten in deze map zijn geschreven op basis van en in nauwe samenspraak met vertegenwoordigers uit de sector.
- ⁴¹ De Kunstconnectie (2001), Beleidsplan 2002-2004, Utrecht.

Hoofdstuk IV

Beleid: economische aspecten

Hoofdstuk IV Beleid: economische aspecten

IV.1 Financiering van de cultuursector

- 1 *Structuur van de sector*
 - 1.1 Overzicht
 - 1.2 Creatieve industrie
 - 1.3 Deelsectoren binnen kunst en cultuur
 - 1.4 Professioneel versus amateur
 - 1.5 Gesubsidieerd/ongesubsidieerd

- 2 *Bestedingen*
 - 2.1 Overzicht
 - 2.2 Kostenposten
 - 2.3 Kostensoorten
 - 2.4 Beschouwing

- 3 *Inkomsten: alle bronnen*
 - 3.1 Overzicht
 - 3.2 Deelsectoren
 - 3.3 Ontwikkeling 2005-2009
 - 3.4 Perspectief 2013 en verder

- 4 *Publieksinkomsten*
 - 4.1 Overzicht
 - 4.2 Entreegelden
 - 4.3 Prijs
 - 4.4 Publieksbestedingen

- 5 *Zakelijke inkomsten: commercie en sponsoring*
 - 5.1 Overzicht
 - 5.2 Commerciële diensten
 - 5.3 Sponsoring
 - 5.4 Beschouwing

- 6 *Belangeloze bijdragen: giften, mecenaat en fondsen*
 - 6.1 Overzicht
 - 6.2 Donateurs/vrienden
 - 6.3 Mecenaat
 - 6.4 Private fondsen

- 6.5 Loterijen
- 6.6 Crowdfunding
- 6.7 Beschouwing

- 7 *Subsidies*
- 7.1 Overzicht
- 7.2 Soorten subsidies
- 7.3 Rijk
- 7.4 Rijkscultuurfondsen
- 7.5 Provincies
- 7.6 Gemeenten

8 *Literatuur*

IV.2 Belasting- en premieheffing

- 1 *De cultuursector en belasting- en premieheffing*
- 1.1 Inleiding
- 1.2 Welke belastingen zijn van toepassing?
- 1.3 De positie van de kunstenaars
- 1.4 De positie van culturele instellingen en organisatoren

- 2 *Onderscheid tussen arbeidsovereenkomst en zelfstandigheid*

- 3 *Inkomstenbelasting: verschillende inkomstenbronnen*
- 3.1 Systeem van de inkomstenbelasting
- 3.2 Bron van inkomen of hobby, voorperiode en bronnenvolgorde
- 3.3 Winst uit onderneming
- 3.4 Loon
- 3.5 Resultaat uit overige werkzaamheden

- 4 *Loonbelasting: voorheffing op de inkomstenbelasting*
- 4.1 Groep belastingplichtigen
- 4.2 Werknemers
- 4.3 Artiesten (mits feitelijk zelfstandig): artiestenregeling
- 4.4 Buitenlandse artiesten en gezelschappen meestal vrijgesteld in Nederland

- 5 *Omzetbelasting (btw)*
- 5.1 Heffing bij ondernemers, maar moet drukken op consumenten
- 5.2 Ondernemerschap
- 5.3 Belastbare prestatie, tarieven en aftrek van voorbelasting
- 5.4 Vrijstellingen
- 5.5 Subsidies en btw

- 5.6 Kleine ondernemersregeling (KO-regeling)
- 6 *Culturele instellingen als algemeen nut beogende instelling (anbi)*
 - 6.1 Voordelen van de anbi-cultuurstatus
 - 6.2 Cultuur is algemeen nut
 - 6.3 Hoe kan de anbi-cultuurstatus verkregen worden?
 - 6.4 Publicatieplicht vanaf 1 januari 2014
- 7 *Vennootschapsbelasting*
 - 7.1 Belastingplicht, belastbare winst en tarieven
 - 7.2 Verenigingen en stichtingen
 - 7.3 Speciale aftrekposten voor anbi's en anbi's-cultuur
 - 7.4 Bestuurdersaansprakelijkheid

IV.3 Cultuur en economie

Overheidsbeleid voor het gebruik van cultuur als middel om de economie te stimuleren

- 1 *Inleiding*
- 2 *Cultuur als attractie*
 - 2.1 Het ontstaan van toerisme, de oorzaak van cultuur als attractie
 - 2.2 Beleid voor cultuur als attractie en decor sinds 1970
- 3 *Cultuur als imagodragers*
 - 3.1 Hoe stadspromotie een thema werd
 - 3.2 Beleid voor cultuur als imagodragers (*gedeeltelijk*)
- 4 *Cultuur als grondstof*
 - 4.1 De opkomst van de culturele industrie (*gedeeltelijk*)
 - 4.2 Het ontstaan van de toegepaste kunsten (*gedeeltelijk*)
 - 4.3 Beleid voor cultuur als grondstof (*te publiceren in een volgende update*)
- 5 *Literatuur*

IV.4 Dynamic pricing

Gereserveerd

IV.5 Cultural Business Modeling

Voorwoord

- 1 *Inleiding*
 - 1.1 Aanleiding
 - 1.2 Aanpak

- 1.3 Opbouw rapportage
- 2 *Cultural Business Modeling (CBM)*
 - 2.1 Het concept CBM
 - 2.2 De CBM-lijst
 - 2.3 Beperkingen onderzoek
- 3 *De test*
 - 3.1 Inleiding
 - 3.2 Stichting Theatergroep bij Leven en Welzijn / Het Vervolg te Maastricht
 - 3.3 Stichting Holland Animation Film Festival (HAFF)
 - 3.4 Combattimento Consort Amsterdam
 - 3.5 Wereldmuseum Rotterdam
 - 3.6 Bevindingen
- 4 *Slotbevindingen*
 - 4.1 Algemene conclusie
 - 4.2 Vervolg CBM-onderzoek
- Bijlage 1 Samenstelling klankbordcommissie
- Bijlage 2 Verzoek aan organisaties
- IV.6 Crowdfunding**
Gereserveerd
- IV.7 Kunstmarketing**
Gereserveerd

IV.1 Financiering van de cultuursector

*Bastiaan Vinckenburg**

1 Structuur van de sector

1.1 Overzicht

Om een goed beeld te schetsen van de financiering van de cultuursector, is het nodig eerst de structuur van de sector weer te geven en in een breder kader te plaatsen. Vervolgens kunnen we aanduiden welk deel van de sector in de rest van dit artikel nader onder de loep wordt genomen.

We beginnen daartoe met het specificeren van de sector Kunst en cultuur binnen de creatieve industrie. Vervolgens benoemen we de diverse deelsectoren binnen Kunst en cultuur. We geven ook het onderscheid aan tussen de professionele en de amateurkunsten, en de gesubsidieerde en ongesubsidieerde delen van de sector. In dit artikel wordt de meeste aandacht besteed aan professionele gesubsidieerde instellingen. Vanuit financieel en beleidsmatig oogpunt zien wij dit als de meest relevante invalshoek.

1.2 Creatieve industrie

Kunst en cultuur maken deel uit van de bedrijfstak creatieve industrie. De definitie en structuur van deze bedrijfstak zijn nogal aan discussie en verandering onderhevig. TNO heeft in 2004 een beschrijvende definitie geformuleerd die thans het meest gangbaar is:

‘De creatieve industrie is een specifieke vorm van bedrijvigheid die producten en diensten voortbrengt die het resultaat zijn van individuele of collectieve creatieve arbeid en ondernemerschap. Inhoud en symboliek zijn de belangrijkste elementen van deze producten en diensten. Ze worden aangeschaft door consumenten en zakelijke afnemers omdat ze een betekenis oproepen. Op basis daarvan ontstaat een ervaring. Daarmee speelt de creatieve industrie een belangrijke rol in ontwikkeling en onderhoud van levensstijlen en culturele identiteiten in de samenleving.’

Kunst en cultuur (preciezer: *kunsten en cultureel erfgoed*) vormen een van de drie onderdelen van de creatieve industrie, naast *media en entertainmentindustrie* en *creatieve zakelijke dienstverlening*. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert een operationele definitie, na zorgvuldige beoordeling van mogelijke definities, die aansluit bij de officiële standaardbedrijfsindeling SBI 2008 en past binnen de definitie van creatieve industrie van TNO.

Het CBS heeft een rapport opgesteld met deze afweging daarin. Opvallend is dat in deze afbakening de muzische en culturele vorming (ook wel cultuureducatie) niet is opgenomen. Het CBS neemt die deelsector wel mee in de statistieken over overheidsuitgaven aan kunst en cultuur.

De omvang van de sector kunst en cultuur binnen de creatieve industrie wordt door diverse onderzoekers op verschillende manieren berekend. Een voorbeeld is te vinden in *Boekman 93* over de Creatieve Industrie. Hierbij worden ook banen en aantal bedrijfsvestigingen vermeld, maar over de definities daarvan is onduidelijkheid.

1.3 Deelsectoren binnen kunst en cultuur

De sector Kunst en cultuur valt uiteen in diverse deelsectoren. Hierbij worden diverse indelingen en terminologieën gehanteerd. Wij houden de indeling van het CBS aan die wordt gebruikt in de statistiek over Overheidsuitgaven aan cultuur, sport en recreatie. Het CBS biedt daarmee de meest betrouwbare cijfers over de uitgaven van rijk, provincies en gemeenten aan kunst en cultuur.

Het CBS verdeelt de sector in twee hoofdgroepen: *Kunsten* en *Cultuurbeheer en -verspreiding*. Onder *Kunsten* vallen diverse vormen van beoefening en bevordering van kunsten, zowel podiumkunsten als scheppende kunst. De hoofdgroep *Cultuurbeheer en -verspreiding* is breed en divers. Daaronder vallen bij het CBS musea, monumenten, bibliotheken, archieven en media. *Media* vormen een verhaal apart: dit betreft omroeporganisaties, pers, radio, tv en ziekenomroepen. Omdat media een ander onderdeel van de creatieve industrie vormen dan kunst en cultuur in enge zin, en bovendien een andere dynamiek en subsidiestromen kennen, is ervoor gekozen om deze niet als deelsector in dit hoofdstuk op te nemen. Als media wordt weggelaten, kan de rest van de onderdelen in deze groep worden aangeduid als *cultureel erfgoed* (of korter *erfgoed*), met de kanttekening dat bibliotheken feitelijk beter onder de term *letteren* passen, maar het CB onderscheidt Letteren niet als derde hoofdgroep.

De lijst met definities van het CBS ziet er, exclusief media, sport en recreatie) als volgt uit als in tabel 1.

Tabel 1

Kunsten	Betreft de activiteiten die verband houden met kunstbeoefening en kunstbevordering
Beroepsuitvoerende kunst	Betreft beroepsgezelschappen die actief zijn op het gebied van kunst, voor zover deze gezelschappen zich niet bezig houden met scheppende kunst of muzische en culturele vorming. Tot deze post behoren Beiaardiers, Beroepsballet, BeroepsCabaret, Beroepsmime, Beroepsmuziek, Beroepsopera, Beroepsoperette, Beroespoppenspel, Beroepstoneel, Beroepszang en Overige beroepsuitvoerende kunst
Amateurkunst	Betreft amateurgezelschappen die actief zijn op het gebied van kunst, voor zover deze gezelschappen zich niet bezighouden met scheppende kunst of muzische en culturele vorming. Tot deze post behoren Amateurballet, Amateurdans, Amateuristische kunstbeoefening, Amateurmuziek, Amateuroperette, Amateurtoneel, Amateurzang, Poppentheater en Overige amateuristische

	uitvoerende kunst.
Kunstaccommodaties	Kunstaccommodaties (ook wel Podia) met uitzondering van musea. Tot deze post behoren Accommodaties voor kunstbeoefening, Concertgebouwen, Concertzalen, Culturele accommodaties, Culturele centra, Evenementenhallen, Multifunctionele culturele accommodaties, Muziektenen, Openluchtpodia, Schouwburgen, Spelcentra, Theaters, Toneelzalen en Overige culturele accommodaties
Scheppende kunst	Betreft de schilderkunst, de beeldhouwkunst, de filmkunst, de schrijfkunst en andere kunsten waarbij een duurzaam product wordt geschapen. Tot deze post behoren Aankopen kunst niet voor musea, Amateur scheppende kunst, Artotheken, Beeldende kunst, Beroeps scheppende kunst, Film, Film- en fotoclubs (amateur), Filmhuizen, Galeriers, Grafisch atelier, Kunstuitleen, Kunstzalen, Prijzen, toelagen kunstenaars, Taal en letterkunde, Video en Overige scheppende kunst.
Muzische en culturele vorming	Betreft de educatie en vorming op muzikaal en cultureel gebied. Tot deze post behoren Balletscholen (amateur), Creatieve vorming, Creativiteitscentra, Culturele vorming, Cursussen op het gebied van kunst, G.I.K.O. (creativiteitsontwikkeling), Kunstzinnige vorming, Muziekscholen, Muzische vorming en Vrije academie
Overige kunsten	Betreft de kunsten die niet al onder een andere post vallen. Tot deze post behoren Carillons, Carnaval, CJP, Culturele festivals, Culturele manifestaties, Culturele raden, Cultuurprijzen, Folklore, Gedenktekens, Gilden, Heemkunde, Jazz, Koffieconcerten en dergelijke, Kunstmarkt, Organisaties op het theatergebied, Oudheidkunde en dergelijke, Oudheidkundige kringen, Samenwerkings- en adviesorganen, Schutterijen, Sociaal-culturele en culturele instellingen, Taptoe (festiviteiten), Vriendenverenigingen musea, Overige kunstbevordering.
Cultuurbeheer en -verspreiding	Hiertoe behoren de activiteiten van de overheden die gericht zijn op cultuurbeheer en cultuurspreiding (NB: bij het CBS is dit inclusief Media, dat is hier weggelaten)
Musea	Tot deze post behoren Aankopen kunstvoorwerpen voor musea, Exposities, Musea, Oudheidkamers, Tentoonstellingen en Verzamelingen.
Monumenten	Tot deze post behoren Bescherming historisch aanzien, Bond heemschut, Bouwkundige monumenten, Kerken met waarde als monument, Kerkorgels met waarde als monument, Molens, Monumentenwachten, Monumentenzorg, Onderhoud van monumenten, Restauratie van monumenten en woonhuizen met waarde als monument.
Bibliotheken	Tot deze post behoren Bibliobussen, Bibliotheken, Blindenbibliotheken, Diatheken, Fonotheken, Leeszalen, Spelotheken en Discotheken.
Archieven	Tot deze post behoren Archieven, Historische archieven en

1.4 *Professioneel versus amateur*

In de sector kunst en cultuur wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds instellingen en kunstenaars die professioneel, beroepsmatig actief zijn, en anderzijds amateurs, zowel individuen als verenigingen en andere instituties. In het professionele deel van de sector zijn overigens veel onbezoldigde medewerkers, dus vrijwilligers actief. In dit artikel besteden we vooral aandacht aan de professionele instellingen, die ook kunstenaars en ander artistiek personeel in dienst hebben. In de cultuursector zijn, vergeleken met de rest van de Nederlandse arbeidsmarkt, veel zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) actief. Veel kunstenaars, artiesten en docenten hebben een zelfstandige praktijk, soms in combinatie met een vaste of tijdelijke aanstelling bij een professionele instelling. We gaan in dit artikel niet verder in op de zelfstandige beroepspraktijk en de financiering daarvan.

Amateurs kunnen ook verdienen aan hun culturele product. Amateurkunst kan bovendien een negatieve bijklank krijgen. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) spreekt dan ook liever over kunstbeoefening in de vrije tijd. Het SCP constateert daarbij dat meer dan de helft van de Nederlanders actieve kunstbeoefenaars zijn. Jaarlijks geven Nederlanders 1,35 miljard euro uit aan hun kunstbeoefening. Het economisch belang van de amateurkunstsector is geschat op 2,75 miljard euro per jaar (Cultuur in Beeld 2011).

1.5 *Gesubsidieerd/ongesubsidieerd*

Binnen de sector kunst en cultuur zijn gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde instellingen. Het ongesubsidieerde deel van de sector weet kennelijk voldoende inkomsten te genereren om zonder structurele overheidssubsidie een bestaan vol te houden. Het kan hier gaan om individuele kunstenaars of kleine instellingen die geen beroep doen op subsidie omdat zij dit niet hoeven (voldoende alternatieve inkomsten), willen (onafhankelijkheid) of kunnen (criteria). Soms betreft het (wat) grotere culturele instellingen met een commerciële inslag, zoals theaters of vrije producenten. Hier is vaak een overlap met de entertainmentindustrie, en de grenzen zijn niet scherp afgebakend.

In de meeste deelsectoren zijn zowel gesubsidieerde als niet-gesubsidieerde instellingen actief. De verhouding gesubsidieerd/ongesubsidieerd verschilt sterk per deelsector. Vanwege beleidsmatig en financieringsperspectief gaat de meeste aandacht in dit artikel uit naar die sectoren waarin het grootste deel wordt ingevuld door gesubsidieerde instellingen, en daarover is ook de meeste openbare informatie beschikbaar. Sommige sectoren hebben een zeer grote economische en commerciële basis, waarbinnen het gesubsidieerde deel maar zeer klein is en vooral de ontwikkelfunctie dient. Voorbeelden daarvan zijn de letteren, mode, architectuur en film. In de podiumkunsten en zeker de musea geldt dat het gesubsidieerde deel het meest toonaangevend is.

De gesubsidieerde instellingen in de sector zijn de grotere en kleinere professionele instellingen die vanwege hun doelstellingen, vaak in combinatie met overheidsdoelstellingen, artistieke kwaliteit, functies en de daarmee samenhangende kostenstructuur, hun lasten niet volledig kunnen dekken uit eigen inkomsten of inkomsten uit private bron. Deze instellingen zijn mede daarom afhankelijk van overheidssubsidie om voort te bestaan en culturele prestaties te kunnen leveren. We gaan hier niet nader in op het *waarom* van subsidie; dat wordt in artikelen over cultuurbeleid uitgewerkt. Wij

rekenen hier overigens ook de instellingen toe, die qua rechtspersoon een (gemeentelijke) dienst zijn. Dit geldt vaak voor archieven; soms voor theaters en gemeentelijke musea. De financiële bijdrage daaraan is feitelijk geen subsidie, maar valt wel onder overheidsbestedingen aan kunst en cultuur.

Daarmee hebben we dat deel van de sector afgebakend, dat het voornaamste onderwerp van dit hoofdstuk is. Deze professionele, gesubsidieerde cultuursector had in 2009 een omzet van 5,25 miljard euro (Paradisodebat, Berenschot 2011a). Het aandeel subsidie hiervan was 64 procent; de rest betrof eigen inkomsten en inkomsten uit private bron. Het beeld is dat de omvang en de verhouding tot en met 2012 niet sterk zijn veranderd. Pas vanaf 2013, als de grootschalige bezuinigingen worden geëffectueerd, verschuift het beeld. De nieuwe cijfers zijn medio 2014 nog niet bekend. Dit wordt nader uitgewerkt in paragraaf 3.

2 Bestedingen

2.1 Overzicht

Een artikel over financiering van de cultuursector is niet compleet zonder een overzicht van de zaken waarvoor de financiën benodigd zijn. Goed inzicht in de bestedingen van culturele instellingen is noodzakelijk om te begrijpen waar de financiering voor nodig is, zeker als het gaat om publieke financiering. Uit deze paragraaf zal blijken dat culturele instellingen een aantal vaste lasten hebben die meestal niet volledig kunnen worden gedragen uit eigen inkomsten. Dit varieert per type en grootte van de instelling, zo laten we zien.

2.2 Kostenposten

Activiteiten en marketing daarvan

De output, het culturele aanbod aan activiteiten, vormt de kern voor culturele instellingen en daaraan ontlenen zij hun bestaansrecht. Die activiteiten kunnen vele vormen aannemen. Voorbeelden zijn tentoonstellingen van musea, voorstellingen in de podiumkunsten, uit te lenen boeken in bibliotheken. Deze kostenpost omvat alle directe uitgaven daaraan, exclusief de personeelskosten. Het betreft kosten voor materialen, instrumenten, decors, maar ook voor de promotie van de activiteiten. Meestal zijn deze kosten relatief laag ten opzichte van de andere kosten die culturele instellingen hebben. De aan de activiteiten gerelateerde personeelskosten zijn vaak veel hoger dan de directe uitgaven.

Voor één deelsector, namelijk de podia oftewel accommodaties, geldt dat een groot deel van de kosten juist de inkomsten vormen van andere deelsectoren van de cultuursector. Theaters, poppodia en concertzalen hebben forse kosten aan de inkoop van de culturele programmering, in de vorm van uitkoopsommen, partageregelingen en andere vormen van vergoeding aan de optredende gezelschappen. Die bedragen vormen juist de inkomsten van de gezelschappen, waarmee deze weer vooral personeelskosten voor de uitvoerenden bekostigen. Deze geldstroom is de grootste binnen de keten die de cultuursector zelf vormt.

Personeel

Voor de meeste professionele culturele instellingen geldt dat personeelskosten de grootste kostenpost vormen. Salarissen zijn relatief gezien niet hoog, zeker in vergelijking met het wel hoge

opleidingsniveau van veel artistieke medewerkers (CBS 2011). Ook de topsalarissen zijn niet overdreven hoog. De inkomens van algemene en zakelijke topfunctionarissen blijven bij de rijksgesubsidieerde instellingen volgens een onderzoek van Berenschot (Berenschot 2011b) vrijwel zonder uitzondering onder de WNT-norm, dat wil zeggen de vastgestelde norm voor topinkomens in publieke functies (ook wel bekend als Balkenende-norm). Naast de salarissen bestaan de personeelskosten ook uit werkgeverslasten, pensioenlasten, opleidingen, ziekteverzuim, inhuur, salarisadministratie en andere P&O-kosten.

Om personeelskosten te kunnen beoordelen en te kunnen *benchmarken*, is het nodig om deze uit te kunnen splitsen. In de benchmarkmethode van Berenschot wordt een driedeling gehanteerd:

- a direct personeel;
- b generieke overhead;
- c sectorspecifieke overhead.

Dit laatste onderscheid is essentieel. Vaak wordt immers alle overhead onder één noemer geschaard en die is in kleine instellingen dan al gauw behoorlijk groot. Dit blijkt bij nadere analyse anders uit te pakken.

Direct personeel

direct personeel bestaat uit de uitvoerders en aanstuurders van het primaire proces, zoals acteurs, muziekdocenten, archivariissen, conservatoren en dergelijke.

Generieke overhead

De *generieke* overhead is het personeel voor algemene functies die iedere professionele organisatie nodig heeft (in eigen huis dan wel ingehuurd). De functies die daar volgens de definitie van Berenschot onder vallen zijn:

- Bestuur/directie en office management;
- Personeel en organisatie;
- Financiën en control;
- Informatisering en automatisering;
- Marketing, communicatie, kwaliteitszorg;
- Juridische zaken;
- Facilitaire zaken.

In de praktijk zien we vaak dat bij culturele instellingen de generieke overhead vrij gering is, in een aantal gevallen zelfs klein en kwetsbaar. Over de laatste drie functies zijn enkele nadere opmerkingen te maken. Soms wordt Marketing ook gezien als primair proces, en dat is ook een te verantwoorden keuze. Juridische zaken komt zelden voor bij culturele instellingen. Facilitaire zaken daarentegen juist vaak, en vaak ook met een behoorlijke omvang vanwege de publieke functie die veel culturele instellingen hebben (podia, centra voor de kunsten) en de relatief uitgebreide accommodaties en faciliteiten. Verschillende locaties worden elk bemand met conciërges, receptiemedewerkers en dergelijke. Dit lijkt bedrijfsmatig niet efficiënt maar is vaak beleidsmatig wel wenselijk.

Sectorspecifieke overhead

Er is in de cultuursector nog meer personeel dat niet tot het primaire proces behoort maar dit proces wel indirect ondersteunt en dat specifiek nodig is in de cultuursector. Voorbeelden van de

sectorspecifieke overhead in de cultuursector zijn artistieke leiders, programmeurs, technici, productontwikkelaars, planners en vrijwilligerscoördinatoren. Door dit deel van het indirect personeel te onderscheiden van de generieke functies, is een reële vergelijking met andere sectoren mogelijk.

Organisatie

Elke professionele organisatie maakt algemene kosten voor de bedrijfsvoering en het beheer van de organisatie. Hieronder vallen bestuurskosten, accountantskosten, porti- en telefoonkosten en ICT-lasten. Culturele instellingen zijn bij gebrek aan middelen gedwongen zich sober te organiseren en deze kosten zijn relatief beperkt.

Huisvesting

Huisvesting is voor veel culturele instellingen een grote kostenpost. Culturele instellingen, zeker die waarbij het gebouw een belangrijke publieke functie heeft zoals musea, podia, bibliotheken en centra voor de kunsten, zijn vaak gevestigd op centrale plaatsen. Vaak betreft het monumentale panden, maar ook vaak relatieve nieuwbouw met een specifiek culturele bestemming, of multifunctionele gebouwen. Deze huisvesting is essentieel voor het goed uitvoeren van de publieke functie, voor uitstraling en marketing, maar de keuze hiervoor heeft grote financiële gevolgen (zie ook het hoofdstuk Culturele accommodaties).

Culturele instellingen zijn in veel gevallen niet de eigenaar van de huisvesting, zeker niet gesubsidieerde instellingen met een grote publieke taak. De eigenaar is meestal de gemeente waar de instelling is gevestigd, of een publieke vastgoedbeheerder. De huur van dergelijke panden is in veel gevallen niet bijzonder hoog, en vaak ook niet geheel marktconform, omdat de gemeente zich verbindt aan de culturele bestemming. Maar voor de instelling is de huur vaak wel een grote kostenpost. Een groot deel van de subsidie besteedt een instelling vaak aan huur, en die vloeit in het geval van gemeenten dan ook weer direct terug naar de subsidiegever. We weiden hier verder niet uit over de verdeling van kapitaalslasten in geval van nieuwbouw, maar melden wel dat daar veel over wordt gediscussieerd.

Huisvesting is echter meer dan huur- en kapitaalslasten. De gebruikende culturele instelling moet ook de lasten dragen van gas, water en licht, schoonmaak, beveiliging, inventaris, techniek, klein onderhoud en schilderwerk, heffingen, verzekeringen en dergelijke. Deze kosten vormen naast de huur nog een flink deel van de huisvestingslasten en deze moeten worden beschouwd als echte uitgaven (*out-of-pocket*). Dit in tegenstelling tot huur die in veel gevallen eerst wordt gesubsidieerd door de gemeente en daarna weer terugvloeit naar de gemeente als eigenaar van het gebouw. Juist dergelijke extra huisvestingslasten kunnen niet worden verhaald op het publiek of sponsors. Zij betalen immers niet graag mee aan het 'repareren van een lekkend dak'.

Financieel

Om de lijst van kosten compleet te maken, moeten ook financiële lasten worden benoemd. Het betreft afschrijvingen (voor zover niet direct betrekking hebbend op activiteiten of huisvesting), rentelasten, kapitaalslasten en soms buitengewone lasten als gevolg van diverse processen zoals transitiekosten, frictiekosten en dergelijke.

Verhoudingen

Als we drie hoofdposten onderscheiden, namelijk personeel, huisvesting en productie (dat wil

zeggen activiteiten, organisatie en financieel samen), dan kunnen we voor een aantal typen van instellingen een indicatie geven hoe deze zich tot elkaar verhouden (zie tabel 2), gebaseerd op onderzoek naar jaarverslagen van verschillende typen instellingen door Berenschot voor het Paradisodebat 2010 (Berenschot 2010):

Tabel 2 Verhouding soorten lasten per type gesubsidieerde instelling

Lasten %	Biblio- theken	Gezelschappen; Theater/dans/opera/orkesten	Musea	Centra voor Kunsteducatie	Theaters/concertzaal
Personeel	47	73	44	72	34
Huisvesting	21	8	20	12	20
Productie	32	19	36	16	46

2.3 Kostensoorten

Naast de in de paragraaf 2.2 genoemde kostenposten, valt er meer te zeggen over de soorten kosten die culturele instellingen maken. Dit is relevant, omdat de financiering van de cultuursector vaak in samenhang wordt gezien met de bestemming daarvan. In deze paragraaf worden enkele kostensoorten nader belicht. Een opvallend verschil met kostenposten, is dat de verdeling in soorten en toerekening daarnaar meer subjectief is en daarom ook in praktijk soms leidt tot discussies.

Activiteiten/beheer

Culturele instellingen kunnen hun kosten verdelen in kosten die direct samenhangen met activiteiten, zeg maar het primaire proces. Dat kunnen diverse bestedingen aan culturele activiteiten zijn, en het zijn vooral de kosten van artistiek personeel. Kosten die niet direct aan de activiteiten gerelateerd zijn, worden gezien als beheerslasten. Alternatieve aanduiding voor beheer is wel instandhouding, infrastructuur of organisatie. Het betreft onder meer uitgaven aan generieke overhead, organisatie en huisvesting. Wel is de indeling betrekkelijk arbitrair. Marketingkosten kunnen bijvoorbeeld zowel tot de activiteitenlasten als tot beheerslasten worden gerekend. Ook kan (een deel van de) huisvesting soms direct aan activiteiten worden toegerekend.

Het ministerie van OCW vraagt aan de instellingen die direct subsidie ontvangen om de lasten onder te verdelen in activiteitenlasten en beheerslasten, en vervolgens in personele en materiële lasten. Zie ook het hoofdstuk Handboek verantwoording cultuursubsidies instellingen 2013-2016. Deze indeling raakt steeds meer in zwang, ook bij gemeenten. Dit komt de vergelijkbaarheid van de kostenstructuur van verschillende instellingen, ook over deelsectoren heen, ten goede.

Direct/indirect

Vergelijkbaar met de indeling in activiteiten en beheer is de indeling in directe en indirecte kosten. Ook hier geldt dat dit vaak subjectief is, met name in het grijze middengebied. Het onderscheid is wel relevant, omdat vaak wordt beoordeeld of bepaalde activiteiten kostendekkend zijn, dat wil zeggen dat de (eigen) inkomsten de kosten daarvan overtreffen en er dus geen subsidiegeld bij hoeft te worden gelegd. Hiermee wordt in praktijk meestal bedoeld dat de activiteiten direct-kostendekkend moeten zijn. De indirecte kosten voor overhead, organisatie, huisvesting en dergelijke worden dan met andere middelen gedekt. Soms bedoelt men echter integraal

kostendekkend, dus inclusief aan de activiteiten toegerekende indirecte kosten. Daarvoor is kostentoerekening nodig, die vaak arbitrair is.

Vast/variabel; korte en lange termijn

Een ander belangrijk onderscheid is dat in vaste en variabele kosten. Variabele kosten zijn die kosten die direct samenhangen met de omvang van de activiteiten of andere inzet van bijvoorbeeld tijdelijke inhuur van extra personeel. Het betreft bovendien kosten die op korte termijn beïnvloedbaar zijn. Vaste kosten of vaste lasten liggen voor langere tijd vast, bijvoorbeeld de huur van de huisvesting of loonkosten voor vast personeel. In praktijk zijn alle kosten op langere termijn variabel; als er (stevig) moet worden bezuinigd, kunnen ook de vaste lasten niet voor altijd als gegeven worden beschouwd.

2.4 Beschouwing

Berenschot heeft in het kader van de bezuinigingen waarmee de cultuursector de afgelopen en komende jaren wordt geconfronteerd op zowel rijks- als provinciaal als gemeentelijk niveau onderzocht in hoeverre instellingen op korte termijn (zeg binnen een tot twee jaar) kosten kunnen verlagen om deze bezuinigingen te kunnen opvangen. Daarvoor hebben we globaal gekeken naar de hierboven beschreven hoofdcomponenten waaruit de kosten voor culturele instellingen bestaan: huisvesting, personeel en productie. Ons is gebleken dat de kostenstructuur van culturele instellingen het lastig maakt om op korte termijn flink kosten te besparen. Kosten besparen kan wel, maar vergt meer tijd en brengt vaak transitiekosten met zich mee. Wij werken dit verder uit.

Huisvestingskosten zijn grotendeels vast en zijn niet op korte termijn fors te verlagen. De keuzes die leiden tot wezenlijk lagere huisvestingslasten hebben een lange planningshorizon. Het aantal vierkante meters dat benodigd is voor culturele activiteiten ligt meestal ook behoorlijk vast, zeker op korte termijn. Personele lasten vormen een groot deel van de kosten in de cultuursector, en deze zijn grotendeels onvermijdelijk gezien de aard van het product. De Wet van Baumol stelt dat de cultuursector één van de sectoren is waar de stijging van personeelskosten niet wordt gecompenseerd door stijging van de productiviteit per medewerker. In de industrie worden wel de steeds hogere lonen gecompenseerd door voortschrijdende automatisering. Voor culturele producties geldt deze wetmatigheid niet: Beethovens zevende symfonie duurde in 1813 35 minuten voor 55 musici, en dat is in 2013 en 2113 nog steeds zo. Wel kan dankzij de huidige technologie een veel groter publieksbereik worden gegenereerd per uitvoering.

De overhead, zeker de generieke, is meestal relatief gering. Het komt niet vaak voor dat er gemakkelijk veel indirect werk kan worden geschrapt, bij gelijkblijvend aanbod aan activiteiten. Voor de meeste culturele instellingen zijn personele kosten hoog, zoals voor de orkesten. Door cao-, WW- en wachtgeldverplichtingen is de speelruimte om de kosten voor vast personeel op korte termijn te verlagen beperkt. Wel kan worden bespaard op tijdelijke arbeid en inhuur, maar daarmee blijft het benodigde werk ook liggen. Op langere termijn kan worden toegewerkt naar meer flexibele dienstverbanden, waardoor kosten afnemen bij afnemend of anders ingericht aanbod.

Blijft over als mogelijkheid om op korte termijn kosten te verlagen: de variabele productiekosten voor marketing, het apparaat en het culturele aanbod zelf. Snijden in marketing is in onze ogen echter contraproductief, want dit leidt tot minder entree-inkomsten. Wat betreft het apparaat, zoals ICT en bureau, is meestal enige efficiëntieverbetering mogelijk. Resteert op korte termijn het

snijden in het culturele aanbod als kostenverlaging, dus minder voorstellingen, minder tentoonstellingen, minder presentaties. Vaak zal dit onwenselijk zijn, onder meer vanwege de prestatieafspraken met subsidiegevers, maar vooral vanuit cultureel perspectief.

3 Inkomsten: alle bronnen

3.1 Overzicht

De Nederlandse professionele, gesubsidieerde sector kunst en cultuur heeft, volgens onderzoek van Berenschot uit 2011 en eerder een omvang van 5,25 miljard euro per jaar (Berenschot 2011a).

Tabel 3 geeft het overzicht, op hoofdlijnen verdeeld tussen subsidie en eigen inkomsten, en daaronder de aandelen per inkomstenbron gespecificeerd. Er moet bij tabel 3 worden opgemerkt dat de cijfers over eigen inkomsten gebaseerd zijn op een diverse onderzoeken en schattingen. Het onderzoek betreft cijfers uit 2009 en het lijkt een goed beeld voor de periode 2009-2012 te geven. Meer actuele cijfers over het jaar 2013, waarin veel bezuinigingen zijn geëffectueerd, zijn nog niet beschikbaar.

Tabel 3 Totaal cultuurfianciering 2009

<i>€ mln</i>		
Inkomstenbron	2009	Aandeel
<i>Overheidsbijdragen</i>	3.350	64%
<i>Eigen inkomsten</i>	1.900	36%
Totaal	5.250	100%
Rijk	990	19%
Provincies	301	6%
Gemeenten	1.986	38%
Gemeenschappelijke regelingen	73	1%
Entree	930	18%
Overig eigen	580	11%
Privaat	390	7%

De financiering van de sector bestond in die periode voor 64 procent uit overheidsbijdragen (voornamelijk subsidies) van overheden: het rijk, provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. De soorten subsidies van de verschillende overheidslagen, de deelsectoren aan welke dat ten goede komt en de ontwikkelingen daarin worden in paragraaf 7 nader uitgewerkt.

De culturele instellingen verdienden in de periode 2009-2012 dus gemiddeld 36 procent zelf. Deze inkomsten worden onder de verzamelnaam *eigen inkomsten* geschaard. Dit betreft *entreegelden*, *overige eigen inkomsten* en *private bijdragen*.

De helft van de eigen inkomsten bestaat uit directe inkomsten uit entreegelden of andere direct aan het culturele product gerelateerde publieksinkomsten zoals lidmaatschappen. Het bezoekend publiek besteedt ook geld bij culturele instellingen aan aanvullende diensten zoals horeca en merchandising. De inkomsten uit publiek worden in paragraaf 4 nader uitgewerkt.

Culturele instellingen genereren daarnaast eigen inkomsten op commerciële basis in de vorm van zakelijke transacties zoals dienstverlening aan bedrijven en sponsoring. Deze commerciële inkomsten worden in paragraaf 5 nader uitgewerkt.

De laatste geldstroom die bijdraagt aan de financiering van de cultuursector is die van de belangeloze bijdragen uit private bronnen. Hier staan geen culturele activiteiten of diensten direct tegenover. Dankzij deze bijdragen is het mogelijk om culturele initiatieven te ontplooiën en projecten te realiseren. De gever ontvangt geen directe tegenprestatie hiervoor. Er zijn diverse vormen van private belangeloze bijdragen: donaties, mecenaat, crowdfunding, fondsen en loterijen. Deze worden in paragraaf 6 uitgewerkt.

Leningen en cultureel beleggen

De hiervoor genoemde inkomsten vormen samen de externe baten van culturele instellingen die terugkomen op de jaarlijkse begrotingen en exploitaties. Een andere vorm van financiering, vooral voor investeringen, verbouwingen, hypotheekleningen en dergelijke zijn leningen, bij banken of andere instanties.

Cultureel beleggen is een vorm waarbij fiscaal gunstig geld kan worden geleend door particulieren aan culturele instellingen. Er zijn bij banken, zoals Triodos cultuurfondsen, die zich hierin specialiseren. Het geld kan echter niet worden uitgegeven zonder dat het gegarandeerd rendement oplevert. Het geleende geld moet immers wel, net als bij andere bankleningen en hypotheekleningen, op termijn worden afgelost en dus terugbetaald. Risicovolle projecten zonder zekerheid op terugbetaling kunnen hiermee dan ook niet worden gefinancierd. Daarmee vormen leningen en culturele beleggingen geen inkomsten van culturele instellingen en deze vallen verder buiten het kader van dit artikel.

3.2 Deelsectoren

De inkomstenbronnen zijn voor 2009 nader verdeeld naar de deelsectoren die in paragraaf 1 zijn onderscheiden, op basis van de CBS-definities. De uitgaven per overheidslaag komen van CBS Statline, Overheidsuitgaven aan cultuur, recreatie en sport. De informatie ten aanzien van de eigen inkomsten van de deelsectoren komt voort uit jarenlang onderzoek van Berenschot naar een groot aantal bronnen van instellingen zelf (jaarrekeningen in jaarverslagen en dergelijke), benchmarks van de eigen inkomsten in de cultuursector, financiële informatie van brancheverenigingen en ondersteunende instellingen, sectormonitors, onderzoeks- en adviesrapporten zoals die van de Commissie Cultuurprofijs, publicaties en artikelen. Hierbij zijn schattingen en extrapolaties gehanteerd. (Voor een overzicht van bronnen zie Berenschot 2011a.) De cijfers in de kolommen Entree, Overig en Privaat zijn niet nauwkeurig. Genoemde percentages zijn de aandelen per bron in het totaal per deelsector (horizontaal 100 procent).

Tabel 4 Schattingen Inkomsten Kunst & cultuur – overzicht van alle deelsectoren

€ mln									
-------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Inkomstenbron	Totaal	Subsidie	%	Entree	%	Overig	%	Privaat	%
Totaal 2009	5.250	3.350	64%	930	18%	580	11%	390	7%
Totaal kunst	2.949	1.696	58%	656	22%	355	12%	242	8%
Beroepsuitvoerende kunst	535	366	68%	112	21%	17	3%	40	7%
Amateurkunst	117	60	51%	30	26%	10	9%	16	14%
Kunstaccommodaties	969	407	42%	296	31%	184	19%	82	9%
Scheppende kunst	431	293	68%	47	11%	52	12%	39	9%
Muzische en culturele vorming	495	317	64%	134	27%	40	8%	5	1%
Overige kunsten	402	253	63%	36	9%	52	13%	60	15%
Totaal cultuurbeheer	2.301	1.654	72%	274	12%	225	10%	148	6%
Musea	798	501	63%	107	13%	102	13%	88	11%
Monumenten	495	311	63%	66	13%	63	13%	54	11%
Bibliotheken	797	644	81%	101	13%	46	6%	6	1%
Archieven	211	198	94%	0	0%	13	6%	0	0%

3.3 Ontwikkeling 2005-2009

In de periode 2005 tot en met 2009 groeide de cultuursector. De subsidies zijn iets sterker gegroeid dan de eigen inkomsten waardoor het aandeel licht is toegenomen van 62 procent in 2005 tot 64 procent in 2009.

Tabel 5 Ontwikkeling cultuurfinanciering 2005-2009

<i>€ mln</i>									
Inkomstenbron	2005	Aandeel	2007	Aandeel	2009	Aandeel	Bron		
Rijk	841	19%	913	19%	990	19%	CBS		
Provincies	220	5%	260	5%	301	6%	CBS		
Gemeenten	1.669	38%	1.748	37%	1.986	38%	CBS		
GR's	40	1%	88	2%	73	1%	CBS		
Entree	856	19%	850	18%	930	18%	Berenschot		
Overig eigen	489	11%	550	12%	580	11%	Berenschot		
Privaat	335	8%	352	7%	390	7%	Berenschot		
Totaal	4.450		4.761		5.250				
<i>Subsidies</i>	<i>2.770</i>	<i>62%</i>	<i>3.009</i>	<i>63%</i>	<i>3.350</i>	<i>64%</i>			

<i>Eigen inkomsten</i>	1.680	38%		1.752	37%		1.900	36%	
------------------------	-------	-----	--	-------	-----	--	-------	-----	--

Vóór 2005 is geen onderzoek bekend naar de omvang van de diverse bronnen van eigen inkomsten. De onderzoeken van het CBS naar de omvang van de subsidies gaan wel verder terug en worden in paragraaf 7 nader in beeld gebracht.

3.4 Perspectief 2013 en verder

In augustus 2012 hebben *de Volkskrant* en Berenschot samen onderzoek gedaan naar de omvang van de cultuursector vanaf 2013. Verder heeft Berenschot begin 2014 ook samen met Kunsten'92 en *NRC Handelsblad* een verkenning gepresenteerd van verwachtingen over cultuurbezuinigingen bij gemeenten. Daarmee zijn de bezuinigingen van de verschillende overheidslagen vanaf 2013 in kaart gebracht en zijn voorzichtige schattingen gemaakt van de ontwikkelingen voor de verschillende bronnen van eigen inkomsten (zie onder meer de verantwoording bij Berenschot 2012).

De drie overheidslagen zouden in de periode 2011-2015 gezamenlijk 15 procent bezuinigen op de kunsten, voor in totaal 500 miljoen euro. De gemeenten zijn en blijven wel de grootste subsidiegever aan kunst en cultuur. Op basis van onderzoek naar de bezuinigingsmaatregelen van de 25 grootste gemeenten en verwachtingen van 40 kleinere gemeenten, van gegevens van brancheverenigingen en diverse andere bronnen, is de verwachting dat de gemeenten gemiddeld ongeveer 12 tot 13 procent zullen bezuinigen in de gehele periode 2011-2015.

Gemeenten besteedden in 2009 nog gezamenlijk bijna 2 miljard euro aan kunst en cultuur, dat wordt vanaf 2013 teruggebracht naar 1,75 miljard. Het rijk bezuinigt 24 procent op de bestedingen aan kunst en cultuur, dat wil zeggen – van 990 miljoen euro naar 750 miljoen (zie voor een toelichting en specificatie paragraaf 7). De provincies schroeven hun bestedingen aan kunst en cultuur met een vijfde terug tot 240 miljoen euro.

Wij zien in diverse deelsectoren dat de inkomsten uit entreegelden teruglopen, als gevolg van de afname van het culturele aanbod (bronnen: VSCD, Museumvereniging) en de afname van consumentenbestedingen aan vrijetijdsactiviteiten en wij verwachten dat deze trend zich doorzet. APE heeft in opdracht van het ministerie van OCW een onderzoek gedaan naar economische effecten van de crisis op de cultuursector, waarin de gevolgen van deze trend zijn geanalyseerd (APE 2012).

De overige eigen inkomsten, uit commerciële activiteiten, kunnen licht stijgen door de toenemende aandacht voor cultureel ondernemerschap. De inkomsten uit privaat geld kunnen ook licht stijgen door de aandacht voor het geven aan cultuur en initiatieven zoals crowdfunding. Deze extra inkomsten staan in omvang echter in geen verhouding tot de verwachte afname van de subsidies. In de volgende paragrafen wordt telkens in het onderdeel 'beschouwing' een visie daarop geschetst. In totaal betekent dit dat wij een afname van de inkomsten van de cultuursector voorzien van iets meer dan een half miljard euro – van 5,25 miljard euro naar 4,7 miljard euro.

Tabel 6 Ontwikkeling cultuurfinanciering 2009–2015 (2015 is geschat)

€ mln								

Bron	2009	Aandeel		2015 (indicatie)	Aandeel		Vershil	Vershil %
Rijk	990	19%		750	16%		- 240	-24%
Provincies	301	6%		240	5%		-61	-20%
Gemeenten	1.986	38%		1750	37%		-236	-12%
GR's	73	1%		60	1%		-13	-18%
Entree	930	18%		850	18%		-80	-9%
Overig eigen	580	11%		640	14%		+60	10%
Privaat	390	7%		410	9%		20	5%
Totaal	5.250			4.700			-550	-11%
<i>Subsidies</i>	<i>3.350</i>	<i>64%</i>		<i>2.800</i>	<i>60%</i>		-550	-16%
<i>Eigen inkomsten</i>	<i>1.900</i>	<i>36%</i>		<i>1.900</i>	<i>40%</i>		0	0%

4 Publieksinkomsten

4.1 Overzicht

Culturele instellingen kennen primair één doelgroep: het publiek. Culturele instellingen ontlenu hun bestaansrecht aan de belangstelling van het publiek voor het culturele aanbod en de artistieke producties. Het publiek zorgt ook voor een aanzienlijke bron van inkomsten. De helft van de eigen inkomsten van de professionele gesubsidieerde cultuursector bestaat uit directe inkomsten uit entreegelden of andere direct aan het culturele product gerelateerde publieksinkomsten zoals lidmaatschappen. Het bezoekend publiek besteedt daarnaast geld bij culturele instellingen aan aanvullende diensten zoals horeca en merchandising. In deze paragraaf wordt eerst een schets gegeven van de inkomsten uit het publiek. Daarna wordt een aantal facetten van het fenomeen prijs kort belicht. Vervolgens worden voorbeelden gegeven van overige publieksinkomsten en we eindigen met een korte beschouwing.

4.2 Entreegelden

Over de gehele cultuursector geldt dat de inkomsten uit entree 18 procent van de totale inkomsten betreffen (zie ook tabel 3). Op basis van een aantal onderzoeken in verschillende sectoren, uitgevoerd door onder andere Berenschot, kunnen we een iets specifieker beeld geven van de gemiddelde inkomsten voor een aantal typen instellingen (zie voor verantwoording van cijfers Berenschot 2010). Op volgorde van toenemende inkomsten ziet dat er als volgt uit (waarbij het gemiddelde geldt voor deze, niet complete lijst van typen instellingen; er zijn bijvoorbeeld geen archieven en monumenten meegenomen). We werken dit hierna uit.

Tabel 7 Overzicht publieksinkomsten voor soorten instellingen

Inkomsten aandeel in %	Bibliotheken	Musea	Gezelschappen; Theater/dans/ opera/orkesten	Centra voor Kunsteducatie	Theaters/ concertzalen	Poppodia	Gemiddeld
Entreegelden	13	13	19	27	30	33	20
Overig eigen	5	20	5	9	26	38	13
Subsidies	82	66	76	64	44	29	66

Entreegelden bij bibliotheken bestaan uit lidmaatschappen, leengeld voor speciale items zoals cd's maar ook boetes voor te laat terugbrengen; een bijzonder verdienmodel. Toch geldt voor bibliotheken dat de kern van de dienst het gratis uitlenen van boeken is op basis van een lidmaatschap, waardoor eigen inkomsten nooit heel hoog zullen worden.

Musea hebben gemiddeld en relatief gezien vergelijkbare inkomsten uit entree, maar in absolute zin is dat meer, omdat musea gemiddeld hogere lasten hebben dan bibliotheken. De overige eigen inkomsten van musea uit onder meer horeca, museumwinkels en commerciële activiteiten zijn veel hoger, waardoor het subsidieaandeel lager is. Bij musea loopt een deel van de entree-inkomsten via de museumkaart, waarbij museumbezoek vaak voor het publiek gratis of goedkoop is, en een vergoeding per bezoeker wordt geleverd via Stichting Museumkaart.

De in tabel 7 genoemde gezelschappen in de podiumkunsten (theater, dans, opera, orkesten) hebben samen een aandeel van 19 procent aan entreegelden. Gesubsidieerde gezelschappen hebben relatief hoge lasten doordat per productie veel personeel nodig is, wat lang niet allemaal op het publiek kan worden verhaald; zelfs nog niet voor een vijfde deel (gemiddeld over de gesubsidieerde sector; in de vrije sector ligt dit anders).

De centra voor kunsteducatie weten 27 procent van de inkomsten zelf te werven uit het publiek, in hun geval zowel de individuele cursisten als de leerlingen in het onderwijs. De overige eigen inkomsten zijn daar echter lager dan bij de podia, waardoor het subsidieaandeel toch uitkomt op het landelijk gemiddelde voor de gesubsidieerde cultuursector.

Voor kunsteducatie geldt overigens dat het gesubsidieerde deel maar een relatief klein deel van de sector is. Er zijn veel particuliere dans-, theater en muziekscholen en privédocenten. De inkomsten van die niet-gesubsidieerde instellingen en individuele docenten dekken ongeveer 100 procent van de kosten, zodat zij zonder subsidie kunnen functioneren. Deze instellingen beperken zich in hun aanbod tot meer populaire disciplines en hebben over het algemeen een smaller pallet aan activiteiten en daardoor een lagere kostenstructuur.

De podia verkopen feitelijk hetzelfde product als de gesubsidieerde gezelschappen en veel meer, namelijk ook de vrije sector, amusement en dergelijke. Het gesubsidieerde aandeel van de programmering op de podia is slechts 10 tot 15 procent. De podia hebben ten opzichte van de andere typen instellingen minder personeelslasten en een hogere productie en productiviteit, en weten daarom de hoogste inkomsten uit entreegelden te genereren van alle bovengenoemde typen instellingen. Dat geldt in het bijzonder voor de poppodia, die bovendien ook profiteren van horeca-inkomsten en daardoor met relatief minder subsidie dan andere instellingen kunnen draaien.

4.3 Prijs

Feitelijk zijn er twee instrumenten om de inkomsten uit entreegelden te verhogen: meer kaarten verkopen en de prijs verhogen. Het verkopen van meer kaarten vereist marketing, communicatie en sales en valt verder buiten het bestek van dit artikel. Ten aanzien van de prijs worden in deze paragraaf enkele facetten nader uitgewerkt.

Prijselasticiteit

Als de omzet altijd omhoog ging door het verhogen van prijzen, dan rezen de prijzen overal de pan uit. Dit werkt in praktijk niet zo vanwege de *prijselasticiteit*. Prijselasticiteit is het fenomeen dat als een product duurder wordt, er minder van het product wordt verkocht. Zo ook in de cultuur: bij verhoging van de entreegelden neemt het aantal verkochte kaarten af. Relevant is met hoeveel het aantal afneemt als de prijs in bepaalde mate stijgt. Als de prijs flink omhoog kan voordat het aantal kaarten echt gaat afnemen, is de prijs inelastisch, oftewel niet erg bepalend voor de verkoop.

Een concreet getalsvoorbeeld: een prijselasticiteit van -1 betekent dat bij een toename van de prijs met 20 procent, het aantal verkochte kaarten afneemt met 20 procent. Waar er eerst 150 kaarten voor 20 euro werden verkocht (omzet 3000 euro), worden na prijsverhoging met 20 procent, dus voor 24 euro nog maar 125 kaarten verkocht (20 procent minder; nog steeds omzet van 3000 euro). Dan wordt er per saldo evenveel omzet gegenereerd uit de kaarten en levert de prijsverhoging geen extra geld op, maar neemt het bereik wel af.

Omgekeerd leidt bij een prijselasticiteit van -1 prijsverlaging dus niet tot omzetverlies maar wel tot hoger publieksbereik. Belangrijk is op te merken dat prijselasticiteit niet te voorspellen, en vaak ook niet te bepalen is, en bovendien maar binnen smalle marges constant is.

De gevoeligheid voor de hoogte van prijzen is de afgelopen jaren in diverse culturele deelsectoren gemeten (zie ook APE 2008, 2012 en OCW 2011).

De vraag naar podiumkunsten werd van oudsher als inelastisch gezien; prijsveranderingen leidden nauwelijks tot veranderingen in de vraag. (Zie ook het onderzoek van APE uit 2008 'nieuwe schattingen van prijsgevoeligheid van bezoek aan culturele sectoren', onderzoek van APE naar economische effecten van de crisis voor de cultuursector en de publicatie 'Cultuur in Beeld' van OCW uit mei 2011, waaruit hier wordt geciteerd.)

Sinds de crisis vanaf 2009 blijkt het publiek prijsgevoeliger geworden, zo blijkt uit onderzoek van APE uit 2008 ('nieuwe schattingen van prijsgevoeligheid van bezoek aan culturele sectoren'. Het kiest bijvoorbeeld vaker voor goedkopere voorstellingen. De elasticiteit loopt op naarmate een cultuuruiting in een duurder segment zit, zoals muziektheater (met een prijselasticiteit van $-0,9$ procent).

Wanneer in een bepaalde sector de prijzen stijgen, ligt substitutie door goedkopere vormen (bijvoorbeeld bioscopen, prijselasticiteit van $-0,58$ procent) voor de hand. De prijselasticiteit van populaire genres zoals lichte muziek en cabaret is van oudsher laag. Ook de prijs van musea blijkt in beperkte mate elastisch te zijn ($-0,18$ procent). Instellingen in de gesubsidieerde sector lijken in 2009 minder last te hebben gehad van de economische crisis dan het commerciële segment. Vooral de verkopen van musicals namen sinds de start van de crisis flink af. Er zijn positieve uitzonderingen op zoals Soldaat van Oranje en Shrek, die samen gezorgd hebben voor groei in de

verkopen in 2012 ten opzichte van 2011.

Prijddifferentiatie en prijsdiscriminatie

Prijddifferentiatie is het maken van onderscheid in prijs op basis van aan het product gebonden kenmerken, zoals de rangen in theaters en de tijdstippen waarop het bezoek plaatsvindt; bij grotere verwachte vraag geldt een hogere prijs. Dat is iets anders dan prijsdiscriminatie, waarbij prijsverschillen worden bepaald door kenmerken van de bezoeker zoals leeftijd, positie (vriend, student) of de beschikking over een kortingskaart (CJP, museumkaart).

Theaters zijn het verst in prijddifferentiatie, maar ook musea maken er steeds meer gebruik van. Uit onderzoek van Cees Langeveld blijkt dat theaters in Nederland ook nog grote stappen kunnen maken op het gebied van prijddifferentiatie (Langeveld 2006 en 2012). Hij noemt voorbeelden van theaters die slechts twee rangen hanteren met een prijsverschil van nog geen 10 procent; dat is geen differentiatie. In verschillende disciplines zijn er wel experimenten met nieuwere vormen van prijddifferentiatie, gecombineerd met prijsdiscriminatie. Het achterliggend motief hiervoor is doorgaans dat het de producent in staat stelt extra winst te realiseren door een specifieke doelgroep met een andere prijs te benaderen.

Dynamic pricing

Dynamic pricing is het gebruiken van prijs als instrument om de kaartverkoop te kunnen beïnvloeden gedurende de voorverkoop. Dit is een prijzensysteem dat vergelijkbaar is met de manier waarop vliegtickets worden verkocht. Er wordt een bodemprijs ingesteld en naarmate er veel kaarten van de voorstelling zijn verkocht stijgt de prijs. Bijvoorbeeld Stadsschouwburg Amsterdam heeft geëxperimenteerd met de voorstelling Richard III met door de tijd heen variabele toegangsprijzen, en dat liep behoorlijk goed, met name omdat de vraag ook erg hoog was. Andere vroege ervaringen in de cultuursector hiermee zijn wisselend; het vergt zeer actieve sturing, het lukt alleen bij voorstellingen waar zeer veel vraag naar is en het levert uiteindelijk niet veel meer geld op uit kaartverkoop; en dat was wel de intentie.

Meerprijs voor exclusiviteit

Een prijsinstrument om meer te vragen een product dat in de kern hetzelfde is, is door aan het product aanvullende, exclusieve meerwaarde te koppelen. Een bezoek achter de schermen, een combinatie van een concert met een bezoek aan een openbare repetitie, een *meet&greet* met acteurs en artiesten en dienstverlening op een hoger niveau door een speciale ontvangst, zijn voorbeelden van diensten die wel tijd maar geen geld van een instelling kosten, en waar een select deel van het publiek wel meer geld voor over heeft. Vanuit de binding die dit met een deel van het publiek oplevert, kan ook worden voortgebouwd bij fondsenwerving (zie ook paragraaf 6).

4.4 Publieksbestedingen

Culturele instellingen kunnen naast entree-inkomsten inkomsten verkrijgen uit producten en diensten die aan het publiek worden aangeboden. Als de instelling beschikt over een publiek toegankelijk gebouw, is dit zeer gebruikelijk, maar ook via websites en webshops kunnen producten en diensten worden geleverd. We werken enkele van deze bronnen uit.

Culturele diensten

Culturele instellingen kunnen inkomsten genereren uit culturele diensten die voortbouwen op de

in huis beschikbare kennis en middelen. Zo geven veel instellingen lezingen, cursussen en workshops rond culturele onderwerpen. De inkomsten hieruit zijn vrij gering, zeker in verhouding tot de moeite die moet worden gedaan voor inhoudelijke voorbereiding en marketing van de activiteiten. Maar het publiek ontvangt wel meerwaarde, en dat is ook een belangrijk bijproduct.

Winkel en merchandising

Veel culturele instellingen verkopen artikelen die verband houden met het artistieke product dat de instelling levert. Kunstmusea verkopen catalogi, kunstboeken en reproducties, orkesten verkopen cd's en dvd's. Ook merchandising komt voor, waarbij het merk van de culturele instelling onderdeel van het verkoopbaar product uitmaakt.

Er zijn aansprekende voorbeelden van zeer goed lopende winkels, vooral van musea. Sommige culturele producten lenen zich ook zeer goed voor verkoop, zoals foto's, glaswerk en sieraden. In praktijk blijken de inkomsten uit de meeste museumwinkels echter niet zo indrukwekkend (dit baseren wij op veel jaarverslagen van musea), en de nettomarge is zeker maar beperkt vanwege inkoop- en personeelskosten en huisvestingslasten.

Horeca

Horeca is een behoorlijk goede bron van inkomsten waarop in principe ook een goede marge te behalen valt. Het betreft meestal drankverkoop rond voorstellingen of een café. Soms hebben culturele instellingen een restaurant, in zeldzame gevallen ook overnachtingsaccommodatie. De horecafaciliteiten kunnen ook worden benut voor niet-culturele activiteiten die wel op dezelfde locatie plaatsvinden, zoals commerciële verhuringen.

De omvang van de inkomsten uit publiekshoreca hangt direct samen met de hoeveelheid publiek die wordt bereikt. Als de horeca zich pas achter de toegang voor de instelling zelf bevindt, is alleen het betalende culturele publiek de doelgroep. Horeca die ook apart te bezoeken is, los van entree of bezoek aan voorstellingen, kan een veel ruimere doelgroep bedienen. Wel ontstaat er dan concurrentie met aanpalende horeca, waarbij een veel gehoorde klacht is dat de horeca van culturele instellingen ook gesubsidieerd wordt en daardoor een betere concurrentiepositie heeft.

Er zijn twee vormen van inrichting van horeca gangbaar, namelijk ofwel het in eigen beheer uitvoeren, ofwel verpachten aan een horecapartner. In eigen beheer is een hogere (relatieve) marge mogelijk, maar dan moet een en ander wel op commerciële wijze worden uitgebaat. De culturele cao's voorzien niet goed in arbeidsvoorwaarden die in de horeca gangbaar zijn.

Een vuistregel voor eigen horeca is dat van 100 procent inkomsten 40 procent opgaat aan eigen personeel, 30 procent aan inkoop en dat er 30 procent marge overblijft. Daar komen nog wel de bedrijfsrisico's bij zoals ziekte, bederf enz. Bij verpachting liggen de risico's bij de horecaondernemer. Deze draagt een contractueel vastgesteld deel van de omzet af aan de verpachtende instelling. Het af te dragen percentage hangt van een groot aantal zaken af, onder meer locatie, toegankelijkheid, verhuurbaarheid, bezetting en dergelijke. Percentages tussen 10 en 15 procent zijn gebruikelijk.

4.5 Beschouwing

Het kabinet-Rutte 1 heeft veel aandacht gevraagd voor het verhogen van eigen inkomsten door de cultuursector. Premier Rutte schijnt, in juni 2011 na afloop van de ministerraad waarin de

cultuurbezuinigingen werden vastgesteld, te hebben gezegd dat de cultuursector met de rug naar het publiek staat en de knip open naar Den Haag. Hoewel deze visie niet breed wordt gedeeld, niet in de politiek en zeker niet in de cultuursector, heeft de aandacht voor cultureel ondernemerschap wel positieve effecten op de eigen inkomsten, en zeker de publieksinkomsten. Museum Boerhaave heeft bijvoorbeeld zijn eigen inkomsten, inclusief publieksinkomsten, in 2011 dankzij incidentele bijdragen enorm doen toenemen en daarmee de eigeninkomstennorm waar het museum in 2010 nog ver vanaf zat, alsnog gehaald.

Toch moet worden opgemerkt dat buitenstaanders vaak te gemakkelijk denken dat culturele instellingen niets doen aan het genereren van eigen inkomsten en volledig leunen op de overheid, en dat wanneer de mentaliteit anders wordt, de inkomsten ook fors zullen toenemen. Hoe vaak wordt niet genoemd, met name op blogs, dat kunstenaars maar eens hun eigen geld moeten gaan verdienen? De potentie van inkomensgroei door meer ondernemerschap wordt door buitenstaanders echter zwaar overschat. Fors beperkte of wegvallende subsidiegelden leiden in praktijk maar in een deel van de gevallen tot een geheel nieuwe manier van werken voor voorheen gesubsidieerde instellingen, en vaker tot het einde van de instelling.

De tijd is voorbij dat het krijgen van subsidie het hoogste doel was voor professionele instellingen, dat het ontvangen van rijkssubsidie een kwaliteitskeurmerk was en dat bestuurders van culturele instellingen vies waren van commercie. Een positief effect van de bezuinigingen op kunst en cultuur is dat de sector in al zijn geledingen zich bewust is geworden van marktdenken en het belang van het genereren van meer eigen inkomsten. Dat de potentie van het genereren van veel meer eigen inkomsten vaak wordt overschat, is dan wel weer een probleem, volgens ons.

In de nieuwe beleidsplannen en subsidieaanvragen van culturele instellingen worden desondanks vaak hogere eigen inkomsten begroot, niet zozeer omdat de plannen opeens veel beter zijn, maar simpelweg omdat de subsidie minder is. Nieuwe initiatieven, vooral cultuurgebouwen, hebben ook de neiging om onrealistisch hoge inkomsten uit de markt te verwachten. Het publiek is echter niet opeens veel groter geworden, en in deze tijden van crisis nemen de bestedingen van het publiek aan vrije tijd af. Waakzaamheid is geboden; al te optimistische plannen moeten worden gewantrouwd en goed worden onderzocht op haalbaarheid.

5 Zakelijke inkomsten: commercie en sponsoring

5.1 Overzicht

We hebben er in dit hoofdstuk voor gekozen om een aparte paragraaf te wijden aan zakelijke inkomsten. Dit zijn inkomsten die op zakelijke basis worden verkregen door het leveren van diensten c.q. tegenprestaties aan bedrijven, organisaties, instellingen en andere initiatiefnemers. Het betreft daarmee geen gelden van het publiek, dat wil zeggen individuele, particuliere bezoekers (paragraaf 4) en ook geen belangeloze bijdragen zoals giften (paragraaf 6).

Vaak worden in de financiële verantwoording die culturele instellingen (moeten) afleggen de zakelijke inkomsten gerekend onder directe eigen inkomsten. Een deel hiervan wordt echter beschouwd als bijdragen en giften. Wij laten in deze paragraaf zien dat deze laatste categorie wezenlijk andere soorten inkomsten betreft.

Hier volgt eerst een schets van de omvang van de commerciële inkomsten, als deel van de totale inkomsten van de gesubsidieerde cultuursector in Nederland. De zakelijke inkomsten vallen onder twee van de categorieën die in de eerdere tabellen zijn vermeld. Deze cijfers zijn indicatief en voor 2013 is het niet meer dan een schatting, gebaseerd op begrotingen en trends. De cijfers worden in de rest van deze paragraaf toegelicht.

Tabel 8 Omvang commerciële inkomsten 2009-2015 (2015 is indicatief)

<i>€ mln</i>							
Bron	2009	<i>Aandeel</i>		2015 (indicatie)	<i>Aandeel</i>		Verschil Verschil %
Subsidies	3.350	64%		2.800	60%		-550 -16%
Entree	930	18%		850	18%		-80 -9%
Overig eigen	580	11%		640	14%		+60 +10%
<i>waarvan commercieel</i>	200	4%		250	5%		50 25%
Privaat	390	7%		410	9%		20 5%
<i>waarvan sponsoring</i>	100	2%		100	2%		0 0%
Totaal	5.250			4.700			-550 -11%
<i>waarvan commercie + sponsoring</i>	300	6%		350	7%		50 17%

5.2 Commerciële diensten

Culturele instellingen kunnen hun *assets*, dus de mensen, middelen, faciliteiten, huisvesting en dergelijke, te gelde maken door deze niet alleen ten behoeve van het eigen culturele aanbod in te zetten, maar ook als commerciële diensten aan te bieden. We noemen in deze paragraaf enkele voorbeelden.

Zaalverhuur en catering

Veel culturele instellingen zijn gehuisvest in centraal gelegen, fraaie gebouwen, vaak ook monumenten. De zalen zijn lang niet altijd bezet voor culturele activiteiten en daarom ook verhuurbaar voor diverse gelegenheden. Deze verhuur levert huurpenningen op, maar (en dat kan nog veel lucratiever zijn) ook inkomsten uit aanvullende diensten zoals horeca en catering.

Culturele gebouwen zijn vooral geschikt voor activiteiten en evenementen waarbij de uitstraling van het gebouw een meerwaarde biedt. Te denken valt aan galafeesten, jubilea, relatiebijeenkomsten, ontvangsten, diners en andere speciale, exclusieve evenementen. Ook passen themabijeenkomsten en evenementen waarbij veel aandacht voor het concept is. De verbinding met het culturele karakter kan een grote meerwaarde hebben: zo kan je in een danstheater beweging en verandering heel authentiek gebruiken.

Op veel plaatsen is het aanbod van faciliteiten die zich richten op commerciële zaalverhuur veel

groter dan de vraag. De concurrentie is hevig. Reguliere zaalexploitanten en hotels bedienen deze markt ook en hebben daar veel aandacht voor. Er zijn ook meestal meer culturele instellingen die zich op dezelfde markt richten in de omgeving. Er is wel behoefte aan meer toegevoegde waarde van een locatie dan enkel zaalverhuur en horeca. Een locatie die zich positief onderscheidt en aan evenementen ook meer inhoudelijke of associatieve betekenis geeft, is aantrekkelijker.

De markt voor zakelijke verhuur is in de periode 2008-2012 afgenomen, als gevolg van de crisis en de veranderende stijl van evenementen. Er blijft wel een markt voor evenementen, maar ze worden kleinschaliger en soberder, met meer virtuele elementen. De markt was in 2008 op zijn top, nu is er een diep dal en het wordt nooit meer zo goed als vroeger.

Het NIDAP doet onderzoek naar de omvang van de Nederlandse markt voor zakelijke evenementen. Uit het persbericht bij de NIDAP Evenementenmonitor van 8 juni 2012 blijkt dat de markt ten tijde van de crisis flink is afgenomen. Van 574 miljoen euro in 2008 daalde de markt naar 417 miljoen euro in 2009. In 2010 ziet het NIDAP dat de markt verder is weggezakt, een afname van ruim 7 procent tot 388 miljoen euro. Er kwam in 2011 geen herstel en ook de uitkomsten van de studie in 2012 laten zien dat de Nederlandse ondernemingen bezuinigen op events. Het toekomstperspectief is somber. Daarbij speelt ook mee dat interne personeelsbijeenkomsten voor bedrijven vanaf 2014 niet meer aftrekbaar zijn.

Grote valkuil is de combinatie van culturele programmering en commerciële exploitatie. Commerciële verhuur komt vaak op het tweede plan na het culturele gebruik, en dat zit de commerciële exploitatie in de weg. De culturele instelling kan pas enigszins succesvol commercieel draaien als er veel aandacht aan wordt besteed en er een *dedicated sales force* beschikbaar is.

Cultureel-commerciële diensten

Als een culturele instelling zelf een cultureel product heeft ontwikkeld, zoals een tentoonstelling of een educatief programma, dan kan dit worden aangeboden aan andere instellingen, overheden of bedrijven en daarmee te gelde worden gemaakt. Er zijn goede voorbeelden van tentoonstellingen die internationaal zijn verkocht, bijvoorbeeld aan China en Japan.

Culturele instellingen kunnen niet alleen hun producten en faciliteiten maar ook hun eigen competenties te gelde maken op een commerciële manier. Het personeel, zowel het culturele als de ondersteunende, beschikt over vaardigheden waar mogelijk behoefte aan is bij andere partijen. Een voorbeeld is de kennis van restauratie en onderhoud van kunstwerken en voorwerpen, die kan worden verkocht aan bedrijven met een kunstcollectie.

5.3 Sponsoring

Sponsoring wordt veel genoemd als alternatief voor subsidies. Op het eerste gezicht klinkt dit inderdaad als een haalbare opgave. Sponsoring van cultuur kan namelijk voor bedrijven interessant zijn. Zo associëren grote cultuurmerken positief en er komt bovengemiddeld koopkrachtig publiek naar cultuur. Bovendien lenen culturele activiteiten zich vaak goed voor relatiemarketing. Er zijn dan ook goede voorbeelden van mooie sponsorovereenkomsten bekend.

Verschil tussen sponsoring en donaties

Bedrijven zijn bereid om bij te dragen aan de cultuursector. Het is van groot belang om het verschil te voorzien tussen sponsoring en donaties. Met name vanuit oogpunt van werving van geld uit het

bedrijfsleven is het goed om te weten wat de drijfveren en verwachtingen zijn die bij de bedrijven leven, ook ten aanzien van tegenprestaties. We zetten in tabel 9 de verschillen naast elkaar.

Tabel 9

Cultuursponsoring	Donaties
– Cultuursponsoring is een zakelijke overeenkomst tussen één of meer bedrijven enerzijds en een cultuurinstelling of individuele kunstenaar anderzijds	– Een donatie is een financiële dan wel materiële gift (in dit geval van een bedrijf) aan een cultuurinstelling of individuele kunstenaar.
Deze overeenkomst is gekenmerkt door een tweerichtingsverkeer of een prestatie-tegenprestatie-structuur, en door zorgvuldige analyse van het nut van de besteding	– Het voornaamste doel hiervan is om hetgeen een culturele instelling of kunstenaar maakt, mogelijk te maken, vanuit een gedeelde passie en persoonlijke, vaak lokale of regionale betrokkenheid
– De sponsor investeert financiële middelen, kennis of materiaal vanuit een marketingbudget in cultuur en legt daarvoor verantwoording af	– De donateur in het bedrijf (vaak de directeur of directeur-groootaandeelhouder (dga)) verstrekt financiële middelen, kennis of materiaal uit een ‘extra potje’ dat vrij ter beschikking staat, of dat bijvoorbeeld is ontstaan bij een bedrijfsverkoop of overname
– De verwachting, of zelfs eis in de overeenkomst, is daarvoor, vooraf gedefinieerde en zorgvuldig afgesproken, directe tegenprestaties te verkrijgen	– De hoop is, maar niet de eis, daarvoor indirecte tegenprestaties te verkrijgen, waarbij het zakelijk belang neerkomt op het versterken van naamsbekendheid, goodwill, medewerkerstevredenheid, bedrijfstrots, imago en maatschappelijke betrokkenheid
– Deze tegenprestaties zijn meestal van die aard dat deze direct of indirect bijdragen aan de marketingdoelstellingen (relatiemarketing, doelgroepbereik) van de sponsorende onderneming	– De tegenprestatie is meestal van die aard dat zij slechts indirect bijdragen aan de erkenning en status van de donerende onderneming

Omvang van sponsoring

Om te bezien of sponsoring inderdaad subsidies kan vervangen, moet een juist beeld bestaan van de omvang en de potentie van sponsoring aan cultuur. Het rapport Geven in Nederland van de Vrije Universiteit (VU) (Schuyt 2013) noemt voor sponsoring aan cultuur een bedrag van 124 miljoen euro in 2011. Dit bedrag is een kleine afname ten opzichte van 2005, toen het genoemde bedrag 135 miljoen euro was. Het door Schuyt e.a. genoemde bedrag aan sponsoring voor cultuur fluctueert overigens sterk in de verschillende jaargangen van het onderzoek.

Wij constateren op basis van onze onderzoeken en benchmarks dat bedrijfssponsoring nog minder oplevert voor de cultuursector dan Geven in Nederland stelt. Uit onderzoek van Berenschot naar de inkomsten van de cultuursector (Berenschot 2011a) blijkt dat het totale sponsorbedrag in het gesubsidieerde deel van de cultuursector waarschijnlijk niet hoger ligt dan 100 miljoen. Deze inschatting is tot stand gekomen door onder meer een analyse van jaarverslagen van instellingen en van sectormonitors, en is ons bevestigd bij een ronde langs fondsenwervende bureaus. Sponsortribune ziet in de benchmark Sponsoring een daling over 2009 tot en met 2012.

De stagnatie hoeft niet als een verrassing te komen; in tijden van crisis maken bedrijven zorgvuldige afwegingen. De beperkte middelen die bedrijven vrij beschikbaar hebben worden eerder in direct winstgevendende activiteiten geïnvesteerd dan in sponsoring. De volgende teleurstellende conclusie lijkt dan ook realistisch: sponsoring levert nog geen 2 procent van de inkomsten van de gesubsidieerde cultuursector.

Sponsoring in natura

Ook het ministerie van OCW herkent dat sponsoring niet per definitie een grote geldstroom oplevert. In Cultuur in Beeld uit oktober 2012 beschrijft het ministerie sponsoring in natura als alternatief:

‘Het bedrijfsleven is minder geneigd in tijden van crisis grote geldbedragen uit te keren. Dit betekent echter niet dat zij de culturele sector niet wil steunen. Bedrijven zijn vaak eerder bereid te sponsoren in natura. Bij deze vorm van sponsoring gaat het dan bijvoorbeeld om het beschikbaar stellen van lege kantoorruimtes en het doneren van afgeschreven apparatuur. Sponsoren bieden ook vaak mankracht of expertise aan om de culturele instellingen te ondersteunen. Deze middelen zijn zeker met het oog op meer ondernemerschap interessant, omdat er hierover in het bedrijfsleven meer expertise aanwezig is.’

5.4 Beschouwing

We zijn, zo moge duidelijk zijn, wat aarzelend over de groei van zakelijke inkomsten en het aandeel daarvan in de totale inkomsten van de cultuursector. De economische omstandigheden dwingen wel tot veel aandacht voor cultureel ondernemerschap. Culturele instellingen zullen zeker hun best moeten doen om zakelijke inkomsten te genereren. Zij kunnen ook aanzienlijke tegenprestaties leveren. Alle extra inkomsten zijn natuurlijk mooi meegenomen, maar de kost gaat voor de baat uit.

Er is wel degelijk veel meerwaarde te behalen uit relaties met het bedrijfsleven, en dat kan van twee kanten komen. Wat het ministerie beschrijft over sponsoring in natura, is sterk vergelijkbaar met het model van de cultureel-commerciële diensten uit paragraaf 5.2, maar dan van bedrijfsleven naar cultuursector. Stichting Cultuur- Ondernemen heeft de activiteiten van Stichting Kunst & Zaken overgenomen wat betreft bemiddeling tussen cultuursector en bedrijfsleven om elkaars competenties uit te wisselen.

6 Belangeloze bijdragen: giften, mecenaat en fondsen

6.1 Overzicht

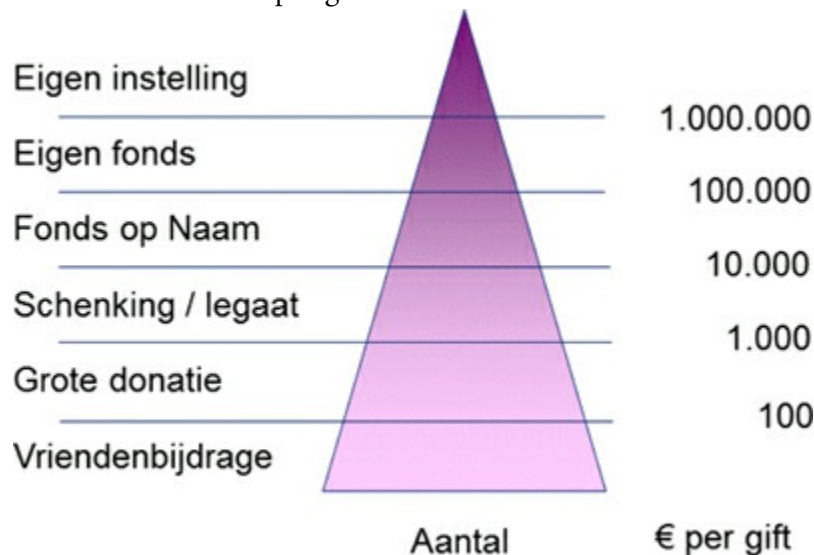
Met giften worden inkomsten bedoeld waar in principe geen directe tegenprestatie tegenover staat. Wel is het vaak zo dat de ontvangende instelling een culturele prestatie kan leveren dankzij de giften, maar de gever ontvangt er niet zelf een cultureel product of dienst voor terug. De gever kan een individu zijn, een stichting of fonds maar evengoed een bedrijf. Het belangrijkste verschil tussen een gift en sponsoring is of er een (zakelijke) tegenprestatie wordt verwacht. Bij culturele beleggingen (zie ook paragraaf 3.1) geldt zelfs dat het belegde bedrag wordt terugverlangd. Bij de hierna beschreven bijdragen is de essentie dat het geld wordt geschonken.

We werken in deze paragraaf de soorten giften uit aan de hand van de identiteit van de gevers:

- *donateurs* – particuliere personen, vaak Vrienden van instellingen, relatief kleine bedragen;
- *mecenaat* – particuliere personen, grote(re) gevers; maar ook bedrijfsmecenaat komt voor;
- *fondsen* – private partijen, vaak stichtingen, die langdurig meer instellingen steunen.

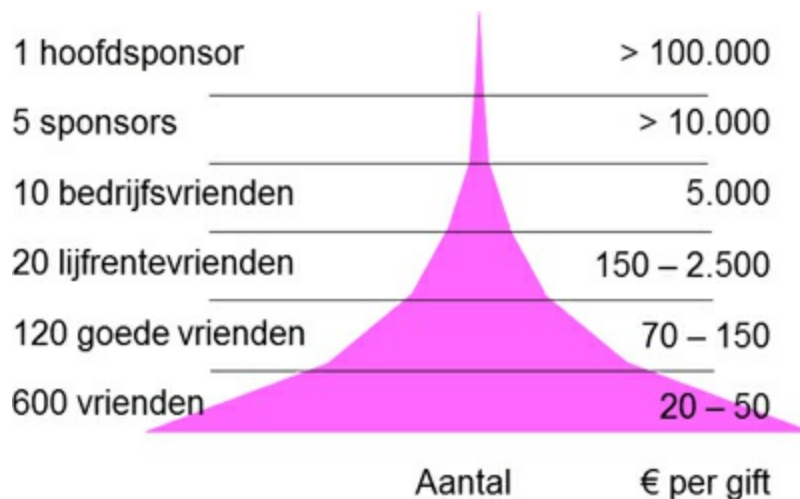
Fondsenwerving, te weten het benaderen van bovengenoemde individuele en institutionele gevers ten gunste van de cultuursector, heeft inmiddels een grote vlucht genomen. De overheid heeft in de bewustwording een rol gehad, onder meer door het Programma Cultuurmecenaat in 2006 tot en met 2008, de instelling van de Geefwet vanaf 2012 en met name met de campagne *Cultuur daar geef je om*. Het ministerie van OCW biedt sinds 2014 aan alle culturele instellingen met een ANBI-status het programma Wijzer Werven aan, een trainings- en coachingsprogramma op het gebied van fondsenwerving. Dit programma wordt aangeboden door Berenschot, Charistar en Van Dooren Advies.

Een indicatieve manier om de manier van geven, de omvang per gift en het aantal giften in Nederland in beeld te brengen, is de zogenaamde *geefpiramide* (zie figuur 1). De aantallen per laag zijn niet exact bekend, maar de onderste lagen zijn veel breder dan de bovenste. De verschillende lagen van de piramide worden in deze paragraaf nader belicht.



Figuur 1 Voorbeeld geefpiramide

Als praktijkvoorbeeld van een piramide van inkomsten uit private bronnen, geven we de piramide van het ensemble Amsterdam Sinfonietta, zoals die er in 2006 uitzag (overigens inclusief sponsors, dus niet alleen gevers).



Figuur 2 Geefpiramide ensemble Amsterdam Sinfonietta 2006

6.2 Donateurs/vrienden

Veel culturele instellingen werven donaties. De meest gebruikelijke vorm hiervoor is om mensen Vriend te maken. Daartoe worden vaak Vriendenverenigingen met onafhankelijke besturen opgericht. De bijdrage per vriend begint vaak rond 20 euro. Dat wordt soms gehanteerd als instapniveau; mensen kunnen ook bijvoorbeeld gouden vriend worden voor hogere bedragen.

De relatief kleine bedragen per vriend resulteren erin dat de bijdrage aan de eigen inkomsten vanuit vrienden niet groot is. Hiermee wordt dan ook zelden een deel van de dekking van vaste lasten op gerealiseerd, maar veelal worden speciale initiatieven zoals aankopen of restauraties gefinancierd met de bijdragen van vrienden. Die initiatieven worden vaak ook in de werving genoemd en gebruikt.

Opvallend is de manier waarop vrienden worden geworven. Het is een marketinginstrument en vaak worden culturele cadeaus uitgelofd. Het is typisch Nederlands om vrienden in eerste instantie te lokken met het geven van korting of vrije toegang. Dat is feitelijk contrair aan de belangrijkste reden om vrienden te hebben, namelijk omdat deze (meer) eigen inkomsten opleveren. Een rekenmodel dat is ontwikkeld in het kader van het Programma Cultuurmecenaat en dat door een aantal instellingen is ingevuld, leverde als resultaat dat vrienden bij het merendeel van de instellingen geld kosten in plaats van opleveren, door alle voordelen en mooie extra's die werden aangeboden aan de vrienden.

Er zijn goede voorbeelden waarbij donateurs tot grotere bijdragen worden verleid. De stappen die een donateur zet zijn bijvoorbeeld die van Vriend naar Goede Vriend naar Gouden Vriend. Dit is een van de redenen waarom de fondsenwervingsafdelingen van grote Amerikaanse culturele instellingen en goede doelen 'Development department' worden genoemd.

Veel instellingen werken met iets als een 'club van 100' of een kring van 'aandeelhouders', waarbij een vorm van exclusiviteit wordt geboden aan deze selecte groep. De investering die daarvoor gedaan wordt bestaat voornamelijk uit persoonlijke aandacht en heeft vaak een positief effect op de binding tussen donateurs en (leiders van) instellingen. Op die manier wordt gezaaid om op de langere termijn grote schenkingen en of mecenaat te oogsten. Een deel van deze schenkingen blijkt in praktijk te worden gegeven als nalatenschap via een erfenis (zie ook Inklaar e.a., 2009).

6.3 Mecenaat

Cultuurmecenaat is het belangeloos ondersteunen van kunst en cultuur door het geven van geld, kunstwerken en dergelijke waarbij passie een belangrijke drijfveer is. Cultuurmecenaat is om diverse redenen belangrijk, zo niet onmisbaar voor de cultuursector. Het helpt immers om culturele ambities te verwezenlijken, maar vooral ook om het algemeen maatschappelijk belang daarmee te dienen. De gever zelf kan nog meer van kunst en cultuur genieten, en ook zijn betrokkenheid tonen en passie delen. Het schenkt de gever een goed gevoel en mogelijk prestige. Elke donateur is eigenlijk al een mecenas. Toch worden vooral grote gevers gezien als mecenasen.

Cultuurmecenaat mag dan pas redelijk recent breed in de aandacht zijn gekomen, het is een fenomeen van alle tijden sinds de Romeinse staatsman Mecenas het publieke voorbeeld gaf. Veel Nederlandse topinstellingen zijn gestart vanuit particulier initiatief en dragen soms ook de naam van de stichters. Daartussen zijn instellingen met een lange historie maar ook nieuwe initiatieven zoals het museum Beelden aan Zee in Scheveningen en het museum De Pont in Tilburg.

Pas sinds de eenentwintigste eeuw is cultuurmecenaat ook op de politieke agenda gekomen. Het ministerie van OCW financierde in 2006-2008 het Programma Cultuurmecenaat. Het kabinet-Rutte 1 heeft aandacht op geven gevestigd, onder meer door de bestaande fiscale regelingen voor schenkingen onder de noemer van Geefwet te presenteren, inclusief enkele tijdelijke aanvullende voordelen.

6.4 Private fondsen

Het grootste deel van de giften komt niet van individuen maar van private fondsen. Een deel hiervan is door individuele mecenasen opgericht, zoals de VandenEnde Foundation en de Turing Foundation. Een ander deel is opgericht op initiatief van bedrijven, vaak banken, zoals het VSBfonds (inclusief het Fonds1818 dat in Zuid-Holland opereert) en het SNS REAAL Fonds. Ook de Bank voor Nederlandse Gemeenten (BNG) heeft een cultuurfonds opgericht. De omvang en daarmee de jaarlijkse bestedingen van deze fondsen hangen af van het vermogen en het rendement daarop. Groei van de bestedingen is in deze tijd niet te verwachten.

Het Prins Bernhard Cultuurfonds, het grootste fonds voor cultuur, werkt wat anders en groeit wel. Dat fonds werft geld bij particulieren, beheert fondsen op naam en krijgt onder meer een grote bijdrage van de BankGiro Loterij die via het fonds kan worden verdeeld (zie ook paragraaf 6.5). Enkele grote private fondsen hebben samen het Blockbusterfonds opgericht, om aandacht te besteden aan culturele initiatieven die op een meer commerciële manier en marktgedreven manier worden opgericht maar ook afhankelijk zijn van bijdragen om tot bloei te komen.

Er zijn in Nederland meer dan honderd van dergelijke private fondsen die cultuur als goed doel hebben bekend, en deze zijn onder meer vindbaar via het Fondsenboek van de Vereniging van Fondsen (FIN). Er zijn waarschijnlijk veel meer onbekende fondsen. Deze maken zich niet kenbaar als fonds waar aanvragen kunnen worden gedaan door culturele instellingen. Een deel van deze fondsen of stichtingen zijn zogenaamde steunstichtingen, die ten behoeve van één cultureel doel of één culturele instelling zijn opgericht. Er zijn instellingen bekend die met diverse steunstichtingen werken, elk met een eigen doel, doelgroep en bestuur, waarbij de bestuursleden vaak zelf zowel gevers als wervers en ambassadeurs zijn.

Sommige fondsen werken volgens het principe van *endowment*. Dit komt erop neer dat de bijdragen die worden uitgekeerd ten behoeve van cultuur worden gedekt uit het rendement op het vermogen van een fonds, waarbij het vermogen zelf niet wordt besteed maar behouden blijft of groeit, om ook in volgende jaren de bijdragen te kunnen leveren. Dit klinkt mooi, maar vereist natuurlijk (bij een gemiddeld rendement van zeg 4 procent) wel een fors vermogen om substantiële bijdragen te kunnen doen. Helaas is voor nieuwe initiatieven een dergelijk vermogen niet beschikbaar bij aanvang, en dit zal eerst moeten worden opgebouwd. Sommige instellingen overwegen daartoe maatregelen zoals het verkopen van een deel van hun collectie. Dit leidt tot veel discussie.

6.5 Loterijen

De verschillende officiële loterijen in Nederland hebben de sectoren die zij ondersteunen verdeeld. De BankGiro Loterij is dé cultuurloterij van Nederland en de grootste private gever aan cultuur. Deze loterij draagt per jaar meer dan 60 miljoen euro direct bij aan cultuur in Nederland. Het toewijzingsbeleid van de BankGiro Loterij richt zich op het geven van een effectieve en verantwoorde bestemming aan de afdracht aan goede doelen. De BankGiro Loterij financiert organisaties die werkzaam zijn in de sector cultuur.

Ongeveer 650.000 Nederlanders spelen mee met de BankGiro Loterij. Zij maken kans op prijzen en steunen alle vormen van cultuur in Nederland: van molens tot concerten en van festivals tot musea. Van ieder verkocht lot is de helft bestemd voor deze goede doelen. De BankGiro Loterij kon dankzij haar deelnemers uit de inleg in 2012 ruim 64 miljoen euro bijdragen aan 67 topinstellingen die zich inzetten voor cultuur in Nederland. De helft van dat bedrag gaat naar organisaties zoals Prins Bernhard Cultuurfonds en Stichting DOEN, die op hun beurt podiumkunsten, beeldende kunst, festivals, cultuurprojecten en concerten ondersteunen. De andere helft gaat naar musea, molens en monumenten, zoals Rijksmuseum, Hermitage Amsterdam, Vereniging de Hollandsche Molen en het Fries Museum.

6.6 Crowdfunding

Crowdfunding is een alternatieve wijze om een project te financieren. Om een project te financieren gaan ondernemers in de meeste gevallen naar de bank om een kredietaanvraag te doen en zo startkapitaal te verkrijgen. Crowdfunding verloopt echter zonder financiële intermediairs, maar zorgt voor direct contact tussen initiatiefnemers en investeerders. In de praktijk van crowdfunding zijn de investeerders particulieren die een kleine donatie aan een project doen.

Crowdfunding gaat in principe als volgt: een initiatiefnemer wil een project starten, maar heeft onvoldoende startkapitaal. Om dit kapitaal te verwerven biedt hij of zij het project aan op een platform (meestal op een website op internet) en vermeldt het benodigde bedrag erbij. Op deze manier kan iedereen via deze website investeren in het project. Het idee erachter is dat veel particulieren een klein bedrag investeren en dat deze kleine investeringen bij elkaar het project volledig financieren. Dit in tegenstelling tot bankkredieten en grootinvesteerders zoals business angels, waarbij er sprake is van slechts één of enkele investeerders die een groot bedrag inbrengen.

Op sommige crowdfundingwebsites gaat het geïnvesteerde geld niet direct naar het project, de ondernemer ontvangt het geld pas als (ten minste) 100 procent van het bedrag binnen is. Indien

deze 100 procent niet wordt behaald krijgen de investeerders hun geld terug of worden toegezegde investeringen niet geïncasseerd.

In de Verenigde Staten wordt crowdfunding vooral (en in de vroege jaren zelfs uitsluitend) gebruikt voor artiesten in de kunst, film, literatuur of muziekindustrie. Een bekend voorbeeld is *Sellaband*. Dit is een platform waarop muzikanten een korte demo geven. Mensen die fan zijn van de muzikanten kunnen deze dan geld doneren en ze worden dan zogenaamde *supporters*. *Sellaband* stelt voor elke artiest de mogelijkheid in om 50.000 dollar bij elkaar te krijgen. Indien het lukt om dit bedrag volledig bij elkaar te krijgen, kan de muzikant zichzelf verder ontwikkelen en zo een eerste album opnemen. Als dank voor de donatie ontvangen supporters niet-financiële beloningen zoals een cd of een ticket voor een concert van de artiest.

Voordekunst

De meest bekende Nederlandse site voor crowdfunding is voordekunst. Sinds de start op 4 november 2010 zijn (status september 2014) meer dan 900 projecten succesvol gefinancierd en is er ruim 5 miljoen euro bijeengehaald door meer dan 50 duizend donateurs.

Naast het AFK zijn de partners van voordekunst: Brabants kenniscentrum kunst en cultuur (bkkc), Cultuur-Ondernemen, ING Bank, Fonds 1818 en Kunstraad Groningen. Per 1 januari 2013 zijn, naast de Provincie Utrecht ook de Provincie Overijssel en het Mondriaan Fonds partners. In het model van voordekunst komt het grootste deel van de donaties ten goede aan de projecten (\pm 95 procent) doordat de partners de transactiekosten en kosten van de organisatie en backoffice dragen.

6.7 Beschouwing

Een belangrijk gevolg van de bezuinigingen van de overheid op cultuursubsidies is dat er op vele plaatsen initiatieven worden genomen die zijn gericht op alternatieve financiering en met name op het werven van belangeloze bijdragen. *Best practices* uit landen die veel ervaring hebben met weinig subsidies worden ingevlogen. Het programma Wijzer Werven is gestart waarin culturele instellingen met een ANBI-status worden getraind en gecoacht in fondsenwerving. De creativiteit wordt aangesproken. Crowdfunding is in *no time* ingeburgerd.

Politieke signalen zoals de Geefwet leiden tot meer aandacht voor geven aan cultuur. De Geefwet heeft een bijzondere ontstaansgeschiedenis. Het initiatief kwam van Han ten Broeke, VVD-Kamerlid en woordvoerder cultuur ten tijde van het VVD-partijprogramma in 2010. Zijn idee was om de bestaande fiscale wetgeving rond geven aan cultuur onder één noemer te brengen. Dat is op zich geen onaardige gedachte. De fiscale voordelen voor gevers in Nederland zijn sinds jaar en dag uitermate gunstig, maar dat was veel te weinig bekend. Nederland heeft geen geefcultuur en is zich niet bewust van de behoefte en mogelijkheden. Dat is meteen ook het eerste en grootste voordeel dat wij zien aan de Geefwet, dat er landelijk meer aandacht is voor particuliere giften aan cultuur, en dat zal zeker effect hebben.

Toch komt nu niet opeens alles goed voor de cultuursector, helaas. De fiscale voordelen zijn namelijk geen reden om te gaan geven, hooguit om meer te geven. Voordelen zijn er in Nederland altijd al geweest, ook veel meer dan in bijvoorbeeld de Verenigde Staten, en toch is geven hier niet gebruikelijk. In de Verenigde Staten geldt dat de overheid minder belasting int en inwoners daarom een groter deel van hun inkomen overhouden. Zij kunnen daarom zelf kunnen beslissen waaraan hun geld wordt besteed. Zelfs als Nederlanders meer gaan geven, zal dit de bezuinigingen allerminst

kunnen compenseren.

Daarnaast zijn er de fiscale voordelen zelf. Hoe gunstig die voordelen ook zijn, voor gevers geldt hoe dan ook dat zij hun geld kwijt zijn. Zij krijgen voor hun gift wel een goed gevoel, dankbaarheid en cultureel aanbod terug, maar hun geld niet. Dit feit wordt overschaduwd door de term fiscale voordelen, waar de belastingbetaler normaliter geld aan overhoudt.

De aandacht voor het bijdragen aan cultuur uit private bron is positief. De omvang is en blijft vooralsnog echter gering. Het zal nog twintig jaar duren voordat de particuliere giften in Nederland een substantiële omvang zullen hebben, zo beweerden ervaringsdeskundigen van Americans for the Arts in najaar 2010. Van particuliere gevers en mecenasen kan echter niet worden verwacht dat zij de rol van een terugtrekkende overheid overnemen. Overheid en mecenas moeten elkaar aanvullen. De mecenas maakt vernieuwing en bijzondere projecten mogelijk, de overheid zou garant moeten staan voor structurele exploitatie. Ook dat is van alle tijden.

Een goed voorbeeld van particuliere financiering is de oprichting van het Concertgebouw in Amsterdam. Nadat het gebouw vanaf 1888 enkele jaren nagenoeg ongebruikt was gebleven, nam de gemeente Amsterdam het op zich om de programmering te financieren en voor het Concertgebouworkest te zorgen. Dit toporkest heeft zich in de twintigste eeuw continu ontwikkeld en verbeterd, ook organisatorisch, mede dankzij de overheidssteun, en leunt in de eenentwintigste eeuw evenwichtig op subsidie en eigen inkomsten.

Alle aandacht, initiatieven en fiscale wetgeving ten spijt, geefgeld gaat niet om veel geld. De optelsom van de bezuinigingen op subsidies en de terugval in entreegelden betreft in 2013 iets in de orde grootte van een half miljard euro, voor de door alle overheidslagen gesubsidieerde instellingen tezamen. Vrijwel alle plannen en ideeën voor alternatieve vormen van financiering die zijn opgekomen, hebben een opbrengst in de orde grootte van duizenden tot tienduizenden euro's.

Deze alternatieve financiering is daarmee verre van toereikend om de terugvallende inkomsten uit subsidies aan te vullen voor de instellingen die met korting op subsidies worden geconfronteerd. Toegegeven, de aandelenuitgifte kan het Concertgebouw een vermogen van 12,5 miljoen euro opleveren, maar dat is eenmalig en alleen het rendement zal bijdragen aan de structurele inkomsten. En hoeveel instellingen hebben een vergelijkbare status waardoor zo veel aandeelhouders van deze omvang kunnen worden aangetrokken? Iedereen vist in dezelfde vijver. Het is heus mogelijk dat individuele instellingen voor bijzondere projecten particuliere bijdragen uit de markt kunnen halen. Dat is lovenswaardig en essentieel. Maar substantieel is het niet.

7 Subsidies

7.1 Overzicht

De drie overheidslagen rijk, provincies en gemeenten besteden alle geld aan kunst en cultuur. De bestedingen bestaan voornamelijk uit subsidies aan culturele instellingen. De meeste subsidies gaan naar professionele instellingen, maar ook amateurkunstinstanties zoals verenigingen krijgen een klein deel van de subsidies. Ook worden subsidies verstrekt aan individuele kunstenaars. Naast subsidies wordt ook overheidsgeld besteed aan culturele diensten die door de overheid zelf worden geleverd, zoals gemeentelijke archieven, musea of andere instituten die onderdeel uitmaken van de

overheid zelf.

Er zijn ook overheidsuitgaven ten behoeve van eenmalige culturele initiatieven of het aankopen van kunst. Er zijn bijdragen uit gereserveerde ‘potjes’ voor ondersteuning van de cultuursector zoals een onderzoek of een project. Ook hebben de overheden apparaatslasten voor de eigen organisatie die verantwoordelijk is voor het cultuurbeleid. Dergelijke bestedingen worden door de overheden meegeteld bij de jaarlijkse overheidsuitgaven aan kunst en cultuur. Wat er vermoedelijk niet in de database van het CBS zit, zijn eenmalige investeringen aan de bouw van cultureel vastgoed.

De totale bruto uitgaven aan kunst en cultuur per overheidslaag worden door het CBS geregistreerd en jaarlijks gepubliceerd op Statline (met een vertraging van ongeveer anderhalf jaar) in het overzicht Overheidsuitgaven cultuur, sport en recreatie. Het verschil tussen bruto en netto uitgaven betreft de aftrek van inkomsten van de overheden, zoals de huurpenningen van culturele instellingen. Die kosten worden wel gesubsidieerd en in de jaarrekeningen van instellingen vermeld, en horen dus bij de kosten van de sector.

De meest recente gegevens bij het schrijven van dit artikel betreffen die uit 2012. Ten opzichte van de in paragraaf 3 genoemde totale inkomsten uit 2009, zijn de uitgaven in 2012 vrijwel gelijk gebleven, niet alleen in totaal maar ook in de verhoudingen tussen de subsidiegevers en binnen de disciplines. 2012 is het laatste jaar voorafgaand aan de bezuinigingen, dus de grote daling is niet ingezet. Wel kunnen we stellen dat de uitgaven over de gehele linie niet zijn gegroeid met de inflatie.

Tabel 10 geeft de overheidsuitgaven voor de overheidslagen rijk, provincies, gemeenten (gem) en gemeenschappelijke regelingen (GR's), dat wil zeggen de regionale bestedingen door meer gemeenten samen in 2012, verdeeld naar eerder beschreven deelsectoren. NB: in de oorspronkelijke tabel van het CBS staat onder Cultuurbeheer ook Media, die in deze tabel om in tabel 1 toegelichte redenen zijn weggelaten.

Tabel 10 Overheidsuitgaven (bruto) aan kunst en cultuur

2012	Totaal	Rijk	Prov	Gem	GR's
Kunsten en Cultuurbeheer totaal	3.330	1.004	307	1.960	60
Kunsten totaal	1.706	545	129	1024	9
Beroepsuitvoerende kunst	363	277	11	74	-
Amateurkunst	54	9	2	43	-
Kunstaccommodaties	427	-	19	408	-
Scheppende kunst	263	172	8	83	0
Muzische en culturele vorming	298	3	28	258	9

Overige kunsten	302	84	60	158	-
Cultuurbeheer totaal	1.624	459	178	936	51
Musea	483	205	48	227	4
Monumenten	292	94	78	119	0
Bibliotheken	648	107	47	494	0
Archieven	201	53	5	96	47

7.2 Soorten subsidies

Subsidies en regelingen zijn er in vele soorten en maten. Het is ondoenlijk om in het bestek van deze paragraaf alle verschillende regelingen per overheidslaag te specificeren; het is te veel, te divers en te veranderlijk. We beperken ons tot een globale beschrijving van soorten subsidies, op basis van twee dimensies: de periode waarvoor de subsidie geldt en het principe waarop de subsidie is gebaseerd.

Soorten subsidies op basis van periode

– *Structureel*: grotere professionele instellingen ontvangen vaak doorlopend subsidie. Deze wordt voor meer jaren beschikt. Gebruikelijk is om hierbij periodes van vier jaar aan te houden.

Het rijk hanteert een vierjarige periode voor het cultuurbeleid, vastgelegd in de cultuurnota (in het verleden ook kunstenplan geheten). De periodes in dit millennium zijn vooralsnog 2001-2004, 2005-2008, 2009-2012 en 2013-2016. In 2008 is ingesteld om voor instellingen die tot de basisinfrastructuur van het rijk behoren niet langer een vierjarig perspectief te hanteren maar een langjarig perspectief, waardoor de beleidshorizon van die instellingen veel langer kon worden. Met ingang van het nieuwe rijkscultuurbeleid dat op basis van bezuinigingen is herzien, is vanaf 2009 opnieuw gekozen voor een vierjarige cyclus. Veel grotere gemeenten hanteren eveneens een vierjarige cyclus die gelijk oploopt met die van het rijk.

– *Programmatisch/tweejarig*: met name voor instellingen in de podiumkunsten, zoals ensembles en kleinere gezelschappen, wordt in plaats van een structurele vierjarige subsidie thans gewerkt met een tweejarige subsidie die is gebaseerd op het artistieke programma voor een periode van twee jaar, of twee seizoenen. Deze meestal wat kleinere instellingen hebben een flexibelere kostenstructuur dan instellingen met een vaste infrastructuur zoals een gebouw. Tegenover de grotere onzekerheid door de kortere periode staat wel de mogelijkheid om sneller nieuwe plannen gerealiseerd te krijgen.

– *Projectmatig/incidenteel*: een deel van de subsidies wordt eenmalig verstrekt ten behoeve van projecten of anderszins incidentele initiatieven, zoals filmproducties, compositieopdrachten en dergelijke. Hier kunnen structureel gesubsidieerde instellingen gebruik van maken, maar ook amateurgezelschappen, individuele kunstenaars en eenmalige initiatiefnemers.

Soorten subsidies op basis van principe

– *Instandhoudingssubsidie*: aan instellingen wordt structurele instandhoudingssubsidie toegekend met als doel de culturele infrastructuur in een land, regio of stad in stand te houden. De meeste erfgoedsubsidies voor monumenten en andere historische plaatsen worden vanuit dit principe

toegekend. Het kan ook gaan om voorzieningen met een maatschappelijke functie die niet door het publiek (kunnen) worden gefinancierd zoals bibliotheken. Het kan verder bedoeld zijn voor het realiseren van overheidstaken die zijn toebedeeld aan instellingen zoals het beheer van collecties en archieven.

– *Tekortfinanciering*: subsidies kunnen ook worden gegeven op basis van het idee dat instellingen proberen zelf inkomsten te genereren, en wat er dan aan negatief saldo overblijft, wordt door de overheid gedekt. Merkwaardig hieraan is, dat als een instelling goed presteert in het verwerven van eigen inkomsten, de subsidie wordt beperkt en de instelling er dus niets aan overhoudt.

– *Activiteiten/programmeringssubsidie*: het komt ook voor dat subsidie niet zozeer nodig is voor de instandhouding maar juist voor het realiseren van activiteiten die niet voldoende vanuit het publiek of de markt kunnen worden gefinancierd. Hierbij valt te denken aan activiteiten in het kader van cultuureducatie en cultuurparticipatie. Ook artistieke producties waarvoor nog geen groot publiek is, worden met dergelijke subsidies mogelijk gemaakt.

– *Garantiesubsidies*: bij culturele producties gaat vaak de kost voor de baat uit. Om de opstart van culturele initiatieven mogelijk te maken en het risico niet geheel bij de initiatiefnemer te leggen, kunnen subsidies in de vorm van garantiesubsidies worden toegekend. Als het culturele product uiteindelijk goed heeft geredeneerd, kan de subsidie worden teruggegeven. Ook private fondsen kennen dit principe van garantiefinanciering.

– *Cofinanciering/matching*: overheden, maar ook private fondsen hechten er dikwijls aan niet de enige financier van instellingen of initiatieven te zijn. Een eis die soms bij de subsidieaanvraag wordt gesteld is dat er ook andere financiering beschikbaar is, en er ook eigen inkomsten zijn. De afhankelijkheid en het risico liggen immers bij voorkeur bij meer dan één financier. Overheden kunnen bij hun co- of medefinanciering kiezen voor het principe van *matching*. Daarbij is de hoogte van de subsidie afhankelijk van de hoeveelheid zelf gegenereerde inkomsten, die bijvoorbeeld een-op-een worden gematcht met subsidiegeld.

7.3 Rijk

De rijksuitgaven aan kunst en cultuur zullen vanaf 2013 voor het eerst in tientallen jaren flink lager zijn dan in de vierjarige cultuurnotaperiode daarvoor. In de periode 2009-2012 werd jaarlijks ongeveer 1 miljard euro besteed aan kunst en cultuur. Het grootste deel hiervan kwam vanuit de begroting van het ministerie van OCW (artikel 14 van de rijksbegroting). Daarnaast besteedde het rijk op andere manieren geld aan kunst en cultuur, bijvoorbeeld via de mediabegroting van het ministerie van OCW aan het Muziekcentrum voor de Omroep en via andere ministeries aan het Geldmuseum, het Tropenmuseum en het Instituut Neerlandais. Die bestedingen worden (in totaal) ook in de overzichten van het CBS en daarom in de andere overzichten in dit artikel meegenomen.

Wij brengen de ontwikkeling van het gemiddelde budget in vierjarige cultuurnotaperiodes op basis van artikel 14 van de rijksbegroting in beeld. We nemen daarin de incidentele FES-gelden uit de aardgasbaten voor speciale doelen (de Kanjermonumentenregeling van 98 miljoen euro in 2005 en 140 miljoen euro in 2006, de BRIM-regeling van 50 miljoen euro in 2008 en Beelden voor de Toekomst van 47 miljoen euro in 2009 en 2010) niet mee. Voor 2013 is de eenmalige reservering van 100 miljoen euro voor frictiekosten als gevolg van bezuinigingen buiten beschouwing gelaten. De ontwikkeling ziet er dan als in tabel 11 uit, waarbij een vergelijking wordt gemaakt met de totale rijksuitgaven volgens de rijksbegroting over dezelfde vierjarige periodes en 2013, en het budget wordt omgerekend per hoofd van de bevolking.

Tabel 11 Ontwikkeling rijksuitgaven aan kunst en cultuur en totaal

Cultuurnota-periode	1997-2000	2001-2004	2005-2008	2009-2012	2013
Rijksuitgaven k&c (€ mln, artikel 14)	684	741	843	934	753
Totale rijksuitgaven (€ mln)	92.038	116.388	142.232	173.826	182.911
Aandeel k&c in rijksuitgaven	0,74%	0,64%	0,59%	0,54%	0,41%
Rijksuitgaven k&c per capita	43	46	51	56	45

Het rijk gaf in de cultuurnotaperiode 2009-2012 jaarlijks 56 euro per Nederlander uit aan kunst en cultuur, via artikel 14 van het ministerie van OCW binnen de rijksbegroting. In 2009 was het nog iets meer, namelijk in totaal 990 miljoen euro en dus 60 euro per Nederlander, onder andere door het programma Beelden voor de Toekomst dat uit de FES-gelden werd betaald. Dit programma is per 2011 gestopt en ook andere uitgaven zijn al sinds 2011 beperkt. Toch is het totale bedrag van rijksuitgaven vrij stabiel gebleven. De grote bezuiniging van het rijk gaat in per 2013. Vanaf 2013 geeft het rijk nog 45 euro per Nederlander uit aan kunst en cultuur. Ter vergelijking: de vier grootste gemeenten gaven tot 2012 gemiddeld 185 euro per inwoner uit aan kunst & cultuur, de overige gemeenten gemiddeld 92 euro per inwoner.

Het is interessant om de ontwikkeling van de rijksuitgaven aan kunst en cultuur te toetsen aan een aantal economische indicatoren. Dan blijkt dat de rijksuitgaven voor kunst en cultuur zich sinds 1997 tot en met periode 2009 vergelijkbaar hebben ontwikkeld als de lonen en de inflatie (op basis van de consumentenprijzen), en vanaf 2009 stabiel gebleven. De rijksuitgaven voor kunst & cultuur zijn in praktijk jarenlang slechts bijgesteld voor lonen en prijzen, wat betekent dat de reële waarde niet is toegenomen.

In vergelijking met 1997 is het bruto binnenlands product (bbp), een indicator voor de groei van de Nederlandse economie) nu meer dan anderhalf keer zo groot geworden, en de totale rijksuitgaven zijn volgens de rijksbegroting zelfs verdubbeld. De groei in de rijksuitgaven voor kunst & cultuur loopt daarbij sterk achter. Een veelgebruikte indicator in de discussie over de omvang van de rijksuitgaven aan kunst & cultuur is het aandeel daarvan in de totale rijksuitgaven. Diverse politieke partijen pleitten in het verleden voor een aandeel van 1 procent. De trend is echter neerwaarts. In 1997-2000 was dit aandeel nog 0,74 procent, in 2009-2012 is dit 0,54 procent en per 2013 zal het ongeveer 0,4 procent zijn.

Vergelijking 2010-2013

Om inzicht te verkrijgen in de bestedingen en de bezuinigingen van het rijk aan kunst en cultuur hebben we een overzicht gemaakt met een vergelijking tussen 2010 en 2013 op basis van de rijksbegroting van artikel 14 (zie tabel 12):

Tabel 12 Rijksuitgaven Kunst & cultuur 2010 versus 2013

€ mln	2010	2013	verschil	toelichting

Totale uitgaven	991	846	-145	Rijksbegroting 2012, artikel 14
Correctie: reservering frictiekosten		-100		Geen structurele besteding
Correctie: aanvulling EYE		7		Niet correct in rijksbegroting
Structurele uitgaven K&C	991	753	-238	
Cultuursubsidies (basisinfrastructuur)	571	444	-127	
Kunsten – subsidies incl. fondsen	390	263	-127	
<i>Daarbinnen Podiumkunsten – subsidies</i>	234	156	-78	Bron: Raad voor Cultuur
Erfgoed – subsidies incl. fondsen	155	154	-1	
Overige – subsidies incl. fondsen	26	27	1	O.a. Letteren en Fonds AVE
Anders dan cultuursubsidies	421	309	-112	
Monumenten	110	104	-6	
Archieven incl. Nat Archief	49	45	-4	
Beelden voor de Toekomst	47	0	-47	FES-gelden in 2010
Musea huisvesting en anders	45	22	-23	
Overige Kunsten	59	55	-4	
Overige Letteren	42	31	-11	
Overige erfgoed	6	14	8	
RCE	53	37	-16	
Bestuursdepartement	10	0	-10	Naar ander deel rijksbegroting

De bezuinigingen die ingaan per 2013 hebben grote gevolgen voor het aantal instellingen dat door het rijk wordt gesubsidieerd. Tabel 13 geeft hier een overzicht van, met een specificatie voor de instellingen in de basisinfrastructuur (BIS) en de gehonoreerde aanvragen bij het Fonds

Podiumkunsten (FPK), en eveneens een specificatie naar type instelling.

Tabel 13 Rijksgesubsidieerde instellingen 2010 versus 2013

Aantal instellingen	2010	2013	verschil
Totaal	295	168	-127
Basisinfrastructuur-instellingen	177	88	-89
Gehonoreerde FPK-instellingen	118	80	-38
<i>Podiumkunsten-instellingen (BIS+FPK)</i>	<i>195</i>	<i>115</i>	<i>-80</i>
<i>Beeldende-kunstinstellingen (BIS)</i>	<i>22</i>	<i>9</i>	<i>-13</i>
<i>Musea (BIS)</i>	<i>30</i>	<i>32</i>	<i>2</i>
<i>Overige (sectorinstituten etc)</i>	<i>48</i>	<i>12</i>	<i>-36</i>

7.4 Rijkscultuurfondsen

Met ingang van 2013 zijn er zes rijkscultuurfondsen die vanuit artikel 14 van de rijksbegroting subsidies verstrekken aan culturele instellingen en kunstenaars (zie tabel 14). De zes fondsen en hun budgetten zijn per 1 januari 2013:

Tabel 14 Rijkscultuurfondsen en budget

Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten	45,8
Nederlands Filmfonds	28,9
Mondriaan Fonds	25,7
Fonds Cultuurparticipatie	12,3
Fonds Creatieve industrie	11,4
Letterenfonds	9,8
Totaal (€ mln per jaar)	133,9

De rijkscultuurfondsen zijn de afgelopen jaren flink in beweging geweest. Het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten is een samenvoeging van een drietal fondsen sinds 2008, te weten het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten (FAPK), het Fonds voor Podiumprogrammering en Marketing (FPPM) en het Fonds voor de Scheppende Toonkunst (FST). Met ingang van 2010 zijn het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds en het Nederlands Fonds voor de Letteren samengegaan in één Letterenfonds. De Mondriaan Stichting en het Fonds Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB) zijn gefuseerd tot het Mondriaan Fonds per 2012. Het Stimuleringsfonds Architectuur is omgevormd tot het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie. Taken voor architectuur en vormgeving van het Mondriaan Fonds zijn met ingang van 2013 overgeheveld naar het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie. Voor de subsidieregelingen, procedures, criteria en doelgroepen van alle rijkscultuurfondsen verwijzen we naar de websites van de fondsen.

7.5 Provincies

Het rijk, de provincies en de gemeenten hebben verschillende verantwoordelijkheden in het cultuurbeleid. De taakverdeling tussen de drie overheden is vastgelegd op basis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (1993). Sinds 1997 sluit het rijk vierjarige overeenkomsten of cultuurconvenanten af met de landsdelen Noord, Oost, Midden, West en Zuid, waarin alle provincies en dertig grotere steden zijn vertegenwoordigd. Met Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag sluit het rijk aparte overeenkomsten.

In deze cultuurconvenanten worden afspraken gemaakt over culturele aangelegenheden en over subsidies die in betreffende landsdelen of steden worden verstrekt aan instellingen. In het Algemeen Kader Cultuurconvenanten (verkrijgbaar via onder meer de VNG) zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden voor het afsluiten van cultuurconvenanten vastgelegd (zie ook Algemeen Kader Interbestuurlijke Verhoudingen Cultuur, OCW, IPO en VNG).

Naast de landelijke afspraken, zoals vastgelegd in de cultuurconvenanten, voeren de provincies een eigen cultuurbeleid. Dit wordt per provincie vastgelegd in een cultuurnota. Deze nota's bevatten beleidslijnen voor een periode van vier jaar. Grotere steden ontwikkelen meestal hun eigen cultuurbeleid en kunnen partner van de provincie zijn. Kleinere gemeenten zijn eerder doelgroep van het provinciale beleid. Het provinciale cultuurbeleid is hoofdzakelijk gericht op ondersteuning van de regionale culturele infrastructuur. De provincies begeleiden en subsidiëren tevens de provinciale instellingen voor kunst en cultuur.

In veel provinciale plannen is cultuureducatie één van de speerpunten van het beleid. Provincies beschouwen cultuureducatie als een belangrijk instrument om kunst en cultuur toegankelijk te maken voor een brede laag van de bevolking. Ook levert cultuureducatie een bijdrage aan sociaal beleid, zoals het bevorderen van volwaardige deelname aan de samenleving. Veel provincies zien daarnaast regionaal erfgoed als een belangrijke verantwoordelijkheid en daarmee speerpunt. Er zijn diverse provinciale ondersteunende erfgoedinstellingen. Het Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA, opvolger van Kunstfactor en Cultuurnetwerk) verzorgt overzichten van het provinciale cultuurbeleid.

Bestedingen en bezuinigingen

Provincies dragen in 2009 ongeveer 5 procent bij aan de financiering van de cultuursector. Provincies besteedden in 2009 volgens het CBS samen 301 miljoen euro aan kunsten (87 miljoen euro), cultuurbeheer (187 miljoen euro) en overige doelen (27 miljoen euro) in de vorm van subsidies, programma's en regelingen. In 2010 was dat aanzienlijk meer, namelijk 343 miljoen euro, zie ook tabel 10. In 2010 is sprake van een aantal incidentele bestedingen.

Veel provincies heroverwogen de bestedingen aan kunst en cultuur in het kader van bezuinigingen en kerntakendiscussies. In het onderzoek dat Berenschot samen met *de Volkskrant* heeft uitgevoerd (Berenschot 2012), blijkt dat de provincies gezamenlijk 20 procent gaan bezuinigen op kunst en cultuur vanaf 2013. Provincies bezuinigen samen daarbij meer op kunsten (28 procent) dan op cultuurbeheer c.q. erfgoed (11 procent). Het bezuinigingspercentage verschilt nogal per provincie. De precieze cijfers over 2013 zijn bij de laatste actualisatie van dit artikel in september 2014 nog niet bekend. Voor de precieze bestedingen en actuele bezuinigingen per provincie verwijzen wij naar de provinciale cultuurnota's en meerjarenbegrotingen.

7.6 Gemeenten

De 408 Nederlandse gemeenten zijn gezamenlijk de grootste subsidiënten van de cultuursector. Gemeenten besteden subsidies aan grotere en kleinere culturele instellingen in hun eigen gemeente en dragen via bijvoorbeeld gemeenschappelijke regelingen bij aan instellingen die meer gemeenten in een regio bedienen. Afhankelijk van de omvang (inwonertal) van de gemeente en de regiofunctie, zorgt een gemeente met behulp van subsidies voor een aantal culturele voorzieningen.

De VNG heeft een richtlijn voor het niveau van culturele voorzieningen gerelateerd aan de omvang van gemeenten, het zogenaamde Ringenmodel. Het model is een aantal jaar oud maar geeft nog immer een goede richtlijn. Basisvoorzieningen zijn voor een 'zichzelf respecterende' gemeente een bibliotheek, een centrum voor kunsteducatie, minstens een podium en een of meer musea of expositieruimten. Daarnaast wordt structureel of incidenteel bijgedragen aan amateurkunst en aan kunst in de openbare ruimte.

Gemeenten besteedden in 2009-2012 samen telkens ongeveer 2 miljard euro aan kunst en cultuur (zie ook tabel 10). In 2012 ging een kwart daarvan, 494 miljoen euro naar bibliotheken. Een vijfde, 408 miljoen euro, naar kunstaccommodaties c.q. podia, zoals theaters, concertzalen en poppodia. Cultuureducatie ontving van gemeenten in 2012 258 miljoen euro, en musea 227 miljoen euro. De hiermee geschetste verhoudingen zijn slechts gemiddelden; voor elke gemeente geldt een eigen invulling.

Bezuinigingen

Berenschot heeft in augustus 2012 samen met *de Volkskrant* een onderzoek gedaan naar de bezuinigingen van de provincies en van de grootste gemeenten (Berenschot 2012). Voor de 25 grootste gemeenten is nagegaan hoe het cultuurbudget voor 2009-2012 was samengesteld en hoe de begroting voor 2013 en verder eruitziet. Als bronnen zijn gebruikt programmabegrotingen, cultuurnota's, jaarrekeningen en een uitvraag aan gemeenten. De uitkomsten van het onderzoek zijn gepresenteerd bij het Paradisodebat op zondag 26 augustus 2012 en zijn op internet te zien in de vorm van een Prezi. (Voor de verantwoording zie Berenschot 2012.)

De conclusies ten aanzien van gemeenten zijn de volgende. De 25 grootste gemeenten besteedden aan kunst en cultuur (exclusief media) jaarlijks in 2009 tot 2011 samen 692 miljoen euro, waarvan 400 miljoen euro aan kunsten, 279 miljoen euro aan erfgoed en 12 miljoen euro aan overige zaken. De 25 gemeenten zullen aan kunst en cultuur jaarlijks na bezuinigingen vanaf 2013 samen 632 miljoen euro besteden, waarvan 363 miljoen euro aan kunsten, 257 miljoen euro aan erfgoed en 12 miljoen euro aan overige zaken. De 25 gemeenten bezuinigen daarmee samen 9 procent op kunsten en erfgoed, en daarbinnen 10 procent op kunsten en 8 procent op erfgoed.

Volgens het CBS gaven alle gemeenten samen in 2012 aan kunst en cultuur 1960 miljoen euro uit (bijna 2 miljard euro, exclusief de bestedingen via gemeenschappelijke regelingen). Projectie van bezuinigingen van 9 procent leiden tot bestedingen vanaf 2013 van 1800 miljoen euro.

Bij de actualisatie van dit artikel in september 2014 was er nog geen compleet beeld van de omvang van de bezuinigingen op kunst & cultuur op gemeentelijk niveau. Enkele van de nieuwe coalities van de grootste gemeenten sinds de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 hebben duidelijk gemaakt dat zij niet verder willen bezuinigen op kunst en cultuur en mogelijk zelfs willen repareren. Het is

nog onduidelijke hoe dit uitpakt voor kleinere gemeenten. Mogelijk zetten zij vergelijkbaar beleid in, mogelijk maken zij juist onderscheidende keuzes.

Het is in de recente onderzoeken en berichtgeving over bezuinigingen op kunst en cultuur opgevallen dat gemeenten die relatief veel besteden per hoofd van de bevolking aan kunst en cultuur, relatief minder bezuinigen dan gemeenten die al minder uitgaven. Hieruit kan voorzichtig worden geconcludeerd dat gemeenten die meer waarde aan cultuur hechten er ook in de toekomst meer voor over hebben.

8 Literatuur

- APE (2008) *Nieuwe schattingen van prijsgevoeligheid van bezoek aan culturele sectoren*.
- APE, Iris Blankers e.a. (2012) *Effecten van de economische crisis in de cultuursector*, Den Haag, APE.
- Berenschot (2010) *Paradisodebat 2010: Kunst en cultuur: het investeren waard?*
- Berenschot (2011a) *Paradisodebat 2011*.
- Berenschot (2011b) *Nulmeting Topfunctionarissen*.
- Berenschot (2012) *Paradisodebat 2012*.
- Boekmanstichting (2012) 24 *Boekman* 93 over de *Creatieve Industrie*.
- Andries van den Broek (red.) (2010) *Mogelijkheden tot kunstbeoefening in de vrije tijd*, Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- CBS (2011) *Kunstenaars in breder perspectief*.
- Peter Inklaar e.a. (red.) *Handboek Particuliere fondsenwerving*.
- Cees Langeveld (2006) *Economie van het Theater*.
- Cees Langeveld (2012) *Smart Pricing*.
- Ministerie van OCW (2011) *Cultuur in beeld*, Den Haag, Ministerie van OCW.
- Ministerie van OCW (2012) *Cultuur in beeld*, Den Haag, Ministerie van OCW.
- Th.N.M. Schuyt e.a. (red.) (2013) *Geven in Nederland. Samenvatting van de belangrijkste bevindingen*.
- Sponsortribune (2010).
- TNO (2004) *De creatieve industrie in Amsterdam en de regio*.
- (publicatie september 2014)*

* Ir. B.W. Vinkenburg is managing consultant Kunst, Cultuur & Media bij adviesbureau Berenschot B.V. te Utrecht.

Belasting- en premieheffing

*Dick Molenaar**

1 De cultuursector en belasting- en premieheffing

1.1 Inleiding

De cultuursector heeft net als andere sectoren vaak met belastingheffing te maken. Opvallend is dat er soms aparte belastingregels bestaan voor artiesten, kunstenaars, organisatoren van optredens en andere culturele instellingen. In dit hoofdstuk wordt zowel op de gewone als de bijzondere belastingregels uitgebreid ingegaan.

1.2 Welke belastingen zijn van toepassing?

Er zijn veel verschillende belastingen in Nederland, maar de belangrijkste voor de cultuursector zijn loonbelasting (LB), inkomstenbelasting (IB), vennootschapsbelasting (VPB), omzetbelasting (btw) en in mindere mate successierechten (schenk- en erfbelasting). Wat houden die belastingen in en wat zijn de verschillen?

Loonbelasting en inkomstenbelasting

Loonbelasting en inkomstenbelasting hebben alles met elkaar te maken. De loonbelasting is normaliter een voorheffing op de inkomstenbelasting en mag daarmee verrekend worden. Loon- en inkomstenbelasting worden geheven van het *inkomen* van natuurlijke personen en heten daarom *directe* belastingen. Over verdiend inkomen moet inkomstenbelasting worden betaald en meestal wordt dit alvast geheven in de vorm van loonbelasting. Het kan echter ook voorkomen dat de loonbelasting als eindheffing wordt toegepast en dat er geen inkomstenbelasting meer volgt.

In de inkomstenbelasting bestaat een onderscheid tussen *winst uit onderneming* (voor zelfstandigen), *loon* (voor werknemers), *resultaat uit overige werkzaamheden* (voor bijverdieners) en *periodieke uitkeringen* (voor uitkeringsgerechtigden).

In de loonbelasting wordt gedurende het jaar alvast loonbelasting geheven van werknemers en van uitkeringsgerechtigden. Zij hoeven hierdoor meestal geen inkomstenbelasting meer te betalen. Ook van artiesten wordt vaak loonbelasting geheven, zelfs als zij geen echte werknemers zijn, en deze bijzondere heffing wordt de *artiestenregeling* genoemd.

Hoeft geen loonbelasting worden ingehouden, dan zal een belastingplichtige middels een voorlopige aanslag zelf gedurende het jaar alvast de geschatte inkomstenbelasting moeten betalen.

Deze betaling mag over het gehele jaar worden uitgesmeerd.

De tarieven van loon- en inkomstenbelasting zijn aan elkaar gelijk. Ze lopen progressief op van 36,25 procent, 42 procent tot 52 procent. Op deze belasting mag een algemene heffingskorting van € 2100 plus eventueel de arbeidskorting en andere heffingskortingen worden toegepast. Voor artiesten geldt echter één vast tarief loonbelasting, voor binnenlandse artiesten 36,25 procent en voor buitenlandse artiesten 20 procent (voor zover zij nog onder de Nederlandse loonbelasting vallen), en geen heffingskorting, maar zij vallen later wel onder de normale tarieven van de inkomstenbelasting en hebben vaak een vrijstelling voor de premies volksverzekeringen (cijfers 2014).

Voor de inkomstenbelasting moet na afloop van het jaar aangifte worden gedaan; de belastinginspecteur stelt een aanslag vast. In deze aangifte kunnen verschillende aftrekposten worden toegepast, zoals de aftrek van giften gedaan aan algemeen nut beogende instellingen (anbi's). Met name voor culturele instellingen kan dit interessant zijn, omdat giften aan een *anbi-cultuur* een extra aftrek van 25 procent (voor particulieren) respectievelijk 50 procent (voor bedrijven) geven, tot maximaal € 5000 per jaar per geveer (cijfers 2014).

Naast loonbelasting kunnen ook premies verschuldigd zijn voor de sociale verzekeringswetten WW (Werkloosheidswet), WIA (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen) en ZVW (Zorgverzekeringswet). Werknemers zijn verplicht verzekerd; ook artiesten die geen werknemer zijn, kunnen soms onder de sociale verzekeringen vallen.

De loon- en inkomstenbelasting worden besproken in onderdeel 3 en 4. De anbi-status wordt besproken in onderdeel 6.

Vennootschapsbelasting (vpb)

Vennootschapsbelasting wordt ook geheven over het *inkomen*, maar dan van de winst van rechtspersonen, zoals bv's, nv's en eventueel verenigingen en stichtingen. De vennootschapsbelasting is hierdoor ook een *directe* belasting. De tarieven voor de vennootschapsbelasting bedragen 20 procent voor winsten tot € 200.000 en 25 procent voor hogere winsten (percentages 2014).

Indien salarissen worden betaald aan werknemers of honoraria aan zelfstandigen zullen deze inkomsten bij hen worden belast in de loon- en inkomstenbelasting en bij de rechtspersonen worden afgetrokken voor de vennootschapsbelasting.

Soms zijn verenigingen en stichtingen vrijgesteld van vennootschapsbelasting, indien aan bepaalde criteria wordt voldaan. Zo niet, dan zijn er voor anbi's en culturele instellingen bijzondere aftrekposten mogelijk, die de vpb-verplichting aanzienlijk kunnen drukken. Dit wordt verder besproken in onderdeel 7.

Omzetbelasting (btw)

Omzetbelasting en btw zijn twee woorden voor dezelfde belastingheffing; ze worden door elkaar gebruikt. Omzetbelasting/btw wordt geheven over de *bestedingen* van de consumenten, dat wil zeggen van de uitgaven die dagelijks gedaan worden. Toch merken de consumenten daar niets van en dat komt doordat de heffing van de btw verlegd is naar de ondernemers; die moeten de btw van

de consumenten innen en afdragen aan de Belastingdienst. Hiermee is de omzetbelasting (btw) een *indirecte* belasting. De ondernemers worden slechts gebruikt als belastingontvangers. Artiesten kunnen met btw te maken krijgen, alhoewel de speciale regels in de loonbelasting ook naar de omzetbelasting (btw) doorwerken.

De tarieven omzetbelasting bedragen 21 procent (algemeen), 6 procent (verlaagd) en 0 procent (buitenland). Sommige inkomsten zijn vrijgesteld van omzetbelasting. De *optredens door uitvoerende kunstenaars* vallen onder het verlaagde tarief van 6 procent btw, net als *entreegelden voor muziek- en toneelvoorstellingen*.

De omzetbelasting (btw) wordt besproken in onderdeel 5.

1.3 De positie van de kunstenaars

Kunstenaars, zowel optredende artiesten als scheppende kunstenaars (componisten, schrijvers en beeldend kunstenaars), en andere natuurlijke personen in de culturele sector hebben in eerste instantie te maken met loon- en inkomstenbelasting. Als zij zelfstandig zijn vallen ze ook onder de btw. Erg succesvolle kunstenaars of kunstenaars met risicovolle projecten kunnen hun activiteiten onderbrengen in een besloten vennootschap (bv), waardoor zij tevens met vennootschapsbelasting te maken krijgen. En in de persoonlijke sfeer kan bij schenkingen en erfenissen de Successiewet een rol gaan spelen, bij grote vermogens kan daarop geanticipeerd worden.

1.4 De positie van culturele instellingen en organisatoren

Culturele instellingen en organisatoren van optredens hebben in eerste aanleg te maken met btw en met loonbelasting van werknemers en optredende artiesten. Soms kunnen zij ook onder de vennootschapsbelasting (vpb) gaan vallen, als zij een onderneming drijven of met hun activiteiten in concurrentie treden met andere ondernemers. Maar voor stichtingen (en verenigingen) gelden ook vrijstellingen of bijzondere aftrekposten, waardoor de vpb vaak tot nihil kan worden teruggebracht.

Als een culturele instelling als een anbi is aangemerkt, zal geen successierecht verschuldigd zijn over ontvangen schenkingen en nalatenschappen, waarmee aan de hoge tarieven van die belasting (30 tot 40 procent) kan worden ontkomen.

2 Onderscheid tussen arbeidsovereenkomst en zelfstandigheid

In alle belastingsoorten speelt de inhoud van de arbeidsverhouding een grote rol: is er sprake van een arbeidsovereenkomst of van zelfstandigheid? Dit is een juridisch onderscheid, maar het werkt door in de verschillende belastingen.

- › Er is sprake van een *arbeidsovereenkomst* als er een *gezagsverhouding* bestaat tussen de werkgever en de werknemer. Kortom, de werkgever is de baas en de werknemer moet zijn aanwijzingen opvolgen.
- › Er is sprake van *zelfstandigheid* – ofwel een *overeenkomst van opdracht* – als die gezagsverhouding ontbreekt. Opdrachtgever en opdrachtnemer zijn (relatief) gelijkwaardig. Op verzoek kan de opdrachtnemer een opdracht uitvoeren, maar hij zal dat op zijn eigen wijze doen, omdat hij juist vanwege zijn kwaliteiten gevraagd wordt. Voorbeelden hiervan zijn natuurlijk alle bedrijven,

maar ook individuen als een loodgieter, arts of notaris.

Het zal niet verbazen dat er grensgevallen bestaan. Veel kunstenaars zullen zelfstandig zijn, kunstenaars met een arbeidsovereenkomst zijn in de minderheid. Alle culturele instellingen zijn zelfstandig. Zij zullen vaak werknemers in dienst hebben, maar kunnen ook zelfstandigen inhuren of met vrijwilligers werken.

Voor het juridische onderscheid arbeidsovereenkomst – zelfstandigheid spelen de belastingen geen rol. Maar de conclusie of sprake is van een arbeidsovereenkomst heeft wel gevolgen, want dan moet de werkgever loonbelasting en sociale premies (loonheffingen) afdragen, terwijl aan een zelfstandige bruto uitbetaald mag worden. Als er twijfel bestaat kan een ‘verklaring arbeidsrelatie’ (VAR) van de Belastingdienst een oplossing bieden, want als de freelancer een geldige VAR-wuo (‘winst uit onderneming’) of VAR-dga (directeur-grotaandeelhouder) kan laten zien voor de te verrichten werkzaamheden is de culturele instelling gevrijwaard van het afdragen van loonheffingen. Helaas biedt een VAR-row (resultaat uit overige werkzaamheden) die vrijwaring niet, dus die VAR is waardeloos.

Het is een misverstand dat een VAR-wuo of VAR-dga altijd nodig zou zijn om een freelancer bruto uit te betalen. Als het duidelijk is dat de freelancer niet volgens een arbeidsovereenkomst werkt, mag hij ook zonder VAR bruto uitbetaald worden. Deze hoofdregel geldt echter niet voor optredende artiesten die volgens de artiestenregeling voor brutobetaling wel een VAR-wuo nodig hebben.

3 Inkomstenbelasting: verschillende inkomstenbronnen

3.1 Systeem van de inkomstenbelasting

Zoals hiervoor reeds werd besproken is de loonbelasting slechts een voorheffing op de inkomstenbelasting. Om kleine verschillen buiten beschouwing te laten, bestaan er twee verschillende drempels in de inkomstenbelasting, namelijk € 45 in geval van bijbetalen én € 14 in geval van terugkrijgen (cijfers 2014). De inkomstenbelasting is ruimer opgezet dan de loonbelasting, omdat in de inkomstenbelasting alle inkomsten van natuurlijke personen moeten worden belast, terwijl in de loonbelasting slechts werknemers en – als uitzondering – artiesten worden betrokken.

Er zijn in de inkomstenbelasting drie ‘boxen’ waarover het inkomen verdeeld moet worden. Er is weliswaar nog een gezamenlijk belastbaar inkomen, maar de belasting wordt berekend naar de tarieven van de verschillende boxen:

- › In **box 1** komt het *inkomen uit werk en woning*, dat wil zeggen het inkomen uit onderneming, arbeid of uitkering, de eigen woning, verminderd met allerlei aftrekposten. Het totaal van box 1 wordt belast tegen de progressieve tarieven van 36,25 procent, 42 procent en 52 procent (cijfers 2014).
- › In **box 2** komt het *inkomen uit aanmerkelijk belang*, dat wil zeggen alle voordelen die worden behaald met aandelen in een besloten vennootschap, wanneer meer dan 5 procent van het aandelenkapitaal in bezit is. Dit inkomen wordt normaliter belast tegen een vast tarief van 25 procent, maar in 2014 gedurende één jaar slechts tegen 22 procent (cijfers 2014).
- › In **box 3** komt het *inkomen uit sparen en beleggen*, dat wil zeggen dat een fictief voordeel van 4

procent over het totale vermogen (verminderd met schulden) wordt belast tegen een vast tarief van 30 procent. Dit is per saldo een heffing van 1,2 procent van het vermogen en draagt ook wel de naam vermogensrendementsheffing. De eerste ca. € 21.300 van het vermogen is vrijgesteld van belasting (cijfers 2014).

Hiernaast bestaat er recht op persoonsgebonden aftrekposten, zoals giften, studiekosten, levensonderhoud van verwanten en ziektekosten.

Op de berekende belasting over deze drie boxen is de heffingskorting van toepassing. Iedereen jonger dan 65 jaar heeft recht op de algemene heffingskorting van € 2100; daarnaast hebben werkenden recht op de arbeidskorting van maximaal € 2097 (cijfers 2014). In bijzondere gevallen kan een hogere heffingskorting worden verkregen.

3.2 Bron van inkomen of hobby, voorperiode en bronnenvolgorde

In box 1 moet allereerst worden bekeken of sprake is van een bron van inkomen. Als structureel de beroepskosten hoger zijn dan de inkomsten, dan is er geen belastbare bron van inkomen maar sprake van een hobby, omdat per saldo geen positief inkomen verkregen wordt. In de inkomstenbelasting hoeft dan niets te worden aangegeven, inkomsten en kosten vallen beide weg.

Na een aantal negatieve jaren kan het inkomen echter positief worden, waardoor er alsnog een bron van inkomen ontstaat. Voor de belastingheffing mogen dan eerst de negatieve resultaten van de voorafgaande vijf jaren worden verrekend (voorperiode). Het inkomen kan dan nog even negatief blijven, waardoor pas later belasting betaald hoeft te worden.

Indien wel sprake is van een bron van inkomen, dan zijn in box 1 drie inkomstenbronnen van belang, die volgens artikel 2.14 Wet IB in een bronnenvolgorde moeten worden beoordeeld:

- › winst uit onderneming;
- › loon;
- › resultaat uit overige werkzaamheden.

De bronnenvolgorde bepaalt dat eerst moet worden bekeken of aan de criteria van de bron *winst uit onderneming* wordt voldaan. Zo ja, dan vallen de inkomsten onder deze bron, ongeacht of wellicht in de loonbelasting een andere kwalificatie was gegeven en bijvoorbeeld loonbelasting was ingehouden. Wordt niet aan de criteria van de eerste bron voldaan, dan komt beoordeling van de tweede bron *loon* aan de orde. Mocht ook niet aan de criteria van die bron worden voldaan, dan zullen de inkomsten onder de nieuwe bron *resultaat uit overige werkzaamheden* vallen.

Met de bronnenvolgorde wordt dus geen afweging gemaakt tussen de verschillende bronnen, maar moet echt de rangorde worden afgewerkt om te bepalen tot welke bron bepaalde inkomsten moeten worden gerekend. Voor artiesten zonder VAR-wuo, die zijn verloond op grond van de artiestenregeling, betekent dit dat hun inkomen vaak tot de winst uit onderneming wordt gerekend.

3.3 Winst uit onderneming

De eerste bron in de bronnenvolgorde is winst uit onderneming. De criteria voor deze bron zijn:

- › verschillende opdrachtgevers hebben;

- › niet werken in een gezagsverhouding;
- › investeringen doen;
- › eigen kosten betalen;
- › debiteurenrisico lopen;
- › onzekerheid over toekomstig inkomen;
- › zich naar buiten presenteren als zelfstandige;
- › winst beogen;
- › redelijke verwachting hebben dat met de winst (gedeeltelijk) in het eigen levensonderhoud kan worden voorzien.

Niet aan alle criteria hoeft te worden voldaan, per saldo moet de balans doorslaan naar ondernemerschap. Wordt aan één of meer criteria niet of slechts beperkt voldaan, dan zal er uiteraard wel meer nadruk op de andere criteria komen te liggen. Doorslaggevend zijn de ondernemersrisico's, dus inkomensonzekerheid, debiteurenrisico en investeringen doen. In de rechtspraak zijn de laatste jaren voorbeelden te vinden van kunstenaars die met € 4000 tot € 6000 aan omzet als ondernemer werden aangemerkt.

Het komt aan het begin van het ondernemerschap wel voor dat winst wordt beoogd, maar dat nog (lang) niet in het eigen levensonderhoud kan worden voorzien. Toch kan er dan ondernemerschap bestaan, dit heet *ondernemerschap in de voorfase*. In deze fase is de wil van de belastingplichtige van groter gewicht dan de feitelijke resultaten die hij behaalt.

Voor een onderneming geldt dat de totale winst moet worden belast met inkomstenbelasting. Maar de fiscus wil uiteraard niet wachten tot het einde van de onderneming, om dan te bepalen hoeveel winst is gemaakt en hoeveel inkomstenbelasting verschuldigd is. Daarom is besloten om de totaalwinst in jaarlijkse stukken te hakken en deze jaarwinst in de normale aangifte inkomstenbelasting te laten opnemen.

In de *totaalwinst* moeten alle voordelen uit de onderneming worden meegenomen, ook bijvoorbeeld de winst die wordt gemaakt op onroerend goed, de waardevermeerdering (of -vermindering) van instrumenten, enzovoort. Dat is eigenlijk pas na het einde van de onderneming te bepalen.

Om de *jaarwinst* te kunnen berekenen zijn tussentijdse maatstaven nodig om de waardeontwikkeling te kunnen laten meewegen. Er is voor gekozen om voor de jaarwinst het beginsel van *goed koopmansgebruik* toe te passen. Grote aanschaffingen moeten dan over de levensduur worden afgeschreven, voor zover wordt ingeschat dat de bezittingen aan (economische) slijtage onderhevig zijn. En de ondernemer hoeft zich niet rijker te rekenen dan hij in werkelijkheid is, dat wil zeggen, hij hoeft zijn inkomsten pas mee te tellen als ze gerealiseerd zijn, maar mag zijn kosten reeds aftrekken zodra ze zich lijken voor te doen. Aan ieder jaar moeten de eigen baten en lasten worden toegerekend, op de wijze die een goede koopman betaamt. Tussentijdse waardeverhogingen van bijvoorbeeld een onroerende zaak en bedrijfsmiddelen komen pas in de jaarwinst tot uiting als zij daadwerkelijk gerealiseerd worden.

De ondernemer moet jaarlijks een jaarrekening opmaken, bestaande uit een balans en een resultatenrekening en bij zijn aangifte inkomstenbelasting voegen. Uit de jaarrekening moet zijn winst over het belastingjaar blijken en moet zijn vermogenspositie op het begin en het einde van

het belastingjaar kunnen worden opgemaakt. Deze jaarrekening vloeit ook voort uit de algemene boekhoudverplichting die ondernemers hebben en die inhoudt dat te allen tijde de winst en het vermogen moeten kunnen worden bepaald.

Ook voor de kosten van de onderneming geldt dat zij betrekking moeten hebben op het betreffende belastingjaar. Er mogen fiscaal geen reserveringen worden gemaakt voor toekomstige uitgaven, enkele uitzonderingen daargelaten, zoals de herinvesteringsreserve. Wel zijn alle uitgaven ten behoeve van de onderneming als kosten aftrekbaar en in beginsel is de ondernemer vrij om te bepalen welke kosten hij meent te moeten maken om zijn onderneming goed te laten draaien. De belastinginspecteur heeft slechts het recht om de kosten marginaal te toetsen, dat wil zeggen, dat hij slechts bij excessieve uitgaven, die een normaal denkend ondernemer niet zal maken, een correctie kan aanbrengen. Dat geeft een ondernemer een behoorlijke vrijheid bij de aftrek van kosten. Maar daarbij moet hij wel zijn uitgaven corrigeren voor privéaspecten.

Deze algemene norm is voor bepaalde uitgaven specifiek ingevuld, zoals voor het privégebruik van een bedrijfsauto (25 procent van de cataloguswaarde) of het zakelijk gebruik van een privéauto (€ 0,19 per zakelijke kilometer). Verder zal de ondernemer moeten afschrijven op zijn investeringen die langer dan een jaar meegaan. Ten slotte zijn er enkele wettelijke aftrekbeperkingen voor uitgaven met een gemengd zakelijk en privé karakter, zoals maaltijden, consumpties, representatie, relatiegeschenken, congresbezoek en dergelijke.

Aan ondernemers worden enkele extra voordelen geboden, zoals de willekeurige afschrijving, investeringsaftrek, fiscale oudedagsreserve (FOR), zelfstandigenaftrek en MKB-winstvrijstelling. Vooral de laatste twee hebben veel betekenis voor ondernemers, want zij bedragen € 7280 per jaar respectievelijk en 14 procent van de winst (cijfers 2014). Wel gelden voor de zelfstandigenaftrek de voorwaarden dat per jaar meer dan 1225 uren per jaar als zelfstandige en meer uren als zelfstandige dan als werknemer moeten zijn gewerkt. Deze aftrekposten dienen als compensatie voor de extra inkomensonzekerheid en administratieve verplichtingen voor zelfstandigen en als stimulans voor het ondernemerschap, waardoor werkgelegenheid wordt gecreëerd. In de eerste drie jaar van de onderneming bestaat ook recht op de zelfstandigenaftrek van € 2123 per jaar.

3.4 Loon

De tweede bron in box 1 is de bron *loon*, dat volgens de Wet op de inkomstenbelasting moet worden opgevat als: *het loon overeenkomstig de bepalingen van de loonbelasting*. Dus werknemers zullen hun inkomen onder deze bron aangeven voor de inkomstenbelasting en vervolgens de ingehouden loonbelasting verrekenen.

Helaas is de beroepskostenaftrek voor de bron loon jaren geleden afgeschaft, waardoor werknemers geen kostenaftrek meer hebben. De gedachte van de wetgever was dat een werkgever voor de noodzakelijke kosten van de dienstbetrekking wel onkostenvergoedingen aan de werknemer zal geven. Eventueel zou dit via een zogenaamde *cafetariaregeling* of *maatwerkregeling* kunnen, waarin een werknemer een deel van zijn salaris omzet in een vrije kostenvergoeding. Hij krijgt dan netto meer uitbetaald, waardoor hij zijn belastingvoordeel via zijn werkgever alsnog te gelde weet te maken. Het nadeel kan zijn dat door het lagere salaris de sociale verzekeringsrechten en de pensioenopbouw verslechteren, maar dit kan worden tegengegaan door de uitruil te doen met het eenmalige vakantiegeld, de dertiende maand of andere winstuitkering.

In diverse cao's is reeds een maatwerkregeling opgenomen. Per 2011 is echter optioneel de werkkostenregeling ingevoerd, die enerzijds de aftrek van beroepskosten beperkt en anderzijds met de vrije ruimte van 1,5 procent van de loonsom nieuwe mogelijkheden biedt. Als vanaf 2015 de werkkostenregeling definitief wordt komt hiermee deels een einde aan het aloude systeem van vrije vergoedingen en verstrekkingen en zullen maatwerkregelingen komen te vervallen. Dat is een vereenvoudiging, maar het lijkt er op dat de werknemers er meestal niet op vooruitgaan, vooral niet in de cultuursector. Gelukkig is in 2013 met het 'noodzakelijkheids criterium' wel een wijziging in de werkkostenregeling voorgesteld waarmee de cultuursector beter uit de voeten kan.

3.5 Resultaat uit overige werkzaamheden

Deze bron van inkomen komt in de bronnenvolgorde van de inkomstenbelasting ná de bronnen *winst uit onderneming* en *loon*. Het is dus een sluitpost, een verzamelpost voor inkomsten, die niet onder winst uit onderneming of loon uit dienstbetrekking vielen.

Tot de bron resultaat uit overige werkzaamheden behoren met name bijverdiensten, zoals bijvoorbeeld het honorarium dat een universiteitsdocent ontvangt voor een artikel in een tijdschrift óf de auteursrechten voor een liedje dat een muziekdocent heeft geschreven en dat wordt uitgevoerd. Inkomsten die te beperkt zijn voor de bron winst uit onderneming, maar die niet als loon uit dienstbetrekking zijn genoten, zullen onder de bron resultaat uit overige werkzaamheden moeten worden aangegeven.

Voor de resultaatbepaling moeten de regels van de bron winst uit onderneming worden gevolgd. Ook hier is dus goed koopmansgebruik van toepassing, bestaat er een ruime kostenaftrek, waarbij de Belastingdienst slechts een marginaal toetsingsrecht heeft, en gelden er voor sommige kosten aftrekbeperkingen. Maar een groot verschil met winst uit onderneming is dat de resultaatgenieter géén recht heeft op de ondernemersfaciliteiten, zoals de willekeurige afschrijving, investeringsaftrek, herinvesteringsreserve, FOR, zelfstandigenaftrek en MKB-winstvrijstelling. Dit maakt de bron resultaat uit overige werkzaamheden minder aantrekkelijk dan winst uit onderneming.

4 Loonbelasting: voorheffing op de inkomstenbelasting

4.1 Groep belastingplichtigen

Zoals gezegd is de loonbelasting een voorheffing op de inkomstenbelasting. Onder de loonbelasting vallen de werknemers, dat wil zeggen, de mensen die een arbeidsovereenkomst hebben (zie onderdeel 2), uitkeringsgerechtigden, artiesten, beroepssporters en buitenlandse gezelschappen. De werkgever, uitkeringsinstantie of opdrachtgever moet loonbelasting (en premies) inhouden op het brutosalaris, de uitkering of de gage en vervolgens het salaris, de uitkering of de gage netto uitbetalen. Veelal zal deze loonbelasting overeenstemmen met de latere inkomstenbelasting, maar als dat niet zo is moet worden bijbetaald of kan worden teruggekregen. Soms is de loonbelasting eindheffing en hoeft er geen aangifte inkomstenbelasting gedaan te worden.

4.2 Werknemers

De grootste categorie in de loonbelasting wordt gevormd door de *werknemers die volgens een*

arbeidsovereenkomst werken, zoals hiervoor in onderdeel 2 besproken. Ook artiesten die volgens een arbeidsovereenkomst werken vallen onder de normale regels van de loonbelasting. Zij verschillen niet van andere werknemers. Dit geldt ook voor overeenkomsten van korte duur, bijv. voor een overeenkomst van één maand. Een artiest die één maand meespeelt in een musical en daarin moet uitvoeren wat hem wordt opgedragen, zal werknemer zijn.

Werknemers kunnen vrije kostenvergoedingen en vrije verstrekkingen krijgen en vallen onder de normale 'witte' loonbelastingtabel, met de tarieven van 36,25 procent, 42 procent en 52 procent, zoals in de inkomstenbelasting (cijfers 2014). Bovendien worden de algemene heffingskorting en arbeidskorting toegepast, waardoor het onderste deel van het inkomen belastingvrij blijft.

Een werkgever kan *kostenvergoedingen* betalen aan zijn werknemers als de kosten voor het werk gemaakt zijn. Zo'n kostenvergoeding behoort niet tot het belastbare salaris. Ook kan een werkgever verschillende kosten rechtstreeks betalen, zoals eten en drinken, overnachtingen en reizen. Zo'n *naturaverstrekking* is pas belast als de werknemer daardoor op privékosten bespaart.

De omschrijvingen van *kostenvergoedingen* en van *verstrekkingen* zijn redelijk ruim geformuleerd, waardoor in de praktijk werkgevers de reële kosten van hun werknemers voor hun rekening lijken te kunnen nemen. Er blijven echter toch ook grensgevallen bestaan en om onzekerheden reeds op voorhand uit te sluiten zijn in de wet en de uitvoeringsregeling voor circa 25 kostensoorten nadere regels opgenomen.

Sinds 2011 bestaat tevens de *werkkostenregeling*, waarmee beoogd wordt om de regels voor de vergoedingen en verstrekkingen te vereenvoudigen. Tegenover het inleveren van bepaalde vrije kostenvergoedingen wordt een vrije ruimte van 1,5 procent van de loonsom geboden (percentage 2014). Mocht er vrije ruimte overblijven, dan kan die worden gebruikt voor het onbelast geven van incidentele beloningen. Als de vrije ruimte wordt overschreden is over het meerdere een eindheffing van 80 procent loonbelasting verschuldigd. Tot 2015 is deze werkkostenregeling optioneel en nog slechts weinig werkgevers hebben gekozen om erop over te stappen omdat hij toch niet zo eenvoudig en voordelig lijkt te zijn als wordt voorgespiegeld. Wel is met de voorgestelde toevoeging van het noodzakelijkheids criterium een verbetering aangebracht in de werkkostenregeling.

4.3 Artiesten (mits feitelijk zelfstandig): artiestenregeling

Artiesten die juridisch géén werknemer maar feitelijk *zelfstandig* zijn, vallen ook onder de loonbelasting. Dit geldt zowel voor binnenlandse als voor buitenlandse artiesten. Dat is al jaren zo en eigenlijk vreemd, want andere zelfstandigen vallen niet onder deze voorheffing en moeten in de inkomstenbelasting hun eigen belasting betalen. Voor artiesten is echter een afwijkende regeling bedacht: zij vallen wel onder de loonbelasting én soms onder de sociale verzekeringen, tenzij één van de uitzonderingen geldt.

De artiestenregeling in de loonbelasting bestaat sinds het Besluit loonbelasting 1940 en is door de Duitse bezetters in ons belastingrecht ingevoerd. Na de oorlog bleef het Besluit loonbelasting 1940 nog geruime tijd van kracht en deze 'fictieve dienstbetrekking' voor artiesten is overgenomen in de Wet op de loonbelasting 1964. Later werd deze zelfs uitgebreid tot de sociale verzekeringswetten, zoals Ziektewet (ZW), Werkloosheidswet (WW) en Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

(WAO; nu WIA). Vanaf 2001 is er een nieuwe artiestenregeling, die in artikel 5a Wet op de loonbelasting 1964 is opgenomen. Per 2007 is de artiestenregeling nagenoeg afgeschaft voor buitenlandse artiesten en gezelschappen.

De bijzondere (en soms strenge regels) van de artiestenregeling gelden niet voor gewone dienstbetrekkingen. Artiesten/werknemers vallen onder de normale regels voor werknemers.

Een 'artiest' is volgens de Wet op de loonbelasting 'degene die ingevolge een overeenkomst van korte duur, kortstondig krachtens een andere grond, als musicus of anderszins als artiest optreedt'. Dit is helaas geen inhoudelijke omschrijving. Vóór 2001 was een omschrijving opgenomen in de Besluitenlijst van de Commissie Coördinatie Loonbelasting en Sociale Verzekering, namelijk 'het leveren van een artistieke prestatie tijdens een optreden dat middellijk of onmiddellijk door publiek kan worden gezien of beluisterd'. Maar per 2001 is deze Besluitenlijst ingetrokken, waardoor in de belastingregels geen inhoudelijke omschrijving van het begrip artiest meer bestaat. Dit blijkt echter in de praktijk niet tot problemen te leiden.

Inhoudingsplichtig voor de loonbelasting is degene met wie het optreden is overeengekomen. Een gezelschap, theaterbureau, producent of verloningsbureau kan de inhoudingsplicht wel overnemen van de oorspronkelijke inhoudingsplichtige, de zaalhouder. Hij moet daarvoor dan over een zogenaamde inhoudingsplichtigeverklaring (IPV) beschikken, die de Belastingdienst afgeeft.

De belastbare heffingsgrondslag is voor artiesten zeer afwijkend van gewone werknemers. In beginsel is de volledige gage voor het optreden, inclusief kostenvergoedingen, naturaverstrekkingen ('gage niet in geld') en aanspraken belastbaar, maar daarvan kunnen maaltijden/consumpties, reis/verblijfkosten (mits met originele bonnen) en een bedrag van € 163 per persoon per optreden (kleinevergoedingsregeling (KVR)) worden uitgezonderd. Deze KVR is bedacht om de kleine artiesten tegemoet te komen, want tot dit bedrag wordt verondersteld dat de gage van de artiest slechts een vergoeding voor onkosten is. Het is echter geen echte belastingvrije vergoeding, want de werkelijke kosten moeten later in de aangifte inkomstenbelasting aannemelijk gemaakt worden. Mocht dat niet of slechts gedeeltelijk lukken, dan moet zelf nog inkomstenbelasting bijbetaald worden.

De KVR mag niet door de inhoudingsplichtige uit eigen beweging worden toegepast, maar hij heeft toestemming van de artiest nodig, die daarvoor zijn handtekening op de gageverklaring moet zetten.

Over de resterende belastbare gage moet vervolgens 36,25 procent loonbelasting worden berekend (tarief eerste schijf in 2014). Hiernaast zijn er ook premies werknemersverzekeringen (WW, WIA, maar geen ZVW) verschuldigd. De loonbelasting kan door de artiest worden verrekend met de latere inkomstenbelasting. Afhankelijk van andere inkomsten en van aftrekposten zal inkomstenbelasting moeten worden bijbetaald of kan een teruggaaf worden verkregen.

De artiestenregeling geldt niet als de artiest optreedt voor een privépersoon, namelijk als 'het optreden direct is overeengekomen met een natuurlijk persoon ten behoeve van diens persoonlijke aangelegenheden'. Er behoeven dan door deze privépersoon geen loonbelasting en sociale premies ingehouden te worden, want het is te veel gevraagd om zo'n privépersoon een gehele loonadministratie te laten verzorgen. De artiesten moeten zelf hun eigen inkomstenbelasting betalen en zich particulier verzekeren.

Verder geldt de artiestenregeling ook niet als de artiest een VAR-wuo of VAR-dga heeft. Met zo'n verklaring arbeidsrelatie verklaart de Belastingdienst dat de artiest als zelfstandige voor zijn eigen onderneming werkzaam is en dat voor hem geen loonheffingen behoeven te worden afgedragen. Hiermee kan de artiest dus zelf uit de artiestenregeling stappen. De criteria voor zelfstandigheid zijn: niet werken in een gezagsverhouding, verschillende opdrachtgevers hebben, investeringen doen, eigen kosten betalen, debiteurenrisico lopen, onzekerheid over toekomstig inkomen, zich naar buiten presenteren als zelfstandige.

De VAR-row (zie onder 2) geldt niet als uitzondering op de artiestenregeling, waardoor de opdrachtgever dan niet bruto mag uitbetalen maar de gage volgens de artiestenregeling moet belasten.

4.4 Buitenlandse artiesten en gezelschappen meestal vrijgesteld in Nederland

Buitenlandse artiesten en gezelschappen die in Nederland optreden waren tot 2007 nagenoeg altijd onderworpen aan de Nederlandse belastingheffing. Nederland conformeerde zich daarmee aan internationale afspraken. Maar vanaf 2007 heeft Nederland een ingrijpende wijziging aangebracht en de heffing van loonbelasting afgeschaft voor artiesten die wonen in een land waarmee Nederland een belastingverdrag heeft gesloten. Weliswaar heeft Nederland juist op grond van die belastingverdragen het recht om belasting te heffen van deze artiesten, maar Nederland vindt dat het te ingewikkeld is om dat te doen, dat het te weinig belasting oplevert en wil zo voorkomen dat die artiesten problemen zouden krijgen met dubbele belastingheffing.

Nederland is het eerste land ter wereld dat zo'n ingrijpende wijziging in de belastingheffing van buitenlandse artiesten heeft aangebracht. Omdat Nederland 94 belastingverdragen heeft zijn bijna alle buitenlandse artiesten en gezelschappen vrijgesteld van Nederlandse loonbelasting en betalen zij slechts belasting in hun eigen land. Voorbeelden van niet-verdragslanden zijn Cuba, Jamaica, Mali en Senegal.

Een buitenlandse artiest zal moeten laten zien dat hij in het buitenland woont, om van de vrijstelling in de Nederlandse loonbelasting gebruik te maken. Daarvoor is het voldoende om zijn naam, adres, woonplaats en woonland op te geven, samen met een kopie van zijn paspoort ter identificatie. Mocht de organisator van het optreden twijfelen over de betrouwbaarheid, dan zal hij om meer informatie moeten vragen, misschien wel om een woonplaatsverklaring van de belastingautoriteiten in het woonland van de artiest.

Voor buitenlandse gezelschappen is een vereenvoudigde bewijsvoering bedacht, die is opgenomen in artikel 2.1 van de Uitvoeringsregeling LB. Gezelschappen kunnen op twee manieren laten zien dat hun leden voldoen aan de voorwaarde dat zij in een verdragsland wonen:

- › Het merendeel van de artiesten van het gezelschap, dus de helft plus één, heeft paspoorten van een van de landen waarmee Nederland een belastingverdrag heeft. Als de organisator dit vaststelt, zal hij van deze paspoorten kopieën moeten maken en bewaren in zijn administratie. Hij hoeft niet om adressen te vragen; de nationaliteit van de paspoorten van het merendeel van de optredende artiesten is voldoende.
- › De leider van een gezelschap geeft zijn paspoortkopie af en verklaart schriftelijk dat ten minste 70 procent van de artiesten in een van de landen woont waarmee Nederland een belastingverdrag heeft. Verder moet er een schriftelijke overeenkomst zijn opgemaakt, waaruit blijkt dat het

gezelschap in een van de verdragslanden is gevestigd en moet de gage daarheen worden overgemaakt. Deze manier wordt vooral gebruikt door grote gezelschappen.

Bij elkaar is het voor artiesten uit een van de 94 verdragslanden niet zo moeilijk om vrijstelling van Nederlandse loonbelasting krijgen. Zij betalen dan uitsluitend belasting in eigen land en ontlopen daarmee veel administratief gedoe en het risico van dubbele belastingheffing.

De voorgaande vrijstelling geldt niet voor buitenlandse artiesten die als werknemers bij Nederlandse gezelschappen komen werken, want zij vallen onder de normale regels voor werknemers.

Voor buitenlandse artiesten en gezelschappen uit niet-verdragslanden bestaat de mogelijkheid van een kostenvergoedingsbeschikking (KVB). Hiermee kunnen de kosten van het optreden worden afgetrokken, waarna over een lagere belastbare gage 20 procent loonbelasting moet worden berekend. Het kan ook voorkomen dat de kosten hoger zijn dan de gage, waardoor niets afgedragen hoeft te worden. Een KVB moet worden aangevraagd bij de Belastingdienst Buitenland in Heerlen en in het verzoek dient een begroting van de verwachte kosten van het optreden te worden opgenomen. Normaliter zal een KVB voorafgaand aan een optreden worden aangevraagd, maar de aanvraag kan ook nog tot één maand na het optreden, maar dan uitsluitend door de inhoudingsplichtige. Dit moet dan bij de belastinginspecteur van de inhoudingsplichtige.

5 Omzetbelasting (btw)

5.1 Heffing bij ondernemers, maar moet drukken op consumenten

De omzetbelasting (btw) is een geheel ander type belasting dan de loon- en inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting. De omzetbelasting wordt namelijk over de bestedingen van de consumenten geheven, terwijl de andere belastingen over het inkomen worden geheven. Dat veroorzaakt dubbele belastingheffing, omdat het verdiende inkomen ook (grotendeels) weer besteed wordt.

De omzetbelasting is zo vormgegeven dat de consumenten niet zelf deze belasting betalen, maar de ondernemers die de belasting vervolgens verhalen op hun afnemers. Hierdoor is het aantal belastingplichtigen aanzienlijk verkleind en neemt de kans op fraude af, omdat de ondernemers de omzetbelasting niet zelf dragen, maar van hun afnemers bovenop hun prijs ontvangen. Voor de Nederlandse schatkist heeft de omzetbelasting de grootste opbrengst van alle belastingen, maar hij wordt op de meest efficiënte wijze geheven.

De omzetbelasting die ondernemers zelf aan andere ondernemers betalen, kunnen zij terugvragen, omdat zij deze lasten als niet-consumenten niet behoeven te dragen. Ondernemers rekenen daarom altijd met bedragen exclusief de verschuldigde btw.

Ondernemers moeten maandelijks, per kwartaal of per jaar aangifte doen van de door hen ontvangen en betaalde omzetbelasting. Zij berekenen zelf de verschuldigde omzetbelasting en betalen deze vervolgens op een bijgevoegde acceptgiro aan de Belastingdienst. Er wordt niet eerst een aanslag opgelegd; controle geschiedt pas achteraf als de Belastingdienst daartoe aanleiding meent te hebben.

5.2 Ondernemerschap

De omzetbelasting wordt dus geheven bij ondernemers, hoewel die niet voor hen is bedoeld. De definitie van een ondernemer voor de omzetbelasting is: *eenieder die een bedrijf zelfstandig uitoefent*. Dat zal gebeuren door deel te nemen aan het economisch (ruil)verkeer. Het hebben van een winsttoegmerk of het feitelijk winst maken is hierbij geen voorwaarde, waardoor de drempel voor het ondernemerschap voor de omzetbelasting veel lager is dan voor de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting.

Verder is het begrip bedrijf uitgebreid met zelfstandige beroepsuitoefening (en het exploiteren van vermogensbestanddelen om er duurzaam opbrengst uit te verkrijgen). Zelfstandigheid wordt hetzelfde opgevat als in onderdeel 2 over de arbeidsovereenkomst en zelfstandigheid. Een werknemer zal niet zelfstandig zijn, maar iemand die werk verricht voor verschillende opdrachtgevers is wel zelfstandig. Het maakt niet uit of de ondernemer een natuurlijk persoon of een rechtspersoon (bv, stichting of vereniging) is.

5.3 Belastbare prestatie, tarieven en aftrek van voorbelasting

De omzetbelasting moet worden berekend over de vergoeding voor een verrichte prestatie. Daartoe behoort in beginsel alles wat onder die naam in rekening wordt gebracht, dus ook de vergoeding van kosten.

Niet altijd is de prestatie geheel duidelijk of zelfs aanwezig. Wij noemen daarvan de volgende voorbeelden:

- › Een *orgeldraaier* op straat ontvangt vrijwillige bijdragen van voorbijgangers. Het Europese Hof van Justitie heeft bepaald dat deze bijdragen geen vergoeding voor een afgesproken prestatie vormen en daarom niet belastbaar zijn met btw.
- › Een artiest ontvangt bedragen van *SENA*, *NORMA* of *IRDA*. Dit vloeit voort uit de Wet op de naburige rechten; er heeft niet eerst een overdracht van rechten door de artiest plaatsgevonden. Hiermee heeft de artiest géén prestatie geleverd aan één van deze organisaties, waaruit de verplichting tot betaling voortvloeit.

Dit is essentieel anders bij de Buma/Stemra, aan wie het auteursrecht wel expliciet ter exploitatie wordt overgedragen. Er ontstaat daar echter toch geen btw-heffing, omdat schrijvers en componisten zijn vrijgesteld van btw (zie hierna onder 5.4).

Er bestaan drie btw-tarieven:

- › *Algemeen tarief 21 procent btw*: in beginsel is het algemene tarief van toepassing, tenzij de wet specifiek benoemt dat het verlaagde tarief of het nultarief kan worden toegepast.
- › *Verlaagd tarief 6 procent btw*: dit tarief geldt met name voor eerste levensbehoeften, maar is inmiddels ook van toepassing op prestaties waarvan de overheid vindt dat een fiscale stimulans nuttig is. Voor de kunstwereld geldt dit voor de invoer en verkoop van beeldende kunst (onder voorwaarden), boeken en tijdschriften, entreegelden voor musea, bioscopen, muziek- en toneelvoorstellingen en de optredens door uitvoerende kunstenaars.
- › *Buitenland 0 procent btw*: de verkoop van goederen of het verrichten van diensten in het buitenland kan onder het nultarief vallen, waardoor de btw-heffing naar het andere land wordt verlegd. Voorwaarde is wel dat de buitenlandse afnemer een ondernemer is, want over leveringen en diensten aan buitenlandse consumenten moet wel Nederlandse btw worden gerekend. Als die buitenlandse ondernemer een btw-nummer heeft moet dat op de factuur vermeld worden, moet het btw-nummer gecontroleerd worden op een website van de EU en moet de omzet worden

vermeld bij vraag 3b van het btw-aangiftebiljet als op een Opgaaf IntraCommunairePrestaties (ICP-opgaaf). Als de buitenlandse ondernemer geen btw-nummer heeft, moet van hem informatie worden verkregen over de van toepassing zijnde vrijstelling en kan daarmee worden volstaan.

Tegenover het moeten berekenen van btw (of het verleggen van die btw naar het buitenland) staat dat de ondernemer de btw op zijn kosten mag verrekenen. Op de btw-aangifte vermeldt hij beide bedragen en draagt het saldo af. Door de aftrek van voorbelasting worden de kosten lager en gaat de ondernemer er dus financieel op vooruit. Dat hoort ook te gebeuren, want de btw hoort alleen op de consument en niet op de kosten van de ondernemer te drukken. Ook als een ondernemer het verlaagde of het nultarief in rekening mag brengen heeft hij recht op volledige aftrek van voorbelasting van zijn kosten. Hieraan zijn geen restricties gesteld, want er is dan normaal sprake van ondernemerschap.

5.4 Vrijstellingen

Sommige prestaties zijn vrijgesteld van btw. Zowel binnen Nederland als de Europese Unie wordt het belangrijk gevonden dat bepaalde producten of diensten niet worden belast met btw, zodat ze goedkoper blijven voor de consumenten. Voorbeelden zijn artsen, ziekenhuizen, huur van woningen en sociaal-cultureel werk. Voor dit boek is van belang dat schrijvers en componisten zijn vrijgesteld van btw.

Een vrijstelling leidt er dus toe dat de ondernemer geen btw in rekening hoeft te brengen. Hij blijft geheel buiten de btw en kan daardoor ook de door hem betaalde btw op zijn kosten niet aftrekken. Dat kan de vrijstelling minder voordelig maken. Per saldo is er echter toch een voordeel als de vrijgestelde ondernemer verkoopt aan consumenten, want zijn producten of diensten blijven door de vrijstelling goedkoper en dat levert meer voordeel op dan het verlies aan btw-aftrek op de kosten. Alleen als met name aan andere ondernemers wordt geleverd die wel btw-plichtig zijn, ontstaat er een nadeel, want zij zouden de berekende btw als voorbelasting kunnen terugvragen. Indien een ondernemer gedeeltelijk vrijgestelde prestaties levert, zal hij ook gedeeltelijk de voorbelasting op zijn kosten niet kunnen terugvragen.

Schrijvers en componisten zijn dus vrijgesteld van btw. Dat is weliswaar administratief makkelijk, maar financieel nadelig, want door de vrijstelling hebben schrijvers en componisten geen recht op aftrek van voorbelasting van hun kosten. Zij ontvangen hun inkomsten van uitgevers en van organisaties zoals Buma/Stemra en deze zouden als ondernemers zonder problemen btw bovenop de auteursrechten c.q. royalty's kunnen betalen, omdat zij die als voorbelasting weer kunnen aftrekken. Als dit zou gebeuren zou het nadeel voor de schrijvers en componisten verholpen zijn. Zeker componisten van modernere muziek betalen veel btw op hun investeringen in apparatuur en instrumenten. De btw-richtlijn van de Europese Unie biedt de mogelijkheid om de vrijstelling voor schrijvers en componisten af te schaffen en om te zetten in het verlaagde tarief van 6 procent btw, maar Nederland heeft helaas nog geen aanstalten gemaakt om dit over te nemen.

5.5 Subsidies en btw

In de culturele sector worden veel subsidies toegekend, zowel door de overheid (ministeries, provincies, gemeenten) als door particuliere en semi-overheidsfondsen. Over een subsidie hoeft de

ontvanger van een subsidies normaliter geen btw af te dragen, omdat deze subsidie geen vergoeding voor een geleverde prestatie is van de subsidieontvanger aan de subsidiegever, maar een verzoek om een financiële bijdrage in het tekort op het ingediende plan. De subsidiegever zal overwegen om de gevraagde financiële bijdrage te willen leveren en verwezenlijkt daarmee zijn beleid of doelstelling, maar krijgt er geen op hem gerichte prestatie voor terug. En zo is de subsidie geen vergoeding voor een geleverde prestatie in de zin van de Wet OB. Dat anderen baat zullen hebben bij de prestaties van de culturele instelling is daarbij niet van belang.

Dit is iets anders dan een vrijstelling voor de btw, die hiervoor onder 5.4 werd besproken. Bij een vrijstelling is er wel een vergoeding voor een geleverde prestatie, maar is er in de Wet op de omzetbelasting uitdrukkelijk een vrijstelling van btw opgenomen.

Nagenoeg alle subsidiebeschikkingen vermelden dat achteraf een financiële en/of inhoudelijke verantwoording moet worden afgelegd van hetgeen met de subsidie gedaan is. Deze verplichting wordt niet gezien als een prestatie, waardoor toch btw verschuldigd zou zijn, maar als een normale verantwoording die bij een subsidie hoort.

Als een culturele instelling uitsluitend subsidies ontvangt en dus geen eigen, met btw belaste inkomsten heeft, dan zal er geen ondernemerschap voor de omzetbelasting zijn. Er wordt dan niet deelgenomen aan het economisch verkeer. Op zich is dat geen probleem, want er hoeft dan ook geen specifieke btw-boekhouding bijgehouden te worden. Maar een belangrijk nadeel is dat er ook geen recht op aftrek van voorbelasting bestaat, dus dat de btw op de kosten niet kan worden teruggevraagd. Hierdoor zijn de kosten voor de culturele instelling hoger dan voor een andere ondernemer.

Het is echter meestal zo dat naast de subsidies wel eigen, met btw belaste inkomsten worden ontvangen, zoals entreegelden en inkomsten uit sponsoring, verhuur en horeca. Over deze inkomsten zal dan 6 procent of 21 procent btw moeten worden afgedragen. Het betekent echter niet dat ook de subsidies met btw belast zouden zijn; deze blijven vrij van btw. En omdat subsidies niet zijn vrijgesteld van btw, maar geen vergoedingen voor prestaties zijn, betekent dit meestal dat de aftrek van voorbelasting niet beperkt wordt.

Veel gesubsidieerde culturele instellingen kunnen dan ook de volledige voorbelasting van hun kosten aftrekken en behoeven geen prorata-berekening te maken, zoals voor vrijgestelde prestaties. Wel moeten de verschillende activiteiten van de culturele instelling nauw met elkaar samenhangen. Worden met de subsidies activiteiten gefinancierd die niets of weinig te maken hebben met de activiteiten waarvoor eigen, met btw belaste inkomsten worden ontvangen, dan is er voor de eerste activiteiten geen recht op aftrek van voorbelasting en zal voor de overheadkosten slechts recht op prorata-aftrek bestaan. Dit komt echter maar in weinig gevallen voor. In de meeste gevallen is er wel nauwe samenhang in de activiteiten en kan de voorbelasting dus volledig afgetrokken worden.

5.6 Kleine ondernemersregeling (KO-regeling)

De btw brengt extra administratieve lasten mee. Voor kleine ondernemers kunnen deze lasten onevenredig zwaar zijn, want zij moeten btw-facturen uitschrijven, gespecificeerde btw-bonnen van hun kosten vragen, een gedetailleerde btw-boekhouding bijhouden en periodiek btw-aangifte doen, terwijl hun btw-afdrachten vaak zeer beperkt zijn. Veel gedoe om weinig resultaat voor de

schatkist. Om hieraan enigszins tegemoet te komen is de kleine-ondernemersregeling (KO-regeling) bedacht. Hiermee hoeft tot € 1345 per jaar géén btw afgedragen te worden. Is het saldo van ontvangen en betaalde btw groter, dan is er tot € 1883 een aflopende tegemoetkoming, waarna boven € 1883 alle btw moet worden afgedragen.

Samenvattend is dit als volgt:

< € 1345	geen btw-afdracht
€ 1345- 1883	oplopende btw-afdracht
> € 1883	volledige btw-afdracht

Een ondernemer die verwacht elk jaar door toepassing van de KO-regeling geen btw te hoeven afdragen, kan ervoor kiezen om zich te laten ontheffen van zijn administratieve verplichtingen. Hij hoeft dan geen btw-facturen meer te schrijven, geen btw-aangiften meer te doen en kan zijn boekhouding vereenvoudigen door de btw weg te laten. Deze ontheffing wordt op verzoek verleend en kan door de ondernemer ook weer eigenhandig ongedaan worden gemaakt door aan de Belastingdienst te melden dat hij weer normaal in de btw-administratie wil worden opgenomen.

De grens van € 1345 wordt bereikt bij € 6400 omzet tegen 21 procent btw en bij € 22.000 tegen 6 procent btw. Als rekening wordt gehouden met de aftrek van voorbelasting voor de kosten schuift deze grens omhoog.

De KO-regeling geldt alleen voor persoonlijke ondernemers en niet voor bv's, stichtingen of verenigingen.

6 Culturele instellingen als algemeen nut beogende instelling (anbi)

6.1 Voordelen van de anbi-cultuurstatus

Culturele instellingen kunnen als 'algemeen nut beogende instelling' (anbi) worden aangemerkt en dat geeft de volgende belastingvoordelen:

- › giftenaftrek in de inkomstenbelasting (voor particulieren);
- › giftenaftrek in de vennootschapsbelasting (voor bedrijven);
- › vrijstelling van schenkingsrecht (voor instellingen);
- › vrijstelling van successierecht voor legaten uit nalatenschappen (voor instellingen);
- › aftrek voor de vennootschapsbelasting (vpb) van fictieve vrijwilligerskosten en de toevoegingen aan de bestedingsreserve (voor toekomstige investeringen en projecten);
- › gedeeltelijke teruggaaf van energiebelasting.

Culturele instellingen die als anbi zijn aangemerkt kunnen vanaf 2012 ook officieel worden aangemerkt als 'culturele instelling'. Dit is van belang omdat giften aan een anbi-cultuur extra giftenaftrek opleveren:

- › giften van particulieren: + 25 procent extra giftenaftrek;

› giften van bedrijven: + 50 procent extra giftenaftrek.

Wel geldt dat de extra giftenaftrek slechts over maximaal € 5000 per persoon per jaar mag worden toegepast. In de inkomstenbelasting betekent dit voor iemand die in het hoogste belastingtarief van 52 procent zit (bij een inkomen boven ca. € 56.000 per jaar) een belastingvoordeel van 65 procent. Een gift van € 1000 kost daarmee slechts € 350 netto.

Hierbij moet rekening gehouden worden met de beperking dat bij losse giften een drempel van 1 procent en een maximum van 10 procent van het inkomen geldt. Bij een jaarinkomen van € 40.000 is daardoor € 400 niet aftrekbaar en kan maximaal € 4000 worden afgetrokken, al wordt dit maximum wel verhoogd met de 25 procent extra giftenaftrek. De drempel en het maximum vervallen echter bij periodieke giften. Dat zijn giften waarvoor de gever zich in een notariële akte voor vijf jaar vastlegt. Deze periodieke giften zijn volledig aftrekbaar.

In de vennootschapsbelasting, dus vooral voor bv's (maar ook nv's, coöperaties en sommige verenigingen en stichtingen), zijn giften ook aftrekbaar (art. 16 VPB). Er is geen drempel, maar wel een maximum giftenaftrek van 50 procent van de jaarwinst. Deze giftenaftrek wordt nog weinig gebruikt door bv's e.a., omdat zij hun bijdragen aan culturele instellingen meestal doen in de vorm van sponsoring, waartegenover naamsbekendheid wordt gegeven. Voor deze zakelijke transactie wordt dan door de culturele instelling een factuur gestuurd, die door de bv e.a. als zakelijke kosten wordt afgetrokken. De extra giftenaftrek van 50 procent kan hier echter een andere afweging doen ontstaan, alhoewel deze over maximaal € 5000 aan culturele giften mag worden toegepast, waardoor de extra giftenaftrek maximaal € 2500 per bedrijf per jaar kan bedragen.

Op de website www.belastingdienst.nl worden alle anbi's vermeld, met een toevoeging als zij de anbi-cultuurstatus hebben gekregen.

6.2 Cultuur is algemeen nut

Ook culturele instellingen worden als algemeen nut beogende instellingen aangemerkt, want 'cultuur' wordt al jaren in de belastingwet specifiek als een voorbeeld van 'algemeen nut' genoemd. In de Geefwet van 2012 is dit nog eens duidelijk besproken door 'cultuur' op te nemen in artikel 5b Algemene Wet Rijksbelastingen en is onder meer als aanwijzing gegeven dat culturele instellingen die lid zijn van een koepelorganisaties normaliter de anbi-status krijgen (zoals VSCD, VNPF, NAPK en Museumvereniging).

Voor de anbi-status is doorslaggevend of een culturele instelling voor meer dan 90 procent rechtstreeks het algemeen belang dient. Commerciële activiteiten hoeven daarbij niet in de weg te zitten, mits zij maar ondersteunend zijn voor de algemeen nuttige culturele activiteiten. Voor de 90 procentnorm mag niet worden gekeken naar de verhouding tussen de inkomsten, maar moeten de doelstelling en de verrichte activiteiten centraal gesteld worden.

Voorbeelden van culturele instellingen zijn volgens de wetgever: musea, theaters, schouwburgen, festivals en poppodia. Ook ondersteunende instellingen kunnen als algemeen nut beogend worden aangemerkt en als zij een of meer culturele instellingen ondersteunen de anbi-cultuurstatus krijgen. Daarmee is ook op giften aan deze cultuur ondersteunende instellingen de *multiplier* voor de giftenaftrek van toepassing.

Overigens zijn er wel aanvullende voorwaarden verbonden aan de anbi-status, zoals het niet mogen streven naar winst, het niet mogen aanhouden van meer vermogen dan nodig is voor de continuïteit van de instelling, het in redelijke verhouding laten blijven van de kosten van werving tot de behaalde inkomsten, het betalen van een niet-bovenmatig vacatiegeld aan bestuurders en het moeten bijhouden van een deugdelijke boekhouding.

Sinds 2012 wordt de anbi-status niet meer verleend aan bv's, nv's en coöperatieve verenigingen, omdat dit in beginsel commerciële rechtsvormen zijn. Het ligt voor de hand dat vooral stichtingen in aanmerking komen voor de anbi-status, omdat verenigingen zich vaak meer op de eigen leden dan op het algemeen belang richten.

6.3 Hoe kan de anbi-cultuurstatus verkregen worden?

De status als algemeen nut beogende instelling (en culturele instelling) kan worden aangevraagd bij een speciale eenheid van de Belastingdienst in Den Bosch. Van de website www.belastingdienst.nl (en zoekwoord 'anbi aanvragen') kan een aanvraagformulier worden gedownload. Op verzoek kan aan de anbi-beschikking terugwerkende kracht naar het begin van het lopende jaar worden verleend. Een afgegeven anbi-beschikking is voor onbepaalde tijd geldig. De Belastingdienst heeft een team van controleurs om te bekijken of bestaande anbi's nog wel aan de voorwaarden blijven voldoen. Zo niet, dan kan de anbi-beschikking worden ingetrokken.

6.4 Publicatieplicht vanaf 1 januari 2014

Voor anbi's geldt vanaf 1 januari 2014 de verplichting om bepaalde gegevens op een website openbaar te maken. Dat kan de eigen website zijn, maar ook een andere website, zoals <http://anbi.federatiecultuur.nl/>, www.anbi.nl, www.anbivisie.nl, www.kennisbankfilantropie.nl en inmiddels vele anderen. De volgende gegevens moeten gepubliceerd worden:

- a. de naam van de instelling;
- b. het RSIN-nummer van de instelling (fiscaal nummer, ook vermeld op de KvK-inschrijving);
- c. het post- of bezoekadres, het telefoonnummer en het e-mailadres;
- d. de doelstelling volgens de regelgeving van de instelling;
- e. de hoofdlijnen van het actuele beleidsplan;
- f. de bestuurssamenstelling en het beloningsbeleid (van bestuur en medewerkers);
- g. een actueel verslag van de activiteiten;
- h. de balans en de staat van baten en lasten, met toelichting.

Anbi's moeten aan het anbi-team van de Belastingdienst in Den Bosch het internetadres van de publicatie doorgeven. Dat zal worden vermeld op de website van de Belastingdienst achter de naam van de anbi in de lijst met anbi's in Nederland. Dan kunnen donateurs en belastingbetalers zien wat er met hun geld gebeurt. De gegevens van 2012 moesten vóór 1 januari 2014 gepubliceerd zijn, de jaarlijkse gegevens moeten binnen zes maanden na afloop van een kalenderjaar gepubliceerd worden.

7. Vennootschapsbelasting

7.1 Belastingplicht, belastbare winst en tarieven

Met de vennootschapsbelasting wordt belasting geheven van *lichamen*, dat wil zeggen van rechtspersonen zoals naamloze vennootschappen (nv's), besloten vennootschappen (bv's), coöperatieve verenigingen en eventueel van stichtingen en gewone verenigingen. Het is daarmee de tegenhanger van de inkomstenbelasting, waarin belasting wordt geheven van natuurlijke personen.

Vennootschappen onder firma (vof's) en maatschappen zijn in het Nederlandse rechtssysteem géén lichamen, dat wil zeggen dat ze geen rechtspersoonlijkheid hebben. Zij vallen dan ook niet zelfstandig onder de vennootschapsbelasting, maar hun winst moet worden verdeeld over de vennoten of maten en door hen individueel in de inkomstenbelasting worden aangegeven.

Nv's, bv's en coöperatieve verenigingen vallen altijd onder de Wet op de vennootschapsbelasting, ongeacht de omvang van hun activiteiten en de eventuele goede doelstellingen die zij hebben. Van deze rechtspersonen wordt ervan uitgegaan dat zij altijd commercieel, dus op winst gericht zijn. Stichtingen en verenigingen vallen niet altijd onder de vennootschapsbelasting, zoals hierna onder 7.2 zal worden besproken.

De winst voor de vennootschapsbelasting wordt bepaald volgens de winstregels van de bron winst uit onderneming in de inkomstenbelasting (zie hiervoor onder 3.3). Ook in de vennootschapsbelasting wordt dus rekening gehouden met totaalwinst, jaarwinst en goed koopmansgebruik. In de plaats van de fiscale oudedagsreserve bestaat onder voorwaarden de mogelijkheid om een pensioenvoorziening in eigen beheer te vormen. De zelfstandigen- en startersaftrek en de MKB-winstvrijstelling gelden echter niet voor de vennootschapsbelasting.

Een groot verschil met de bron winst uit onderneming in de inkomstenbelasting is dat in de vennootschapsbelasting de betalingen aan de eigenaren c.q. medewerkers voor hun werkzaamheden als kosten aftrekbaar zijn en dat die betalingen als loon of anderszins moeten worden aangegeven in de inkomstenbelasting. Het resultaat in de vennootschapsbelasting is dus meer te zien als een overwinst boven op de arbeidsbeloning van alle medewerkers, inclusief de eigenaren, terwijl in de inkomstenbelasting deze arbeidsbeloning van de ondernemer(s) nu juist in de winst opgesloten zit. Dit impliceert dat voor de vennootschapsbelasting de winst altijd kleiner zal zijn, dat vaker verliezen ontstaan, waardoor het systeem van de verliesverrekening vaker toepassing heeft, en dat er altijd een relatie bestaat tot de inkomstenbelasting.

De vennootschapsbelasting wordt geheven van het belastbare bedrag, dat wil zeggen, de winst volgens de jaarrekening, verminderd met de aftrekbare giften, de fictieve vrijwilligerskosten, de bestedingsreserve en met de te verrekenen verliezen.

Verliezen komen dus in de vennootschapsbelasting veel vaker voor dan in de inkomstenbelasting. Het systeem van verliesverrekening heeft daardoor meer gewicht. Een verlies van een belastingjaar mag vanaf 2007 nog slechts worden verrekend met de winst van het voorgaande jaar. Voorheen ging de verliesverrekening nog drie jaren terug, maar dit is beperkt, omdat de VPB-tarieven verlaagd zijn. Een onverrekend verlies kan nog wel vooruit worden verrekend met de winsten van de komende negen jaar. Voorheen bestond een onbeperkte verliesverrekening vooruit.

De beperking van de verliesverrekening is strijdig met de totaalwinstgedachte. Vooral dat winsten van oudere jaren dan het vorige jaar niet meer verrekend kunnen worden met verliezen van nieuwere jaren kan betekenen dat over de levensduur van een onderneming verliezen voor de

vennootschapsbelasting onverrekend kunnen blijven. Dit kan zich met name wreken bij stichtingen en verenigingen, die jaarlijks wisselend winst en verlies maken. In de jaren 2008 tot en met 2011 mocht als maatregel om de economische crisis te bestrijden toch de oude verliesverrekening van drie jaren terug op verzoek worden toegepast, maar als die keuze wordt gemaakt geldt nog slechts zes jaar verliesverrekening vooruit. Per 2012 is deze crisismaatregel niet voortgezet, dus inmiddels is er nog slechts een *carry-back* van één jaar terug.

De tarieven voor de vennootschapsbelasting voor het jaar 2014 (en de afgelopen jaren) zijn:

<i>belastbaar bedrag</i>	<i>tarief</i>
t/m € 200.000	20 procent
boven € 200.000	25 procent

7.2 Verenigingen en stichtingen

Stichtingen en verenigingen vallen niet altijd onder de vennootschapsbelasting. Er zijn twee criteria:

- *Indien en voor zover een onderneming wordt gedreven:* de stichting of vereniging zal volgens de statuten normaliter geen winstoogmerk hebben, maar toch zal aan dit criterium worden voldaan als de stichting feitelijk enkele jaren achtereen winsten maakt. In dat geval is er een impliciet winststreven, drijft de stichting of vereniging toch een onderneming en is zij belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting.
- *Concurrentiecriterium:* wordt aan het voorgaande niet voldaan, dan kan toch belastingplicht ontstaan indien de stichting of vereniging concurreert met anderen die wel ondernemer zijn, in de inkomstenbelasting óf de vennootschapsbelasting. Dit extra criterium voorkomt oneerlijke concurrentie. Helaas is de drempel hiervoor erg laag en vallen veel culturele instellingen door dit concurrentiecriterium onder de vennootschapsbelasting. Dit bleek uit een rechterlijke uitspraak van januari 2011 over een theater/filmhuis (Rechtbank Breda 12 januari 2011, nr. 09/04519, LJN BP3420, NTFR 2011/158)

Mocht dit inderdaad tot belastingplicht leiden, dan is er een vrijstellingsmogelijkheid als de stichting of vereniging in de afgelopen vijf jaar minder winst heeft gemaakt dan € 15.000 per jaar of € 75.000 in vijf jaar. Helaas mogen winst- en verliesjaren hiervoor niet gesaldeerd worden, maar moeten verliesjaren op nihil gesteld en tellen alleen de winstjaren mee.

Als de stichting of vereniging (deels) met vrijwilligers werkt heeft dit invloed op de winstgrenzen van de vrijstelling. De inzet van deze vrijwilligers mag dan normaal worden gekapitaliseerd tegen het minimumloon (of een hogere beloning, als dat bij de werkzaamheden zou passen), waarvan de betaalde vergoedingen afgetrokken moeten worden en waarna het saldo jaarlijks op de winst in mindering mag worden gebracht die wordt getoetst aan de vrijstellingsgrenzen. Zo kunnen vereniging en stichtingen die (gedeeltelijk) met vrijwilligers werken meer winst behalen en toch vrijgesteld worden voor de vennootschapsbelasting.

7.3 Speciale aftrekposten voor *anbi's* en *anbi's-cultuur*

Mochten de winsten van stichtingen en verenigingen toch hoger zijn dan de vrijstellingsgrenzen,

dan ontstaat dus een belastingplichtplicht voor de vennootschapsbelasting en zal aangifte gedaan moeten gaan worden. Er zijn dan echter wel aftrekposten die benut kunnen worden, die de belastbare winst kunnen drukken of zelfs helemaal kunnen laten vervallen:

- › *Investeringsaftrek*: deze aftrekpost geldt voor alle ondernemers en bedraagt 28 procent van de investeringen in bedrijfsmiddelen van minstens € 454 per stuk en minstens € 2300 per jaar. De aftrek wordt maximaal verleend over € 55.248 en loopt daarna langzaam af tot nihil (cijfers 2014).
- › *Aftrek fictieve vrijwilligerskosten*: als deze aftrek er niet toe heeft geleid dat onder de winstgrenzen werd gebleven, mag deze aftrek alsnog op de winst worden toegepast. Zie hiervoor onder 7.2. Voorwaarde voor deze aftrek is dat de stichting of vereniging een anbi is.
- › *Bestedingsreserve*: als de instelling als anbi-cultuur is aangemerkt door de Belastingdienst (zie hiervoor onder 6.1) of als er een sociaal belang op de voorgrond staat en hoofdzakelijk met vrijwilligers wordt gewerkt, mag de instelling een zogenaamde *bestedingsreserve* vormen en van de fiscale winst aftrekken. Hiermee kunnen toekomstige uitgaven voor investeringen in en onderhoud van bedrijfsmiddelen en voor projecten nu al van de winst worden afgetrokken. In beginsel geldt hiervoor een periode van vijf jaar, tenzij de aard van het bedrijfsmiddel of het project een langere periode nodig maakt. De toevoegingen aan, de onttrekkingen uit en de stand van de bestedingsreserve zullen extracomptabel moeten worden bijgehouden, want deze zijn geen onderdeel van de normale winstberekening en vermogensopstelling, maar zijn slechts van invloed op de fiscale winstberekening. Maar er kan wel mee worden gezorgd dat een culturele instelling weinig tot geen vennootschapsbelasting behoeft te betalen.

7.4 Bestuurdersaansprakelijkheid

Een bijkomstigheid bij de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting is de bestuurdersaansprakelijkheid.

Voor bestuurders van stichtingen en verenigingen geldt in beginsel slechts een beperkte aansprakelijkheid tegenover derden, omdat de stichting of vereniging als rechtspersoon eigen rechten en plichten aangaat, waarbij de bestuurders slechts als vertegenwoordigers optreden. Hun bestuurshandelingen zijn hen niet persoonlijk aan te rekenen, maar binden rechtstreeks de rechtspersoon. Bij stichtingen en verenigingen betekent dit dat bij schulden van de rechtspersoon aan een derde geen verhaal kan worden gehaald op de bestuursleden die de verplichtingen zijn aangegaan. Dit is alleen anders wanneer de bestuursleden van tevoren bij het aangaan van de verplichtingen reeds wisten of redelijkerwijs konden weten dat de stichting of vereniging de verplichtingen niet zou kunnen nakomen. In dat geval plegen de bestuursleden een onrechtmatige daad ten opzichte van de derde en zijn zij om die reden persoonlijk aansprakelijk te stellen als de stichting of vereniging de verplichtingen inderdaad niet nakomt.

Er geldt een verscherpte bestuurdersaansprakelijkheid als de rechtspersoon belastingplichtig is voor de vennootschapsbelasting. Nv's, bv's en coöperatieve verenigingen vallen er dus altijd onder; stichtingen en verenigingen alleen als zij aan de criteria voor de belastingplicht voldoen.

In dat geval zijn bestuursleden hoofdelijk aansprakelijk te stellen voor de volgende schulden:

- › *Belasting- en premieschulden*: de bestuursleden kunnen reeds aansprakelijk gesteld worden als de betalingstermijn is overschreden en de rechtspersoon niet op de aanmaningen reageert. Er behoeft dus niet eerst een faillissement te zijn alvorens de Belastingdienst of de uitvoeringsinstelling één

of meer bestuursleden in privé aanspreekt. De aansprakelijkheid kan worden voorkomen als de rechtspersoon tijdig, dat wil zeggen binnen de betalingstermijn, de betalingsonmacht aan de Belastingdienst meldt.

- *Overige schulden*: een curator in een faillissement van een rechtspersoon, die onder de vennootschapsbelasting valt, kan de bestuursleden hoofdelijk aansprakelijk stellen voor overige faillissementsschulden, maar daarvoor moet hij wel aannemelijk maken dat de bestuursleden wanbeleid hebben gevoerd, door bijvoorbeeld een slechte boekhouding te voeren of door geen toezicht te houden op de werknemers van de rechtspersoon. Bij bv's wordt dit wanbeleid ook verondersteld als niet jaarlijks de jaarrekening wordt gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel, waardoor derden bij het zakendoen met de bv geen inzicht kunnen krijgen in de kredietwaardigheid van het bedrijf.

Er worden wel verzekeringen aangeboden tegen de risico's van bestuurdersaansprakelijkheid. Deze zijn helaas vaak slechts beperkt geschikt, er moet wel goed in de polisvoorwaarden gekeken worden of nalatigheid is mee verzekerd, zoals het niet tijdig melden van de betalingsonmacht of het voeren van wanbeleid. Een goedkope verzekering zal bedoeld zijn voor een stichting of vereniging die niet onder de vennootschapsbelasting valt en dus heel weinig dekken.

(publicatie december 2013)

* Dr. Dick Molenaar is partner bij All Arts Belastingadviseurs en verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

IV.3 Cultuur en economie

Overheidsbeleid voor het gebruik van cultuur als middel om de economie te stimuleren

*Dirk Noordman**

1 Inleiding

Cultuur wordt niet alleen gezien als doel op zich, materiaal om kennis van te nemen en van te genieten omdat het goed is voor de lezer en bezoeker. Het wordt ook als middel gebruikt en wel op drie manieren: als decor en attractie om toeristen te trekken, als imagodragers van gemeentes die zich willen profileren en als grondstof voor de amusementsindustrie en de toegepaste kunsten. Op alle drie de beleidsniveaus wordt cultuur in Nederland door de overheid ingezet om de economie te stimuleren. Dit is een recent verschijnsel.

In deze tekst beschrijf ik de historie en de stand van zaken van het overheidsbeleid voor het gebruik van cultuur als attractie en decor, imagodragers en grondstof. Dit gebeurt in drie delen, die elk weer zijn opgesplitst in twee onderdelen. Het eerste deel (hoofdstuk 2) behandelt het gebruik van de cultuur als decor en attractie. Eerst komt de historie van het gebruik van de cultuur als decor en attractie aan de orde, waarna de overheid overweegt om beleid ter zake te gaan voeren, en vervolgens het beleid dat de laatste decennia door de drie Nederlandse overheden op dit nieuwe terrein is gevolgd.

Hoofdstuk 3 gaat over het gebruik van cultuur als imagodragers. Andermaal gaat een historische paragraaf vooraf aan een paragraaf over het gevoerde overheidsbeleid.

Hoofdstuk 4 ten slotte, behandelt op dezelfde wijze het gebruik van de cultuur als grondstof. Zo kan de lezer zich allereerst een beeld vormen van de ontwikkeling van de relatie tussen cultuur en economie in het verleden. Deze historische schets in drie delen is enigszins uit de losse hand geschreven om vlot lezen gemakkelijker te maken. Hij is bedoeld als een opstapje naar de weergave van het overheidsbeleid om cultuur te gebruiken als stimulans voor de economie te stimuleren. Dit beleid is recent ontstaan en nog volop in ontwikkeling. Het zal beleidsmatig worden beschreven, zij het nadrukkelijk in een voorlopige vorm, omdat het op gezette tijden zal moeten worden aangepast om recht te doen aan de jongste concepten, visies en maatschappelijke ontwikkelingen.

2 Cultuur als attractie

2.1 *Het ontstaan van toerisme, de oorzaak van cultuur als attractie*

Reizen vond tot de achttiende eeuw alleen plaats omdat mensen op stap móésten en niet omdat zij zo graag wilden. De sedentaire mens reisde uit noodzaak. Hij kon daarvoor vijf motieven hebben: oorlogsvoering, handel (en hoop op handel: ontdekkingsreizen), pelgrimage, armoede, vlucht en achtervolging en informatieoverdracht en -verzameling (zowel wetenschappelijk als diplomatiek). Dit kwam zeker ook omdat het reizen vroeger niet plezierig was. Het was zo oncomfortabel en onveilig dat het moeilijk als een genoegen kon worden gezien. Tegenwoordig vindt reizen uit noodzaak nog steeds plaats, maar de helft van het reisgedrag komt nu voort uit recreatie (Van Wee 2011). Reizen voor het plezier is dus een vrij modern verschijnsel.

Het fenomeen kwam op met de *grand tour* die jongemannen uit de hoogste klassen vanaf de late zeventiende eeuw maakten door Europa. Na hun formele educatie reisden de heren met één of enkele personeelsleden rechtsom door Europa naar Italië om daar kennis te maken met de klassieke cultuur. De terugweg leidde vaak linksom, door Zwitserland of Oostenrijk-Hongarije en Duitsland.

De tocht door Europa zorgde voor een praktische morele, literaire, culturele en esthetische opvoeding van de jonge heren. Ze maakten uitgebreid kennis met zowel de natuur als de cultuur van de landen waar ze doorheen reisden. Deze *rite de passage* was voornamelijk educatief bedoeld, maar vormde ook de ceremoniële overgang naar volwassenheid, waarvan ook seksuele ontdekkingen een belangrijk onderdeel waren (Porter 1991, p. 35). Vaak werden er langere periodes ingelast om te studeren aan een universiteit. De routes die de jongemannen aflegden waren bijna altijd circulair van aard, boden zeer veel keuzevrijheid en besloegen altijd lange afstanden. Hun reizen waren educatie, vermaak, esthetische verwondering en een escapistische beleving tegelijk. De routes zorgen voor allerlei belevenissen in de ware zin van het woord.

In de achttiende eeuw had dit verschijnsel zo'n grote vlucht genomen, dat in veel Europese landen handboeken verschenen voor de mannen die de *grand tour* wilden maken. In deze reisverslagen werden niet alleen de belangrijkste steden en plaatsen beschreven, maar ze voorzagen de reizigers ook van moreel advies. In het Verenigd Koninkrijk was jarenlang Joseph Addison's *Remarks on Several Parts of Italy* (1705) populair. In dezelfde eeuw ontstonden ook route- en reisbeschrijvingen voor de elite die binnenlandse reizen wilde maken. Het boek *Bibliographical, Antiquarian, and Picturesque Tours in England, Scotland, and Ireland* beschreef bijvoorbeeld 1700 wandelroutes tussen verschillende historisch interessante plaatsen in Engeland en Schotland.

Het reizen voor het genoegen werd dus in de achttiende eeuw een serieuze optie, maar alleen nog voor rijke jongemannen. In het begin van de negentiende eeuw kwam de radersalonboot in zwang. Deze maakte het reizen goedkoper, zodat de gegoede burgerij het zich voortaan ook kon permitteren voor haar plezier te gaan reizen en te genieten van natuur en cultuur. Er ontstonden reisgidsen die niet exclusief voor de elite waren bedoeld, maar voor alle reizigers die dit vervoermiddel gebruikten: zakenlieden, familiebezoekers en toeristen.

De pionier van dit genre was in Duitsland de uitgever Karl Baedeker (1801-1859), die het in 1828 geschreven *Rheinreise von Mainz bis Cöln, Handbuch für Schnellreisende* in zijn fonds opnam, spoedig gevolgd door gidsen voor andere rivieren. In 1835 publiceerde hij ook een reisgids voor Holland. Hij vestigde dat jaar ook een eigen boekwinkel in Rotterdam. Door deze ondernemende uitgevers (Baedeker in Duitsland, Murray in Engeland en Hachette in Frankrijk), die niet alleen reisgidsen maar ook conversatiehandboeken op de markt brachten, kwam in de negentiende eeuw

het toeristisch reizen binnen bereik van de gegoede burgerij.

Door de stoomboot was het reizen comfortabeler geworden. De stoomboot maakte overigens ook het reizen voor de elite aantrekkelijker en sommige rijken gingen per boot langere *grand tours* maken dan in de achttiende eeuw gebruikelijk was. De dames Tinne zijn hiervan wellicht het meest extreme voorbeeld (Willink 2011). Alexine Tinne reisde met haar moeder en een groot gezelschap aan personeel door Afrika om vreemde culturen te bestuderen.

In de tweede helft van de negentiende eeuw kwam de personentrein op als vervoermiddel. De trein kreeg drie klassen, zodat dit vervoermiddel in principe te gebruiken viel door zowel de elite, als de gegoede burgerij en de grote, minder rijke meerderheid. Het was een vervoermiddel met een professionele bestuurder, dat vaste routes aflegde. Reisgidsen waren hiervoor in principe niet nodig. Op zijn hoogst was voor de reiziger kennis van stop- en vertrektijden aan de orde.

Een hoogst individueel gebruik van dit vervoermiddel door de elite kwam op het einde van de negentiende eeuw op gang. De gewoonte ontstond om met de gehele familie in de zomer per afgehuurde trein naar zee te reizen en in de winter naar de bergen. Aan het einde van de negentiende eeuw waren Scheveningen, De Panne, Montreux, Lech en vele andere steden aan zee of in de bergen voor de elite uiterst populaire bestemmingen geworden. Om deze plaatsen te bereiken werden spoorlijnen en stations aangelegd.

De stoomboot en trein bedienden vooral de gegoede burgerij. De boten en treinen maakten wereldtentoonstellingen mogelijk. Nieuwsgierig naar de jongste uitvindingen kochten 6 miljoen bezoekers een kaartje voor de eerste wereldtentoonstellingen in 1851 in London. De wereldtentoonstellingen groeiden snel in aantal en omvang en vormden het begin van het evenemententoeerisme. De eerste touroperators tevens reisbureaus ontstonden, aanvankelijk voor binnenlandse, maar al snel ook voor ook buitenlandse reizen. Deze bedachten georganiseerde groepsreizen per trein en boot, waarbij zij met kwantumkorting inkochten en een deel van de korting doorgaven aan de klant. Om klanten te trekken gaven zij ook reisgidsen uit en gingen ze concurreren met de gespecialiseerde uitgevers. In 1873 verscheen bij voorbeeld in Engeland Cook's *Continental Time Tables and Tourist Handbook*.

Intussen had de volgende uitvinding plaatsgevonden: de fiets, een vervoermiddel met twee even grote wielen en een rem. De bewegwijzering van de paden werd in Nederland vanaf 1890 ter hand genomen door de ANWB, van oorsprong de vereniging die de *vélocipède clubs* in Nederland samenvoegde. Het feit dat een particuliere organisatie bewegwijzering verzorgt is uitzonderlijk. In andere landen was het altijd de overheid die voor bewegwijzering zorg droeg. De eerste door de ANWB bewegwijzerde route was die van Rotterdam naar Utrecht via Schoonhoven in 1894. De organisatie hield zich voornamelijk bezig met de bewegwijzering van fietsroutes die een recreatief doel hadden.

In het begin van de twintigste eeuw werden speciale tram- en spoorlijnen van de grote steden naar de zee aangelegd. Dit stimuleerde het watertoerisme. Met de aanleg van deze trams en treinen naar de kust kreeg het toerisme enige slagkracht. Er waren nu vier motieven om er voor het plezier langere tijd op uit te trekken: mensen hadden de behoefte om de atmosfeer van een stad te proeven door er een tijd te verblijven; ze wilden van de natuur genieten; waren nieuwsgierig naar wat er vertoond werd op evenementen of mensen wilden aan het water zitten en pootjebaden in de zee;

stadstoerisme, natuurtoerisme, evenementtoerisme en watertoerisme.

De logistieke stap om sporen aan te leggen, overigens gewoonlijk private concessies, stimuleerde het dagtoerisme. Dit manifesteerde zich dus aanvankelijk als een trek van de grote stad naar zee per rail. Toen de spoorrails er eenmaal lagen trok niet alleen de elite maar ook de gegoede burgerij voortaan voor één of meerdere dagen naar zee.

Overigens liepen mensen in de eerste helft van de twintigste eeuw gemakkelijk verre afstanden. Op initiatief van ANWB-voorzitter G.A. Pos werd in 1914 de eerste recreatieve wandelroute in Nederland geopend. De Wandelweg Amsterdam-Arnhem beoogde de drukte te ontlopen en leidde geregeld over privéterrein. Op deze niet-openbare gedeelten van de route dienden wandelaars in het bezit te zijn van een op naam gesteld Bondstoegangsbewijs en dus lid te zijn van de ANWB. In 1939 werd de route Den Bosch-Luxemburg geopend, de eerste Internationale Wandelweg.

Het begin van de twintigste eeuw wordt echter niet alleen gekenmerkt door de aanleg van spoorlijnen naar zee, maar ook door de opkomst en een geleidelijke groei van het aantal auto's. Het autobezit was aanvankelijk in de hooggeïndustrialiseerde landen Frankrijk en Engeland hoger dan in Duitsland en Nederland. Nederland telde tot 1920 maar weinig auto's, en ondanks een stijging in de jaren twintig kende Nederland een decennium later slechts 10 auto's per 1000 inwoners; dat wil zeggen ongeveer 1 auto per 220 gezinnen (Demografische gegevens CBS 1930: Inwoners 7,82 miljoen; gezinnen 1,82 miljoen).

Het is gezien de vrij dichte aanwezigheid van auto's in Engeland en Frankrijk geen wonder dat daar in het interbellum op grote schaal reisguides en routeboekjes werden uitgegeven, oorspronkelijk vooral nationaal. Er bestond een grote behoefte aan, want auto's werden door de gebruiker zelf bestuurd en die wilde zich oriënteren op zijn bestemming. De Franse autobandenfabrikant Michelin ontwikkelde als een van zijn nevenactiviteiten bedoeld om het reizen te bevorderen, de *Guides Michelin*. Voordien genoot de reisboekenreeks van Hachette al bekendheid. In Nederland begaf de ANWB zich op deze markt. De reisboekjes markeren het begin van de route-industrie die zich richt op de autobezitter. Door de groeiende populariteit van de auto groeit de vraag naar bewegwijzering.

De toeristische situatie aan het einde van de economische crisis van 1929 en voor het begin van de Tweede Wereldoorlog zou men dus kunnen beschrijven als een armer wordende elite, die in kleinere getale dan aan het begin van dezelfde eeuw voor de winter en de zomer naar luxeoordent trekt; een rijker wordende burgerij, die naast van boot en trein, steeds meer van fiets en auto gebruikmaakt om voor haar plezier te reizen, zij het niet al te ver, en een grote massa, waarvan bijna niemand het zich kan veroorloven voor zijn plezier te reizen. De armere klasse had wel wat vrije tijd gekregen aan het begin van de twintigste eeuw. Zij recreëerde op zondag in de buurt, bijvoorbeeld in het stadspark, dat op het einde van de negentiende eeuw voor dit doel was aangelegd en inmiddels in overeenstemming met het ontwerp prachtig was uitgegroeid.

Na de Tweede Wereldoorlog veranderde deze situatie drastisch, zoals ook blijkt uit de wederwaardigheden van de ANWB. Aan het wandelen kwam door de Tweede Wereldoorlog een einde en het grote enthousiasme hiervoor van voor de oorlog keerde niet meer terug. In de jaren vijftig was de belangstelling voor de Bondswandelwegen dusdanig teruggelopen, dat de organisatie besloot om nog slechts vier wandelroutes te onderhouden.

Rond 1970 worden de overgebleven routemarkeringen door de ANWB verwijderd. De organisatie verlegde na de oorlog haar focus op het lopen en fietsen naar de auto. De bewegwijzering van autowegen werd meer en meer door de overheid vergoed. De ANWB stortte zich op het maken van autokaarten en autowegwijzerborden, aanvankelijk gericht op zakenmensen die een auto aanschafden. De Wegenwacht werd een zeer geapprecieerd onderdeel van de vereniging. De wegeaanleg nam een hoge vlucht omdat het autobezit versneld toenam. Aanvankelijk richtte de ANWB zich alleen op de zakelijke markt, maar toen met de invoering van de vijfdaagse werkweek in 1961 de vrije tijd van iedereen substantieel toenam, kreeg ze ook de recreant en de toerist in het vizier en de informatie waaraan zij behoefte hadden.

Na 1960 voerde de centrale overheid voor het eerst beleid op het gebied van recreatie, wat zichtbaar werd in de eerste nota ruimtelijke ordening van dat jaar. Hierin werd het ontstaan van recreatieschappen gestimuleerd, die moesten zorgen voor gratis toegankelijke, openbare, recreatieve omgevingen. Tegelijk met de toenemende verstedelijking werden aparte recreatiegebieden ontwikkeld (Lengkeek 1994, p. 3), gefinancierd uit publieke middelen.

Groen, frisse lucht en ruimte werden noodzakelijk geacht voor het welzijn van alle burgers. Op dit terrein werd het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening leidend en de ministeries van Landbouw en Verkeer volgend. Staatsbosbeheer zette lokale wandeltochten uit. Hierdoor ontstond in Nederland in de jaren zestig van de vorige eeuw een recreatiemiddenveld, dat los van het toerisme opereerde. Cultuur speelde hierin geen rol van betekenis.

Het toerisme van en naar het buitenland bleef een zaak van privé-initiatief. Dit gold ook voor het aantrekken van toeristen. Dat werd op lokaal niveau gestimuleerd door horecaondernemingen. Zij richtten Verenigingen Voor Vreemdelingenverkeer (VVV's) op. Deze werden gesubsidieerd door de gemeenten. De gezamenlijke VVV's richtten een joint venture op, die zich speciaal richtte op het aantrekken van buitenlandse toeristen. Later zal deze verzelfstandigd worden en subsidie ontvangen van de nationale overheid.

Tussen de Tweede Wereldoorlog en 1970 kwamen belangenorganisaties van toeristische ondernemers, zoals Horeca Nederland, van de grond, zodat de private sector zich ging manifesteren en een visie ontwikkelde op toeristisch beleid. De toeristische bureaus, VVV's, wonnen bovendien aan betekenis doordat ze vestigingen hadden in alle plaatsen. Ze produceerden en verkochten lokale kaarten en kleine gidsjes in het Nederlands voor de Nederlandse reizigers en in de grote steden ook in het Engels, Frans en Duits voor de buitenlandse toeristen.

Ook het uitgaande toerisme bleef een zaak van privé-initiatief. In de jaren vijftig experimenteerde de particuliere sector al met busreizen voor de gewone man, een markt die in de jaren zestig explodeerde en op een hoog niveau bleef tot bijna iedereen een auto bezat. Het ging in die tijd vaak om driedaagse stedentrips en soms ook al om weekreizen.

De wederopbouw zette zich door in activiteiten van projectontwikkelaars, die de binnensteden op de schop namen, waardoor bijvoorbeeld in Utrecht met Hoog-Catharijne grote winkelcentra ontstonden. Het markeerde het ontstaan van het winkeltoerisme, de manifestatie van het vijfde motief om op reis te gaan.

Het cultuurtoerisme manifesteerde zich inmiddels mondjesmaat op twee manieren. Toeristen die

graag steden bezochten werden aangetrokken door de typische atmosfeer van een stad die zich langzaam laat ontdekken en de ontdekkingsreiziger in de mens tot gelding laat komen. Voor de stadstoerist manifesteerde cultuur zich als decor. Monumenten en culturele tempels bepaalden het stadsbeeld en droegen bij aan een bepaalde sfeer in de stad. Deze beïnvloedde zowel de *sense of time* als de *sense of place* van de bezoeker. Afbraak- en satellietsteden kregen grote moeite om stadstoeristen te trekken. De eerste vanwege het zichtbare verval; de tweede vanwege het gebrek aan monumenten.

De tweede soort cultuurtoeristen vormde de categorie van de evenemententoeeristen, die zich voor het eerst had gemanifesteerd bij de Wereldtentoonstelling in Londen in 1851. Het waren de reizigers die door bijzondere voorstellingen en tentoonstellingen werden aangetrokken. Zij bezochten graag blockbusters en festivals. De locatie deed er niet zoveel toe. Cultuurtoeristisch beleid voor 1970 zou hebben betekend dat een van de overheden daaraan voorafgaand een visie zouden hebben geformuleerd op het inzetten van de cultuur als attractie of decor voor toeristen. De Nederlandse overheid – noch de steden, de provincies en de centrale overheid – heeft tot 1970 een toeristisch beleid gevoerd, laat staan een cultuurtoeristisch beleid.

2.2 Beleid voor cultuur als attractie en decor sinds 1970

Beleid van de centrale overheid voor het gebruik van cultuur als attractie en decor

Er bestaan in 1970 in Nederland drie krachtenvelden die beleid voeren dat het toerisme en eventueel cultuurtoerisme raakt:

- › het recreatiemiddenveld met een opkomende natuurbescherming, dat opereert binnen een beleidskader van de ministerie van Ruimtelijke Ordening, een betrekkelijk jonge institutie, en van Landbouw. Hier spreken ook de provincies een woordje mee. De aandacht gaat vooral uit naar de natuur en nauwelijks of niet naar cultuur;
- › de logistieke ondersteuning op de weg, praktisch volledig uitgevoerd door de ANWB, en de spoorlijnen van de Nederlandse Spoorwegen, een rijksinstelling. Beide krijgen zowel voorschriften als steun van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De aandacht gaat hier primair uit naar goede voorzieningen voor het zakelijke verkeer en de dagelijks pendelaars. Min of meer toevallig rijden er in de zomer toeristen over de Afsluitdijk en zitten er toeristen in de trein. Toeristen zijn nog een soort bijvang en voor cultuurtoeristen geldt dit nog sterker;
- › de sterk gedecentraliseerde toeristische sector, die opereert binnen het beleidskader dat de kleine afdeling Midden- en Kleinbedrijf van het ministerie van Economische Zaken neerzette voor het midden- en kleinbedrijf in het algemeen. Vooral de gemeenten kunnen met hun subsidiebeleid invloed uitoefenen op de VVV's. Cultuur speelt hierbij geen rol omdat de toeristische sector zich richtte op amusement en vermarkting, terwijl cultuur het esthetisch genot en educatie als uitgangspunt had. Het ministerie van Cultuur en dat van Economische Zaken lagen nog mijlenver uit elkaar.

Beleid van provincies voor cultuur als attractie

Het aantal taken van de provincies loopt na 1970 duidelijk op en in het kader daarvan hebben zij zich na verloop van tijd ook een taak toegeëigend bij het stimuleren van cultuur als attractie. Tot 1990 gebeurt er echter hoegenaamd niets op dit front.

Binnen de Nederlandse provincies is er altijd relatief veel aandacht geweest voor de ruimtelijke ontwikkeling. Hiermee gepaard ging een groeiende belangstelling voor het groen en de

ontwikkelingen op het platteland. Deze werd nog versterkt doordat in het begin van de jaren negentig een centraal grotestedenbeleid van de grond komt, waardoor het voor provincies gemakkelijker wordt een visie te ontwikkelen op de rest van hun gebied.

In het verlengde hiervan valt ook de interesse van de provincies voor recreatie te plaatsen. Na 1970 bouwden de Nederlandse provincies eerst verder binnen de traditionele domeinen. Datzelfde gold voor de afdeling Cultuur, die elke provincie van oudsher bezat. De cultuurportefeuille bevat vaak twee vakken. In het ene kan de gedeputeerde Cultuur de cultuurspreiding vinden, aanvankelijk vooral de zogenaamde tweedelijactiviteiten (educatieactiviteiten van de kunsteducatoren zelf); in het andere het onderhoud en beheer van het erfgoed in de provincie. Onder erfgoed valt ook het beheer van het onroerend goed van de provincies, vaak monumenten. Deze samenstelling had de portefeuille Cultuur van de provincies al ruim voor 1970.

Na 1970 wordt dit domein uitgebreid met de ondersteuning van een aantal groepen van uitvoerende kunstenaars, die in de eerste plaats educatieve voorstellingen maken, maar ook de ruimte krijgen voor vrije voorstellingen en tournees door het land. De afdeling Cultuur ondersteunt ook een provinciale adviesinstelling. Pas na 1990 laat de afdeling Cultuur een gestadige herschikking en uitbreiding van activiteiten zien. In het kader daarvan beginnen cultuur en vrije tijd ook naar elkaar toe te kruipen, gewoonlijk op initiatief van andere afdelingen binnen het provinciehuis.

Het eerst gebeurt dit in de provincie Zeeland, die een pioniersrol vervult bij het ontwikkelen van een cultuurtoeristisch beleid. In 1989 verschijnt daar de *Afstemmingsnotitie cultuur, recreatie en toerisme*. Daarin wordt de aanzet gegeven tot subsidiëring van in het bijzonder festivals omdat ze die tot dan niet had.

Hoewel in de maatschappij en landelijke politiek steeds meer stemmen opgingen om aan de groei van de provinciale taken paal en perk te stellen, gingen de provincies tussen 1990 en 2008 door met de uitbreiding van hun takenpakket. Ze zochten naar nieuwe en nuttige mogelijkheden om de gewenste ontwikkelingen in het eigen gebied te ondersteunen. Toerisme wordt nu gezien als een interessante mogelijkheid om dit doel te bereiken. Dat was een uitbreiding van het aandachtsveld recreatie, waarmee de provincies zich in het kader van de ruimtelijke ordening al bezighielden. Beide terreinen worden in de negentiger jaren samengevoegd tot het veld vrije tijd (*leisure*). Hiervoor bedachten de provinciale beleidsafdelingen Ruimtelijke ordening, Verkeer en Economische zaken vervolgens samen beleid. Er ontstonden niet alleen velden maar ook actieve afdelingen Vrije tijd (recreatie en toerisme) binnen de portefeuille Economie.

De provincies probeerden hun beleid voor de vrije tijd te baseren op hun identiteit. Die identiteit is dan vaak deels een culturele en deels een sportieve identiteit. In Limburg bepaalden bijvoorbeeld de fanfares en schutterijen de provinciale identiteit; in Friesland deden het kaatsen en polsstokhoogspringen (*fierljeppen*) hetzelfde.

Het beleid voor de vrije tijd kreeg zo als vanzelf een culturele of sportieve lading. Soms was de identiteit minder duidelijk en lukte dat niet. Vanuit de identiteitsgedachte gingen de provincies evenementen ondersteunen omdat ze deze zagen als een goede mogelijkheid om de eigen provinciale identiteit te versterken. Binnen de evenementen vormden festivals een belangrijke groep, zodat vanuit deze gedachte ook identiteitsbepalende festivals werden ondersteund. De

bezoekers van festivals zijn per definitie cultuurtoeristen. Op deze manier wordt vanaf de jaren negentig een deel van het vrijetijdsbeleid van de provincies gericht op de cultuurtoerist.

De inbreng van cultuur in de notities over vrije tijd kwam gewoonlijk vanuit de autonome portefeuille Cultuur, waarin de betreffende gedeputeerde een cultuurbeleid aanstuurde. Meestal was dit echter een andere gedeputeerde dan degene die voor het domein Vrije tijd staat. Cultuur werd gevraagd mee te denken bij het plannen maken van de afdeling Vrije tijd. Dit ging uiteindelijk bij de provincies zover, dat cultuurtoerisme als zodanig werd benoemd als een apart domein, waarvoor vooral de provincies zich sterk moesten maken.

In de vroege jaren 2000 hebben bijna alle provincies notities *Cultuurtoerisme* geschreven in het kader van Nota's Recreatie en Toerisme of Nota's Vrije tijd. Alleen Flevoland volgde als nieuwe provincie een eigen weg, zodat daar nooit een provinciaal beleid voor cultuurtoerisme van de grond kwam. Dit beleid kon zelfs zover gaan, dat er een onderafdeling Cultuurtoerisme ontstond binnen de afdeling Vrije tijd, zoals in 2004 in de provincie Zuid-Holland. Ook in Utrecht en Limburg worden die afdelingen in die jaren in rudimentaire vorm zichtbaar. Andere provincies kwamen zover niet.

In 2008, toen de commissie-Lodder haar rapport uitgebracht over de organisatie van de overheden en de aanbeveling deed dat de provincies zich meer moesten richten op hun centrale functies, veranderde de situatie drastisch.

Rond 2010 werd de ontwikkeling naar een afdeling Cultuurtoerisme die het ontwikkelen van culturele en identiteitsbepalende attracties stimuleert een halt toegevoerd. In het bijzonder de provincies Utrecht en Zuid-Holland keerden terug naar hun drie kerntaken: economie, verkeer (vaak mobiliteit genoemd) en ruimtelijke ordening. In deze provincies verdween het onderwerp cultuurtoerisme naar de achtergrond.

Promotie wordt niet langer gesubsidieerd; provinciale bureaus voor toerisme gaan dicht en evenementen worden niet langer gesubsidieerd. Daarmee verdween ook de provinciale steun voor festivals. Deze provincies produceerden geen nota's vrije tijd meer, laat staan notities cultuurtoerisme. Economische en groene agenda's voeren nu de boventoon. De oostelijke provincies heroriënteren zich en beraden zich op wat ze met cultuurtoerisme willen, net als de provincie Noord-Holland. De contouren van de heroriëntatie beginnen zich in 2013 af te tekenen, maar kunnen op dit moment nog niet goed met enige afstand worden beschreven.

In de drie noordelijke en drie zuidelijke provincies, die een duidelijker culturele identiteit hebben dan de andere Nederlandse provincies, blijft het cultuurtoerisme wel een thema waarvoor aandacht blijft. Deels valt dit te verklaren door de mogelijkheden die de Europese gemeenschap biedt. Dat geldt voor Friesland en provincies in Euregio's. De EEG subsidieert diverse Euregioprojecten en daarbij is er ook aandacht voor grensoverschrijdende recreatie en toerisme. Maar de drie noordelijke en de drie zuidelijke provincies, met uitzondering van Friesland, zijn allemaal grensprovincies, die dagjestoeristen van over de grens willen aantrekken. Niet dat het hier om grote aantallen gaat. Schattingen variëren van 10 tot 20 procent. Echter, de buitenlandse dagtoeristen besteden veel geld en de provincies zien ze graag komen. Dit speelt zeker een rol bij de aarzeling van Overijssel en Gelderland om afscheid te nemen van het cultuurtoerisme.

Hoe manifesteerde het cultuurtoeristisch beleid zich in de genoemde zes provincies na 2008? In Friesland en Limburg blijft aandacht bestaan voor de culturele eigenheid van de provincie, en dan vooral voor het immaterieel erfgoed. Dit blijft een ondertoon in de beleidsnota's die er op verschillende terreinen verschijnen. Zowel de afdeling Mobiliteit, als Ruimtelijke ordening en Economie staat open voor een *cross*-sectorale benadering, die de identiteit van de eigen provincie benadrukt.

Andere provincies voeren een concentratiebeleid. Zo heeft Groningen haar 'G7', waarin borgen, de stad Groningen, Bourtange en de Romaanse kerkjes tussen natuurhoogtepunten als trekkers naar voren zijn geschoven. In Groningen is de Stichting Erven A. de Jager actief, die met behulp van geld van de provincie en de EU cultuurtoeristen wil aantrekken.

Noord-Brabant voert weer een andere concentratiepolitiek door de vijf grote steden enigszins te forceren zich te richten op een focus in de toekomst: Eindhoven Culturele hoofdstad. De visie achter het steunen van Eindhoven culturele hoofdstad, eigenlijk Brabant Culturele hoofdstad is dat cultuur het leidmotief moet zijn voor het uitbouwen van de beschrijvingskwaliteit van Brabant.

De provincie Drenthe ten slotte, draagt uit 'een brug te kunnen en willen slaan' tussen cultuur en economie, omdat cultuur de werkgelegenheid kan bevorderen. Binnen het gebied cultuur, richt de provincie zich expliciet op cultuurtoerisme.

Zeeland gaat vermoedelijk door op het twintig jaar geleden ingeslagen pad, omdat het succesvol is gebleken.

Beleid van de provincie voor het gebruik van de cultuur als attractie en decor

Dit onderdeel wordt toegevoegd in een volgende update.

Beleid van gemeenten voor het gebruik van de cultuur als attractie en decor

Dit onderdeel wordt toegevoegd in een volgende update.

3 Cultuur als imagodragger

3.1 Hoe stadspromotie een thema werd

Oorspronkelijk was een stad een compacte, meestal door muren en grachten omgeven nederzetting met eigen rechten en vrijheden. Gewoonlijk was het niet alleen een administratief centrum, maar ook een handels- en ambachtscentrum. Vaak was er een garnizoen te vinden (Zijderveld 1983, p. 12).

De aantrekkelijkheid van de stad was oorspronkelijk gelegen in haar autonomie ten opzichte van de feodale regels en in de geïnstitutionaliseerde solidariteit. Het buiten de steden gelegen platteland werd feodaal geregeerd. Dit veranderde pas met Napoleon, die Nederland herstructureerde tot haar huidige vorm.

In de negentiende eeuw voltrok de industrialisatie zich in de steden. Deze leidde ertoe dat fabrieken zich in de steden vestigden en hun werknemers rond deze fabrieken gingen wonen. Voortaan werd de aantrekkelijkheid van een stad in de eerste plaats bepaald door locatiefactoren. De nabijheid van

grondstoffen of een gunstige locatie langs vervoerswegen waren doorslaggevend voor de fabrikanten om zich in een bepaalde stad te vestigen. De industrie trok op haar beurt werknemers naar de stad, die aangetrokken werden door de lonen die ze er konden verdienen. Inmiddels was de bestuursvorm de gemeente geworden; deze werd in zowel steden als dorpen gebruikt.

In de tweede helft van de twintigste eeuw kwam in West-Europa de dienstensector op. De arbeid verplaatste zich naar wat toen de ontwikkelingslanden werden genoemd. Hier werden de ondernemingen *foot-loose*; ze waren niet langer gebonden aan bepaalde locaties. Daarom moesten de steden de industrieën op de een andere manier aan zich binden, bijvoorbeeld door de vestiging van hoofdkantoren aantrekkelijk te maken met hun typische toeleveranciers van juristen, bedrijfsconsultants en accountants. Hierdoor en door het uitdijende toezicht werd na 1960 de productie van diensten geleidelijk de economische basis van de steden in Europa en ook in de Nederlandse steden.

De toenemende welvaart in de dienstenmaatschappij maakte het voor werknemers mogelijk buiten de stad te wonen waar zij werkten. Er ontstonden slaapsteden. Dit leidde ertoe dat de binnensteden ontvolkten omdat de commercie en de bureaucratie in de avonden en gedurende de weekeinden sliepen. De winkels waren dicht en de lichten uit. De straten in de steden verwerden tot schimmige rijen huizen, waaruit alle leven verdreven leek (Zijderveld 1983, p. 60). Zo werd in de jaren zeventig van de vorige eeuw de stad onaantrekkelijk.

Zodra de bestuurders van de gemeenten zich hiervan bewust werden, probeerden ze hun steden weer aantrekkelijk te maken als plaats om te wonen, te werken en te winkelen. De gemeenten wilden een aantrekkelijk beeld van zichzelf uit te dragen. Dat lukte echter niet meer met de traditionele communicatieaanpak: voorlichting. Oorspronkelijk hadden de gemeenten zich tot deze aanpak beperkt. Hun communicatie bestond vooral uit informeren. Veel informatie van gemeenten had oorspronkelijk zelfs een gebiedende strekking. Hierbij richtten zij zich in hoofdzaak op de eigen inwoners.

Rond 1970 probeerden de gemeenten zichzelf ook op de voorgrond te plaatsen buiten de eigen grenzen. Dit bleek nog niet zo eenvoudig. Gemeentecommunicatie is complexer is dan *corporate communication*. Een bedrijf communiceert namelijk vanuit een bepaalde maatschappelijke rol, vanuit een centraal aangestuurde visie en doelstellingen die zich gemakkelijk tot een noemer laten herleiden, zoals omzetgroei en winst.

Gemeentecommunicatie is veel ingewikkelder. Een gemeente vervult niet één maar meerdere rollen in de maatschappij. De visie op de missie verandert bovendien voortdurend door politieke verschuivingen. Het totaalbeeld dat een gemeente wil uitdragen, wordt als gevolg van discussies over missie, visie en doelstellingen nogal eens gewijzigd. Ten slotte wordt de 'boodschap' van de gemeente voortdurend verstoord door private partijen die eigen communicatiebelangen verdedigen. Dit verklaart waarom gemeenten gingen werken langs drie wegen.

Allereerst ontwikkelden de gemeenten in de zeventiger jaren een PR-beleid dat de aandacht vestigde op de fraaie kanten van de stad. In het begin van de vorige eeuw had het vakgebied public relations (PR) zijn intrede gedaan in het bedrijfsleven. Vooral in de jaren na de Tweede Wereldoorlog breidde zowel de praktijk als de studie van de PR zich sterk uit. Behalve een verdieping door bijvoorbeeld theorieën over massacommunicatie en een verdere ontwikkeling van technieken en

mogelijkheden, werd het PR-werkveld verlegd naar andere terreinen, zoals onderwijs, kerken en vakbonden en dus ook gemeenten en andere overheden.

Public relations laat zich definiëren als het stelselmatig bevorderen van onderling begrip tussen een organisatie en haar publieksgroepen. De organisatie streeft daarbij naar een gunstig imago bij het publiek, omdat het succes van haar activiteiten daarmee samenvalt. PR speelt bij de gemeenten nog steeds een belangrijke rol, ook in hun zakelijke activiteiten.

Tegelijk met het actieve gebruik van PR kwam als tweede weg het streven naar uniformiteit in de communicatie op: het huisstijldenken (Culture Plus 2002). In 2000 hadden alle gemeenten met meer dan 100.000 inwoners een huisstijl; zo ook 94 procent van de middelgrote (tussen 10.000 en 100.000 inwoners) en 71 procent van de kleine gemeenten. De meeste gemeenten hebben inmiddels een uniforme aanpak van communicatiemateriaal, de website, met een logo en soms een slagzin. Ook de provincies hebben zichzelf met een eigen huisstijl uitgerust, net als de verschillende ministeries. De laatste jaren hebben herindelingen een versnelling veroorzaakt. Van de heringedeelde gemeenten blijkt meer dan 60 procent in drie jaar tijd een nieuwe huisstijl te hebben ingevoerd.

Een flink aantal gemeenten stopten in dit kader met het communiceren met wapenborden en wapenspreuken, uit de angst door hun gebruik van wapens geassocieerd te worden met ouderwetsheid.

In het begin van de negentiende eeuw was elke gemeente wettelijke verplicht om een wapen te voeren. Deze bepaling werd bij Koninklijk Besluit van 3 januari 1818 ingetrokken. Tot ver in deze eeuw waren er dan ook gemeenten die geen wapen voerden.

In 2000 waren alle gemeenten weer wapenvoerend of verwickeld in het proces van wapenverlening. Katwoude was de laatste gemeente zonder wapen. Dat alle gemeenten inmiddels een wapen voeren wil niet zeggen dat ze het ook gebruiken in de communicatie. In 2000 deed meer dan 60 procent van de gemeenten dat wel. Vooral kleinere gemeenten (met minder dan 10.000 inwoners) en de grootste gemeenten gebruikten het, niet zozeer in de communicatie maar voornamelijk bij onderscheidingen en formele gelegenheden.

De gemeenten zetten in plaats daarvan in op logo's. Een logo is een gestileerd teken, waarvan de marketingafdeling van een bedrijf of gemeente verwacht dat er een merkwaarde aan kan worden gehangen. Een slogan moet de stad op een voor de buitenwacht aansprekende manier typeren.

In 2000 had 81 procent van de gemeenten een logo. De gemeenten met meer dan 30.000 inwoners hadden allemaal een logo, en 70 procent van de kleinere gemeenten. Incidenteel werden de wapens ook in de logo's gebruikt. Er was gemeentebestuurders veel aan gelegen hiermee een imago van moderniteit te vestigen.

Wapenspreuken hebben vanouds een moralistische inslag, zoals *vrij en onverveerd*. Het waren aansporingen voor de burgers om zich onder de banier van de schout te scharen. Ook wapenspreuken worden sinds 1970 steeds minder gebruikt. Gemeenten gingen over op slogans. In 2000 gebruikte meer dan 40 procent van de gemeenten een slagzin in haar communicatie. Dat is weinig vergeleken met de stijgende populariteit van slagzinnen, want iedere gemeente had de neiging om er een voor zichzelf te bedenken. Een slogan zou het meest kenmerkende element van de identiteit van een gemeente tot uitdrukking moeten brengen.

Veel van de slogans bleken echter treffend noch pakkend te zijn. Vermoedelijk is dat de reden waarom ze in 2000 nog maar weinig gebruikt werden. Intussen was de vervanging van wapens en wapenspreuken ook overgeslagen naar de kleinere gemeenten. Zo meldde *NRC Handelsblad* op dinsdag 28 december 2004 dat het college van B&W van Winschoten in zijn zoektocht naar een vlottere en eigentijdse uitstraling een opgefrist beeldmerk wenste, waaruit het oude symbool van de heilige Vitus, die in de vijftiende eeuw vanuit het Duitse klooster Corvey naar Noord-Nederland toog, werd verwijderd.

Wapens en wapenspreuken verwijzen impliciet naar de geschiedenis van een gemeente; logo's en slogans doen dit niet. De communicatievormen van logo's en slagzinnen die de laatste decennia bij de overheid in zwang waren, laten de geschiedenis links liggen, tenzij uiteraard het wapen of de gemeente-icoon in het logo terugkwam, wat incidenteel nog het geval is. Naar de burgers wordt de geschiedenis van de overheidsinstellingen, die exclusief een logo gebruiken niet langer gecommuniceerd.

Toen de gemeenten met hun PR en de reclamebureaus met de ontwikkeling van huisstijlen voor de gemeenten eenmaal goed op dreef waren, ontstond de aandacht voor marketing. Dit kwam deels omdat de marketingtheorie in de jaren zestig de commerciële praktijk erg doeltreffend had weten te beschrijven en zelfs nuttige suggesties had gedaan om de verkopen op te voeren.

Een andere oorzaak was dat bepaalde gemeenten *new public management* (publieke sectoren moeten gerund worden als een bedrijf) als ideologie adopteerden. Daarin verwerden de burgers tot klanten. Deze waren in de jaren zeventig veel mondiger geworden en eisten inderdaad een meer klantgerichte benadering van hun overheid. Om tegemoet te komen aan de wensen van hun 'klanten', begonnen sommige gemeenten hun oor te luisteren te leggen bij de marketingtheorie, die zich in de jaren zestig had ontwikkeld en waarvan de auteurs graag hun denkbeelden van het bedrijfsleven op de stad toepasten. Zo ontstond de gedachte om het 'product' overheid aan de man te brengen.

Citymarketing werd in eerste instantie opgevat als het planmatig geheel van activiteiten van een gemeentelijke overheid, dat is gericht op de vergroting van het gebruik van stedelijke producten en diensten door middel van optimalisatie van de afstemming tussen het aanbod hiervan en de wensen van (potentiële) gebruikers. Men onderscheidde drie doelgroepen voor de gemeentelijke faciliteiten: bewoners, werkgevers en werknemers, en ten slotte bezoekers. Voor elk van deze doelgroepen moesten gemeenten zichzelf aantrekkelijk maken, bijvoorbeeld door de volgende maatregelen te nemen:

- › *voor bewoners*. Om het lokale leefmilieu te verbeteren en om de emigratie naar andere plaatsen tot stilstand te brengen of te voorkomen zetten gemeenten zowel recreatiemogelijkheden als een hoge kwaliteit van openbaar vervoer, infrastructuur en woningaanbod in, zodat het sociale welzijn van de stad verbetert. Door sociale veiligheid zou de criminaliteit af- en de leefkwaliteit toenemen (Paddison 1992). Zo zou de gemeente of stad aantrekkelijker worden voor haar bewoners;
- › *voor werkgevers en werknemers*. Infrastructurele uitbreidingsprojecten, financiële prikkels en een duidelijke arbeidsmarkt zouden de attractiviteit van een stad als businesslocatie en werkplaats bevorderen. Deze locatiefactoren zouden gemeenten geduchte concurrenten van elkaar maken bij het aantrekken van nieuwe werkgevers en werknemers. In dit kader werd ook wel gesproken van de noodzaak om een complete culturele infrastructuur te hebben, zodat de aan te trekken

werkgevers en werknemers konden uitgaan in de vestigingstad;
• voor bezoekers. De uitbreiding van de sportfaciliteiten, parken en culinaire variatie zou de gemeente aantrekkelijk maken voor toeristen, zowel dagtoeristen als verblijfstoeristen. Hieronder vielen ook cultuurtoeristen, die vooral aangetrokken zouden worden door goed onderhouden cultuurgoed en culturele evenementen.

Een gemeente had in dit concept dus te maken met een verdeelde, gesegmenteerde markt. Dit betekende dat een gemeente idealiter voor elk van de drie genoemde segmenten een aparte combinatie moest maken van zeven marketinginstrumenten. Vier waren de bekende 4 P's: product, prijs, plaats en promotie. Daarbij kwamen voor gemeenten nog drie specialistische marketinginstrumenten: personeel, atmosfeer en politiek draagvlak.

Het probleem bleek te zijn dat deze zeven marketinginstrumenten binnen de overheden anders werkten dan in de conventionele marketing.

Neem de P van product. Het gaat bij gemeenten om een typisch assortiment van tastbare producten en diensten, waarvan sommigen een handhavend karakter hebben. Twee voorbeelden van stedelijke producten zijn woningen en onderwijsvoorzieningen, die simpelweg laten zien dat de stedelijke producten heel verschillende functies kunnen hebben (Velu en Renssen 1989, p. 11).

Er bestaat een grote verscheidenheid aan stedelijke producten en diensten. Die moeten worden geclusterd tot handzame pakketten, maar de hoeveelheid en verscheidenheid aan producten waarvoor een marketingbenadering zinvol kan zijn, varieert met de omvang van de gemeente en met de dominante functies (Van den Berg e.a. 1990, p. 16).

Bovendien zijn veel gemeentelijke producten weinig flexibel. Aanpassingen in de gebouwde omgeving en infrastructuur vragen veel tijd en moeten bovendien heel lang meegaan (Van den Berg e.a. 1990, p. 19).

De stad is zelfs niet altijd de duidelijke producent van haar producten. Ze is tot op zekere hoogte waakhond, samen met de bewoners, die zelf verantwoordelijkheid dragen. Zij is in deze zin slechts mede-exploitant. Sterker nog, de stad is exploitant en toeleverancier tegelijkertijd. Binnen deze denktrant zijn gemeenten eerder toeleveranciers, omdat zij bijdragen leveren aan de voorwaardenscheppende sfeer met de openbare diensten en infrastructuur, aan de VVV, de horeca, bouwondernemingen en projectontwikkelaars evenals aan de bewoners (Van de Berg e.a., p. 17).

De citymarketingleer die eind jaren tachtig in het laboratorium werd ontwikkeld als een kloon van de conventionele marketingtheorie, kon bijna niet levensvatbaar zijn. Bij een marketingbenadering zijn duidelijke en harde doelstellingen noodzakelijk. Vage, niet nader te operationaliseren doelstellingen in de sfeer van 'het algemeen belang' zijn daarvoor minder geschikt.

Citymarketing impliceert dat de stad wordt geëxploiteerd, maar dat kan alleen maar als eerst wordt uitgedacht wat hiermee wordt bedoeld en algemeen wordt geaccepteerd hoe en ten gunste van wie dit zal gebeuren. Van het gemeentebestuur wordt vereist dat het een afweging maakt tussen diverse soms zeer uiteenlopende deelbelangen. Het zal bovendien behalve financiële gevolgen altijd politieke en morele waarden in acht moeten nemen. Het lag dan ook niet voor de hand dat het citymarketingconcept succesvol zou zijn.

De aanwezigheid van deze vorm van citymarketing is in Nederland enkele malen onderzocht. Het

Culture Plus-onderzoek toonde in 2002 aan dat er in dat jaar bij geen enkele Nederlandse gemeente sprake was van citymarketing in de conventionele zin. Deze vorm van citymarketing is nooit aangeslagen. De centrale en provinciale overheid heeft zich in ieder geval niet overgegeven aan de marketinggoeroes. Het was noodzakelijk om deze ontwikkeling te schetsen om duidelijk te maken dat we vandaag de dag met citymarketing iets heel anders bedoelen dan marketing van de stad of gemeente.

In hun streven naar moderniteit waren alle gemeenten bij de millenniumwisseling gelijk, zodat ze zich niet van elkaar onderscheidden. Hun logo's leken op elkaar en datgene waarvoor deze symbool stonden was over het algemeen erg onduidelijk. Slogans drukten allemaal min of meer hetzelfde uit en wilden te veel vertellen om begrijpelijk en duidelijk te kunnen zijn. De imago's van gemeenten, waarvan de binnensteden toch al gelijkgetrokken waren door winkelketens en franchiseformules, leken in 2000 daarom steeds meer op elkaar. Bedrijven noch toeristen hadden een idee waarom ze de ene gemeente boven de andere zouden moeten verkiezen.

3.2 Beleid voor cultuur als imagodragers (gedeeltelijk)

Gemeentelijk beleid na 2000

Toch gaven gemeenten als Almere en Den Bosch in hetzelfde onderzoek aan dat zij aan citymarketing deden. Hier bleek het niet langer te gaan om de citymarketingaanpak die hiervoor is beschreven. Deze gemeenten vatten citymarketing in een beperkte betekenis op, namelijk als de verkoop van hun imago. Als satellietstad zit Almere met haar krachtige groeiambities met het probleem dat ze duidelijk moet maken wie zij is en waarvoor zij staat. De oude vesting Den Bosch, een militaire functie die vooral mannen aanspreekt, wil aan vrouwen duidelijk maken dat zij een leuke winkelstad is. *(wordt vervolgd in een volgende update)*

4 Cultuur als grondstof

4.1 De opkomst van de culturele industrie (gedeeltelijk)

Met de opkomst van de boekdrukkunst heeft de reproductie van kunst een grote vlucht genomen. Vóór deze uitvinding werden schilderijen en boeken een-op-een gekopieerd; de ambachtelijke drukkers konden teksten en tekeningen in grote veelvoud reproduceren. Het loonde voortaan de moeite om een drukkerij of uitgeverij te beginnen. Het kunstwerk was een grondstof geworden.

Deze ontwikkeling heeft bijgedragen aan de geleidelijke waardevermeerdering van het originele kunstwerk en de toenemende nadruk op het kunstwerk als een authentiek product van een inventieve kunstenaar. Het oorspronkelijke kunstwerk werd meer en meer als het finale doel van de kunst gezien. De Romantiek heeft hieraan ook een bijdrage geleverd, net als de articulatie van de esthetica in de filosofie. Uiteindelijk heeft dit geleid tot het cultuurbeleid van tegenwoordig, waarin de mogelijkheden om van originele kunstwerken te genieten wordt geheiligd.

Ondertussen ging de reproductie van kunst ook door en was in de negentiende eeuw in Nederland naast de machine-industrie, de textielindustrie, enz., ook een substantiële culturele industrie te onderscheiden. Deze bestond toen alleen nog uit uitgevers, drukkers en hun toeleveranciers. Zij publiceerden niet alleen op grote schaal couranten, boeken en vlugschriften, maar ook

muziekpartituren. *(wordt vervolgd in een volgende update)*

4.2 Het ontstaan van de toegepaste kunsten (gedeeltelijk)

Dat de cultuur op het einde van de twintigste eeuw veel voor de economie betekende viel gemakkelijker af te lezen aan de kunst dan aan het erfgoed. De moderne economie kon niet meer functioneren zonder toegepaste kunstenaars. Zij speelden een cruciale rol in de economie want zij oefenden de functie van aanjager uit. Dat konden zij doen omdat de mens van nature nieuwsgierig is. De menselijke nieuwsgierigheid uitte zich in een voortdurende behoefte aan iets nieuws: een nieuwe lijn, een andere mode, een contrasterende stijl.

Deze irrationele behoefte van het *animal rationale* jaagt de economie aan. Steeds weer verlangde de consument naar nieuwe modellen. Als Ford nog steeds alleen zwarte T-Fords zou maken, was de vraag naar hun auto's allang opgedroogd. Die nieuwe modellen worden ontwikkeld door ontwerpers. Hun artistieke ligging ligt daarom aan de wortel van de economische groei, al speelt ook de ingenieur een innoverende rol.

De mens wilde ook altijd op gezette tijden zijn omgeving veranderen. Zo verlangde hij door de eeuwen heen naar een eigen huis. In deze behoefte voorzagen de architecten, van oudsher behorend bij de aanzienlijkste kunstenaarsberoepen. Bij hen hadden zich na de Tweede Wereldoorlog de binnenhuisarchitecten gevoegd, die de menselijke nieuwsgierigheid binnenshuis bevredigden. De mens wilde bovendien voortdurend in een nieuwe huid kruipen. Aan dit verlangen kwamen de modeontwerpers tegemoet.

Toegepaste kunstenaars stimuleerden de economie niet alleen op de hiervoor beschreven directe manier. Zij deden dit ook indirect, doordat zij als tekstschrijvers en ontwerpers van publiciteit en reclame optraden. Zij kleedden de Verleiding, die de mens steeds tot nieuwsgierigheid aanzet. De godin van de verleiding genoot in de afgelopen eeuw steeds meer verering. De reclamefunctie in de maatschappij was aan het einde van de vorige eeuw zo belangrijk geworden dat de antiglobalisten ertegen in het geweer kwamen (Klein 2002).

De bijdrage van het cultureel erfgoed aan de economie was vooral een verborgen factor. In musea lagen steeds grotere aantallen artefacten verborgen, die voortdurend in waarde stegen. In het Westen hadden de musea een bezit gekregen dat een bijkans onmetelijke waarde vertegenwoordigde, die bleef toenemen en zo impulsen gaf aan de economie. De museumcollecties waren de stille reserves van de maatschappij geworden.

Hetzelfde gold voor de collecties in de archieven, al leefde dat bewustzijn toen nog niet zo sterk. Aan het einde van de twintigste eeuw leverde de culturele industrie – kunst- en antiekbeurzen, oude ambachten, reclamebureaus, televisie en radio, fotografie, vormgeving, architectuur, mode, internet/games, uitgeverijen, muziekindustrie, film en de kunsten, kortom: de bedrijfstak van de creativiteit – een steeds belangrijker bijdrage aan de economie. In het Verenigd Koninkrijk werd berekend dat het in deze sector jaarlijks om meer dan 110 miljard pond ging en dat er 1,3 miljoen mensen in werkzaam waren. Zij zouden ook 5 procent van de export voor hun rekening nemen (Bogaartz 2002). De overheid is zich hiervan pas recent bewust geworden, maar toen dat eenmaal gebeurde ging zij enthousiast beleid voeren. *(wordt vervolgd in een volgende update)*

4.3 *Beleid voor cultuur als grondstof (te publiceren in een volgende update)*

5 Literatuur

- L. van den Berg, L.H. Klaassen en J. van der Meer (1990) *Strategische citymarketing*, Schoonhoven.
- I. Bogaarts (2002) 'Een kwestie van geld', in *Sicamag* (kwartaalmagazine van de stichting internationale artistieke activiteiten) 13.
- Culture Plus (2002) *Stedelijk imago*. Rapport uitgebracht aan de Stichting Cultuurfonds van de bank voor Nederlandse Gemeenten, Arnhem.
- N. Klein (2000) *No logo*, London.
- J. Lengkeek (1994) *Een meervoudig werkelijkheid. Een sociologisch-filosofisch essay over het collectieve belang van recreatie en toerisme*, Wageningen.
- W. Munsters (2007) *Cultuurtoerisme*, Antwerpen-Apeldoorn.
- P.J.M. Nas (red.) (1993) *Urban symbolism*, Leiden.
- Th.B.J. Noordman (2004) *Cultuur in de citymarketing*, Elsevier Business Publishers, Den Haag.
- R. Paddison (1993) 'City Marketing, Image Reconstruction and Urban Regeneration', in *Urban Studies* 2.
- J. Pigram (2006) *Outdoor Recreation and Resource Management*, New York.
- B. Pine en J. Gilmore (1998) *Welcome to the Experience Economy*, Harvard.
- H. van der Poel (2004) *Tijd voor vrijheid. Inleiding tot de studie van de vrijetijd*, Amsterdam.
- D. Porter (1991) *Haunted Journeys. Desire and Transgression in European Travel Writing*, Oxford.
- J. van Rekom (1998) *Corporate Identity: Development of the Concept and a Measurement Instrument*, Rotterdam.
- C.B.M. van Riel (1992) *Identiteit en imago: een inleiding in de corporate communicatie*, Schoonhoven.
- H.A.F. Velu en F. Renssen (1989) *Citymarketing: van strategie tot praktijk*, Den Haag.
- B. van Wee e.a. (2011) 'De waarde van recreatie', 47(1) *Tijdschrift Vervoerswetenschap*, p. 33-43.
- J. Willink (2011) *The Fatefull Journey. The Expedition of Alexine Tinne and Theodor von Heuglin in Sudan (1863-1864)*, Amsterdam.
- A. Zijderveld (1983) *De culturele factor*, Den Haag.

(publicatie december 2013)

*Dr. Th.B.J. Noordman is directeur van Adviesbureau Cultuurtoerisme te Den Haag.

IV.5 Cultural Business Modeling

*Mr. dr. Giep Hagoort en Gabriëlle Kuiper MA**

Voorwoord

Het financieel management van gesubsidieerde kunstinstellingen staat onder druk. Niet alleen omdat de overheid de broekriem aanhaalt, maar ook omdat de autonome kosten nog steeds stijgen.

Kunstinstellingen zouden zich daarom moeten richten op het ontwikkelen van andere, zo mogelijk nieuwe inkomstenbronnen. Deze gedachte ligt ten grondslag aan het hier gepresenteerde onderzoek naar de mogelijkheden van Cultural Business Modeling (CBM). Dit artikel beschrijft de eerste test van de CBM-methode, waarbij een viertal organisaties is betrokken.

Financiering in de kunstensector is niet neutraal, maar brengt traditioneel veel emoties in het veld en binnen de organisatie teweeg. Het is van belang een instrument te ontwikkelen dat een professioneel zakelijke discussie over financieel management op instellingsniveau kan stimuleren. De CBM-methode blijkt binnen de organisatie een creatieve dialoog mogelijk te maken over nieuw te ontwikkelen inkomstenbronnen.

Het door ons uitgevoerde onderzoek moet worden gezien als een vooronderzoek, op basis waarvan CBM verder kan worden uitgebouwd.

Wanneer het CBM-instrument dankzij aanvullend onderzoek volledig is ontwikkeld, kan het worden ingezet om de algemene financiering van een kunstinstelling door te lichten en deze te beoordelen op kwaliteit. Daarbij zijn dan uitspraken te doen over de verbeterpunten in het financieel management. Met CBM staat niet langer het financiële tekort in focus, maar gaat het om een brede blik op alle mogelijke inkomstenbronnen. Het financieel management krijgt zo een nieuwe impuls en draagt bij tot de ontwikkeling en versterking van het cultureel ondernemerschap.

Per discipline en voor verschillende types kunstorganisaties kunnen ideaaltypische financieringsvormen worden opgesteld. De ene organisatie is bijvoorbeeld meer gericht op het genereren van inkomsten vanuit de overheid, terwijl de andere meer energie in het ontwikkelen van eigen inkomsten steekt.

Het toepassen van CBM zal dan ook in veel gevallen een verandering in de organisatie tot gevolg kunnen hebben.

Wij danken de volgende personen en instanties voor hun medewerking aan ons onderzoek:

Birgitte van Eck en Hans Trentelman van de Theatergroep Het Vervolg, Gerben Schermer van het Holland Animation Film Festival, Frans Brouwer van het Combattimento Consort

Amsterdam, Ariëtte Kasbergen van het Wereldmuseum Rotterdam, Remmelt Loos van het SBK-Amsterdam. Voorts danken wij de klankbordcommissie: Freek van Duijn (voorzitter), Jan Honout (ministerie van OCW), Arjo Klamer, Dennis Langenhuizen en Ine Timmers. Onze speciale dank gaat uit naar David Kombrink voor diens medewerking om de onderzoeksresultaten zo duidelijk mogelijk te presenteren.

Wij hopen dat cultureel ondernemers ons onderzoek nu al kunnen gebruiken als een 'doe-het-zelf'-handleiding om hun financieel management op een hoger, creatiever plan te plaatsen. En dat zij interactief met bestuurders, administrateurs en externe betrokkenen die bronnen mogen aanboren die het bestaan van tekorten doen verdwijnen. Een dergelijk elan in financieel management van gesubsidieerde kunstinstellingen zal de culturele sector een ander, meer professioneel aanzien geven.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 16 juni 2003 vond een studieconferentie plaats over alternatieve vormen van financiering van culturele instellingen, georganiseerd door de studievereniging ZAPPA van de BA-opleiding Kunst & Economie van de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht (HKU). 'Alternatief' stond hier voor 'anders dan subsidiëring'. Motief voor de conferentie was de behoefte aan inzicht in de financiële functie van gesubsidieerde kunstinstellingen, gezien (1) de toenemende marktwerking in de culturele sector, (2) de afnemende mogelijkheden van cultuursubsidiëring, (3) het verder (financieel) tot ontwikkeling brengen van cultureel ondernemerschap en (4) de sterk groeiende alliantievorming tussen cultuur en bedrijfsleven en tussen een instelling en het publiek.

De conferentiedeelnemers kregen ter voorbereiding een drietal financieringsvormen op meso- en macroniveau voorgelegd:

- 1 Financiering in handen van culturele instellingen en het bedrijfsleven;
- 2 Financiering in handen van PPP-constructies (Public Private Partnership);
- 3 Financiering in handen van de kunstconsument.

Tijdens de conferentie gaven velen van de 150 deelnemers aan, behoefte te hebben aan methoden en instrumenten op micro-(instellings)niveau met als centrale vraag: Hoe kan de basis van de financiering van mijn not-for-profit kunstinstelling worden verbreed?

Het lectoraat Kunst & Economie van de HKU, al eerder medeverantwoordelijk voor de formulering van de drie scenario's, heeft de handschoen opgepakt om tot beantwoording van die vraag te komen. Op de 'tekentafel' van het lectoraat lag reeds een schets van wat genoemd werd Cultural Business Modeling (CBM). CBM is een manier om zoveel mogelijk inkomstenbronnen anders dan subsidie in beeld te brengen, én te stimuleren dat de cultureel ondernemer zo optimaal mogelijk van deze bronnen gebruik maakt. De CBM-methode geeft een beeld van de huidige inkomstenbronnen in de organisatie en van de kansen die er op dit gebied liggen. De methode kan door de kunstmanager zelfstandig worden toegepast. Daarnaast is de methode in het kunstmanagementonderwijs goed bruikbaar om studenten een duidelijk overzicht te kunnen geven van de (mogelijke) inkomstenbronnen van een kunstinstelling.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is voorgesteld de CBM-methode, zoals deze nu is ontwikkeld, op bescheiden wijze te testen bij een beperkt aantal in het oog springende

organisaties om zodoende concreet inzicht te krijgen in de mogelijkheden van alternatieve inkomstenbronnen. Met behulp van dit inzicht kan door de cultureel ondernemende organisatie een strategie in gang gezet worden om het eigen financieel beleid te optimaliseren. Het ministerie van OCW stemde in met het voorstel tot het doen van een eerste test van CBM en financierde een belangrijk deel van de kosten.

Een speciale klankbordcommissie werd ingesteld om het onderzoek te begeleiden (Bijlage 1: Samenstelling klankbordcommissie). Het onderzoek heeft plaats gevonden tussen december 2003 en juni 2004.

Het onderzoek is uitgevoerd door Giep Hagoort en Gabriëlle Kuiper (de laatste was tevens projectleider). David Kombrink heeft steun gegeven bij de verwerking en de presentatie van de gegevens.

1.2 Aanpak

In overleg met de klankbordcommissie zijn enkele qua financieel beleid in het oog springende organisaties benaderd om aan het onderzoek deel te nemen (Bijlage 2: Verzoek aan organisaties). Het werd van belang gevonden dat bij de test zo veel mogelijk verschillende organisatievormen betrokken zouden zijn (groot/klein, nieuw/gevestigd, productie/distributie) uit de diverse disciplines (muziek, theater, beeldende kunst/film). Inzicht in de verscheidenheid aan financiering werd - gegeven de financiële beperkingen van het onderzoek - van hogere orde geacht dan het verkrijgen van een representatief beeld per discipline.

Op basis van deze overwegingen zijn de volgende instellingen getest (met vermelding van het motief):

1 Stichting Theatergroep bij Leven en Welzijn/Het Vervolg te Maastricht

De sterke groei van productiegroep naar theatergezelschap met eigen accommodatie ging gepaard met een actieve sponsorwerving. Dit leidde tot de opzet van een bijzondere financieringsconstructie. Tevens is er een sterke betrokkenheid van de artistiek leider bij het financieel beleid.

2 Stichting Holland Animation Film Festival (HAFF) te Utrecht

Een creatief beleid van fondswerving, matching funds en mobilisatie van allerlei financieringsbronnen zorgen voor het mogelijk maken van de realisatie van de festivalactiviteiten binnen een kleinschalige setting.

3 Stichting Combattimento Consort Amsterdam (CCA) te Diemen/Amsterdam

Bijzonder aan het CCA is dat het voor een kunstinstantie een relatief grote eigen inkomstenstroom heeft bij een beperkte subsidiëring.

4 Wereldmuseum Rotterdam (WMR, gemeentelijke dienst)

Het WMR is een voorbeeld van publiek cultureel ondernemerschap 'in ontwikkeling': het museum heeft een partnership met bedrijfsleven opgezet en tevens diverse ondersteunende organisaties opgericht. Hoewel de organisatie een publiekrechtelijk karakter heeft is het van belang ook hier een kijkje in de keuken te hebben.

5 Stichting Beeldende Kunst Amsterdam (SBK-A)

De SBK-A is gekozen vanwege haar specifieke subsidiegeschiedenis: de stichting heeft zelf het initiatief genomen om de subsidierelatie (met de gemeente Amsterdam) planmatig te beëindigen en op eigen kracht de bedrijfsvoering voort te zetten. De klankbordcommissie vond het van belang nader inzicht te krijgen in de marktconforme financiering van een dergelijke not-for-profit-organisatie.

De test bij Het Vervolg gold als een pilot om na te gaan of de te hanteren techniek tot zinvol onderzoek en zinvolle dialoog kan leiden. Na deze pilot is de opzet op enkele kleine onderdelen aangescherpt.

Wat het Wereldmuseum betreft is sprake van een gemeentelijke organisatie met sterk afwijkende verslagleggingregels ten opzichte van de andere organisaties, die - met uitzondering van SBK-A - moeten voldoen aan subsidievoorwaarden van het ministerie van OCW. Uit deze verslaglegging konden de alternatieve inkomstenbronnen niet direct worden afgelezen; het Wereldmuseum Rotterdam heeft later aanvullende informatie geleverd.

De SBK-A is uiteindelijk niet in het onderzoek betrokken. De onderzoekers kwamen tot dit besluit na bestudering van de bronnen en het toelichtende gesprek met de zakelijke directie. De financiële bedrijfsvoering gekoppeld aan de specifieke fiscale verslaglegging is zodanig afwijkend dat in het kader van het CBM-onderzoek geen verantwoorde en relevante conclusies kunnen worden getrokken.

Dit neemt niet weg dat nadere aandacht voor het financieringsmodel van SBK-A interessante gegevens kan opleveren voor de subsector beeldende kunsten. We doelen hier op de mogelijkheid financiële ruimte te scheppen door het activeren van voorraden beeldende kunstwerken in samenhang met het scheppen van inkomensvormende fondsen door aankooptegoeden van abonnees.

De teksten van deze rapportage zijn in conceptvorm voorgelegd aan de medewerkende organisaties en besproken in de klankbordcommissie.

Als bronnen voor het onderzoek zijn per organisatie gebruikt: beleidsplannen, begrotingen, jaarverslagen. Bij alle organisaties is het jaar 2002 als peiljaar genomen.

Bij de aanvang van het onderzoek was dit het jaar waarin de meest recente stukken in zijn volledigheid voorradig waren. Het management is in de gelegenheid gesteld om toelichting op de onderzoeksresultaten en de concepttekst te geven.

1.3 Opbouw rapportage

In hoofdstuk 2 wordt het concept van CBM geschetst dat als leidraad heeft gediend bij de testen. De CBM-schets is van Giep Hagoort. In hoofdstuk 3 wordt verslag gedaan van de resultaten van de test. Voor een optimale leesbaarheid worden de resultaten van de test zoveel mogelijk grafisch weergegeven. De opbouw van de verslaglegging van elke case is A) Korte introductie, B) CBM-resultaten, C) Toevoegingen, en D) Kansrijke mogelijkheden. In een afsluitend hoofdstuk (4) worden de belangrijkste bevindingen op een rij gezet.

2 Cultural Business Modeling (CBM)

2.1 Het concept CBM

Aangezien de instellingen in de kunstsector over het algemeen subsidie ontvangen kan men stellen dat het financiële model waarop de organisatie is gestoeld, afwijkt van het business model in de commerciële sector. Vooralsnog is er weinig relevant onderzoek gedaan naar het ontwikkelen van handvatten voor het praktisch opzetten van een gezond cultureel business model, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke situatie bij gesubsidieerde instellingen. Het concept van Cultural Business Modeling (CBM) is het aanreiken van een dergelijk handvat aan kunstmanagers om hun financiële organisatie gezond(er) te maken en nieuwe inkomstenbronnen te ontwikkelen.

Binnen CBM gaan we uit van drie mogelijke inkomstencategorieën:

I Eigen inkomstenbronnen: inkomsten die de kunstinstitution autonoom en zonder tussenkomst van andere organisaties realiseert,

II Externe bronnen: inkomsten die (mede) door toedoen van derden worden gerealiseerd en waarbij een (directe) tegenprestatie wordt verwacht, en

III Algemeen Belang bronnen: inkomsten die de instelling verwerft vanwege het algemeen belang dat het organisatorisch doel dient. Derhalve valt hieronder subsidiëring, maar ook giften en mecenaat, omdat hier geen directe tegenprestatie tegenover staat behalve het dienen van het maatschappelijk belang.

Getracht is alle in de praktijk voorkomende en/of in de literatuur vermelde mogelijke inkomstenbronnen te omvatten. Deze zijn opgenomen in de zogenaamde CBM-lijst. In totaal bestaat de CBM-lijst uit tien mogelijke bronnen. Bij de eerste onderzoeksstap worden de aangeboorde inkomstenbronnen per instelling in kaart gebracht. Per instelling ontstaat vervolgens een beeld van alternatieve (lees: nog niet aangeboorde) inkomsten ten opzichte van de subsidiebron.

De tweede stap in het onderzoek is een gesprek met het management over de eigenaardigheden, beperkingen en perspectieven van het door de onderzoekers opgestelde CBM-overzicht. Voor het management van een instelling ontstaat zo een compleet beeld van afwegingen om het financieel beleid waar nodig en mogelijk aan te scherpen (en de organisatie minder kwetsbaar te maken door de afhankelijkheid van slechts één of enkele inkomstenbronnen).

Voorbeeldvragen die hierbij door het management gesteld kunnen worden, zijn:

- Is het in mijn geval gewenst om het accent te verleggen van Externe bronnen naar Eigen bronnen?
- Moeten we de mogelijkheden van Externe bronnen intensiever onderzoeken? Maar ook binnen de categorieën kan gekeken worden naar de relaties tussen de verschillende bronnen binnen zo'n categorie (zie lijst hierna).

2.2 De CBM-lijst

Uitgaande van de drie inkomstencategorieën is de volgende lijst van bronnen opgesteld:

I Autonome bronnen

1 PMC:

Product/MarktCombinaties creëren een eigen inkomstenstroom via het verkopen van kaarten, het aanbieden van culturele diensten, cd's, uitgaven van boeken etc.

2 Vastgoed/verhuur:

Via Vastgoed/verhuur van onder andere eigen locaties (binnen een gebouw of festivalterrein) worden autonoom inkomsten gegenereerd. Ook catering en horeca behoren tot deze bron.

3 Merchandising:

Merchandising is het profijtelijk verkopen van organisatie- en product-gerelateerde artikelen ter versterking van de promotie (T-shirts, brochures, posters, etc).¹

II Externe bronnen

4 Sponsoring

Het aangaan van zakelijke transacties met het bedrijfsleven vanuit wederzijdse marketing/communicatie en financieringsbelangen.

Inclusief op geld waardeerbare vormen van sponsoring in natura.²

5 Matching

Het combineren van bijdragen van afzonderlijke fondsen rondom een kernactiviteit.³

6 Cofinanciering

Het met andere (kunst)instellingen opzetten en uitvoeren van managementfuncties rondom productie, distributie, personeel en marketing.

7 Eigen Fondsvorming

Inkomensvorming vanuit het opzetten en tot ontwikkeling brengen van een eigen fonds ter realisering van bedrijfsactiviteiten (eventueel met behulp van Vrienden Van-constructies). Een dergelijk fonds wordt gevoed door op tegenprestatie gerichte transacties.

III Algemeen belang bronnen

8 Mecenaat

Particuliere bijdragen in de financiering in de vorm van donaties zonder vormen van tegenprestaties (eventueel in de vorm van bedrijfsvriendenclubs).⁴

9 Overheidsfaciliteiten

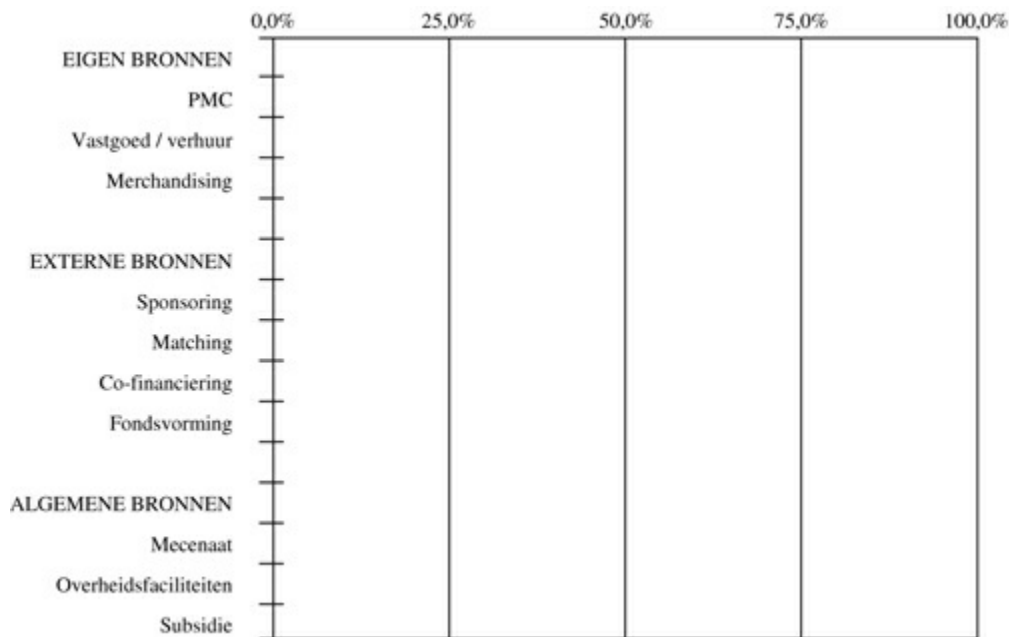
Het gaat hier onder meer om het verkrijgen van gesubsidieerde arbeid en het ontvangen van speciale bijdragen ten behoeve van scholing, internationalisering, niet-culturele projecten. Tevens mogelijkheden tot belastingaftrek.⁵

10 Subsidiëring

Onder subsidiëring verstaan we alleen die bijdragen die vanwege het algemeen belang gericht zijn op de culturele productie, distributie, educatie en infrastructuur, van de nationaal, lokale en of regionale overheid.

Bij het onderzoek is voor het weergeven van de CBM-lijst een staafdiagram gehanteerd.

Deze weergave maakt het mogelijk in een oogopslag een beeld te krijgen van het totaal aan bronnen in een bepaald jaar, in percentages uitgedrukt en geeft inzicht in de drie inkomstencategorieën. Het totaaloverzicht van de inkomstenbronnen is in een cirkeldiagram weergegeven.



Voorbeeld staafdiagram CBM-lijst

2.3 Beperkingen onderzoek

Bij het gebruik van de CBM-lijst wordt inzicht verkregen in de diversiteit aan inkomstenbronnen.

Het hanteren van de CBM-lijst geeft (nu nog) geen mogelijkheden tot het doen van uitspraken over de kwaliteit van het financieel management van een instelling (betreffende exploitatie, vermogenspositie en de administratieve organisatie).

Ook is gezien de beperkingen van het vooronderzoek slechts één financieel jaar bij de case study organisaties belicht, namelijk 2002. Er wordt geen algemeen beeld verkregen van de financiële situatie per instelling. Een andere beperking is dat de CBM-test geen inzicht geeft in de relatie kosten/ baten van een inkomstenbron (de nodige investeringen om de bron te realiseren). In hoofdstuk 5 komen we hierop terug.

3 De test

3.1 Inleiding

Elke kunstorganisatie die door de overheid is gesubsidieerd, heeft een geautoriseerd beeld van de financiën per kalenderjaar. De CBM-test is erop gericht dit beeld te verfijnen door het in kaart brengen van de diversiteit aan inkomstenbronnen. Per organisatie geven wij een korte introductie van de betreffende organisatie (A).

Daarna volgt een weergave van de CBM-resultaten (B). Vervolgens wordt een toevoeging weergegeven zoals besproken met het management (C). Tenslotte worden kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden voor het financieel beleid geformuleerd (D).

In afzonderlijke subparagrafen komen achtereenvolgens de volgende organisaties aan bod:

- Het Vervolg;
- Holland Animation Film Festival (HAFF);
- Combattimento Consort Amsterdam (CCA);

- Wereldmuseum Rotterdam (WMR).

In een afsluitende paragraaf gaan we in op het totaalbeeld van de geteste organisaties.

3.2 Stichting Theatergroep bij Leven en Welzijn / Het Vervolg te Maastricht

‘De kracht van Het Vervolg is vooral gelegen in de combinatie van een eigenzinnige stijl met een avontuurlijke repertoirekeuze. De stukken die we spelen strekken zich uit van bijzondere interpretaties van het wereldrepertoire tot moderne of onbekende auteurs.’

(Bron: Jaarverslag 2002)

A Korte introductie

Het Vervolg is in 1977 opgericht en heeft de laatste jaren tot aan de verhuizing naar het Céramique-terrein in 1999 huisvesting gevonden op de bovenste etages van het Theater aan het Vrijthof (‘Zoldertheater’). Op deze plek zijn door de artistiek leider Hans Trentelman en zakelijk leider Ine Timmers (in 2004 opgevolgd door Brigitte van Eck) plannen ontwikkeld om een groter pand te betrekken waarin het gezelschap nieuwe professionele ambities met een groter bereik kan realiseren. Deze autonomie is gevonden in de Bordenhal op het voormalige Sphinxterrein. Deze hal is onder leiding van architect Jo Coenen aangepast aan de eisen van een modern theaterbedrijf en voorzien van nieuwbouw voor café en kantoorruimte naar een ontwerp van zijn hand. De Bordenhal maakt deel uit van een geheel vernieuwd gebied aan de oever van de Maas waar onder meer het nieuwe Bonnefantenmuseum naar ontwerp van Aldo Rossi een gezichtsbepalende functie heeft. Naast de Bordenhal heeft het gezelschap elders in Maastricht een repetitieruimte en een decorhal in gebruik.

Artistiek gezien speelt het Vervolg een sleutelrol in de theatercultuur, niet alleen op lokaal en regionaal niveau maar ook nationaal. In 2002 zijn onder andere de volgende succesvolle producties uitgebracht: *Eva Bonheur* (Herman Heijermans), *Psychosis* (Sarah Kane), *Koken met Elvis* (Lee Hall), *De Gelukkige Huisvrouw* (Heleen van Royen), *Van muizen en mensen* (John Steinbeck). Naast het uitbrengen van theaterproducties stimuleert het Vervolg ook jonge theatermakers in hun eerste optredens na de theaterschool en produceert het jaarlijks een voorstelling op locatie. Acteurs uit de artistieke kern treden regelmatig op in nationale tv-dramaserieën.

De transformatie die Het Vervolg heeft ondergaan is een uitdrukkelijke verantwoordelijkheid geweest van het ondernemende leiderschap van Trentelman en Timmers.

Met name de laatste was verantwoordelijk voor een geheel nieuw financieel management met een groot accent op partnership en sponsoring. Door een succesvolle sponsortransactie met een looptijd van 10 jaar ter financiering van de inrichting van het gebouw kon een meerjarige banklening opgenomen worden waartoe een speciale steunstichting is opgericht. Doel van deze stichting is het werven van fondsen voor inrichting en later tevens voor de exploitatie van het theater (Derlon Theater: vernoemd naar de hoofdsponsor Derlon Hotel). Het Vervolg heeft een langjarige lening afgesloten bij de steunstichting.

Vanwege de wisseling van de horecarelatie moesten in 2001 eenmalige uitgaven worden gedaan die tot een aanzienlijk verlies hebben geleid en ook niet konden worden vergoed via de steunstichting. In 2002 is dit verlies door middel van een strak financieel beleid en met inzet van veel energie weggewerkt. Gevolg is wel dat voor 2002 geen initiatieven zijn ondernomen om de eerder gestarte creativiteit in financiering uit te bouwen. Over 2002 is daarom een traditioneel beeld ontstaan over de inkomstenbronnen. Meer creativiteit in het financieel management staat weer op de agenda van 2003 en 2004, waarmee overigens expliciet niet ‘creatief boekhouden’

wordt bedoeld.

Gegevens Het Vervolg in 2002

Jaar van oprichting: 1977

Rechtsvorm: Stichting (traditioneel bestuursmodel, per 2004 Raad van Toezicht)

Totaal aan baten: 2.028.296 euro

Aantal voorstellingen: 240

Aantal bezoekers: 22.810

Aantal evenementen: 35

Aantal fte's (medewerkers): 21,89 (15 vast, 25 tijdelijk)

Subsidie: OCW (Kunstenplan 2001-2004): 1.458.327 euro

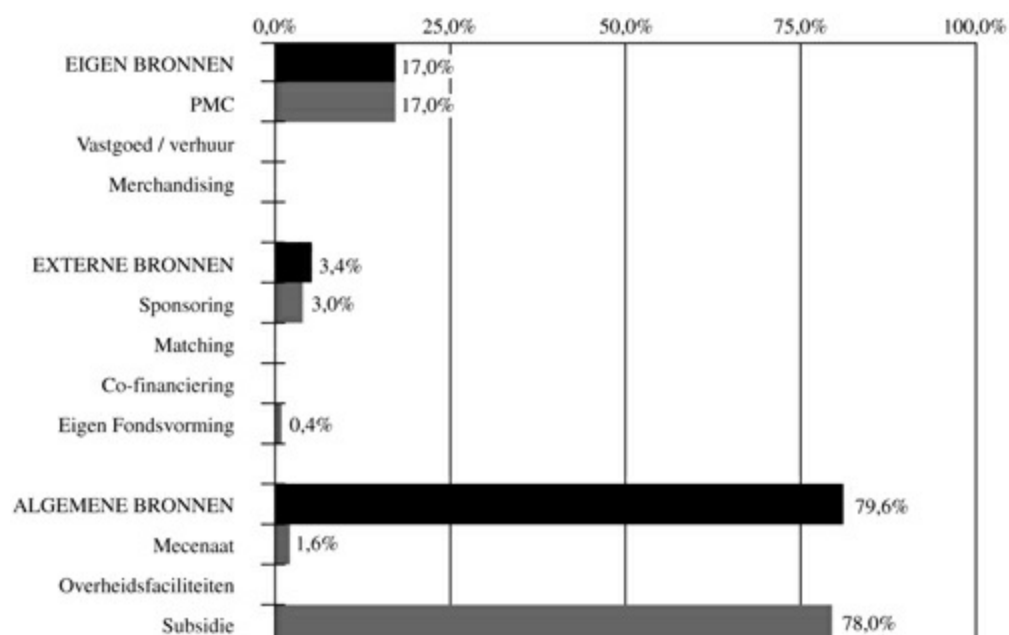
Eigen vermogen volgens de balans per 31 december: 23.191 euro

Eigendom pand: nee

Horeca: verpacht

Gerelateerde organisaties: Steunstichting

B CBM-Resultaten Het Vervolg



Toelichting (in percentages)

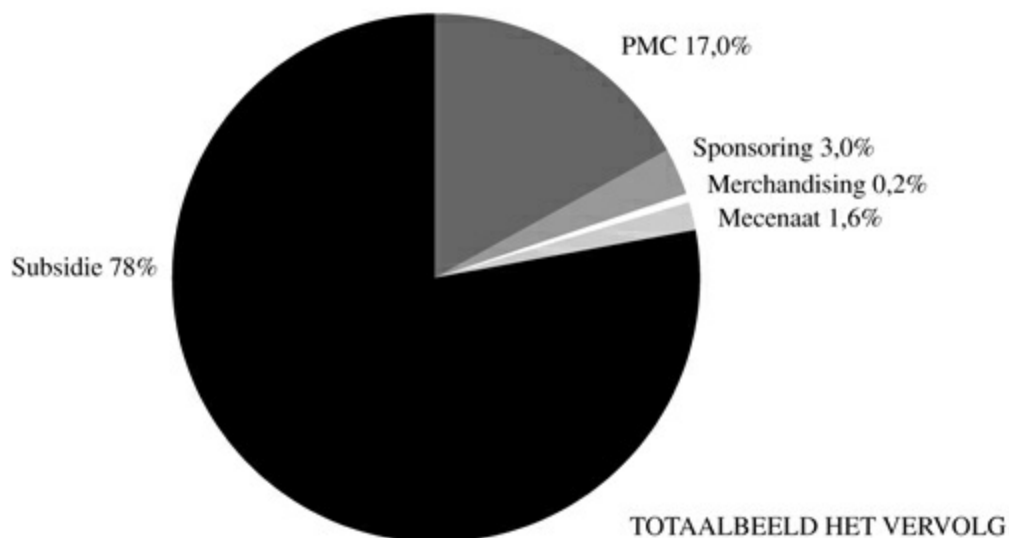
1 PMC: Publieksinkomsten 15, Culturele dienstverlening aan steunstichting 2

4 Sponsoring 3

7 Fondsvorming: Vrienden Van-vereniging 0.4

8 Mecenaat: Bedrijfsvriendenclub 1.6

9 Subsidies: OCW 72, Provincie 6



C Toevoegingen

- Een vertegenwoordiger van de Raad van Toezicht van de stichting Bij Leven en Welzijn/Theatergroep Het Vervolg heeft zitting in het bestuur van de Steunstichting. De steunstichting verzamelt sponsorbijdragen en bijdragen van fondsen. Deze gelden worden aan Het Vervolg ter beschikking gesteld onder voorwaarde dat het gezelschap artistieke tegenprestaties levert (onder meer het kosteloos bezoeken van voorstellingen, naamvermelding en gratis gebruik van de zaal).

- Door het werken met een steunstichting kan binnen de ‘moederstichting’ verwarring ontstaan over een mogelijk ‘tekort’ bij deze laatste en een ‘teveel’ bij de eerste. Hoewel formeel gescheiden moet het bestuur van de moederstichting wel goed inzicht hebben in het doen en laten van de steunstichting. Ook dienen over en weer goede afspraken te worden gemaakt over de verschillende financiële verplichtingen.

- Ondanks de faciliteiten van de steunstichting treden vaak aan het eind van het kalenderjaar liquiditeitsproblemen op. Ten behoeve van de feestdagen wordt een familievoorstelling gepland hetgeen hoge voorfinancieringslasten met zich meebrengt. Het kost relatief veel energie om de liquiditeitsproblemen onder controle te houden. Het schrappen van deze voorstellingen is geen alternatief aangezien deze voorstellingen traditioneel zorgen voor hoge inkomsten, ofwel voor een optimale product/markt combinatie (PMC). Momenteel wordt dit soort liquiditeitsproblemen opgevangen door een rekening courant bij de bank.

- Cofinanciering heeft in het verleden plaatsgevonden met vooral jonge theatergroepen. Financieel is dit voor Het Vervolg door hoge kosten teleurstellend verlopen.

- Voor de periode na 2002 zet de (nieuwe) zakelijke leiding in op het verwerven van inkomsten uit verhuur van het Derlon Theater. Ook de banden met de Vrienden Van-vereniging en de Bedrijfsvriendenclub worden aangescherpt. Voor merchandising ziet de organisatie mogelijkheden indien voorstellingen zich richten op jongeren, scholieren en studenten.

Expertmeeting over Het Vervolg / CBM

Ine Timmers nam in 2003 afscheid van Het Vervolg als zakelijk leider. Omdat zij onder meer in de afgelopen jaren regelmatig bereid is geweest om studenten en staf van de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht (afdeling Kunst & Economie) te informeren over haar culturele

bedrijfsvoering, hebben de onderzoekers haar een speciale expertmeeting aangeboden. Op basis van de CBM-testresultaten bespraken enkele bestuursleden, een oud-penningmeester, een vertegenwoordiger van de overheid en een sponsor, de artistieke en zakelijke leiding en een collega theatermanager enkele actuele thema's. Enkele bevindingen waren:

- Sponsoring verschuift in de grote bedrijven met internationale ambities van een personele aangelegenheid van een individuele bestuurder naar een zakelijke afweging door het topmanagement. Kernpunt is dat de sponsortransactie moet bijdragen aan de Corporate Identity-doelen. Gevolg is dat op den duur de specifieke netwerken op basis van betrokkenheid en engagement verdwijnen. Er zal nu meer en intensiever geïnvesteerd moeten worden in relaties met het topmanagement.

Wat de sponsoring door MKB-bedrijven betreft, is het aangaan van persoonlijke relaties van eminent belang.

- Sponsoring van een kunstgebouw inclusief inrichting is minder moeilijk dan het vinden van sponsors voor theateractiviteiten. Dit verschil tussen 'hardware' en 'software' wordt onvoldoende onderkend door subsidiërende overheden.

- Financieel management met een focus op subsidie kan een issue zijn tussen zakelijk leider en penningmeester. Creatief financieel management dat zich richt op een veelvoud van bronnen is een zaak van de totale leiding (bestuur, directie en staf).

- Goede communicatie met de omgeving moet voorafgaan aan het mobiliseren van verschillende inkomstenbronnen. Relatiemanagement is hierbij essentieel.

- De betrokkenheid van de artistieke leiding (bij Het Vervolg) lijkt redelijk uniek te zijn ten opzichte van de situatie elders. Door de creatieve kant van het financieel management te benadrukken (en niet de administratieve kant) kunnen misschien meer artistieke leiders gemotiveerd worden om over de financiële bedrijfsvoering mee te denken.

- De zakelijke directie heeft in deze tijd van onzekerheid een sterke behoefte aan een dialoog over de wijze waarop de kunstinstelling kan en moet worden gefinancierd. Nog te vaak is het een reactief beleid met als hoofdvraag hoe de ontstane tekorten kunnen worden gedekt. Via CBM is het gelukt deze dialoog organisatiebreed te starten en op een creatiever niveau te brengen. De organisatie ziet kans het CBM-onderzoek een concrete follow-up te geven.

D Kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden

1 Voor de financiering van Het Vervolg spelen de verschillende circuits (Steunstichting, Vrienden Van-vereniging, Bedrijfsvriendenclub) een belangrijke rol, zij het dat de omvang wat fondsvorming en mecenaat betreft nog bescheiden is. We adviseren vooral de Steunstichting meer strategisch te laten functioneren, bijvoorbeeld met behulp van een pro-actief cultureel dienstverleningsplan die potentiële sponsors een propositie doet waarbij culturele diensten worden aangeboden. De Bordenhal ligt op een toplocatie en de naam van Het Vervolg staat garant voor 'kwaliteit van eigen bodem'. Een ideaal uitgangspunt voor het benaderen van Corporate Limburg en de universitaire gemeenschap van Maastricht.

2 In het verlengde van het eerste punt kan overwogen worden de exploitatie van de Bordenhal in handen te geven van de Steunstichting. De groep kan zich dan concentreren op de productiefunctie en de Steunstichting kan zich vervolgens inzetten voor een profijtelijke exploitatie. Voorwaarde is wel dat het bestuur van theatergroep Het Vervolg de regie in handen houdt om de artistieke uitstraling van de Bordenhal te bewaken. Deze aanbeveling kan ertoe leiden dat de Bordenhal veel meer een culturele dan een theatrale uitstraling krijgt waarmee een actieve alliantie met de

beeldende kunst, de filmkunst en de muziek kan worden aangegaan.

3 Door de toonaangevende positie die Het Vervolg inneemt, kan het gezelschap initiatieven nemen om via cofinanciering samen met andere kunstinstellingen tot kostenvoordeel te komen. Hierdoor kan uitgespaard geld voor nieuwe zaken worden besteed.

We denken aan intensieve samenwerking op het gebied van culturele marketing, het gezamenlijk aantrekken van specialisten en het gemeenschappelijk aanbesteden van drukwerk, etc.

3.3 Stichting Holland Animation Film Festival (HAFF)

‘De stichting Holland Animation Film Festival heeft tot doel het bij een breed publiek onder de aandacht brengen van de kwalitatief betere animatiefilm, het bevorderen van de vertoning van de animatiefilm en het stimuleren van het gebruik van de animatiefilm bij het bedrijfsleven.’ (*Bron: Jaarverslag 2002*)

A Korte introductie

Het HAFF is in 1985 opgericht en organiseert sindsdien in Utrecht tweejaarlijks een vijfdaags festival voor de onafhankelijke, kunstzinnige animatiefilm. Het is daarmee het enige platform voor de professionele animatiefilm in Nederland. In 2002 werd het festival voor de negende maal georganiseerd. De filmvertoningen en expositie vinden plaats in Filmtheater ‘t Hoogt, Camera/Studio, City Theater en theater De Kikker. Naast de reguliere programmering was er ook het open doek, waar filmmakers hun meegebrachte werk aan collega’s en geïnteresseerden toonden. Ook presenteerde het HAFF vier competities: een internationale competitie voor toegepaste animatie, een internationale competitie voor korte onafhankelijke animatie, een competitie voor studentenfilms en de AnyZone-competitie met een jongerenjury.

Het HAFF genereert in haar promotiebeleid zoveel mogelijk free publicity. Verder zijn promotie-instrumenten het programmaboek en ook een festivalleader die in alle Utrechtse bioscopen en belangrijke filmtheaters in Nederland wordt vertoond.

Bijzonder aan de leader is dat deze door verschillende animatoren wordt gemaakt.

In 2002 was dit bijvoorbeeld de succesvolle animatiefilmer Rosto.

De bezoekers van het festival komen hoofdzakelijk uit de professie, maar getracht wordt ook een breed geïnteresseerd publiek aan te spreken. Het HAFF maakt naast het festival jaarlijks het naslagwerk *The Dutch Shorts* in samenwerking met Holland Film, organiseert workshops en geeft lezingen, en verkoopt de festivalprogrammering door aan buitenlandse animatiefestivals.

In 2002 publiceerde het HAFF een boek over filmmaker Paul Driessen. Hiervoor is in Utrecht, Parijs en Annecy (Frankrijk) een speciale manifestatie georganiseerd met een retrospectief. De investering van het HAFF hiervoor was die in arbeidsuren. In 2004 wordt een nieuw boek uitgegeven in samenwerking met collega-instellingen in het buitenland.

Gerben Schermer is zowel artistiek en zakelijk directeur van de kleinschalige organisatie, die tijdens het festival wordt uitgebreid met voornamelijk vrijwilligers. Doordat de artistieke en zakelijke functie bij het HAFF met elkaar gecombineerd zijn, kunnen snel beslissingen worden genomen voor het aanwenden van alternatieve financieringsbronnen, zonder de artistieke onafhankelijkheid van de organisatie uit het oog te verliezen.

Wat de organisatie qua financieel management bijzonder maakt is het feit dat Schermer ten

behoefte van matching een varia aan aanvullende fondsen en sponsoring in natura weet te werven. Omdat het HAFF een tweejaarlijks festival is, is het verkrijgen van neveninkomsten nodig om de organisatie fulltime te financieren. Doelstelling is om de inkomensvormende workshops minimaal eenmaal per jaar te organiseren en zo deel te laten uitmaken van het dekkingsplan. Om verdere continuïteit in de inkomsten te creëren wil de organisatie structureel boeken gaan publiceren.

Gegevens HAFF in 2002

Jaar van oprichting: 1985

Rechtsvorm: Stichting (met traditioneel bestuursmodel)

Totaal aan baten: 348.982 euro

Aantal voorstellingen: 117 (totaal van 760 films, verspreid over 58 filmprogramma's)

Aantal bezoekers: 10.101

Aantal fte's (medewerkers): 1,6 (3 fte in 2003)

Subsidie: OCW (Kunstenplan 2001-2004): 74.744 euro, gemeente Utrecht 30.564 euro (waarvan structureel 21.564), provincie Utrecht 7.400 euro (Kunstenplan 2001-2004)

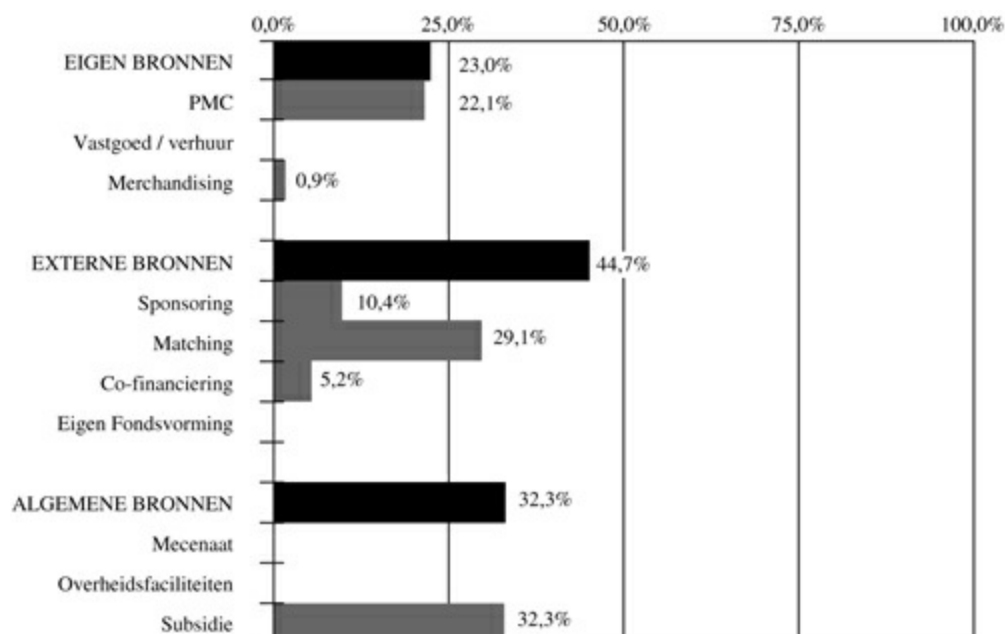
Eigen vermogen volgens de balans per 31 december: -/- 15.863 euro

Eigendom pand: nee

Horeca: geen

Gerelateerde organisaties: geen

B CBM-Resultaten HAFF



Toelichting (in percentages)

1 PMC: Publiksinkomsten 7.6, publicatie naslagwerk Dutch Shorts 14.5

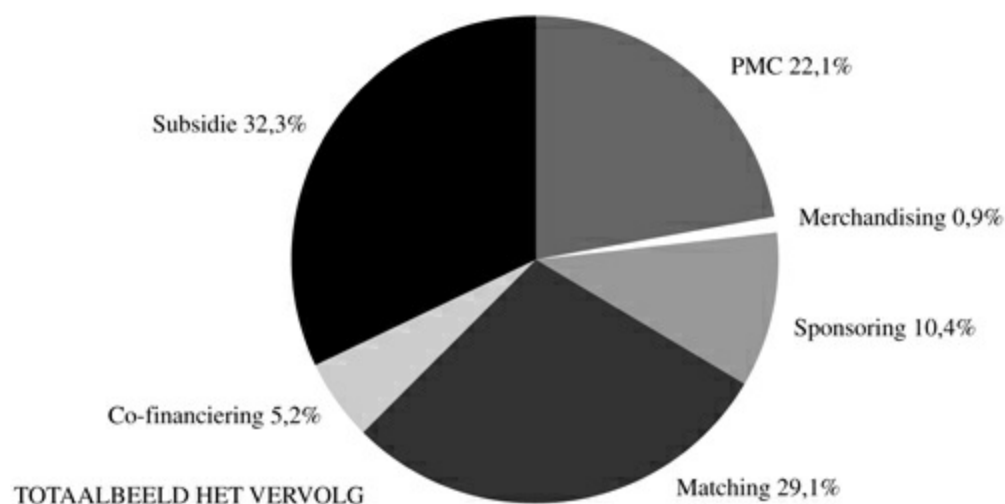
3 Merchandising: Catalogus 0.2, boekverkoop 0.7

4 Sponsoring: Verkoop advertenties 8.3, boekverkoop Paul Driessen 1.6, divers 0.5 (exclusief sponsoring in natura)

5 Matching: RVU 4.6, Paul Driessen (Holland Film en Fonds voor de Film) 4.9, Thuiskopie 5.2, NFF 9.6, KF Heinfonds 1.3, VSB 0.9, Elise Mathilde Fonds 0.3, Holland Film 0.7, Vereniging Holland Animation 0.6

6 Cofinanciering: Condor Post producties 2.6, CICA 2.6

10 Subsidies: OCW 21.4, Gemeente Utrecht 8.8, Provincie Utrecht 2.1



C Toevoegingen

- De organisatie is erop ingesteld flexibel te reageren in de zoektocht naar inkomstenbronnen, waarbij de meeste bronnen geen continuïteit hebben. De gehanteerde onderverdeling in de financiële verslaglegging is op basis van de richtlijnen van het ministerie van OCW. Om deze reden komt in de verslaglegging de unieke matching niet tot uiting.

- De jaarlijkse publicatie van het naslagwerk The Dutch Shorts is een Product/MarktCombinatie (PMC) te noemen. Het is een gezamenlijke productie met Holland Film, beide hebben de copyrights en de uitvoering ligt bij het HAFF. Deze publicatie verschaft het festival continuïteit in de inkomsten.

- Een aantal jaren terug heeft het HAFF per brief veertig zakenrelaties uitgenodigd tot het oprichten van een Vrienden Van-stichting, de organisatie kreeg hierbij slechts één positieve respons.

- De festivalcatalogus is voor het HAFF een onderdeel van het festival en niet bedoeld als een vorm van merchandising. De kosten van de catalogus worden gedekt door de advertentie-inkomsten. Volgens de filosofie van het HAFF is er slechts van merchandising sprake als deze gerelateerd is aan de organisatie en niet aan het product, de catalogus op deze wijze inzetten is derhalve geen optie. De catalogus wordt ook weggegeven bij de aankoop van een kaartje. De productiekosten zijn ook lager dankzij sponsoring in natura door de grafische industrie.

- Het grootste deel van de sponsoringinkomsten is afkomstig van sponsoring in natura of facilitaire sponsoring, waardoor de exploitatielasten worden verlaagd. Het festival lijkt te kleinschalig om aantrekkelijk te zijn voor een grote financiële sponsor.

- De tijdsinvestering bij fondsenwerving is (zelfs per jaar) zeer verschillend. Netwerken, vertrouwen scheppen en relaties onderhouden is noodzakelijk bij het werven van fondsen.

- Het HAFF besteedt steeds meer werkzaamheden uit om de werkbelasting te drukken. Bijvoorbeeld bij de organisatie van workshops verzorgt het HAFF de kennis en algehele inhoudelijke coördinatie, de daadwerkelijke organisatie wordt uitbesteed. Hierbij treden bescheiden vormen van cofinanciering op.

- Het verkrijgen van Europees subsidiegeld is tijdrovend en er moet aan heel strikte regels

worden voldaan. Toch heeft het HAFF al een paar maal via deze weg financiële steun verkregen. In 2002 werd geen Europees geld aangesproken.

- Vlak voor het festival en vlak erna heeft het HAFF een negatief saldo. Het tekort wordt opgevangen met een doorlopend krediet bij de bank. Eind van het jaar komt het voorschot van de nieuwe subsidie binnen, dat het negatieve saldo oplost. Goede relaties worden later betaald, hetgeen vaak ook een oplossing voor dit liquiditeitsprobleem is.

- Het financieel beleid van de organisatie wordt ontwikkeld samen met het bestuur. De bestuursleden zijn afkomstig uit het bedrijfsleven, met name de reclame en communicatie. Zij helpen tevens actief met de werving van sponsors. De jaarlijkse begroting wordt opgezet door de festivaldirecteur.

- In 2002 liep het begrotingstekort van het HAFF terug van € 16.000,00 naar € 4.000,00. De organisatie streeft ernaar het begrotingstekort in 2004 geheel weggewerkt te hebben.

- Gerben Schermer merkte over het CBM onderzoek op dat het bij financieel management tevens noodzaak is naar de uitgavenkant van de organisatie te kijken. Hierop kan dermate worden bezuinigd dat extra financieringsbronnen in enkele gevallen niet nodig blijken te zijn. Ook is sponsoring in natura in zijn ogen veelal een oplossing.

D Kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden

1 Het oprichten van een apart fonds of steunstichting kan de gesignaleerde regelmatige liquiditeitsproblemen ondervangen. Hierdoor komt de financiële bedrijfsvoering in een ruimer jasje te zitten. Het fonds kan worden gevoed door organisaties die (commercieel) belang hebben bij animatie.

2 In het creëren van een Vrienden Van-stichting heeft het HAFF nog kansen liggen. Het is aan te raden om tijdens het festival bijvoorbeeld een inschrijfformulier in de catalogus op te nemen. Wanneer een lage contributie wordt gevraagd en een speciale bijeenkomst tijdens het festival voor de Vrienden wordt aangeboden is een hoger animo tot deelname een optie.

3 Het festival kan door middel van het aanbrengen van creatieve oplossingen in cofinanciering en de versterking van de PMC's aansluiting zoeken bij partners in een aanpalende discipline met gelijke doelgroep in de stad Utrecht. Zo valt er bijvoorbeeld te denken aan een partnership met het poppodium Tivoli. Het poppodium wordt dan actief betrokken tijdens het festival, waarbij bijvoorbeeld vj's gebruik kunnen maken van het filmmateriaal. Op deze wijze wordt eveneens nieuw publiek gegenereerd.

3.4 Combattimento Consort Amsterdam

'Het Combattimento Consort Amsterdam is een instrumentaal ensemble dat zich ten doel stelt de muziek uit de periode 1600 tot 1800 zo breed mogelijk te belichten. De musici willen buiten het geijkte barokrepertoire te treden, in de instrumentale programmering wordt dan ook gestreefd naar combinaties van bekend en onbekend repertoire en bij vocale projecten worden bij voorkeur onbekende of zelden opgevoerde opera's geprogrammeerd.'

(Bron: *Beleidsplan 2001-2004*)

A Korte introductie

Het Combattimento Consort Amsterdam (CCA) is een internationaal splend barokensemble dat onder andere opera's, concerten en cd's produceert. Het barokgezelschap speelt op gevarieerde podia, zoals grote concertzalen en ook bijzondere locaties.

Bijzonder is dat het ensemble barokmuziek op moderne instrumenten ten gehore brengt. De

organisatie realiseert instrumentale en vocale producties, en doet ook musicologisch onderzoek op het gebied van barok. Vaak is het gezelschap producent van opera- en oratoria uitvoeringen, waardoor in 2002 een coproductie met de Nationale Reisopera tot stand is gekomen. Internationaal werden onder andere Japan, Engeland en Duitsland aangedaan. Ook verzorgt het gezelschap televisieoptredens en besloten concerten voor het bedrijfsleven. Het ensemble wordt geleid door artistiek leider Jan-Willem Vriend en zakelijk directeur Frans Brouwer. Jan-Willem Vriend is geheel verweven met het ensemble, waarvan hij al sinds 1982 de spil is. Hij weet het publiek altijd op een bijzondere wijze bij het concert te betrekken. Dankzij zijn optreden heeft het ensemble dan ook een breed vast publiek opgebouwd.

De doelgroep van het CCA is breed. Het ensemble richt zich op alle liefhebbers van klassieke muziek en in het bijzonder liefhebbers van barokmuziek, met een leeftijd van 6 tot 96 jaar. Daarnaast zijn bedrijven een belangrijke afzetmarkt voor de muzikale optredens van het CCA. Ook produceert het ensemble per jaar diverse muziek-cd's, met als vast item de jaarlijkse nieuwjaars-cd. De huidige prioriteit van het ensemble in de productie van cd's ligt bij het opnemen van onbekend repertoire in kamermuziek en ensemblebezetting. De organisatie heeft een eigen locatie op een weinig tot de verbeelding sprekend industrieterrein te Diemen. De locatie wordt momenteel verbouwd voor het in gebruik nemen als eigen oefenruimte en ten behoeve van (kleine) bijeenkomsten in de representatieve sfeer.

De financiële organisatie van het CCA is bijzonder, omdat het ensemble zijn inkomsten grotendeels genereert dankzij succesvolle PMC's. Met name de cd-verkoop helpt om deze inkomstenbron te verhogen. Van de vier barokensembles die in Nederland worden gesubsidieerd, ontvangt het CCA het laagste bedrag aan subsidie. Het CCA heeft te maken met een hoge(re) mate van concurrentie in de niche markt van barokmuziek.

Allereerst is er de directe concurrentie met de drie overige gesubsidieerde barokensembles in Nederland. En de productie van barokmuziek door ensembles uit Oost-Europa heeft met name invloed op de cd-verkoop van het CCA. De goedkope cd-series die het Kruidvat aanbiedt zijn hier een voorbeeld van.

B CBM-Resultaten CCA

Gegevens CCA in 2002

Jaar van oprichting: 1982

Rechtsvorm: Stichting (met traditioneel bestuursmodel)

Totaal aan baten: 1.134.688 euro

Aantal voorstellingen: 54 concerten en 12 operavoorstellingen

Aantal bezoekers: 35.506 concertbezoekers in binnen- en buitenland, met een gemiddelde zaalbezetting van 70%

Aantal fte's (medewerkers): 2,6 (met 13 vaste musici)

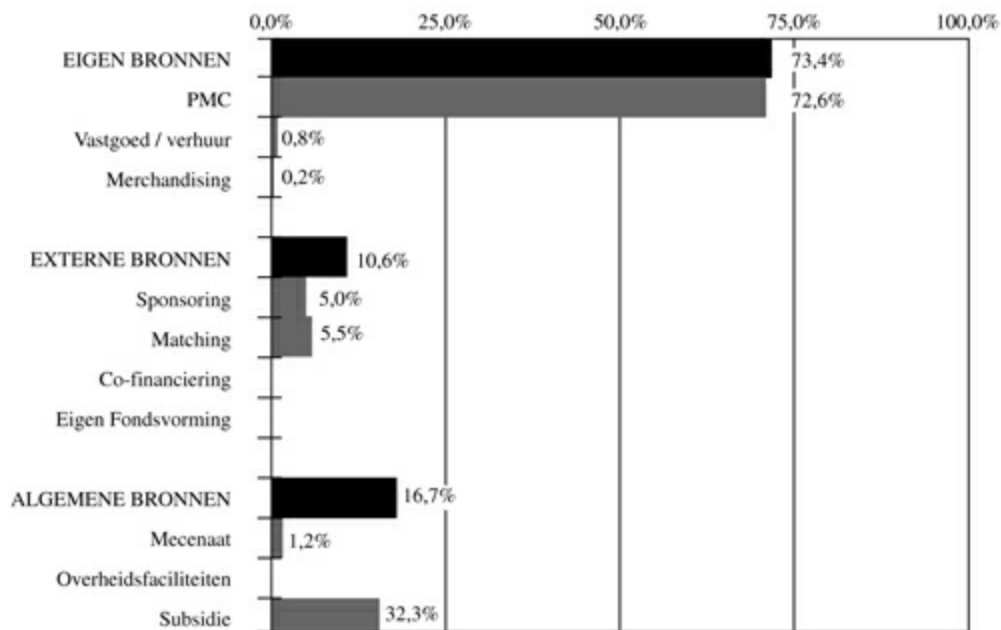
Subsidie: OCW (Kunstenplan 2001-2004) 169.531 euro

Eigen vermogen op de balans 31 december: 90.350 euro

Eigendom pand: nee

Horeca: geen

Gerelateerde organisaties: stichting (vrienden van-)



Toelichting (in percentages)

1 PMC: Publieksinkomsten 5.4, Uitkoopsommen 59.9, verkoop cd 1.1, royalty's cd 2.7, rechten radio en tv 3.5

2 Vastgoed/verhuur: Verhuur 0.4, diversen 0.2

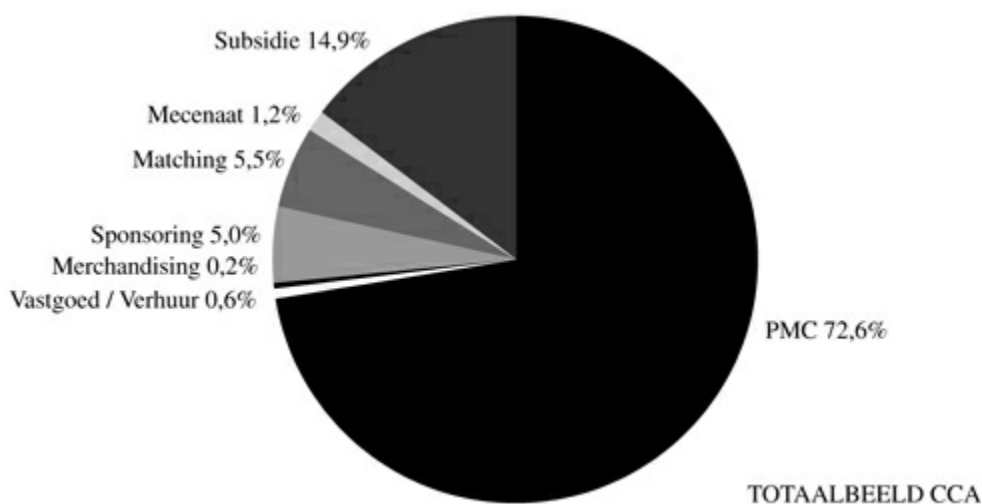
3 Merchandising 0.2

4 Sponsoring: Dimak 3.9, algemeen 1.1

5 Matching: Fonds voor de Podiumkunsten 3.7, Fonds A 0.4, VSB fonds 0.8, Fonds B 0.3, Fonds C 0.3

8 Mecenaat: Vrienden Van 1, giften 0.2

10 Subsidies: OCW 14.9



C Toevoegingen

- Tussen 2001 en 2004 zijn de inkomsten uit de PMC met 100% gestegen. Dit heeft de organisatie bereikt met behulp van onder andere een creatief promotioneel beleid (waarbij bijvoorbeeld het kaartje van elke derde bezoeker door het CCA wordt betaald) een toename van het aantal bedrijfsconcerten en hogere uitkoopsommen.

- Het CCA verbouwt op dit moment haar locatie om commerciële activiteiten te kunnen ontwikkelen, door de ruimte onder andere te verhuren voor repetities, relatiebijeenkomsten of (particuliere) partijen. Dit is van invloed op de post Vastgoed/verhuur.
- Het CCA heeft de filosofie dat merchandising aan het artistiek concept gerelateerd dient te zijn. Daarom is de verkoop van bijvoorbeeld T-shirts geen optie voor het ensemble. Barokgerelateerde producten zijn wél te overwegen, mits ze onderscheidend zijn. Een mogelijk voorbeeld is een bijzondere uitgave van een cd.
- Het streven van de directie van het CCA is om 8 tot 10% van het totaal aan inkomsten uit sponsoringgelden te laten bestaan om meer ambities te kunnen realiseren. Dit wil men onder andere bereiken door meer kleine sponsors te zoeken. De organisatie heeft dit streefpercentage gesteld om het totaal aan inkomstenbronnen zoveel mogelijk te spreiden, en daarmee het inkomstenrisico van het gezelschap te verkleinen.
- Het CCA heeft een laag risico bij kleinere producties. Grote producties daarentegen zijn steeds moeilijker te financieren. Ook zijn de uitkoopsommen van het CCA vergeleken met andere ensembles hoger. In de ogen van de zakelijk leider is het mogelijk om grote producties op te zetten door middel van coproductie. Samen met de Nationale Reisopera heeft het CCA bijvoorbeeld de opera *Platée* opgezet. In de huidige indeling van de financiële verslaglegging zijn de inkomsten van deze twaalf voorstellingen genoemd onder bron 1: PMC's.
- De Vrienden Van-stichting heeft een duidelijke functie in de distributie van de cd's die het ensemble produceert. De Vrienden Van-stichting is eind 2002 opgericht.
- De opbouw van een eigen vermogen is zwak binnen de organisatie. Wel ligt er de dringende behoefte om een dergelijke buffer te creëren. Zo'n buffer wil de organisatie gebruiken om meer risicovolle producties op te zetten zoals de organisatie van een opera.
- Internationaal werken heeft positieve gevolgen gehad voor de naamsbekendheid van de organisatie. Nadeel is dat er risico's aan verbonden zijn, bijvoorbeeld het incasseren van verschuldigde betalingen is moeilijk.

D Kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden

1 Het CCA maakt gebruik van bijna alle mogelijke inkomstenbronnen in het CBM model. De inkomstenbron merchandising wordt nog weinig benut, en geeft voor de organisatie een kans om een hoger rendement te halen gezien de hechte relatie die het heeft met het publiek. In de komende periode is het aan te raden om op actieve en creatieve wijze producten voor merchandising te ontwikkelen.

2 Doordat het ensemble momenteel het eigen pand geschikt maakt voor de verhuur worden inkomsten mogelijk via Vastgoed/verhuur. Maar gegeven de weinig inspirerende omgeving waar het CCA is gevestigd, is het aan te raden een actief beleid op te stellen voor het werven van huurders en rekening te houden met de hiervoor benodigde personele inzet.

3 De organisatie doet reeds niet-structureel aan coproductie. Het is de organisatie aan te raden hiervan meer gestructureerd gebruik te maken bij het aangaan van grote projecten. Een permanente strategische partner nemen heeft de voorkeur, om zo een zo hoog mogelijk rendement te kunnen garanderen (ook doordat men op elkaar is ingespeeld) en een synergetisch effect te creëren. Een voorbeeld is de manier waarop een strategische kring rondom het CCA, gevormd door ambassadeurs van de nieuwe lidstaten in de Europese Unie, de realisatie van de opera *Agrippina* (première 30 juli 2004) heeft gestimuleerd.

4 Het CCA toont aan dat een creatief promotioneel beleid met behoud van de artistieke integriteit in financiële zin zijn vruchten afwerpt. De organisatie heeft een sterk PMC-beleid, maar dient nog wel steeds de aandacht te laten uitgaan naar het creëren van een financiële buffer, ofwel het opbouwen van een eigen fonds.

3.5 Wereldmuseum Rotterdam

‘Het Wereldmuseum Rotterdam wil bijdragen aan een op wederzijds respect gebaseerde interculturele samenleving. Daartoe wil het zoveel mogelijk mensen kennis laten maken met het wereldwijde culturele spectrum. Het museum relateert zijn kennis over culturen buiten Europa aan ontwikkelingen in Europa en de belevingswerelden van zijn bezoekers. Het museum wil een ontmoetingsplaats zijn met de nadruk op culturele uitwisseling vroeger en nu. Naast het bieden van esthetisch genoeg en culturele recreatie, biedt het ook mogelijkheden tot persoonlijke oriëntatie aan de bezoekers.’

(Bron: Missie Wereldmuseum Rotterdam 2002)

A Korte introductie

Het Wereldmuseum Rotterdam (WMR) is gevestigd in een prachtig pand gelegen aan de Maas met een uitzicht op de Rotterdamse haven. Het museum biedt een programma van tentoonstellingen en evenementen van niet-westerse kunst en cultuur. De doelgroepen hierbij zijn verschillend: kinderen, jongeren en volwassenen, ervaren of minder ervaren bezoekers met een uiteenlopende culturele achtergrond. Daarbij richt men zich voornamelijk op de bezoeker die geïnteresseerd is in culturen, op jonge gezinnen en op het basis- en voortgezet onderwijs. Voor de hoger opgeleide, uit de hogere sociale klasse afkomstige 45- tot 65-jarige heeft het museum een permanent aanbod, ‘De Schatkamers’ genaamd, waarbij elk continent aandacht krijgt. Het centrale thema bij deze tentoonstelling is de cultuurontmoeting. ‘Hotel het Reispaleis’ is speciaal voor kinderen tussen de 4 en 13 jaar en gaat over alles wat de mens cultureel bepaalt. De derde permanente expositie is de multimediale tentoonstelling ‘Rotterdamers’ voor jongeren tussen 14 en 25 jaar. Deze tentoonstelling laat zien hoe het Rotterdamse culturele leven is veranderd onder invloed van twintigste-eeuwse immigratiestromen. Ook is het museum in bezit van een eigen theater, Theater De Evenaar presenteert ‘levende’ culturen middels een podiumkunstenaanbod.

Het WMR is een tak van dienst van de gemeente Rotterdam. Om deze reden is de financiële verslaglegging sterk afwijkend van zelfstandige culturele organisaties. Uit de cijfers van het museum konden moeilijk de noodzakelijke gegevens voor de CBM test worden afgeleid. Daarom heeft de zakelijk directeur op verzoek van de onderzoekers de relevante financiële cijfers aangevuld.

Door de gemeente zijn de aangrenzende panden er in 1999/2000 aangekocht, waarmee tweemaal zoveel tentoonstellingsruimte voor het WMR is ontstaan. In totaal is het WMR met 1.700 m² uitgebreid. Het exploitatiebudget van het museum is echter gelijk gebleven. De directie was toentertijd van mening dat uitbreiding een hogere prioriteit had dan een passend budget voor de exploitatie. Hierdoor is een structureel financieel probleem ontstaan. Ook is de ambitie voor hogere bezoekersaantallen niet gehaald. Het museum was gedwongen op zoek te gaan naar alternatieve inkomstenbronnen, wat de ontwikkeling van cultureel ondernemerschap binnen de organisatie heeft gestimuleerd. Dit heeft in 2002 geleid tot start van de ontwikkeling van een partnership met Ster Kras vakanties. In 2004 heeft dit zijn beslag gekregen in een vijfjarig huurcontract, waarbij de reisorganisatie een outlet in het museum zal vestigen.

De huur geeft het museum voor een langere periode zekerheid aan inkomsten.

Een andere interessante financiële constructie bij het Wereldmuseum is de museumwinkel.

Het WMR heeft het vloeroppervlak van de winkel aan de eigenaars van de winkel te leen gegeven, hiervoor ontvangt het WMR 25% van de inkomsten van de winkel. Dit is ook een goed voorbeeld van cultureel ondernemerschap. Als een kunstinstelling geen budget genoeg heeft voor de exploitatie van een bepaalde vloeroppervlakte (zoals de exploitatie van een winkel), kan het deze oppervlakte te leen gegeven in ruil voor een deel van de inkomsten die voortkomen uit de exploitatie ervan. Dit is overigens in het verleden niet de beweegreden van het WMR geweest om voor deze constructie te kiezen.

Gegevens WMR in 2002

Jaar van oprichting: 1885 (heropening als museum voor Volkenkunde in 1986)

Rechtsvorm: tak van dienst van gemeente Rotterdam

Totaal aan baten: 1.202.000 euro

Aantal tentoonstellingen: naast het permanente aanbod 9 wisseltentoonstellingen per jaar

Aantal bezoekers: 55.848

Aantal medewerkers in fte: 50 (met 71 medewerkers)

Subsidie: gemeente Rotterdam

Eigen vermogen volgens de balans per 31 december: n.v.t.

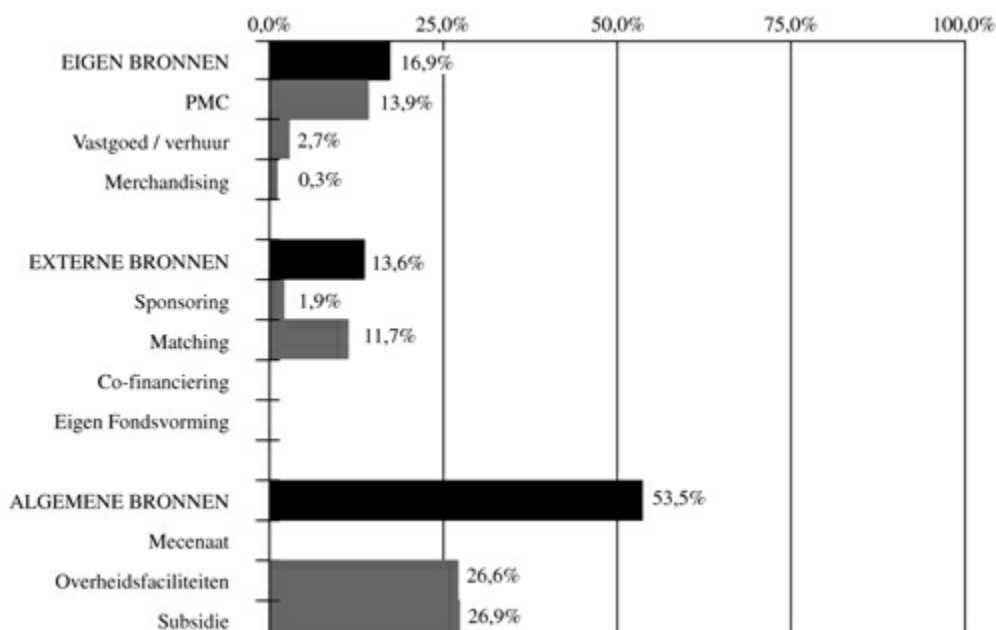
Eigendom pand: gemeente Rotterdam

Horeca: museumcafé

Gerelateerde organisaties: Stichting Vrienden, Stichting Islamitische Kunst en

Cultuur en Stichting Imago Mundi

B CBM-resultaten WMR



Toelichting (in percentages)

1 PMC: Tentoonstellingen 10.6, Evenementen 0.9, Rondleidingen 0.5, Lezingen 0.2, Educatie

0.5, Uitleen collectie 1.2

2 Vastgoed/verhuur: Zalenverhuur 0.7, pacht 2

3 Merchandising 0.3

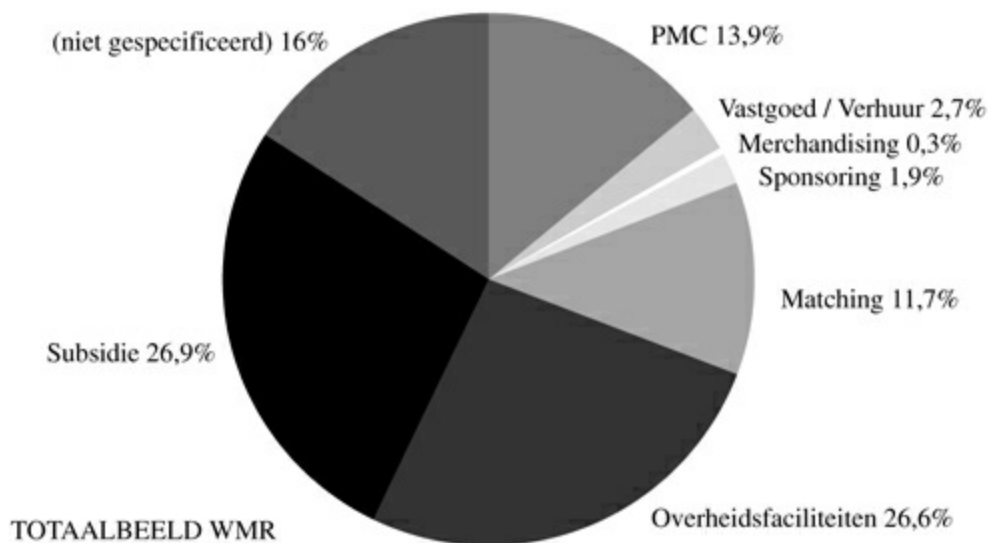
4 Sponsoring: 1.9

5 Matching: Havenbedrijf 1.9, Unicef 0.2, Erasmus 1.4, ASN 0.4, Mondriaan Stichting 6.9, Stargaard, Popunie 0.1

9 Overheidsfaciliteiten: ID-banen 21.5, Werkstad/GHB 5.1

10 Subsidies: gemeente Rotterdam 24.8, OCW 2.1

NB het totaal aan bronnen komt uit op 84%, dit vanwege het buiten beschouwing laten van rentebaten en tijdelijke inkomsten ten behoeve van personele voorzieningen.



C Toevoegingen

- De sponsoring die het WMR ontvangt is niet structureel, alleen activiteiten en bijzondere projecten worden met behulp van sponsorgelden gefinancierd.

- Het WMR kampt met een krappe werkbegroting en heeft daarom aan ambities moeten inleveren. Er wordt commercieel geld gezocht om meer armslag te creëren. Het museum heeft een drietal oplossingen gevonden om relatief zelfstandig te zijn ten opzichte van de gemeente: allereerst de vestiging van een restaurant in het museum dat commercieel wordt uitgebaat, de vestiging van het reisbureau Ster Kras vakanties in het pand, en de verkoop van delen van de collectie.

- Volgens de huidige zakelijk directeur is de financiële organisatie op het moment gezond, maar is de financiële positie problematisch.

- Het WMR trekt zich terug op de gestelde kerntaken. De aparte Vrienden Van-stichting heeft een eigen jaarrekening en -verslag, en is daarmee geheel onafhankelijk. De directeur van deze stichting zit ook in het bestuur van het museum. De stichting 'Islamitische Kunst en Cultuur' wordt binnenkort opgeheven, aangezien de stichting niet meer zelf inkomsten genereert. De stichting 'Imago Mundi' is inmiddels opgeheven. De taken van deze stichting zijn nu één van de kerntaken van het museum.

- De museumwinkel is in de vorm van een commanditaire vennootschap juridisch geregeld.

- Er is geen 'voorzieningspot reorganisatie' bij het WMR aanwezig, wachtgeld aan ontslagen medewerkers drukt derhalve direct op de exploitatie. Dit geldt ook voor het oplossen van een aantal personele knelpunten. Het museum kan nergens op terugvallen bij onvoorziene kosten in de personele sfeer. Het grote aantal ID-banen (voorheen Melkert-banen) in het museum verzwakt de

problematiek. Ziekteverzuim onder ID'ers is namelijk hoog. Ook de garantie van voortzetting van de subsidie is er niet. Als de subsidie stopt (wat halverwege 2005 valt te verwachten) kampt het WMR alleen nog met zware kosten die aan ID'ers zijn verbonden. Deze constructie levert wel veel personeel op en een subsidie van circa € 20.000 per jaar per ID'er.

- De mogelijkheden tot tegenprestaties voor sponsors zijn laag, doordat ziek personeel slecht is te vervangen en daarmee flexibel inspelen op externe verzoeken moeilijk is.

D Kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden

1 Aangezien het WMR over een groot gebouw en theater beschikt op een toplocatie nabij het centrum van Rotterdam, is het opvallend hoe laag de inkomsten zijn die de organisatie genereert met behulp van Vastgoed/verhuur. Het is aan te raden dat het museum zich hier meer op gaat focussen en het meer te gelde gaat maken. Een eerste stap is reeds gezet door een outlet van Ster Kras vakanties in het museum te vestigen.

2 Voor potentiële sponsors is het gebruik van de locatie ook een belangrijke incentive. Zij kunnen hun relaties op een centrale en aantrekkelijke plek in Rotterdam ontvangen. Het WMR moet de locatie actiever in haar sponsorpropositie opnemen. Veel potentiële sponsors of Vrienden Van-leden zullen geïnteresseerd zijn om de locatie te gebruiken voor hun relatiemarketing.

3 Het WMR kan samen met een strategisch gekozen (artistieke) partner een geheel eigen merchandise-lijn ontwikkelen, die bijvoorbeeld aansluit op de doelgroep van een commerciële partner zoals Ster Kras Vakanties. De commerciële partner neemt hierin de initiële kosten op zich. Een voorbeeld is de ontwikkeling van een bijzondere reisgids genaamd 'Wegwijzer in Culturen'.

4 Op het moment is het museum te afhankelijk van twee bronnen, namelijk overheidsfaciliteiten en subsidie. Het museum is zeer kwetsbaar voor het wijzigen van overheidsregels, waarbij de post overheidsfaciliteiten plotsklaps weg kan vallen. In de huidige tijd is het niet te verwachten dat subsidies sterk zullen stijgen. Derhalve is een nieuw business model ter financiering van de culturele doelstelling noodzaak. In dit nieuwe business model moeten de inkomstenbronnen 1: PMC's en 4: Sponsoring extra aandacht krijgen. Aan te raden is om een dergelijk nieuw financieringsmodel in zelfstandigheid te ontwikkelen.

3.6 Bevindingen

In deze subparagraaf geven we eerst de resultaten van de vier geteste organisaties weer. Vervolgens formuleren we enkele bevindingen. Dat doen wij allereerst aan de hand van de 10 bronnen uit het CBM-model, daarna aan de hand van enkele in het oog springende items.

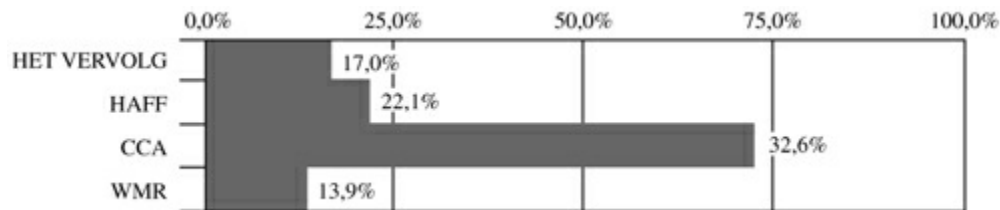
A CBM-Bronnen

Zoals eerder vermeld hebben wij uit de literatuur en praktijk tien verschillende inkomstenbronnen geïdentificeerd en deze opgedeeld in drie categorieën. Gedurende de CBM-test zijn we geen nieuwe inkomstenbronnen tegengekomen. Wij kunnen derhalve met 99% zekerheid zeggen dat de hieronder genoemde bronnen de inkomstenstromen in de kunstensector zijn. Hieronder lichten we onze bevindingen tijdens het onderzoek per inkomstenbron kort toe.

Categorie 1: Eigen inkomstenbronnen

1 PMC

Bij het CCA is er een relatie tussen een scherpe publieksgerichtheid en relatief hoge inkomsten via PMC's. De overige organisaties hebben we geadviseerd gericht aandacht te besteden aan deze relatie, gezien de bescheiden omvang van deze bron. Opgemerkt moet worden dat inzet van de Externe bronnen (bijvoorbeeld matching) kunnen leiden tot inkomensvormende PMC's. We zien dat organisaties 'om niet' faciliteiten verlenen en derden adviseren. De vraag moet gesteld of deze activiteiten niet moeten leiden tot inkomensvormende PMC's!



2 Vastgoed/verhuur

Bij alle organisaties zien we mogelijkheden om deze bron te activeren, gezien de ligging van de eigen locatie. Veel initiatieven worden inmiddels op dit punt ondernomen.



3 Merchandising

Bij de geteste organisaties spelen inkomsten via merchandising nagenoeg geen rol. In het verlengde van onze aanbeveling aan Het Vervolg met als focus 'jongeren' en 'trouw publiek' adviseren we alle organisaties zich op dit punt in te spannen.



Categorie 2: Externe inkomstenbronnen

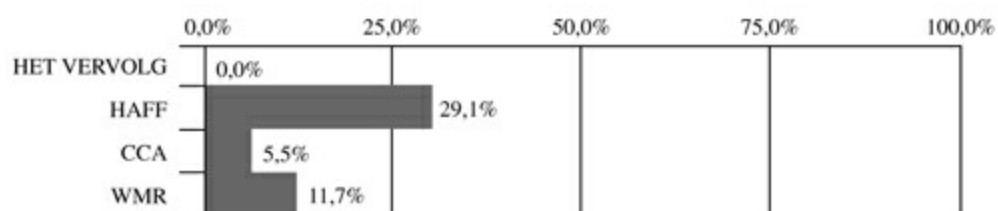
4 Sponsoring

Alle organisaties hebben een sponsorbeleid en hebben plannen dit beleid te verstevigen. Opgemerkt moet worden dat sponsoring steeds nauwer wordt verbonden met het corporate beleid van de sponsor hetgeen het investeren in personele netwerken nog noodzakelijker maakt. Ook is het midden- en kleinbedrijf (MKB) een interessante bron om potentiële sponsors te werven, gezien de wederzijdse persoonlijke relaties.



5 Matching

Bij het HAFF hebben we een zeer actief matchingbeleid aangetroffen. Ook bij de overige organisaties hebben we enkele duidelijke voorbeelden hiervan gezien. Omdat we geen concreet inzicht hebben in de kosten/baten analyse bij het mobiliseren van matching, zijn we terughoudend bij het formuleren van aanbevelingen op dit gebied. Dat zich hier kansrijke ontwikkelingen voordoen, is zeker, zie ook opmerking over PMC's onder punt 1.



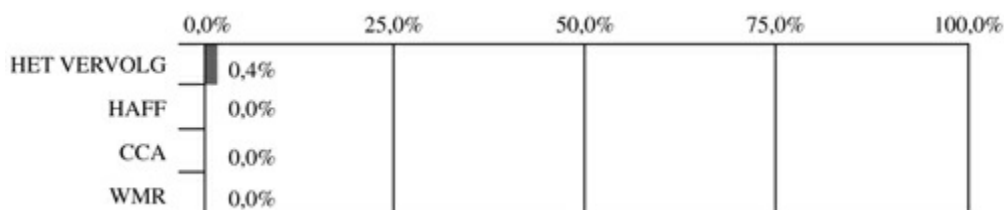
6 Cofinanciering

Bij cofinanciering speelt de factor 'groot' versus 'klein' een belangrijke rol. Het Vervolg heeft veel geïnvesteerd, maar weinig teruggekregen bij het opzetten van cofinanciering. Voor het CCA zien we via deze weg juist mogelijkheden om hun grootschalige ambities te realiseren.



7 Eigen Fondsvorming

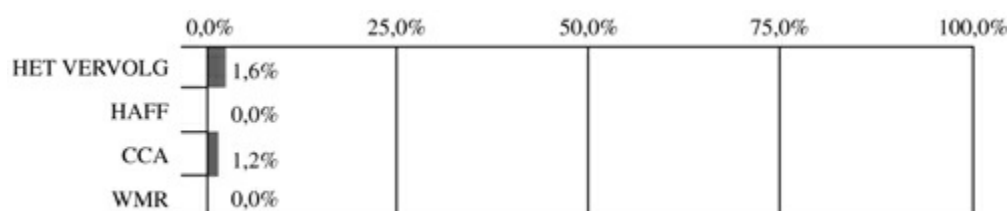
Eigen Fondsvorming komt sterk in de buurt van het ontwerpen van nieuwe (financiering) constructies, zoals bij Het Vervolg. Hierbij worden dankzij een eigen fonds (investerings)mogelijkheden voor de organisatie gecreëerd. Het beeld is bij de overige cases zeer minimaal, maar één conclusie is gerechtvaardigd: organisaties intensiveren deze inkomstenvorming of zijn door ons op dit spoor gezet. Een permanente evaluatie over opbrengsten en uitgaven is wel nodig: bij het WMR leidde dit ertoe dat aanpalende fondsen zijn opgeheven nadat zij geen geldstromen meer genereerden.



Categorie 3: Algemeen Belang inkomstenbronnen

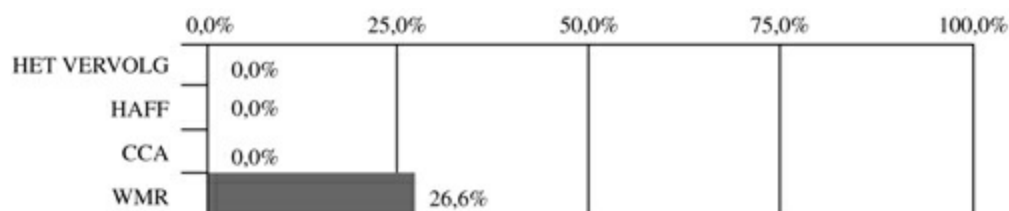
8 Mecenaat

Het Vervolg en het CCA hebben laten zien dat het van groot belang is aandacht aan het waarom van mecenaat te besteden. In ieder geval betekent mecenaat dat mensen dan wel bedrijven zeer betrokken zijn bij het culturele wel en wee van de kunstinstitution. Om deze bron te activeren is het aan te raden een 'open' bedrijfscultuur te hebben, waarbij gemakkelijk contact tussen publiek en organisatie tot stand komt.



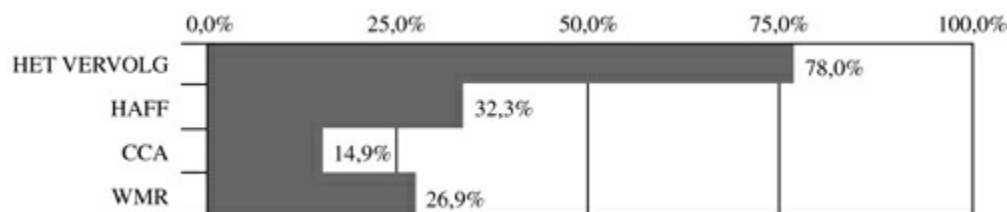
9 Overheidsfaciliteiten

Wanneer men dicht bij het vuur zit, warmt men zich het best. Deze uitdrukking geldt voor het WMR waar meer dan een kwart van de inkomsten uit deze bron afkomstig is. Zelf vinden we dit in combinatie met de subsidie (ook ruim een kwart) te hoog, omdat bij wijziging van beleid (denk aan het verdwijnen van ID banen) de organisatie in een gevarezone terecht kan komen. Wat de andere organisaties betreft zien we geen inspanning, hetgeen ook voor andere faciliteiten zoals belastingen, scholing, EU-premies, etcetera geldt. Al eerder hebben we opgemerkt dat het begrip 'overheidsfaciliteiten' te veel een containerbegrip is. Nadere specificatie is noodzakelijk.



10 Subsidie

De inkomsten uit subsidie zijn zeer verschillend bij de onderzochte organisaties: hoog bij Het Vervolg, laag bij het CCA. Het Vervolg wil de balans aanscherpen in het CBM door meer variëteit te brengen in de inkomstenbronnen. Het CCA gaat verder op weg naar het consolideren van de PMC's. Het punt maakt duidelijk dat een generieke benadering vanuit de overheid (bijvoorbeeld de 15% eigen inkomsten regel) te ongericht is.



B Observaties

Tijdens het onderzoek zijn betreffende het financieel management bij kunstinstitutionen enkele

specifieke observaties naar voren gekomen. Graag brengen wij deze onder de aandacht, voorzien van onze aanbevelingen. Met onder meer de CBM-methode hopen wij de kunstmanager handvatten aan te reiken voor de realisatie en uitbouw van cultureel ondernemerschap in de kunstsector.

1 Rapportage

In alle gevallen konden de CBM-bronnen niet direct uit de financiële verslaglegging worden afgelezen. Met name name matching, fondsuitkeringen en subsidies zijn met elkaar verweven. Wij bevelen de overheid aan, op basis van ons onderzoek de regels omtrent deze verslaglegging opnieuw tegen het licht te houden, opdat er meer transparantie ontstaat. De test bij het WMR maakt duidelijk dat gemeentelijke diensten wat hun verslaglegging betreft niet gericht zijn op het stimuleren van cultureel ondernemerschap.

2 Het financieel fundament

Als het financieel fundament van een organisatie niet solide is (in casu het WMR dat bij een gelijkblijvende subsidie een grotere oppervlakte moeten financieren) dan heeft een creatief financieel management volgens de CBM-techniek nauwelijks zin. Een structurele achterstand in financiering wordt door deze techniek niet opgelost.

3 Steunstichtingen

Aangezien alle organisaties zich op dit vlak (willen) begeven zal een deskundige begeleiding gewenst zijn om de relatie ‘moederbedrijf’ en ‘steunstichtingen’ zo goed en transparant mogelijk vast te leggen.

4 Liquiditeit

Bijna alle organisaties hebben op een bepaald moment in het jaar liquiditeitsproblemen. Voor de overbrugging van deze periodes zijn de bestaande mogelijkheden ontoereikend (bijvoorbeeld extra bankkrediet). Ook de overheid wil het betalen van de voorschotten niet meer vervroegen. Onze aanbeveling is dat de culturele sector zelf een speciaal (landelijk) liquiditeitsfonds in het leven roept dat zorgt voor overbrugging. De inkomsten van het fonds worden gevormd door een jaarlijkse bijdrage van instellingen en van een garantiebijdrage van overheid en publieke fondsen.

5 CBM-dialoog

Het onderzoek naar de CBM-bronnen heeft in elke organisatie geleid tot een betrokken gesprek over mogelijkheden om de financiële functie mede op basis van CBM tegen het licht te houden. De noodzaak van een goede dialoog in de top van de organisatie werd van belang geacht. De eigen financiering werd met andere ogen bekeken; niet zelden viel het woord ‘creatief financieel management’.

In een enkel geval blijkt het beginnen van de dialoog op deze manier reeds een aanwijsbare follow-up te hebben gekregen. Voorwaarde voor een succesvolle CBM-dialoog is een financieel competente cultureel ondernemer. Ondersteuning via kennis en coaching is een belangrijk aspect.

4 Slotbevindingen

4.1 Algemene conclusie

Doel van het onderzoek was de werking van Cultural Business Modeling (CBM) bij gesubsidieerde kunstinstellingen te testen. Het onderzoek werd ingegeven door de behoefte om in het perspectief

van Cultureel Ondernemerschap inzicht te krijgen in de variëteit van financieringsvormen in de kunstsector. Gezien de beschikbare middelen hebben wij het onderzoek slechts in beperkte vorm kunnen uitvoeren. De door ons opgestelde CBM-inkomstenlijst (de lijst met alle mogelijke inkomstenbronnen voor een gesubsidieerde culturele instelling) is uiteindelijk bij een viertal culturele organisaties getest: een theatergezelschap, een filmfestival, een muziekensemble en een museum. Wij concluderen dat het onderzoek zinvolle informatie heeft opgeleverd, die aanleiding geeft tot een breder vervolgonderzoek. Met de resultaten hiervan kan op termijn een stevige impuls worden gegeven aan creativiteit in het financieel management in de sector, en aan de ontwikkeling van het in het huidige tijdsgewricht gewenste cultureel ondernemerschap.

Onze conclusie kan als volgt worden toegelicht.

1 Het CBM-model (waarbij de verhouding van de verschillende inkomstenbronnen centraal staat) biedt een duidelijk overzicht in de gevarieerdheid in inkomstenbronnen en geeft de (procentuele) verhouding tussen de verschillende financieringsvormen weer. Door dit inzicht zijn culturele ondernemingen beter in staat de keuzes voor een (nieuwe) inkomstenbron te overwegen.

2 Door een interactieve uitvoering van een CBM-test kan de betrokkenheid van de leidinggevenden en besturen bij de financiering van de onderneming worden versterkt. Gezien de vaak kwetsbare positie van kunstinstellingen is deze betrokkenheid van groot belang. Deze betrokkenheid vormt vervolgens de basis voor een beter meetbare benadering, waarin de organisatie zich pro-actief uitspreekt voor een gewenst strategisch beleid bij het kiezen van financieringsbronnen, passend bij de doelstellingen en missie van de onderneming.

3 De uitgevoerde CBM-tests veroorzaakten een proactieve attitude bij de onderzochte organisaties, met een sterke motivatie om onderzoek naar alternatieve bronnen te doen. Aanvankelijk wilden we slechts een 'CBM-foto' maken maar de dynamiek van het onderwerp heeft met zich meegebracht dat 'CBM-videofilms' zijn ontstaan, waarbij oorzaak en gevolg de beelden in beweging brachten. Bronnen blijken invloed op elkaar uit te oefenen en elkaar te activeren. Bijvoorbeeld: een actief matchingsbeleid ten behoeve van nieuwe activiteiten kan leiden tot nieuwe, reguliere product/marktcombinaties (PMC's). Naar aanleiding hiervan kunnen we zeggen dat CBM als strategisch instrument per organisatie uniek maatwerk kan opleveren. Op deze wijze kan het creëren van een uniek CBM-model de basis zijn voor de financiële strategie van een organisatie voor de korte en de lange termijn.

4.2 Vervolg CBM-onderzoek

Via het lectoraat Kunst & Economie van de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht zullen de onderzoekers de resultaten van het onderzoek onder de aandacht brengen bij een breder publiek. De kennis die nu is gevormd, krijgt daarmee een concrete follow-up. Ook zal het onderzoek worden toegelicht tijdens seminars, trainingen en opleidingsbijeenkomsten. Via het lectoraat zal bovendien een summary version worden verspreid ten behoeve van internationale contacten.

Binnen het kader van CBM is een vervolgstap nodig om de CBM-methode integraal en vooral strategisch toepasbaar te maken voor kunstmanagers. We bedoelen daarmee dat het toepassen van de CBM-lijst moet kunnen leiden tot een breed toepasbaar model waarmee objectief kan worden geconstateerd of het financieel management alle mogelijke financieringsbronnen, passend bij de onderneming, in voldoende mate benut. Ideaaltypische combinaties van de drie hoofdbronnen van

CBM kunnen daartoe worden geformuleerd. In het vervolgonderzoek is het interessant om ook een totale discipline langs de meetlat van CBM te leggen (disciplines als musea, festivals, theaters, muzikensembles en theatergezelschappen).

Wij bevelen aan om in het vervolgonderzoek de volgende aspecten mee te nemen:

Per inkomstenbron:

- 1 Relatie met en ontstaan van (nieuwe) Product/MarktCombinaties;
- 2 Kosten-Baten analyse van de financieringsbronnen;
- 3 Specifieke motieven van financiers (bij Externe bronnen, Algemene Bronnen);
- 4 Het uitwerken van een concept over structurele subsidies als 'primaire financiering' gekoppeld aan specifieke culturele functies.

Aanpalende onderwerpen:

- 5 Inventarisatie van steunconstructies;
- 6 Competentieprofiel van leidinggevendenden om de CBM te optimaliseren en de eventuele invloed van type manager en type organisatie op het vormgeven en uitvoeren van het CBM-model.

Op macro-niveau:

- 7 Analyse hoe een liquiditeitsfonds vormgegeven dient te worden;
- 8 Uitwerken van de impact van de Creatieve Industrie op nieuwe financieringsmogelijkheden voor de gesubsidieerde cultuursector.

Het onderzoek per discipline maakt het mogelijk uitspraken te doen over een sectorale CBM. Hierdoor zou overleg van brancheorganisaties met de overheid doeltreffender gevoerd kunnen worden. De huidige resultaten van de CBM-test maken duidelijk dat specifiek (sectoraal) maatwerk geboden is en dat generieke overheidsmaatregelen (zoals de 15%-inkomsteneis) meestal geen ruimte bieden voor het creatief managen van de financieringsbronnen.

Gezien de complexiteit van dit verdere onderzoek pleiten wij voor de vorming van een speciale onderzoeksgroep die het vervolgonderzoek op zich neemt. Naast het lectoraat Kunst & Economie van de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht (dat de coördinatie in handen heeft) denken we aan vertegenwoordigers van de vakgroep Kunst & Cultuurwetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam, brancheorganisaties als VSCD (schouwburgen en concertzalen), VNT/CNO (gezelschappen en orkesten), De Kunstconnectie (kunsteducatieve instellingen, museumverenigingen en koepels van bibliotheken, en aan gespecialiseerde accountantsbureaus. Het lectoraat heeft een summary version van het onderzoek opgesteld opdat de CBM-methode ook een internationaal bereik krijgt.

Literatuur

Hans Onno van den Berg, 'Profiel voor een succesvol kunstmanager', in: *Boekmancahier* 47, 2001.

Giep Hagoort, *Art Management Entrepreneurial Style*, Eburon, Delft, 2002.

Giep Hagoort, *Kunstmanagement en Engagement, Wim Warmer een profiel*, Eburon, Delft, 2003.

Erik Hitters, *Patronen van Patronage, Mecenaat, protectoraat en markt in de kunstwereld*,

Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht, 1996.

Jeremy Hope, *Beyond budgeting*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, 2003.

Sid Kemp, *Budgeting for managers*, McGraw-Hill Companies, USA, 2003.

Arjo Klamer, *The Value of Culture: On the Relationship between Economics and Arts*, Amsterdam University Press, 1996.

David Kombrink, *De waarde van beeldende kunst. Kunstbemiddelaars aan het woord: een studie naar waarden en financieringsvormen in intermediaire organisaties voor beeldende kunst*, doctoraalscriptie Kunst en Cultuurwetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1999.

Gabriëlle Kuiper, *Cultural value for money, showing of a general concept for an innovative partnership between arts and business*, thesis MA Arts and Media Management in a European Context, Utrecht, 2003.

Marketing NIMA - A Kernstof, Wolters Noordhoff, Groningen, 1999.

Ministerie van OCW, *Een ondernemende cultuur*, Zoetermeer, z.j.

Wim Warmer, 'Nieuwe trends in de financiering van de kunsten', in: *Handboek Sponsoring*, april 1998.

Wim Warmer en Cas Smithuijsen, 'Publiek-private samenwerking in de kunstensector: een inleiding', in: *Nieuwe partners in kunst, Publiek-private samenwerking in de kunstensector*, Boekmanstudies, Boekmanstichting, Amsterdam, 1999.

Bijlage 1 Samenstelling klankbordcommissie

Freek van Duijn (voorzitter)

Frame (adviseur, trainer, interim manager), voormalig directeur Muis Sacrum, Schouwburg Arnhem

Jan Honout

Staflid Directie Algemeen Cultuurbeleid, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Arjo Klamer

Hoogleraar Culturele Economie, Erasmus Universiteit Rotterdam

Dennis Langenhuizen

Senior adviseur ING, docent financieel management HKU

Ine Timmers

Adviseur, voormalig zakelijk leider Theatergezelschap Het Vervolg, Maastricht

David Kombrink (Adviserend lid)

Onderzoeker, Kombrink & Co / Erasmus Universiteit Rotterdam

Bijlage 2 Verzoek aan organisaties

Geachte heer/mevrouw,

Zoals reeds telefonisch besproken met Gabriëlle Kuiper, bevestigen wij hiermee graag de uitnodiging tot participatie van uw organisatie in ons Cultural Business Modeling (CBM) onderzoek. Het CBM-onderzoek is een initiatief van het lectoraat Kunst & Economie van de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht. Achtergrond van het onderzoek is de behoefte aan inzicht in (nieuwe) financieringsvormen in de culturele sector naast de gebruikelijke subsidiering. Wij willen een viertal organisaties onderzoeken, waarbij wij de vraag stellen welke financieringsbronnen deze organisaties kennen en hoe deze zich tot elkaar verhouden.

Wat de selectie van organisaties betreft is ernaar gestreefd een dwarsdoorsnede van culturele organisaties in Nederland te krijgen, via de criteria klein/groot, verschillende kunstdisciplines, productie/vertoning. In alle gevallen gaat het om een gevarieerdheid in financiering, zoals ook in uw organisatie het geval is. De selectie is vastgesteld door onze klankbordcommissie.

In deze commissie hebben de heer F. van Duijn (voormalig schouwburgdirecteur Arnhem), professor A. Klamer (Erasmus Universiteit Rotterdam), de heer J.A.M. Honout (ministerie van OCW), mevrouw I. Timmers (Het Vervolg) zitting.

Wij hopen van harte dat uw organisatie in ons onderzoek participeert. Binnenkort nemen we contact op om uw reactie te vernemen.

Over het onderzoek kunnen wij het volgende mededelen:

- 1 Het jaar 2002 geldt als peiljaar.
- 2 Onderzoek vindt plaats aan de hand van de volgende bronnen: beleidsplan en begroting, het (financieel) jaarverslag 2002, de jaarrekening 2002, Rapport accountantscontrole en andere relevante strategische documenten die van toepassing zijn op uw financiële bedrijfsvoering in het jaar 2002. Wij denken hierbij aan stukken inzake ondersteunende stichtingen en overige financiële constructies.
- 3 Nadat wij uw financiële stukken hebben bestudeerd zullen wij u een lijst met bij ons nog resterende vragen toezenden, waarna een toelichtend gesprek met u plaatsvindt.
- 4 Vervolgens zenden wij u de voorlopige rapportage en aanbevelingen betreffende nieuwe financiering toe. De aanbevelingen betekenen een mogelijke meerwaarde voor uw organisatie (Bron: pilotonderzoek theatergezelschap Het Vervolg te Maastricht, december 2003).
- 5 Het onderzoek ronden wij af met een eindgesprek waar, indien gewenst, tevens uw penningmeester en boekhouder bij aanwezig kunnen zijn.
- 6 Protocol:
De klankbordcommissie heeft het volgende protocol vastgesteld:
 - a Vertrouwelijke informatie. De onderzoekers behandelen de verkregen informatie buiten openbare stukken als jaarverslagen en beleidsplannen als vertrouwelijk; niets zal buiten schriftelijke toestemming over de eigen organisatie worden geopenbaard.
 - b De resultaten van de case study en de bevindingen van de onderzoekers worden in conceptvorm voorgelegd aan de betrokken organisatie.
 - c In voorkomende gevallen zal de case study anoniem worden gepresenteerd.
- 7 Het onderzoek zal 1 juni 2004 afgerond zijn. De voorlopige resultaten worden voorgelegd aan een expertpanel. De samenstelling van het panel wordt mede besproken met de medewerkende organisaties.

Wij hopen van harte dat uw organisatie in ons onderzoek wil participeren. Binnenkort nemen wij telefonisch contact op om uw reactie te vernemen. In het geval dat u meewerkt kunnen we afspreken op welke wijze wij over de gewenste documenten kunnen beschikken.

Met vriendelijke groet,
Giep Hagoort
Lector Kunst & Economie
en Gabriëlle Kuiper
Onderzoekskoördinator
2004/CBM/P.45

(publicatie februari 2005)

* Mr. dr. Giep Hagoort is lector Kunst & Economie aan de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht en dean van de Amsterdam School of Management (giep.hagoort@central.hku.nl). Gabriëlle Kuiper MA heeft een eigen bureau Genuine Art & Business (info@gabworks.com). Het onderzoeksverslag is tevens verschenen als researchpaper van het lectoraat. Het intellectueel eigendom van het CBM-model en de CBM-lijst berust exclusief bij Giep Hagoort.

¹ Marketing NIMA-A.

² Marketing NIMA-A.

³ Vrij naar Stichting Kunst & Meerwaarde.

⁴ Vrij naar Erik Hitters, Patronen van Patronage, 1996.

⁵ Het gaat hier nog om een ‘containerbegrip’. Nader onderzoek zal een splitsing van zaken kunnen bewerkstelligen.

Hoofdstuk V

Sectoren

Hoofdstuk V Sectoren

V.1 Podiumkunsten

V.1.1 Fonds Podiumkunsten

V.1.2 Toneel

Het Nederlandse toneelbestel

- 1 *Inleiding*
- 2 *De voorgeschiedenis van het bestel*
- 3 *De eerste periode van het bestel: 1945-1969*
 - 3.1 Productie van toneel
 - 3.2 Distributie en receptie
 - 3.3 De rol van de overheid
 - 3.4 Aktie Tomaat: een omwenteling in de Nederlandse toneelwereld
- 4 *De tweede periode: 1970-2000*
 - 4.1 Productie van toneel
 - 4.2 Distributie en receptie
 - 4.3 Het overheidsbeleid van 1970 tot 2000
- 5 *De situatie vanaf de eeuwwisseling*
 - 5.1 Opnieuw de toekomst
 - 5.2 Productie
 - 5.3 Publiek en distributie
 - 5.5 Het beleid
 - 5.4 Slotopmerking

Literatuur

Statistieken

Theater(jaar)boeken

V.1.3 Muziek

- 1 *Inleiding*
- 2 *Doelstellingen voor muziek- en kunstbeleid: een bijdrage aan kwaliteit en leefbaarheid*
- 3 *Wie doet wat?*

- 4 *De gemeente: gelegenheid geven en bevorderen*
- 5 *Provincies: aanvullen*
- 6 *Rijk*
- 7 *Europa*
- 8 *Normatief: wat zou moeten?*
- 9 *Enkele algemene uitgangspunten*
- 10 *De praktijk van het gemeentelijk kunstbeleid: het 'Ringmodel'*
- 11 *Sites en links*

V.1.4 Muziek en overheid

- 1 Inleiding
- 2 *Muziek ter sociale identificatie: de 'herkenningmelodie'*
- 2.1 *Muziekbeleid van de overheid*
- 3 *Muziekbeleid in Europa in de achttiende en negentiende eeuw*
- 3.1 Amateurs en de vrije markt
- 3.2 De kracht van de opkomst van het burgerdom
- 3.3 Burgerdom in Nederland
- 4 *Muziekbeleid in de twintigste eeuw*
- 4.1 Verankering van de democratie
- 4.2 De tweede wereldoorlog: muziek als morele categorie
- 4.3 Traditie en modernisme: revolutie van de atonaliteit
- 4.4 Muziekbeleid als onderdeel van het beschavingsoffensief
- 4.5 De revolutie van de elektriciteit
- 4.6 Muziekindustrie en internationale massacultuur
- 4.7 Globalisering en internationalisering
- 4.8 De hegemonie van Engeland en Noord Amerika
- 4.9 Muziekonderwijs
- 5 *Concreet: Nederlands muziekbeleid na 1945*
- 5.1 Orkestenbestel
- 5.2 Modern-klassieke muziek: de notenkrakers
- 5.3 Geld voor kamermuziek, jazz en pop
- 5.4 Gemeentelijk en provinciaal beleid: podia en festivals
- 5.4.1 Milieu en arbo: een *blessing in disguise*
- 5.5 Omroeporkesten
- 5.6 Muziekonderwijs en muzikale vorming
- 5.7 Andere regelgeving: financiën en sociale zaken
- 5.8 Auteursrecht
- 5.9 Muziek op straat
- 5.10 Muziekbeleid tussen gemeenten en Europa
- 6 *Naar een nieuwe legitimatie en doelstellingen*
- 6.1 Het kabinet Rutte: een radicale verandering (paradigmashift)
- 7 *Een overzicht van actuele (in 2012 bestaande) muziekorganisaties*

- 7.1 Koepelorganisaties
- 7.2 Omroep- en mediaorganisaties
- 7.3 Overheid
- 8 *Literatuur*
- Bijlage1 Afkortingen

V.1.5 Dans

- 1 *Inleiding*
- 2 *De grondslagen*
 - 2.1 Het ballet
 - 2.2 De dans
 - 2.3 Het moderne ballet
 - 2.4 De theaterdans in Nederland
- 3 *Contouren van een dansbestel*
 - 3.1 De oorlogsjaren
 - 3.2 Een culturele omwenteling
 - 3.3 Nieuwe balletgroepen
 - 3.4 Eén nationaal Ballet
 - 3.5 Het Nederlands Ballet
 - 3.6 Het Nederlands Danstheater
 - 3.7 Het nationale Ballet
- 4 *Het dansbestel*
 - 4.1 Kenmerken
 - 4.2 Kleine dansgroepen
 - 4.3 Educatieve dansgroepen
 - 4.4 De Raad voor de Kunst/Raad voor Cultuur
- 5 *De afronding van het bestel*
 - 5.1 Orkest en koorbegeleiding
 - 5.2 Ruimte voor de dans
 - 5.3 Beleid en subsidies
 - 5.4 Danswerkplaatsen
 - 5.5 Festivals
 - 5.6 De lagere overheden
 - 5.7 Infrastructurele voorzieningen
- 6 *Het sociale beleid*
 - 6.1 De achterstandspositie
 - 6.2 Werken met behoud van uitkering
 - 6.3 Verbeteringen
- 7 *Het dansvakonderwijs*
 - 7.1 Particuliere initiatieven
 - 7.2 De bezettingstijd

- 7.3 Eén centraal opleidingsinstituut
- 7.4 Gespreide opleidingen
- 7.5 De aansluitingsproblematiek

V.2 Beeldende kunst

V.2.1 Beeldende kunst

- 1 *De historische ontwikkeling van de relatie tussen overheid en beeldende kunst*
 - 1.1 De erfenis van Verlichting en Romantiek: 1800 -1945
 - 1.2 Het BKR-tijdperk: 1949-1987
 - 1.3 De jaren zeventig van de twintigste eeuw: de roep om maatschappelijke relevantie
 - 1.4 De jaren tachtig: horizontale en verticale decentralisatie
 - 1.5 Het post-BKR-tijdperk: het primaat van de markt
 - 1.6 De Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK)
- 2 *De sociaal-economische positie van beeldende kunstenaars*
 - 2.1 De structureel ontoereikende markt
 - 2.2 Het probleem van de beroepserkenning
 - 2.3 De WIK en de beroepstoets
 - 2.4 Wettelijke verankering
- 3 *Het kunstvakonderwijs*
 - 3.1 Kunst en/of onderwijs
 - 3.2 Intrekking van de wet uit 1870
 - 3.3 Reorganisatie: taakverdeling en concentratie
 - 3.4 Tweede-fasevoorzieningen
 - 3.5 De werkplaatsen
 - 3.6 De hogescholen
 - 3.7 De uitstroom: aansluiting onderwijs en beroepspraktijk
 - 3.8 De projectorganisatie Kunstvakonderwijs
- 4 *Het beeldende-kunstbeleid*
 - 4.1 De samenhang van het beleid en bestuurlijke taakverdeling
 - 4.2 Voorwaardenscheppend beleid
 - 4.2.1 Deskundigheidsbevordering
 - 4.2.2 Werkruimtes
 - 4.2.3 Additionele werkgelegenheid
 - 4.2.4 Flankerend beleid bij de WIK
 - 4.2.5 Het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars/ Kunstenaars&CO
 - 4.3 Aanbodbeleid
 - 4.3.1 Het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst
 - 4.3.1.1 Regeling basissubsidies
 - 4.3.1.2 Regeling stimuleringsubsidies

- 4.3.1.3 Regeling bemiddelaarssubsidie
- 4.3.1.4 Buitenlandateliers
- 4.3.1.5 Oeuvreprijzen en Benno Premselaprijs
- 4.3.1.6 Innovatiecommissie
- 4.3.2 Het Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving
- 4.3.3 Kunstenaarsinitiatieven
- 4.4 Afnamebeleid
- 4.4.1 De Mondriaan Stichting
- 4.4.1.1 Regeling aankopen beeldende kunst en vormgeving door kunstmusea
- 4.4.1.2 KunstKoopregeling voor particulieren
- 4.4.1.3 Ondersteuningsregeling opdrachten beeldende kunst en fotografie
- 4.4.1.4 Regeling activiteitenprogramma's kunstenaarsinitiatieven
- 4.4.1.5 Regeling projecten beeldende kunst en vormgeving
- 4.4.1.6 Regeling publicaties en tijdschriften
- 4.4.1.7 Regeling presentaties van beeldende kunst en/of vormgeving in het buitenland
- 4.4.1.8 Lofts in New York
- 4.4.1.9 Regeling deelname galeries aan buitenlandse kunstbeurzen
- 4.4.2 Aankopen van beeldende kunst door particulieren
- 4.4.3 Museumaankopen
- 4.4.4 Rijksaankopen
- 4.4.5 Opdrachten beeldende kunst
- 4.4.5.1 Vrije beeldende kunst
- 4.4.5.2 Beeldende kunst en architectuur
- 4.4.5.3 Een nieuw ideaal
- 4.4.5.4 Een nieuw realisme
- 4.4.5.5 Doelstellingen en beleidsinstrumenten van het opdrachtenbeleid
- 4.4.5.6 Eén fonds kunstopdrachten
- 4.4.5.7 Opdrachtenbeleid Mondriaan Stichting
- 4.4.5.8 De Stichting Kunst en Openbare Ruimte
- 4.5 De kwaliteitsbeoordeling door commissies van deskundigen
- 4.5.1 De betrouwbaarheid van het deskundigenoordeel
- 4.5.2 Circuits van deskundigen
- 4.5.3 Experts versus leken
- 4.5.4 Consensus
- 4.6 Afname en spreiding: de Geldstroom Lagere Overheden
- 4.6.1 De taakverdeling tussen de drie bestuurslagen
- 4.6.2 Convenanten
- 4.6.3 De verdeling der gelden

- 4.6.4 De besteding der gelden
- 4.6.5 Beeldende-kunstbeleid als cultuurpolitiek: een actieplan
- 4.7 Spreiding en infrastructuur
- 4.7.1 Het Rijk
- 4.7.2 De lagere overheden
- 4.7.2.1 De kunstuitleen
- 4.7.2.2 Galeriers
- 4.7.2.3 Centra voor Beeldende Kunst (CBK's)
- 5 *Internationaal beleid*
- 5.1 Rijksinstellingen ten behoeve van internationaal beleid
- 5.2 HGIS-Cultuurprogramma

V.2.2 Beeldende kunst in de openbare ruimte

- 1 *Inleiding*
- 2 *De gemeente als opdrachtgever*
- 2.1 Beleidsdoelstellingen
- 2.2 Veranderde relaties
- 2.3 Identiteit als opdracht
- 2.4 Geïntegreerd opdrachtenbeleid
- 3 *Beeldende kunst en de openbare ruimte*
- 3.1 Nota's over openbare ruimte
- 3.2 Legitimatie van kunst in de openbare ruimte
- 3.3 Kunst als onderzoek
- 4 *De rol van het publiek*
- 4.1 Van passief volk tot actieve burger
- 4.2 Controverses voorkomen
- 5 *De opdracht*
- 5.1 Oriëntatie
- 5.2 Advisering
- 5.2.1 Gemeentelijke adviescommissies
- 5.2.2 Adviescentra van provincies en grote steden
- 5.2.3 Stichting Kunst en Openbare Ruimte
- 5.2.4 Commerciële adviesbureaus
- 5.3 Financiering
- 5.3.1 Percentageregelingen
- 5.3.2 Gemeentelijke fondsen
- 5.3.3 Rijks- en provinciale subsidies
- 5.3.4 Sponsoring
- 5.4 Begroting
- 5.4.1 Kosten werving, selectie en ontwerp
- 5.4.2 Uitvoeringskosten
- 5.4.3 BTW

- 5.5 Opdrachtformulering
 - 5.5.1 Locatie
- 5.6 Selectie van kunstenaar en kunstwerk
 - 5.6.1 Welke kunstenaar?
 - 5.6.2 Selectie door middel van open inschrijving
 - 5.6.3 Directe keuze voor één of meerdere kunstenaars
 - 5.6.4 Definitieve selectie en schetsontwerp
- 5.7 Publieksparticipatie
 - 5.7.1 Gedeeld opdrachtgeverschap
 - 5.7.2 Inspraak
 - 5.7.3 Informeren
- 6 *Het kunstwerk*
 - 6.1 Uitvoering
 - 6.1.1 Kunstenaar als uitvoerder of aannemer
 - 6.1.2 Uitvoeringscontracten
 - 6.1.3 Vergunningen
 - 6.1.4 Verzekeringen
 - 6.2 Eigendom en auteursrecht
 - 6.2.1 Eigendom
 - 6.2.2 Auteursrecht
 - 6.2.3 Contracten
 - 6.3 Onderhoud en beheer
 - 6.3.1 Zorgplicht
 - 6.3.2 Onderhoudsplannen
 - 6.3.3 Schade en vernieling
 - 6.3.4 Verwijdering en verplaatsing
 - 6.4 Publiciteit en presentatie
 - 6.4.1 Mediaplan

V.2.3 Fotografie

- 1 *Inleiding*
- 2 *Historisch overzicht*
 - 2.1 De eerste honderd jaar
 - 2.2 De naoorlogse periode
 - 2.3 De ontwikkelingen na 1990
- 3 *Belangrijkste instellingen en collecties*
 - 3.1 Nederlands fotomuseum
 - 3.2 Prentenkabinet Rijksuniversiteit Leiden
 - 3.3 Rijksmuseum/Rijksprentenkabinet
 - 3.4 Stedelijk Museum Amsterdam
 - 3.5 Foam
 - 3.6 Fotomuseum Den Haag

- 3.7 Huis Marseille
- 3.8 Noorderlicht
- 3.9 Nederlands Foto- & Grafisch Centrum/Spaarnestad Fotoarchief
- 3.10 Maria Austria Instituut
- 3.11 Nederlands Fotogenootschap
- 4 *Opdrachten, subsidies, prijzen*
- 5 *Literatuur*

V.2.4a Mediakunst

- 1.1 Inleiding
- 1.2 Videokunst/mediakunst
- 1.3 Videokunstenaren, videokunstinstellingen; een chronologie
- 1.4 Mediakunst in veel gedaanten
- 1.5 Videokunst en beleid
- 1.6 Gemeentelijk beleid
- 1.7 Toekomstverwachtingen

Literatuur

V.2.4b Nieuwe-mediakunst

- 1 *Inleiding*
- 2 *Nieuwe-mediakunst en eCultuur*
- 2.1 Nieuwe-mediakunst
- 2.2 eCultuur
- 3 *Nieuwe-mediakunst en overheidsbeleid: een chronologisch overzicht*
- 3.1 Van Dada naar Data: 1996 tot 2001
- 3.2 eCultuur in ontwikkeling: 2001 tot 2003
- 3.3 Op weg naar structurele subsidiëring : 2004-2010
- 3.4 Een nieuw beleid: nieuwe-mediakunst en de creatieve industrie: 2011-2013
- 4 *Een nieuwe toekomst voor nieuwe-mediakunst*
- 5 *Literatuurlijst*

V.2.5 Vormgeving

- 1 *De grenzen van een grenzeloos vakgebied*
- 1.1 Disciplines
- 2 *Vormgeving en haar relatie met de overheid*
- 2.1 Na 1945
- 2.2 Instituut voor Industriële Vormgeving
- 2.3 COSA
- 2.4 Stichting ION
- 3 *Vormgevingsbeleid vanaf 1988*

- 3.1 Eerste vormgevingsnota
- 3.2 Een instituut voor de vormgeving
- 3.3 European Design Centre
- 3.4 Advies vormgeving 2001
- 4 *Het beleidsinstrumenten vanaf 1988*
- 4.1 Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst
- 4.2 Europees Keramisch Werkcentrum en de Jan van Eyck Akademie
- 4.3 Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving
- 4.4 Het Nederlands Vormgevingsinstituut
- 4.5 Mondriaan Stichting
- 4.6 Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving
- 4.7 Prensela Stichting
- 4.8 Young Designers & Industry
- 4.9 Doors of Perception
- 4.10 Droog Design
- 4.11 Museum De Beyerd
- 5 *De infrastructuur*
- 5.1 Promotie-instituten/kenniscentra
- 5.2 Beroepsverenigingen
- 5.3 Fondsen
- 5.4 Prijzen en prijsvragen
- 5.5 Opleidingen en werkplaatsen
- 5.6 Boeken en tijdschriften
- 6 *Mogelijkheden voor een vormgevingsbeleid*
- 6.1 Onoverbrugbaar dualisme?
- 6.2 Individuele subsidies Fonds BKVB
- 6.3 Vormgevingsbeleid bij provincies en gemeenten
- 6.4 Deskundigheidsbevordering bij provincies en gemeenten
- 6.5 Kansen voor economisch en industrieel gericht ontwerpen binnen beeldende-kunstbeleid
- 6.6 Vormgevingsoverleg
- 7 *Adressen*

V.2.6 Fondsen en regelingen beeldende kunst

V.3 Architectuur

V.3.1 Architectuurbeleid van de rijksoverheid

- 1 *Inleiding*
- 2 *De prehistorie van het architectuurbeleid*
- 2.1 Kwaliteit in de volkshuisvesting

- 2.2 Het Rijk als opdrachtgever
- 2.3 De naoorlogse bouwopgave en het cultuurbeleid
- 3 *Onderwijs en opleidingen*
- 4 *Centraal beleid in decentrale verhoudingen*
- 5 *Architectuurbeleid per nota*
- Bijlage 1 Organisaties betrokken bij architectuur- en architectenbeleid
- Bijlage 2 Links over architectuurbeleid en architecten

V.3.2 Lokaal architectuurbeleid

- 1 *Inleiding*
- 2 *Over lokaal architectuurbeleid...*
- 2.1 Voorbij het gangbare & Initiatief en inspiratie
- 2.2 Meer dan mooi alleen & Q-Werkboek
- 2.3 ORG 14.XI.96 & Niet Grijs!
- 2.4 En ondertussen... het architectuurbeleid van het Rijk
- 3 *Gemeentelijke architectuurnota 's*
- 3.1 Enkele lokale architectuurnota's vergeleken
- 3.2 Conclusies
- 4 *Instrumenten voor lokaal architectuurbeleid*
- 4.1 Ruimtelijke plannen
- 4.2 Welstandstoezicht
- 4.3 Monumenten en cultuurhistorie
- 4.4 De onbebouwde ruimte: landschap en openbare ruimte
- 4.5 Supervisie
- 4.6 Ontwerpwedstrijden
- 5 *'Eerstelijns' architectuurbeleid*
- 5.1 Ondersteuning van particuliere opdrachtgevers
- 5.2 Stimulering van het architectuurklimaat
- 5.3 De zichtbaarheid van het architectuurbeleid
- Literatuur

V.3.3 Fondsen en regelingen architectuur

V.4 Film

V.4.1 Film

- 1 *Inleiding*
- 1.1 Film: tussen commercie en kunst
- 2 *Productie van Nederlandse speelfilms*
- 2.1 Inleiding
- 2.2 Speelfilmindustrie in Nederland
- 2.3 Inspanningen van de overheid
- 2.4 Nederlandse Filmfondsen

- 2.5 Overige filmfondsen
- 3 *Distributie*
- 3.1 Inleiding
- 3.2 Majors en independents
- 3.3 Inspanningen van de overheid
- 3.4 Inspanningen van het Nederlands fonds voor de film
- 4 *Vertoning van films in Nederland*
- 4.1 Inleiding
- 4.2 Bioscopen in Nederland
- 4.3 Het bioscoopbezoek in Nederland
- 4.4 Associatie van Nederlandse Filmtheaters (ANF)
- 4.5 De vertoning van Nederlandse films
- 5 *Relatie filmindustrie en televisie-omroepen/het CoBO-fonds en het Stimuleringsfonds*
- 5.1 Inleiding
- 5.2 Het CoBO-fonds
- 5.3 Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties
- 6 *Filmfestivals in Nederland*
- 6.1 Inleiding
- 6.2 International Film Festival Rotterdam (IFFR)
- 6.3 Nederlands Film Festival
- 6.4 International Documentary Filmfestival Amsterdam (IDFA)
- 6.5 Cinekid
- 6.6 Holland Animation Film Festival
- 6.7 Inspanning van de overheid
- 7 *Het Nederlands Filmmuseum*
- 7.1 Conservering
- 7.2 Publieksactiviteiten
- 7.3 Distributie
- 7.4 Museaal beheer
- 7.5 Productie
- 7.6 Nationaal Audiovisueel Archief Centrum (NAVAC)
- 8 *Opleidingsinstellingen*
- 8.1 Nederlandse Film en Televisie Academie (NFTVA)
- 8.2 Het Maurits Binger Film Instituut
- 8.3 Nederlands Instituut voor Filmeducatie (NIF)
- 9 *Animatie*
- 9.1 Nederlands Instituut voor Animatiefilm (NIAF)
- 10 *Filmmagazines*
- 10.1 De filmkrant
- 10.2 Skrien
- 11 *Europese Stimulering*

- 11.1 Inleiding
 - 11.2 Het MEDIA-programma
 - 11.3 Eurimages
 - 12 *Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM)*
 - 13 *Belangrijke adressen*
- Literatuur

V.4.2 Fondsen en regelingen film

V.5 Letteren

V.5.1 Letteren en letterenbeleid

- 1 *Inleiding*
- 1.1 Het begrip letteren
- 1.2 Het begrip letterenbeleid
- 2 *Letteren in de praktijk*
- 2.1 Opvallende kenmerken van de sector letteren
- 2.2 Aanbod/productie, distributie/afzet en afname van het boek
- 2.3 Aanbod/productie van het boek
- 2.4 Distributie/afzet van het boek
- 2.5 Afname van het boek: van kopers en leners naar lezers
- 3 *Letterenbeleid nader beschouwd*
- 3.1 Een eerste misverstand over kunstbeleid opgehelderd
- 3.2 Een onderscheid tussen kunstbeleid en kunstenaarsbeleid
- 3.3 Het criterium kwaliteit in het beleid
- 3.4 Letterenbeleid: object, doelstelling, middelen
- 3.5 Object van beleid
- 3.6 Doelstelling van beleid: drieledig
- 3.7 Middelen van beleid
- 4 *Het letterenbeleid van de rijksoverheid: specifiek*
- 4.1 Letterkundig Museum
- 4.2 Fries Letterkundig Museum
- 4.3 Literatuurhistorische opdrachten
- 4.4 Stichting Fonds voor de Letteren
- 4.5 Stichting Schrijvers School Samenleving
- 4.6 Poetry International
- 4.7 Literaire prijzen
- 4.8 Subsidies van de rijksoverheid aan uitgevers
- 4.9 Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds
- 4.10 Nederlandse Taalunie
- 4.11 Culturele diversiteit
- 5 *Ander beleid van de rijksoverheid, van belang voor de letteren*

- 5.1 Auteursrechtelijk beleid
 - 5.2 Economisch beleid: de vaste boekenprijs
 - 5.3 Fiscaal beleid
 - 6 *Letteren en letterenbeleid in de toekomst*
 - 6.1 Toekomst van letterenbeleid
 - 6.2 Toekomst van de letteren
 - 7 *Enkele cijfers over boeken in Nederland*
 - 8 *Beknopt literatuuroverzicht*
 - 9 *Lijst van instellingen en organisaties*
- Bijlage: Tweede letterenbrief

V.5.2 Fondsen en regelingen letteren

V.6 Erfgoed

V.6.1 Museumbeleid in Nederland

- 1 *Inleiding*
- 1.1 *Wat is een museum?*
- 2 *Historische schets*
- 2.1 Verzamelaars, kabinetten en de eerste musea
- 2.2 Staatsbemoeyenis en inhoudelijk oordeel
- 2.3 Overheidsbeleid en professionalisering
- 2.4 Publieksbereik en verzakelijking
- 2.5 Verzelfstandiging en Deltaplan
- 2.6 Educatie en marktwerking
- 2.7 Bureaucratie en eigen verantwoordelijkheid
- 2.8 Herziening cultuurnotasystematiek en invoering profijtbeginsel
- 2.9 Cultuuromslag in de cultuur
- 2.10 Aanpassingen in de sector
- 2.11 Pleidooien voor samenwerking
- 3 *Tot besluit*

V.6.2 Monumenten

De metamorfose van het monumentenbeleid

- 1 *Inleiding*
- 2 *De jaren zeventig, ervaringen met de Monumentenwet 1961*
- 2.1 Monumentenjaar 1975
- 3 *Aanzetten voor een stelselherziening*
- 3.1 Voorlopig standpunt
- 4 *De jaren tachtig: decentralisatie en privatisering*
- 4.1 Heroverweging monumentenzorg 1982
- 4.2 Bestuurlijke aanpassingen
- 4.3 Stichting Nationaal Restauratiefonds

- 5 *De jaren negentig: plannen en strategieën*
- 5.1 Strategisch plan monumentenzorg
- 5.2 Financiële impuls
- 5.3 Interdepartementale Commissie Economische Structuur
- 5.4 Monumenten in de steigers
- 5.5 Culturele planologie en grootschalige restauraties
- 6 *Epiloog*

Literatuur

Bijlage 1: ICES-investeringen

V.6.3 Archeologie

- 1 Inleiding
- 2 Ontwikkeling van het overheidsbeleid
- 3 Wet- en Regelgeving
- 4 Het nieuwe bestel
- 5 Financiering

Inlichtingen en landelijke organisaties

Afkortingen

V.7 Archieven en bibliotheken

V.7.1 Archieven

- 1 Inleiding en leeswijzer
- 2 Archieven en archiefinstellingen: begrips- en plaatsbepaling
- 3 Spelers in het archiefveld
- 4 Wettelijk kader en bestel
- 5 Financiering
- 6 Ontwikkelingen in het beleid
- 7 Tot slot

V.7.2 Openbare bibliotheken

- 1 Ruim een eeuw openbaar bibliotheekbeleid
- 2 De beginfase (1899-1921)
- 3 Rijkssubsidievoorwaarden, verzuiling, eenheid (1921-1975)
- 4 Wet op het openbaar bibliotheekwerk en decentralisatie (1975-2000)
- 5 Bibliotheekvernieuwing (2000-2007)
- 6 Groei naar centralisatie (2008-2012)
- 7 Literatuur

V.1.1 Fonds Podiumkunsten

Beleidsplan 2013-2016: Naar een nieuw evenwicht

Deelregeling programmeringsubsidies Fonds Podiumkunsten

Het Nederlandse toneelbestel

*Hans van Maanen**

1 Inleiding

Richard Southern schreef in 1962 een van de mooiste boeken over de geschiedenis van het theater: *The Seven Ages of the Theatre*. Hij laat zien dat in alle grote culturen, onafhankelijk van het moment in een jaartelling, het toneel steeds een vergelijkbare ontwikkeling doormaakt, van de gekostumeerde speler, via het religieuze festival, naar een geprofessionaliseerde productie, vaste theaterbouw en de ontwikkeling van theatertechniek. Maar helemaal aan het begin van dat alles is er niets anders dan de speler en de toeschouwer. Southern pelt het geavanceerde theater af zoals Peer Gynt dat deed met een ui: eerst verdwijnt het toneelhuis, vervolgens het vaste theatergebouw en ten slotte het podium zelf. Als dan ook nog de maskers en kostuums worden weggenomen, blijven alleen de speler en de toeschouwer over. 'Take these apart and you can have no theatre' (Southern, 1964, 21). Ruim veertig jaar na Southern's periodisering kan er zeker nog een achtste fase worden bijgeschreven: Theater in het tijdperk van de elektronica. Nadat de film zich al eerder had gemanifesteerd als concurrent van theater in het scheppen van illusie, dwingt vanaf de zestig van de vorige eeuw de ontwikkeling van televisie het theater tot een heronderzoeken van zijn identiteit en krijgt de digitale revolutie vanaf het eind van de eeuw ook greep op het theater. Deze laatste ontwikkeling uit zich niet alleen in het gebruik van camera's, projectie en internetbeelden op het toneel, maar ook in gebeurtenissen waarbij toeschouwers en spelers zich niet per se in dezelfde ruimte bevinden, maar digitaal met elkaar verbonden zijn in een 'cyberspace' in plaats van in één en dezelfde fysieke ruimte. Een achtste fase in de ontwikkeling van het theater wordt dus gekenmerkt door de mogelijkheden van de acteur om zijn toeschouwers te bereiken via de camera. Uiteraard wordt er gediscussieerd over de vraag of communicatie in een cyberspace als theateraal beschouwd kan worden, omdat het oude adagium dat theater zich kenmerkt door een gelijktijdige aanwezigheid van spelers en toeschouwers in één ruimte, hierbij wel erg ruim wordt opgevat.¹ Juist ook in relatie tot deze ontwikkelingen valt er echter ook een nieuw licht op de oorspronkelijke relatie tussen speler en toeschouwer. Zoals later uitgebreider besproken wordt, emancipeert de acteur zich vanaf 1970 ten opzichte van de toneelschrijver, maar ook ten opzichte van de figuur die hij of zij speelt, zodat hij meer en meer als persoon deelneemt aan het theatrale communicatieproces. In die zin zijn deze ontwikkelingen niet in strijd met Southern's opvatting dat het theater, ook als het volledig kan worden 'uitgekleed', theater blijft zolang de speler en de toeschouwer maar met elkaar blijven communiceren. Vandaar dat ook de beschrijving van een complexe toneelwereld deze simpele relatie als basis heeft, zij het in een iets abstractere

terminologie:

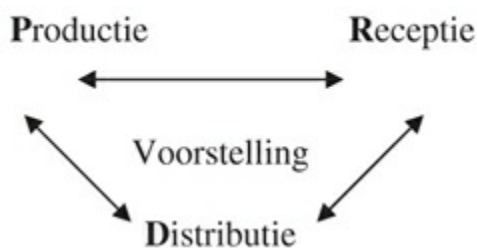
Figuur 1 Relatie speler-toeschouwer



Op basis van deze constatering kan de vraag of theater in essentie een multimediale kunstvorm is, zoals bijvoorbeeld Peter Eversmann stelt, met 'nee' beantwoord worden.² De basis van de theatrale kunstuiting is gelegen in de verhouding tussen speler en toeschouwer, hoewel er uiteraard van alle andere media gebruik kan worden gemaakt en de theatrale ervaring daardoor ook van karakter verandert.

Het samenzijn van spelers en toeschouwers impliceert een ruimte. Ruimte is een pluriform begrip, alleen al omdat het zowel betrekking heeft op de plaats waar men samenkomt (theaterruimte), als ook op de plaats die in het spel wordt opgeroepen (theatrale ruimte), terwijl de ruimte waar de theaterontmoeting plaats heeft, zich juist daardoor tegelijkertijd ook isoleert van zijn omgeving.³ In dit laatste opzicht is de ruimte ook de plaats waar het te doen is, waar spelers hun product kunnen slijten en toeschouwers het kunnen consumeren: de plaats waar de distributie van toneel plaatsvindt. Het zal duidelijk zijn, dat aan de ene kant toneel niet gerealiseerd kan worden zonder deze distributie, dat aan de andere kant de plaats en ruimte (en alles wat daar uit voortkomt) onlosmakelijk verbonden zijn met de aard van de productie en de receptie, kortweg de theatrale communicatie. Vandaar dat de ruimte inderdaad als derde basiscategorie van de theatrale situatie wordt beschouwd en de distributie de driehoek completeert waarin theatervoorstellingen tot stand komen:

Figuur 2 De voorstellingsdriehoek

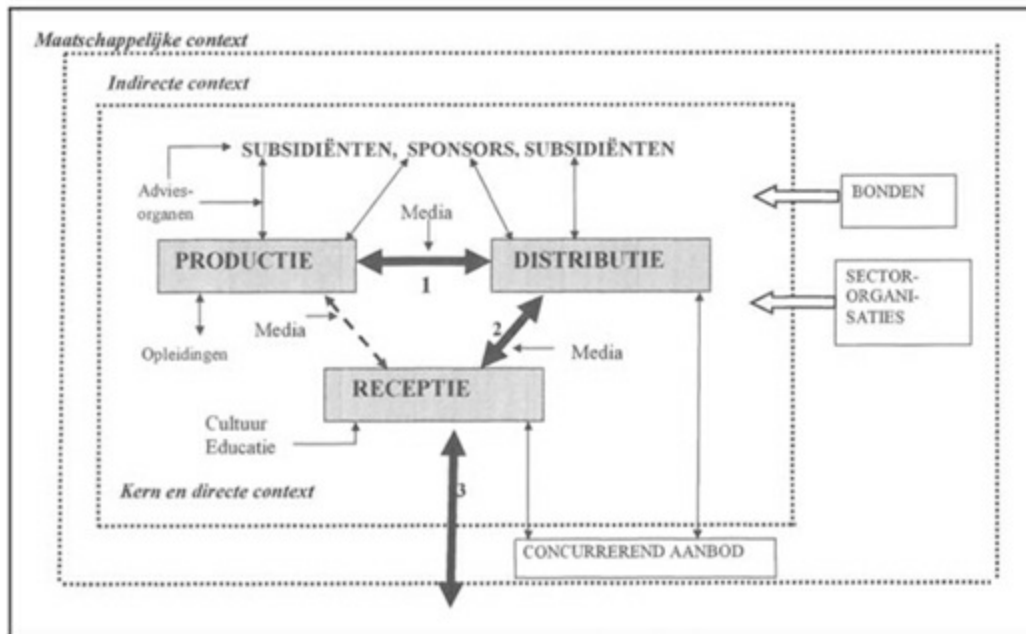


In de toneelvoorstelling vormen deze elementen een drie-eenheid, waarbij moet worden aangetekend dat tijdens de voorstelling de receptie van de productie uiteraard altijd verloopt via de distributiesituatie en daardoor dus ook 'getekend' wordt. Ook in het grotere geheel van een toneelwereld zijn de drie domeinen onlosmakelijk met elkaar verbonden en vormen zij elkaars voorwaarden: toneelmakers willen in bepaalde soorten zalen spelen en stemmen hun producties daarop af. Theaters beschikken over bepaalde soorten zalen en hebben producties nodig, om aan te bieden aan hun (potentiële) publiek, dat op zijn beurt vraagt om bepaalde soorten toneel of om producties van bepaalde makers. Waar die lijnen elkaar snijden kunnen problemen ontstaan.

De toneelwereld bestaat echter niet alleen uit deze driehoek; het is de kern van een systeem waarbinnen ook nog andere actoren een rol spelen: Overheden, maar soms ook sponsors, scheppen voorwaarden voor zowel de productie, de distributie als de receptie; de pers werkt met name op de relaties tussen de drie domeinen in en daarnaast zijn impresario's, uitbureaus en educatieve

instellingen als bemiddelende of voorwaardenscheppende instanties actief in de toneelwereld. Figuur 3 brengt dit systeem in beeld.

Figuur 3 De toneelwereld als een systeem



Figuur 3 kan als instrument op heel verschillende niveaus worden toegepast. Hij kan helpen om een stedelijke toneelwereld in de tweede helft van de negentiende eeuw te beschrijven, maar ook om de structuur van toneelsystemen van verschillende landen met elkaar te vergelijken. Ten slotte kunnen ook de onderlinge relaties in het netwerk van bijvoorbeeld één gezelschap of theater met behulp van dit concept worden bestudeerd. In deze tekst worden langs de hoofdlijnen van dit model de geschiedenis en structuur van het landelijk bestel geschetst.

Het domein van de distributie vormt het centrum van een toneelwereld; daarin vindt het toneellevens immers zijn eigenlijke realisatie. In dit domein gaat het om de allocatie van producties in de vorm van voorstellingen. Voorstellingen worden in dit verband ruim opgevat, namelijk als communicatieprocessen tussen spelers en toeschouwers op basis van een encenering en binnen een specifieke ruimtelijke context.⁴ Een analyse van dit domein vraagt dus naar:

- de soorten *voorstellingen* die worden aangeboden;
- de aantallen daarvan;
- door wie en aan wie dat gebeurt; en
- hoe dit is georganiseerd.

Het moge duidelijk zijn dat de term 'soorten voorstellingen' verwijst naar een groot aantal aspecten dat de aard van een voorstelling of een soort toneel bepaalt. Deze aspecten kunnen worden gecategoriseerd aan de hand van vier dimensies: de thematische, dramatische, theatrale en communicatieve dimensie en hun onderlinge verhouding. Nadere uitwerking hiervan zou een dramaturgische studie inhouden, wat niet de bedoeling van deze tekst is.

In het productiedomein gaat het om wat gezelschappen of andere producenten maken en dus kunnen leveren aan het distributiedomein. De vraag is:

- wat voor soort *producties* er worden gemaakt;
- hoeveel daarvan;
- door wie; en
- hoe dit is georganiseerd?

In het receptiedomein ten slotte, draait het om het gebruik van het theateraanbod, door de samenleving als geheel, door te onderscheiden maatschappelijke strata en door individuen. Enerzijds gaat het om het bezoeken van voorstellingen (participatie), anderzijds om de eigenlijke receptie, de waarneming en verwerking van wat er te beleven valt. Wie dit bestudeert, wil graag antwoorden op de volgende vragen:

- Welke soorten ervaringen (kunnen) worden opgedaan?
- Wie maken van die mogelijkheden gebruik?
- In welke mate? en
- Hoe is dit georganiseerd?

Genoemde vragen komen niet allemaal een voor een aan de orde, vooral ook om deze tekst voldoende leesbaar te houden. Maar impliciet functioneren zij wel als bakens in de zoektocht naar de ontwikkeling en structuur van de Nederlandse toneelwereld.⁵

2 De voorgeschiedenis van het bestel

Tot diep in de negentiende eeuw komt een groot deel van het publiek vooral met toneel in aanraking via een bezoek aan de kermis. Op alle grote kermissen staan een of meer 'toneeltenten'; grote houten keten die voor de duur van de kermis worden opgebouwd en waarin dagelijks verschillende stukken gespeeld worden. Het repertoire is zeer gevarieerd; om een breed publiek binnen te krijgen worden zowel kluchten en blijspelen, als Franse tragedies, melodrama's en, aan het einde van de eeuw, moderne realistische stukken gespeeld.

Vanaf het midden van de negentiende eeuw worden de vaste zalen steeds belangrijker en tegen de eeuwwisseling hebben ze een dominante positie veroverd in de distributie van toneel. Dan hebben intussen alle wat grotere Nederlandse steden hun eigen schouwburgen en concertzalen gebouwd als ultieme uitdrukking van burgerlijke cultuur. Veel van de vaste zalen in de kleinere steden krijgen het beste en het meeste toneel binnen hun muren tijdens de zomerkermissen, als ze plaats bieden aan gezelschappen die in het winterseizoen de schouwburgen in de grote steden bespelen of aan reizende gezelschappen die voor de betreffende periode een concessie van het gemeentebestuur weten te verkrijgen om het kermispubliek van toneel te voorzien.

Fundamenteel in het productie- en distributiesysteem van toneel gedurende deze periode - en dat blijft zo tot de Tweede Wereldoorlog - is dat het commercieel van aard is. De zaalhouders stellen hun ruimte aan amateurs en beroeps ter beschikking om er aan te verdienen en de beroepsacteurs en -actrices bespelen de zalen om van de opbrengsten te leven. Productie en distributie treden hierbij op drie verschillende manieren met elkaar in verhouding: De eerste mogelijkheid is dat een toneelgezelschap een zaal pacht voor een of meer seizoenen, daarin - meestal als hoofdbespeler naast gasten reizende gezelschappen - optreedt en het volledige financiële risico draagt. De directeur is een ondernemer die evenals de leden van het gezelschap leeft van de recette. Een variatie hierop is dat het theater niet volledig gepacht wordt, maar voor een vast aantal avonden per seizoen gehuurd, zodat het financiële risico voor het gezelschap beperkt blijft tot de eigen voorstellingen. En ten slotte, als een toneelgezelschap niet over een eigen zaal beschikt, wordt voor iedere voorstelling of

voorstellingenreeks een contract afgesloten tussen zaalhouder en gezelschap. Het gaat daarbij soms om één of twee voorstellingen, maar in de provinciesteden vaak ook om een wat langer verblijf van een reizend gezelschap dat vijf, soms tien avonden achter elkaar veelal verschillende producties speelt voor alle geïnteresseerden die er in een stad en de omgeving te vinden zijn. Ook gezelschappen die over een eigen schouwburg beschikken, treden op die manier van tijd tot tijd elders als gastgezelschap op, vooral tijdens de voorjaars- en zomerkermissen. Acteurs en actrices kwamen voort uit toneelspelersfamilies of uit het amateuircircuit, of waren opgeleid aan de Toneelschool, die in 1874 te Amsterdam was opgericht door het Nederlandsch Tooneelverbond, ter professionalisering en verheffing van het toneel. Met hetzelfde doel werd een maandblad, *Het Nederlandsch Tooneel*, opgericht, dat in 1996, intussen onder de naam *Toneel Teatraal*, zijn laatste jaargang beleefde. Samen met het in het eerste officiële, ja nationale toneelgezelschap, De Vereniging Het Nederlandsch Tooneel door het Tooneelverbond tot stand gebracht in 1875, vormden deze nieuwe instellingen de eerste elementen van een Nederlands toneelbestel. De organisatie van acteurs en actrices in de Nederlandsche Tooneelkunstenaars Vereniging, die van de directies in de Directeuren bond, en ten slotte de toenemende organisatie van het publiek in Kunstkringen - het gebeurt allemaal in het begin van de twintigste eeuw - kunnen als een tweede stap in de professionalisering van het bestel worden gezien. Professionalisering betekent niet altijd vast werk en een goed inkomen voor acteurs en actrices. Toneelkunstenaars waren voor 1940 in hun levensonderhoud nagenoeg helemaal afhankelijk van de opkomst van het publiek. Stukken die henzelf, mede ten gevolge van hun scholing, het meest aanspraken en die zij dus meer en meer probeerden op het repertoire te nemen, bleken lang niet altijd de voorstellingen op te leveren waarop het publiek zat te wachten. Zo was één van de gevolgen van de ontwikkeling van een professionele toneelkunst een groeiende kloof tussen kunstenaar en publiek; een kloof die óf steeds weer gedicht werd door het spelen van oude kassuccessen, (óf onherroepelijk leidde tot een nieuw faillissement, met alle gevolgen van dien voor de spelers, die maar weer moesten afwachten of ze in een bestaand of nieuw op te richten gezelschap emploti zouden kunnen vinden.

Tot de Tweede Wereldoorlog verliep de productie en distributie van toneel als geheel tamelijk ongecoördineerd, namelijk bijna uitsluitend, zoals al duidelijk werd, volgens de wetten van de vrije markt. En dat is precies wat de schrijvers van het clandestien uitgegeven boekje *Ontwerp voor een regeling van het toneel na de oorlog* (het Grijs boekje) hebben willen veranderen. De vijf auteurs - allen leiders van toneelgezelschappen tot zij bij de instelling van de Kultuurkamer voor de illegaliteit kozen - deden precies wat de titel van hun boekje aangeeft: ze leverden historisch materiaal en nieuwe ideeën ten behoeve van de ontwikkeling van een nieuw toneelbestel.⁶ In die poging hebben zij de basis gelegd voor een productie- en distributiesysteem dat zich vooral laat kenmerken door twee aspecten: in de eerste plaats een sterke centrale coördinatie van de volledige Nederlandse toneelvoorziening, in de tweede plaats een door het Rijk en de grote gemeenten te leggen financiële basis, die het toneel zou vrijwaren van commercie, zodat het zich werkelijk als kunst zou kunnen ontwikkelen en zo zijn maatschappelijke taak volledig vervullen.

Het toneelplan dat na de oorlog door Hunningher, in zijn hoedanigheid van Rijkscommissaris voor toneel, aan de eerste Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, Van der Leeuw, werd voorgelegd, sloot op deze plannen van de toneelleiders aan. De kerngedachte in het plan was, dat er een coördinerende instantie moest zijn die van de subsidiërende overheden geld ontving en daarmee de toneelvoorziening in heel Nederland organiseerde. Deze instantie werd het Toneelorgaan genoemd en zou bestuurd worden door een Rijkscommissaris en vertegenwoordigers van de gezelschappen, gemeenten en publieksorganisaties.

Het plan is nooit werkelijk uitgevoerd. De opvolger van Van der Leeuw, minister Gielen, achtte de invloed van de overheid op het particulier initiatief te groot. Bovendien werd de uitvoering van het plan sterk gehinderd door het werk van de zogeheten Ereraden, die moesten vaststellen wie van de bijna driehonderd Nederlandse acteurs en actrices in de oorlog meer of minder of niet 'fout' was geweest. Het zal duidelijk zijn dat dit niet bevorderlijk was voor de samenwerking in de beoogde gezelschappen.

3 De eerste periode van het bestel: 1945-1969

Met recht kan gezegd worden dat in de eerste vijf jaar na de Tweede Wereldoorlog in Nederland een toneelbestel tot stand gekomen is; een bestel met een beperkt aantal gezelschappen, die echter tamelijk nauw samenwerkten, zij het minder centralistisch gestuurd dan door de schrijvers van Het Grije boekje beoogd werd. Het artistieke niveau van de producties werd min of meer gegarandeerd doordat de gezelschappen door de overheid werden gevrijwaard van financiële zorgen, terwijl de afname van voorstellingen in de meer dan 150 over het land verspreide bruikbare, maar meestal sterk verouderde accommodaties, grotendeels werd georganiseerd via plaatselijke kunstkringen: een hecht bestel.

Met evenveel recht kan worden vastgesteld dat in de periode die in 1950 een aanvang neemt, het bestel zich in vrijwel alle opzichten uitbreidt. Het begint met een langzame, maar stelselmatige uitbreiding van het aantal gezelschappen, zodat er aan het eind van de periode, 1969, in plaats van vijf, elf gesubsidieerde toneelgroepen bestaan. Om deze gezelschappen op niveau te doen functioneren, zijn er uiteraard ook meer acteurs en actrices nodig dan aanvankelijk beschikbaar waren. Dit gegeven leidt tot de oprichting van enkele nieuwe toneelopleidingen in Arnhem (1951) en Maastricht (1956). In de derde plaats worden er meer en meer schouwburgen verbouwd en gebouwd. Hoewel daarbij een groot aantal reeds bestaande zalen vervangen wordt, kan ook dit als een vorm van uitbreiding worden gezien: als vergroting van nieuwe vormen van toneel aangepaste, accommodaties.

Nog op een andere manier kunnen al deze kwantitatieve veranderingen als 'uitbreiding' worden gezien, namelijk als verbreding van het werkterrein van het bestel. Niet dat voor en direct na de oorlog het toneellevens zich niet uitstreckte over heel Nederland, vanaf 1950 echter wordt er doelbewust aan gewerkt om niet alleen de afnamemogelijkheden in de 'provincie' op een niveau te brengen dat met dat van de randstad kan wedijveren, maar ook om de productie van toneel en de opleiding van spelers meer over het land te spreiden. Dit proces is bekend geworden onder de naam 'geografische of horizontale spreiding'. Daarnaast is er veel, vooral verbale, aandacht besteed aan de uitbreiding van de afname van artistiek verantwoord toneel onder bevolkingsgroepen met een lagere sociale status, een proces dat wordt aangeduid met de term 'sociale of verticale spreiding'. In beide processen heeft de overheid, in het bijzonder de centrale overheid, een belangrijke rol gespeeld. Daarmee is, op zijn beurt, ook de activiteit van de overheid binnen het bestel uitgebreid.

De enige factor waarop de term 'uitbreiding' niet van toepassing is voor de betreffende periode, is de factor publiek, de 'vraag' naar toneel. Vanaf 1956 begint het aantal bezoeken aan voorstellingen langzaam, maar tamelijk gestaag, te dalen om in 1970 uit te komen op 1,2 miljoen bezoeken aan gesubsidieerde toneelvoorstellingen per jaar, de helft van het aantal van 1950.

3.1 Productie van toneel

In 1950 waren er vijf toneelgezelschappen aangesloten bij het Centraal Coördinatie Bureau voor

het Toneel: Het Rotterdams Toneel, de Haagse Comedie, Comedia, dat in Haarlem en Utrecht gevestigd was en twee groepen in Amsterdam, de Nederlandse Comedie en het Nederlands Volkstoneel. Dit waren dus de gezelschappen die Nederland van artistiek verantwoord toneel moesten voorzien. Daartoe werden zij in een bepaalde verhouding gesubsidieerd door het Rijk en, behalve het Volkstoneel, door de standplaatsgemeente: aanvankelijk was dat 50 procent voor beide subsidiënten; vanaf 1950 gingen de gemeenten 55 procent van deze koppelsubsidie betalen en vanaf 1953 zelfs 60 procent.

Het aantal gesubsidieerde voorstellingen neemt in de eerste tien jaar na de oorlog gestaag toe, evenals het aantal toeschouwers: in 1948-1949 werden er 2036 gecoördineerde voorstellingen geteld en in het seizoen 1953-1954, 2642. In het seizoen 1956-1957 nemen acht gesubsidieerde gezelschappen samen 3322 voorstellingen voor hun rekening. Ook de bezoekersaantallen bereiken in het seizoen 1956-1957 een hoogtepunt, want de ruim drieduizend voorstellingen van dat jaar werden in totaal met 2.235.000 bezoeken vereerd.

De meest opvallende ontwikkeling in dit tijdvak is ongetwijfeld dat professionele repertoiregezelschappen zich, behalve in de Randstad, voor het eerst ook in het oosten, zuiden en noorden van het land vestigen.⁷

Figuur 4 Structureel gesubsidieerde gezelschappen 1969

<i>Gezelschap</i>	<i>Standplaats</i>	<i>Producties</i>	<i>Voorstellingen</i>
Nederlandse Comedie	Amsterdam	12	393
Haagse Comedie	Den Haag	9	375
Nieuw Rotterdams Toneel	Rotterdam	11	414
Centrum	Amsterdam	8	410
Theater	Arnhem	13	383
Globe	Eindhoven	10	347
Groot Limburgs Toneel	Maastricht	8	137
Noorder Compagnie	Drachten	11	159
Studio	Amsterdam	6	314
Nieuwe Komedie/Arena	Den Haag	10	316
Proloog	Eindhoven	7	265
Totalen		105	3513

Arnhem was de voorloper: in 1953 ging Toneelgroep Theater van start. Niet lang erna, in 1956, kreeg ook het zuiden een eigen gezelschap, het Zuidelijk Toneel, met Eindhoven als standplaats. Vervolgens duurde het tien jaar voordat de spreiding van gezelschappen over het hele land werd voltooid. Met het Groot Limburgs Toneel, een Vlaams-Nederlands gezelschap dat in Maastricht werd gevestigd, kreeg het zuiden er een groep bij, terwijl het noorden tot de komst van De Noorder Compagnie, in 1966, moest wachten op het eerste in de regio gevestigde gesubsidieerde gezelschap. In het seizoen 1968-1969 telde Nederland elf gesubsidieerde gezelschappen (zie figuur 4).

In de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw speelden de gezelschappen zich het vuur uit de sloffen. In de behoefte aan acteurs werd voorzien door de drie toneelscholen die samen ongeveer tien leerlingen per jaar afleverden. Ligthart (1988) laat zien hoe vooral tot 1970 niet alleen het aantal acteurs groeit, maar ook het ondersteunend personeel alsmat in omvang toeneemt.

Figuur 5 Personeel van gesubsidieerde gezelschappen tussen 1950 en 1980

<i>Jaar</i>	<i>Spelers</i>	<i>Andere medewerkers</i>	<i>Totaal</i>
1950	165	75	240
1955	170	80	250
1960	191	165	356
1970	298	301	599
1980	318	365	683

Bron: Ligthart (1988) p. 29

Groot en klein

Een chronologische blik in de Theaterjaarboeken, die vanaf het seizoen 1951-1952 het professionele theateraanbod documenteren, leert, dat de gezelschappen gedurende vele jaren op twee pijlers steunden: het klassiek geworden repertoirstuk - van de Griekse tragedie tot en met het symbolisme van de vroege twintigste eeuw - en het moderne neorealisme uit vooral het Angelsaksische taalgebied, waaronder veel blijspelen en ook nogal wat thrillers. Weliswaar bracht toneelgroep Test, onder leiding van Kees van Iersel, al vroeg stukken van de Franse absurdisten op de planken - in 1955 Ionesco's 'De kale zangeres' - en zette het daarmee een nieuwe toon. Het was wel een toon die lange tijd slechts heel voorzichtig door anderen werd meegezongen. Het was vooral Toneelgroep Theater in Arnhem die de moderne antirealistische systematisch in het programma opnam, na, in 1955, met een besloten voorstelling van 'Wachten op Godot Beckett' in Nederland te hebben geïntroduceerd.

Vanaf 1960 waren er binnen de grote gezelschappen (groot inderdaad met zo'n veertig acteurs en actrices in vaste dienst) werkgroepen van jonge acteurs actief. Zij zochten óf nieuw, modern repertoire, dat zij op hun eigen, persoonlijke wijze aan het publiek wilden tonen, óf ze gebruikten oudere teksten om die op hun eigen manier te spelen.

De stukken werden ernstiger, beschouwender, kritischer ook; en steeds meer werd toneel intussen beschouwd als een ontmoeting tussen spelers en toeschouwers.

Buitenlandse invloeden waren aan deze ontwikkeling zeker niet vreemd. Vanaf 1965, toen Ritsaert ten Cate zijn Mickery Theater opende in Loenersloot, waren met grote regelmaat buitenlandse experimentele groepen als La Mama, The Open Theatre en The Living Theatre in Nederland te zien. De vraag om 'geëngageerde communicatie' werd in de marges van het internationale toneel intussen overal gesteld. Op het toneel resulteerde het nieuwe zoeken in een volledige verandering van het gebruik van de ruimte en een totaal nieuwe manier van spelen. Toeschouwers en spelers werden opgenomen in een gezamenlijk ritueel waarbij de grenzen tussen auditorium en speelveld, realiteit en fictie voortdurend overschreden werden.

3.2 Distributie en receptie

Tot 1951 functioneerde het Toneelorgaan vooral als overlegorgaan van de directies van gesubsidieerde toneelgezelschappen en werden er contacten onderhouden met de Nederlandse Vereniging voor Toneelkunstenaars, met meefinancierende provinciale en gemeentelijke overheden en met de Vereniging van Culturele Organisaties waarin een aantal uitkoopverenigingen verenigd waren. In 1951 werd het bureau geherstructureerd en omgedoopt in Stichting Toneelcoördinatie, in een poging om het orgaan meer te laten zijn dan een veredeld discussieplatform voor gezelschapsdirecties, maar nooit kreeg zij de centrale plaats die er aanvankelijk aan was toebedacht.

Dit werd mede veroorzaakt door de wijze waarop in Nederland de toneelsituatie zich van oudsher ontwikkeld had, met name als een systeem waarbinnen de productie, de distributie en de afname van toneelvoorstellingen onafhankelijk van elkaar worden georganiseerd: producenten bieden hun voorstellingen aan theaters aan, die op hun beurt trachten een publiek aan te spreken. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de verschillende instanties, die elk hun eigen belangen hadden, vroeg of laat, ook hun eigen organisatie in het leven zouden roepen. Naast de Vereniging van Culturele Organisaties, als koepel van publieksorganisaties, ontstond al in 1947 de Vereniging van Schouwburgdirecties als voorloper van de latere Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies (1957), terwijl de gezelschappen zich in eerste instantie in het Centraal Coördinatiebureau en daarna in de Stichting Toneelcoördinatie organiseerden. Toen dit laatste in 1958 ophield te bestaan werd de Vereniging voor Nederlandse Toneelgezelschappen (VNT) opgericht, zodat er vanaf dat moment aparte belangenorganisaties bestonden voor de drie pijlers van het toneelbestel. Voor de volledigheid zij er nog aan herinnerd dat de toneelspelers al sinds jaar en dag georganiseerd waren, sinds 1946 in de Nederlandse Vereniging van Toneelkunstenaars, die in de jaren zeventig zou opgaan in de Kunstenbond van de Federatie van Nederlandse Vakverenigingen (FNV), die op zijn beurt sinds 1998 deel uitmaakt van FNV KIEM (Kunsten, Informatie en Media).

Ook na de oorlog beschikte vrijwel elke gemeente nog wel over een of meer accommodaties, maar al snel werd duidelijk dat die lang niet altijd meer voldeden aan de eisen die men er in de jaren vijftig vanuit artistiek, technisch, dan wel sociaal oogpunt aan wenste te stellen.

Al in 1946 werd de Rijkscommissie van Advies voor de Bouw van Schouwburgen en Concertzalen door minister Van der Leeuw in het leven geroepen om de wederopbouw op dit terrein te begeleiden. Zeker tot 1980 heeft deze Rijkscommissie een grote rol gespeeld in de besluitvormingsprocessen aangaande de spreiding van theatergebouwen over het hele land. Van de ongeveer negentig theaters die tussen 1945 en 1980 gebouwd werden, werd de helft in de jaren zestig opgeleverd.

Tezelfdertijd groeide zowel bij de Rijkscommissie, als bij een groot aantal gemeenten de overtuiging dat er 'multifunctionele centra' gebouwd zouden moeten worden, waar mensen elkaar op verschillende wijze en met verschillende doelen zouden kunnen ontmoeten. Zelfs enkele vóór 1960 voltooide projecten krijgen al de naam van Cultureel Centrum mee, maar in de lijst van accommodaties die na 1966 zijn gebouwd, hebben de culturele centra, sociaal culturele centra en gemeenschapscentra de plaats van de schouwburg ingenomen en de bestaande schouwburgen trachten in deze periode zichzelf 'om te bouwen' tot vergelijkbare instellingen door requisietenruimtes en foyers tot kleine zalen te promoveren.

Figuur 6 laat zien dat inderdaad tussen 1950 en 1970 de grootste bouwactiviteit heeft bestaan als het om theateraccommodaties gaat, hoewel men in de tien daaropvolgende jaren ook niet heeft stilgezeten. Per kolom wordt aangegeven wat er per periode aan theaters is gebouwd; tevens wordt de regionale verdeling zichtbaar, in relatie tot de omvang van de bevolking.

Figuur 6 Bouw en spreiding schouwburgen tussen 1945 en 1981

<i>Provincies</i>	<i>Voor '45</i>	<i>45-55</i>	<i>56-70</i>	<i>71-81</i>	<i>Totaal abs</i>	<i>Totaal %</i>	<i>Bevol- king %</i>
Groningen	2		1	4	7	5	4
Friesland	1		1	2	4	3	4
Drente	2	1	1		4	3	3
Overijssel	4	2		2	8	6	7
Zuid. IJsselmeer Polders		1	1	1	3	2,5	1
Gelderland	6	1	6		13	9,5	12
Utrecht	2		1	3	6	4,5	6
N-Holland	11	1	11	10	33	25	16
Z-Holland	8	3	8	8	27	20	22
Zeeland	3	1	3		7	5	2
N-Brabant	4	1	7	2	14	10	15
Limburg	3		4	3	10	7	8
Totaal	46	11	44	35	136	100%	100%

Bron: Gegevens Rijkscommissie van Advies

Spreiding

Bestaan er in 1950 in feite slechts drie randstedelijke standplaatsgezelschappen met spreidingsplicht, in het midden van de jaren vijftig zijn daar al twee regionale gezelschappen bij gekomen (Ensemble en Theater). Enkele jaren later functioneren Studio, De Nieuwe Comedie en Centrum als reisgezelschappen en halverwege de jaren zestig ten slotte wordt het bestel gecompleteerd met nog eens twee regionale gezelschappen, één in het zuiden en één in het noorden.

Met name van de nieuwe regionale gezelschappen wordt verwacht dat zij het reizen van de drie randstedelijke standplaatsgezelschappen gedeeltelijk overbodig maken en het aantal voorstellingen in de regio's buiten de randstad op peil brengen. Het aantal voorstellingen per regio wordt in onderstaande tabel in verband gebracht met het aantal inwoners (seizoen 1956-1957). In de bovenste rij wordt aangegeven hoeveel voorstellingen er in dit seizoen in elk van de vier regio's werden gespeeld. Uit de onderste rij kan worden afgelezen hoeveel inwoners van een regio het, bij wijze van spreken, met één voorstelling moesten doen.

Figuur 7 Spreiding van voorstellingen 1956-1957

	<i>Noord</i>	<i>Oost</i>	<i>West</i>	<i>Zuid</i>	<i>Totaal/Gemidd.</i>
Voorstellingen	205	447	2293	330	3275
Inwoners per voortstelling	6025	4347	2283	7616	3336

Bron: Raad voor de Kunst, 1959

Kennelijk krijgen die jaren de inwoners van de noordelijke en zuidelijke provincies ongeveer drie keer zo weinig voorstellingen aangeboden als de mensen die in het Westen wonen.

Tien jaar later, in het seizoen 1967-1968 ziet de situatie er inderdaad wat anders uit: Het totaal aantal voorstellingen is met ongeveer 350 gestegen tot 3517 en als volgt verdeeld over de vier regio's:

Figuur 8 Spreiding voorstellingen 1967-1968

	<i>Noord</i>	<i>Oost</i>	<i>West</i>	<i>Zuid</i>	<i>Totaal/Gemidd.</i>
Voorstellingen	266	493	2188	570	3517
Inwoners per voorstelling	5136	4703	2681	5234	4439

Bron: CBS, Statistiek van het Toneel 1967/68

Het noorden en vooral het zuiden zijn er duidelijk op vooruitgegaan, zowel wat de reële cijfers van 1956-1957 als wat de normstelling betreft. De drie niet-randstedelijke regio's tellen nu alle ongeveer vijfduizend inwoners per toneelvoorstelling, overigens nog altijd het dubbele van het aantal inwoners per voorstelling in het westen. De vestiging van gezelschappen in de regio's heeft kennelijk vruchten afgeworpen. De grootste verandering is overigens dat de bevolking in deze tien jaar sterk gegroeid is, zoals blijkt uit het gemiddelde aantal inwoners per voorstelling.

Aan het eind van de jaren zestig is de omvang van het toneelpubliek niet meer wat die geweest is. Na de eerste naoorlogse jaren stabiliseert het aantal bezoeken zich op een stevige twee miljoen. Maar aan het eind van de jaren vijftig, als de televisie zijn intrede doet en bovendien de jeugd in het dansen filmvermaak meer en meer een eigen cultureel leven begint te leiden, daalt het aantal bezoeken tamelijk drastisch tot zo'n 1,8 miljoen, waarop het tot 1970 blijft staan. In deze cijfers zijn overigens alle beroepstoneelvoorstellingen inbegrepen. Na aftrek van de niet-gesubsidieerde voorstellingen blijven er ongeveer 1,2 miljoen bezoeken per jaar over in het seizoen 1970-1971 (Ligthart 1988: 124). Zweers en Welters (1969) stellen vast dat deze bezoeken worden afgelegd door 10 procent van de bevolking van boven de twaalf jaar.

3.3 De rol van de overheid

De bemoeienis van de overheden met het toneel is het duidelijkst af te lezen aan de wijze waarop en de mate waarin zij financiële voorwaarden scheppen voor de productie en distributie van toneel.

Zoals gezegd betalen vanaf 1945 de drie grote steden en het Rijk elk 50 procent van de exploitatietekorten van de gezelschappen. Vanaf 1953 betaalt het Rijk nog 40 procent en de lagere overheden, in de eerste plaats de standplaatsgemeenten, samen 60 procent. Het systeem van de koppelsubsidies is dan tot volledige wasdom gekomen; de rijksoverheid betaalt voor 'het algemeen belang' en alle plaatsen en plaatsjes in de provincie betalen voor het profijt dat hun inwoners van de voorstellingen hebben.

In het licht van de stijging van de totale rijksbegroting en de groei van de bevolking, alsook de koppeling aan de uitgaven van de lagere overheden, betekent een en ander dat de overheden in 1970, reëel, acht keer meer aan toneelgezelschappen uitgeven per hoofd van de bevolking dan in 1950. Van de constante groei van de overheidsuitgaven voor toneel zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. De belangrijkste is ongetwijfeld dat er aan een toneelvoorziening voor het hele land wordt gebouwd, zowel in de vorm van accommodaties, als door het stichten van nieuwe gezelschappen. De tweede oorzaak ligt in het voortdurend stijgen van het exploitatietekort van de gezelschappen. Het aantal medewerkers per gezelschap stijgt, terwijl tegelijkertijd het salaris van acteurs in deze periode naar een aanvaardbaar peil wordt opgetrokken. Hilferink (1972) becijferde intussen dat, als het personeelsbestand en het bezoekersaantal op het peil van 1969 zouden blijven het exploitatietekort (op dat moment 60 procent van de begroting) nauwelijks zou stijgen, maar dat het tekort in 1990 op 85 procent van de totale uitgaven zou uitkomen, als de intussen ingetreden negatieve ontwikkeling in het toneelbezoek zich zou voortzetten. Een voorspelling die

volledig is uitgekomen.

Aangezien de financiering van de gezelschappen van meet af aan op exploitatiebasis plaatsvond - dat wil zeggen dat de gezelschappen op grond van hun begroting, telkens voor één jaar, gesubsidieerd worden in hun exploitatietekort - kwamen de stijgende tekorten automatisch voor rekening van de overheden. Die hadden hier weinig problemen mee, aan de ene kant omdat het nationaal inkomen tussen 1950 en 1970 verdrievoudigde, aan de andere kant, omdat de overheid het na de oorlog als haar taak zag de organisatie van het Nederlandse kunstleven krachtig te ondersteunen. Van discussie daarover was nauwelijks sprake.

3.4 Aktie Tomaat: een omwenteling in de Nederlandse toneelwereld

In de loop van de jaren zestig worden de spanningen binnen het toneelbestel, dat op dat moment zo'n twintig jaar bestaat, groter en groter. Niet alleen zien de gezelschappen hun toeschouwersaantallen steeds verder teruglopen, maar ook beginnen de jongere acteurs en actrices, binnen of buiten de gesubsidieerde gezelschappen eigen voorstellingen te maken.

Waarom, kan men zich afvragen, heeft het bestel, waarbinnen de discussie zo duidelijk gaande was, zich in die jaren niet op eigen kracht kunnen vernieuwen, maar moest er een tomaat van buiten tegenaan gegooid worden om een reorganisatie tot stand te brengen? Want, inderdaad, op 9 oktober 1969 gooiden enkele leerlingen van de Amsterdamse toneelschool tomaten naar de acteurs van de Nederlandse Comedie, die bezig waren het premièreapplaus voor 'De Storm' van Shakespeare in ontvangst te nemen in de Amsterdamse Stadsschouwburg. Vanaf dat moment zouden er een halfjaar lang acties bij voorstellingen worden gevoerd, vergaderingen belegd en plannen worden aangedragen. Dat alles leidde uiteindelijk tot de opheffing van de Nederlandse Comedie en het Nieuw Rotterdams Toneel en vooral tot een herverdeling van subsidiegelden onder een veel groter aantal gezelschappen.

Historisch gezien is het juist om vast te stellen dat direct na de oorlog - en paradoxaal genoeg zelfs ervoor al - in sommige kringen pogingen ondernomen werden om de vooroorlogse verhoudingen in het toneel te doorbreken. Wat dat betreft kan er een doorlopende lijn getrokken worden van de vooroorlogse politieke theatergroep De Jonghe Spelers, via Puck naar de democratiseringsbeweging van 1969.

De min of meer revolutionaire beweging in het toneel en in de kunstensector in het algemeen werd gekenmerkt door dezelfde strijdpunten als de maatschappelijke revolutie die zich in die jaren op alle fronten voltrok: tégen de traditionele gezagsverhoudingen en vóór het zelfbeschikkingsrecht van individuen, groepen en volkeren. De roep om engagement, persoonlijke betrokkenheid bij de maatschappelijke ontwikkelingen, vormt de kern van de Aktie Tomaat.

In deze situatie werd het toneelbestel van buitenaf ondermijnd door de taak waarvoor de samenleving het stelde, terwijl het tegelijkertijd van binnenuit werd aangevreten door de geschilpunten tussen de generaties, zonder dat het in staat was die productief te maken. Dan is één tomaat al genoeg om de veste te doen wankelen en slaan eieren of een broodje kroket er gemakkelijk bressen in. Na 25 jaar is dat tamelijk goed te zien, maar toen de roemruchte tomaten in het najaar van 1969 naar de acteurs gegooid werden en de werpers zich ondersteund wisten door boegeroep vanuit de zaal, begreep nog niemand wat er werkelijk gebeurde en waar dat de voorbode van was.

4 De tweede periode: 1970-2000

In het seizoen 1973-1974 worden 18 groepen (mede) door de rijksoverheid onderhouden en tien jaar later, in het seizoen 1984-1985 wordt de top bereikt met in totaal 48 gesubsidieerde toneelgezelschappen, inclusief een aantal die voor de jeugd spelen, maar afgezien van nog eens 25 financieel gesteunde ad-hocinitiatieven.

Vanaf het begin van de jaren tachtig begint de rijksoverheid het initiatief inzake de organisatie van de toneelproductie naar zich toe te trekken. Niet alleen verandert de politieke kleur van Kamer en kabinet - De Christendemocraten vormen voor de eerste tien jaar de centrale politieke machtsfactor - ook de groei van het nationaal inkomen stagneert vanaf dat moment. Veel groepen die in de loop van de jaren zeventig het toneel hebben betreden verdwijnen halverwege de jaren tachtig weer. Dat is niet alleen een geldkwestie. Aan het eind van het decennium, als de drang tot en de hoop op maatschappelijke vernieuwing over hun hoogtepunt heen zijn, begint het gevoel te ontstaan, dat de artistieke ontwikkeling intussen heeft geleden onder een al te directe relatie met wat er in de wereld gebeurt, kortweg, het gevoel dat men artistiek stilstaat en dat er sprake is van een 'artistieke luwte'.

Daaraan vooraf gaan echter tien jaren van krachtige ontwikkeling van het productiedomein, in die zin dat het aanbod zich sterk differentieert en dat er in heel verschillende richtingen heel veel nieuws gemaakt wordt.

Twee nieuwe sectoren zijn gemakkelijk te onderkennen en te benoemen: het jeugdtheater en het vormingstoneel.

Daarnaast blijft het repertoiretoneel van een aantal grotere gezelschappen bestaan, echter niet meer alleen in de grote, maar nu ook in de kleine zaal. Het laatste vertoont een zekere overlapping met de categorie die het moeilijkst te benoemen, wellicht ook het meest heterogeen is, maar die naast het jeugdtheater uiteindelijk het gezicht van het Nederlands toneel in het laatste kwart van de twintigste eeuw vooral heeft bepaald: het vlakkevloertheater.

4.1 Productie van toneel

Vanuit de marge naar de hoofdrol: het vlakkevloertheater

De twaalf acteurs en actrices die in 1970 afscheid namen van de repertoiregezelschappen waar zij speelden, om samen Het Werktheater te beginnen en die subsidie kregen om nieuwe vormen van toneel te ontwikkelen, hebben hun beloften ingelost. Gedurende vijftien jaar heeft deze groep de maatstaf van het nieuwe spelen bepaald.

Waarom juist Het Werktheater, terwijl al die andere groepen ook collectief werkten, ook direct met de toeschouwers communiceerden, ook over actuele thema's speelden, ook hun eigen stukken maakten, kortom ook alles deden waar de Aktie Tوماat om vroeg. Het geheim van Het Werktheater was gelegen in een werkwijze die het de spelers mogelijk maakte zelf, persoonlijk, betekenis te hechten aan wat zich als stof aan hen voordeed. De voorstellingen kenmerkten zich door een grote dosis authenticiteit, namelijk de authenticiteit van de spelers en hún ervaringen. Het Werktheater is ook illustratief voor de wijze waarop het nieuwe theater gedurende de jaren zeventig zich een plaats in de samenleving schiep: het bemoeide zich overal mee, was er altijd bij en beschikte over een veelheid van 'modellen', wat de lengte, soort en inzetbaarheid van voorstellingen betrof.

Slechts één speler verliet direct in de beginfase Het Werktheater: Jan Joris Lamers. Hij zou vanaf 1971 zijn eigen geschiedenis schrijven, eerst met het Onafhankelijk Toneel in Rotterdam, vanaf 1983 tot op heden met Maatschappij Discordia in Amsterdam. Op één punt wijkt Lamers' benadering niet wezenlijk af van de uitgangspunten die ook leidden tot de oprichting van Het

Werktheater: de acteur vormt de kern van het personage en communiceert in die hoedanigheid met het publiek. Bij Lamers wordt dit meer nog dan een uitgangspunt een stijl, een thema zelfs.

Het Werktheater en de groepen van Lamers zijn in vele opzichten de meest vrije groepen in het Nederlandse bestel van na 1969 geweest. In zekere zin had het bestel geen greep op deze gezelschappen en lieten zij zich ook niet leiden door legitimeringsdwang of iets van dien aard. Beide groepen improviseerden er lustig op los en stoeiden naar hartenlust met de verhouding tussen acteur en rol, soms in een langdurig repetitieproces, soms slechts enkele dagen, waarna het publiek voor de voorstelling werd uitgenodigd.

Voor andere groepen die vanaf 1970 aantraden - waaronder Baal (1973), Documentair Actueel Theater (DAT, in 1967 ontstaan, gesubsidieerd vanaf 1972) - en voor vele groepen die in de loop van de jaren tachtig naam maakten - onder meer Art en Pro (1985), Het Vervolg (1985), Hollandia (1985) en De Trust (1988) - gold deze grote vrijheid en variatie zeker niet zo sterk. De meeste groepen brachten twee, soms drie keer per seizoen een voorstelling uit die gedurende een aantal weken, zo mogelijk in een eigen huis, werd gespeeld en daarna op tournee ging.

De grenzen die zowel repertoireteksten als de architectuur van traditionele schouwburgen leken te stellen, werden overschreden of omzeild, het eerste door de vrije omgang met de teksten, het monteren van collages, of het spelen op basis van eigen improvisaties; het tweede door het zoeken naar nieuwe flexibele ruimten en het spelen op locatie.

De periode van 1969 tot 1999, deze dertig jaren waarin het toneel zich zo fundamenteel heeft vernieuwd, kent een cesuur in het midden van de jaren tachtig; een cesuur die gekenmerkt wordt door het intreden van wat men 'de artistieke luwte' heeft genoemd. In februari 1982 spreekt de Raad voor de Kunst voor het eerst van een 'creatieve impasse' en 'een luwte op artistiek gebied'. Voorstellingen worden er nog genoeg gemaakt en mooie ook, maar de critici en de regelmatige toeschouwers hebben het allemaal al eerder gezien. En ook de toneelkunstenaars zelf, die vaak al zo'n vijftien jaar samen in een groep zitten, hebben het gevoel dat ze in een cirkel rondraaien. Maar daar komt bij dat het maatschappelijke engagement - toch één van de belangrijkste bronnen van het toneel na Tomaat - langzamerhand is opgedroogd. En wat er voor in de plaats komt, is een fundamentele onzekerheid over waarden en perspectieven en daarmee eenzelfde onzekerheid over de vraag wat kunst te bieden heeft en waar het nog over zou moeten gaan, en hoe. In 1984 en 1985 adviseert de Raad voor de Kunst aan de minister in totaal een tiental groepen niet meer te subsidiëren, waarmee een einde komt aan hun bestaan; belangrijke gezelschappen als Centrum, Baal, Sater en het Publiekstheater zijn erbij.

Voor de nieuwe groepen geldt dat zij een tamelijk direct contact met het publiek zoeken, door op de vlakke vloer voor een klein publiek (honderd tot tweehonderd toeschouwers) te spelen. Tegelijkertijd tracht men deze communicatiesituatie zo in te richten dat het spel en het gespeelde optimaal tot hun recht komen. Dat is vaak moeilijk bij het reizen van het ene theater naar het andere en vraagt nogal eens om een eigen speelplek.

Zowel Art en Pro als De Trust speelt nog ongeveer de helft van de honderd voorstellingen buitenshuis, om aan de reisverplichting te voldoen die door de subsidiegever is opgelegd. Hetzelfde geldt voor Het Vervolg, dat sinds 1987 een eigen kleine zaal aan het Vrijthof in Maastricht bespeelt en Hollandia, dat uitsluitend locatietheater maakt, speelt uiteraard zo veel mogelijk in serie.

Met het locatietheater en, meer in het algemeen, met het herdefiniëren van de theatrale ruimte, lijkt een belangrijke ader te zijn aangeboord onder de oppervlakte van het Nederlandse theaterlandschap. Ook de grote gezelschappen hebben zich immers daaraan gelaafd vanaf de jaren tachtig. En hetzelfde geldt voor twee andere soorten theater die direct na 1970 in de marge van het bestel tot ontwikkeling zijn gekomen, maar zich voor korte tijd of tot op heden in hoge mate

hebben doen gelden: het vormingstoneel en het jeugdtheater.

Vormingstoneel

Wat de geschiedenis is ingegaan als het 'vormingstoneel' was een stroming in het Nederlands toneel die tussen 1970 en 1985 een wisselend aantal groepen verenigde die qua doelstellingen, financiële positie en artistiek vermogen veel van elkaar verschilden, maar één ding gemeen hadden: ze wilden allemaal toneel gebruiken om mensen bewust te maken van hun maatschappelijke situatie met het oog op de verandering daarvan. Sommige groepen spraken van activerend toneel, andere van politiek toneel, weer andere van onthullingstoneel. In de loop van de jaren zeventig groeide er een verschil tussen vormingstoneel en politiek vormingstoneel. Groepen als Proloog en Gltwee baseerden zich in hun werk op specifieke politieke (marxistische) standpunten; andere groepen, als de scholingsgroep van Centrum of de Bloemgroep, hadden een meer humanistische visie.

Een groot aantal Nederlandse en Vlaamse vormingstheatergroepen verenigde zich in 1974 samen met muziekgroepen en filmmakers in het Cultureel Front. In 1979 waren er ongeveer vijftien gesubsidieerde vormingstoneelgezelschappen actief, waarvan er negen vrijwel alleen voor kinderen en jongeren speelden. Daarnaast waren er ook nog veertien ongesubsidieerde groepen die in de tamelijk grote vraag naar dit soort toneel voorzagen, soms regionaal, soms landelijk.

Het vormingstoneel was sterk doelgroepgericht; een gezelschap als Proloog maakte in één seizoen gemiddeld zeven producties voor bijna evenveel verschillende doelgroepen.

Kwantitatief, maar ook kwalitatief was het niet niks wat het vormingstoneel presteerde. Er werden tussen 1970 en 1985 zeker driehonderd zelfgeschreven volledige stukken gespeeld in ongeveer vijftienduizend voorstellingen, in (kleine) zalen die in ieder geval tot 1980 steeds goed gevuld waren met veelal nieuw publiek. Hierbij moet bovendien in ogenschouw worden genomen dat een aantal gezelschappen, zoals De Nieuwe Komедie en Proloog, zodra hun linkse signatuur zichtbaar werd, dat wil zeggen vanaf 1972 ongeveer, voortdurend in hun bestaan bedreigd zijn. Gltwee kostte dat al in 1975 de kop, De Nieuwe Komедie kreeg sinds 1980 geen subsidie meer en voor Proloog viel het doek definitief in 1983.

Jeugdtheater

Tot diep in de jaren zestig was de wereld van het jeugdtoneel heel goed te overzien. Naast Puck, dat enkele jaren na de Tweede Wereldoorlog begon, werd in 1956 Arena opgericht. In de vroege jaren zestig ging dit gezelschap verder als jeugdafdeling van De Nieuwe Komедie (Den Haag), terwijl Puck, dat steeds meer voor volwassenen ging spelen, zich omdoopte tot Toneelgroep Centrum. Arena/De Nieuwe Komедie en Proloog werden gesubsidieerd om de jeugd met verantwoord toneel in aanraking te brengen. De voorstellingen werden zowel op scholen als in theaters gebracht. Naast deze beide typische beleidsvoorzieningen werd ook het Amstel Toneel vanaf het midden van de jaren zestig gesubsidieerd. Het repertoire bestond grotendeels uit jeugdtheaterstukken, vaak speciaal voor kinderen geschreven, soms sprookjes en zeer regelmatig thrillers.

Van de 28 vormingstoneelgroepen die in 1978 geteld konden worden, speelden er 12 uitsluitend voor de jeugd en maakten nog 3 groepen onder meer voorstellingen voor jongeren. Twee derde van deze vijftien groepen werd gesubsidieerd. Een groot deel van de jeugdtheatergroepen die in de jaren zeventig ontstonden, speelde (politiek) vormingstheater voor kinderen en jongeren. Hoewel zij allemaal wel onder de noemer van 'kritisch jeugdtoneel' kunnen worden gebracht, brachten zij toch een tamelijk rijk geschakeerd toneel.

Dat was overigens niet altijd in overeenstemming met wat opvoeders of schoolbesturen in die tijd van het toneel verwachtten. In 1973 werden bijvoorbeeld de 150 katholieke basisscholen in Brabant die deel uitmaakten van de St. Joseph Stichting, voor Proloog gesloten. Wellicht vanwege het succes, want Proloog had toen al 'Waar komt die rotzooi toch vandaan?' op 260 scholen gespeeld en ontving in hetzelfde jaar de Albert van Dalumprijs voor Neus en Ko op zoek naar het verzwegen nieuws.

De Nijmeegse groep Tejater Teneeter, die zijn wortels vroeg in de jaren zeventig heeft en tot 2001 (sinds 1977 gesubsidieerd) een gezichtsbepalende rol in de geschiedenis van het jeugdtheater heeft gespeeld, bracht het meespeeltheater (of forumtheater) voor kinderen in het begin van de jaren tachtig tot grote hoogte.⁸ Daarna verdween deze vorm van toneel uit het professionele circuit.

In de loop van de jaren zeventig komt ook een zekere erkenning van het jeugdtheater op gang. In 1977 heeft het eerste jeugdtheaterfestival plaats in Den Haag (vanaf 1982 zal het jaarlijks in 's-Hertogenbosch plaatsvinden) en wordt de eerste Hans Snoekprijs voor de beste jeugdtheatervoorstelling van het seizoen uitgereikt. In samenhang met deze ontwikkeling begint zich langzamerhand een kentering te manifesteren in de ambities van de theatermakers in het jeugdtheater: een behoefte aan versterking van de theatraliteit, het acteurschap, het artistieke gehalte in de voorstelling treedt naar voren. Net zoals bij het theater voor volwassenen, komt dit enerzijds voort uit het feit dat de politieke bronnen waaruit men tien jaar had geput opdroogden en niet de dorst hadden weten te lessen, anderzijds hebben in die tijd veel jeugdtheatermakers het gevoel dat ze op hun hurken zijn blijven zitten en zich in die houding niet volledig hebben kunnen ontplooien.

Het jeugdtheater zette zich aan een artistiek inhaalprogramma dat leidde tot de vooraanstaande positie die het in de jaren negentig internationaal gesproken inneemt. De realistisch-thematische dimensie werd naar de achtergrond gedrongen ten gunste van het beeld en de verbeelding. Deze artistieke krachttoer werd van meet af aan ondersteund door een organisatorische ontwikkeling die een zekere structuur aanbracht in de jeugdtheaterwereld. Een Vereniging van jeugdtheatergezelschappen, De Bundeling, werd in 1981 opgericht en in hetzelfde jaar werd er een werkgroep Jeugdtheater ingesteld binnen de Raad voor de Kunst die vrijwel direct een 'inhaalplan' voor het jeugdtheater formuleerde. De Bundeling had bij haar oprichting dertien leden, tien jaar later echter het dubbele. Het betrof professionele jeugdtheatergroepen die grotendeels met behulp van projectsubsidies het hoofd boven water hielden. Daarnaast groeide in de jaren tachtig het aantal groepen en groepjes die met projectsubsidies of ongesubsidieerd actief waren in hetzelfde veld tot een honderdtal uit. Hiervan kregen sinds 1993 twaalf gezelschappen een structurele subsidie van het Rijk en de provincie waarin zij gevestigd zijn; vijftig gezelschappen kregen in de jaren 1990 - enige tot minimale - financiële steun van een of meer lagere overheden. Samen speelden deze honderd jeugdtheatergezelschappen ruim zeventuizend voorstellingen per jaar.

De grote gezelschappen

Vier reguliere gezelschappen in de Randstad, en vier in de provincie, dat is de situatie aan het eind van de jaren zestig. En allemaal hebben zij de taak om vooral de grote zalen van de ruim honderd Nederlandse schouwburgen, culturele centra en stadsgehoorzalen van klassiek en modern repertoiretoneel te voorzien; de provinciale gezelschappen vooral in hun eigen regio, de Randstedelijke gezelschappen in hun standplaats en door het hele land. De Aktie Toot richtte zich juist tegen déze gezelschappen en in het bijzonder tegen die in de Randstad, ongetwijfeld niet alleen omdat daar de hoogste bomen stonden, maar ook omdat dat dicht bij huis was.

Opvolger van de Nederlandse Comedie werd het Publiektheater. De naam geeft al aan dat het

van meet af aan de bedoeling was om het publiek terug te winnen en dat is inderdaad gedurende de eerste jaren uitstekend gelukt. Het bezoekersaantal verdubbelde binnen twee jaar, waarna de groei stagneerde. In 1986 ontstond er aan het Leidseplein een geheel nieuwe situatie: De Nederlandse Opera Stichting en het Nationale Ballet verlieten de Stadsschouwburg om het nieuwe Muziektheater te betrekken, met als gevolg dat er 150 avonden voor nieuwe programmering van de schouwburg beschikbaar kwamen. Tegelijkertijd kwam het Publiektheater, de derde bespeler van de Stadsschouwburg, in een artistieke crisis terecht die het gezelschap niet meer te boven zou komen. In 1987 vestigt zich dan Toneelgroep Amsterdam in de Stadsschouwburg, maar niet zonder problemen. Bij veel van haar voorstellingen heeft Toneelgroep Amsterdam problemen met de Stadsschouwburg, omdat de zaal vaak niet geschikt is voor het soort toneel dat men wil maken. In afwachting van de bouw van een nieuwe zaal verhuist TGA in 1994 naar het transformatorhuis van de voormalige Westelijke Gasfabriek, waar een eigen flexibele middenzaal (vierhonderd plaatsen) met een vlakke vloer bespeeld gaat worden. Uit die periode stammen ook de plannen om aan de Amsterdamse Stadsschouwburg een middenzaal met vlakke vloer te bouwen, plannen die in 2009 inderdaad gerealiseerd zijn. Ook de andere grote gezelschappen vielen in het gat tussen 1980 en 1988. Zelfs de Haagse Comedie, het meest consistente gezelschap van Nederland, veranderde - al lijkt het vooral van naam - na veertig jaar en veel kritiek van de Raad voor de Kunst en de toneelpers. Vanaf 1988-1989 zetelt Het Nationale Toneel in 's-Gravenhage.

De Rotterdamse reactie op de Aktie Tomaat was, deels gedwongen, van heel andere aard. Het Nieuw Rotterdams Toneel moest na het seizoen 1971-1972 het veld ruimen om plaats te maken voor een veelheid van verschillende toneelinitiatieven. Net als in Amsterdam, waar het Publiektheater ongeveer de helft kreeg van de subsidie die de Nederlandse Comedie had, wenste ook het Rotterdamse stadsbestuur de beschikbare gelden niet geheel aan één gezelschap te besteden, maar, in overeenstemming met de ontwikkelingen in de theaterwereld, met de subsidies allerlei verschillende initiatieven te ondersteunen. Vanaf 1975 werd het toneellevens in Rotterdam bestuurd door de Toneelraad, die uiteenlopende initiatieven als Onafhankelijk Toneel, Toneelgroep Diskus, de Bloemgroep en de bespeling van de Stadsschouwburg financierde. Vanaf 1977 was er weer een Rotterdams repertoiregezelschap, het RO-theater.

Zoals gezegd, hebben zich na 1970 ook buiten de Randstad verrassende ontwikkelingen voorgedaan, bijvoorbeeld de opheffing van de twee gezelschappen die een vooruitgeschoven post in het spreidingsbeleid bezetten: de Noordercompagnie (1979) en het Groot Limburgs Toneel (1976).

In het noorden was en is overigens vanaf 1976 al het Friestalige Tryater met rijkssubsidie actief, met name in Friesland. Maar ook voor de Noorder Compagnie werd direct na haar opheffing een opvolger gevonden: de stichting Noordelijke Toneelvoorziening. Deze stichting begon in 1980 zelfstandig te produceren en ging een jaar later als De Voorziening door. De Voorziening kreeg een structuur die nieuw was voor Nederland, maar die in het noorden werd uitgetoetst en van 1986 tot 1993 ook voor het Theater van het Oosten (het voormalige Theater) en het Zuidelijk Toneel (het voormalige Globe) gold. Het was een zogeheten productiekern: de artistieke en zakelijk leiders waren evenals enkele technici vast aangesteld, maar per productie moesten regisseurs en acteurs aangetrokken worden. Hiermee werd onder meer de moeilijkheid ondervangen dat acteurs zich niet voor langere tijd in het noorden wilden vestigen, maar ook was de maatregel bedoeld om de artistieke verstarring, zoals men die in het begin van de jaren tachtig had geproefd, te helpen vermijden.

Vanaf 1993 is deze situatie door de gezelschappen in het noorden - waar De Voorziening intussen was overgegaan in het Noord Nederlands Toneel - en het zuiden opgeheven ten gunste

van ensemblevorming en daarmee de mogelijkheid om artistieke ontwikkelingen sterker te continueren en bovendien succesvolle voorstellingen door te spelen of in reprise te nemen.

De ontwikkelingen in cijfers

Voor de periode tussen 1970 en 1997 kan vastgesteld worden dat het aantal gesubsidieerde groepen na 1970 snel stijgt, in het midden van de jaren tachtig zijn top bereikt om in de periode van het kunstenplan 1993-1996 vervolgens weer snel te dalen tot het niveau van 1980. Hetzelfde geldt niet zonder meer voor de aantallen producties en voorstellingen, die veel sterker dalen (zie figuur 9).

Figuur 9 Structureel en meerjarig door het Rijk gesubsidieerde gezelschappen, producties en voorstellingen tussen 1970 en 1997

	1970-1971	1975-1976	1980-1981	1985-1986	1990-1991	1993-1994	1996-1997
Gezelschappen	12	17	30	44	21	30	29
Algemeen		12	21	26	19	18	18
Vormingstoneel	11	8	8	18	2	12	11
Jeugdstoneel	1	1	1				
Producties	92	134	139	134	106	118	112
Algemeen		114	105	99	98	82	82
Vormingstoneel	88	14	28	2	8	36	30
Jeugdstoneel	4	6	6	33			
Voorstellingen	3.272	4.189	5.004	5.347	3.251	4.115	4.179
Algemeen	3.057	3.283	3.627	3.768	2.992	2.371	2.832
Vormingstoneel	215	708	1.182	73	259	1.744	1.347
Jeugdstoneel		198	195	1.506			

Bron: CBS en Theaterjaarboeken

Het gemiddelde aantal voorstellingen per gezelschap komt aan het einde van de jaren 1990 uit op 128, terwijl dat in 1975 nog 252 was. Ongetwijfeld heeft dat te maken met het feit dat er toen meer grote gezelschappen waren, die relatief veel producties per jaar uitbrachten. In de jaren tachtig daalt ook het aantal producties per gezelschap van acht in 1975 tot ruim drie in 1985, maar het aantal voorstellingen per uitgebrachte productie stijgt in dezelfde periode van 30 naar 39. Voor een goed begrip van figuur 9 is het nodig te beseffen dat niet alle met rijkssubsidie ondersteunde professionele toneelinitiatieven er in zijn opgenomen. Figuur 10 geeft echter een min of meer compleet beeld van de verschuivingen in de kwantiteit van de productie tussen 1970 en 1997, inclusief niet-gesubsidieerd toneel, vooral ook een verschuiving waarin het structureel gesubsidieerde theater kwantitatief een steeds kleinere rol gaat spelen.

Figuur 10 Aantallen producenten en hun producties (vet gedrukt) van 1970 tot 1997 (inclusief jeugdtheater en niet-gesubsidieerd theater)

	1970-1971	1975-1976	1980-1981	1985-1986	1990-1991	1993-1994	1996-1997
CBS-telling (struct. rijksge- subs.)	12 92	17 88	30 139	44 134	21 106	30 118	29 106
Incidenteel	4 4	3 4	15 16	22 22	24 24	11 11	12 12
Rijksgesubsidi- ceerd				4 16	7 26	8 47	8 38
Werkplaatsen		28 35	22 34	166 225	112 144	111 194	117 214
Overig, al dan niet gesubsidi- ceerd	12 22						
Totaal professio- neel	28 118	48 127	67 189	236 397	164 300	160 370	166 341

Bronnen: Zie figuur 9 + Nieuwsbrief Fonds voor de Podiumkunsten, 1 en 2; Archief Raad voor de Kunst, adviezen

Het mag duidelijk zijn dat voor een toneelsector die vanaf 1970 zo in omvang toenam, meer acteurs en actrices, technici, administrateurs en acquisiteurs nodig waren dan de enkele honderden personen die de toneelwereld in de jaren zestig bevolkten. Tegelijkertijd echter is een aantal van deze voorstellingen gespeeld door acteurs en actrices die er niet voor betaald werden. De werkloosheid onder toneelspelers werd in de jaren tachtig door de Kunstenbond FNV op ongeveer vijftig procent geschat, dat wil zeggen dat enkele honderden professioneel opgeleide acteurs en actrices geen contract hadden. Veel van hen speelden wel, met behoud van uitkering, mede om hun vakbekwaamheid en hun positie op de arbeidsmarkt op peil te houden. Binnen de gesubsidieerde toneelwereld werkte ongeveer de helft van de spelers op basis van een vast contract of min of meer aaneensluitende x-maandscontracten, volgens de CAO Toneel, terwijl de andere helft op basis van projectsubsidies toneel maakte, wat betekende dat een periode van uitbetaling steeds werd afgewisseld met een periode van werkloosheidsuitkering, waarin al dan niet werd doorgewerkt. Per januari 1999 echter is het moeilijker geworden om met behoud van uitkering te blijven spelen. Volgens de nieuwe Wet Inkomensvoorziening voor Kunstenaars (WIK) hebben aankomende kunstenaars vier jaar recht op een uitkering van 70 procent van de bijstand (terwijl tot 125 procent van de bijstand mag worden bijverdiend). Wie na vier jaar van deze mogelijkheid gebruikgemaakt te hebben (eventueel gespreid over maximaal tien jaar) niet in zijn eigen onderhoud kan voorzien en een uitkering wil ontvangen, wordt verplicht zich om te scholen. Op dat moment staan bij de Stichting Cast meer dan drieduizend acteurs en actrices ingeschreven. Een derde deel van hen heeft een eindexamen van een toneelschool. Meer dan de helft heeft nooit lessen aan een toneelschool gevolgd. Voor de naar schatting 1000 gediplomeerde acteurs en actrices is er in totaal tussen de 700 en 800 volledige arbeidsjaren aan betaald werk beschikbaar, namelijk 550 arbeidsjaren in de toneelsector (waarvan meer dan 400 gesubsidieerd) en tussen de 150 en 250 in de reclame, televisie en film.⁹ Met name in de tweede categorie wordt vrij veel werk gedaan door het aanwassende leger van ongeschoolden.

4.2 Distributie en receptie

De ontwikkeling van het distributienet

Terwijl het productiedomein vanaf 1970 verrijkt werd met een groot aantal kleine gezelschappen, deden zich in de distributiesfeer twee ontwikkelingen tegelijkertijd voor: aan de ene kant zette de uitbreiding van het aantal speelplekken zich krachtig voort; aan de andere kant zouden de grote gezelschappen zich in een steeds kleiner aantal schouwburgen gaan vertonen, een verschijnsel dat bekend staat onder de naam 'geconcentreerde spreiding'. De kleine zalen bij de schouwburgen, vroeger foyers of opslagplaatsen in de oude theaters, kregen een eigen functie voor de voorstellingen van de vele nieuwe groepen én voor de kleinezaalproducties van de grote gezelschappen. Hetzelfde gold voor de vele zalen met honderd of tweehonderd stoelen die in de nieuw gebouwde theaters, naast de grote zaal een plaats kregen. Bovendien kwam er uit de theaterexperimenten van de jaren zeventig een groot aantal onafhankelijke kleine podia voort (vlakke vloertheaters).

In 1968 begon het Shaffytheater in Amsterdam als eerste echte margetheater, dat wil zeggen als broedplaats voor al die initiatieven die in het reguliere theater geen plaats konden vinden. In 1975 vonden er meer dan vijfhonderd activiteiten per jaar plaats in drie zalen. Shaffy toonde net als het Mickery theater hoe essentieel een podium, een distribuerende instantie, is voor de ontwikkeling van het toneel en het toneelleven. Daarmee heeft het onder andere de weg gebaad voor Theaternetwerk Nederland en de ontwikkeling van theaterwerkplaatsen, zoals die vanaf 1984 in het bestel hun plaats hebben gekregen.

Theaternetwerk Nederland heette aanvankelijk (van 1972 tot 1981) Shaffy Toneelschuurcircuit. Voorstellingen die in Shaffy, de Toneelschuur in Haarlem en later ook in De Lantaren in Rotterdam werden geproduceerd, werden vervolgens in een aantal vergelijkbare theaters in het land geprogrammeerd. Theaternetwerk Nederland trachtte de kleinschalige, vernieuwende voorstellingen breder te spreiden, vanaf 1982 daarin gesteund door de provincies Noord- en Zuid-Holland en de gemeente Amsterdam. Vanaf 1985 werd TNN structureel gesubsidieerd door het Rijk en in de loop van de jaren besloten bijna alle provincies deze vorm van toneeldistributie via TNN te ondersteunen en (meestal) vijftig procent subsidie op de uitkoopsom van door TNN aangeboden voorstellingen te geven. In 1997 fuseerde TNN met de Stichting Jazz en Geïmproviseerde Muziek in Nederland (SJIN) tot Muziek en Theater Netwerk. MTN stimuleert de programmering van eigentijdse, veelal kleinschalige, vormen van toneel, muziek en dans. Podia die hierin een structurele interesse tonen, kunnen uit het door MTN geselecteerde aanbod een keuze maken en subsidie op de uitkoopsom van de geprogrammeerde productie ontvangen. MTN zelf wordt gefinancierd door de rijksoverheid; de podiumsubsidies zijn afkomstig van de provincies.¹⁰ De theaters waarmee MTN samenwerkt zijn grotendeels vlakkevloertheaters die op hun beurt georganiseerd zijn in de Vereniging voor Vlakke-Vloer Theaters (VVT).

Het afnamepatroon van producties: voorstellingen

De cijfers zijn duidelijk; in 1985 zijn er zeven keer zo veel gesubsidieerde groepen als in 1955. Daarna neemt hun aantal weer af. Ook het aantal producties is na 1970 flink toegenomen: van 92 in 1970-1971 tot 134 in 1980-1981 en 139 in 1985-1986. In deze paragraaf gaat het om de hoeveelheid voorstellingen die de vergroting van de productiecapaciteit heeft opgeleverd. De eerste 15 jaar na 1970 steeg het aantal gesubsidieerde toneelvoorstellingen met 100 procent van ruim drieduizend in 1970-1971 tot meer dan zesduizend in 1984-1985, een groei die overigens vooral tussen 1976 en 1982 tot stand kwam als gevolg van een 'boom' in het jeugd- en jongerentheater.

Het aantal voorstellingen voor algemeen publiek is na 1985 weer langzaam geslonken. Dit wordt vooral verklaard door de stelselmatige vermindering van het aantal gezelschappen in die

jaren. Het Rijk bekostigde in 1985-1986 immers nog 26 van deze gezelschappen. Volgens de kunstenplannen sinds 1993 nog slechts achttien. Daartegenover is de productie van de werkplaatsen gestegen (zie figuur 11).

Figuur 11 Gesubsidieerde voorstellingen in Nederland 1970-1997

	<i>Met subsidie van de rijksoverheid</i>			<i>Jeugd</i>		<i>Totaal</i>
	<i>Struct /</i>	<i>Algemeen Ad hoc /</i>	<i>Werkplaats</i>	<i>Struct /</i>	<i>Ad hoc</i>	
1970/71	3057	105		215	35	3412
1975/76	3991	140		198		4329
1980/81	4809	420		195	175	5599
1985/86	3768	525	240	1579	245	6387
1987/88	2587	350	300	168	315	3720
1990/91	2992	280	390	259	455	4376
1993/94	2371	175	705	1744	210	5205
1996/97	2832	280	570	1347	140	5169

Ad-hocproducties zijn op gemiddeld 35 voorstellingen geschat, werkplaatsproducties op gemiddeld 15 voorstellingen.

De spreiding van deze voorstellingen over het land is tamelijk stabiel gebleven, maar werd wel 'geconcentreerd' in een kleiner aantal steden en plaatsen, wat wil zeggen dat in steeds minder gemeenten werd gespeeld om eenzelfde gebied van voorstellingen te voorzien. Deze ontwikkeling deed zich het sterkst voelen bij de spreiding van grotezaalproducties.

Daar was een artistieke en een financiële reden voor. Artistiek gezien was er aan de ene kant wel een krachtige ontwikkeling in het kleinschalige, intieme en communicatieve vlakkevloertheater te zien, maar de andere kant van de medaille was dat de retheatralisering van het toneel werd gezocht in het gebruik van de ruimte. Dit uitte zich vanaf het eind van de jaren tachtig in drie ontwikkelingen:

- een grotere en fundamentele nadruk op de scenografie van voorstellingen;
- vergroting van de maatvoering;
- het gebruik van bestaande omgevingen als dramatisch-thematische ruimte (locatie theater).

Alle drie aspecten beperkten het aantal mogelijke speelplaatsen, maar bovendien werd door de enorme uitbouw van de scenografie en de vergroting van de maten daarvan het reizen en verplaatsen van producties financieel gezien steeds onaantrekkelijker. Tegelijkertijd slonk het aantal toeschouwers, zodat de voorstellingen minder geld in het laatje brachten. De combinatie van deze factoren was, zoals gezegd, het sterkst aanwezig voor grotezaalproducties. Het aantal voorstellingen van die producties werd steeds minder - oversteeg de veertig nog maar zelden - en alleen de grote schouwburgen werden er mee aangedaan.

In de spreiding naar regio's hebben zich tussen de jaren zestig en de jaren negentig enkele opmerkelijke verschuivingen voorgedaan, die door de hier geschetste ontwikkelingen moeilijk te verklaren vallen:

Figuur 12 Regionale spreiding structureel gesubsidieerd toneel in relatie tot aantallen inwoners

	NOORD	OOST	WEST	ZUID	TOTAAL/ GEMIDD.
	1967/68 1996/97	1967/68 1996/97	1967/68 1996/97	1967/68 1996/97	1967/68 1996/97
Aantal voorstellingen	266 676	493 412	2188 2534	570 556	3517 4178
Inwoners per voorstelling	5136 2415	4703 7825	2681 2821	5234 6849	4439 3724

Hoewel over het hele land gezien het gemiddeld aantal inwoners per structureel gesubsidieerde voorstelling gedaald is, is in het zuiden en vooral in het oosten het omgekeerde gebeurd. Het noorden heeft echter een inwoners/ voorstellingsratio weten te creëren waarbij zelfs minder inwoners met één voorstelling toe hoeven te komen dan in het westen van het land. De achteruitgang in oost en zuid is vooral te wijten aan het teruglopen van het aantal voorstellingen voor volwassenen. In beide delen van het land spelen de jeugdtheatergezelschappen meer voorstellingen dan die welke een volwassen publiek geacht worden te bereiken.

Bezoek en receptie

Een van de meest gevoelige kwesties in de Nederlandse toneelwereld is het bezoek dat aan voorstellingen wordt gebracht. Het betreft zowel het aantal bezoeken, als het aantal bezoekers en hun sociale achtergrond. Het bezoek legitimeert immers in ieder geval voor een deel de overheidsbemoediging met het toneellevens. Feit is dat het teruglopen van het aantal bezoeken aan gesubsidieerde toneelvoorstellingen de gemoederen sinds de jaren zeventig al heeft beziggehouden. Dat is ook niet verwonderlijk als de cijfers in ogenschouw worden genomen:

Figuur 13 Ontwikkeling bezoek van (mede) door het Rijk gesubsidieerde voorstellingen in Nederland van 1950 tot 1997 inclusief jeugd-, ad hoc- en werkplaatsproducties

Aantal bezoeken beroepstoneel (× 1000)	Aantal bezoeken gesubs. beroepstoneel (× 1000)			Totaal bezoek gesubs. (× 1000)
	Struct.	Ad hoc	Werkpl.	
1950/51	2250			
1955/56	2235			
1960/61	1781			
1965/66	1947			
1969/70	1799	1423		1423
1970/71		1199	8	1207
1975/76		931		8
1980/81		976	36	1012
1985/86		804	46	14
1987/88		413	71	18
1990/91	2550	533	95	23
1993/94	2309	639	23	42
1996/97	2024	683	25	34

Het bezoek aan ad hoc- en werkplaatsproducties wordt geschat op gemiddeld 60 bezoekers per voorstelling. Bronnen: Lighart (1988), CBS, Podiumkunsten (1992), CBS, Kerngegevens per gezelschap 1970 tot 1977.

Vlak voor de jaren negentig klautert het gesubsidieerde toneel wat betreft de bezoekcijfers uit het diepste dal. In 1990-1991 worden weer meer dan 600.000 bezoeken geteld en in 1993-1994 ruim 700.000. Deze bezoeken staan echter niet voor evenveel bezoekers. De gemiddelde bezoekfrequentie per toeschouwer is ongeveer twee voorstellingen per jaar. Dat betekent dat ruim 350.000 personen de gang naar het gesubsidieerde beroepstoneel maken, ongeveer 3 procent van de Nederlandse bevolking boven de zes jaar.

Nog eens 10 procent van de bevolking bezoekt wel eens een beroepstoneelvoorstelling die niet gesubsidieerd is. En ten slotte is er nog 10 procent die uitsluitend naar amateurtoneel gaat kijken. Alles bij elkaar bezoekt een kwart van de bevolking dus wel eens een toneelvoorstelling.

Doordat het totale bezoek aan gesubsidieerd toneel vanaf het begin van de jaren negentig is gestegen, maar het aantal voorstellingen min of meer constant is gebleven, is het toeschouwersaantal per voorstelling weer langzaam gestegen. Het diepste dal, in het midden van de jaren tachtig, toen het grootste aantal gesubsidieerde gezelschappen de meeste voorstellingen speelde voor de kleinste publieken en veelal in kleine zalen, lijkt dan verlaten te zijn. Dat wil niet zeggen dat aanbod en vraag vanaf dat moment volledig op elkaar zijn afgestemd: gemiddeld zijn Nederlandse toneelzalen slechts voor 52 procent met bezoekers gevuld. Voor jeugdtheater is dat overigens 64 procent. Een groot verschil doet zich wat dat betreft voor tussen vrije (dat wil zeggen niet-gesubsidieerde) producties en voorstellingen van VNT-leden in de grote zaal: de eerste scoren een zaalbezetting van 70 procent, de tweede van 45 procent. Een andere vraag is wie de overgebleven bezoekers van gesubsidieerd toneel precies zijn. Knulst heeft hen een 'achtergebleven elite' genoemd (Knulst, 1991: 5), omdat het een relatief kleine groep van ingewijden betreft die niet, zoals de rest van de bevolking, de elektronisch beschikbare vormen van dramatische verbeelding als substituut voor toneel is gaan gebruiken, maar artistieke en sociale bevrediging in de zaal is blijven zoeken. Maas e.a. (1990) geeft aan in welke mate bevolkingsgroepen (naar opleidingsniveau) het theater bezoeken. (let wel: inclusief cabaret, mime, jeugd- en amateurtheater). In de tweede kolom van figuur 14 is aangegeven welk aandeel elke groep heeft in het totale publiek.

Figuur 14 Theaterbezoek naar opleidingsniveau (1987)

	<i>Deel van segment dat theater bezoekt</i>	<i>Segment als deel van totale publiek</i>	<i>Segm. als deel bev.</i>
Basisonderwijs	15,2%	1,4%	10,3%
LBO	16,0%	3,7%	13,8%
MAVO	23,1%	6,8%	9,5%
MBO excl. cultureel gerichte opleidingen	27,6%	10,9%	23,8%
HAVO, VWO, en cultureel gerichte opleidingen	34,6%	10,0%	12,0%
HBO, WO excl. cultureel gerichte opleidingen	40,3%	21,2%	15,1%
Cultureel gerichte HBO en WO opleidingen	51,1%	45,9%	13,6%

Bron: Maas e.a. (1990) p. 176

Twee zaken vallen direct op: mensen met een hogerberoeps- of universitaire opleiding zijn sterk

oververtegenwoordigd in de theaterzaal, terwijl toch slechts de helft van de cultureel hoogopgeleiden het theater bezoekt.

In één zin kan ook de regelmatige bezoeker van gesubsidieerd toneel in de jaren negentig gekenschetst worden als een hoogopgeleide (rand)stedeling tussen de 25 en 45 jaar zonder veel gezinsverplichtingen.

4.3 Het overheidsbeleid van 1970 tot 2000

De overeenkomst tussen het eerste grote beleidsstuk op het gebied van toneel, de 'Nota Toneelbeleid' die het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk in 1976 uitbracht en de plannen die de overheid vanaf de jaren tachtig opstelde, is dat in al deze stukken geprobeerd is het bestel op orde te brengen. In deze zin kunnen de genoemde nota en de daarop volgende kunstenplannen in één lijn gelezen worden. De eerste nota poogde vooral greep te krijgen op de veelheid van nieuwe initiatieven in de jaren zeventig, het Kunstenplan 1988-1992 van het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC), maakte een begin met de sanering, de nota Investeren in Cultuur, waarin opgenomen het Kunstenplan 1993-1996, legde de nadruk op verbetering van de relatie tussen kunstproductie en kunstparticipatie en Pantser of ruggengraat, cultuurnota 1997-2000 ging hierop door, maar nu door de kunsteducatie krachtig te stimuleren. Maar het grote verschil is, dat men in 1976 nog nauwelijks financiële problemen kende, terwijl daarna de wijzigingen in het bestel soms meer te maken hebben met beheersing van de uitgaven dan met besturing van het bestel als zodanig.

Bij het lezen van de nota van 1976 proeft men hoe de ambtenaren van minister Van Doorn hebben gezocht naar formuleringen waarin de functie, werking, de betekenis van het - breed uitwaaiende - toneel zo concreet mogelijk onder woorden kon worden gebracht. In de jaren tachtig verdween mét het jargon het denken over deze kwesties, om in de nota van d'Ancona, Investeren in Cultuur, zij het in algemenere zin en te midden van vele andere aspecten, weer terug te keren. Deze laatste nota is een combinatie van enerzijds het, op grote financiële mogelijkheden gebaseerde, sociaaldemocratische pluriformiteitsdenken van de jaren zeventig en anderzijds de christendemocratische en liberale benadering van de jaren tachtig waarin (financiële) beheersbaarheid en vermindering van het financieringstekort centraal staan.

De nota's van CRM in de jaren zeventig kunnen vooral gelezen worden als pogingen om een beleid te formuleren op grond van wat zich in de toneelpraktijk aan het voltrekken is of zich al voltrokken heeft. Een pogen om alsnog greep te krijgen op wat vanuit besturingsoogpunt als wildgroei gezien zou kunnen worden. De Nota De Boer (1984) en het Kunstenplan 1988-1992 van minister Brinkman brengen pas veel later de zo gewenste ordening aan: de subsidiëringssystematiek wordt minder riskant voor de overheid door invoering van de budgetfinanciering, waarbij de overheid niet meer jaarlijks het exploitatietekort aanvult, maar een gezelschap een vast budget ter beschikking stelt gedurende een aantal jaren. De notie 'kwaliteit' gaat als criterium in het subsidiëtoewijzingsproces een belangrijkere rol spelen dan het begrip 'pluriformiteit'. De rijksoverheid krijgt meer sturingsmogelijkheden door de afschaffing van de koppeling van haar subsidies aan die van andere overheden en, ten slotte, wordt er met de sanering van het productiedomein een begin gemaakt door de invoering van structurele, meerjarige en projectsubsiëring. Zes gezelschappen, één in elk van de drie grote steden en één in elk van de drie niet-westelijke regio's, worden structureel gesubsidieerd, dat wil zeggen dat op die plaatsen in het land de voorziening van repertoiretoneel door de subsidiënten (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag betalen vijftig procent van het gezelschap in hun stad) blijvend worden gegarandeerd. Voor

de drie instellingen in het noorden, oosten en zuiden geldt dat zij als ‘voorziening’ worden gesubsidieerd. Dat betekent dat een permanente artistieke leiding steeds opnieuw artistiek personeel aantrekt voor het uitbrengen van een productie. Tussen de tien en vijftien kleinere gezelschappen worden op basis van hun artistieke plannen voor vier jaar, één kunstenplanperiode, gefinancierd. Zij kunnen overal in het land gevestigd zijn, maar bevinden zich over het algemeen in de randstad, voor een groot deel in Amsterdam. Veel van de ad-hocsubsidies, ten slotte, worden vanaf 1988 aan een zestal, over het land gespreide, werkplaatsen toebedeeld, die daarmee de taak krijgen de veelheid aan nieuwe toneelinitiatieven te schiften en kansen te geven. In 1993 wordt bovendien het Fonds voor de Podiumkunsten (toneel, dans, muziek) in het leven geroepen en van een budget van tien miljoen gulden voorzien voor het beoordelen en honoreren van projectsubsidieaanvragen. In 1998 is dit bedrag intussen opgelopen tot 17 miljoen gulden, waarvan overigens alle vormen van podiumkunst gefinancierd moeten worden. Dat betekent dat er vier à vijf miljoen gulden voor toneel beschikbaar is.

De poging om het toneelbestel te ordenen en controleerbaar te maken is vanaf 1976 langs twee wegen door de rijksoverheid ter hand genomen; enerzijds door herverdelingen van verantwoordelijkheden onder de verschillende overheidslagen, anderzijds door het aanbod te categoriseren. Wat het eerste betreft geeft de nota van 1976 een voorzet aan de commissie-De Boer door een algehele verschuiving van de verantwoordelijkheid voor het toneel naar de rijksoverheid voor te stellen, met uitzondering van het vormingstoneel, waarmee die rijksoverheid immers in zijn maag zat. Het plan ging pas door in de tweede helft van de jaren tachtig behalve voor het jeugdtheater dat nog tot de verantwoordelijkheid van lagere overheden, in het bijzonder de provincies, werd gerekend. Met het ‘Kunstenplan 1993-1996’ gaat het Rijk dit deel van de toneelwereld samen met de provincies betalen, tot genoegen van de jeugdtheatergezelschappen die, als alle groepen, in de rijksoverheid de meest stabiele subsidiënt zien.

Het probleem van de categorisering is pas na 1970 ontstaan, als het bestel op drift is geraakt en tal van soorten gezelschappen het Nederlandse toneel drastisch vernieuwen. Minister Van Doorn probeerde in 1976 een lijn aan te brengen door een onderscheid in doelgroepgericht en open aanbod. In de jaren tachtig tracht het ministerie van WVC een nieuw onderscheid aan te brengen tussen de repertoiretaak van structureel gesubsidieerde instellingen en een min of meer vernieuwende taak van meerjarig gesubsidieerde groepen. Dit onderscheid bleek meer en meer oneigenlijk te zijn toen de gevestigde gezelschappen op vernieuwende of experimentele wijzen met het repertoire aan de slag gingen, terwijl opkomende groepen soms juist conventioneel opereerden. In dezelfde periode werden alle experimenten en echte vernieuwingen ondergebracht bij ‘werkplaatsen’. Vanaf 1993 kreeg het Fonds voor de Podiumkunsten deze vormen van theater - voor zover deze niet direct uit het eigen budget van de werkplaatsen werden betaald - onder zijn hoede. Ten slotte is er het jeugdtheater dat in de jaren zeventig en begin tachtig nog zwaar tegen het vormingstoneel aanleunde, maar daarna steeds meer als volwaardige categorie gezien werd, wat onder andere bleek uit het feit dat men er vanaf het midden van de jaren tachtig een financieringsmodel voor heeft gezocht. Vastgesteld kan worden dat de overheid er zo’n 25 jaar na Toots uiteindelijk is geslaagd is een tamelijk duidelijke ordening in het productiedomein aan te brengen. In het advies van de Raad voor de Kunst voor het ‘Kunstenplan 1993-1996’ wordt eenvoudigweg gesproken van:

Figuur 15 Financieringsstructuur theater volgens Advies Kunstenplan 1993-1996

Theater

- Toneel
- Mime
- Poppentheater
- Jeugdtheater
- Theaterinstituten
- Festivals
- Structureel
- Meerjarig
- Werkplaatsen
- Meerjarig
- Meerjarig
- Meerjarig

Bron: Raad voor de Kunst, Advies Kunstenplan 1993-1996

Het beleid in cijfers

Intussen is het verstrekken van subsidie - vooral op basis van adviezen van de Raad voor de Kunst, voor een deel door middel van het autonome Fonds voor de Podiumkunsten - nog altijd de belangrijkste factor in de relatie tussen het domein van de toneelproductie en de rijksoverheid.

In 1976 betaalde het Rijk 21 miljoen gulden aan het produceren van toneel, 55 procent van de 40 miljoen gulden die daaraan door de overheden samen werd uitgegeven. De gemeenten namen 35 procent voor hun rekening en de provinciale overheden 10 procent. Minister Van Doorn stelde in de 'Nota Toneelbeleid' voor dat het Rijk 75 procent van de kosten zou gaan dragen, maar in 1984 nam de centrale overheid nog maar 51 procent (32 miljoen gulden) van de 61 miljoen gulden die toen voor de toneelproductie beschikbaar was, voor zijn rekening. De plannen van de Commissie De Boer (1984) leidden ertoe dat dit percentage bij de invoering van het eerste Kunstenplan, in 1988, steeg tot 67 procent (42 miljoen gulden) van het in Nederland aan de productie van professioneel toneel uitgegeven bedrag. In het tweede Kunstenplan (1993-1996) werd door de overheden samen 72 miljoen gulden per jaar besteed aan de productie van professioneel toneel door subsidiëring van gezelschappen, werkplaatsen en incidentele producties. Het aandeel van het Rijk hierin bedroeg opnieuw 75 procent. In de kunstenplanperiode 1997-2000 ten slotte, is het totaalbedrag gestegen tot 80 miljoen gulden.

Hoe kan een paragraaf over het kunstbeleid van de overheid beter afgesloten worden dan met een tabel die een financieel overzicht geeft van de ontwikkeling van de overheidsbemoedening? Geld blijft immers het belangrijkste beleidsinstrument waarmee de overheid de kunstwereld beïnvloedt.

Figuur 16 Overheidsfinanciering van professionele toneelproductie tussen 1970 en 2000 (guldens x 1000)

	RIJK	LAGERE OVERHEID	FONDS	TOTAAL
1970	8.500	12.500		21.000
1976	21.000	18.000		39.000
1984	32.000	29.500		61.500
1988/1992	42.000	20.000		62.000
1993/1996	45.000	25.000	2.500*	72.500
1997/2000	48.000	28.000	4.000*	80.000

* Schatting: 25 procent van productiebudget van het Fonds voor de Podiumkunsten

5 De situatie vanaf de eeuwwisseling

5.1 *Opnieuw de toekomst*

In november 1998 bracht een commissie bestaande uit prominente vertegenwoordigers van VNT-leden onder leiding van gastvoorzitter Felix Rottenberg een discussiestuk uit onder de titel 'De toekomst van het toneelbestel'. In deze tekst worden vier problemen aan de orde gesteld en voorzien van mogelijke oplossingen. In de eerste plaats is het bestel volgens de opstellers van dit pamflet 'stuurloos'. Alle gezelschappen komen op voor hun eigen belangen, maar er ontbreekt een centrale regie. Die van de overheid of de Raad voor Cultuur functioneert kennelijk niet. Voorgesteld wordt een curatorium in te stellen, dat met een mandaat van de Raad het bestel bestuurt. Het tweede probleem is dat 'er voor jonge makers geen doorkomen aan is'. Het bestel is verstard en inflexibel. De jonge toneelmakers moeten enerzijds terecht kunnen bij een nieuw op te richten groot nationaal gezelschap, anderzijds bij een aantal van de kleinere stadsgezelschappen die in de knooppuntgemeenten zouden moeten functioneren. Deze stadsgezelschappen vormen samen met een op te richten nationaal gezelschap en een groot reisgezelschap (waarbij de huidige grote gezelschappen worden opgeheven) het antwoord op de derde en vierde vraag, namelijk hoe de onoverzichtelijkheid van het bestel moet worden bestreden en hoe het reisprobleem van de gezelschappen kan worden opgeheven. Volgens het discussiestuk van de VNT is 'Het Nederlands toneel (...) op een geforceerde manier bezig zijn voorstellingen her en der aan te bieden. Het publiek raakt hierdoor versnipperd over een hoeveelheid speelplekken. Bovendien zijn de afnemers - de directies van schouwburgen of vlakke-vloertheaters - niet altijd bereidwillig of voldoende in staat de voorstellingen bij het publiek aan te prijzen. Halflege zalen zijn het gevolg.'

De ontredde die hieruit spreekt is niet alleen het gevolg van de reisplicht van gezelschappen. Meer in het algemeen is er sprake van een zekere ontworteling van gezelschappen. In de meeste gevallen zijn zij niet werkelijk ingebed in een brede culturele gemeenschap, maar is er alleen nog sprake van een band met een klein publiek van (gespecialiseerde) toneelliefhebbers. Van de stadsgezelschappen, die in de eerste plaats tot taak hebben de stedelijke bevolking van toneel te voorzien en dat toneel een plaats te geven in de stedelijke cultuur, wordt een kering van het tij verwacht.

Overigens is er ook een sector die deze problemen niet heeft: het jeugdtheater. De twaalf structureel gesubsidieerde jeugdtheatergezelschappen brachten in maart 1999 een rapport uit over hun eigen functioneren en de perspectieven voor de toekomst: 'HET jeugdTHEATER VAN DE TOEKOMST'. Met 15 procent van de totale structurele subsidie voor toneelproductie, blijken zij 40 procent van de voorstellingen te spelen en 25 procent van het publiek te bereiken. Zij zijn goed geworteld in de provincies die hen subsidiëren en de steden waar ze gevestigd zijn. Bovendien hebben zij veel vaste afnemers onder de scholen voor het basisonderwijs. In het jeugdtheater ontwikkelt zich de neiging om meer te gaan spelen voor jongeren van boven de twaalf jaar en wellicht zelfs ook voor een nog wat ouder publiek. Dit in combinatie met een krachtige en gevarieerde ontwikkeling van het artistieke product. Daarnaast wordt ook hier het eigen theatergebouw belangrijker. Gezien de sterke organisatorische basis van het jeugdtheater zou het interessant kunnen zijn als deze sector ook een zekere verantwoordelijkheid voor aanpalende functies in het bestel naar zich toe zou trekken.

'De Toekomst van het toneelbestel' is typisch een document van de VNT, in deze zin dat de problemen van de gezelschappen er breed in uitgemeten worden, maar een breder maatschappelijk kader waarin het werk van toneelmakers moet functioneren ontbreekt. Wel wordt er duidelijk een

verband gelegd tussen de problemen van de sector, met name de onoverzichtelijkheid en de reisplicht, en het feit dat de zalen half leeg blijven, voor zover het voorstellingen van gesubsidieerde gezelschappen betreft. Andersom blijkt juist uit 'HET jeugdTHEATER VAN DE TOEKOMST' dat door overzichtelijkheid van het bestel (omdat de structureel gesubsidieerde jeugdtheatergezelschappen een eigen speelgebied als basis hebben) en een structurele relatie met afnemers, het probleem van te weinig publiek zich nauwelijks voordoet.

Enkele jaren later, vanaf 2000 beginnen de problemen in het bestel op politiek niveau te spelen. Het betreft nu het hele systeem van de kunstsubsidieëring door de overheden, maar daarbinnen gesignaleerde problemen sluiten voor een deel aan op de thema's in 'De toekomst van het toneelbestel'. In de Tweede Kamer wordt bij de bespreking van de Cultuurnota in het najaar van 2000 onder meer geconstateerd dat:

- 1 Het systeem conserverend werkt;
- 2 er een te grote versnippering van middelen is; en
- 3 de subsidiëringen door verschillende overheidslagen niet goed op elkaar zijn afgestemd.

Daarnaast wordt er gedebatteerd over de niet meer zo heldere rolverdeling tussen de Raad voor cultuur als adviesorgaan en de politiek als verstrekker van subsidies. Met name dit laatste punt zorgt, in combinatie met de onder punt 2 genoemde versnippering en het gebrek aan maatschappelijke inbedding van de kunsten, in de loop van het decennium tot flinke herzieningen in het subsidiesysteem die zeker ook het toneelbestel betreffen. Voorafgaande aan een nadere uiteenzetting van deze ontwikkelingen op politiek niveau wordt eerst de stand van zaken op het vlak van de productie, distributie en receptie in het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw onder de loep genomen.

5.2 Productie

Om te beginnen kan worden vastgesteld dat de ontwikkelingen in het theater die sinds 1970 in gang zijn gezet - artistieke emancipatie van de acteur, dominantere rol van de ruimte en de vormgeving daarvan - zich op een specifieke wijze hebben voortgezet in wat, in navolging van Hans-Thies Lehmann, over het algemeen postdramatische theater wordt genoemd.¹¹ In deze ontwikkelingen wordt het lichaam en de presentie van de acteur belangrijker in verhouding tot de gespeelde dramatische figuur en dringt de niet-theatrale werkelijkheid nadrukkelijk de voorstellingen binnen. Het laatste komt onder meer tot uiting in de toename van het aantal locatietheatervoorstellingen, waarin immers de specifieke reële ruimte een rol van betekenis speelt. Maar ook de inbreng van mediatechnologie is op dit punt van groot belang. Lehmann vat dit soort ontwikkelingen samen in de term postdramatisch, omdat de dramatische illusie het aflegt tegen de ervaring van het hier en nu, zowel in de presentie van de acteur, de ervaring van de reële ruimte als in het gebruik van mediabeelden. Deze ontwikkelingen zijn zowel waar te nemen in voorstellingen van grote(re) gezelschappen als Toneelgroep Amsterdam (in regies van Gerard-Jan Rijnders en Ivo van Hove), Zuidelijk Toneel-Hollandia (Johan Simons) en het Ro-theater (Guy Cassiers), als in het kleinschalige en persoonlijke werk van het Barre land, Hotel Modern en Laura van Dolron. Niet helemaal los van de persoonlijke presentie van de makers en spelers in de voorstelling stond een andere ontwikkeling in het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw: de behoefte geëngageerd werk te maken. Marijke Schermer zag dit onder andere als een reactie op een jarenlange preoccupatie met vorm, die een herstel van de aandacht voor de actualiteit nodig maakte.¹² Het Noord Nederlands Toneel bracht bijvoorbeeld in 2005 een *Ajax* uit waaraan veteranen van

‘Sebrenica’ deelnamen en in hetzelfde jaar lanceerde Eric de Vroedt zijn pamflet over ‘Nieuw Geëngageerd Theater’ inclusief een programma van tien producties die onder de titel ‘Mighty Society’ in de jaren daarna zouden worden uitgebracht. Sabri Saad El Hamus speelde ‘Zoeken naar Mohammed’ als eerste productie in een reeks van vijf over de Islam in Nederland. En de al genoemde Laura van Dolron startte in 2006 haar reeks voorstellingen onder naam ‘Stand-up Philosophy’, waarin zij zichzelf opvoerde als persoon/personage in gevecht met de actuele wereld en met zichzelf als iemand die daarin verantwoordelijkheid wil dragen. De prijzen die zij met haar voorstellingen won wijzen erop dat de combinatie van engagement en de ontwikkeling van een nieuwe speelwijze in een behoefte voorzag. Overigens kan ook de in veel van deze projecten aanwezige tendens van het produceren van toneel ‘in serie’ geïnterpreteerd worden als een behoefte aan continuïteit, niet alleen in de ontwikkeling van een speelwijze of het uitdiepen van thema’s, maar ook in het opbouwen van een relatie met publiek.

Deze voor het theater als kunstvorm uiterst belangrijke tendensen zijn echter, hoe opvallend ook, slechts in beperkte mate in het toneelbestel als geheel waar te nemen. Het merendeel van alle toneelvoorstellingen die in de Nederlandse theaters te zien zijn, wordt nog (of wellicht juist weer) volledig gemaakt langs de lijnen van een gespeeld verhaal, bevolkt door fictieve figuren, zij het dat ook daarbij de acteurs, óf door hun mediastatus, óf door het van tijd tot tijd doorbreken van een illusionistische speelwijze, regelmatig ook als acteurs in plaats van als dramatische figuren verschijnen.

Na het teruglopen van het aantal gesubsidieerde producenten sinds 1986, zodat er rond de eeuwwisseling 29 gezelschappen (18 voor volwassenen en 11 voor de jeugd) vierjarig gesubsidieerde worden, wordt deze ontwikkeling door staatsecretaris Van der Ploeg plotseling niet alleen tot stilstand gebracht, maar krachtig omgebogen. Ten gevolge van zijn beleid om meer nieuwe makers kansen te geven, eventueel ten koste van gevestigde krachten, en vooral ook makers die het geïmmigreerde deel van de bevolking en jongeren aanspreken, worden er via de cultuurnota *Cultuur als Confrontatie* vanaf 2001 plotsklaps weer 55 gezelschappen voor vier jaar gesubsidieerd, 40 voor volwassenen en 15 voor de jeugd, nog afgezien van 10 gezelschappen die moderne mime produceren. Figuur 17 geeft van deze gezelschappen het aantal producties, voorstellingen en bezoeken per jaar. Daarnaast is een schatting gemaakt van soortgelijke gegevens van op projectbasis en commercieel geproduceerd toneel en mime. Wat daarbij opvalt is het, relatief gesproken, enorme percentage bezoeken (22 procent) dat aan het zeer beperkte aantal commercieel geproduceerde producties (2 à 3 procent) en voorstellingen (7 procent) wordt gebracht.

Figuur 17 Producenten, producties en bezoek in de periode 2001-2004. Schattingen op basis van gegevens van de CBS-statistiek Podiumkunsten 2000 en Nederlandse Theaterjaarboeken

<i>Productiecategorieën</i>	<i>Jaarlijks aantal producties</i>		<i>Jaarlijks aantal voorstellingen</i>	<i>Jaarlijks aantal bezoeken</i>
	<i>reprise</i>	<i>nieuw</i>		
1. vierjarig gesubsidieerde gezelschappen				
Toneel voor volwassenen (40)	30	150	5.000	800.000
Toneel voor jeugd (15)	20	35	400	200.000
Mime (10)		20		40.000
2. vierjarig gesubsidieerde productiehuizen en werkplaatsen				
Toneel (8)	5	40	500	30.000
Mime (2)		10	80	5.000
3. Op projectbasis geproduceerd, als dan niet met verkregen subsidie				
Toneel voor volwassenen (80)	20	130	3.000	180.000
Toneel voor jeugd (25)	20	40	1.800	100.000
Mime (30)	5	40	500	30.000
Poppen- en objecttheater (25)		25	1.150	65.000
4. Commercieel geproduceerd toneel voor volwassenen (5)				
	5	10	1.200	400.000
Totaal 240	105	500	15.630	1.850.000

Het moge duidelijk zijn dat het beleid van Van der Ploeg heeft geleid tot opnieuw een enorme toename van het aantal producties en daarmee ook tot een zowel in de politiek als in de toneelwereld groeiende behoefte aan schaalvergroting en samenhang.

In het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw zijn er in Nederland jaarlijks 150 tot 200 producenten van toneel actief op professioneel niveau: gezelschappen, productiehuizen, werkplaatsen, ad-hocinitiatieven en commerciële producenten. Daarvan maken er ongeveer veertig toneel voor kinderen en jongeren.¹³ In totaal zijn deze organisaties goed voor vijfhonderd toneelproducties per seizoen. De rijksoverheid subsidieert (voor een klein deel samen met lagere overheden) 65 gezelschappen (inclusief mime en jeugdtheater) op basis van het vierjarige kunstenplan. Deze organisaties zijn goed voor tweehonderd nieuwe producties per jaar. En de 7500 voorstellingen die ze daarvan spelen, leveren ongeveer een miljoen bezoeken op. Van de ongeveer 250 producties die in productiehuizen, werkplaatsen en als 'losse' projecten worden gemaakt, worden ongeveer 5000 voorstellingen gespeeld, die samen niet meer dan 350.000 bezoeken genereren; minder dan waar het kleine aantal vrije (commercieel geproduceerde) producties in het begin van de eenentwintigste eeuw goed voor is. Overigens zijn de genoemde 'losse' projecten in die jaren voor een groot deel ook met rijksgeld gefinancierd, namelijk door subsidietoewijzingen van het Fonds voor de Podiumkunsten.

In de loop van het decennium veranderen niet zozeer de aantallen producties, voorstellingen en toeschouwers, maar wel opnieuw de wijzen waarop de makers ervan worden gesubsidieerd. Zoals in paragraaf 5.5 nog uiteengezet zal worden, ondergaat het Nederlandse subsidiestelsel vanaf de

cultuurnotaperiode 2009-2012 een majeure wijziging, die er onder meer voor zorgt dat een veel theaterproducerende instellingen niet meer in het kader van de cultuurnota gefinancierd worden, maar subsidie dienen aan te vragen bij het daartoe bestemde fonds. Overigens scheidt de hiervoor verantwoordelijke bewindspersoon, minister Plasterk, ook voor het eerst de cultuurnota, die bedoeld is voor visies en uitgangspunten, van het 'subsidieplan' dat een de verdeling van subsidies over de aanvragers weergeeft. Het subsidieplan voor 2009-2012 voorziet, in vergelijking met de cultuurnota 2001-2004, in de financiering van een klein aantal instellingen, zoals figuur 18, waarin ook opgenomen de vierjarige subsidieverstrekingen van het NFPK+, laat zien.

Figuur 18 Vierjarige subsidies volgens Subsidieplan OCW en NFPK+ 2009-2012

	<i>Subsidieplan OCW (BIS):</i>		<i>NFPK+</i>	<i>Totalen</i>
	<i>'Langjarig'</i>	<i>Vierjarig</i>		
Theatergezelschappen		9	25	34
Jeugdtheatergezelschappen		11	2	13
Mime			8	8
Productiehuizen theater		14		14
Productiehuizen jeugdtheater			1	1
Productiehuizen dans		3		3
Muziektheater	2	1	2	5
Dansgezelschappen	2	5	7	14
Poppentheater			3	3
Jeugddans		2		2
Sector instituut	1			1

5.3 Publiek en distributie

Zodra in plaats van het aantal producties, het aantal voorstellingen en bezoeken daaraan in beschouwing wordt genomen, betreden we het domein van de distributie dat immers het gebruik van theater door toeschouwers organiseert. De in totaal 1.3 miljoen bezoeken aan gesubsidieerd theater worden afgelegd door een kleine 600.000 mensen, jong en oud. Het betekent dat ongeveer 4 procent van de volwassen bevolking wel eens een gesubsidieerde voorstelling ziet, gemiddeld tweemaal per jaar.

In het leven van de Nederlandse bevolking neemt de toneelkunst dus een zeer marginale plaats in. In veel mindere mate geldt dit voor het toneel in het algemeen: meer dan een kwart van de bevolking van 6 jaar en ouder (27 procent) bezocht in 2007 wel eens toneelvoorstellingen (inclusief die van amateurs); bezoeken aan professioneel theater werden echter maar door 14 procent van de bevolking afgelegd.¹⁴ Het bovengenoemde cijfer van 4 procent bezoekers van gesubsidieerd toneel komt intussen aardig overeen met het percentage van frequente bezoekers dat Van de Broek, De Haan en Huysmans signaleren: 4 procent van de bevolking als het gaat om alle toneel en 2 procent als het het professionele toneel betreft.

Het grote verschil in belangstelling voor toneel in het algemeen (om van televisiedrama nog maar niet te spreken) en het gesubsidieerde aanbod, heeft vooral te maken met een kloof tussen wat 'het grote publiek' in het theater zoekt en wat eigentijdse toneelkunst te bieden heeft. Een groot deel van zowel het amateurtoneel als de vrije voorstellingen in het professionele toneel is qua dramatische structuur en speelwijze tamelijk traditioneel. Dat wil zeggen dat de gespeelde stukken een helder, verhalend, niet al te gecompliceerd plot hebben, waarin 'naar de werkelijkheid

getekende' figuren hun leven leiden. Bovendien is er sprake van een zekere spanning, voldoende amusementswaarde en de mogelijkheid voor toeschouwers om zich in de situatie van de figuren in te leven. Speelwijze en scenografie staan in dienst van de eenheid en de helderheid van het plot en van de 'herkenning' van de daarin opgesloten liggende thema's. Voorstellingen die zo gemaakt zijn, sluiten qua structuur goed aan bij wat veel mensen kennen, gewend zijn en verwachten van een toneelvoorstelling. Als dan ook het thema nog interessant voor hen is en/of er voldoende ontspanningswaarde, mede door de ambiance, geboden wordt, is er in ieder geval aan een aantal voorwaarden voldaan om de concurrentie met film, televisie of horecabezoek aan te gaan. Het gesubsidieerde toneel spreekt echter een heel andere taal dan het grootste deel van de bevolking. Het heeft zich de laatste dertig jaar, zoals de gehele gesubsidieerde kunst, vooral beziggehouden met de ontwikkeling van de kunst, in dit geval de ontwikkeling van nieuwe tekststructuren (bijvoorbeeld de montagevoorstellingen van Rijnders) en van complexe personages, waarin de acteur nadrukkelijk zijn verhouding tot de figuur zichtbaar maakt (bijvoorbeeld in het werk van Lamers). Bovendien ontleent de eigentijdse toneelmaker veel elementen aan andere disciplines - beeldende kunst, dans, muziek - en verwijst hij impliciet of expliciet naar vorig werk of dat van anderen. Ook in het toneel is de autonomisering en professionalisering hand in hand gegaan met een proces van mimetische naar conceptuele representatie. Met andere woorden: de toneelkunst is abstracter geworden en vraagt om de inzet van complexe concepten van de kant van de toeschouwer. Het volgen en genieten van deze eigentijdse toneelkunst vereist een geschoolde blik en het is dus niet verwonderlijk dat de samenstelling van het toneelpubliek qua onderwijsniveau niet breder is geworden sinds 1987.

Figuur 19 Percentage van bevolkingsgroepen naar hoogste genoten opleiding dat theater bezoekt

	1987 (zie figuur 14)	2007 ¹	2007, alleen professioneel
Basisonderwijs	15 procent	12 procent	4 procent
Lbo/mavo/vmbo	20 procent	19 procent	9 procent
Mbo/havo/vwo	30 procent	25 procent	13 procent
Hbo/wo	50 procent	37 procent	23 procent

¹ Ibid.

Dat het theaterbezoek onder alle bevolkingssegmenten is afgenomen zou ook hebben moeten leiden tot lagere absolute bezoekcijfers. Daar is echter geen sprake van. Deze tegenstrijdigheid wordt door twee zaken verklaard. Enerzijds betreffen de cijfers van 1987 theater, een breder begrip dan toneel waarop de cijfers van 2007 betrekking hebben. In de tweede plaats is het opleidingsniveau flink gestegen, zodat de 37 procent theaterbezoekers van het segment hoog opgeleiden in absolute aantallen de 50 procent van 1987 kan overtreffen. Maar, inderdaad, er gaat iets fout als zelfs onder hoogopgeleiden het percentage gebruikers afneemt. En één van de dingen die fout is gegaan, is het op peil houden of brengen van scholing op het vlak van de kunstreceptie.

Deze scholing is onder de Nederlandse bevolking sterk achtergebleven bij de ontwikkeling van de (toneel)kunst en de kunstenaars, die zich door de subsidie immers niet meer hoefden aan te passen aan een traditionele smaak. Een pleidooi om toneelgezelschappen te dwingen dit laatste wel weer te

gaan doen is, cultureel gesproken, echter uiterst gevaarlijk: de bijdrage van kunstenaars aan de samenleving is immers juist dat zij nieuwe manieren van waarnemen en beleven mogelijk maken.

De omgang met professioneel theater heeft voor het grootste deel plaats in een accommodatie die speciaal voor podiumkunst is ingericht. Hooguit 20 procent wordt gespeeld in sociaalculturele centra of op scholen. Bij het laatste gaat het uiteraard vooral om jeugdtheater.

Er zijn ongeveer tweehonderd zalen speciaal in gebruik voor de organisatie van toneelvoorstellingen. Die kunnen zeker niet allemaal over één kam worden geschoren. Een belangrijk onderscheid is dat tussen de 'grote' en de 'kleine zaal', onder meer omdat de gezelschappen daarop ook hun producties afstemmen. Zestien kleine theaters waren tot 2003 verenigd in de Vereniging voor Vlakke-Vloer-Theaters (VVT), maar maken sinds die tijd deel uit van het ledenbestand van de VSCD. Het betreft zelfstandige theaters die over een zaal tot ongeveer tweehonderd toeschouwers beschikken. Overigens bestaan er veel meer van deze kleine podia dan in de VVT verenigd waren. Ook alle grotere accommodaties, die vaak naast een grote een kleine zaal beheren, zijn lid van de VSCD. In 2008 had de VSCD 158 leden, waarvan er 137 over een voor theater bedoelde accommodatie beschikten, wat een totaal van 250 zalen en zaaltjes betekende. De overige leden waren directies van concertzalen of festivals. De 'theaterleden' kunnen in vijf verschillende groepen onderverdeeld worden; enerzijds op basis van podiummaten en technische uitrusting, anderzijds op basis van de omvang van het verzorgingsgebied en publiekspotentieel. In het algemeen lopen beide criteria parallel. De eerste groep bestaat uit een twintigtal schouwburgen in de grote steden en knooppuntgemeenten, de tweede groep uit ongeveer 30 middelgrote theaters in dito provinciesteden; de derde groep uit ongeveer 50 kleine theaters en culturele centra in kleinere plaatsen; de vierde uit 25 kleinere theaters in grotere steden en ten slotte is er een kleine vijfde groep van voor Nederland uitzonderlijk grote theaters zoals Carré of de musicaltheaters in Scheveningen en Utrecht. De eerste groep wordt geacht de volledige productie van het structureel gesubsidieerde toneel aan te bieden. De andere groepen gaan selecterend te werk en bij veel theaters die er deel van uitmaken, vormen toneelvoorstellingen slechts een klein deel van het totaal aan culturele en commerciële activiteiten. Gemiddeld beslaat dat onder de VSCD-leden ruim 20 procent van hun aanbod en slechts een beperkt deel daarvan is gesubsidieerd toneel, gezien het feit dat van het totale aanbod van podiumkunsten (inclusief muziek, cabaret, musical, etc.) op VSCD-podia niet meer dan 15 procent rijks gesubsidieerd is.

Behalve de VSCD speelt tot 2003 het Muziek en Theater Netwerk (MTN, voorheen Theater Netwerk Nederland) een belangrijke rol in de distributie van eigentijds theater. Het Netwerk stelde zich ten doel de spreiding van kleinschalige eigentijdse podiumkunst te bevorderen. Dit gebeurde zowel door podiumsubsidieering als tourneeorganisatie. Voor zover het toneel betrof organiseerde MTN onder meer de series 'Reprise Tournee' en 'De Nieuwe Theatermakers'. Deelnemende podia kregen subsidie op uitkoopsommen van in deze series opgenomen producties, maar konden ook daarbuiten aanvragen voor uitkoopsubsidie bij MTN indienen. De subsidiegelden werden hiertoe door deelnemende provincies ter beschikking gesteld aan het MTN. In 2003 werd het MTN opgeheven en werden zijn functies min of meer overgenomen door het nieuwe Fonds voor podiumprogrammering en marketing (FPPM). Zoals de naam reeds doet vermoeden is dit fonds door de Rijksoverheid in het leven geroepen om met name de marketing van meer uitdagende programma's te versterken.¹⁵

Uit de hiervoor gerangschikte cijfers wordt onder meer duidelijk dat het voor distributeurs moeilijker is om toeschouwers te trekken met gesubsidieerde dan met ongesubsidieerde producties. Dat komt zowel tot uiting in een lager zaalbezettingspercentage als in het feit dat ongesubsidieerde producties meer voorstellingen beleven. Een verklaring hiervoor wordt meestal gezocht in de betere

aansluiting van vrije producties op de smaak van een breder publiek. Het is daarom dat men zoekt naar mogelijkheden om ook de gesubsidieerde producenten meer van dergelijke concurrerende producties te laten aanleveren. Het ‘+ 5-plan’ is daarvan een voorbeeld. De dertig middelgrote leden van de VSCD krijgen subsidie op de uitkoopsom van door hen extra geprogrammeerde grote-zaalproducties die door leden van de Vereniging van Nederlandse Theatergezelschappen (VNT) worden aangeleverd. Deze producties worden speciaal voor dit circuit geselecteerd. Saillant detail is dat beoogd wordt het toeschouwersaantal per voorstelling in vier jaar op te krikken naar 300-350, wat een gemiddeld bezettingspercentage van niet meer dan 50 à 60 procent inhoudt. In het seizoen 2005-2006 wordt dit plan vervangen door het project ‘Topstukken’ waarin opnieuw de sectie ‘grote gezelschappen’ van de VNT en de VSCD samenwerken, nu om grootgemonteerde producties in de twintig grootste accommodaties een aantal dagen achter elkaar te laten staan en zo een groter en breder publiek te bereiken.

Met name dit laatste project roept de vraag op of de wijze waarop toneel in Nederland over het algemeen wordt gedistribueerd nog voldoende van deze tijd is. Afgezien van de mogelijkheid die televisie biedt om gespeelde werkelijkheid in reproduceerbare vorm te aanschouwen, kan men zich afvragen of in een tijd waarin de (esthetische) vermaaksmogelijkheden legio zijn, een avond aan avond wisselend theateraanbod in een stedelijk theater concurrerend genoeg is binnen het totaal van (cultureel) aanbod aan vrijetijdsbesteding. In de eerste plaats krijgen producties niet de kans om naam te maken, in de tweede plaats hebben theaters te weinig controle over de kwaliteit van de productie als deel van de dienst die zij aan een potentieel publiek aanbieden, in de derde plaats wordt de *theatrical event* voor een publiek veelal beperkt tot dat wat er op het podium te zien en te horen is, waardoor de vergelijking met televisiedrama en film zich opdringt.

Voor zover de distribuenten het maatschappelijk functioneren van eigentijds toneel willen organiseren, zouden zij in ieder geval drie mogelijkheden kunnen overwegen:

- a minder verschillende producties inhuren en die meer in reeksen of ‘stedelijke projecten’ aanbieden;
- b meer specifieke voorstellings situaties (als locatietheater) aanbieden en die in nauw overleg met de aanbieders van producties concipiëren;
- c sterke relaties aangaan met stads- en/of regiogezelschappen.

Gezelschappen die hun eigen theater bespelen en daardoor de eerste twee benaderingen al vanzelf hanteren, lijken daarvan de vruchten inderdaad te plukken. Zij hebben een vast en terugkerend publiek dat voor een gemiddeld hoge zaalbezetting zorgt. Net als voetbalclubs op de aanwezigheid van toeschouwers kunnen vertrouwen door de verkoop van seizoenkaarten voor thuiswedstrijden, kunnen toneelgezelschappen een publiek aan zich binden als ze maar voldoende thuis spelen.¹⁶ Zoals later nog zal blijken is intussen ook de rijksoverheid ervan overtuigd dat een sterkere binding tussen gezelschappen en hun speelgebied fundamenteel is voor het maatschappelijk functioneren van theater. Voorlopig heeft dit zijn beslag gekregen in de cultuurnota 2009-2012.

5.5 Het beleid

Cultureel gesproken is ook het belang van het (potentiële) publiek gelegen in de confrontatie met vernieuwingen in het toneel, omdat in laatste instantie de specifieke waarde van kunst is, dat de omgang ermee de verbeeldingskracht en het waarnemingsvermogen ontwikkelt, in het geval van toneel met betrekking tot (inter)menselijk gedrag.¹⁷

Ongetwijfeld hebben gesubsidieerde toneelkunstenaars de plicht zich met het publiek te verstaan.

Zich daaraan onttrekken betekent de dood in de pot, maar structureel gezien kan dit belangrijkste probleem in het Nederlandse toneelbestel toch alleen maar in de andere twee domeinen dan dat van de productie worden opgelost. Enerzijds moet binnen het receptiedomein de taal van eigentijdse kunst worden aangeleerd en niet slechts de kunsttalen van voor 1970. Anderzijds is het de verantwoordelijkheid van het distributiedomein om situaties te creëren waarin eigentijdse ensceneringen het beoogde genot verschaffen aan publiek. Dat vereist vooral dat distribuenten zichzelf zien als artistiek verantwoordelijken binnen een goed georganiseerd netwerk waarbinnen ook mogelijke toeschouwersgroepen, overheden, bemiddelende instanties en producenten hun doelgerichte bijdrage leveren. Zover strekt het overheidsbeleid dat tussen 2000 en 2010 vorm heeft gekregen, nog niet, maar de politieke discussie over de cultuurnotasystematiek die in 2000 werd aangezwengeld, heeft uiteindelijk wel tot tamelijk ingrijpende stelselwijzigingen geleid. Deze worden voorzichtig ingeleid door staatssecretaris Medy van der Laan met haar nota 'Verschil maken' (2005-2008) en de opdracht die zij aan de besturen van het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten (FAPK), het Fonds voor Podium Programmering en Marketing (FPPM) en het Fonds voor Scheppende Toonkunst (FST) geeft om tot een nieuw fonds voor de podiumkunsten te fuseren. De commissie-Alons bereidt dit voor in het rapport 'Naar een fonds voor muziek, dans en theater', op grond waarvan de fusie per november 2007 tot stand komt en het nieuwe Nederlandse Fonds voor de Podiumkunsten (NFPK+) in werking treedt. Centrale gedachte in dit rapport is dat subsidie verstrekt moet gaan worden op basis van het zogeheten 'ketendenken' waarin scheppen, produceren, programmeren en publiek ontwikkeling met elkaar worden verbonden.

Intussen hadden ook belangrijke partijen in de theaterwereld (o.m. VNT, VSCD, FAPK) in de loop van 2006 geconstateerd dat van het aanbod op de Nederlandse podia niet meer dan 12 tot 15 procent uit gesubsidieerde producties bestond. Zij stelden een commissie in onder leiding van oud-minister d'Ancona om te onderzoeken wat hieraan kon worden gedaan. Deze commissie komt in september 2006 tot de conclusie dat 'De kracht van het Nederlandse cultuuraanbod - een grote variatie gekoppeld aan kwaliteit -alleen houdbaar [is] wanneer meer aandacht wordt besteed aan samenhang en continuïteit.' Aanbevelingen die hieruit voortkomen wijzen in dezelfde richting als die van de commissie-Alons en dragen daarmee sterk bij aan de hiervoor genoemde vernieuwingen die minister Plasterk per januari 2009 doorvoert.

Voor zover het de podiumkunsten betreft uit zich dat in drie nieuwe fenomenen:

- a de basisinfrastructuur (BIS);
- b het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten+ (NFPK+);
- c de 'stadsgezelschappen'.

De invoering van de basisinfrastructuur en de vernieuwing van het fonds voor de podiumkunsten hangen nauw met elkaar samen. Alle instellingen die beschouwd worden als structurele en noodzakelijke voorzieningen in het Nederlandse cultuurlandschap worden gerekend tot de BIS en in hun functioneren beoordeeld door de Raad voor Cultuur. Voor toneel zijn dat, behalve de productiehuisen en het Theaterinstituut Nederland (TIN) de drie grote gezelschappen in de randstad, het Friestalige gezelschap Tryater en de stadsgezelschappen van Groningen, Arnhem, Utrecht, Eindhoven en Maastricht. Alle andere toneelgezelschappen kunnen vanaf 2009 project- of meerjarige subsidieaanvragen indienen bij het NFPK+. Een en ander betekent dat meer dan 150 producenten van podiumkunst die voorheen via de cultuurnota werden gesubsidieerd, per januari 2009 subsidie moesten aanvragen bij dit nieuwe Fonds, dat overigens wel de mogelijkheid kreeg

zowel een-, twee-, drie- als vierjarige subsidies te verstrekken, naast de gebruikelijk projectsubsidies. Daarnaast kunnen vanaf hetzelfde moment ook podia een programmeringssubsidie aanvragen, voor maximaal drie jaar. Voor dit alles beschikt het NFPK+ over ongeveer € 60 miljoen.

De meest kenmerkende beleidsontwikkeling binnen dit fonds is het al genoemde ketendenken, dat door de commissie-Alons nadrukkelijk naar voren was gebracht. Het hield in dat subsidieaanvragers (podia of producenten) in hun plannen voldoende aandacht moesten besteden aan de hele keten van scheppen, produceren, programmeren en publieksonwikkeling om voor meerjarige subsidie in aanmerking te kunnen komen. Het ketendenken kan beschouwd worden als een doorbraak, waar het gezelschappen dwingt na te denken over het publiek dat zij willen bedienen en over de vraag hoe zij in dat verband met podia willen samenwerken, en waar het andersom podia ertoe brengt eventuele programmeringssubsidies ook in te zetten voor samenwerking met gezelschappen en voor de opbouw van publiek. In het algemeen gesproken hanteert het nieuwe fonds behalve dit ketencriterium nog drie 'functionele criteria die de maatschappelijk betekenis van de podiumkunsten moeten vergroten: diversiteit/verscheidenheid, spreiding, cultureel ondernemerschap en bedrijfsvoering'. Uiteraard blijft het toetsen op artistieke kwaliteit van de aanvragers vooropstaan.

Een soortgelijke ontwikkeling is waar te nemen in het domein waarover de Raad voor Cultuur blijft adviseren: de basisinfrastructuur. Behalve dat de stadsgezelschappen een 'excellente opvoeringspraktijk garanderen en onderscheidend zijn in (artistieke) profilering' wordt van hen verwacht dat zij een hechte band aangaan met stad en regio, de daarin gevestigde instellingen, met andere toneelgezelschappen en met het onderwijs, en dat zij talent helpen ontwikkelen, educatieve programma's aanbieden en aan publieksonwikkeling doen.

De problemen in het huidige stelsel, zoals die bijvoorbeeld gesignaleerd werden in 'De toekomst van het toneelbestel' worden met de nieuwe maatregelen inderdaad aangepakt, maar dat betekent niet dat het kernprobleem, namelijk dat theater te weinig is 'ingebod' in de Nederlandse samenleving, wordt opgelost. 'Ons systeem', schrijft George Lawson in *Boekman* 64, 'heeft de politiek op goede gronden uit de kunst gebannen ... We hebben de kunst daarmee mogelijk ook te veel in zichzelf opgesloten en haar haar politieke relevantie ontnomen; we hebben de kunst daarmee mogelijk te onbelangrijk gemaakt' (p. 68). Dit gebrek aan inbedding is niet alleen een ideële, maar ook een organisatorische kwestie. Het Nederlandse toneelsysteem kenmerkt zich meer dan dat van alle andere Europese landen door een structurele scheiding van productie en distributie, gezelschappen en podia. Maar toneel kan alleen maar in de samenleving functioneren via de podia. Het is daarom dat er nu van alle kanten wordt gewerkt aan meer samenhang in het toneelbestel.

5.4 Slotopmerking

In het algemeen kan worden gesteld dat het productiedomein met één groot probleem kampt: er is maar zeer gedeeltelijk sprake van een vanzelfsprekende of goed georganiseerde afzet van de producties.

Dit probleem geldt niet voor de vrije producties die in de grote zalen gespeeld worden. Deze worden door de accommodaties grif afgenomen, omdat die er zeker van zijn dat ze er hun zalen voor vol krijgen. Bekende of lichte stukken waarin enkele (van de televisie) bekende acteurs optreden staan over het algemeen garant voor een goede afzet, overigens ook wanneer die formules door gesubsidieerde gezelschappen wordt toegepast. Aan de andere kant heeft ook het jeugdtheater nauwelijks een afzetprobleem. Het jeugdtheater speelt ongeveer voor de helft 'vrije' voorstellingen, dat wil zeggen, dat de kaartjes door het (soms eigen) theater los verkocht worden, voor de helft

georganiseerde voorstellingen voor (en deels op) scholen. Naar beide is veel vraag, maar vooral de behoefte aan de tweede groep voorstellingen is min of meer gegarandeerd door het belang dat in de onderwijswereld aan kunstzinnige opvoeding wordt gehecht.

Zowel de structureel gesubsidieerde gezelschappen als de niet of ad hoc gefinancierde groepen hebben over het algemeen een zeer losse band met de podia. De gezelschappen die op basis van de cultuurnota worden gefinancierd hebben wel een streepje voor bij de theaters, maar met name schouwburgen in de kleine steden zijn bang dat er voor het eigentijdse theater van deze gezelschappen te weinig publiek is in hun verzorgingsgebied. Dit laatste geldt temeer voor een groot deel van de ad hoc gesubsidieerde gezelschappen en de producties van werkplaatsen en productiehuisen. Vaak gaat het daarbij om min of meer experimenteel toneel dat alleen in 'meedenkende' theaters voor een kleiner publiek gespeeld wordt. Aan de andere kant zijn nogal wat gezelschappen van mening dat theaters meer werk moeten maken van de ontwikkeling van hun publiek, in kwalitatieve zin door publieksbegeleiding, educatie e.d., in kwantitatieve zin door een meer toegespitste marketing. De ontwikkeling is dat steeds meer structureel gesubsidieerde gezelschappen meer in een eigen of een standplaatstheater gaan spelen, en tegelijkertijd in het land een kleiner circuit van theaters gaan bedienen, namelijk alleen die theaters waarmee goede afspraken gemaakt kunnen worden en waar bij voorkeur ook meer dan één voorstelling kan worden gespeeld.

Het lijkt erop dat er meer dan voorheen gedacht moet gaan worden vanuit het verzorgingsgebied: de stad of de streek die van artistiek verantwoord (dat wil zeggen de verbeeldingskracht ontwikkelend) toneel moet worden voorzien, op zo'n manier dat dit kwalitatief en kwantitatief betekenis krijgt in het culturele en sociale leven van het betreffende gebied.

Wellicht dat het concept van de kwaliteitskringen (waarin elke 'kring' wordt afgerekend op de kwaliteit van het eigen deel dat aan het totaal geleverd wordt) hier met succes kan worden toegepast. In dat geval dragen de actoren in de theaterwereld binnen een regio (producenten, educatieve diensten, onderwijs, overheid, publieksorganisaties e.d.) gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de bevordering en bewaking van de kwaliteit van het totale proces van toneelproductie, -distributie en -receptie. Binnen dat geheel blijft iedere deelnemer uiteraard verantwoordelijk voor de kwaliteit en dus ook de authenticiteit van het eigen aandeel. Het ligt intussen wel voor de hand dat de podia binnen dergelijke kwaliteitscirkels meer artistieke verantwoordelijkheid gaan dragen, dat wil zeggen een belangrijkere rol krijgen in het organiseren van de totale kwaliteit van het artistieke beleid in stad of regio. Dat zou voor de toekomst betekenen dat podia en gezelschappen vaker samen moeten optrekken of zelfs fuseren en dat het idee van de stadsgezelschappen zou moeten worden uitgebreid over alle gemeentelijke agglomeraties van meer dan 150.000 inwoners.

Literatuur

Adviezen en besluiten vierjarige subsidieregeling 2009-2012 Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten+ (Theater en Dans) (2008) Den Haag.

Alons, C. e.a. (2006) 'Naar een fonds voor muziek, dans en theater. Advies over een nieuwe landelijke fondsstructuur voor de podiumkunsten' (november).

Berenschot, Bureau (1995) *De Podiumkunsten na 2000. Naar een nieuw beleid*, Utrecht.

Broek, A. van den, J. de Haan en F. Huysmans (2009) *Cultuurbewonderaars en cultuurbeoefenaars. Trends in cultuurparticipatie en mediagebruik*, Den Haag, SCP.

Bruijn, S. de (1996) *Het acteurschap, aantrekken en afstoten*, Groningen (doct. scr. KKB, RUG).

- d'Ancona e.a. (2006) *Uit! Naar gesubsidieerde podiumkunsten met een nieuw élan*, Z.p.
- Dieho, B. (1979) *Theater op de bres, Vormingstheater in Nederland en Vlaanderen*, Amsterdam.
- Erenstein, R.L. (red.) (1996) *Een Theatergeschiedenis der Nederlanden*, Amsterdam.
- Eversmann, P. (1996) *De ruimte van het theater* (diss.), Amsterdam.
- Gaal, R. van, (1986) *100 Huizen voor de muzen, zoeklicht op de verenigde Nederlandse podia*, Amsterdam.
- Heteren, L. van en H. van Maanen (1994) 'The Dutch Theatre World', in *Carnet, Performing Arts in the Netherlands and Flanders*, Amsterdam.
- Hilferink, J.D. (1972) 'Oorzaken van het stijgend exploitatietekort bij het gesubsidieerde beroepstoneel', in *4 Openbare uitgaven*, nr. 2.
- Hunnigher, B. (1949) *Een eeuw Nederlands toneel*, Amsterdam.
- Hunnigher, B. (1982) 'Toneelverzet en toneelplan', in *Scenarium*, nr. 6, Zutphen.
- Hupperetz, K. 'Regie in Nederland, Aflevering 1-32', in *Skript, Tijdschrift voor amateurtheater*, jrg. 1993, nr. 1 - jrg. 1996, nr. 8.
- Joostens, K.S. (2008) *De stimuleringsregelingen van het FPPM in de praktijk. Een onderzoek naar de toepassingen en effecten van de Podiumregeling en de Festivalregeling in de periode 2002-2006*, Groningen, KCM).
- Knulst, W.P. (1980) 'Enige ontwikkelingen in het toneelbestel tussen 1969 en 1979, bekeken op grote afstand', in *Tien jaar ontwikkeling van het toneel*, Amsterdam.
- Knulst, W. (1995) *Podia in een tijdperk van afstandsbediening. Onderzoek naar achtergronden van veranderingen in de omvang en samenstelling van het podiumpubliek sinds de jaren vijftig*, Rijswijk.
- Ligthart, P. (1988) *Toneelbeleid in Nederland, subsidiëring en advisering vanaf 1950*, Amsterdam.
- Maanen, H. van (1997) *Het Nederlandse toneelbestel van 1945 tot 1995*, Amsterdam.
- Maanen, H. van (2004) 'How Contexts Frame Theatrical Events', in V.A. Cremona, P. Eversmann, H. van Maanen e.a. (eds.) *Theatrical Events. Borders. Dynamics and Frames*, Amsterdam, New York, Rodopi.
- Maanen, H. van (2008) 'A World of Independents in the Dutch Theatre System', in *State on Stage. The Impact of Public Policies on the Performing Arts in Europe*, Amsterdam, Boekmanstichting.
- Maanen, H. van (2009a) 'How Theatrical Events Determine Theatre's Functioning in Society', in H. van Maanen, A. Kotte and A. Saro (eds.) *Global Changes - Local Stages. How Theatre Functions in Smaller European Countries*, Amsterdam, New York, Rodopi.
- Maanen, H. van (2009b) *How to Study Art Worlds. On the Societal Functioning of Aesthetic Values*, Amsterdam, AUP.
- Maas, I., R. Verhoeff en H. Ganzeboom (1990) *Podiumkunsten en publiek*, Rijswijk.
- Melsert, Y. en D. Meyer (1996) *Bewakers van betekenis. Beschouwingen over theater en maatschappij*, Amsterdam.
- Meyer, D. (red.) (1994) *Tomaat in perspectief. Theater vernieuwing in de jaren '60 en '70*, Amsterdam.
- Ministerie OC&W, 'Pantser of ruggengraat. Cultuurnota 1997-2000', Den Haag.
- Ministerie van WVC (1992) 'Nota Cultuurbeleid 1993-1996. Investeren in cultuur', Den Haag.
- Mulder, H. (1978) *Kunst in crisis en bezetting. Een onderzoek naar de houding van Nederlandse*

kunstenaars in de periode 1930-1945, Utrecht, Antwerpen.

‘Nota Toneelbeleid’ (Tweede Kamer, zitting 1976-1977, 14305, nrs. 1-2).

‘Ontwerp voor een regeling van het toneel voor de oorlog’, z.j.z.p.

Otterloo, A. en A. Holties (1989) *Jeugdtheater en de overheden. Theaterbeleid voor een kwart van de bevolking*, Amsterdam, De Bundeling.

‘Plan voor het Kunstbeleid 1988-1992’ (Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1987-1988, 20263, nr. 1-2).

Rutten, A. (1987) ‘Terugblik op veertig jaar Nederlands Toneel’, in *Toneel Teatraal*, jrg. 105, nr. 8 (1984) - jrg. 108, nr. 2 (1987).

Southern, R. (1968) *The Seven Ages of the Theatre*. London.

‘Subsidieplan Kunst van leven 2009-2012’ (2008) Den Haag, Ministerie OCW.

‘Toekomst, de, van het toneelbestel. Een uitnodiging tot discussie’ (1998) Amsterdam.

‘Tomaatdocumentatie. Een documentair verslag van een actie, 9 oktober 1969-28 februari 1970’ (1979) z.p.

Voogd, G.J. de (red.) (1970) *Facetten van vijftig jaar Nederlands toneel 1920-1970*, Amsterdam.

Zonneveld, L. (red.) (1974) *Proloog en de overheidenen*, Den Bosch.

Zonneveld, L. (1993) ‘Een kwart eeuw Nederlands Toneel in kleine zalen’, in *Tijdschrift voor Theaterwetenschap*, jrg. 9, nr. 34/35.

Zweers, J. en L.A. Welters (1970) *Toneel en publiek in Nederland*, Rotterdam, Utrecht.

Statistieken

Statistiek van het toneel 1965/1966-1971/1972

Statistiek van het gesubsidieerde toneel (en mime) 1972/1973-1973/74

Statistiek Muziek en theater 1974/1975-1980/81

Toneel, kerngegevens per gezelschap 1978/79-heden

Jeugdtheater, kerngegevens per gezelschap 1992/1993-heden

Podiumkunsten, 1988, 1992, 1998

Theater(jaar)boeken

Nederlands Theaterjaarboek 1952/1953-1970/1971 (NThI)

Nederlands Theater- en Televisiejaarboek 1971/1972-1980/1981 (NThI)

Nederlands Theaterboek 1981/1982-1988/1989 (NThI)

Nederlands Theaterjaarboek 1989/1990-2005/2006 (NThI/TIN)

(publicatie juni 2010)

-
- * De auteur is emeritus hoogleraar Kunst en Maatschappij aan de Rijksuniversiteit Groningen.
- ¹ Zie hierover bijvoorbeeld Philip Auslander (1999), Robin Nelson (2004) en Freda Chapple & Chiel Kattenbelt (2007).
- ² Zie P. Eversmann (2004), p. 141 e.v.
- ³ Zie voor het begrip ruimte in het theater Eversmann (1996).
- ⁴ Vaak wordt de term 'voorstelling' in een engere betekenis gebruikt: dat wat door een gezelschap wordt geboden. Omstandigheden waaronder en kaders waarin, alsmede de manier waarop een publiek ermee omgaat, blijven daarbij buiten beschouwing. Voor het begrijpen van het functioneren van een toneelwereld zijn dat echter fundamentele aspecten. In de internationale theaterwetenschap is de term *theatrical event* in gebruik geraakt. Die is echter niet goed te vertalen. Vandaar dat hier 'voorstelling', in ruime zin, wordt gebruikt.
- ⁵ Zie voor een nadere uitwerking van de organisatie van theaterdistributie Van Maanen (2009a) en voor een bespreking van de verschillende waarden en functies van kunstuitingen Van Maanen (2009b).
- ⁶ De vijf auteurs waren: Guus Defresne, Ben Groeneveld, Hans van Meerten, Adolf Rijkens en Ferd. Sterneberg. Zij maakten deel uit van een zogenoemde 'Commissie van dertien', waarin onder anderen ook Charlotte Köhler, Loudi Nijhoff, Jan Musch en Albert van Dalsum zitting hadden. Zie voor meer informatie Mulder (1978) en Hunningher (1982).
- ⁷ Van Dalsum had in Arnhem overigens al in 1928 het Oost-Nederlandsch Tooneel opgericht, maar dat gezelschap heeft slechts één seizoen bestaan.
- ⁸ Het forumtheater is een uitvinding van de Braziliaan Augusto Boal, die in de jaren zeventig in heel West-Europa een grote invloed op het politieke toneel heeft uitgeoefend. Het betreft een vorm van theater waarbij toeschouwers de hoofdrol van spelers overnemen en het dramatisch verloop een eigen wending geven. De overige acteurs reageren daarop vanuit hun oorspronkelijke rol.
- ⁹ De Bruijn (1996) geeft hierover cijfers op basis van berekeningen uit het begin van de jaren negentig. Intussen is vooral de sector van het Nederlandse televisiedrama gegroeid.
- ¹⁰ Alle provincies nemen hieraan deel, behalve de drie noordelijke.
- ¹¹ Hans-Thies Lehmann (1999) *Postdramatisches Theater*, Frankfurt a. Main. Engelse vertaling: *Postdramatic Theatre* (2006) London, New York, Routledge.
- ¹² Marijke Schermer (2007) 'Van engagement in het toneel naar een optie op de waarheid', in *Nederlands Theaterjaarboek 2005-2006*, Amsterdam, Theater Instituut Nederland.
- ¹³ Van deze organisaties zijn voorstellingen in de jaoverzichten van het Theaterjaarboek (tot 2006) opgenomen. Niet meegerekend zijn dus de organisaties die wel in de adressenlijst staan, maar kennelijk niet gespeeld hebben (of dit niet hebben gemeld).
- ¹⁴ A. van den Broek, J. de Haan en F. Huysmans (2009) pp. 39-45.
- ¹⁵ Uit eindevaluaties bij het opgaan van het FPPM in het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten+ in 2008, blijkt overigens dat de kleine podia wel uitdagender zijn gaan programmeren, maar dat de doelstellingen met betrekking tot publieksbereik zeker niet zijn gehaald. Zie hiervoor K.S. Joostens (2008).
- ¹⁶ Dit is overigens in veel gevallen een zogeheten 'middenzaal', een zaal met een tribune van tweehonderd tot vierhonderd stoelen op een vlakke vloer met ruime afmetingen. Vanaf de jaren 1990 werden dergelijke zalen gezien als een adequate vervanging van het klassieke lijsttoneel voor het presenteren van eigentijdse vormen van toneel.
- ¹⁷ Zie hierover bijvoorbeeld Van Maanen (2004) en (2009).

V.1.3 Muziek

*Hans Onno van den Berg**

1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beknopt overzicht van het muziekbeleid van de diverse overheden: gemeente, provincie, rijk en Europa. Er zijn meer instanties die een muziekbeleid voeren, zoals brancheverenigingen, platenmaatschappijen en omroepen, maar in lijn met de opzet van dit handboek wordt het woord 'beleid' hier opgevat als het beleid van enige overheid.

Bijna alle overheden meten zichzelf een taak aan met betrekking tot kunst en cultuur in het algemeen en de muziek in het bijzonder, de één ruimer, de ander beperkter, maar alle bemoeienis speelt zich af in aanvulling op wat markt en samenleving zelf produceren en ten gehore brengen. De meeste muziek ontwikkelt en vertoont zich zonder veel overheidsbemoeienis. De ene muzieksoort krijgt veel overheidssteun (opera), de andere veel minder (popmuziek). Dit handboek zet op rij welke betekenis de overheidsbemoeienis heeft voor muziek en muziekleven.

De opzet van dit hoofdstuk laat zich langs twee invalshoeken samenvatten. De eerste is die van de bedrijfskolom van de muziek: kennismaking (luisteraar, amateurleven), serieuze beoefening (vakopleiding), muziekcreatie (compositie, sound engineering), muziekproductie (orkesten, ensembles, bands, studio's), muziekverspreiding (concertzalen, festivals), muziekvermenigvuldiging en -uitzending (uitgeverij, platenmaatschappij, radio/tv), muziekconsumptie (bezoek en koop) en muziekbeschuwing (kritiek).

De tweede invalshoek is die van de verschillende overheden: gemeente, provincie, rijk en Europa. Beide invalshoeken vormen samen een matrix, waar zichtbaar wordt welke beleidsdoelstellingen overheden voor muziek formuleren en waar in de bedrijfskolom zij hun beleid laten gelden.

Een eerste onderscheid dat daarbij wordt gemaakt is dat tussen muziekintrinsieke doelstellingen (scheppen, bewaren en verspreiden van muziek) en doelstellingen die verder weg liggen en waaraan muziekbeleid een instrumentele bijdrage levert: levenskwaliteit van burgers, ontplooiingsmogelijkheden, toerisme, stedelijke aantrekkelijkheid.

Een tweede zinvol onderscheid daarbij is dat tussen directe bemoeienis door financiële steun (subsidie) dan wel indirecte bemoeienis vanuit beleidsterreinen die het muziekleven mede en soms in hoge mate bepalen, zoals vergunningverlening voor festivals en evenementen, auteursrecht, fiscale regelingen, geluidseisen e.d.

Het muziekbeleid van overheden staat zelden op zichzelf. Veel van de doelstellingen van muziekbeleid komen terug in de doelstellingen die de muziek deelt met andere kunst- en cultuurvormen. Waar dat zinvol is, zal naar deze bredere culturele invalshoek worden verwezen. Tot slot moet opgemerkt worden dat geen onderscheid *a priori* wordt gemaakt naar klassieke muziek en popmuziek. Dat werd in de vorige editie van het handboek nog wel gedaan, maar dat leidde tot veel overlap. Daarom is gekozen voor behandeling van alle muziek in één hoofdstuk. Onderscheid tussen verschillende muzieksoorten wordt gemaakt waar dat voor een goed begrip van het beleid zinvol is.

2 Doelstellingen voor muziek- en kunstbeleid: een bijdrage aan kwaliteit en leefbaarheid

In de uitvoerige tekst *'Muziek en overheid'*, die na dit hoofdstuk in dit handboek is opgenomen, wordt uiteengezet hoe het muziekbeleid van de diverse overheden zich sinds de oudheid heeft ontwikkeld en welke vorm het ten slotte in Nederland in de twintigste en eenentwintigste eeuw heeft gekregen. Twee kernbegrippen die door alle eeuwen en overheden heen lopen zijn *verheffing* en *impression management*.

Kerk en vorst financierden alleen muziek die naar hun beste weten bijdroeg aan bezinning en driftbeheersing (Apollo) en bestreden die muziekuitingen die bijdroegen aan roes en wildheid (Dyonisus). Ook muziek waarmee grote indruk op de eigen bevolking en op het buitenland kon worden gemaakt mocht rekenen op overheidssteun. Het bezit van een eigen operahuis, concertzaal, symfonieorkest of – iets bescheidener – een kapel gaf veel aanzien, zoals ook eigen kunstverzamelingen (Louvre, Prado) dat deden. Muziek die uitzinnig maakt en aanleiding geeft tot een roes (jazz, popmuziek, house, rap) werden eeuwenlang van overheidswege hoogstens getolereerd en vaak zelfs bestreden om aan het einde van de twintigste eeuw in bepaalde hoedanigheden ('alternatieve popmuziek') voor beperkte overheidssteun in aanmerking te kunnen komen.

In 'Muziek en overheid' wordt onderbouwd hoezeer ook de atonale muziek, die het door gebrek aan publieke belangstelling op de vrije markt niet redde, zijn legitimatie voor overheidssteun ontleende aan een morele claim: een vooruitlopen op betekenissen die door het volk niet worden gezien, maar door een muzikale elite als bijdrage aan een nieuwe toekomst en betere wereld werden voorvoeld. *In concreto* gaf deze morele invalshoek der verheffing ook aanleiding tot een kwaliteitscriterium voor overheidsfinanciering dat sinds de jaren zestig van de vorige eeuw een belangrijke plaats innam: vernieuwing. Mooi of lelijk, of er wel of niet door geraakt of ontroerd te worden waren niet voldoende, kunst moest ook worden begrepen in zijn nog niet ontvouwde betekenis voor een betere wereld. Deze betekenis kon alleen door deskundigen (*peers*) worden waargenomen; leken zouden pas later zien en horen welke bijzondere waarde deze moderne kunst vertegenwoordigt.

Er wordt in diezelfde historisende tekst gesteld dat de omvangrijke bezuinigingen op de kunsten en de muziek onder het kabinet-Rutte I (2009-2012) niet alleen de directe rijkssteun aan de podiumkunst met bijna 30 procent heeft verminderd, maar daarmee ook deze morele invalshoek heeft ondermijnd en op veel plekken heeft verlaten.

Deze omslag is niet van vandaag op gisteren. Minister Brinkman introduceerde in 1984 al een eigen inkomstennorm en ook minister Plasterk nam in zijn beleidsnota Hoofdlijnen Cultuurbeleid Kunst van Leven (2006-2009) afstand van enige morele superioriteit door te openen met een citaat van Boekman 'Kunst en Volk moeten elkaar vinden.' Vervolgens haastte hij zich ook Gerrit Komrij te citeren dat kunst 'onzeker maakt, iets waar mensen beter mee af zouden zijn als het er niet was', opdat het 'kan losmaken wat is vastgeroest'. Ook de aloude legitimaties voor overheidsfinanciering van de kunst en muziek kwamen bij Plasterk nog een keer langs: kunst als collectief goed, de positieve economische externe effecten, het *merit good* (volksverheffing) en conservering (erfgoed).

Daarna vergelijkt de wetenschapper Plasterk de functie van kunst met die van de wetenschap als 'zich begeven over de grens van het bekende', waarmee hij nog een buiging richting de morele pretenties van de moderne kunst maakte. Maar na alle mooie woorden wordt hij heel pragmatisch als hij stelt dat het kunstbeleid te lang 'iedereen een beetje' is geweest en dat nu het principe 'meer geld voor minder projecten' zou gaan gelden om op die manier de speerpunten van beleid te kunnen realiseren: excellentie, innovatie en e-cultuur, participatie, mooier Nederland (architectuur), en een sterkere cultuursector (lees: meer eigen inkomsten). Meer geld voor minder projecten hield trouwens in dat er minder projecten gefinancierd zouden worden, zodat er per project meer geld zou zijn. Het totale budget nam niet toe.

Staatssecretaris Halbe Zijlstra (2009-2012) schreef al geen hele nota meer, maar een korte beleidsbrief getiteld 'Uitgangspunten cultuurbeleid'. Ook hij opende met een citaat en wel van de schilder Alma-Tadema: 'Zolang ik schilder ben ik kunstenaar, als het af is, ben ik zakenman.' De rest van de brief ging daar over. Hij opent door aan te sluiten op de traditionele doelstellingen met 'kwaliteit en spreiding als uitgangspunt', om vervolgens vijf criteria voor overheidsfinanciering van de kunst te noemen die daarnaast gehanteerd zullen worden: voldoende publieksbereik, voldoende eigen ondernemerschap en eigen inkomsten, een actieve inzet voor participatie en educatie, een betekenis die van nationaal of internationaal belang is en gevestigd op een hoogwaardig geografisch kernpunt in het land. Daar is van morele superioriteit, 'loskloppen' of het publiek ongemakkelijk maken geen sprake meer.

Wat deze uitgangspunten concreet betekenen blijkt uit de uitwerking van de bezuinigingen vanaf 2013. Wat de muziek betreft gaat het om de volgende ingrepen:

– Het aantal symfonieorkesten gaat terug van 10 naar 6,5: het Concertgebouworkest, 4 regionale orkesten (noord, oost, zuid en west) en 1,5 begeleidingsorkest voor opera en dans. Eind 2012 wordt nog geworsteld met de invulling. Het Brabants Orkest en het Limburgs Symfonie Orkest worden geacht samen te gaan, maar hebben daar nog geen afgerond plan voor. Het Rotterdams Philharmonisch Orkest moet samen met het Residentieorkest, maar heeft van de eigen gemeente voldoende aanvullend geld gekregen om op eigen kracht voort te gaan. Onduidelijk is wat er met het Residentieorkest gaat gebeuren. Het Nederlands Symfonie Orkest (de nieuwe naam voor het Orkest van het Oosten) moet fuseren met Het Gelders Orkest en samen de begeleiding van een gehalveerde Nationale Reisopera voor hun rekening nemen. Hoe ze dat precies gaan doen is nog niet duidelijk. Holland Symfonia is aanvankelijk opgeheven, maar mag bij nader inzien gehalveerd blijven bestaan als begeleidingsorkest van Het Nationale Ballet en het Nederlands Danstheater. Iedereen is alvast ontslagen, daarna zal de doorstart worden geregeld. De enige orkesten die ongeschonden uit de operatie zijn gekomen, zijn het Concertgebouworkest, het Noord Nederlands

Orkest en het Nederlands Philharmonisch Orkest.

– De radio-orkesten worden in eerste instantie allemaal opgeheven, maar na een stevige lobby blijft 14 miljoen euro over, genoeg voor één orkest (Radio Philharmonisch Orkest). Eind 2012 wordt bij motie onder het nieuwe kabinet-Rutte II (VVD en PvdA) ook de financiering voor het Metropoolorkest veilig gesteld, althans voor enkele jaren.

– Het Fonds Podiumkunsten gaat terug van 65 miljoen euro naar 35 miljoen euro. Dat heeft vanzelfsprekend ook gevolgen voor de door het rijk gefinancierde muziekvoorzieningen. Er zaten twee muziekensembles in de zogenaamde basisinfrastructuur. Deze verdwijnen daar en worden verwezen naar het Fonds Podiumkunsten. Van de totaal 51 aanvragen bij het fonds voor muziek, worden er 37 voorzien van een positief advies, maar slechts 17 daarvan krijgen ook geld omdat er voor de andere 20 positief bevonden groepen en ensembles geen geld beschikbaar is.

Nogal wat betrokkenen hoopten dat het nieuwe kabinet-Rutte II (2012-...) de bezuinigingen op de kunsten weer zou terugdraaien. Dat is niet gebeurd. De nieuwe minister van OCenW Jet Bussemaker wil zich vooral van haar voorganger Halbe Zijlstra onderscheiden in ‘een veel positievere toon’. Met geld komt ze voorlopig niet.¹ Intussen is de verschuiving in legitimatie en doelstelling onomkeerbaar: de overheid financiert muziek die door mensen – heel erg – mooi en de moeite waard wordt gevonden, maar die zonder overheidsfinanciering onbetaalbaar of onbereikbaar zou zijn. Ook financiert de overheid mensen die willen leren muziek te maken, op school, als amateur of als professional. Daarmee sluit de rijksoverheid ook beter aan op de doelstellingen van gemeenten en provincies, die naar volume gemeten van oudsher meer geld aan kunst en muziek uitgeven dan het rijk, maar met minder hoogdravende morele doelstellingen.

De gemeentelijke steun aan een ensemble, concertzaal, poppodium, oefenruimte of aan muzieklessen op school wordt in veel gevallen slechts in algemene termen van beleidsdoelstellingen voorzien (zie Quirijn van den Hoogen, hoofdstuk II.3 in dit handboek), zoals bevordering van het kunstleven, of het aantrekkelijk(er) maken voor (nieuwe) bewoners, bezoekers (toeristen) en bedrijven, de bevolking in hun wens tot persoonlijke ontwikkeling te ondersteunen en bij te dragen aan een inhoudsvolle onderlinge omgang (maatschappelijke samenhang). Kunst en in het bijzonder muziek verbreedert in elk geval meer dan voetbal.

Opvallend daarbij is wel dat de missie, visie en beleidsdoelstellingen van de overheid in Nederland in de eenentwintigste eeuw niet langer primair moreel geïnspireerd (verheffing) worden, maar vooral pragmatisch. Wat dragen kunst en cultuur bij aan de samenleving en welke (financiële) steun van de overheid is daarvoor nodig en nuttig?

Impression-management is als beleidsdoelstelling niet verlaten. Ook nu nog worden het Koninklijk Concertgebouworkest of het Nederlands Danstheater of De Nieuwe Vorst meegenomen op economische missies naar o.a. China en India. In 2011 waren er 728 Nederlandse acts actief in het buitenland en werd er ruim 100 miljoen euro verdiend.²

3 Wie doet wat?

Hierna wordt in een kort schema samengevat welke concrete bemoeienissen de verschillende overheden met het muziekleven hebben. In de daarop volgende paragrafen wordt deze bemoeienis per overheidslaag kort toegelicht. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen beleid dat zich

direct richt op de muziek, zoals financiering van muziekinstellingen en wetgeving voor muziekonderwijs, en beleid dat indirecte effecten heeft, zoals auteursrecht, vergunningverlening, sociale voorzieningen e.d. Het ministerie van OCenW heeft langs twee lijnen invloed op het muzikleven: via de C van cultuur en de O van onderwijs (zie tabel 1).

De eerste twee rijen formuleren in trefwoorden de algemene doelstellingen van muziek/kunstbeleid van de betreffende overheid en de daartoe ingezette middelen. De daarop volgende rijen volgen de productieketen: van eerste kennismaking, via muzieklessen en amateurbeoefening, tot vakopleiding, ensemble- en orkestvorming, verspreiding en uitzending.

De onderste rijen behandelen de indirecte bemoeienis van de diverse overheden met de muziek, van vergunningverlening, geluidseisen, gezondheidseisen, touring e.d.

Tabel 1

Direct beleid	Gemeente	Provincie	Rijk OCenW en overig	Europa
Doelstellingen Muziek – intrinsiek	Spreiden, talentontwikkeling	Spreiden, ondersteunen kleine gemeenten	Kwaliteit, internationale uitstraling, verscheidenheid, ontwikkeling, spreiding kerngemeenten	Uitwisseling
Doelstellingen Muziek (cultuur) – instrumenteel voor bredere doelstellingen	Ruimtelijke ordening en stadsplanning Economie: aantrekkelijk voor inwoners, (vooral hoogopgeleiden), toeristen en bedrijven. Sociale cohesie	Economie: toerisme	Internationale betrekkingen (handelsmissie), toerisme, trots, aantrekkingskracht land	Bewaren en ontwikkelen van culturele verscheidenheid Integratie EU door onderling begrip, vertrouwen en tolerantie
Middelen	Financiering Vergunningverlening Netwerkvorming	Financiering Ruimtelijke ordening	Financiering Wet- en regelgeving	Financiering Wet- en regelgeving
Eerste kennismaking	Muziek op school Concerten op school en in concertzaal	‘Steunfunctie’ voor muziek op school	C: Expertise Landelijk Kenniscentrum Cultuureducatie en Amateurkunst	
Muziek- en zangles beginners	Muziekschool. Buurthuizen. Leerorkesten Buitenschoolse muziekactiviteiten	‘Steunfunctie’ centra van de kunsten (muziekscholen). Harmonie- en fanfares	O: Muziek-/zangles primair onderwijs Keuzevak muziek (ook eindexamen). Voortgezet onderwijs	
Muziekbeoefening (amateur)	Amateurverenigingen Oefenruimtes	Subsidieregeling Popkoepels Programma’s	C: Kunstfactor = sectorinstituut, kenniscentrum (laatst)	
Vakopleiding professioneel	Huisvesting musici		O: Conservatoria	Bama-structuur hoger onderwijs Uitwisseling studenten – Erasmus
Muziekproductie orkesten/groepen	Huisvesting groepen/orkesten Productie	Kleine projectsubsidies (aflopend)	Kunstproductie orkesten, ensembles, gezelschappen	Culturele hoofdstad One-stop-shop vergunningen
Muziekverspreiding podia en festivals	Concertgebouwen, poppodia, festivals Muziek op straat VVV-Uitbureau	(Muziek)festivals Programmering (kleine) podia	Via fondsen steun aan presentatie en festivals	Culturele hoofdstad
Muziekverspreiding muziekuitgeverij en platen/cd’s			Justitie: auteursrecht, naburig recht, uploadverbod, thuiskopie	Idem

Idem radio/tv	Lokale omroep	Regionale omroep	Landelijke omroep	Grensoverschrijdend
Idem internet	Glasvezelaanleg		Verbod downloaden	Verbod downloaden
Beschouwing/reflectie	Lokale omroep, uitprogramma		Programmavoorschrift publieke omroep	
Indirect beleid	Gemeente	Provincie	Rijk – overig	Europa
Auteursrecht			Wet op toezicht (V&J) Verbod illegaal uploaden; idem downloaden	Nieuwe directive Verbod downloaden
Overige onderwerpen	Vergunningen Milieu-inspectie (geluid)		Financiën: Geefwet, Anbi-status SZW: WWIK (afgeschaft) arbowet Fictief werknemerschap, referte eis (afgeschaft)	Health & safety Arbonorm 85 dB Rusttijdenwet

Bij het begin van dit hoofdstuk is al gememoreerd dat niet elke muzieksoort evenveel financiële steun van de overheid krijgt. Hierna worden deze verschillen op hoofdlijn aangeduid (zie tabel 2). De tweede kolom geeft – bij benadering – het aandeel weer dat de overheid heeft in de financiering van de betreffende muzieksoort of -vorm; de tweede tot vierde kolom geven aan welke overheid daar vooral voor verantwoordelijk is. Het aandeel in overheidsfinanciering is aangegeven met 1 tot 5 eurotekens (€), omdat het gaat om benaderingen. Een exact overzicht is het niet.³

Tabel 2

Muzieksoort/aandeel in financiering	Rijk	Provincie*	Gemeente**
Kunstvakonderwijs	€ € € € €	–	–
Opera	€ € € €	–	€ € €
Symfonische muziek	€ € €	–	€ €
Grotere muziekensembles	€ €	–	€
Kleine (kamer)muziekensembles	€	€	€
Jazz	€	€	€
Popmuziek	€	€	€
Musical	€	–	€

* Bij provincies zijn al deze (al beperkte) bijdragen aflopend.

** Bij gemeenten is bijna alle steun indirect door financiering van een podium of festival.

4 De gemeente: gelegenheid geven en bevorderen

Van gemeentewege wordt de muziek vooral bediend door bevordering van de eerste kennismaking door concertbezoek op of buiten de school, financiering van muzieklessen, het beschikbaar stellen

van oefenruimtes voor amateur (pop)muziek en zanggroepen, de medefinanciering van een concertzaal(tje), poppodium, muziekfestival of de ondersteuning van een (kamer)muziekprogramma in de plaatselijke kerk of Kulturhuis.

Omvang en ligging van de gemeente zijn bepalend: in een dorp beperkt de gemeentelijke ondersteuning zich vaak tot financiering van dorps huis of medefinanciering van een muziekschool samen met andere gemeenten, al dan niet in een formele gemeenschappelijke regeling, een repetitie-/oefenruimte voor harmonie, koor of popband en vergunningverlening voor een jaarlijks festival of muziekfeest. Grotere gemeenten ondersteunen vaak een muziekprogramma voor het basis- en voortgezet onderwijs en dragen bij in de exploitatie van een concertzaal en poppodium.

Grote gemeenten financieren vaak een palet aan verschillende podia en festivals, evenals een muziekschool of centrum voor de kunsten. De standplaatsgemeenten van symfonieorkesten of operagezelschappen (G6) ondersteunen in samenspraak met het rijk ook orkesten en ensembles. Deze samenspraak en afstemming is beleidsmatig georganiseerd door zogenaamde *cultuurconvenanten*. Deze beperken zich niet tot muziek, maar hebben ook betrekking op opera, dans, toneel, jeugdtheater, het kunstvakonderwijs, musea en bibliotheken.

De grote gemeenten dragen niet alleen bij door financiering van concert- en oefenzalen, maar ook door medefinanciering van een zeer groot aantal grote en kleine festivals. Een greep: Oude Muziek, Gaudemaus – Utrecht, festival Classique – Den Haag, Incubate – Tilburg, Holland Festival, Grachtenfestival – Amsterdam, Bevrijdingsfestivals in alle grote steden, Noorderslag – Groningen, Zuiderpark Den Haag, enz.

Gemeentelijk beleid dat indirect van grote invloed is op het muziekleven is de vergunningverlening voor muziek op straat, evenementen en festivals en de handhaving en inspectie van de geluidsmilieueisen. De afschaffing van het muziekverbod in de gemeentelijke algemene plaatselijke verordeningen (APV's) in de jaren tachtig heeft gezorgd voor een explosie aan straatmuziek. Een omgekeerd recent (augustus 2012) voorbeeld is het concert van Leonard Cohen in het Olympisch stadion in Amsterdam. Dit stadion is als monument gerenoveerd, maar laat zich moeilijk exploiteren. Het organiseren van stadionconcerten is daartoe een mogelijkheid, ware het niet dat de gemeente Amsterdam inmiddels aanpalend woningbouw heeft gerealiseerd. Het gevolg daarvan is dat aantal en duur van de te geven concerten ernstig aan banden is gelegd. In Amsterdam moest Cohen om 23.30 uur zijn concert stoppen, terwijl hij in Gent is doorgedaan tot 01.00 uur.

5 Provincies: aanvullen

De plaats van provincies voor het cultuurbeleid tussen gemeenten en rijk is bescheiden en richt zich wat de cultuur betreft vooral op erfgoed en toerisme. Voor muziek gaat het om ondersteuning van (pop)muziekfestivals, een provinciale muziekkoepelorganisatie en het hier en daar beschikbaar stellen van aanvullend programmaged voor concertzalen en kleine muziekpodia. Ook ondersteunen provincies soms regionale omroepen die vanuit de provincie een duidelijke culturele en muzikale opdracht krijgen. In de regeringsplannen voor 2013 e.v. verdwijnen veel provincies en worden landsdelen. Of daar nog ruimte is voor kunst, cultuur en muziekbeleid is onduidelijk. Aan te nemen valt dat er wel iets over zal blijven, maar dat dit in het kader van alle bezuinigingen aanzienlijk minder zal worden. In 2011 formuleerde de commissie-Lodder een nieuw beleidskader

voor provincies met veel minder aandacht voor cultuur en daarbinnen vooral gericht op erfgoed.

6 Rijk

De C (van Cultuur) van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen richt zich primair op de financiering van het muziekaanbod: 2,5 operagezelschap (Nederlandse Opera, Nationale Reisopera en – nog tot 2016 – Opera Zuid), 5 symfonieorkesten (Noord, Oost, Zuid, West en Koninklijk Concertgebouworkest), 1,5 begeleidingsorkest (Nederlands Philharmonisch Orkest en Holland Symfonia).

Alle vroegere financiering van sectorinstituten en productiehuizen is per 2013 geschrapt. Wel krijgt het Holland Festival (ook veel muziek) nog rijksmiddelen. Via het Fonds Podiumkunsten krijgen zeventien ensembles een bijdrage, waaronder het Orkest van de achttiende eeuw, het Nederlands Kamer Koor, Amsterdam Baroque Orchestra & Choir (Ton Koopman), Amsterdam Sinfonietta, Asko-Schönberg (Reinbert de Leeuw) en een aantal kleinere ensembles.

Tot slot is er een podiumregeling voor (pop)muziek, waarmee podia hun programmering kunnen aanvullen en een exportregeling voor popmuziek, MusicXport. Als expertcentrum wordt nog het Landelijk Kenniscentrum voor Cultuureducatie en Amateurkunst ondersteund.

Via de O (onderwijs) van het ministerie van OCenW bepaalt de overheid het muziekonderwijs van basisschool tot en met conservatorium. Zevenstemmig Gregoriaans leren zingen op de basisschool (tot 1960 in Zuid Nederland nog gebruikelijk) bestaat nergens meer. Aan de pedagogische academie is muziek een verdwaald vak geworden, zodat het ook in het basisonderwijs nog slechts incidenteel wordt gegeven.

In het voortgezet onderwijs zijn de vakken muziek en tekenen grotendeels vervangen door Culturele en Kunstzinnige Vorming dat eind 2012 op de nominatie staat weg bezuinigd te worden. Op enkele scholen kan muziek nog als eindexamenvak worden gekozen en bepaalt OCenW de eindtermen.

De bemoeienis van het rijk met het muziekonderwijs richt zich vooral op het muziekvakonderwijs aan de zeven conservatoria⁴ die Nederland (nog) rijk is. Er ligt een opdracht tot vermindering van de instroom met ten minste 20 procent en zoals het er nu (eind 2012) naar uitziet, wordt die niet opgelost door vermindering van het aantal opleidings(plaatsen), maar door krimp per conservatorium. De reden daarvan is dat de instroomreductie is opgedragen aan de HBO-raad, die geheel naar verwachting niet kan besluiten tot opheffing van een hele opleiding – wat eigenlijk zou moeten – maar kiest voor de kaasschaaf per opleiding. De kaasschaaf gaat deze keer wel heel diep, zodat niet zeker is dat de kritische massa die nodig is voor een fatsoenlijk symfonieorkest per conservatorium nog wel bereikbaar is.

Tot slot heeft OCenW nog een aantal zogenaamde programma's, zoals e-cultuur, internationalisering e.d., die allemaal ook betrekking hebben op (pop)muziek.

Van minstens even zo grote invloed op het muzikleven zijn de overige rijksministeries. Een korte opsomming van de voor de muziek relevante onderwerpen:

- Financiën: de Geefwet (1,5 keer aftrek van je gift aan een Anbi-gecertificeerde kunstinstituut), Verklaring Arbeidsrelatie Zelfstandigen (VAR) – vooral voor musici;
 - Sociale Zaken en Werkgelegenheid: fictief dienstverband voor optredende musici, geluidsnormen voor gezond werken in orkesten en bands (max. 80 tot 85 dB A) de Arbeidsinspectie;
 - Economische Zaken: internationalisering (orkest mee op missie naar China), topsectorenbeleid voor creatieve industrie;
- Justitie en Veiligheid: auteursrecht.

Van al deze onderwerpen verdient het auteursrecht een korte uitweiding. Dit e-boek bevat een hoofdstuk Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht, maar de betekenis ervan juist voor de muziek, rechtvaardigt een toelichting op deze plaats.

Auteursrecht geeft de maker en diens rechthebbenden het uitsluitende recht tot openbaarmaking en vermenigvuldiging van werken van kunst en wetenschap. Auteursrecht is door zijn breedte (ook producenten en musici hebben een zogenaamd naburig recht op vergoeding), de duur ervan (zeventig jaar na de dood van de maker) en door een opeenstapeling van aanspraken op grond van nu eens openbaarmaking en dan weer vermenigvuldiging, een financiële factor van formidabele betekenis.

In de Verenigde Staten – de entertainer van de wereld – komt 11 procent van het bruto nationaal product uit auteursrecht, maar ook in Nederland is dat aandeel met 6 procent ⁵ aanzienlijk. Muziek is het grootste onderdeel van het auteursrecht. De ontwikkeling van het auteursrecht kenmerkt zich door een herhaalde aanspraak van auteursrechthebbenden op betaling bij elke nieuwe technologische ontwikkeling. Thuis kopiëren (nieuwe vermenigvuldiging), kabel (nieuwe openbaarmaking), internet (nieuwe vermenigvuldiging én openbaarmaking), kabel aansluiting in hotel of op camping (nieuwe openbaarmaking), enz., ⁶ waarin de rechter deze aanspraak steeds opnieuw honoreerde. De indruk die door auteursrechtorganisaties veelal wordt gewekt is dat deze nieuwe ontwikkelingen het auteursrecht ondermijnen en een ‘eerlijke vergoeding’ van de auteur onmogelijk maken. In feite is de incasso voor het muziekauteursrecht in Nederland in vijftig jaar verdertigvoudigd, en dat ondanks de sterke terugloop van de platenmarkt in de jaren negentig van de vorige eeuw.

Omdat ook nabestaanden (zeventig jaar na de dood) en uitgevers auteursrecht bezitten, komt slechts 25 procent van alle auteursrecht terecht bij – levende – auteurs of makers. Door de zeer steile succespiramide in de muziek (de meesten onbekend en weinig verdienend, slechts enkelen zeer beroemd en steenrijk) is de inkomensverdeling uit het auteursrecht schever dan die van China en gaat 86 procent van alle auteursrechten naar slechts 6 procent van de rechthebbende auteurs.⁷ Kort gezegd: zij die het ontvangen hebben het niet (meer) nodig, en voor degenen die het nodig hebben draagt auteursrecht nauwelijks bij.

De laatste ontwikkelingen op dit vlak zijn een nieuwe wet op het toezicht op auteursrecht in 2013 en instelling van een wettelijke geschillencommissie, die zich ook over de redelijkheid van de tarieven mag uitspreken, evenals een wetsvoorstel in voorbereiding om – toch weer – een vergoeding op onbespeelde geluiddraggers (computers, mp3-spelers) in te voeren, omdat daar ook (wel eens) muziek op wordt gespeeld.

7 Europa

Cultuurbeleid was lange tijd geen onderwerp van Europese bemoeienis, geld noch regelgeving. Bij het Verdrag van Maastricht (of Unieverdrag) in 1992 is cultuurbeleid opgenomen in de Europese beleidsagenda binnen het Directoraat-Generaal Onderwijs, media en cultuur. Daarbij is evenwel nadrukkelijk gesteld dat het wordt geregeerd door het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel: lidstaten formuleren hun eigen cultuur- en kunstbeleid, Europa bemoeit zich daar niet mee en voegt hoogstens iets toe. Er liggen dus geen voornemens tot harmonisatie van het cultuurbeleid.

De Europese aanvulling bestaat op dit moment uit een beperkt aantal onderdelen:

- de jaarlijkse Europese Culturele Hoofdstad;
- een uitwisselingsprogramma voor kunstenaars en kunstvakstudenten: Erasmus;
- losse programma's ter vermindering van belemmeringen bij de organisatie van Europese tours, in het bijzonder een *one-stop-shop* waarbij op één plek voldaan kan worden aan alle administratieve verplichtingen die verschillende lidstaten stellen aan rondreizende groepen.

Het idee voor een Europese hoofdstad is inmiddels in de loop der jaren uitgegroeid tot een groot succes. Wat begon als een marketingconcept: eens per jaar maken we heel Europa attent op de prachtige kunst die te beleven valt in<vul in>.... heeft zich ontwikkeld tot een competitief programma waarin steden en regio's zwaar investeren in nieuwe culturele infrastructuur en programma's om de steeds meer begeerde titel 'Europese Hoofdstad van<jaar>' in de wacht te mogen slepen. De bijdrage van de EU is in financiële zin beperkt (10 miljoen euro) maar in de aanloop naar het bidboek hebben gemeenten, provincies en rijk aanzienlijke bedragen geïnvesteerd in kunst en cultuur en heeft de bidprocedure gezorgd voor nieuwe samenwerkingsverbanden, ⁸ die ook ver na het jaar van de Culturele Hoofdstad nog betekenis houden.

De Europese beleidsonderwerpen die indirect van grote betekenis zijn voor het muziekleven zijn *health and safety*, belastingwetgeving en – opnieuw – auteursrecht.

Health and safety (arbo)maatregelen hebben er in de jaren negentig van de vorige eeuw voor gezorgd dat de hand-trekkenwand uit het theater moest verdwijnen en is vervangen door mechanische trekkenwanden ter bestrijding van de veelvoorkomende rugklachten bij theatertechnici. Voor de muziek zijn vooral de arbo(arbeidsomstandigheden)normen voor geluid van grote betekenis geweest. Hier gaat het niet om geluidsoverlast voor de burens (dat is landelijk geregeld), maar om gehoorschade op de werkvloer. Een werknemer mag aan niet meer dan 85 dB worden blootgesteld (incidentele piek op 100 of 105 dB), omdat bij hogere belasting gehoorschade onvermijdelijk is.

Dat leidde aanvankelijk tot grote verontwaardiging in de muziekwereld ('muziek is geen geluid'), maar in toenemende mate is geaccepteerd dat ook overbelasting van muziek zeer schadelijk kan zijn en leidt tot voorlichting aan musici, het dragen van gehoorbeschermers en oordoppen, de invoering van geluidsbe grenzers bij popconcerten en dancefeesten, e.d. In de Hoorstichting zijn alle betrokken partijen gezamenlijk actief op zoek naar betere oplossingen.

Genoemd moet nog worden de invloed van Europa op de arbeid- en rusttijden wet, die vanaf 1996 zorgde voor maximering (14 uur) van het aantal aan één stuk te werken uren, waardoor de kosten van tournees aanzienlijk zijn verhoogd. Op dit moment woedt nog altijd een discussie op Europees niveau of zogenaamde stand-by (oproep)uren als werk moeten worden geteld en dus volledig moeten worden uitbetaald. De uitkomst van deze discussie is niet alleen van belang voor dokters en

verplegers, maar ook voor understudy's in de musical-, opera- en concertpraktijk, die gerepeteerd hebben en klaar staan voor het geval de solist plotseling ziek wordt. Is dat niet het geval, dan treedt de understudy niet op, maar krijgt ook niets betaald. De vraag is of dat straks onder de nieuwe Europese regelgeving zo kan blijven.

Last but not least moet ook hier het auteursrecht worden genoemd. Europa is al jaren bezig met een moeizaam proces van harmonisatie van het toezicht op auteursrechtorganisaties, heeft de duur van auteursrecht Europees op zeventig jaar na de dood geplaatst en in 2011 ook de duur van het naburig recht verlengd tot zeventig jaar na moment van schepping. Belangrijk wapenfeit is het tegenhouden van het ACTA-verdrag door het Europees parlement in 2012, dat al in vergaande staat van voorbereiding was tussen de Verenigde Staten en de Europese Commissie en waarin ter bestrijding van piraterij en illegale downloads voorstellen waren opgenomen waarbij de privacy van computerbestanden in ernstige mate beperkt zou gaan worden om controle door auteursrechtorganisaties mogelijk te maken.

Kortom, de invloed van Europa op het Nederlands muziekleven is in directe financiële zin beperkt tot culturele hoofdstad en enkele uitwisselingsprogramma's, maar in indirecte zin via regelgeving op andere beleidsterreinen aanzienlijk.

8 Normatief: wat zou moeten?

De grote vraag is of de gehanteerde overheidsdoelstellingen samen met de hiervoor genoemde concrete invulling enig aanknopingspunt bieden voor een normatief kader. Kan er iets zinnigs worden gezegd over het beleid dat een overheid *zou moeten* voeren? Wat is een passend muziekbeleid voor gemeente, provincie, rijk of de EU.

Hoewel er heel veel welvaartstheoretische literatuur is geproduceerd die probeert op dit vraagstuk een fundamenteel antwoord te formuleren,⁹ is er op deze vraag geen eenduidig antwoord te geven. De theorie over de ratio voor overheidsbemoeyenis biedt een min of meer sluitende argumentatie voor een juridisch civiel en strafrechtelijk raamwerk en een intern en extern geweldsmonopolie, maar biedt al heel weinig aanknopingspunten voor eenduidige macro-economisch ingrepen in de economie of het monetaire systeem. De theorie biedt al helemaal geen richtsnoer voor de aard en omvang van welvaartsvoorzieningen, zoals onderwijs, armenzorg of cultuur- en kunstbeleid.¹⁰

Het gevolg van deze beperkte logica achter de verstatelijking van het cultuurbeleid is dat er internationaal zeer grote verschillen bestaan tussen aard en omvang van de nationale bemoeyenis met kunst en cultuur. De Sovjet Unie en Oost Europa kenden onder het voormalig communistisch regiem een sterke staatgestuurde bemoeyenis met ongeveer alle facetten van het dagelijks leven, dus ook met kunst en cultuur. Zoals elke dictatuur, kende ook het communisme grote waarde toe aan de invloed van kunst, niet alleen van het geschreven woord (waarvoor schrijvers naar de Goelag Archipel verbannen werden), maar ook van muziek, zoals uitvoerig beschreven in de loopbaan van Prokofiev en vooral Shostakovitch. Ook hen werd voorgeschreven wat wel en niet toegestaan was. En ook voor Rusland (zoals voor nazi-Duitsland) waren morele beschavingsmotieven en het tegengaan van uitzinnigheid en vervoering (negermuziek was *enartete Musik*) leidraad, evenals indruk maken op binnen- en buitenland.

Een niet onbelangrijk gevolg van deze opvattingen over wat kunst en cultuur in moreel opzicht allemaal vermag was ook een aanzienlijke steun voor o.a. opera en klassieke muziek. Elke zichzelf respecterende stad in Oost Europa kende meerdere orkesten en operagezelschappen. Na de val van de muur en de daarmee gepaard gaande verkleining van de overheidsinvloed worden deze voorzieningen in hoog tempo verkleind of zelfs opgeheven. De grote iconen als het Bolshoi Ballet blijven direct onder de centrale staat vallen, maar het regionale kunst- en cultuurbeleid verwestert daar in hoog tempo, met de daarbij behorende nadruk op cultureel ondernemerschap en het verdienen van meer ‘eigen geld’. Maar ook in het westen zijn de onderlinge verschillen tussen landen groot. Een Angelsaksisch (Engeland, VS) model met beperkte invloed en financiering van rijk en gemeenten, een Duits/Frans model met juist een zeer sterke nationale betrokkenheid bij het kunstleven en een ‘Nordic’ variant – waar Nederland ook toe gerekend kan worden – waarbij overheid, publiek en bedrijfsleven alle drie van vergelijkbaar belang zijn.

Opvallend is dat de betrokkenheid van de overheden afneemt wanneer men Europa van zuid-oost naar noord-west doorkruist, maar dat het bezoek per duizend inwoners toeneemt.¹¹ Het weer speelt vermoedelijk een rol (in Zuid Europa is men van maart tot oktober ‘s avonds buiten), evenals de grotere beschikbaarheid van theaters en concertzalen in kleinere gemeenten in Noord-West Europa, maar een sluitende verklaring is dat niet. Duitsland is het land van de opera (tachtig operahuizen, met bijbehorende orkesten), Nederland is meer van de symfonische muziek. Frankrijk zit daartussenin. Landen als Engeland, Zweden en Noorwegen hebben de besteding van rijkssubsidies opgedragen aan een Arts Council, in Duitsland en Frankrijk is het de overheid zelf die beslist. Nederland zit met zijn subsidie- en fondsenstructuur in het midden.

Kijken we naar bestedingen, dan valt op dat Nederland naar private besteding aan kunst en cultuur met 89 euro per jaar per inwoner voor bioscoop, theater en concertbezoek op de achtste plaats (EU-27) komt. Inwoners van Ierland (153 euro), Zweden, Finland, Oostenrijk, Engeland, Noorwegen, België en Cyprus geven hogere bedragen uit. Hierbij is ‘cultuur’ breed opgevat, inclusief kijk- en luistergeld, boeken- en tijdschriftenaanschaf e.d.

Bij de aanschaf van muziekinstrumenten staan we zelfs op de vierde plaats na Luxemburg, Oostenrijk en Noorwegen. Naar bezoek van voorstellingen en concerten staat Nederland Europees met 55 procent van de bevolking die het afgelopen jaar ten minste één voorstelling of concert heeft bezocht ook op de achtste plaats, na alle noordelijke landen (inclusief IJsland en Estland) en Oostenrijk. Die plek nemen we ook in als het gaat om overheidsbesteding aan kunst en cultuur. Hoewel Eurostat nog worstelt met het realiseren van goede vergelijkbare cijfers, wordt ermee onderstreept dat Nederland – in elk geval nog in 2011 – naar besteding in het bovenste segment valt.¹²

Betrouwbaar vergelijkend onderzoek naar de overheidsbesteding per land is schaars. Het meest recent is een rapportage van de Raad voor Europa uit 2011 waar de uitgaven aan Cultuur op rij worden gezet. In 1998 deed de Engelse Arts Council een onderzoek naar overheidsuitgaven aan kunst (*arts*). In beide rijtjes neemt Nederland een middenpositie in. Maar de verschillen zijn, zoals eerder gemeld, meer dan aanzienlijk. Duitsland en Finland geven vijftien keer meer uit aan kunst dan de Verenigde Staten.

Land	Uitgaven kunst (arts) per hoofd 1998 GBP	% BNP	% Overheidsuitgaven	Uitgaven cultuur per
------	--	-------	---------------------	----------------------

				hoofd 2006 EUR
Oostenrijk	–	–	–	255
Finland	59,20	0,47	2,10	168 (2005)
Duitsland	56,50	0,36	1,79	101
Frankrijk	37,80	0,26	1,31	197 (2002)
Zweden	37,50	0,29	1,02	220
<i>Nederland</i>	<i>30,30</i>	<i>0,21</i>	<i>1,47</i>	<i>183</i>
Canada	29,90	0,21	0,93	185
UK	16,60	0,14	0,82	–
Australië	16,40	0,14	0,82	–
Ierland	5,60	0,07	0,43	52
USA	3,80	0,02	0,13	–

ACE 1998¹³

Council of Europe 2011.¹⁴

Niet alleen de aard en omvang van de overheidsbemoeyenis verschillen per land, ook het overheidsniveau van waaruit deze bemoeyenis is georganiseerd verschilt sterk. In Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland is kunst- en muziekbeleid grotendeels een provinciale (*länder*) en gemeentelijke aangelegenheid en speelt de federale overheid nauwelijks een rol. Dat geldt ook voor het sterk gefederaliseerde Spanje. In Frankrijk, en Italië is het vooral de nationale staat die een kunstbeleid voert, met de gemeenten op de tweede plaats, terwijl in Nederland en Engeland het allereerst de gemeenten zijn, en vervolgens de nationale staat. Provincies doen hier weer veel minder mee.

Tot slot de bezuinigingen: in bijna heel Europa wordt – sterk – op de overheidsbudgetten voor kunst (en muziek) bezuinigd, behalve in Duitsland, waar in 2011 en 2012 de overheidsbudgetten opnieuw zijn verhoogd.

Kortom, er is geen vergelijkbaar internationaal kader dat – bij ontstentenis van een sluitende theorie – in elk geval een empirische norm (een soort gemiddelde) oplevert, waaraan Nederland zich zou kunnen spiegelen. Daarvoor zijn de verschillen per land te groot: omvang en aard van de besteding, soort overheid en mate van politieke sturing lopen te sterk uiteen.

9 Enkele algemene uitgangspunten

Bij gebrek aan een normatief-theoretisch kader en bij ontstentenis van een zinvolle empirische benchmark voor de betrokkenheid van de diverse overheden, moeten we volstaan met enkele algemene uitgangspunten.

Uitgangspunt 1: geef burgers en bedrijven de ruimte (en middelen) tot veel eigen initiatief en

markt. Organiseer en faciliteer een speelveld waarop initiatieven kunnen gedijen en uitgroeien, ruimte is voor creativiteit en – concurrerend – ondernemerschap en waar perverse prikkels uit de markt worden weggenomen door regelgeving en toezicht. Voor het muziekleven gaat het dan om bewaken van de eerlijke mededinging, bestemmingsplannen, toezicht en vergunningen.

Uitgangspunt 2: als je als overheid zelf onderneemt of (mede)financiert, doe dat in aanvulling op markt en samenleving, doe niets dat al door burgers en bedrijven zelf wordt gedaan.

Uitgangspunt 3: maak beleid *evidence-based*). Cultuur en muziek kunnen drager zijn van veel soorten doelstellingen, zowel muziekspecifiek (talent ontwikkelen, scheppen, uitvoeren, toegankelijk maken), als onderdeel van bredere doelstellingen (toerisme, emancipatie, onderling begrip, aantrekkingskracht op burgers en bedrijven). Maak elke doelstelling zo ‘smart’ mogelijk, zodat bijvoorbeeld de uitspraak dat het muziekleven moet bijdragen aan onderling begrip en sociale cohesie, meer is dan een verheven preambule.¹⁵

Uitgangspunt 4: zit elkaar als overheden niet in de weg door je op dezelfde onderwerpen te richten. Omdat overheden autonoom zijn, want eenmaal democratisch verkozen mogen volksvertegenwoordigers alles belangrijk vinden en daarop beleid maken (‘Delfzijl Atoomwapenvrij...’), komt overlap veel voor,¹⁶ ook in het kunst- en muziekbeleid. Waar zich dat toch voordoet is het van groot belang de inspanningen onderling goed af te stemmen en elkaar zoveel mogelijk aan te vullen (zie cultuurconvenanten).

Uitgangspunt 5: zorg dat beleid effectief en proportioneel is. Dat lijkt een open deur, maar is dat niet. Te veel beleid stelt op zich goede en zinvolle doelen, maar gaat daar met disproportionele of zelfs geheel niet werkende maatregelen iets aan doen. Voorbeelden zijn de bevordering van veiligheid door het fouilleren van alle reizigers in alle vliegtuigen of op muziekgebied: het toegang geven van auteursrechtorganisaties tot alle particuliere laptops en computers om na te gaan of er geen illegale downloads van muziek (zie hiervoor).

Een *algemene aanbeveling* kan nog zijn: *houd je aan je maat*. Als een dorp de muzieklessen van zijn inwoners wil bevorderen, richt dan geen muziekschool op, maar geef ze een voucher (persoonsgebonden budget voor muziekles) en laat ze zelf een muziekdocent kiezen. Als de bevolking een eigen (pop)muziekpodium op prijs zou stellen, stel je de vraag of daar voldoende behoefte aan is om er een gebouw voor neer te zetten en te (doen) exploiteren, dan wel een bestaande instelling (kerk, gemeenschapshuis...?), met enig extra geld een muziekprogrammering te laten realiseren of het te beperken tot een jaarlijks muziekfestival(letje).

Meer dan uitgangspunten en aanbevelingen zijn niet te geven. Want zoals gezegd, zijn verkozen organen autonoom en kunnen zelf – binnen de wettelijke kaders die zij daartoe meekrijgen, maar die zijn ruim – beslissen waar zich wel of niet mee te bemoeien. Voor steun aan en bemoeienis met de kunst en cultuur kent alleen het rijk een specifiek wettelijk kader (Wet op het specifiek cultuurbeleid), bij alle andere overheden vallen kunst en cultuur en muziek geheel in de vrije ruimte en kan men per jaar besluiten er meer of minder aan te doen.

10 De praktijk van het gemeentelijk kunstbeleid: het ‘Ringmodel’

Wat wel kan is laten zien hoe de praktijk van de maatvoering eruit ziet. Welke schaal leidt tot welk soort bemoeienis? Hiertoe door Cor Wijn in 1985 een zogenaamd Ringenmodel geformuleerd. Hij was toen werkzaam bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en heeft op tamelijk empirische gronden een indeling gemaakt naar gemeentegrootte. In 2003 is het model nog een keer geactualiseerd.¹⁷

Wijn komt tot de volgende onderverdeling van voorzieningen die door gemeenten mede gefinancierd worden:

- *kern*: voorzieningen die elke gemeente tot 40.000 inwoners heeft;
- *uitgebreid*: voorzieningen bij gemeenten met 40.000 tot 100.000 inwoners;
- *alomvattend*: alle culturele voorzieningen in vrijwel de gehele bedrijfskolom zijn aanwezig bij gemeenten met meer dan 100.000 inwoners;
- de grote vier à vijf steden zijn ‘alomvattend’, maar hebben van alles meer en groter.

Het model is van toepassing op alle culturele voorzieningen, dus ook op de muziek. Het is hier in zijn volle breedte overgenomen, zodat de onderlinge samenhang ook zichtbaar wordt.

Het model is weliswaar empirisch van aard – het brengt in kaart hoe een gemeente zich bij groei ontwikkelt – maar is daarnaast (daardoor?) ook normatief geworden. Een gemeente van 45.000 inwoners zonder theater of concertzaal ‘loopt achter’ en wordt daarop door gemeenteraadsleden aangesproken. Het model heeft daardoor een stuwende werking gekregen.

Gemeenten worden vooral aangesproken op achterblijvende inspanningen, niet op een ‘te veel’. Dat heeft tot gevolg dat het cultureel en muzikaal voorzieningenniveau de neiging heeft langzaam te stijgen. Dat is sinds 1980 tot 2010 ook het geval geweest. In die periode zijn de gemeentelijke uitgaven voor kunst en cultuur meer dan verdubbeld (CBS), terwijl die van het rijk gelijk bleven.

De bezuinigingen sinds 2011 hebben aan deze opwaartse druk een voorlopig einde gemaakt of gaan dat nog doen (2013 e.v.). Vooral bij bibliotheken en de kunsteducatie (muziekscholen) wordt hard en ingrijpend bezuinigd. Veel muziekscholen en centra voor de kunsten verdwijnen, bibliotheken trekken zich terug op één of twee vestigingen. Ook bij veel podia wordt bezuinigd. Dat gaat in veel gevallen ten koste van de professionele programmering. Vooral in kleinere gemeenten is men geneigd de kerntaak vooral te zien in het faciliteren van amateurgezelschappen en amateurmusici en minder in het laten zien of horen van professionele groepen, ensembles en orkesten.

11 Sites en links

De tekst van deze paragraaf is kort gehouden. Een belangrijke reden daarvoor is dat in de huidige web-based tijden een volledig overzicht tot in detail niet zinvol meer is. In het hoofdstuk ‘Muziek en overheid’ vindt u een uitvoerig historisch overzicht van het muziekbeleid door de eeuwen heen. Daarbij is er een lijst met sites en links opgenomen. Veel van wat verder nodig of nuttig is te weten, is terug te vinden op de daartoe bestaande sites.

(publicatie mei 2013)

-
- * Hans Onno van den Berg is werkzaam als zelfstandig adviseur en bedrijfsontwikkelaar in de Kunst en Cultuur. Tot 2011 was hij directeur van de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies (VSCD) en voorzitter van de Federatie Cultuur.
- ¹ Tv-programma *Buitenhof*, zondag 16 december 2012.
 - ² Buma Cultuur, jaarverslag 2012.
 - ³ Pim van Klink, 'Kaalslag of Keerpunt', *Financieel Dagblad*, 16 oktober 2010.
 - ⁴ Groningen, Zwolle-Enschede-Arnhem, Utrecht, Tilburg, Maastricht, Den Haag-Rotterdam, Amsterdam.
 - ⁵ SEO, Economisch Onderzoek (2011) *De economische waarde van auteursrecht*, Amsterdam, tabel 3.1.
 - ⁶ In december 2012 beslist het Hof Den Haag dat de site *Nederland FM*, die zelf niets uitzendt maar bestaat uit een verzameling doorlinks naar alle digitale radiostations, ook zelf opnieuw een openbaarmaking is en dus auteursrecht moet betalen.
 - ⁷ H.O. van den Berg, www.hansonnovandenbergh.nl/blog.
 - ⁸ An international framework of good practice in research and delivery of the European Capital of Culture programme, Key recommendations from the European Capitals of Culture Policy Group (2009-2010).
 - ⁹ Zie o.a. SEO (2007) *De Kunst van Investeren in Cultuur*, Gerard Marlet (Stichting Atlas voor Gemeenten), Joost Poort (SEO), Floks Laverman (SEO), in opdracht van het ministerie van OCenW.
 - ¹⁰ Zie voor een scherpe analyse van het ontstaan van zogenaamde *welwaartsarrangementen* in verschillende landen waaronder Nederland: A. de Swaan (2004) *Zorg en de Staat*, Amsterdam, Bert Bakker.
 - ¹¹ C. Smithuijsen e.a. (2008) *State on Stage: The Impact of Public Policies on the Performing Arts in Europe*, Amsterdam, Boekmanstudies.
 - ¹² Eurostat (2011) *Cultural Statistics*, European Commission, p. 171.
 - ¹³ Arts Council of England, Policy Research and Planning Department (1998) Research Report No. 13, International Data on Public Spending on the Arts in Eleven Countries.
 - ¹⁴ Council of Europe (2011) *ERICarts, Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, 12th edn.
 - ¹⁵ Q. van den Hoogen (2010) *Performing Arts and the City: Dutch Municipal Cultural Policy in the Brave New World of Evidence-based Policy*, Dissertatie Rijksuniversiteit Groningen.
 - ¹⁶ Zo kende de advisering van rijk en gemeente Amsterdam in 2008 verschillende aanbevelingen voor de hoogte van de subsidie aan het Holland Festival en het Muziekgebouw aan het IJ en moest er in tweede instantie een overkoepelend adviesorgaan in het leven worden geroepen dat tot een gelijksoortig oordeel moest komen.
 - ¹⁷ Cor Wijn (2003) *Gemeentelijk Cultuurbeleid, een handleiding*, Den Haag, VNG Uitgeverij, p. 63 e.v.

V.1.4 Muziek en overheid

*Hans Onno van den Berg**

1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de ontwikkeling van de overheidsbemoeyenis van rijk, provincie, gemeente en Europese Unie (EU) met het muzikaleven in Nederland. Het biedt daarmee tamelijk uitvoerige achtergrondinformatie voor het in dit e-boek opgenomen actuele overzicht van de gebieden waarop deze overheden actief zijn met betrekking tot muziek.

Cultuurbeleid, digitaal handboek voor de kunst- en cultuursector richt op het overheidshandelen met betrekking tot cultuur. Het is echter van belang de overheid (overheden) niet te zien als de uiteindelijke beleidsbepalende instantie(s). In alle beleidstheorieën (Hoogerwerf 1983) wordt de overheid gezien als één van de instanties die zich op een beleidsveld bewegen, maar dat altijd doet te midden van andere beleidvoerende instellingen en organisaties. Dat de ordenende macht van de overheid daarbij groot is, bijna altijd groter dan van een van de andere partijen, wordt in een dergelijke netwerkbenadering erkend, maar tevens wordt de principiële beperktheid van deze macht benadrukt, zeker in een westers systeem van een democratisch gereguleerde markteconomie.

Deze invalshoek is temeer van betekenis als het gaat om de kunsten. Deze worden immers van oudsher ontwikkeld en genoten door omvangrijke private en commerciële partijen die verantwoordelijkheid nemen voor de (financiering van) het aanbod als ook voor de presentatie in zalen en op festivals. Zoals we verderop zullen zien is de overheid (overheden) zich in de loop van de tijd meer met het muzikaleven gaan bemoeien, maar ook nu nog is van alle muziek die dagelijks uit de radio komt, die wij in platenzaken in de rekken zien staan, downloaden van het internet of 's avonds beluisteren in zalen slechts een klein gedeelte met directe overheidsbemoeyenis tot stand gekomen.

Verreweg het grootste gedeelte van alle muziek wordt geproduceerd en geconsumeerd op een vrije markt, waar de overheid net als in andere sectoren van de samenleving, optreedt als wetgever en beschermer van regels waarmee partijen zich tegenover elkaar dienen te gedragen, maar verder slechts beperkte bemoeienis heeft met de directe totstandkoming of verspreiding ervan.

Dit hoofdstuk kan worden gelezen als achtergrond en nadere beschouwing bij het meer op de actualiteit gerichte relaas in het handboek. Het zet uiteen welke bemoeienis de diverse overheden in de loop der jaren met het muzikaleven hebben ontwikkeld en welke legitimaties en doelstellingen deze bemoeienis hebben ondersteund.

In paragraaf 5 wordt vervolgens gedetailleerd ingegaan op het muziekbeleid in Nederland na 1945: het orkestenbestel, de subsidiëring van popmuziek en jazz, het muziekonderwijs en de invloed die aanpalende beleidsterreinen als het auteursrecht, de Wet op de arbeidsbemiddeling en de milieuwetgeving op het muziekleven hebben gehad.

De gekozen invalshoek is van muzieksociologische aard. Op welke manier speelt muziek een rol in het herkennings- en pronkgedrag van groepen mensen tegenover elkaar en welke positie heeft de overheid daarbij in de afgelopen eeuwen ingenomen? Betoogd zal worden dat de wens om dit groepsgedrag met behulp van muziekbeleid te beïnvloeden lange tijd de belangrijkste legitimatie is geweest en bepalend was voor de ontwikkelde doelstellingen en het gehanteerd beleidsinstrumentarium van de overheid. Aan het slot wordt kort ingegaan op het meer recente muziekbeleid in Europa, om te eindigen met de legitimatiecrisis aan het begin van de eenentwintigste eeuw. De oude legitimaties en doelstellingen die het mogelijk maakten te kiezen welke muziekvormen wel of niet van overheidswege te ondersteunen, hebben hun geldigheid verloren. De bezuinigingen en de daarop volgende kunstenplanperiode 2013 e.v. formuleren een nieuw paradigma waarin het vormings- en beschavingsideaal is verlaten en overheidsfinanciering direct aansluit op publieksvoorkeur en ondernemerschap.

2 Muziek ter sociale identificatie: de ‘herkenningmelodie’

Door sociologen en economen is overtuigend gewezen op het verschijnsel dat onze smaakvoorkeuren in hoge mate worden bepaald door de wens bij een bepaalde groepering te behoren en indruk te maken op andere personen en groepen (Veblen 1899; Elias 1939; Bourdieu 1979; De Swaan 1983). ‘Toon mij uw boeken en ik zeg U wie U bent’, geldt ook voor onze muziekvoorkeuren. Deze tonen de persoon, maar ook de groep tot wie wij – willen – behoren. Wij differentiëren ons persoonlijk oordeel naar wat bepaalde muziek ons te zeggen heeft, maar de voorkeur voor een genre of een bepaalde uitgaansvorm is in hoge mate sociaal bepaald (Van der Tas 1993).

Juist muziek is bij uitstek geschikt om gevoelens van saamhorigheid binnen een groep of subcultuur te benadrukken. Elk leger speelde tot ver in de negentiende eeuw op het slagveld zijn eigen herkenningmelodie op fluit, trommel en doedelzak, waardoor ook in mist en donkerte vriend en vijand van elkaar onderscheiden konden worden. Tot op de dag van vandaag spelen de via koloniale legers verspreide blaasinstrumenten in ver uiteen liggende continenten als Zuidoost Azië, Afrika en Zuid-Amerika een sociaal onderscheidende rol. Een bruiloft in afgelegen streken in bijvoorbeeld Ghana telt sociaal alleen mee als hij wordt opgeluisterd door een flinke groep blaasmuzikanten, die daarbij vaak bewerkingen van oude legermarsen of kerkhymnen spelen (Boonzaaijer Flaes 1993).

Muziek speelt een belangrijke rol in de omheining van subculturen en levensstijlen. Vriend of vijand, geestverwant of vreemde, we herkennen hem aan zijn muzikale smaak. We zijn ván de opera, ván de harmonie en fanfare of ván Lady Gaga, en we beleven deze voorkeuren op een manier die sterk lijkt op de wijze waarop we aanhanger zijn van een voetbalvereniging: met een gepaste trots op de club waartoe we behoren en een even gepaste afkeer van de tegenpartij.

Muziek speelt een belangrijke rol in de afbakening tussen het ik, het wij en de rest van de wereld. Opvallend daarbij is dat deze demarcatieline steeds minder samenvallen met de traditionele

scheidslijnen naar inkomen, woonplaats of geloofsgemeenschap, maar in toenemende mate samen gaan in losse stijlverwantschappen (De Swaan 1991; Boomkens 1994, 2000). De gangbare intermediaire structuren van buurt, gezin en geloof worden daardoor vervangen door stijlverwantschappen met een sterk internationaal karakter.

Facebook en Spotify verbinden mensen ook internationaal, bijna zonder woorden. Dat geldt ook voor andere expressieve bezigheden, zoals onze eetgewoonten, ons mediagebruik en onze huisinrichting, maar muziek blijkt daarin een bijzonder sterke bindende én onderscheidende factor. Vermoedelijk komt die kracht voort uit het vermogen van muziek om grote groepen mensen gelijktijdig tot extase te brengen. Sport, en in ons land in het bijzonder voetbal, heeft die kracht ook, maar is juist sterk op onderlinge strijd en competitie tussen streek, klasse en stand gericht. De grote (pop-, opera)concerten vertonen dezelfde extase, maar hebben veeleer een naar stijlverwantschap bindende rol.

2.1 Het muziekbelang van de overheid

Het is gebruikelijk de muziekgeschiedenis te beschrijven als de ontwikkeling en opeenvolging van diverse stijlen en compositietechnieken. De doorbraak van de polyfonie, de ontwikkeling van de sonatevorm of de uitvinding van de elektrische gitaar zijn voor de muziekgeschiedenis van eminent belang. Voor de vraag welk beleid de overheid ten aanzien van het muzikleven wil voeren, heeft deze ontwikkeling weinig betekenis. Vaak wordt gedaan alsof het belangrijkste motief voor overheidsbemoeyenis met de kunsten een belangeloze liefde voor het kunstleven zou zijn, verwoord als: de instandhouding van culturele waarden, de ontwikkeling van de kunsten en participatie aan de cultuur.¹ Een dergelijke belangeloze inzet was in het verleden al zelden het overheersende motief, maar ook nu wordt overheidssteun niet alleen omwille van de kunst of de muziek zelf gegeven.

Een verklaring voor de langdurige en structurele overheidsbemoeyenis met het kunst- en muzikleven moet allereerst in de sociale en politieke hoek gezocht worden. Kerkvorsten, koningen, dictators, maar ook democratische overheden, besteden een belangrijk deel van hun tijd aan het verkrijgen en behouden van macht en aanzien. Het is dit streven en de daaraan verbonden pronk en praal om bondgenoten vriendelijk te stemmen en indruk te maken op vijanden, die belangrijke motieven levert bepaalde kunst en bepaalde muziek te steunen en andere juist te verbieden.

Wat we mooi en lelijk vinden trekt demarcatielijnen tussen bevolkingsgroepen als jeugd tegenover ouderen, of 'hoog' tegenover 'laag' in de samenleving. Het is in deze zin dat de overheid een bijzondere rol speelt in het muzikleven. Want ook de overheid – van trommelend stamhoofd tot saxofoon spelende president van de Verenigde Staten – heeft belang bij het versterken of juist doorbreken van groepsverbanden, inclusief de bezegeling van internationale banden.

3 Muziekbeleid in Europa in de achttiende en negentiende eeuw

De eerste sporen van een daadwerkelijk muziekbeleid treffen we aan in de rooms-katholieke kerk aan het begin van de middeleeuwen. Over de oudheid weten we op grond van afbeeldingen en beschrijvingen globaal wat er gespeeld en gezongen werd, waaronder veel tokkel- en blaasinstrumenten, zoals de lier (Apollo) en de fluit (Pan). Ook weten we dat muziek belangrijk

genoeg werd geacht om er mensen mee te kunnen genezen of vrede te stichten en dat men meende dat 'het goede en het kwade, orde en wanorde van de muziek afhankelijk waren' (Sachs en Otto 1979, p. 28). In esthetische filosofieën werd een samenhang tussen gemoedstoestand of zelfs karakter en toonsoort verondersteld en Plato wilde om die reden in zijn ideale stadsstaat graag bepaalde muziek verbieden en andere bevorderen. Deze dictatoriale politieke blauwdruk is – gelukkig – nooit verwezenlijkt.

Ook weten we dat ons westerse toonsysteem in de oudheid zijn oorsprong vindt (Pythagoras). Maar één ding weten we niet of nauwelijks: hoe de Griekse of Latijnse muziek heeft geklonken. Van alle Griekse muziek zijn niet meer dan elf stukken of fragmenten bewaard gebleven, op steen of op papyrus (Sachs en Otto 1979, p. 33). Pas in de loop van de middeleeuwen ontwikkelt zich een georganiseerd muziekleven en een notatiesysteem rond kerkelijke en wereldlijke hoven en paleizen, elk met zijn eigen kapel, kapelmeester, muziekensemble, koor en bibliotheek. Dan zien we ook dat er van hogerhand een echt 'muziekbeleid' wordt gevoerd. Van kerkelijke zijde werden voorschriften opgesteld voor wat hemelse muziek was: de menselijke stem. Instrumentale muziek stond daar verder van af en opzweepende ritmes (trommels) werden als duivels beschouwd (Dionysus).

De behoefte om vanuit Rome het kerkelijk leven in Europa te bestieren vertaalde zich in een hiërarchische opbouw van de kerkelijke organisatie en in de wens tot uniformering van leerstellingen en liturgie, inclusief de gehanteerde zangpatronen. De precieze opvattingen over wat muzikaal wel en niet geoorloofd was, werden rond het jaar 600 door Paus Gregorius de Grote vastgelegd en voorgeschreven in wat daarna het Gregoriaans zal heten (Beijer en Samama 1989, p. 9).

Verder werd er muziek gemaakt op markten en in de kroeg door rondtrekkende vedelaars en troubadours. Zij bespeelden andere instrumenten (o.a. koperen blaasinstrumenten en trommels) en bezongen andere onderwerpen, zoals de menselijke liefde of de liefde voor drank en hadden aandacht voor satire en protest. Van deze muziek is weinig overgeleverd, niet in de laatste plaats omdat het buiten de machts(= beleids)centra werd gespeeld en dus niet werd genoteerd en bewaard.

De betrokkenheid van de kerkelijke en wereldlijke overheden bij het kunst- en muziekleven groeide snel, niet zelden in onderlinge concurrentie. Componisten, kapelmeesters en beiaardiers worden gekocht en verkocht, op een manier die te vergelijken is met de wijze waarop vandaag de dag voetballers worden getransfereerd. Wie de steun van vorst of kardinaal, kerkvoogdij of stadsbestuur had, steeg in waarde en kon op grond van zijn aanzien een groter orkest of een minder dwingend productietempo bedingen.

Het is hier dat de grondslagen van een muziekbeleid van kerk en staat worden gelegd die tot op de dag van vandaag geldigheid hebben gehouden: muziek die sticht en is gericht op religieuze inkeer en morele contemplatie wordt bevorderd, terwijl muziek die extase veroorzaakt wordt tegengegaan of verboden. Bij het luisteren naar muziek wordt – bijvoorbeeld aandachtig, maar in elk geval beheerst – gezeten en muziek mag niet aanzetten tot onbeheerste beweging (wilde dans).

Aan alle hoven (ook buiten Europa) zien we dat de kerkelijke en hofmuziek zich vooral melodisch en harmonisch ontwikkelt, terwijl de muziek van de straat en het volk zich veel meer op ritme richt en gebruikmaakt van luidere instrumenten. Voor zover het hof danst, doet het dat uiterst

beheerst in rijdans en quadrille.

Barokmuziek is niet verbazingwekkend voor veel mensen zondagochtendmuziek geworden. Zelf musiceren aan het hof of in de kerk wordt alleen toegestaan aan de leden van hofhouding en clerus, om zo het muziekleven te kunnen controleren. Zo ontstaat er in de eerste jaren van de Nederlandse Republiek het niet onaanzienlijke probleem dat kerkelijke speelmannen en zangmeesters in hun vrije tijd drank- en dans(!)liederen zongen in het café. Bij verschillende gelegenheden is ook van synodale zijde geprobeerd deze godslasterlijke bijverdienste te verbieden, echter zonder veel succes. Het volk wordt niet geacht zelf muziek te maken, maar te luisteren en hoogstens zingend te beamen wat wordt voorgezongen (Melik 1953; Balfoort 1981).

De katholieke traditie is iets ruimhartiger, maar de voor- en nazang uit de Europese katholieke kerk wordt pas extatisch als hij een plek krijgt in de gospel en soul kerkzang van de zwarte bevolking in Amerika en de nazangers regelmatig met het antwoord aan de haal gingen in wilde uithalen. Dat deze zelfs voor een gospelkerk te ver konden gaan laat de film over Tina Turner (*My Life*) uit 1993 zien, wanneer Tina als klein meisje door de voorganger wordt vermaand het niet al te dol te maken. Deze vermaning doet denken aan de waarschuwing die Bach van het kerkbestuur kreeg niet te wild te improviseren voorafgaande aan de dienst omdat mensen dan alleen voor zijn orgelspel kwamen en niet meer voor het daarop volgende woord.

Ook in Nederland wordt vooral vanuit protestantse hoek elke uitbundigheid in de kerkzang verboden, wat in de zeventiende eeuw leidde tot een heus oproer, door Maarten 't Hart beschreven in zijn boek *het Psalmenoproer* ('t Hart 2006).

Behalve inkeer en contemplatie van eigen volk, was een tweede beleidsdoel van overheid en clerus om deze de nodige pronk en praal te leveren. Vorsten bouwen operahuizen en concertzalen (en musea) om indruk te maken op vriend en vijand. Mozarts tweede broodheer, de keizer van Oostenrijk, stelde vergaande beperkingen aan diens werk: een verbod op het gebruik van de Duitse taal, op het kiezen van Turkse thema's – Europa was in oorlog met Turkije – en als gebod een voorkeur voor traditionele klassieke onderwerpen.²

Later vestigde Mozart zich als vrij componist en pianist en schreef in samenwerking met Lorenzo da Ponte opera's, waarvan de thema's niet langer uitsluitend betrekking hadden op de mythen en sagen uit de oudheid of op de liefdesgeschiedenissen en intriges van vorst en adel, maar waarin ook wereldlijke thema's en 'gewone' mensen een rol speelden (*Figaro*, *Don Giovanni*) en voerde deze opera's voor eigen rekening en risico op.

Impressionmanagement met muziek en dans is nooit gestopt. Ook nu nog worden het Nederlands Danstheater of het Concertgebouworkest meegenomen op politieke en economische missies.

3.1 Amateurs en de vrije markt

In zijn boek *Onsterfelijkheid* memoreert Milan Kundera een anekdote waarbij Beethoven en Goethe tijdens een gezamenlijke wandeling in 1812 de keizer van Oostenrijk, Franz Josef, tegenkomen. De anekdote wil dat Goethe zijn pas inhield, een korte buiging maakte en zijn hoed afnam, terwijl Beethoven zijn hoed dieper over zijn ogen trok, doorliep en van geen enkele herkenning blijk gaf. Goethe zal Beethoven later, met erkenning van zijn groot muzikaal talent, een

‘volslagen onbeheerste figuur’ (Van Leeuwen 1986, p. 137) noemen. Maar voor Ortega y Gasset is deze anekdote het bewijs dat Goethe laf was en boog voor de politieke macht in zijn tijd (Ortega y Gasset 1946, p. 131-174).

Het voorval schildert daarmee niet alleen een persoonlijk verschil in temperament tussen twee grote kunstenaars, maar laat zien dat het muziekleven zich aan het einde van de achttiende en begin van de negentiende eeuw losmaakte van de gunsten van vorsten en prelaten. Beethoven was één van de eerste componisten die het zich kon veroorloven niks te doen jegens vorsten of andere machthebbers omdat hij niet langer van hen afhankelijk was.

Er was in de loop van de achttiende en negentiende eeuw een tamelijk omvangrijke middenklasse ontstaan die graag thuis musiceerde en kapitaalkrchtig genoeg was om een instrumentarium en de benodigde bladmuziek aan te schaffen. De amateur (liefhebber) werd in de negentiende eeuw een factor van doorslaggevende betekenis voor het hele kunstleven.

Mozart, de eerste componist die de stap naar de vrije markt maakte, stierf op 33-jarige leeftijd, weliswaar beroemd, maar arm. Beethoven, die zijn grote triomfen dertig jaar later aan het begin van de negentiende eeuw vierde, begon met een jaargeld van de adellijke beschermheer Lichnowsky, maar kon kort daarna ruimschoots leven van de uitgevershonoraria die hij kreeg voor zijn werk. Hij schreef honderden stukken voor kleine bezetting: zang en piano, piano-solo, duo, trio, strijkkwartet en kwintet, allemaal – ook – uit te voeren door het grote leger liefhebbers dat in heel Europa door de muziekwijvers werd bediend.

Beethoven was bij zijn sterven wereldberoemd en liet een (bescheiden) vermogen na. Zou er in die tijd een effectief auteursrecht hebben bestaan, dan was hij steenrijk geweest, maar had hij vermoedelijk ook minder geschreven (zie 5.8 Auteursrecht). Nu zaten bij premières van nieuw werk vaak meerdere kopiisten in de zaal, die het werk tijdens de uitvoering overschreven en het vervolgens mee naar huis namen om het daar uit te voeren. We zien in deze overgang naar burgerdom en democratie hoe de burgerij de pronk en praal van de vorstenhuizen overneemt. Operahuizen, concertzalen en symfonieorkesten worden onderdeel van een nationalistische burger trots.

3.2 De kracht van het opkomende burgerdom

Door de opkomst van een gegoede en geletterde middenklasse, de wereldwijde beschikbaarheid van relatief goedkope druktechnieken (in de negentiende eeuw komen ook de eerste kranten tot bloei) en een toenemende auteursrechtelijke bescherming verliezen componisten een groot deel van hun staats- of kerkelijke afhankelijkheid en konden vaak – heel goed – leven van de vrije markt. Deze markt bestond niet alleen uit kapitaalkrchtige amateurs, maar in toenemende mate ook uit orkesten, concertgebouwen en operahuizen waarvoor de steun van een vorst niet langer onontbeerlijk was. De burgerij bouwde overal in Europa zijn eigen theaters en richtte eigen orkesten en toneelgezelschappen op. Het in de negentiende eeuw grootste operahuis ter wereld, The Metropolitan in New York, werd in 1883 geopend en kwam tot stand zonder enig overheidsgeld. Ook het kort daarna gebouwde Concertgebouw en het daarbij behorende Concertgebouworkest in Amsterdam werden opgericht door notabelen en functioneerden de eerste veertig jaar van hun bestaan op basis van de verkoop van plaatskaarten en steun vanuit de gegoede burgerij.

Componisten en musici hadden de vorst opeens niet meer nodig. Chopin vestigde zich in Parijse salons, Strawinsky in Zwitserland (1917) en vervolgens in de jaren 1930 in Amerika. Brahms en Liszt leefden van auteursrechten en honoraria voor optredens. Mahler was dirigent en componeerde tijdens de vakanties.

Als het centrum van de macht en het beleid steeds meer bij de burgerij komt te liggen heeft dat ook invloed op de muziek zelf. Het voorschrift tot beheersing en verfijning, zoals dat opgeld deed in de formele hofkunst (barok) wordt vervangen door de wens tot vervoering. De romantiek (ook in de schilderkunst) richtte zich op de grote emoties van lief en leed, op heroïsche ontwikkeling en daverende finales, waar een klasse zijn eigen suprematie in kon terughoren. Het is daarbij opvallend dat de burgerij een belangrijk deel van de pronk en praal van de vorstenhoven overneemt en zelfs uitvergroet: nog grotere zalen en nog grotere orkesten. De stijl en ambiance van de politiek en economisch verarmde vorstenhuizen wordt overgenomen (Olson 1988, p. 13-19), maar gevuld met een nieuwe emotie en een nieuw elan: geloof in vooruitgang.

Dit geloof in vooruitgang is ook hoorbaar in de sonatevorm, waar sprake is van een doorwerking van het muzikale materiaal in plaats van de in de Barok gebruikelijke variatie op een thema (De Mul 1991).

Meer nog dan zijn feodale en koninklijke voorgangers ziet de burgerij het als haar taak de gehele samenleving van de eigen idealen en smaak te doordringen. Het 'gewone volk' werd door deze klasse dan ook niet meer veronachtzaamd, maar opgenomen in een beschavingsmissie. Hier worden de kiemen van een cultuurbeleid gevormd, waarin de muziekvormen van de Romantische muziektraditie inzet werden ter overtuiging en opvoeding. Deze missie hield tevens in dat afstand werd genomen van de muziek van het volk. Volksmelodieën en volksinstrumenten (koperen blaasinstrumenten, grote trommels, de gitaar, de accordeon en de blokfluit) werden een enkele keer opgenomen in grote symfonische werken, maar altijd in bewerkte en afgeleide vorm. De volksmuziek uit deze eeuwen werd gespeeld door ongeletterden en nog altijd niet genoteerd. Pas rond de eeuwwisseling ging een componist als Bartók op pad met een fonograaf in de dorpen en dorpjes van Hongarije en andere Balkanlanden en reisde Albéniz alle streken van Spanje door. Maar de bewerking door de componist bleef bedoeld om zittend in een zaal genoten te worden.

De dans krijgt in de opera een vaste plaats (de keizer van Oostenrijk verbood in opera's nog het gebruik van balletten) en ontwikkelt zich tot podiumkunst, maar van extase is ook dan geen sprake. De romantiek geeft ruimte aan innerlijke vervoering en ontwikkeling, maar voor lichamelijke uitbundigheid is geen plaats. Integendeel. Geestelijke vervoering is geoorloofd, zij het naar burgerlijk beheerst model.

3.3 Burgerdom in Nederland

De ontwikkelingen in het Nederlandse muziekleven voltrokken zich langs andere wegen dan elders in Europa. De hofcultuur in Engeland, Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk had in de achttiende en negentiende eeuw gezorgd voor een groeiend aantal nationale culturele voorzieningen, waaronder grote musea, één of meer (koninklijke) operahuizen en theaters, evenals de daar optredende toneelgezelschappen, symfonieorkesten en daarmee verbonden opleidingen. Het republikeinse en stedelijk georiënteerde Nederland heeft het Oranjehuis nooit een dergelijke overdaad en allure gegund. In 1795 werd Nederland korte tijd ingelijfd bij Frankrijk en kreeg ook ons land in

Lodewijk Napoleon een koning aangewezen. Na diens vertrek in 1813 werd de oude stadhouder Frederik Willem gevraagd de soevereiniteit te aanvaarden. Deze doet dat en wordt onze eerste koning van eigen bodem, Willem I. En juist door de Franse bezetting is er opeens sprake van een nationaal sentiment.

In 1784, vlak voor de Franse bezetting, werd door een aantal notabelen de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen opgericht, die zich een op de Franse verlichting gestoeld beschavingsdoel stelde. Zo spreekt de vereniging in een uitgave van volksliedjes in 1793 de hoop uit

‘dat de deugd en de algemene verlichting onder de natie veel veld zouden winnen, wanneer men den geringen burger zijnen gewonnen volkston liet behouden, doch den inhoud der liedjens zoodanig hervormde dat dezelve niet alleen de goede zeden niet kwetsen, maar deze bovendien zeer sterk zouden bevorderen’. (Beijer 1989, p. 37/38)

In het verlengde op 't Nut (zoals de vereniging in afkorting wordt genoemd) werd in 1829 de Maatschappij tot Bevordering der Toonkunst opgericht, die met verve de oprichting van muziekscholen, koren en zangverenigingen ter hand nam. Er werden vanaf 1830 grote aantallen vaderlandslievende liedjes geschreven door o.a. het duo J.J. Viotta en J.P. Heije (Piet Hein, Ferme Jongens Stoere Knapen, Sta Pal mijn Vaderland) waarbij een jong nationalisme en beschavingsidealen hand in hand gingen en de sexueel getinte kinderliedjes over kort-jakje en de stroop in het kannetje moesten bestrijden (zie ook 5.5 Omroeporkesten).

Van onderwijzers werd verwacht dat zij de kinderen leerden zingen en om er zeker van te zijn dat deze dat met voldoende kunde en kennis deden, moesten zij vanaf 1846 een verplicht zangexamen afleggen. Hoewel nationalistisch gekleurd, is het muziekleven in Nederland een burgerlijk initiatief. Koren, harmonieën (eveneens naar Frans model), fanfares, orkestverenigingen, het muziekonderwijs op de lagere school, muziekscholen en zelfs muziekvakopleidingen werden gedragen door de verlichte burgerij. Lodewijk Napoleon richtte het Koninklijk Nederlands Instituut voor Wetenschappen, Letteren en Schoone Kunsten op in 1808, in 1851 door Thorbecke opgevolgd door de Koninklijke Academie voor Wetenschappen.

Het Nederlandse muziekbestel en het daaruit gegroeide muziekbeleid ontwikkelden zich hier dus zonder veel vorstelijk patronaat. Er werden in de tweede helft van de negentiende eeuw door de burgerij orkesten (ook wel *collegium musicum* genoemd) en concertzalen opgericht in Groningen, Haarlem, Maastricht, Amsterdam, Arnhem, Leeuwarden en Utrecht. Het Concertgebouw is een van de eerste orkesten dat geheel uit professionele (slecht betaalde) musici bestond. Ook de door Koning Willem I in Amsterdam en Den Haag opgerichte muziek- en zangscholen werden grotendeels bevolkt door – betalende – leerlingen uit de betere standen en slechts enkele – niet-betalende – professionele musici van lagere komaf (Boon en Schrijnen-van Gastel 1978, p. 73).

Nederland gaat daarmee de twintigste eeuw in met een door amateurs en gegoede burgers gedragen muziekleven. De vele amateurkoren en -orkesten en de huismuziek overheersen, ook in de door deze burgerij gestichte concert- en toneelzalen. Het aantal beroepsgezelschappen is gering en de overheid vindt het niet zijn taak daar veel aan bij te dragen.

Het beschavingsoffensief wordt gedragen en betaald door de burgerij, in het bijzonder de Maatschappij tot Bevordering der Toonkunst 'Méér algemeen en grondig onderwijs in de muziek,

en wel in het bijzonder de zang, vermits alle beschaving in de muziek van den zang uitgaat' (Beijer 1989, p. 168).

Beschaving en nationalisme zijn de hogere doeleinden, maar veel geld heeft de overheid daar (nog) niet voor over. Thorbecke vond de kunst geen regeringszaak, en voor zover dat na diens bewind wat meer het geval werd, maakte de muziek van die bemoeienis slechts een gering deel uit.

Tussen 1870 en 1900 komen alleen de muziekscholen in Amsterdam en Den Haag op de rijksbegroting voor met een bedrag dat in die periode opliep van 4.000 tot 12.500 gulden, wat echter niet meer dan 4 procent van de totale uitgaven aan kunst bedroeg. Verreweg het meeste geld ging naar het rijksmuseum (112.125 gulden in 1900) en monumentenzorg (Boon en Schrijnen-Van Gastel 1978, p. 396-402). De grote steden ondersteunden de eigen muziekscholen en orkesten, maar deden dat niet met erg veel geld.

4 Muziekbeleid in de twintigste eeuw

In de twintigste eeuw verandert er veel in het muziekleven: nieuwe muziekstijlen, de toepassing van de elektriciteit voor het vastleggen, verspreiden en versterken van de muziek, maar ook ten behoeve van nieuwe klankproductie. Deze veranderingen worden gestuwd door technologische ontwikkelingen en door de opkomst van twee samenhangende verschijnselen: massacultuur en democratie. Deze veranderingen hebben ook een nieuwe oriëntatie van de overheid op kunst en cultuur tot gevolg.

4.1 De verankering van de democratie

Vorsten(huizen) in Europa kregen het in de loop van de negentiende eeuw steeds moeilijker om politiek en financieel het hoofd boven water te houden. Het centrum van de economie verplaatste zich overal van het platteland naar de steden, die – naar Nederlands zeventiende-eeuws voorbeeld – bereid zijn de schulden van de vorst af te kopen, met verwerving van politieke zelfstandigheid (privilegiën) als tegenprestatie. Daardoor verzwakten de vorstenhuizen steeds meer. Een hofhuishouding die ook schilders, beeldhouwers, componisten en hele symfonieorkesten omvatte, werd steeds moeilijker te financieren en te legitimeren. De broodheer van Richard Wagner, Ludwig II, was één van de laatste vorsten die zich een dergelijke staat nog kon veroorloven.

Het muziekleven oriënteerde zich in de negentiende eeuw inhoudelijk en financieel op de middenklasse. Behalve theaters en concertzalen, financierde dezelfde burgerij de oprichting van orkesten en nam het beheer ervan in eigen hand. Het Concertgebouworkest werd pas bij zijn honderdjarig bestaan in 1988 koninklijk. De notabelen uit de steden vormden de besturen, stelden de dirigenten aan, bepaalden de duur en kosten van de concerten, zoals ook nu nog in de Verenigde Staten orkesten functioneren. Ook ontstonden er commerciële impresario's.

De belangrijkste bijdrage van de rijksoverheid aan het begin van de eeuw was niet dat deze het muziekleven financieel ondersteunde, maar was vooral de aanneming van de Auteurswet in 1912. Een enkele gemeentelijke overheid participeerde in de bouw van een zaal, maar omvangrijk waren deze bedragen toen nog zeker niet. De – jonge – democratie (pas in 1911 werd het algemeen kiesrecht ingevoerd) zag het niet als haar taak de mecenasrol van de vorstenhuizen over te nemen, ook al omdat Nederland zo weinig vorstenhuis heeft gekend.

Ook in de jaren dertig van de vorige eeuw was de overheid slechts met de grootste moeite te bewegen tot directe financiële steun. Waar dat gebeurt is dat (nog) niet op grond van cultuurpolitieke overwegingen, maar vooral op grond van de evidente armoede van de meeste muzikanten en het gebrekkig perspectief op werk dat zij hadden. In 1918 verleent het rijk subsidie aan de vier orkesten in Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Arnhem (20.000 gulden per orkest), oplopend tot 45.000 gulden in 1935. Het Rotterdamse orkest werd alleen door de eigen gemeentelijke overheid gesteund.

In de tijd dat het economisch slechter ging bleef de financiële nood van de orkesten hoog, zonder dat de overheid vond dat het de helpende hand zou moeten bieden. 'Het vraagstuk van den nood der orkesten is ingewikkeld, het vertoont vele kanten, het kan niet langs de weg van verdere opvoering der overheidsbijdragen tot oplossing worden gebracht', zegt minister Slotemaker de Bruïne in 1938 (Micheels 1993, p. 47).

Maar de status van de klassieke muzikant steeg. Hij werd van muzikant musicus en de orkesten professionaliseerden geleidelijk, met als gevolg dat de burgerij er in de loop van deze eeuw steeds minder in slaagde de professionele orkesten blijvend in stand te houden. Men klopte steeds vaker aan bij de overheid voor steun.

Het centrale – negentiende-eeuwse – argument dat daarvoor werd aangevoerd was dat klassieke muziek de geest schoont en verruimt: klassieke muziek als inzet van een burgerlijke beschavingsmissie. Zwangere vrouwen werd in de jaren twintig geadviseerd zich te omringen met mooie voorwerpen en melodieuze muziek om op die manier de groei van een schone en karaktervolle vrucht te bevorderen.

Maar hoewel het argument weerklank vond, gooide de crisis begin jaren dertig roet in het eten. De gemeente Amsterdam, die van alle overheden verreweg het meeste geld aan kunst en muziek besteedde (in 1931 bijna 700.000 gulden, waarvan ruim 200.000 gulden aan muziek, in het bijzonder het Concertgebouworkest) werd door de crisis gedwongen deze bijdrage in de daaropvolgende jaren te verminderen en gaf in 1939 nog maar 400.000 gulden aan kunst uit, waarvan 100.000 gulden aan muziek (Micheels 1993, p. 42-45).

4.2 De Tweede Wereldoorlog: muziek als morele categorie

De invloed van de Tweede Wereldoorlog op het muzikaleven en het muziekbeleid van de overheid is ingrijpend geweest. In Duitsland, waar de democratie pas laat in de negentiende eeuw enige voet aan de grond kreeg, bestond veel langer een 'vorstelijke' traditie van ruime overheidssteun aan de kunsten. Het bezit van een opera, een orkest, een toneelgezelschap of museum was voor elke provinciehoofdstad vanzelfsprekend en maakte deel uit van de onderlinge wedijver tussen vorsten, Länder en steden. De unificatie van Duitsland onder Bismarck veranderde hier weinig aan. Duitsland werd een keizerrijk, en zette in Berlijn een 'keizerlijke' top op dit regionale kunstleven: een paleis, een dom, een Koninklijke Opera, een toneelacademie en een museumkwartier, instellingen die moesten wedijveren met de pronk en praal van het Franse of Engelse koningshuis: het Louvre, het Grote en Kleine Paleis en de Opéra of Buckingham Palace en de Royal Opera.

Deze – betrekkelijk nieuwe – traditie bleef ook onder het Hitler-bewind voortbestaan. De Nederlandse musici plukten daar vrijwel direct de vruchten van. Zij kregen van de Duitsers de

gelegenheid meer te spelen tegen redelijke en gegarandeerde inkomens. Ook de wijze waarop de kunstenaars bij het beleid werden betrokken, door middel van de zogenaamde *Kulturkammer*, bevestigde de ernst waarmee de Duitsers vonden dat er vanuit de overheid met kunst omgegaan diende te worden. Het feit dat de Duitse overheid de moeite nam delen van de kunst te verbieden en *entartet* te verklaren, bevestigde op een wrange manier hoezeer de Duitse overheid kunst serieus nam. Overeenkomstig Hegeliaans idealistisch gedachtegoed (= Plato) werden kunst en muziek in staat geacht inspiratie te geven aan mooie en verheven gedachten, maar als logische keerzijde daarvan ook aan te kunnen zetten tot laag-bij-de-grondse en destructieve neigingen. Daarom verdiende de kunst alle aandacht van de overheid, in zowel positieve als negatieve zin.

‘Wat onderwijs, kunsten en wetenschappen betreft ligt het in de bedoeling van de regering om dit departement te maken tot een centrale plaats waaruit de volksopvoeding in de breedste zin kan worden bevorderd (...). Radio en film zullen bij het departement worden betrokken. Op het gebied der kunsten zal de regeringsbemoeying van de grond af moeten worden georganiseerd.’ (Beijer 1989, p. 115)

Dit citaat klinkt Duits, maar de woorden zijn van minister-president Schermerhorn, die vlak na de bevrijding op 27 juni 1945 de wederopbouw ook op geestelijk gebied aankondigde. De rijksoverheid betaalde vanaf dat moment de helft van de salarissen van de inmiddels elf orkesten in Nederland, de plaatselijke overheid betaalde de andere helft en financierde in veel gevallen de concertzaal. Kaartverkoop of steun van de provincie maakte de exploitatie van het orkest rond.

De Kulturkammer werd tijdens de oorlog gehaat vanwege de collaboratie met de Duitse bezetter en de rol die de kamer speelde in het ‘zuiveren’ van de Nederlandse orkesten van joodse musici, maar werd als model na de oorlog overgenomen in de vorm van de dan net opgerichte Federatie van Kunstenaarsverenigingen en de Raad voor de Kunst. Er is zelfs even geprobeerd naar Duits model de beroepserkenning te regelen: wie geen lid was van een bij de Federatie aangesloten bond van musici zou niet mogen spelen. Gestreefd werd naar één bond per kunstvorm. De voorgestelde structuur was dezelfde als die van de Kulturkammer, de politieke kleur ervan was echter binnenstebuiten getrokken: nu zou het verzet de dienst uitmaken en was dus sterk socialistisch en communistisch geïnspireerd.

Dit streven naar een corporatistische publiekrechtelijke ‘unificatie’ van het kunst- en muziekbedrijf heeft het in het parlement echter niet gehaald. De Federatie van Kunstenaarsverenigingen werd opgericht en er kwam een Raad voor de Kunst, maar de Federatie bleef een open vereniging waar meerdere beroepsverenigingen per discipline lid van konden worden (de muziek telde er drie) en de Raad voor de Kunst bleef beperkt tot een advieslichaam en kreeg geen eigen beleidsbevoegdheden (Van den Berg 1985, Kort, z.j.).

Ook wat de overtuiging over de mogelijke invloed van muziek op vorming en ontwikkeling aanging, was er sprake van een Duitse idealistische erfenis. De in het modernisme geformuleerde maatschappelijke aanspraken van de muziek die de Duitsers ertoe brachten bepaalde muzieksoorten te bevorderen en andere te verbieden brachten een naoorlogse generatie ertoe de door het Derde Rijk gekoesterde muziek te verketteren en dat wat als ‘entartet’ aangemerkt was als heilzaam te verheerlijken. Zo mat de avant-garde zich een vergaande wereldverbeterende betekenis aan.

Stockhausen stelt dat:

‘hij (de componist) probeert alle grenzen van de taal te doorbreken, voorbij de Babylonische toren die de mensheid onderling heeft verdeeld. (...) Hij wil musicus van de wereld worden. (...) Wanneer mensen naar deze muziek luisteren, zullen zij worden wat de muziek is. (...) Stukje bij beetje zullen mensen beginnen zich anders te gedragen... Je wordt wat je eet – en met eten bedoel ik ook horen – ... en hetgeen je eet wordt ook wat je zelf bent (...) vervuld zijn van nieuwe betekenissen, andere mensen en een andere geest (...).’ (Cott 1974, p. 23, 46, 51, 104)³

We herkennen in deze pretentie van de muziek een idealistisch-religieuze traditie die loopt van Plato via Calvijn (die muziek zag als de recreatie van de goddelijke schepping) tot en met de politieke aanspraken op zuiverheid van de avant-garde. Het is vermoedelijk juist deze pretentie van politieke correctheid en wereldverbetering die er veel aan heeft bijgedragen dat de avant-garde erin slaagde relatief omvangrijke overheidssteun te krijgen voor een muzieksoort, die nauwelijks publiek trok en trekt.

4.3 Traditie en Modernisme: de revolutie van de atonaliteit

Als vervolg op de compositorische uitgangspunten van Arnold Schoenberg ontstond er in de eerste helft van de twintigste eeuw een muziekstroming die zichzelf ‘modern’ noemt, een stroming die in de beeldende kunst al langer bestond. Er bestaat een duidelijke overeenkomst tussen de wijze waarop eerst in de architectuur en beeldende kunst, daarna in de muziek en nog weer wat later ook in het toneel, stromingen opkwamen die de oude vormprincipes afzweerden en een ver(der)gaande abstractie in de kunst bepleitten. Het ging daarbij niet langer om de werkelijkheid of de verbeelding van de werkelijkheid (in de beeldende kunst en op het toneel), of om de emotie in de muziek, maar om het schilderij, de handeling op het toneel of de muziek zelf. Het ging de Modernen om betekenissen zonder voorstelling of emotie en om dat te bereiken moesten de oude vormentaal en muzikale (schilderkunstige, dramatische) tradities worden afgeschaft.

In 1911 kwam Schoenberg (Harmonielehre 1911) tot de conclusie dat de tonaliteit als compositieprincipe in de muziek had afgedaan. De twaalf tonen van het octaaf zouden voortaan zonder ordening naar toonsoort het grondmateriaal voor de componist vormen. Naar de woonplaats van Schoenberg wordt deze nieuwe muziek ook wel de (Tweede) Weense School genoemd, of naar het compositorisch principe ook wel twaalftoonsmuziek of serialisme.

Het resultaat ervan was een radicale maar ontoegankelijke muzieksoort en juist in deze ontoegankelijkheid bereikte het romantische idee van de kunstenaar die ‘zijn tijd vooruit’ zou zijn in het Modernisme een voorlopig hoogtepunt. Wenen (muziek) en Parijs (beeldende kunst) vormden de centra voor deze stromingen.

In de muziek kreeg het modernisme voor de Tweede Wereldoorlog weinig onthaal, zowel bij componisten als bij het publiek. De pioniers van het begin bleven het serialisme in grote trekken trouw (Schoenberg, Weber), maar andere componisten (Strawinsky, Bartók, Berg, Hindemith) hanteerden het minder dogmatisch of voelden zich er niet thuis.

Pas na de Tweede Wereldoorlog, en vooral aan het einde van de jaren zestig, toen de Nieuwe Muziek in de ‘Vietnam-generatie’ haar morele aanspraken opnieuw luidruchtig uitdroeg, beleefde de Tweede Weense School een opleving, vooral onder componisten. Deze opleving is in hoge mate

te danken aan de in deze eeuw toenemende steun van de overheid, zowel in de productie (steun aan componisten) als in de distributie (bij orkesten en media).

Vooraf in West-Duitsland (Stockhausen, Zimmermann, Kagel), Italië (Maderna, Dallapiccola, Berio, Nono) en in mindere mate Frankrijk (Leibowitz, Boulez) ontving de 'eigentijdse muziek' omvangrijke overheidssteun in de vorm van een eigen studio, zoals Berio in Milaan, Mauricio Kagel en Stockhausen in Keulen en Boulez in Parijs, dan wel eigen stichtingen en festivals, zoals die in Donau-Eschingen en Darmstadt of in Nederland Gaudeamus (Tichelaar 1993, p. 190-234) en later eigen gespecialiseerde ensembles, zoals het Ensemble Contemporain van Boulez of het Gaudeamuskwartet, Schönbergensemble of Asko in Nederland.

Ook de overheid had een slecht geweten na de oorlog en bleek in hoge mate gevoelig voor deze aanspraak op politieke zuiverheid van de moderne kunst. Juist de muziek die door het Derde Rijk verboden was moest daarom steun krijgen als wegbereider van een nieuwe heilstaat.

In de jaren dertig van de vorige eeuw was er een sterk geloof dat de techniek kon zorgen voor vrede en veiligheid, maar de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog bewezen dat de techniek als instrument voor wereldvrede en welvaart had gefaald. Zo kwam de weg vrij voor andere beroepsgroepen om zich deze pretentie aan te matigen. Dat betrof allereerst de sociale wetenschappen die sterk in de belangstelling kwamen, maar ook de maatschappelijk geëngageerde moderne kunst nam de pretentie tot wereldverbetering graag over en beloofde nieuwe wegen te kunnen openen, juist daar waar techniek en politiek gefaald hadden.

In muzikaal opzicht beleefde deze pretentie een hoogtepunt in de socioloog en musicoloog (en Duitser!) Theodor Adorno. Adorno meende te kunnen bewijzen dat het burgerlijke karakter van Beethoven ook in diens muziek aantoonbaar was en dat de jazz als muzieksoort regressief en hypnotiserend was omdat het harmonisch en melodisch vaak patronen of riffs herhaalt en ritmisch sterk primitief van aard is (Adorno 1953).

De moderne muziek zette zich muzikaal weliswaar sterk af tegen de tradities van de Romantiek, maar ideologisch hadden beide (muziek)stromingen één belangrijk element gemeen: een afkeer van volksmuziek en massa(amusement). Dit dubbele accent in het overheidsbeleid ten aanzien van de muziek: steun aan de symfonische traditie en de zich daar juist tegen afzettende avant-garde, is een internationaal, zij het vooral Europees verschijnsel (Hantrais 1987; Van den Berg 1999). De overheid ondersteunt slechts bepaalde muzieksoorten: opera, symfonische en moderne muziek. Nederland is in de jaren zeventig echter één van de eerste landen waar ook andere muziekvormen onderdeel van overheidsbeleid worden: kamermuziek, jazz, geïmproviseerde muziek en na 1974 ook popmuziek. De 'erkenning' van jazz en popmuziek als subsidiabele muziekvorm is echter langzaam verlopen en de verwerving ervan werd opgevat als een 'strijd'.⁴

4.4 Muziekbeleid als onderdeel van het beschavingsoffensief

De nadruk van het muziekbeleid van de overheid lag traditioneel op wat later wel het 'beschavingsoffensief' is gaan heten. De smaak van de burgerij diende uitgedragen te worden omdat die geacht werd het soort burger voort te brengen waarop een land trots kan zijn: eerlijk, hard werkend en emotioneel beheerst. Vooraf aan dat laatste, emotionele beheersing, werd de muziek geacht een belangrijke bijdrage te leveren. De rust waarmee mensen na een klassiek concert de zaal

verlaten, het ontbreken van geschreeuw of luid commentaar tijdens de uitvoering en de gedisciplineerdheid van het gedrag bij het applaus en in de pauze, het staat met elkaar model voor de 'ideale' burger (Smithuijsen 1991).

Dit beschavingsproces, met zelfbeheersing als uiteindelijk effect, wordt monumentaal beschreven door de socioloog Norbert Elias, die laat zien hoezeer *Selbstzwang*, gekoppeld aan de demping van het driftleven de vorming van omvangrijke staten mogelijk maakt, zonder dat daar veel fysieke dwang van leger en politie voor nodig is (Elias 1937).

Ook in Nederland wordt instemmend geconstateerd dat mensen na een klassiek concert zo rustig de zaal verlaten (De Jager 1966, p. 86-99). Klassieke muziek en moderne muziek leken aan deze gewenste gedragsverandering veel te kunnen bijdragen, veel meer dan de volksmuziek, of de daarmee verwante jazz of popmuziek. Het is in dit opzicht veelzeggend dat de jazz pas subsidiabel werd toen deze muziek niet langer in nachtclubs en bordelen ten gehore werd gebracht, maar naar het concertpodium was verhuisd.

De popmuziek werd, net als de bioscoop en het dansen, lange tijd gezien als een gevaar voor de gewenste driftdemping en zelfbeheersing (Van den Berg 1994). Adorno verwierp om deze redenen de jazz en de popmuziek, en ook nu nog wordt op dezelfde gronden de housemuziek bestreden, vooral door religieuze bewegingen. 'Your Real House is in the Lord' wordt de bezoekers aan de party's voorgelaten en daarmee staat deze strijd in een eeuwenoude traditie waarin ritme en roes (geholpen door een gekleurd pilletje) worden geplaatst tegenover harmonie, melodie en contemplatie.

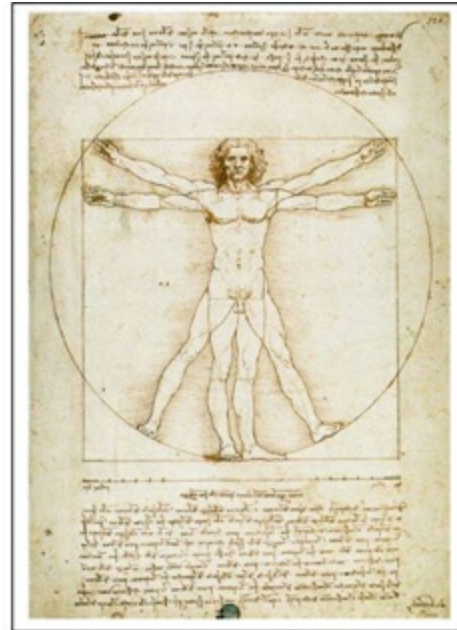
In de klassieke oudheid is deze tegenstelling geformuleerd als die tussen Dionysus (Bacchus) en Apollo, respectievelijk de god van het vergeten en die van het weten. In het christendom is het de tegenstelling tussen de duivel en god (die ook figuur 1). Binnen deze traditie is alle muziek die aanzet tot beweging (dans), die het hoofd op hol brengt en een roes veroorzaakt van aanzienlijk minder aanzien (Bacchus) of zelfs verwerpelijk (duivel). Vanuit deze opvatting zijn de fluit, de luit en het orgel goddelijke instrumenten (mits niet te slepend en modulerend bespeeld, zoals Plato al waarschuwde) en is het drumstel dat zeker niet. Trommels hebben tot diep in de twintigste eeuw een aureool van wilde, Afrikaanse onbeschaafdheid gehouden. Popmuziek stond in de jaren zestig niet alleen muzikaal voor gebrek aan beschaving (= beheersing), tot uiting komend in gegil en dansen met de onderbuik, ook maatschappelijk schaarde de popmuziek zich aan de kant van de ondermijning van de orde. Opvallend is dan ook dat popmusici die op latere leeftijd gelovig werden in de meeste gevallen ook hun muziekstijl radicaal veranderden, met als duidelijkste voorbeelden Pat Boone en natuurlijk Bob Dylan. Een opvallende uitzondering is Cliff Richard, die na zijn bekering zowel naar tekst als muziek zijn stijl trouw bleef onder de uitspraak: 'Why should the devil have all the fun?'

bevorderen rust en nadenkendheid (Apollo)

muziek beweegt het/de:

- hoofd = nadenken = moderne muziek, barok
- hart = ontroering = romantiek
- buik = lachen = liedjes = cabaret
- onderbuik = seks = rock en roll
- benen = dansen = disco, house, urban

bestrijden van onrust en wellust (Dyonisus)



Figuur 1 Hoe overheid (en kerk) zich verhoudt tot muziek

4.5 De revolutie van de elektriciteit

Daarmee zijn we beland bij de belangrijkste verandering in het muziekleven van de twintigste eeuw: de opkomst van nieuwe muziekvormen en -stijlen en de massale verspreiding daarvan via de massamedia en cultuurindustrie. Samenvattend wordt dat wel de popmuziek genoemd, een revolutionaire ontwikkeling die technisch mogelijk werd door toepassing van elektriciteit in de muziek. De elektriciteit heeft verreweg de grootste verandering in de muziek teweeggebracht sinds de uitvinding van de polyfonie na Monteverdi. Het maakte allereerst het vastleggen en verspreiden van muziek op (zeer) grote schaal mogelijk. Het gezegde wil dat een zesjarige nu al meer muziek heeft gehoord dan Mozart in zijn hele leven.

Na de eerste radio in de Verenigde Staten (Bell, 1876) en plaat (Edison, 1877; Berliner, 1887)⁵ duurde het nog tot de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw voordat de radio een massaal gebruiksvoorwerp werd. Tussen 1923 en 1926 werden de inmiddels traditionele radiostations in Nederland opgericht (AVRO, KRO, NCRV, VARA). Die namen ook eigen orkesten in dienst, aanvankelijk vooral op het gebied van de lichte muziek (Ramblers, Dansorkest, Metropool), maar later ook in de klassieke muziek (Radio Philharmonisch, Groot Omroepkoor, Omroep Orkest, Promenadeorkest).

Waren radio en grammofoon tot na de Tweede Wereldoorlog weliswaar zeer populaire en wijdverbreide muziekapparaten, in de jaren vijftig wordt de productie ervan zozeer vereenvoudigd (en dus goedkoper) dat er per gezin meerdere radio-ontvangers en grammofoonapparaten in huis konden zijn.

De elektriciteit heeft niet alleen tot vastlegging en verspreiding van alle denkbare vormen van muziek geleid, maar ook tot nieuwe vormen van muziekproductie. Er ontstonden nieuwe instrumenten, aanvankelijk vooral als 'elektrische' vervangingen van akoestische instrumenten (elektrische gitaar, elektronisch orgel), maar in toenemende mate ook als instrument voor geheel nieuwe klanken en klankkleuren.

De elektrische gitaar ontwikkelde zich heel snel tot een instrument dat nog nauwelijks overeenkomst vertoont met zijn akoestische voorouder, zeker wanneer er door plaatsing van filters en vervormers een geheel nieuw scala van geluiden op mogelijk wordt. De synthesizer heeft deze ontwikkeling verder doorgezet en verwijst helemaal niet meer naar enige voorganger, terwijl met de introductie van de sampeltechniek elk geluid als uitgangspunt voor een muziekstuk genomen kan worden, zoals gebeurt in house en hiphop.

Ook de functie van de studio evolueert hierdoor sterk, van een opnamefaciliteit van orkesten en bands tot een 'producerende' en doorslaggevende factor in de muziekproductie. George Martin, lange tijd de producer van The Beatles, werd om die reden ook wel de vijfde Beatle genoemd. De platen die onder zijn leiding tot stand kwamen bevatten sounds, effecten en fragmenten die niet meer live gereproduceerd kunnen worden. Ook die trend heeft zich zelfstandig ontwikkeld, met als voorlopig eindpunt de discjockey en VJ die als het ware opnieuw uitvoerend musicus (en ster) wordt door de manier waarop toegeleverde platen en tracks door hem of haar worden bewerkt, gemanipuleerd en in volgorde worden gezet.

Op dit moment bestrijkt de popmuziek dan ook een breed scala van akoestische ballads (zang en piano of unplugged gitaar – Randy Newman, Whitney Houston), via symfonische popmuziek en musical (Big Band, Bernstein) tot en met geheel elektronisch vervaardigde dance en house, vastgelegd op tape, cd of computer (Van Buuren, Dimitri). Maar niets van dit alles is denkbaar zonder de toepassing van de een of andere vorm van elektriciteit.

De klassieke muziek (symfonisch en kamermuziek) is in deze ontwikkeling meegegaan voor opname en distributie. Het productieapparaat, het symfonieorkest, is zichzelf gebleven. In de moderne muziek heeft de elektrische muziekproductie wel vaste voet aan de grond gekregen. De al eerder genoemde componisten Boulez, Stockhausen en Berio kregen elk in eigen land een technische studio en ook de Nederlandse overheid richtte twee experimentele studio's in, waaronder de Stichting voor Elektro-Instrumentale Muziek (Steim) in Amsterdam.

4.6 Muziekindustrie en internationale massacultuur

Beleidsmatig zijn de gevolgen van deze ontwikkeling groot geweest. Het meest in het oog springend is de enorme vlucht die de muziekindustrie en het daaraan gekoppelde auteursrecht hebben kunnen nemen. Het begon met muziekkuitvoeringen op radio, daarna volgde de productie en verkoop van platen (later cd's), uitzending via televisie en met als voorlopig slot verspreiding via internet. Niet alleen de muziekconsumptie nam daardoor sterk toe (het gezegde wil dat een kind van 6 al meer muziek heeft gehoord dan Mozart in zijn hele leven), maar ook de inkomsten voor (succesvolle) componisten en tekstdichters. Zowel de Nederlandse als de Europese rechter sprak uit dat ook uitzending via radio (en later TV) in hotels, cafés, supermarkten en liften (achtergrondmuziek, verspreiding via kabel als (nieuwe) openbaarmaking moest worden gezien en dat de opmars van de cassetterecorder moest worden beschouwd als vermenigvuldiging. En bij elke volgende openbaarmaking of vermenigvuldiging moest en moet opnieuw worden betaald. Vanaf 1993 ontvangen ook musici, orkesten en productiemaatschappijen – naburig – auteursrecht.

De muziekindustrie (muziekkuitgevers, platenmaatschappijen) behaalde in 1998 een omzet van meer dan 1,2 miljard gulden. En hoewel de industrie veel terrein verloor aan de vermenigvuldiging via internet (downloaden), bleef het totaal aan geïnd en verdeeld auteursrecht na een korte dip

toenemen van 180 miljoen euro in 1999 tot een voorlopige recordhoogte van 350 miljoen euro in 2012 (Van den Berg 2012).

Dankzij de muziekindustrie en het auteursrecht is mogelijk geworden schatrijk te worden van het componeren en spelen van muziek, onder voorwaarde van (groot) succes. Van de meer dan 15.000 bij Buma/Stemra aangesloten rechthebbenden (auteurs en uitgevers) geldt dat slechts voor enkelen, terwijl 90 procent bij gebrek aan succes er nauwelijks iets aan verdient. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de succesvolle rechthebbenden bij voortduring nationaal en internationaal een steeds sterkere justitiële en politionele inzet tegen ‘piraterij’ en ‘illegaal’ downloaden afdwingen (zie 5.7 Andere regelgeving; financiën en sociale zaken).

4.7 Globalisering en internationalisering

Tot slot is er nog één gevolg van de introductie van de elektriciteit dat niet onvermeld mag blijven, ook al is de beleidsrelevantie bij dit aspect gering. Het gaat hier om wat wel de globalisering van de cultuur is genoemd. De eerste die deze trend aan de orde stelde is Marshall McLuhan geweest (McLuhan 1964). Diens Global Village of ‘electric and humming grape’, zoals hij de aardbol samenvat, is in het bijzonder van toepassing gebleken op radio, televisie, film en de muziekindustrie.

Voor de Tweede Wereldoorlog gingen componisten – in het voetspoor van de cultureel antropologen – op ontdekkingsreis naar India, Japan of China en verwerkten in hun eigen muziek datgene waarvan zij dachten dat het oosters was (Messiaen, Ton de Leeuw en in de popmuziek als grootste voorbeeld The Beatles), maar door radio en plaat was na de oorlog overal – althans in het Westen – alles te horen en te krijgen, zonder ervoor op reis te hoeven. ‘Alles is overal’ (De Swaan 1991) geldt in het bijzonder de muziek: gemakkelijk te transporteren en overal tot klinken te brengen. Muzikaal-inhoudelijk is de invloed van deze internationalisering immens. Componisten doen overal en bij iedereen inspiratie op, het begrip ‘school’ lijkt een anachronisme te zijn geworden en door de veelvoud van inspiratiebronnen is ook consistentie of stijlovereenkomst bij één componist niet meer vanzelfsprekend.

Dit verschijnsel betreft veel meer dan alleen de muziek. Nationale overheden stellen zich vragen over hun nationale of regionale ‘identiteit’ (Giddens 1991),⁶ niet zelden in nogal defensieve zin. Landen en overheden die in het proces van internationalisering hun eigen politieke voortbestaan ondermijnd zien, hechten soms sterk aan een eigen – nationale – identiteit. Dit geldt onder andere Frankrijk, dat dit koppelt aan een sterke afkeer van buitenlandse, vooral Amerikaanse, cultuur. Zo heeft het Franse Ministerie van Cultuur zichzelf halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw omgedoopt tot Ministère de Culture et Francophonie, en werden met de aanneming van de wet Toubon vanaf 1994 de Franse publieke radiostations verplicht ten minste de helft van de muziekuitzendingen Franstalig te laten zijn.

In Nederland kent de Mediawet 1988 wel een voorschrift van het soort programmacategorieën waarin een omroep wordt geacht te voorzien, maar dit voorschrift gaat niet zover dat daarin de gebezigde taal wordt aangegeven. In Europees verband bestaat een dergelijk voorschrift wel. In de Mediawet is opgenomen dat ten minste 20 procent van de zendtijd moet worden gevuld met producties van eigen bodem en op filmgebied krijgen Europese producties van de EU-subsidie (Mediaprogramma 2007-2013) onder voorwaarde dat producenten uit ten minste drie Europese

landen samenwerken.

In Nederland heeft staatssecretaris Aad Nuis in 1996 geprobeerd de symfonieorkesten te verplichten tot het spelen van ten minste 7 procent eigentijdse en Nederlandse composities. Deze zogenoemde *minutage*-regeling heeft het echter niet gehaald.

Vooralsnog is onduidelijk welke effecten deze Europese regelingen hebben op de muziekproductie in Nederland. Maar de zorg om een eigen nationale of regionale identiteit maakt in elk geval duidelijk hoezeer de ontwikkeling van de muziek in deze eeuw verbonden is met die van een internationale muziekcultuur, in het bijzonder uit de Verenigde Staten van Amerika.

4.8 De muzikale hegemonie van Engeland en Noord-Amerika na 1945

Terwijl de muzikale avant-garde in de 'klassieke' muziek zijn wortels vooral in Duitsland en Italië⁷ heeft, komt de vernieuwing in de (pop)muziek in vrijwel alle opzichten uit Amerika en Engeland. Popmuziek lijkt een Anglo-Amerikaans cultuurfenomeen. Juist deze cultuuruiting werd omarmd door een nieuwe generatie, die zich vanaf Elvis Presley, via The Beatles en Rolling Stones tot en met de sterren van de jaren tachtig en negentig (Prince, Madonna, Jackson) vooral identificeert met de Engels-Amerikaanse muziek (en film en televisie).

De Nederlandse overheid kiest daarin, zij het minder nadrukkelijk dan de Franse overheid, positie tegen deze Amerikaanse (muziek)cultuur en vóór de Europese (Nederlandse). De kenmerken van deze muziekculturen staan in drieërlei opzicht tegenover elkaar: muzikaal gaat het – opnieuw – in sterke mate om de roes tegenover de contemplatie (zie 4.7 Globalisering en internationalisering), naar publiek gaat het om jong tegenover oud en naar nationaliteit om Europees tegenover Amerikaans.

In beleidsteksten valt nergens te lezen dat het de overheid te doen zou zijn om de bevordering van de Europese cultuur en de bestrijding van de Amerikaanse of dat ouderen een voorkeur genieten boven jongeren. Ten aanzien van een mogelijk verderfelijke invloed van een vooral op de roes aansprekende muziekvorm worden waarschuwingen gehoord die, juist omdat het de jeugd aangaat, een pedagogische ondertoon krijgen.

De roes, de eigen muziekvoorkeur van jongeren en de Amerikaanse cultuur worden van overheidswege aanvankelijk bestreden. Ook de door auteurs zelf in het leven geroepen repartitieverhoudingen in het auteursrecht gaven composities in de zogenaamde ernstige muziek een hogere vergoeding per minuut dan die in de lichte muziek⁸. Deze verraadt een duidelijke voorkeur voor de Europese muzikale traditie van de ernstige muziek (klassiek en avant-garde), gericht op het hoofd en niet op de benen en genoten door ouderen met een hoger dan gemiddeld inkomen.

Tegen deze voorkeur in slaagt de popmuziek er in de jaren tachtig en negentig in een plaats(je) binnen het overheidsbeleid te verwerven, zowel bij het rijk als bij gemeenten (zie 5.4 Gemeentelijk en provinciaal beleid: podia en festivals).

4.9 Muziekamateurs

Tot slot van dit hoofdstuk moeten kort de vele amateurmuziekverenigingen worden genoemd. 16

procent van de Nederlandse bevolking (ouder dan 6 jaar) zingt of bespeelt een instrument (Amateurkunst 2011), en de meerderheid van dit aantal is lid van een amateurvereniging. Harmonieën, fanfares, drumbands, mandolineorkesten en (kerkelijke) zangkoren tellen in totaal ruim 1 miljoen leden (Beek en Knulst 1991) en nog eens ca. 500.000 mensen zijn actief in de popmuziek (Van den Berg 1985). De traditionele verenigingen ontvangen van oudsher enige, maar beperkte financiële ondersteuning van de eigen gemeente. Meestal in de vorm van een bijdrage in oefenruimte voor popmuziek, uniformen of instrumenten voor de hofabro (harmonie, fanfare en brassband), een enkele keer in de vorm van een uitvoeringssubsidie. Maar verreweg het grootste deel van de exploitatie van deze verenigingen wordt gedragen door de leden zelf door middel van contributies.

5 Concreet: het Nederlandse muziekbeleid na 1945

Het voorafgaande laat zien dat de overheid bijna steeds kiest voor of tegen bepaalde muziekvormen, ook zonder dat dit in beleidsdocumenten nadrukkelijk wordt uitgesproken. De overheid bemoeit zich niet direct met de repertoirekeuze van orkesten of de aard van de gespeelde muziek. Die keuzes worden overgelaten aan professionals in daartoe gekwalificeerde organen als de Raad voor Cultuur, fondsen en stichtingen. Maar over een langere periode bezien heeft de overheid een duidelijke voorkeur voor de muziek van de beschaafde (hogere) middenklasse.

Dit beschavingsoffensief krijgt na 1945 vorm in een beleid van cultuurspreiding. Maar in de jaren zeventig en tachtig verliest dit beleid steeds meer geloofwaardigheid en wordt ook de overheid – naar postmodernistische logica – onzeker in haar smaak. Stijlverscheidenheid en smaakonzekerheid⁹ zorgen ervoor dat ook de overheid steeds meer een ‘voor elck wat wils’-beleid voert. De wijzigingen in het muziekbestel van de laatste decennia laten zich vanuit dat perspectief het best begrijpen. De volgende paragrafen laten zien hoe de aanspraken van andere dan de traditioneel gesubsidieerde muziekstijlen concreet worden, te beginnen met de ingrepen in het zogenaamde orkestenbestel.

5.1 Het orkestenbestel

Het onder de Duitse bezetter ontwikkelde orkestenbestel (Micheels 1990, p. 81-110) werd de eerste jaren na de oorlog verder uitgebouwd met cultuurspreiding als centraal doel. De orkesten die nog deels met amateurs werkten (Haarlem, Leeuwarden, Groningen, Enschede, Arnhem en Maastricht) werden geheel geprofessionaliseerd, veelal met behulp van provinciale subsidies. Om die reden veranderden velen ook van naam en rechtspersoon. Zo werd de Arnhemse Orkestvereniging tot Stichting het Gelders Orkest en nam ook het orkest in Haarlem de naam van de provincie Noord-Holland aan. Ook kwamen er nog orkesten bij: in 1950 Het Brabants Orkest, in 1953 het Kunstmaandorkest (later omgedoopt in het Amsterdams Philharmonisch Orkest) en in 1955 het Nederlands Kamerorkest (Van den Bos 1979, p. 4-12).

Daarmee beschikte elke provincie – behalve Drenthe en Zeeland – over een eigen professioneel orkest. Samen met de drie stedelijke orkesten en het ‘muziekapparaat’ – zoals de 5 orkesten en 2 koren bij de omroep wel werden genoemd – telde Nederland toen 21 orkesten. Tussen 1955 en 1970 nam het rijk een gedeelte van de subsidiëring van de provinciale orkesten voor zijn rekening (50 procent van de salarislsten van een vastgesteld maximaantal musici), nam het aantal gesubsidieerde musici per orkest toe van 56 tot 72, werden de salarissen opgetrokken tot het niveau

van een lerarensalaris in het voortgezet onderwijs en kregen de musici pensioenrechten.¹⁰ Het cultuurspreidingsideaal in de symfonische muziek is hiermee ook sociaal afgerond.

Van Delden (1971, p. 38-41) wijst er echter terecht op dat veel orkesten niet over goede zalen beschikten. Leeuwarden en Groningen hadden elk een 'harmonie', die al tamelijk verouderd was, maar buiten deze steden waren er helemaal geen zalen die een symfonieorkest tot hun recht konden laten komen. Ook in Overijssel (Odeon in Zwolle) en in Gelderland (Muis Sacrum in Arnhem) was het aantal goede concertzalen zeer beperkt. Er werd in de jaren zestig en zeventig met behulp van de wederopbouw gelden weliswaar een groot aantal nieuwe accommodaties gebouwd, maar in de meeste gevallen ging het daarbij om schouwburgen, culturele centra of congrescentra, die akoestisch niet of nauwelijks geschikt waren voor een symfonieorkest.¹¹

Echte concertzalen kwamen er pas veel later bij; in 1966 De Doelen in Rotterdam, in 1972 De Oosterpoort in Groningen, in 1979 Vredenburg in Utrecht en daarna in Enschede (1989), Den Haag (1991), Maastricht (1992), Eindhoven (1993), Leeuwarden (1994), Tilburg (1995) en Den Bosch (1997). Maar tegen die tijd is het orkestenbestel al niet meer wat het begin jaren zeventig was.

Men kan vaststellen dat het orkestenbestel alweer gereorganiseerd werd nog voordat het goed en wel overeind stond. De redenen hiertoe waren zowel beleidsmatig als financieel van aard. Hoewel het rijk pas in de tweede helft van deze eeuw financiële bemoeienis van enige omvang met de orkesten kreeg, was de groei in uitgaven aanzienlijk. Niet alleen nam het aantal gesubsidieerde orkesten sterk toe, ook het aantal musici dat erin speelde en hun salaris groeide sterk. Gecombineerd leidde deze ontwikkeling tot een exponentiële groei van de rijksuitgaven aan de orkest- en operavoorziening, zodat deze halverwege de jaren zeventig 80 procent van het totale voor muziek beschikbare budget voor zijn rekening nam.

Het aantal bezoekers steeg evenwel niet, maar bleef vanaf de jaren vijftig constant of daalde licht. Het repertoire der orkesten veranderde evenmin. De naoorlogse generatie componisten maakte popmuziek of richtte zich op modernistische atonale en seriële 'piep-knars-boem' muziek. Beide groepen verzetten zich tegen het burgerlijke en muzikaal traditionele karakter van het symfonieorkest en schreven voor popbands of voor afwijkende, meestal kleine, bezetting of voor nieuwe – vaak elektronische – instrumenten. Voor die muziek kon het symfonieorkest geen instrument zijn.¹²

5.2 Modern-klassieke muziek: de Notenkraakers

Het protest van de Notenkraakers in 1968 luidde het begin in van een omvangrijke herstructurering van het muziekbeleid. Onder aanvoering van Peter Schat (componist), Louis Andriessen (componist) en Reinbert de Leeuw (dirigent/componist) werd een revolutie gepredikt in het muziekbestel, die gedeeltelijk slaagde. Terwijl in de toneelwereld jonge toneelspelers middels de actie Tomaat de oude garde vrijwel geheel wisten te verdrijven en de toneelgezelschappen overnamen, is deze revolutie in de muziek veel beperkter gebleven.

In het Concertgebouw in Amsterdam, dat als het bolwerk van de traditie werd opgevat, werden enkele concerten verstoord en discussies georganiseerd (De Leeuw 1973). Inmiddels was duidelijk geworden dat er van verdere groei in de overheidsbestedingen aan kunst en cultuur echter geen

sprake meer zou zijn. Tussen 1950 en begin jaren zeventig waren deze meer dan verviervoudigd (Van den Berg 1984, p. 8), maar na de eerste oliecrisis in 1973 nam deze groei sterk af, om tegen het einde van de jaren zeventig geheel te stagneren. Beleidsvernieuwing was alleen nog maar mogelijk door 'Nieuw voor Oud', zoals de leuze luidde, wat in de muziek niet anders kon betekenen dan dat de aanspraken van andere muziekvormen op overheidssubsidie alleen gehonoreerd zouden kunnen worden door de opheffing van een of meer orkesten. Aldus geschiedde, maar niet zonder moeite.

De eerste poging kreeg vorm in de *Nota Orkestenbestel* uit 1976, waarin minister H.W. van Doorn een ingrijpende reorganisatie voorstelde: de opheffing van het Nederlands Kamerorkest, de uitbouw van de symfonieorkesten tot muziekcentra, die ook educatieve taken zouden moeten vervullen en een taak zouden krijgen in het aanbod van kamermuziek. Ook wordt in deze nota al voorgesteld de verantwoordelijkheid (en financiering) van de orkesten meer in handen van de rijksoverheid te leggen. Met uitzondering van dit laatste zijn de voorstellen uit deze nota niet aangenomen en uitgevoerd. De discussie over de reorganisatie is daarna echter niet meer gestopt. Zelf ben ik betrokken geweest bij de opstelling van twee ingrijpende adviezen, in 1980 voor de Federatie van Kunstenaarsverenigingen en in 1982 voor het toenmalige ministerie van CRM.

Het eerste advies pleitte voor de opheffing van de helft van de omroeporkesten, omdat deze in toenemende mate het repertoire (en de kwaliteit) van de andere symfonieorkesten overlapt. Het tweede advies stelde een nog veel ingrijpender vermindering van het symfonisch apparaat in Nederland voor: een halvering van het aantal provinciale orkesten en een beperking van de omvang van de randstedelijke orkesten. Dit advies werd gegeven op grond van de constatering dat de spreiding van het symfonisch aanbod – vooral in de provincie – niet gelukt was en er te veel concerten voor lege zalen werden gegeven. Het tweede advies werd overgenomen door achtereenvolgens minister De Boer (CDA) en Van der Louw (PvdA), maar sneuvelde in de Tweede Kamer in 1982. Wel werd door minister en Tweede Kamer aan de orkesten een bezuinigingstaakstelling van 9 miljoen gulden opgelegd, aangevuld met een ombuigingsoperatie van 5 miljoen gulden ten behoeve van andere muziekvormen.

Inmiddels was duidelijk geworden dat een reorganisatie van het orkestenbestel ernstig bemoeilijkt werd door het systeem van koppelsubsidies, hetgeen inhield dat een orkest gesubsidieerd werd door Rijk, provincie, standplaatsgemeenten en vaak nog een tiental gemeenten waar werd opgetreden. Dit maakte het voeren van een samenhangend beleid uiterst complex. Een beleidsmatig gestuurde reorganisatie van het totale bestel vroeg om bestuurlijke overeenstemming bij ten minste 22 overheden (het rijk, 9 provincies en 12 standplaatsgemeenten). Om ingrijpen in het bestel mogelijk te maken werd daarom in 1983 de zogenaamde *vereveningsoperatie* doorgevoerd. In feite betrof het hier centralisatie van beleid, juist in een periode dat op veel andere terreinen (welzijn, kunstzinnige vorming, bibliotheken) de eerste stappen tot decentralisatie werden gezet. Door een herverdeling van middelen over rijk, provincie en (grote) gemeenten werd het rijk financieel verantwoordelijk voor het (grote) kunstaanbod, waaronder de symfonieorkesten. Eenmaal bevrijd van de koppelsubsidie was alleen het rijk nog verantwoordelijk voor de symfonieorkesten en leek een reorganisatie van het bestel gemakkelijker te zijn.

In 1985 bracht de daartoe ingestelde Landelijke Werkgroep Orkestenbestel (commissie-Sutherland) zijn eindadvies uit. De belangrijkste aanbeveling van dit advies betrof de fusie van het Amsterdams Philharmonisch Orkest, het Utrechts Symfonieorkest en het Nederlands Kamerorkest tot het 150

musici sterke Nederlands Philharmonisch Orkest, dat de gecombineerde taak kreeg de voorstellingen van de Nederlandse Opera te begeleiden, symfonische concerten te verzorgen en – in de gedaante van het Nederlands Kamerorkest – ook in kleine bezetting te spelen.

Daarnaast beval de commissie aan de omvang van enkele provinciale orkesten (Limburg, Noord Holland) te beperken tot niet meer dan 58 musici en de invoering van deeltijdbanen te stimuleren. In totaal leverde deze operatie 12 miljoen gulden op, minder dan als taak opgedragen, maar ook nadat de bezuiniging was teruggebracht tot 6 miljoen gulden, was de overige 6 miljoen gulden voor andere bestedingen voldoende om een merkbare verschuiving in de subsidiestroom te veroorzaken.

De ‘nieuwe’ aanvragers (zie 5.3 Geld voor kamermuziek, jazz en pop) kregen er aanzienlijke bedragen bij. Door de fusie was in feite één orkest opgeheven (het USO), het gewestelijk orkest Zuid-Holland (door de provincie gefinancierd) legde het loodje en de orkesten in Noord-Holland, Friesland en Limburg moesten in sterk afgeslankte vorm verder. Het orkest van Opera Forum werd na adviezen van onder andere de commissie-Lammers en opnieuw Sutherland aanvankelijk samengevoegd met het symfonieorkest in Overijssel.

Enkele jaren later (1987) werd besloten het Frysk en Noordelijk Philharmonisch Orkest alsnog bijeen te voegen tot het Noord-Nederlands Orkest met Groningen als standplaats en werd het Forum Philharmonisch Orkest opnieuw afgeslankt tot alleen een (reizend) operaorkest, waarbij het Overijssels Philharmonisch Orkest weer verzelfstandigde. De financiële ombuiging had plaatsgevonden, zij het in geringere omvang dan aanvankelijk voorgesteld, maar de discussies waren nog niet afgelopen.

In de Cultuurnota 2001-2004 van staatssecretaris Rick van der Ploeg wordt opnieuw de opheffing van drie orkesten aangekondigd: het Radio Symfonie Orkest (RSO), het Noord-Hollands Philharmonisch Orkest en het Nederlands Kamer Orkest (onderdeel van het Nederlands Filharmonisch Orkest). De daarmee vrijkomende gelden zouden worden besteed aan o.a. kleinere (klassieke) muziekensembles, popmuziek en jazz. Alleen de opheffing van het RSO wordt echter doorgezet.

5.3 Geld voor kamermuziek, jazz en popmuziek ¹³

De Notenkraakers hadden met hun acties vooral voor ogen gelden voor de eigentijdse gecomponeerde muziek vrij te maken. De niet-klassieke muzieksoorten (jazz en popmuziek) vroegen echter tegelijk om financiële erkenning en de overheid zelf had ook nog bezuinigingsdoelstellingen met de reorganisatie van het orkestenbestel. De ‘opbrengst’ van de operatie was dan ook minder dan door alle partijen werd gedacht, ongeveer 12 miljoen gulden bedragen, waarvan 6 miljoen gulden werd bezuinigd en 6 miljoen gulden elders in de muziek werd besteed. De symfonische muziek was daarmee nog altijd verreweg de grootste post op het muziekbudget van de rijksoverheid (ruim 60 miljoen gulden), onmiddellijk gevolgd door opera (ruim 40 miljoen gulden, exclusief de beide operaorkesten). Iedereen kreeg er iets bij: het Fonds voor de scheppende toonkunst 1,4 miljoen gulden, de kamermuziek kreeg 2 miljoen gulden, de Stichting Jazz in Nederland en de Stichting Popmuziek Nederland kregen beide een 0,5 tot 1 miljoen gulden extra te besteden, in de vorm van aanvullende honoraria en podiumsubsidies.

De opkomst van de popmuziek en jazz laat goed zien hoezeer het overheidsbeleid zich richt op

rust, orde en regelmaat. De jazz werd in de dertiger jaren als te opzwevend (en te zwart – Adorno) gezien. Vanuit de Verenigde Staten en Engeland dringen jazz en pop via o.a. Radio Luxemburg ook in Nederland door. In 1958 bracht de indorockband The Tielman Brothers de single ‘Rock Little Baby of Mine’ uit, de eerste Nederlandse rock-’n-rollsingel. Daarna gaat het snel.

Het zijn in die begintijd vooral bands van Indische en Ambonese jongeren die Amerikaanse rock-’n-rollmuziek maken. Twee jaar later maakt Peter Koelewijn met zijn Rockets de eerste Nederlandstalige rock-’n-rollsingel met ‘Kom van dat dak af’. Datzelfde jaar begint Veronica vanaf een schip buiten de territoriale wateren met popuitzendingen op de radio. In 1961 is popmuziek voor het eerst op de Nederlandse televisie als Herman Stok het programma ‘Top of flop’ presenteert.

Als vervolgens in Groot-Brittannië The Beatles van zich doen spreken, vindt dit ook navolging in Nederland. De beatgroepen schieten als paddenstoelen uit de grond. Den Haag wordt Nederlands beatstad nummer 1 met bands als Q65, The Golden Earrings, de Shoes, de Motions en later Shocking Blue. Amsterdam is het ‘Magies Centrum’ en kent de band met het langste haar, de Outsiders.

Popmuziek was in die begintijd een muziekstijl die bijna uitsluitend bij jongeren aansloeg en had als gewenst (?) bijeffect dat jongeren zich daarmee tegen de oudere generatie af konden zetten. Eigengemaakte radio-ontvangers onder de dekens, muziek maken in de garage. De oudere generatie deed aanvankelijk zijn best om popmuziek te bestrijden of zelfs te verbieden of hoopte dat deze ‘muziek’ vanzelf zou verdwijnen.

Ruim vijftig jaar later blijkt niets minder waar. Popmuziek is alom tegenwoordig, van achtergrondmuziek in winkels en horeca tot talentenjachten op diverse televisiezenders en veelbekeken filmpjes op YouTube. Het overheidsbeleid heeft deze omslag gevolgd. Zo af en toe staat er een band of artiest op die opnieuw appelleert aan tegendraadsheid en verzet, zoals punk in de jaren zeventig, house in de jaren tachtig, Nederhop en recent Pussy Riot in Rusland, maar van bestrijding of ontkenning is inmiddels geen sprake meer.

Wel staat de overheid voor de opdracht zijn eigen rol in deze commercieel vitale muziekvorm onderscheidend en zinvol te laten zijn. Dat begint in 1992 met een subsidieregeling, waarbij Nederlandse poppodia een tegemoetkoming kunnen krijgen in geval zij verlies lijden bij concerten van beginnende of opkomende Nederlandse bands. De regeling is uniek binnen de kunstensector omdat niet de subsidiënt of diens artistiek adviseur, maar de programmeur van het poppodium bepaalt wie de subsidie ontvangt. Dit zorgt ervoor dat bands niet voor ‘een kratje bier’ hoeven te spelen, terwijl de beoordeling wie er voor in aanmerking komt aan de programmeur van het poppodium wordt overgelaten.

Tien jaar later (2001) roept het Fonds Podiumkunsten de regeling MusicXport.nl in het leven, waarbij artiesten een bijdrage kunnen aanvragen voor een toer in het buitenland. Vanuit Buma Cultuur (gefinancierd uit auteursrecht) zijn er nog Prepare2Start, een landelijke regeling voor startende muziekondernemers, waaronder muzikanten en een buitenlandsubsidieregeling voor bands die het goed doen in de vaderlandse hitlijsten. Daarnaast bestaan er kleinere particuliere fondsen die de popmuziek ondersteunen, zoals het Tax Videoclip Fonds (een bijdrage aan een videoclip) en een regeling die popmanagers de mogelijkheid biedt zich bij te scholen voor de

verovering van het buitenland.

Directe overheidsfinanciering van bands, zoals gebruikelijk in de klassieke muziek met orkesten en ensembles komt niet voor. Alleen de band De Kift is erin geslaagd een vierjarige subsidie in de wacht te slepen voor kunsteducatieve projecten op scholen, samen met een voorstelling en een cd.

De rijksoverheid beperkt zich in 1975 tot het ondersteunen van een op de popmuziek gericht sectorinstituut, de Stichting Popmuziek Nederland (later Nationaal Popinstituut). Dit instituut gaat in 2004 samen met enkele andere muziekondersteunende instellingen in Muziekcentrum Nederland om met de bezuinigingen van 2012 geheel te verdwijnen.

Wel kennen provincies nog een aantal productiehuisen die zich specifiek richten op popmuziek, zoals Productiehuis Oost Nederland of Paradiso-Melkweg Productiehuis. Een bekend voorbeeld van een band die in een productiehuis is begonnen, is Kyttemans Hiphop Orkest.

Waar klassieke muziek door vrijwel alle politieke partijen van groot belang werd/wordt gevonden, werd popmuziek in de landelijke politiek vooral sterk gedragen door de Socialistische Partij.¹⁴ De betekenis van popmuziek voor jongeren maakte popmuziek favoriet bij de SP (landelijk en lokaal) en de PvdA (vooral lokaal). Overdreven gesteld hoorde klassieke muziek bij de VVD, popmuziek bij PvdA en SP en amateurmuziek vooral bij het CDA.

5.4 Gemeentelijk en provinciaal muziekbeleid: podia en festivals

Het gemeentelijk muziekbeleid richt zich van oudsher op accommodaties en deed dat ook na 1945. In paragraaf 5.1 is al gewezen op de met steun van wederopbouw gelden van het rijk gebouwde theaters en concertzalen (Vredenburg, Doelen, Harmonie, Philips in Den Haag en Philips in Eindhoven, Vrijthof), ook ten aanzien van de popmuziek richt het gemeentelijk beleid zich vooral op het bieden van ruimte.

In 1969 ontstaan in Amsterdam de eerste specifieke poppodia als Fantasio en Paradiso. Deze centra bieden vaak ook de mogelijkheid aan bands om te oefenen. Ook lokale kraakbewegingen dragen bij door podia in het leven te roepen. Voorbeelden daarvan zijn Doornroosje in Nijmegen, LVC in Leiden, Occii in Amsterdam en ACU in Utrecht (Dobbelsteen 1999).

De meeste podia zijn ondergebracht in oude schoolgebouwen, leegstaande kloosters, weeshuizen of andere gemeenschapsgebouwen die niet meer voor hun oorspronkelijke doel gebruikt worden. De naam is vaak een indicatie van de oorsprong van het gebouw, zoals Het Burgerweeshuis, Patronaat, Melkweg en Willem II. De jongerencentra vallen aanvankelijk onder het gemeentelijk welzijnsbeleid, waarbij geld werd vrijgemaakt voor de aanstelling van een jongerenwerker. Die werd door deze ontwikkeling opeens baas van een podium.

Als het rijk vanaf 1980 ernstig gaat bezuinigen op het welzijnsbeleid, slagen Paradiso en De Melkweg er als eerste poppodia in een plekje op de kunstenbegroting van Amsterdam te bemachtigen. Andere gemeenten volgen. De gemeente Utrecht is in 1982 de eerste met de nota 'Jongerencultuur in Utrecht: popmuziek'. Den Haag en Nijmegen volgen niet lang daarna. De gemeente Rotterdam heeft in 1983 de primeur van een afzonderlijk staflid voor popmuziek en jazz bij de Rotterdamse Kunststichting (Nuchelmans 2002, p. 53).

In totaal telt Nederland ongeveer vijfhonderd plekken waar muziek voor publiek wordt uitgevoerd. Aan de top kennen we de 12 grote concertzalen en 5 grote poptempels, onder welke recente nieuwbouw van Heineken Music Hall en ZiggoDôme, 250 middelgrote en kleinere muziekpodia met een regelmatige muziekprogrammering en nog eens 150 tot 250 incidentele podia, van kerken, club- en buurthuizen.

Het provinciale muziekbeleid richt zich in het bijzonder op de eigen beoefening van popmuziek en ondersteunen de zogenaamde popcollectieven en hun lobby bij gemeenten voor eigen oefenruimtes. Ook ondersteunen provincies pop- en theaterfestivals.

5.4.1 Milieuwetgeving en arbo: een blessing in disguise

In 1992 scherpt het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) de Wet milieubeheer aan. Hierin is onder andere het Besluit horecabedrijven Hinderwet opgenomen, waarin de geluidsnormen voor liveoptredens worden aangescherpt. Daar blijkt vrijwel geen enkel poppodium aan te kunnen voldoen. Omdat alle podia eigendom zijn van de gemeente, doen de podia een beroep op de gemeente om de financiering van de aanpassingen te dragen. Het duurt even, maar dan nemen de gemeenten één voor één hun verantwoordelijkheid.

In 1996 verhuist het Zwolse poppodium Hedon naar een fonkelnieuw onderkomen, waar behalve een podium ook oefenruimtes zijn ondergebracht. Andere gemeenten volgen dit voorbeeld. Het Groningse Vera wordt in 1997 grootscheeps verbouwd en in 1998 gaan in Tilburg de lokale poppodia Batcave, Nooderligt en het popcollectief MuziekKanten Winkel samen in de nieuwbouw van 013.

Deze initiatieven leiden tot een ware hausse aan nieuwe poppodia, waarbij de gemeenten niet voor elkaar willen onderdoen. Vooraanstaande architectenbureaus worden ingeschakeld en nieuwe poptempels schieten als paddenstoelen uit de grond (zie o.a. Jolles 2007). Er wordt voor tientallen miljoen euro's geïnvesteerd in nieuwbouw, in de meeste gevallen gepaard met een schaalvergroting van het podium.

De programmering verbreedt, er worden bedrijfsfeesten, maar ook houseavonden gehouden en er ontstaan de eerste samenwerkingen met concertzalen (klassiek) en theaters. De Oosterpoort combineert klassieke muziek met pop, de podia in Zwolle en Enschede werken nauw samen en de recente nieuwbouw in Utrecht (vooralsnog Muziekpaleis) doet – zij het met de nodige bestuurlijke moeite – hetzelfde: één podiumorganisatie met vier zalen voor alle denkbare muziekvormen.

In 1996 gebeurt voor theaters iets vergelijkbaars, als op grond van de Arbeidsomstandighedenwet het hijsen en trekken van theatertouwen wordt verboden. De economische groei van de jaren 1995 en daarna, evenals de verkoop van gemeentelijke energiemaatschappijen en kabelmaatschappijen, stellen gemeenten in staat in omvangrijke mate te investeren in theaters, concert- en popzalen.

5.5 De omroeporkesten

Ook de omroeporkesten bleven in deze periode niet buiten schot en kenden hun eigen adviescommissies (Van Lier 1983; Heuwekemeijer 1985). Eind jaren tachtig werd besloten tot samenvoeging van twee orkesten tot het Radio Symfonie Orkest. Bij de omroeporkesten snijden de beleidsterreinen van cultuur en media elkaar. Het verkeer op dit kruispunt wil nogal eens

botsen, zeker nu – ook – het mediabeleid in afnemende mate bevoogdend is. De instandhouding van een (symfonisch) orkestapparaat en de verplichting aandacht te besteden aan kunst en cultuur (de eis van een zogenaamd totaalprogramma) liggen vanuit een beschavingsmissie dicht naast elkaar.

De beschavingsmissie van de overheid ten aanzien van de media is nog sneller afgekalfd dan ten aanzien van de cultuur en het beheer van de orkesten wordt dan ook in toenemende mate overgelaten aan de omroeporganisaties zelf. De Omroepwet van 1988 en die van 1992 gaven nog een garantie van vijf jaar aan het voortbestaan van het afgeslankte orkestapparaat van de omroepen in de vorm van een afzonderlijke stichting Muziekcentrum voor de Omroep (MCO), al lag er nog een bezuinigingstaak van 5 miljoen gulden (op een budget van 55 miljoen gulden). In 1995 wordt het Omroep Orkest opgeheven en in 2001 verdwijnt bij het Radio Symfonie Orkest en het Radio Kamer Koor. Er blijven nog drie orkesten en een koor over.

De Nederlandse overheid heeft lange tijd een sterk restrictief beleid gevoerd voor het toelaten van buitenlandse en commerciële zenders, om op die manier het eigen 'bestel' te beschermen. Het uit zee halen van Radio Veronica begin jaren zeventig is daarvan het duidelijkste voorbeeld. Maar in de jaren tachtig is de Nederlandse mediamarkt vooral onder druk van de Europese regelgeving steeds verder opengegaan. Nederland werd onder verwijzing naar het grondrecht van vrijheid van informatie door de Europese Gemeenschap gedwongen buitenlandse zenders toe te laten.

Dit heeft voor de muziek geleid tot opname van de Engelse zender MTV (Music Television) op de televisie en later TMF. De muziekzendentijd op de televisie vertienvoudigde daardoor, in het bijzonder ten dienste van de video- en clipcultuur in de muziek. Er volgden commerciële radiostations als Sky Radio, Radio 538 en nu enkele tientallen nationale muziekomroepen. Daarnaast kende het bestel een toenemend aantal lokale zenders en organisaties van vrijwilligers. Vrijwel al deze initiatieven richtten zich op (een van de vele stromingen in) de popmuziek, maar ook in de klassieke muziek deed het verschijnsel zich voor. Het vroegst was de (Amsterdamse) Concertzender, een organisatie van vrijwel uitsluitend vrijwilligers die vanaf 1983 dagelijks enkele uren klassieke muziek bracht, in 1992 gevolgd door de commerciële zender Concertradio en in 1994 door Classic FM.

Het is gebruikelijk in de discussies over het omroepbestel de staatsgesteunde omroepen als bronnen van kwaliteit en diversiteit te plaatsen tegenover de gelijkvormigheid van een commercieel bestel zoals dat in de Angelsaksische wereld bestaat. De ontwikkeling heeft echter een eigen dynamiek, die zich van deze discussies weinig aantrekt. In de jaren van de opkomst van radio en televisie was de ether schaars vanwege de hoge kosten en ingewikkelde techniek die nodig was om uitzending en ontvangst mogelijk te maken. De toegang tot de markt was daarom beperkt en moest geregeld worden.

Nieuwe opnametechnieken, zenderinstallaties, satellietverbindingen en kabel hebben die schaarste opgeheven. Daarmee verviel een belangrijke reden tot overheidsreglementering en organisatie of financiering van het medium. In het licht van deze ontwikkelingen is het onwaarschijnlijk dat er drie staatsgefinancierde televisiestations en vijf staatsgefinancierde radiostations in stand zullen blijven. Met de in 2012 aangekondigde bezuiniging van 200 miljoen euro op de publieke omroep valt te verwachten dat dit gevolgen zal hebben voor de bestaande publieke muziekzenders, Radio 3, 4 en 6.

5.6 Muziekonderwijs en muzikale vorming

Tot slot is er het muziekonderwijs, in de jaren negentig van de vorige eeuw muziekeducatie genoemd. De invloed van het muziekonderwijs, zowel op beginnersniveau als in het muziekvakonderwijs, is van grote invloed op het muziekbeleid. Cultuurspreiding en beschaving vonden een van hun belangrijkste instrumenten juist in het muziekonderwijs. Muziekdocenten op basisscholen en in het voortgezet onderwijs zorgden lange tijd voor een aanbod van 'fatsoenlijke' vaderlandslievende liederen en een bij voorkeur klassieke muzikale vorming en scholing.

God, Vaderland en Oranje vormden de thema's van de liedcultuur in de negentiende eeuw (Van den Berg 1979). In de keuze van het liedmateriaal werd alles wat scabreus of gewelddadig was weggelaten of de eigenlijke betekenis van de liedjes werd verdonkeremaand. De opsomming is eindeloos: Een fluit, wat hangt eruit? Kort-jakje, In spin de bocht gaat in, uit spuit, de bocht gaat uit..., de verwijzingen naar intiem verkeer liggen er allemaal dik bovenop. De 'Moord in Raamsdonkveer', één van de meest gezongen volksliederen in Brabant, kwam in de liedboeken niet meer voor en welke stroop er precies in het kannetje van Marjanneke hopte of welk gat in het koekje van tante werd bedoeld, werd niet uitgelegd.

De opkomst van de popmuziek in de jaren vijftig en zestig werd vanuit de schoolmuziek lange tijd als een vorm van muziekbederf beschouwd, een smaakopvatting die theoretisch werd ondersteund door de kritische school van Adorno en Habermas in Frankfurt (Adorno 1953). Diens cultuurpessimistische argumentatie met betrekking tot de massacultuur vond gretig, maar veelal onbegrepen, aftrek bij Nederlandse en Duitse muziekwetenschappers en muziekpedagogen die er gebruik van maakten om er hun eigen voorkeur, die der klassieke muziek en de avant-garde mee te onderbouwen en er staatssteun voor te legitimeren.

Pas in de loop van de jaren zeventig ontspande de schoolmuziek zich enigszins en werd de geforceerde vlucht in de van staatswege ontwikkelde volksmuziek verlaten en vervangen door een voorzichtige flirt met 'popmuziek'. Het woord was nog verdacht en werd tussen aanhalingstekens gezet. Er verschenen de eerste beschouwingen met titels als 'het muziekonderwijs naar de knoppen' en 'tik-tik-boem'.

Het muziekonderwijs is het sterkst ge'pop'ulariseerd in de schoolmuziek, wat minder in het gesubsidieerde onderwijs aan muziekscholen en het minst aan het kunstvakonderwijs. Aan muziekscholen wordt in toenemende mate elektrische gitaar en keyboard onderwezen en er ontstonden popscholen in o.a. Rotterdam, Amsterdam, Utrecht en Leiden, waar lesgegeven wordt vanuit samenspel in een band en niet vanuit het in de klassieke muziek overheersende perspectief van de solocarrière.

Aan het muziekvakonderwijs is popmuziek het minst doorgedrongen. Er bestond van 1990 tot 1994 een tweejarige opleiding popdocent aan het Conservatorium in Rotterdam, maar deze is in 1994 verdwenen en opgegaan in de afdeling Lichte muziek. Een afdeling Lichte muziek (of jazz) bestaat inmiddels aan vrijwel alle conservatoria, maar is ook overal in de minderheid.

In 1996 wordt – op initiatief van o.a. het Nationaal Popinstituut en met steun van de muziekindustrie – een eerste volwaardige vakopleiding voor popmuziek opgericht, de Rockacademy in Tilburg. Deze opleiding gaat deel uitmaken van Fontys Hogescholen (waar ook

het Conservatorium van Tilburg bij is opgenomen), maar blijft de eerste jaren privaat gefinancierd met daaruit voortvloeiende hoge collegegelden. In 1998 wordt de Rockacademy door het ministerie van OCW erkend en vanaf 2001 ontvangt deze ook rijksfinanciering, overeenkomstig de bedragen van andere conservatoria. Deze opleiding is vanaf haar oprichting een groot succes. Voor de ca. 45 plaatsen die er jaarlijks beschikbaar zijn, melden zich honderden kandidaten. In navolging van de Rockacademy geven ook Codarts in Rotterdam en de Hogeschool van het Noorden in Leeuwarden onderricht in popmuziek.

Alleen de conservering van de muziekgeschiedenis tussen 1750 en 1950 is, hoe monumentaal ook, van beperkte en langzaam afnemende omvang en vraagt niet om tien conservatoria.¹⁵ De werkgelegenheid in de ‘klassieke’ sector kalft af, zowel voor wie uitvoerend musicus wil worden als voor wie wil gaan lesgeven. De totale werkgelegenheid in de muziek kan worden geschat op ruim 45.000 personen op meer dan 25.000 volledige arbeidsplaatsen. De helft daarvan is ‘paramuzikaal’ van aard (productie, verkoop, distributie van concerten, opnames, platen, cd's), 40 procent daarvan betreft muzieklessen, 10 procent staat op een podium. Van deze totale muziekmarkt is slechts een klein gedeelte ‘klassiek’.

Eind jaren negentig wordt een poging gedaan het aantal opleidingen in de muziek terug te brengen (Beroep Musicus 1998), maar daar weten de opleidingen zich effectief tegen te verzetten. Wat overblijft is een ‘vrijwillige’ reductie met behoud van de totale financiering. In 2009 wordt door de dan aan het bewind zijnde minister Plasterk een onderzoek door het CBS ingezet, waaruit blijkt dat 60 procent van de afgestudeerden in de kunstvakonderwijs er geen werk in vindt en omgekeerd, 60 procent van degenen die erin werken geen kunstvakonderwijs hebben genoten (OCW, 2009). In vervolg daarop wordt in 2012 door de nieuwe staatssecretaris opnieuw een poging gedaan om een reductie in het kunstvakonderwijs als geheel en in het muziekvakonderwijs van 25 procent te realiseren (HBO-raad, sectoradvies, 2011). In 2012 moet deze zelfregulering effect krijgen.

Alle kunstvakken, dus ook de muziek, in basis- en voortgezet onderwijs verliezen in de tweede helft van de twintigste eeuw veel terrein. Het aantal beschikbare uren voor muziek, zang en tekenen neemt af, op de lerarenopleiding verdwijnen deze vakken vrijwel geheel. Met zogenaamde flankerend beleid wordt geprobeerd hier iets tegenover te stellen. Zo stelt 2001 staatssecretaris Van der Ploeg het zogenaamde Actieplan Cultuurbereik in, waarmee in samenwerking met gemeenten en provincies het bereik van de kunstinstellingen onder nieuwe publieksgroepen (in het bijzonder allochtonen en jongeren) moet worden bevorderd.

Voor het voortgezet onderwijs wordt het vak Culturele en Kunstzinnige Vorming (CKV) ingevoerd, waarmee eveneens het bereik van de kunsten onder jongeren moet worden versterkt. De hoop is door deze maatregelen de belangstelling van jongeren en allochtonen voor – in het bijzonder de gesubsidieerde – kunsten te vergroten. In oktober 2012 stelt het kabinet evenwel voor om het eindexamen CKV opnieuw af te schaffen om meer ruimte te bieden voor Nederlandse en wiskunde. Scholen houden de verplichting Culturele en Kunstzinnige Vorming te geven, maar mogen die zelf ‘op maat’ organiseren, hetgeen volgens het voorstel een ‘kwaliteitsimpuls’ kan leveren.

5.7 Andere regelgeving: financiën en sociale zaken

Wanneer naar het overheidsbeleid wordt gekeken springt de financiële bemoeienis vaak het meest

in het oog. Het vierjarig kunstenplan van de rijksoverheid en de jaarlijkse beleidscyclus van provincies en gemeenten stellen ook weerkerend de vraag wie wel en geen subsidie zullen krijgen en zorgen voor een vrij permanent openbaar debat over de financiering van de kunsten. Maar daarnaast is er nogal wat wet- en regelgeving die grote invloed heeft op het reilen en zeilen van de muzieksector, zonder dat het gaat om subsidiebeslissingen ten aanzien van concrete voorzieningen.

In wat volgt is algemene regelgeving die voor het muzikaleven geen specifieke betekenis heeft weggelaten, ook al kan de invloed op het functioneren ervan groot zijn. Hoe belangrijk dergelijke wetten voor het functioneren van het muzikaleven kunnen zijn, blijkt bijvoorbeeld uit de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Hierin worden maximale werktijden en minimale rusttijden geregeld. Een gezelschap 'on the road' laat vaak een vast ritme zien: 's ochtends vroeg vertrekken, om 10.00 of 11.00 uur aankomen in de concertzaal of hal en opbouwen, met aansluitend repetitie of soundcheck, daarna rust tot het begin van de avond, dan het concert en na afloop afbreken en inladen. Geslapen wordt er in een plaatselijk hotel. De volgende morgen wordt vervolgens verder getrokken.

De rust die musici en technici zich in dit proces kunnen veroorloven hangt sterk af van het aantal technici, roadies of inspicieënten dat het orkest of de band zich kan veroorloven. En dat geldt ook voor de technici van de 'ontvangende' partij, de concertzaal of het poppodium. Die passen zich aan aan het ritme van het gezelschap, verschijnen om 10.00 uur, bouwen mee op, doen de soundcheck of repetitie, houden 's middags rust, doen 's avonds de voorstelling en helpen na afloop weer afbreken.

Bij een dergelijk schema kan het gemakkelijk gebeuren dat de vereiste werk- en rusttijden in het gedrang komen, ook al is er over een hele week gerekend geen sprake van excessieve werktijden. In 1997 wordt een nieuwe Arbeidstijdenwet aangenomen, die de reismogelijkheden van groepen en gezelschappen ernstig belemmert. De btw-verlaging op de podiumkunsten van 1998 naar 6 procent wordt mede beargumenteerd met de uit deze wet voortvloeiende hogere kosten voor optredens, maar pas in de loop van de jaren zal duidelijk worden hoeveel beperkingen en extra kosten deze wet veroorzaakt. In 2011 gaat de btw voor een halfjaar omhoog naar 19 procent om vanaf 2012 weer naar 6 procent te worden teruggebracht.

Een reeds hiervoor genoemd voorbeeld van zeer ingrijpende wetgeving van algemene aard is de aanscherping van geluidseisen in de milieuwetgeving die halverwege de jaren tachtig werd aangekondigd, evenals de wijziging in de Arbeidsomstandigheden over het hijsen en trekken in de theaters.

Voor de sociale wetgeving kan gewezen worden op de zogenaamde referte-eis die bepaalt op hoeveel dagen een musicus in de maand voorafgaand aan een aanvraag voor een werkloosheidsuitkering gewerkt moet hebben om op een uitkering recht te hebben, en op de strengheid waarmee werk met behoud van uitkering wordt verboden. Zonder deze 'steun' van de sociale dienst zou veel muziek niet gespeeld worden.

Dan zijn er de werkgelegenheidsbevorderende maatregelen en de regels die werk met behoud van werd de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK) aangenomen, die kunstenaars (ook musici) in de bijstand in staat stelt gedurende vier jaar binnen hun vakgebied bij te verdienen tot 120 procent van het bijstandsniveau, om ze zo te helpen een beroepspraktijk op te bouwen. De uitvoering van

deze wet werd eerst opgedragen aan Stichting Podiumkunstwerk (PKW), later omgedoopt tot Kunstenaars&Co en ten slotte Cultuur & Ondernemen. Per 1 januari 2013 is de WWIK afgeschaft.

Ten slotte is er de zogenaamde Artiestenregeling. Deze stelt musici in staat om voor elk concert in fictieve loondienst bij het betreffende podium te gaan, inclusief alle afdrachten voor loonbelasting en sociale verzekeringen, en om bij een minimum aantal gewerkte dagen een beroep te kunnen doen op de Werkloosheidswet. Deze regeling wordt na 2000 steeds minder gebruikt en vervangen door de aanvraag van een zelfstandige verklaring, de zogenaamde Verklaring Arbeidsrelatie (VAR), waarmee musici als zelfstandige worden aangemerkt en met veel minder administratieve rompslomp op kunnen treden.

Helemaal tot slot kan nog melding worden gemaakt van de decennialang bestaande internationale artiestenregeling, die buitenlandse musici dwong om in Nederland belasting te betalen en premies af te dragen. Deze regeling leidde tot een enorme administratieve rompslomp en werd om die reden in 2006 afgeschaft voor alle 88 landen met wie Nederland een ordentelijk belastingverdrag heeft.

5.8 Auteursrecht

Het auteursrecht wordt in I.1.5.1 Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht uitgebreid behandeld. In 4.6 Muziekindustrie en internationale massacultuur is ook al gewezen op de grote financiële betekenis van het auteursrecht. Hier zal alleen worden ingegaan op de ontwikkeling van het auteursrecht met betrekking tot het muzikaleven. Het auteursrecht is voortgekomen vanuit het geschreven (en gedrukte) woord. De begrippen auteur en uitgever beperkten zich aanvankelijk tot schrijvers en boekuitgevers, maar bleken gemakkelijk te verplaatsen naar de muziek. De overeenkomst tussen het schrijven van een tekst en het schrijven van een compositie en deze vervolgens in druk laten verschijnen was tot halverwege vorige eeuw ook zeer groot. Pas bij de elektronische media en de ontwikkeling van analoge en digitale geluiddragers gaan beide technieken uit elkaar lopen.

Vermenigvuldiging via de gedrukte partituur en openbaarmaking via een orkest maken plaats voor vermenigvuldiging via de plaat (cd) en openbaarmaking via radio en televisie en maken het mogelijk dat het muziek auteursrecht uitgroeit tot een van de meest indrukwekkende 'geldmakers' in de kunst. De jaarverslagen van Buma/Stemra tonen de afgelopen vijftig jaar dubbele groei cijfers.

De totale incasso nam sinds 1960 met een factor 30 toe (na correctie voor inflatie) omdat nieuwe technieken (de digitale geluiddragers) nieuwe vormen van openbaarmaking (kabel mogelijk maken), omdat het aantal zendgemachtigden is toegenomen (commerciële radio en televisie) of omdat regelgeving nieuwe rechten toekent (leenrecht en een heffing op blanco tapes – thuiskopie) waardoor de incasso sterk kon stijgen (Van den Berg 2012).

Ook het aantal repartitiegerechtigden is inmiddels gestegen, in het bijzonder door de bijna dertig jaar uitgestelde ratificatie van de Conventie van Bern in 1994, waardoor nu ook uitvoerenden, producenten en uitgevers een aan het auteursrecht verwant recht kunnen claimen, het zogenaamde 'nabuurrecht' (droit voisin), maar van een dunner wordende spoeling is voorsnog geen sprake.

Integendeel, het argument dat het lenen van cd's (en boeken) en het kopiëren op lege cassette een uitholling van het auteursrecht betekenen, heeft geleid tot het in Europees verband toekennen van een zogenaamd leenrecht en een inning op blanco cassettes, waarvan de mogelijkheden nog lang niet zijn uitgeput.

De industrie heeft met betrekking tot het auteursrecht een effectieve lobby gevoerd. Technische ontwikkelingen als de cassette, vooral de digitale, of uitbreiding van (overheids)voorzieningen als de verhuur of uitleen van video's, platen en cd's zijn vanuit de branche telkens begeleid met onderzoek dat aantoonde hoezeer deze ontwikkelingen en voorzieningen de uitoefening van het auteursrecht bedreigden en welke maatregelen nodig zouden zijn om deze bedreiging het hoofd te bieden.

Deze lobby is erin geslaagd te voorkomen dat de nieuwe kopieertechnieken de opbrengsten van het auteursrecht hebben verminderd. Ook op dit punt heeft de beschavingsmissie van het cultuurbeleid het moeten afleggen. Aanvankelijk verzette het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) zich sterk tegen een wettelijk verankerd leenrecht, met als argument dat een dergelijk systeem slechts succes dubbelt; immers, wie het vaakst wordt uitgeleend krijgt het meest.

Het ministerie zag daarom meer in een leenvergoeding, die slechts ten goede kwam aan (Nederlandse) schrijvers, die (ooit) tot het Fonds voor de Letteren toegelaten waren. Muziekauteurs, buitenlandse schrijvers, maar ook Willy Vandersteen (schrijver van Suske en Wiske) kregen geen leenvergoeding.

Er speelde bij het ministerie van WVC ook eigenbelang een rol, omdat hetzelfde ministerie verantwoordelijk was voor de bibliotheekvoorziening en een wettelijk leenrecht immers veel meer geld zou gaan kosten dan de 5 miljoen gulden die er aan de leenvergoeding werd besteed. Met ministerie verloor deze strijd en nu zijn ook de muziekauteurs leenrechthebbers geworden. Men sloeg elkaar in 1994 vooralsnog om de oren met onderzoeken die aantonen dat het lenen van cd's bij bibliotheken de verkoop remt omdat men ze na lening kopieert. Lenen vermindert koop (NVPI/SEO 1983).

De bibliotheken kwamen even later met een omgekeerde bewijsvoering. Lenen bevordert de koop omdat men daardoor de smaak te pakken krijgt (NBLC en Van der Burg 1993). De laatste werd niet serieus genomen, zodat leenrecht werd ingevoerd en daarmee de inkomsten uit auteursrecht (naburig recht) opnieuw werd vergroot. Nu al is de omzet in muziekauteursrecht groter dan de totale rijkssubsidie aan muziek en opera.

In 1996 werd de auteursrechtelijke heffing op blanco tapes ingevoerd, waarvan de opbrengsten in het zogenaamde Thuiskopiefonds worden besteed ter bevordering van het muziekleven (o.a. een bijdrage aan de Rockacademy in Tilburg). In 2000 werd het auteursrecht voor producenten en uitvoerende musici ingevoerd (Europese regelgeving).

Niet onbelangrijk in deze is dat het auteursrecht de producenten en auteurs van muziek in feite een monopoliepositie verschaft. Uiteindelijk heeft een uitvoerende of producerende organisatie geen andere keuze dan het gevraagde tarief te betalen op straffe van verbod. Het enige tegenwicht wordt gevormd door het feit dat auteurs en uitgevers geen belang hebben bij een prohibitief tarief: in dat geval vangen zij immers niets.¹⁶ Maar juist omdat het om procentueel geringe bedragen gaat, is indien gelijkmatig verdeeld en geleidelijk toegepast, een langdurige tariefstijging mogelijk. Door de

snelle opkomst vanaf de jaren tachtig in de vorige eeuw zakt de markt voor geluid dragers (en video) scherp in. Dat leidt in de eerste jaren tot verminderde inkomsten, maar vanaf 2000 neemt de legale verkoop en download van muziek (en film) steeds meer toe, onder andere via succesvolle sites als iTunes en Spotify en mede door toename van de uitvoeringsrechten stijgt de totale auteursrechtincasso vanaf 2011 weer door.

Vastgesteld moet worden dat de inkomensvorming op basis van het auteursrecht in hoge mate scheef is: wie beroemd en succesvol is verdient op basis van het auteursrecht vele malen meer dan wie dat niet is. De inkomsten stijgen zelfs progressief. Wie veel platen verkoopt is voor de platenmaatschappij aantrekkelijk en kan een hoger percentage bedingen dan degene die weinig verkoopt. Musici met een uitzonderlijk groot succes beginnen om die reden vaak hun eigen label, om op die manier alle rechten in eigen hand te houden.

Het resultaat van deze uitgerekte succes-piramide (velen verdienen weinig; enkelen verdienen extreem veel) is de megaster die per jaar een inkomen van tientallen miljoenen kan genereren en dit bij voortduren van internationaal succes ook tientallen jaren kan volhouden (Michael Jackson, Madonna, Tina Turner, Prince, e.d.). In Nederland zijn de verhoudingen minder extreem, maar ook daar gaat het meeste geld op basis van auteursrecht naar enkelen.

Een overzicht uit 1978 laat zien dat van de toen totaal 4500 aangesloten auteurs (inmiddels ca. 15.000 voor zowel muziek als tekst) de meest succesvolle 50 auteurs (1 procent) bijna 80 procent van de totale repartitie voor hun rekening namen en jaarlijkse bedragen van 50.000 gulden of meer ontvingen.

Aan de onderkant van de markt incasseerde 72 procent van de auteurs gezamenlijk niet meer dan 1 procent van het totale auteursrecht, met jaarlijkse toekenningen van 50 gulden tot 1000 gulden (Van den Berg 1981, II, p. 138).

Ter compensatie van dit wel zeer sterk kapitalistisch georiënteerde systeem van repartitie hebben de organisaties voor muzik auteursrecht Buma/Stemra enkele sociale en culturele fondsen in het leven geroepen. Dit betreft onder andere een sociaal fonds en pensioenvoorziening waarop (oudere) armlastige auteurs een tijdelijk aanvullend beroep kunnen doen en een promotiefonds, Buma Cultuur ter bevordering van alle soorten Nederlandse muziek met een budget van 5,8 miljoen euro. Ook andere auteursrechtorganisaties vergulden hun incasso met stichtingen waarop een beroep kan worden gedaan tot promotie van muziek in het algemeen of bepaalde muziekvormen, zoals o.a. Sena en de Stichting Thuis kopie.

5.9 Muziek op straat

Een van de meest ingrijpende muziekbevorderende maatregelen is de opheffing van het algemeen geldende gemeentelijk straatmuziekverbod geweest. In vrijwel alle gemeentelijke Algemene politie verordeningen was een verbod op het spelen van straatmuziek opgenomen, tenzij daarvoor vergunning werd verleend. Deze vergunningen werden alleen aan draaiorgels en ter gelegenheid van bijzondere evenementen verleend. Bij de overgang van Algemene politie verordening naar Algemene Gemeentelijke Verordening in de jaren tachtig is dit algemene verbod gewijzigd in een algemeen toestaan, onder voorwaarde van een maximumgeluidssterkte. Dit heeft in korte tijd geleid tot een bloeiende straatkunst-cultuur, waar naast musici ook vuurspuwers, glasliggers,

jongleurs, mimespelers, circusartiesten, e.d. op straat een podium en een inkomen vinden.

5.10 Muziekbeleid tussen gemeente en Europese Gemeenschap

Vanaf het begin van de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw kent Nederland een gestage tendens naar centralisatie, waarbij het rijk steeds meer verantwoordelijkheid neemt voor de ontwikkeling en instandhouding van diverse voorzieningen (De Swaan 1989). Vanaf 1970 zet echter een proces van decentralisatie in, geflankeerd door de opkomst van Europese regelgeving, die in 1992 uitmondde in het Verdrag van Maastricht, waarbij delen van de nationale soevereiniteit aan de Europese Commissie en het Europese Parlement werden overgedragen en andere delen juist aan gemeenten en provincies.

Het kunst- en cultuurbeleid valt (nog) onder het vigerende subsidiariteitsbeginsel – op Europees niveau zal alleen geregeld worden wat niet beter of ten minste net zo goed door de nationale of lokale politiek gedaan kan worden – aangevuld met een cultuurparagraaf die dit beginsel nog eens benadrukt. Dit laat onverlet dat de Europese Commissie enkele fondsen in het leven heeft geroepen die ook voor het muziekbeleid van belang zijn, zoals de jaarlijkse verkiezing Culturele Hoofdstad, diverse uitwisselingsprogramma's voor het hoger onderwijs en een werkgelegenheids- en scholingsfonds (het Europees Sociaal Fonds), waarop ook vanuit de muziek soms met succes aanspraken worden gedaan.¹⁷

Binnen Nederland is tegelijk sprake van een steeds verdergaande decentralisatie, aanvankelijk vooral op gebieden van welzijn en zorg, maar steeds meer ook op terreinen van cultuur en onderwijs. Deze decentralisatie behalve politiek (bevoegdheden naar gemeenten), ook functioneel van aard, waarbij bevoegdheden worden uitbesteed aan zogenaamde zelfstandige bestuursorganen, in casu fondsen. De eerdergenoemde vereveningsoperatie in 1983 was een vorm van centralisatie tegen deze algemene trend in. We zien dan ook dat nu opnieuw geprobeerd wordt (delen van) de verantwoordelijkheid voor de (grote) gezelschappen te laten dragen door lagere overheden.

Hiertoe worden zogenaamde convenanten opgesteld, bestuursovereenkomsten, waarbij het rijk en de betreffende gemeente (eventueel aangevuld met de provincie) een bestuursovereenkomst sluiten waarin beleidsdoelen en middelen ten aanzien van belangrijke culturele instellingen gezamenlijk worden geformuleerd en uitgevoerd. Deze convenanten bestaan sinds 1992 tussen de rijksoverheid en de vier grote steden, maar werden in 1996 ook met alle provinciehoofdsteden afgesloten, waarbij de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld de opera-, ballet- en orkestvoorziening in het land opnieuw een politiek gedeelde verantwoordelijkheid werd (zie ook Het cultuurbeleid van gemeenten: uitgangspunten).

De vraag naar de 'gevolgen van Europa' op cultuurgebied wordt nogal eens defensief gesteld, alsof er door het openen van de grenzen iets van onze nationale culturele (muzikale) identiteit verloren zou gaan. De vraag is of een dergelijke identiteit bestaat en of de aantasting daarvan door Europa opeens veel groter zou zijn dan voordat in 1992 de grenzen open gingen. De belangrijkste 'dreiging' komt immers van oudsher uit de Verenigde Staten en we zien dan ook dat de overgrote meerderheid van onze muziekproductie en -consumptie op het buitenland is gericht of daar vandaan komt en in meerderheid Engels-Amerikaans van aard is.

Onze symfonieorkesten tellen onder de strijkers vaak meer dan 50 procent buitenlanders, velen van

deze uit Japan, Korea of Oost-Europa, plaatsen waar goede muziekkopleidingen bestaan, maar het aantal symfonieorkesten beperkt is, zeker na het verdwijnen van de communistische regimes aldaar.

Bij de blazers is het aantal buitenlanders veel kleiner, omdat onze harmonie- en fanfarecultuur hier zorgt voor een zeer hoog gekwalificeerd aanbod van 'eigen' bodem. Het vaderlands product in de lichte muziek en popmuziek is in meerderheid in het Engels gezongen. De koop van grammofoonplaten en betaalde downloads bestaat voor 25 procent (Nielsen Music Control 2007) uit Nederlands product.

Omgekeerd is de verkoop van Nederlands product in het buitenland gering, al is er in de housemuziek sprake van een sterke internationale opleving van Nederlandse muziek (o.a. 2 Unlimited).

Ook op klassiek gebied is de platenproductie en -consumptie internationaal. Voor zover orkesten platen maken, doen zij dat op internationale labels en niet zelden onder aanvoering van internationale dirigenten. Het is dus niet onredelijk te stellen dat de internationalisering van het muziekleven in Nederland een sterke traditie heeft en niet pas sinds 'Europa' is begonnen.

Misschien is de internationale oriëntatie van de Nederlandse muziekmarkt wel het meest kenmerkende aspect van onze identiteit in dit opzicht. In elk geval wordt Nederland door de platenindustrie wel als zodanig opgevat: Nederland als gate to Europe. Wat er met de eenwording van Europa verandert is dat buitenlandse musici, mits woonachtig in Nederland,¹⁸ toegang hebben tot alle nationale fondsen.

Het tweede internationale verschijnsel betreft de opkomst van de wereldster. De globalisering van de cultuur via media en grammofoonplaat heeft voor het eerst in de geschiedenis wereldomvattend sterrendom mogelijk gemaakt. Ook vóór 1940 was er sprake van een zekere internationale vermaardheid bij bepaalde artiesten, maar deze beperkte zich in veel gevallen tot aangrenzende landen, waar men in optredens regelmatig aanwezig kon zijn. Maar de grammofoonplaat, cd, tv en internet maakten voor het eerst wereldwijde bekendheid mogelijk, zowel in de klassieke als in de popmuziek.

In beide genres is een gevolg daarvan dat er een internationale kwaliteitsstandaard is ontstaan, waaraan de aanwas van eigen talent wordt afgemeten. Een tweede gevolg is sociaaleconomisch van aard. Wie eenmaal tot de internationale top is doorgedrongen is in economisch opzicht zo 'schaars' geworden dat hij of zij in staat is astronomische honoraria te bedingen. Wat is begonnen met massale optredens in de popmuziek is nu ook in de klassieke muziek gangbaar. Vedettes beperken hun optredens niet meer tot operahuizen of concertzalen, maar laten zich ook in evenementenhallen of stadions horen (en zien!). Het gevolg daarvan is dat juist de internationale top voor gewone concertzalen niet meer te engageren is. Thuis zijn de 'helden' af te spelen op cd of video, maar om ze in levenden lijve te horen en te zien moet het publiek op reis. Prince treedt drie keer op in de Kuip te Rotterdam. The Rolling Stones doen bij hun volgende tournee België en Nederland misschien wel in één keer of in elk geval op één plaats, Pavarotti, enz.

De internationale ster heeft de succespiramide uitgerekt: de piramide is bovenaan nog hoger geworden; een kleine groep musici verdient internationaal miljoenen per jaar. Hoewel cultuurpessimisten denken dat hij aan de onderkant dan ook smaller wordt, wordt dat niet

bevestigd, integendeel. De opkomst van lokale radio en televisie, de toegenomen vrije tijd en muzikale geletterdheid van grote groepen mensen, de toegenomen welvaart (iedereen kan een gitaar kopen) en de sterk gezakte kosten voor het maken van een cd maken de toegang aan de onderkant van de piramide des te gemakkelijker.

In combinatie met de opkomst van lokale radiostations is er de laatste jaren zelfs sprake van een groeiende markt voor zang in dialect. Het bekendste voorbeeld is ongetwijfeld de Achterhoekse band Normaal, die overal in het land grote groepen jongeren trekt met harde rock op Achterhoekse teksten. Op een festival als Zwarte Cross wordt geen ABN meer gesproken. Ook elders vieren lokale groepen triomfen, van de Veulpoepers in Noord-Brabant, Rowwen Hèze in Limburg tot Ede Staal in Groningen. Onze muziekconsumptie lijkt voorlopig ook nog niet echt verzadigd, niet in de hoogte (wereldsterren), maar ook niet in de breedte (artiesten van eigen bodem).

6 Naar een nieuwe legitimatie en doelstellingen

In 2000 staat de overheid voor een aantal belangrijke keuzevragen over het muziekbeleid. Niet het minst belangrijk is het verlies van legitimatie. Wanneer beschaving niet meer het doel kan zijn, wat rechtvaardigt dan de bemoeienis met het muzikleven en welke delen van het muzikleven mogen dan nog rekenen op overheidssteun? Alleen het feit dat de markt een bepaalde muziekvoorziening niet kan 'dragen' is onvoldoende argument.

Deze postmodernistische twijfel aan de grote doelstellingen van overheidsbeleid heeft geleid tot wat wel de kerntakendiscussie wordt genoemd. Die discussie wordt op alle fronten gevoerd. De traditionele overheidsvoorkeur voor klassieke ernstige muziek tegenover de populaire 'amusements' muziek, voor muziek van ouderen tegenover muziek voor jongeren en muziek van en voor de hogere klasse tegenover muziek voor de lagere sociale klassen is niet langer te verdedigen. Daartoe ontbreekt in toenemende mate het argument.

De meest vergaande poging om tot vernieuwing van deze legitimatie te komen is die van staatssecretaris Rick van der Ploeg in zijn Cultuurnota 2001-2004. Hij stelt daarin vast dat het traditionele gesubsidieerde kunstleven in toenemende mate dreigt te marginaliseren ten gunste van niet-gesubsidieerde (commerciële) kunstuitingen als film, cabaret en popmuziek. Van der Ploeg doet enerzijds pogingen het gesubsidieerde muzikleven meer te laten aansluiten bij bestaande voorkeuren en daagt muziekvakopleidingen, componisten, orkesten en ensembles uit hun aanbod meer te richten op bevolkingsgroepen die in afnemende mate gebruikmaken van het gesubsidieerde muzikleven, in het bijzonder jongeren en allochtonen.

Ook het muziekvakonderwijs wordt gedwongen zich te vernieuwen (Zicht op Kwaliteit, 2000). De uiteindelijk op basis van het advies van de Raad voor Cultuur toegekende subsidies hebben evenwel minder veranderd dan de staatssecretaris zich had voorgenoemen. Anderzijds probeert Van der Ploeg door middel van het nieuw ingevoerde vak Culturele en Kunstzinnige Vorming en het Actieplan Cultuurbereik jongeren en allochtonen te betrekken bij de bestaande kunstuitingen.

6.1 Het kabinet-Rutte in 2010: een radicale verandering (paradigma shift)

In 2010 winnen de rechtse partijen met een nipte meerderheid de verkiezingen en wordt het minderheidskabinet Rutte geïnstalleerd. Dit kabinet begon met een meer dan stevige

bezuinigingsopdracht (16 miljard euro) en had vooraf aangekondigd dat geen enkele sector daarbij ongemoeid gelaten zou worden. Ook op de kunsten werd vervolgens hard bezuinigd, veel meer en harder dan iemand had verwacht en met een sterke ideologische ondertoon: de kunsten teruggeven aan de samenleving en het stoppen van de subsidieafhankelijkheid, ook wel het subsidie-infuus genoemd.

Op het totale rijksbudget voor de kunsten van ruim 900 miljoen euro werd 200 miljoen euro bezuinigd, bijna geheel in de podiumkunsten, de btw op podiumkunsten en beeldende kunst ging in 2010 omhoog van 6 procent naar 19 procent. De btw verhoging werd in 2012 weer ongedaan gemaakt, maar de bezuinigingen hadden – ook voor de muziek – grote gevolgen. Opnieuw werd het muziekbudget voor de omroep gekort tot 17 miljoen euro, zodat er nu nog ruimte is voor één omroeporkest.

Het Metropoolorkest heeft aangekondigd ook zonder subsidie overeind te kunnen blijven. Dat wordt niet door iedereen geloofd. Landelijk werd het aantal symfonieorkesten teruggebracht tot het Concertgebouworkest, twee begeleidingsorkesten (Nederlands Philharmonisch Orkest, en een gehalveerd Holland Symfonia) en rijksgeld voor vijf regio-orkesten. Hoewel een aantal regionale orkesten probeert de klap op te vangen door rigoureuze beperking van de bezetting en onderlinge samenwerking (Rotterdam/Den Haag, Brabant/Limburg en Overijssel/Gelderland), dan wel aanvullende provinciale gelden heeft weten te verwerven, valt te verwachten dat dit geen blijvende constructies zijn en er in 2015 nog vijf regio-orkesten over zullen zijn.

Ook de gelden die via het Fonds Podiumkunsten beschikbaar waren namen door de bezuiniging met 35 procent af. Hierdoor krijgt een flink aantal muziekensembles geen subsidie meer en zal daarmee verdwijnen, zoals het Nieuw Ensemble/Atlas Ensemble, Ives Ensemble, Rosa Ensemble, De Ereprijs, Insomnio, Sinfonia Rotterdam en het Apollo Ensemble. De exportondersteuning voor popmuziek is overeind gebleven, zij het niet meer uitgevoerd door het – opgeheven – Muziekcentrum Nederland, maar door Bureau Promotie Podiumkunsten, dat ook de rijksgefinancierde internationale theateractiviteiten zal uitvoeren.

Omdat rijksbezuinigingen doorwerken via het provincie- en gemeentefonds, kortten ook gemeenten en provincies al in 2012 op hun kunstsubsidies. Gemiddeld 15 procent (Berenschot 2012), maar te verwachten valt dat dit in de jaren daarna nog verder zal doorzetten.

Wat de muziek betreft zijn de bezuinigingen vooral terechtgekomen bij de zogenaamde kunsteducatie, dus muziekscholen en kunstencentra. De gesubsidieerde individuele muzieklessen, vaak al gegeven in kleine groepjes, zijn bezig geheel te verdwijnen. De privédocent (zzp'er) op de fiets komt terug. De centra worden geacht hun resterende subsidie vooral in het reguliere onderwijs te besteden.

De betekenis van de bezuinigingen van 2010-2012 reikt echter veel verder dan een drastische vermindering van beschikbare overheidsmiddelen. De politieke steun voor uitgebreide kunstfinanciering is gedurende de laatste decennia van de vorige eeuw afgebrokkeld. Uit alle bevolkingsonderzoek bleken kunst en cultuur samen met defensie en ontwikkelingssamenwerking altijd al bovenaan het lijstje met te korten overheidsuitgaven te staan, maar nu groeide ook in de Tweede Kamer het besef dat de kunsten niet alleen rijkelijk bedeeld waren, maar in veel gevallen ook om onbegrijpelijke redenen.

De smaakoordelen van zelfbenoemde professionals boden ruimte aan beeldende kunst in de openbare ruimte die door veel mensen niet werd gewaardeerd of zelfs verafschuwd (Van den Berg 2012), in de podiumkunsten en de muziek ontstond een zogenaamd modern circuit, waar nog slechts een zeer beperkt en veelal afnemend publiek voor te vinden was. De opvatting dat hiermee een noodzakelijke avant-garde moet worden gesteund als de Research en development-afdeling van de kunsten, verloor bij gebrek aan geslaagde experimenten steeds meer aan overtuigingskracht. De avant-garde verwerd van zelf benoemde wegbereider tot gesloten subcultuur.

De stelling kan worden verdedigd dat de kunsten de bezuinigingen daarmee over zichzelf hebben afgeroepen (Van den Berg 2012; Adams en Hoefnagel 2012). De bezuinigingen konden zo rigoureuus zijn omdat ook de legitimatie van de overheidssteun is veranderd, en vermoedelijk definitief. Overwegingen van verheffing of beschaving doen niet meer ter zake. Ook armlastigheid of werkeloosheid van kunstenaars en musici wordt niet langer gezien als iets waar bijzondere aandacht voor moet zijn. Na de afschaffing van de WWIK en met de opkomst van de zzp'er heeft de musicus geen aparte status meer voor de Belastingdienst of sociale verzekeringen.

De rijksoverheid zet vooral in op de financiering van topinstellingen die ook internationaal aanzien verschaffen. De nieuwe criteria voor overheidsfinanciering zijn (inter)nationale betekenis, publieksbereik en ondernemerschap. Vanzelfsprekend begint het – nog altijd – met het kwaliteitscriterium, ter beoordeling van de Raad voor Cultuur, fondscommissies of gemeentelijke kunstraden, maar dat is niet voldoende meer om ook zonder publiek en eigen verdienste aanspraak op overheidsfinanciering te kunnen maken.

De zogenaamde eigeninkomstennorm (het minimum aan inkomsten uit kaartverkoop en sponsoring) wordt tot 2016 in vier jaar verhoogd tot 21 procent. Subsidie niet langer tegenover markt en publiek maar in het verlengde ervan. De overheid financiert de top of de basis van kunst en muziek waar het publiek van houdt en graag naar toegaat, maar zonder overheidsfinanciering niet beschikbaar of onbetaalbaar zou zijn. Tegelijk 'Unequivocally artistically-led and relentlessly audience-focused' (Morris en McIntyre 2012).

In aanvulling op dit historiserende deel is in het vorige hoofdstuk een overzicht gegeven van de beleidskwesties die in 2012 en daarna van betekenis zijn voor het muziekleven in Nederland.

7 Een overzicht van actuele (in 2012 bestaande) muziekorganisaties

In het onderstaande overzicht wordt een onderscheid gemaakt tussen commerciële en private muziekorganisaties aan de ene kant en gesubsidieerde instellingen aan de andere kant. Dan zijn er nog organisaties die de mediawet uitvoeren en toezicht houden op radio en televisie. Met elkaar vormen zij het muziekleven.

In wat volgt worden de belangrijkste instellingen op muziekgebied beschreven. Een veel uitvoeriger overzicht is te vinden op de website van de Koninklijke Bibliotheek.

7.1 Koepelorganisaties

Vereniging voor Auteursrecht

De Vereniging voor Auteursrecht is een federatie van ruim 25 organisaties en instellingen op het

gebied van beeld, geluid en schrift van zowel de cultuurindustrie als organisaties van kunstenaars, die een gezamenlijk belang hebben bij de uitbouw en versteviging van het auteursrecht op Europees en nationaal niveau.

De belangrijkste activiteiten zijn:

- Europese en nationale lobby voor auteursrecht;
- (doen) verrichten van ondersteunend onderzoek.

Buma/Stemra

Deze organisatie is de wettelijke licentiehouders voor inning en repartitie van het muziekauteursrecht. Buma beheert de openbaarmaking, Stemra de (mechanische) reproductie. Buma is een vereniging met ca. 15.000 leden/aangeslotenen (auteurs) en Stemra is een stichting. Beide organisaties werken nauw samen en staan onder één bestuur en algemene directie. De totale omzet van beide organisaties bedroeg in 2011 175 miljoen euro, samen meer dan de heft van alle muziekauteursrecht dat in Nederland wordt geïnd.

Een deel van de opbrengst wordt gebruikt om de compositie en uitvoering van Nederlandse muziek te stimuleren, via Buma Cultuur en het Sociaal Fonds (samen 9,5 miljoen euro). Het aandeel 'nationaal product' is bedroeg in 2007 16 procent (uitvoering via media) en 25 procent (verkoop). Beide aandelen zijn stijgend (Nielsen Music Control 2007). De grootste inspanning leveren Buma/Stemra voor buitenlandse muzikanten. Omgekeerd wordt uit het buitenland slechts minimaal auteursrecht geïnd. Nederlandse dj's zijn succesvol in het buitenland, maar dat leidt over het algemeen niet tot omvangrijke geldstromen vanuit het buitenland. Musicalcomponist Andrew Lloyd Webber en popsterren The Beatles zijn zulke belangrijke inkomstenbronnen in de internationale handel van het Verenigd Koninkrijk dat zij daarvoor tot Ridder zijn geslagen.

De Nederlandse Vereniging voor beeld- en geluid dragers in de Phonografische Industrie

De Nederlandse Vereniging voor beeld- en geluid dragers in de Phonografische Industrie (NVPI) overkoepelt ongeveer 80 procent van de totale audiomarkt. De vereniging stelt zich ten doel: belangenbehartiging van de platen- en video-industrie door middel van beïnvloeding van wetgeving, onderzoek en informatie. De NVPI slaagde erin 1994 in om de leenvergoeding omgezet te krijgen in een leenrecht en om een opslag op blanco cassettebandjes gerealiseerd te krijgen, met als argument dat de omvangrijke thuiskopieeractiviteiten ten nadele waren van de verkoop (naburige rechten, blanco tapes). Een actie om – net als boeken en muziekuitvoeringen – in aanmerking te komen voor het lage, culturele btw-tarief is (nog) niet geslaagd.

Genootschap van Nederlandse Componisten/Componisten 96, De unie

Het genootschap bestaat uit in meerderheid subsidieafhankelijke componisten, in veel gevallen werkzaam als docent in het muziekvakonderwijs of als musicus in een orkest of ensemble, van wie de composities werden/worden gefinancierd via Fonds Podiumkunsten. Instellingen die zich inzetten voor de documentatie, het uitgeven of doen uitvoeren van eigentijdse muziek, zoals Donemus of Gaudeamus hebben hun rijksfinanciering per 2013 verloren. Gaudeamus heeft onderdak gevonden bij de gemeente Utrecht.

Orkesten en ensembles

Orkesten en ensembles kenden tot 2008 eigen verenigingen, het contactorgaan Nederlandse Orkesten en de Vereniging van Nederlandse Muziekensembles, maar gingen in 2009 en 2011 op in

de gefuseerde belangenvereniging de *Nederlandse Associatie van Podiumkunst*.

Vakbonden: KNTV, Ntb en FNV Kiem (inclusief BV Pop) en BIM

Musici kennen hun eigen vakbonden. Dat zijn van oudsher de Koninklijke Nederlandse Toonkunstenaars Vereniging (KNTV) en de Nederlandse Toonkunstenaarsbond (Ntb). Het aantal leden wordt op hun website niet vermeld. Van latere datum is FNV Kiem, waar musici samen met acteurs en medewerkers uit de media vertegenwoordigd zijn. Voor de popmuziek bestaat er de BV Pop als onderdeel van FNV Kiem. Klassiek en pop tellen samen ca. 1600 leden (op het totaal van 38.000 van FNV-Kiem). Tot slot bestaat er nog de Beroepsvereniging Improviserende Musici (BIM) met 130 leden.

Diverse koepelorganisaties per branche of bedrijfstak

Elke tak van bedrijvigheid kent zijn vereniging of koepelorganisatie: de detailhandel in de platenindustrie, muziekinstrumenten, audioapparatuur, bladmuziek, enz., soms onderverdeeld naar klassieke muziek en andere muziek, soms naar instrument (zo bestaat er een aparte piano- en orgelbond), soms naar denominatie. Deze worden hier niet meer apart opgesomd omdat hun invloed op het landelijk of internationaal muziekbeleid tamelijk gering is.

7.2 Omroep-/mediaorganisaties

Commissariaat voor de Media

Het Hoge Commissariaat voor de Media is een bij wet ingesteld orgaan, dat tot belangrijkste taak heeft:

- toekenning van zendmachtigingen op kabel en ether;
- toezicht op naleving van de Mediawet.

Landelijke door de overheid gefinancierde zendgemachtigden

Deze zendgemachtigden worden gefinancierd uit de omroepbijdrage en aanvullende reclame-inkomsten (de Ster). Zij vertegenwoordigen maatschappelijke stromingen binnen de Nederlandse samenleving. Twee radiozenders zijn uitsluitend aan muziek gewijd: radio 3 aan popmuziek en lichte muziek en radio 4 aan ernstige (klassieke) muziek en jazz. Op deze zenders wordt in toenemende mate samengewerkt om deze vanuit een zogenaamde zendercoördinatie ('format') te programmeren. Verder beschikken de omroepen over een sterk afgeslankt orkestapparaat, vanaf 2013 bestaande uit één symfonieorkest (het Radio Filharmonisch Orkest) en mogelijk één kamerorkest (het Radiokamerorkest). Deze orkesten kennen een relatieve autonomie. Het muziekaandeel in de totale omroepbegroting kan worden geschat op 150 miljoen gulden, waarvan 50 miljoen voor genoemde orkesten en 100 miljoen voor andere muziekprogramma's (Van den Berg 1986, p. 131).

Regionale en plaatselijke omroepverenigingen: OLON

Nederland telt ongeveer tachtig regionale of plaatselijke omroepverenigingen. Deze hebben zich verenigd in de Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (OLON). Samen met de NOS/NOB is deze gesprekspartner voor de overheid en andere landelijke koepelorganisaties.

Commerciële radio en televisie

Sinds de Mediawet uit 1988, later uitgebreid in 1992, is Nederland in toenemende mate opengesteld voor commerciële radio en televisie. Op muziekgebied opereren ook enkele

commerciële radiostations, zoals Sky Radio, Radio Noordzee Nationaal, Radio 538 voor de lichte muziek en popmuziek en Classic FM en De Concertzender voor de klassieke muziek. De Concertzender neemt in dit rijtje een bijzondere plaats in omdat deze organisatie in meerderheid uit vrijwilligers bestaat.

7.3 Overheid

Vanaf 1992 maakt het muziek- en kunstbeleid deel uit van het ministerie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Van de ca. 700 miljoen euro (na bezuinigingen) die vanaf 2013 voor het kunstbeleid beschikbaar is, gaat ca. 150 miljoen euro naar muziek (en opera). Daarnaast wordt het muziekvakonderwijs door het rijk gefinancierd met ca. 50 miljoen euro. De muzikale vorming voor beginners en amateurs wordt gemeentelijk gefinancierd.

Raad voor Cultuur

Het wettelijk adviesorgaan (ten dienste van alle ministeries) op het gebied van het rijkskunstbeleid is de Raad voor Cultuur. De Raad heeft deze bevoegdheid ook voor het muziekbeleid, op zowel de lange (bestel) als de korte (individuele subsidies) termijn. Besteladvisering vond plaats bij onderwerpen als de reorganisatie van het orkestenbestel, de verschuivingen van gelden voor klassieke muziek en theater naar andere sectoren als popmuziek en jazz, of film en jeugdtheater, tot en met de advisering over de bezuinigingen van het kabinet-Rutte in 2011. Op middellange termijn gaat het vooral om de advisering rond het eens per vier jaar op te stellen Kunstenplan (Cultuurnota) waarbij alle gesubsidieerde instellingen tegen het licht worden gehouden om na te gaan of zij opnieuw voor een periode van vier jaar rijkssteun zullen ontvangen. Op de korte termijn gaat het steeds weer om toekenning van subsidies voor projecten en evenementen.

Fonds Podiumkunsten

Tot 2009 kende de muziek zijn eigen Fonds voor de Scheppende Toonkunst en een eigen Popregeling. Die zijn daarna opgegaan in het Fonds Podiumkunsten. In totaal heeft het fonds ca. 40 miljoen euro te besteden. Hiervan gaat ca. 12 procent naar muziek (vooral ensembles) en opera.

8 Literatuur

- Adams, T. en F. Hoefnagel (2012) *Kunstbeleid in tijden van cholera*, Amsterdam, Van Genneep.
- Adorno, Th. (1953) *über jazz*, New York. Hierin laat Adorno zich in tamelijk racistische termen uit over het 'domme repetitieve' karakter van de – zwarte - jazz.
- Amateurkunst: feiten en trends* (2011) Utrecht, Kunstfactor.
- Balfourt, D.J. (1981) *Het muziekleven in Nederland in de 17e en 18e eeuw*, Den Haag, Nijhoff.
- Beek P. en W. Knulst (1991), *De kunstzinnige burger, Onderzoek naar amateuristische kunstbeoefening en culturele interesses onder de bevolking vanaf 6 jaar*, Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Beijer E. en L. Samama (1989) *Muziek in de Nederlanden*, Utrecht, Stichting Teleac.
- Van den Berg, H.O. (1979) 'Het Muziekonderwijs moet nog altijd worden verbeterd', een speciale uitgave van het blad *Muziek en Dans* ter nagedachtenis van de muziekpedagoog Ad Heerkens.
- Van den Berg, H.O. (1981) *De sociaal-economische positie van kunstenaars, verslag van een vooronderzoek*, Amsterdam, Cenario, 2 delen, in opdracht van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen, Amsterdam.
- Van den Berg, H.O. (1984) *De structuur van het kunstbeleid*, SCP Cahier nr. 44, Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Van den Berg, H.O. (1986) *In muziek, over de aansluiting tussen het muziekvakonderwijs en de beroepspraktijk*, Rijswijk, Ministerie van WVC en O en W.

- Berg, H.O. (1994) 'De miskening van de Popmuziek', Key Note Speech op het Popseminar Noorderslag in Groningen op 3 januari 1994. Van den Berg, H.O. (1999) Evaluatie van 25 jaar popmuziekbeleid 1974-1999, in opdracht van Stichting Van den Popmuziek Nederland, Amsterdam, Cenario.
- Van den Berg, H.O. (1999) 'De muzikale avant garde als oorlogstrauma', in *De Gids*, Meulenhof.
- Van den Berg, H.O. (2011) 'Het grote graaien is in het auteursrecht begonnen', blog 2011, www.hansonnovandenbergh.nl/blog/2011/10/09/het-grote-graaien-begonnen-met-het-auteursrecht
- Van den Berg, H.O. (2012a) 'Auteursrecht in Nederland, hoe het weer in de hand te krijgen', www.hansonnovandenbergh.nl/publicaties.
- Van den Berg, H.O. (2012b) 'De rotondekunst heeft het gedaan', www.hansonnovandenbergh.nl/blog/2012/06/11/de-rotonde-kunst-heeft-het-gedaan.
- Van den Berg, H.O. en H. de Graaff (1985) *Popmuziek in Nederland, Podia en Bands, een inventarisatie*, Rijswijk, Ministerie van WVC.
- Van den Berg, H.O. en S.U. Smit (1980) 'Bezetenheid in Dienstverband', in opdracht van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen.
- Van den Berg, H.O. en S.U. Smit (1982), 'Organisatie en bespeling van het Muziektheater', in opdracht van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.
- 'Beroep Musicus' (1998) ? in opdracht van het ministerie van OCW.
- van der Blij, M. De Kunstmatige kloof, een empirisch-theoretisch onderzoek naar het bestaan van een duale structuur in het podiumkunstenveld in Nederland, Sociologisch instituut, Rijksuniversiteit Groningen, januari 1994; zij ontving voor haar scriptie in 1994 de Boekmanscriptieprijs.
- Boomkens, R. (1994) *Kritische Massa, over massa, moderne ervaring en popcultuur*, Amsterdam, Van Gennep.
- Boomkens, R. (2000) '\$ign of the times, de popsong als volkslied van de globalisering', inaugurele rede als hoogleraar popmuziek aan de Universiteit van Amsterdam, Vossiuspers AUP.
- Boon M. en A. Schrijnen-Van Gastel (1978) *Kunsten in Onderzoek*, Amsterdam Boekmanstichting.
- Boonzaaijer Flaes, J. (1993) *Bewogen Koper*, Den Haag, Novib. Ook als film in regie van Johan van der Keuken, 1994.
- Van den Bos (1979) 'Een aanzienlijk corps muzikanten', in *Klankbord*, jubileumuitgave van de Nederlandse Orkesten, Amsterdam.
- R. van Bork en M. Scheijgrond, Popmuziek en gemeentebeleid: een raamnota. Den Haag/Rotterdam: Culturele Raad Zuid-Holland/Popunie, 1992.
- R. van Bork, '395 minuten: amateur popmuziek in Nederland'. Rotterdam: Kunstfactor (etc.), 2008.
- Bourdieu, Pierre (1979) *La Distinction, critique sociale du jugement*, Paris, Over de wijze waarop de diverse elites in een samenleving zich van elkaar en van lagere klassen willen blijven onderscheiden door de consumptie van bepaalde cultuurproducten.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, jaarboek cultuur 1998, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1998.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, Luuk Schreven en Anouk de Rijk, Kunstenaars in Breder Perspectief, Kunstenaars en Arbeidsmarkt, Voorburg, oktober 2011
- Cott, J. Stockhausen (1974) *Conversations with the composer*, London, Picador.
- Van Delden, J. (1971) 'De overheid heeft geen oren', in *Klankbord*, Jubileumuitgave van de orkesten.
- Dalen, Th. van, H. van der Hoek en F. Vreeke (2009) *Het grote poppodium onderzoek: analyse van de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van de Nederlandse poppodia*. Amsterdam/Bussum: VNPF/Vreeke & Van Dalen.
- Van den Dobbelssteen, J. (1999) 'De kraakpandenscene: uitroeien kunnen ze ons niet', 6(5) FRET, p. 62-63.
- Elias, Norbert (1939) *Prozess der Zivilisation, Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen. Haus zum Hagen, Basel*. Elias laat zien hoezeer 'beschaving' een proces is waarin de hogere klassen hun gedrag en voorkeuren overdragen aan lagere klassen.
- Giddens, Anthony (1991) *Modernity and Self-Identity, Self and Society in the Late Modern Age*, Stanford University Press, California.
- H. de Graaff en H.O. van den Berg, *Onderzoeksverslag Popmuziek in Nederland: podia en bands: een inventarisatie*, Rijswijk: Ministerie van WVC, 1985.

- Jolles, A. en J. van Beusekom (red.) (2007) *Hey Ho, Let's Go! Poppodia in Nederland*, Rotterdam, NAI.
- Hantrais, L. and Teus J. Kamphorst (1987) (red.), *Trends in the Arts, a Multinational Perspective*, Amersfoort, Giordano Bruno.
- 't Hart, Maarten (2006) *Het Psalmenoproer*, Amsterdam, Bezige Bij.
- HBO-raad, sectoradvies Kunstvakonderwijs...? 2011
- Hoogerwerf, A. (1983) (red.) *Succes en falen van Overheidsbeleid*, Alphen aan den Rijn, Samsom.
- De Jager, H. (1966) 'Analyse van concert- en schouwburgbezoek', in 15(2) *Volksopvoeding*, p. 86-99.
- T. Jansen en J. Rogier, *Kunstbeleid in Amsterdam 1920-1940*, dr. E. Boekman en de socialistische gemeentepolitiek, SUN, Nijmegen, 1983.
- T. Kort, *Over de federatie van kunstenaarsverenigingen*, Amsterdam, z.j. (1980?).
- E. Lagendijk en R. Zoutman, *POP met beleid, handreiking voor gemeenten*. Tilburg: POPNL, 2006.
- R. de Leeuw, *Muzikale anarchie*, De Bezige Bij, Amsterdam, 1973.
- Van Leeuwen, J. (1986) *Beethoven, Gottmer componistenreeks*, Gottmer.
- G. Marlet, *Muziek in de stad: het belang van podiumkunsten, musea, festivals en erfgoed voor de stad*. Nijmegen, VOC, 2010.
- G. Marlet, C. Teurlings en ???, *Stad en Land*, SCP, Den Haag, 2011
- McLuhan, Marshall (1964) *Understanding Media, the Extensions of Man*, London, Sphere Books.
- Mediawet van 21 april 1987, uitgave Schuurman & Jordens, Tjeenk Willink, Zwolle, 1988; in de artikelen 86.1c en 89.3 is ook opgenomen dat de minister apart geld reserveert voor de orkesten; de daaropvolgende wet van 28 april 1994 (Staatsblad 385, jaargang 1994, juni) verandert hier niet wezenlijk iets aan.
- Melik, J. (1953) *Oh Sangerighe Keeltjes, kerkzang in de 16e eeuw*, Amsterdam.
- Micheels, P. (1993) *Muziek in de schaduw van het derde rijk, de Nederlandse Symfonieorkesten 1933-1945*, Zutphen, Walburgpers.
- Morris, Gerry en Andrew McIntyre (2012) *Insight required*, Morris Hargreaves McIntyre.
- De Mul, Jos (1991) *Het Romantisch Verlangen*, Alkmaar.
- Nederlands Bibliotheek- en Lectoriumcentrum (NBLC) en M. van der Burg (1993) *Consumentenonderzoek naar het kopen en lenen van cd's*.
- Nielsen Music Control (2007) en GfK Retail and Technology.
- Nota Orkestenbestel (1976) Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1976-1977, nr. 14296, Rijswijk.
- Nuchelmans, A. (2002) *Dit gebonk dient tot het laatst toe te worden bestreden: popmuziek en overheidsbeleid 1975-2001*, Amsterdam, Boekmanstudies.
- Nuchelmans, A. (2007) 'We want more!! De groeistuipe van de Nederlandse poppodia', 19(71) *Boekman*, p. 21-27.
- Olson, Donald J. (1988) 'The Rules of the Game, the City as Palace, Theatre and Temple', L. Deben (red.) *Capital Cities as Achievement*, Centrum voor Grootstedelijk Onderzoek, Universiteit van Amsterdam, p. 13-19. Olson laat zien hoezeer de burgerij in zijn zalen en gebouwen de pronk en praal van de koninklijke architectuur overneemt.
- Oosterbaan Martinius, W. (1990) *Schoonheid, Welzijn, Kwaliteit, Kunstbeleid en verantwoording na 1945*, Den Haag, Sdu Uitgevers.
- Ortega Y Gasset, José (1946) 'In Search of Goethe from within, Letter to a German', in *The Dehumanization of Art and Other Essays*, New York, Princeton, p. 131-174. Hij beschrijft hier hoe hem in 1932 gevraagd wordt ter gelegenheid van de 100-jarige sterfdag van Goethe een essay over hem te schrijven, maar afziet van een feestrede omdat hij de tragiek van Goethe vindt liggen in diens weifelende gedrag, zowel maatschappelijk als persoonlijk.
- J. van der Plas, *50 jaar Nederpop: een geschiedenis van de Nederlandse popmuziek*. Amsterdam, Carrera, 2008.
- 'Pop met beleid', een handreiking voor gemeentelijk popbeleid, Pop.nl, 2006
- Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie, *Oorlogsdocumentatie '40 - '45, 'De Nederlandse componisten in de muziekpolitiek tijdens de bezetting'*, in: 2e jaarboek van het Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie, Zutphen, 1990, blz. 81-110.

- Sachs, Curt en Otto Hamburg (1979) *Geschiedenis van de Muziek*, 8e druk, Aula 22, Utrecht/Antwerpen, Het Spectrum.
- SEO/NVPI (Stichting Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam/Nederlandse Vereniging van Beeld en Geluid dragers in de Phonografische Industrie) (1983) Hilversum, De Thuis kopie.
- Smithuijsen, C. (1991) 'Das Erstaunliche Silentium: luisterdwang in en om de concertzaal', 3 *Boekmancahier*, p. 254-277, Amsterdam, Boekmanstichting.
- De Swaan (1983) *Kwaliteit is Klasse*, Amsterdam, Van Gennep; De Swaan maakt op grond van Bourdieu aannemelijk dat de popularisering van niet goed te begrijpen kunstuitingen, door hem kunst-kunst genoemd, nooit zal kunnen slagen omdat de elite zich telkens opnieuw zal willen onderscheiden met een volgende kunstrage. Onderscheiding is immers het doel.
- De Swaan (1989) *Zorg en Staat, welzijn onderwijs en gezondheidszorg in Europa en De Verenigde Staten van Amerika in de nieuwe tijd*, Amsterdam, Bakker. De Swaan noemt het centralisatieproces in Nederland een proces van pacificatie waarbij nationale handel en verkeer collectieve arrangementen op steeds grotere schaal noodzakelijk maakten om dit verkeer veilig (nationalisatie van leger en politie), rechtszeker (centralisatie van wetgeving), en zonder te grote zorg (centralisatie van armenzorg, bijstand, e.d.) en wederzijds verstaanbaar en begrijpelijk (nationalisatie van het onderwijs) te maken, zonder dat gemeenten de kosten van deze voorzieningen steeds op elkaar afwentelen.
- De Swaan (1991) 'Alles is overal (maar de mosselman is nergens meer)', in A. de Swaan, *Perron Nederland*, Amsterdam, Meulenhoff.
- Van der Tas, J. (1993) 'Oordelen over kunst', in A. Bevers e.a. (red.) *De Kunstwereld*, Rotterdam, Erasmus Universiteit.
- Tichelaar, W. (1993) 'Gaudeamus, de strijd van een nieuwkomer in het muziekbestel', in A. Bevers e.a. (red.), *De Kunstwereld*, Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam, p. 190-234.
- Veblen, Thorstein (1899) *Theory of the Leisureclass*. Veblen liet zien hoezeer het beoefenen van nutteloze dingen, in het bijzonder het beoefenen van sport, het genieten van kunst en het aan de arm hebben van een door lange nagels, make-up en versieringen niet voor enig werk geschikte vrouw, diende om duidelijk te maken hoeveel vrije tijd en dus inkomen men bezat.
- T. Ijzens, 'Artiestenbemiddeling in Nederland, branche, markt en beleid', in: Ton Bevers, Antoon van den Braembussche en Berend Jan Langenberg (red.), *De Kunstwereld, productie, distributie en receptie in de wereld van Kunst en Cultuur*, Erasmus Universiteit Rotterdam, Hilversum, Verloren, 1993; (dit artikel is een verkorte weergave van zijn in 1992 voor het Ministerie van WVC verrichte onderzoek 'Het functioneren van de arbeidsmarkt in de culturele sector'.)

Relevante links

Om u – naast Google – behulpzaam te zijn, geven we hier een beperkt overzicht van de belangrijkste sites die betrekking hebben op kunst- en muziekbeleid van de diverse overheden. Het is zelfs vaak mogelijk u actief op de hoogte te laten houden door u te abonneren op feeds met betrekking tot de door u aangevinkte onderwerpen.

Europa

Europese Unie, directoraat Onderwijs en Cultuur – EAC, Brussel
 D-G Europese Unie, directoraat Onderwijs en Cultuur (EAC)
 Eurostat, Cultural Statistics, Brussel

Rijksoverheid

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap - OCW, Den Haag, DG Cultuur en Media, directie Kunsten
 Raad voor Cultuur, Adviesorgaan voor Cultuur en Media, commissie Muziek, Den Haag,
 Fonds Podiumkunsten, Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid, onderwerp Intellectueel Eigendom, een rss feed op 'nieuwsberichten over intellectueel eigendom'

Provinciale overheden

Interprovinciaal overleg (IPO), commissie cultuur

Interprovinciaal overleg (IPO), beleidsveld culturele infrastructuur en monumentenzorg

Gemeentelijke overheden

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

VNG, Commissie onderwijs, cultuur en sport

Websites afzonderlijke gemeenten

Branche- en koepelverenigingen

Nederlandse Associatie voor Podiumkunst (NAPK) (o.a. orkesten en ensembles)

Vereniging van Schouwburg en Concertzaal Directies (VSCD)

Vereniging van Nederlandse Poppodia en Festivals (VNPF)

Specifieke kennisinstellingen/websites

Cultuurplein, de portal voor alles over cultuur en onderwijs

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), onderwerp kunst

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), onderwerp Podiumkunst

Boekmanstichting, studiecetrum voor kunst, cultuur en beleid

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (Dit is per 1 januari 2013 de nieuw gefuseerde instelling van voorheen Cultuurnetwerk en Kunstfactor.)

Bijlage 1 Lijst met afkortingen

BIM	Bond van Improviserende Musici
Buma/Stemra	Vereniging Bureau Uitvoeringsrechten Muziekauteurs/Stichting tot Exploitatie van Mechanische Rechten van Auteurs
CNM	Centrum Nederlandse Muziek (onderdeel Buma/Stemra) (tot 2000)
CNO	Contactorgaan van Nederlandse Orkesten (tot 2009)
CONAMUS	Stichting Centrum voor Ontwikkeling van Nederlandse Amusements Muziek (vanaf 2002 Buma Cultuur)
Donemus	Stichting Documentatiecentrum Nederlandse Muziek (tot 2010)
FNV-KIEM	Federatie van Nederlandse Vakverenigingen, Kunsten, Informatie en Muziek
GeNeCo	Genootschap van Nederlandse Componisten
HBO-raad	Hoger Beroeps Onderwijs Raad
KNTV	Koninklijke Nederlandse Toonkunstenaars Vereniging
MCN	Muziekcentrum Nederland (tot 2013)
MTN	Muziek- en Theaternetwerk Nederland (tot 2000)

NFPK	Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten (na 2009 Fonds Podiumkunsten)
NPAK	Nederlandse Associatie voor Podiumkunst
NI	Stichting Nederlands Impresariaat (kamermuziek) (tot 2000)
NMI	Nederlands Muziek Instituut
NNN	Nieuw Nederlands Net (MTN + NI)
NOS	Nederlandse Omroepstichting (koepelorganisatie van zendgemachtigden)
NPI	Nationaal Popinstituut (tot 2009)
NTB	Nederlandse Toonkunstenaarsbond
NVPI	Nederlandse Vereniging van Producenten en Importeurs van Beeld en Geluid dragers in de Phonografische Industrie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
OLON	Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland
PKW	Stichting Podium Kunstwerk (tot 2008)
RIM	Stichting Repertoire Informatie Centrum (tot 2000)
SJIN	Stichting Jazz in Nederland (tot 2000)
SPAN	Stichting Poparchief Nederland (tot 2000)
VECTA	Vereniging van Exploitanten, Concertbureaus en Theateragentschappen
VKV	Vereniging voor Kunstzinnige Vorming (o.a. muziekscholen) (vanaf 1998: Kunstconnectie)
VSCD	Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties
VVTP	Vereniging van Vrije Theaterproducenten

(publicatie mei 2013)

-
- * Hans Onno van den Berg is werkzaam als zelfstandig adviseur en bedrijfsontwikkelaar in de Kunst en Cultuur. Tot 2011 was hij directeur van de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies (VSCD) en voorzitter van de Federatie Cultuur. In dit hoofdstuk is ook de paragraaf Popmuziek uit de vorige editie van het handboek, van de hand van A. Nuchelmans verwerkt.
- ¹ De driedeling instandhouding, ontwikkeling en deelname werd in 1974 voor het eerst door geformuleerd (het rijk en de gemeente Enschede betwisten elkaar het eerstgeboorterecht) en is sindsdien uitgangspunt voor vrijwel alle beleidsnota's voor het cultuurbeleid van de diverse overheden.
 - ² De film 'Amadeus' van Milos Forman (1986) laat zien hoe Mozart deze beperkingen met verve overtreedt en de keizer overtuigt van de onschuld van het Turkse thema (De Turkse Harem in *Die Entführung aus dem Serail* is slechts onschuldig vertier...). De film maakt ook duidelijk hoezeer deze voorschriften politiek bepaald waren.
 - ³ Bij de uitvoering van zijn werk 'Hymnen' in Mexico City in 1969, door hem zelf omschreven als 'muziek voor na de apocalyps', werd Stockhausen aangesproken door een 12-jaar oud meisje. Zij vroeg hem: 'Moeten we door zoveel vernietiging heen voordat er vrede zal zijn?' Na een kort geroerd stilzwijgen antwoordt hij: 'Dat denk ik wel.'
 - ⁴ 'Kunst is Oorlog', liet de Stichting Popmuziek Nederland paginagroot weten bij de behandeling van het zogenaamde kunstenplan in 1992 en gaf alle kunstvormen die meedongen naar rijksfinanciering weer als een strijdtoneel.
 - ⁵ Al in 1880 werd in Zrich een zanguitvoering per telefoon naar Basel doorgegeven en in 1891 kon men in New York buiten de concertzaal meegenieten van een concert in de Metropolitan Opera door geluidsversterking.
 - ⁶ Giddens betoogt dat alleen het loslaten van collectieve identiteiten voor wereldomvattende vrede en veiligheid kan zorgen, met als prijs dat het individu in hoge mate op zichzelf is aangewezen voor zijn basisbehoeften als veiligheid en vertrouwen. Dat heeft ook gevolgen voor nationale of regionale cultuurbescherming.
 - ⁷ Juist in de landen waarin het fascisme het diepst wortel heeft geschoten werd het slechte geweten na de oorlog het sterkst beleefd. Dat verschafte een politieke voedingsbodem voor zowel politiek extremisme als ook voor radicale kunstopvattingen in o.a. de muziek (Van den Berg 1999).
 - ⁸ In Duitsland werd dit onderscheid kortweg aangeduid als E-musik versus U-Musik (U = Unterhaltung).
 - ⁹ Dit dubbelbegrip is ontleend aan Norbert Elias en werd in Nederland voor het eerst geformuleerd door W. Oosterbaan Martinius (1990). Stijlverscheidenheid heeft altijd bestaan, maar kende in het verleden altijd een hiërarchie. Dat is in de twintigste eeuw niet meer het geval, met smaakonzekerheid als gevolg.
 - ¹⁰ Alle positieverbeteringen werden begeleid door de in die jaren vrijwel permanent opererende commissie-Witteman, ingesteld door de Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. Tussen 1956 en 1963 werden regelmatig adviezen uitbracht, waarvan de meeste zijn overgenomen.
 - ¹¹ Met behulp van wederopbouw gelden van rijkswege werden na 1950 schouwburgen en culturele centra neergezet in steden als Harlingen, Franeker, Hoogeveen, Veendam, Stadskanaal, Emmen, Assen, Apeldoorn, Zutphen, Hengelo, Wageningen, Ede, Zeist, Nijmegen, Oss, Breda, Tilburg, Vlaardingen, Schiedam, Venlo, Weert, Venray, Roermond, Heerlen, Kerkrade, Gouda, Alkmaar, Den Helder, Purmerend, Hoorn, Zaandam, Hilversum en Bussum.
 - ¹² Het aantal ingestuurde symfonische werken nam tussen 1945 en 1975 af van 65 procent tot 25 procent (Van den Berg 1980, noot 55).
 - ¹³ Deze paragraaf is een sterk verkorte versie van het in eerdere uitgaven van Handboek *Cultuurbeleid* als apart behandelde hoofdstuk Popmuziek, geschreven door André Nuchelmans.
 - ¹⁴ Vooral het SP-Kamerlid Arda Gerkens heeft zich in die tijd sterk gemaakt voor een betere positie van de popmuziek binnen het cultuurbeleid.
 - ¹⁵ Er zijn (2013) negen conservatoria op dertien plaatsen: in Groningen/Leeuwarden, Zwolle/Enschede/Arnhem, Maastricht, Tilburg, Utrecht, Rotterdam, Den Haag, Amsterdam/Hilversum,

Alkmaar. Zes daarvan kennen sinds 1998 een zogenoemde tweede fase (twee jaar extra studieduur): Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, Zwolle/Enschede/Arnhem, en het samenwerkingsverband Tilburg en Maastricht.

- ¹⁶ De Franse zender TV5 verdween om die reden begin jaren tachtig weer van de kabel. Men was niet bereid, c.q. zei niet in staat te zijn, het door Buma gevraagde tarief te betalen.
- ¹⁷ Twee voorbeelden: in 1984 werd met Europees geld een operaopleiding bij Opera Forum gefinancierd. In 2011 ontving het festival Springdance een ontwikkelingssubsidie.
- ¹⁸ Een bepaling waarin de duur van die woonachtigheid wordt vastgelegd is echter beoordeeld als discriminatie en dus verboden.

Dans

*P.I.M. Lighthart**

1 Inleiding

De bekendste Nederlandse danseres is ongetwijfeld de in 1876 in Leeuwarden geboren Margaretha Geertruide (Greetje) Zelle. Beroemd en berucht geworden onder het pseudoniem Mata Hari, wat Maleis is voor 'oog van de dag', maakt Greetje Zelle furore met oriëntaalse naaktdansen in het Parijse nachtleven van La Belle Epoque. De exotische dansen leerde ze tijdens haar verblijf in Indië kennen, waarheen ze was vertrokken na haar huwelijk met een twintig jaar oudere KNIL-officier. Gescheiden na vermeend overspel vertrekt ze naar Parijs, waar ze zich serieus op dansen toelegt en er vele minnaars op na houdt. In 1917 sterft ze voor een Frans vuurpeloton, beschuldigd van spionage.

De courtesane en femme fatale Mata Hari kan worden gezien als de belichaming van de vooroordelen die hier te lande nog lange tijd rond de theaterdans zijn blijven hangen. Haar faam is zeker niet voortgekomen uit een bloeiende Nederlandse danscultuur. Er wordt rond de eeuwwisseling in Nederland niet veel gedanst, noch ter verpozing, noch als kunstuiting. Dans en ballet worden hier door velen geassocieerd met erotiek, prostitutie en overspel. En al voert het te ver om de aanvankelijk trage ontwikkeling van de theaterdans in Nederland na 1900 alleen terug te voeren op het overwegend calvinistisch-puriteïns karakter van de Hollanders, feit is dat er tot in de jaren vijftig van de vorige eeuw Kamerleden zijn die zich om principiële redenen niet kunnen verenigen met de subsidie van het rijk voor de theaterdans. Men moet zich daarbij wel realiseren, dat, voordat de dans en het ballet in de tweede helft van de twintigste eeuw weten door te dringen tot de hogere sferen van de kunst, de grenzen van theaterdans met andere, meer vulgaire vormen van vermaak vaag zijn en de overgangen nog geleidelijk.

2 De grondslagen

2.1 Het ballet

Het klassieke ballet, in de Renaissance ontstaan uit niet meer dan een elegant vermaak aan Franse, Italiaanse en Oostenrijkse hoven, is aan het eind van de negentiende eeuw in de grote West- en Midden-Europese steden duidelijk over zijn hoogtepunt heen. In de loop van deze eeuw zijn de grote klassieke standaardwerken van het academische ballet gemaakt, zoals *La Sylphide* (1832), *Giselle* (1841), *Coppelia* (1870), *De Notenkraker* (1892) en *Het Zwanenmeer* (1895). Rond 1850 kan er in Parijs geen opera meer worden uitgevoerd zonder ballet. Maar dan wel aan het

begin van de derde akte, opdat de heren-leden van de jockeyclub voldoende tijd hadden hun diner te beëindigen om daarna hun favoriete ballerina's te kunnen toejuichen.

Aan het eind van de negentiende eeuw is het ballet in Parijs inmiddels gereduceerd tot een uitje naar de Opera voor hen, die zich de luxe van een chic uitgaansleven kunnen veroorloven. Of het dient als dekmantel voor een rendez-vous tussen decadente heren en modegevoelige courtisanes in de Foyer de la Danse, trefpunt van dans en prostitutie.

In Nederland heeft tussen 1801 en 1823 de echtgenote van de schatrijke fabrikant De Heus, Polly de Heus-Cunninghamme, als een van de eerste Nederlandse balletdanseressen veel succes in de Amsterdamse Schouwburg met haar Pas de Shawl. Mevrouw De Heus-Cunninghamme voert haar kunstzinnige sluierdansen bijna naakt uit, maar háár danskunst vermag de openbare eerbaarheid niet te schenden. Ze krijgt veel lof toegezwaaid en verwerft erkenning binnen en buiten haar vakgebied.

Aan het eind van de negentiende eeuw echter is het ballet in Nederland als onderdeel van de theaterdans letterlijk van het toneel verdwenen en gereduceerd tot incidenteel onderdeel van circus, revue, kermis of opera.

De Franse, Italiaanse en Oostenrijkse ballettraditie wordt in de negentiende eeuw voortgezet in de keizerlijke theaters van Moskou en Sint Petersburg. Het is het Russische genie Serge Pavlovitsj Diaghilev (1872-1929), die met zijn Ballets Russes het decadente en verstarde klassieke ballet in Europa weet op te stuwen tot een vitale moderne theaterkunst. Diaghilev bewerkstelligt met zijn impresariaat (1909-1929) een esthetische revolutie. Het klassieke ballet krijgt dankzij hem, met behoud van de technische en academische code en traditie, een geheel nieuwe betekenis. Zonder zelf te dansen of choreografieën te maken is Diaghilev, in samenwerking met choreografen als Fokine, Nijinsky, Massine, Nijinska en Balanchine, met decor- en kostuumontwerpers en beeldende kunstenaars als Bakst, Gris, Cocteau, De Niro en Tilitshev en met componisten als Strawinsky, Rimsky-Korsakov, Prokofiev en Milhaud, vanuit de gedachte van totaaltheater de inspirator van tientallen balletten. Vele van deze balletten behoren nog steeds tot het repertoire van de internationale gezelschappen. Tot de bekendste horen Les Sylphides, Petrosjka, De Vuurvogel, Le Spectre de la Rose en Sheherazade van Vaslav Nijinsky, Le Sacre du Printemps, L'Après-midi d'un Faun en Jeux van Leonide Massine, Pulcinella, De Driekanten Steek, Parade en La Boutique Fantastique van Bronislava Nijinska en Apollon Musagète en De Verloren Zoon van George Balanchine.

Het is deze artistieke Europese avant garde op het terrein van de muziek, beeldende kunst en theater, die het ballet ontdoen van zijn imago van wuft en decadent vermaak en het terugbrengen in de rij der muzen.

Deze ontwikkeling is aan het Nederlandse publiek vrijwel ongemerkt voorbijgegaan. In mei 1924 komt de Ballets Russes de Serge Diaghilev naar Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Alle voorstellingen zijn uitverkocht en er wordt vrij gunstig over geschreven, maar de reacties zijn verder nogal lauw. Het Nederlandse publiek, dat nog niet bekend is met de traditionele balletkunst, heeft geen oog voor de zuivere balletdans: men zoekt naar 'inhoud', zonder te begrijpen dat de choreografie van een ballet op zichzelf inhoud is.

Artistiek van veel minder betekenis maar voor de verspreiding van het klassieke ballet veel belangrijker is Anna Pavlova (1882-1931). Zoals zovele vooroorlogse theater- en muzieksterren haalt de impresario Ernst Kraus haar in 1927 voor het eerst naar Nederland. Ook hier wordt haar naam een begrip. Haar dood, juist in ons land (januari 1931, Hotel Des Indes in Den Haag), als gevolg van een longontsteking opgelopen tijdens de treinreis in Frankrijk, zal dat stellig in de hand

hebben gewerkt. Een gevolg van het enorme succes van deze dansende muze is echter, dat het klassieke ballet door miljoenen over de hele wereld geïdentificeerd wordt met De Stervende Zwaan (Fokine/Saint-Saëns).

2.2 De dans

De uit Duitsland en Oostenrijk afkomstige Ausdruckstanz vertegenwoordigt een geheel andere wereld dan het Frans-Russische ballet uit de twintigste eeuw. De Ausdruckstanz stelt de persoonlijkheid en vrije improvisatie boven techniek.

Isadora Duncan wordt wel als voorloopster van deze dansvorm beschouwd. Afkomstig uit San Francisco, komt zij in 1899 als verstekeling op een veerboot aan in Londen, samen met haar moeder, twee broers en zuster. Ze heeft zichzelf als taak gesteld de ‘dans van de toekomst’ te zoeken en uit te dragen. Bij dit streven keert ze zich tegen de onnatuurlijkheid van het klassieke ballet en propageert zij een vrije en natuurlijke dans. Haar boodschap luidt dat iedereen naar eigen gevoel, via natuurlijke lichaamsbewegingen, tot harmonie met zijn instincten kan komen. Ze draagt deze boodschap uit op tournees, richt scholen op en houdt vele lezingen. In de buurt van Berlijn heeft ze haar eigen ‘Grünewald Schule’. Ook in Nederland heeft ze voor en na de Eerste Wereldoorlog verschillende tournees. De journalist Frits Lapidoth uit Den Haag richt in 1906 zelfs een ‘Nederlandse afdeling van de Duitse Verein zur Unterstützung und Unterhaltung der Tanzschule von Isadora Duncan’ op. Ze weet ook in Nederland fervente aanhangers en zelfs volgelingen te werven, maar ze roept met haar aandacht voor de natuurlijke en lichamelijke aspecten van de dans, haar non-conformistisch gedrag en buitenissige levenswandel in deze Victoriaanse tijd ook veel weerstand op. Het revolutionaire van ‘de grootmoeder van de moderne dans’ is niet zozeer dat zij danste op blote voeten, alswel haar gebruik van de muziek. Terwijl tot dan toe de meeste balletten nog worden uitgevoerd op speciaal gecomponeerde balletmuziek, danst Isadora Duncan in principe op alle muziek. Al heeft ze een duidelijke voorkeur voor de romantische muziek.

Een geheel ander personage dan Isadora Duncan is de Zwitser Jacob Dalkes (1865-1950). Hij is zelf geen theaterkunstenaar, maar in de eerste plaats muziekpedagoog. Dalkes is bekend geworden, onder de naam Emile Jacques Dalcroze, als de schepper van de ritmische gymnastiek.

Dalcroze wendt de ritmische muziek aan om de mens lichamenlijk vrij te maken. Hij gaat daarbij uit van de samenhang tussen muziek en de lichamenlijke ritmische beweging. Muziek kan namelijk ritmisch worden vertaald en lichamenlijk worden gevoeld. Er bestaat echter maar één harmonieuze lichamenlijke expressie. Om die te realiseren, moet de mens zich eerst lichamenlijk hebben vrijgemaakt.

Dalcroze gaat tevens uit van een positieve relatie tussen de fysieke en de geestelijke beleving van muziek. Dankzij deze relatie tussen lichaam en geest kan iemand een harmonieuze persoonlijkheid worden door de ontwikkeling van het muzikale gevoel voor ritme.

De invloed van Dalcroze op de theaterdans, hoewel indirect, is bijzonder groot. Vele Oost- en Midden-Europese ‘Ausdruckstänzer’ hebben in de jaren twintig van de vorige eeuw gestudeerd op zijn ‘Hellerau-Schule’ bij Dresden. Tot zijn bekendste leerlingen behoren Rudolf von Laban en Mary Wigman.

Het belang van Von Laban ligt vooral op het terrein van de theorie en de techniek. In zijn theorie gaat hij ervan uit dat er in de natuur een ordening heerst, die schoonheid inhoudt. Die schoonheid kan ook door mensen tot uitdrukking worden gebracht door middel van beweging. Aan de expressie van gevoelens door beweging koppelt Von Laban een vormingsaspect. De orde in

de natuur 'is' niet alleen, maar 'hoort' ook te zijn zoals ze is: ze is juist. In zijn op orde gebaseerde esthetiek gaan 'zijn' en 'behoren' naadloos in elkaar over, vormen een eenheid zoals ook lichaam en geest in zijn bewegingsleer één zijn.

Von Laban is de grondlegger van de zogenaamde educatieve dans als een geordend en afgerond systeem. Door heel Midden- en West-Europa (Wenen, Boedapest, Zagreb, Stuttgart, Hamburg, Rome en Parijs) richt hij scholen op. Kenmerkend voor deze kant van Von Laban is zijn in 1910 gevestigde danscommune te Ascona aan het Lago Maggiore. De leden van de commune werken overdag op het land en in de namiddag worden de gevoelens, opgeroepen door deze arbeid, dansend tot uitdrukking gebracht. In deze commune maakt hij, samen met onder meer Mary Wigman, zijn eerste grote danswerk *Die Erde*, bestemd voor lekenkoren van honderden mensen. Er zullen nog tientallen van dergelijke choreografieën volgen. Von Laban werkt veel met lekenkoren, onder meer om de uitvoerenden solidariteitsgevoelens bij te brengen.

In 1936 verzorgt hij op verzoek van de nazi's de choreografieën van de dansmanifestaties bij de Olympische Spelen in Berlijn.

Niet alleen richt Von Laban zich, als theoreticus, op de expressie van het gevoel, maar hij ontwikkelt er ook een methode voor. Hij analyseert de menselijke bewegingen met behulp van concepten als kracht, tijd en ruimte en beschrijft ze tot in de kleinste details met een door hem ontwikkeld notatiesysteem, bekend geworden als de Labannotatie. Op zichzelf is zijn methode waarde vrij en kan deze bijvoorbeeld ook worden gebruikt om de bewegingen van fabrieksarbeiders aan de lopende band te bestuderen. Wanneer hij in 1938 voor de nazi's naar Engeland is gevlucht, accepteert hij een opdracht van de Engelse regering om efficiëntere productiemethoden te ontwikkelen.

Mary Wigman (Marie Wiegmann) leert Von Laban kennen op de Hellerau-Schule van Dalcrose. Zij wordt Von Labans eerste assistente in de danscommune te Ascona. In navolging van Von Laban legt ook Wigman de nadruk op de instrumentale beheersing van het menselijk lichaam. Tegenover de extase en de roes stelt zij de vorming door middel van de educatieve dans.

Compositorische voorwaarden als structuur en techniek gebruikt ze als kader voor de expressie van de individuele emotie. Zij weet haar expressionisme te stileren dankzij strenge disciplinaire eisen en voorkomt daardoor de 'Seelenkotcherei', waaraan vele expressionistische danseressen uit haar tijd zich te buiten gaan.

In 1920 sticht zij, los van Von Laban, haar eigen school te Dresden. Ze zorgt ook voor een leerplan, wat in die tijd een uitzondering is. Ze is zelf ook danseres, de praktijk van de dansbeoefening blijft voor haar voorop staan. Ze maakt daarnaast vele solo- en groepsdansen, houdt lezingen en geeft demonstraties in binnen- en buitenland en richt vele scholen op. Ook Mary Wigman werkt mee aan de dansmanifestaties bij de Olympische Spelen van 1936 in Berlijn.

De betekenis van Von Laban en Mary Wigman ligt vooral op het methodologische vlak. De 'Ausdruckstanz' wordt dankzij hen minder vrijblijvend. De methode van Von Laban biedt de dansers en docenten een handvat, met behulp waarvan zij de dans verder kunnen ontwikkelen.

2.3 Het moderne ballet

In de jaren dertig van de twintigste eeuw zijn al pogingen ondernomen om de tegenstelling klassiek ballet-moderne dans op te heffen. Twee Duitse choreografen, Kurt Jooss en Yvonne Georgi, hebben gezocht naar een compromis tussen deze beide dansvormen. Beiden hebben geprobeerd de strakke en veeleisende ballettechniek in dienst te stellen van de meer organische en dynamische 'Ausdruckstanz'.

Kurt Jooss (1901-1979), afkomstig uit Zuid-Duitsland, gaat in 1920 studeren aan de 'Hochschule für Musik' in Stuttgart. Daar bevindt zich in die tijd ook de Bauhaus-groep, waardoor Jooss in zijn studententijd in contact komt met kunstenaars, die de relatie tussen muziek, beweging en woord onderzoeken. Ook Jooss' belangstelling gaat daarnaar uit en in 1923 wordt hij assistent bij Von Laban. Een jaar later richt hij in Münster een eigen dansgroep op, 'die Neue-Tanzbühne'. Jooss ervaart echter zelf zijn tekortkomingen op technisch gebied als een handicap en vertrekt daarom in 1926 naar Parijs en Wenen om klassiek ballet te leren.

Kurt Jooss verwerft internationale faam met zijn ballet *De Groene Tafel* uit 1932, een dodendans in acht taferelen die sterk blijkt in te spelen op de actuele gebeurtenissen. In 1979 is dit ballet, samen met het ballet 'Wereldstad' bij het Nationale Ballet in reprise gegaan.

In 1934 vlucht Jooss naar Engeland, waar hij zijn eigen danstheorie ontwikkelt. Belangrijk in zijn 'theorie' is, dat hij gebruik maakt van constante dansbewegingen in plaats van de posities van het klassieke ballet. Bij Jooss kan een danser nooit 'niet dansen'. Zowel statische momenten als bewegingsmomenten hebben hun betekenis.

Jooss was ook een uitstekend danspedagoog. Verschillende Nederlandse dansers en danseressen hebben van hem les gehad of hebben deel uitgemaakt van zijn groep.

Voor de Nederlandse balletgeschiedenis is van belang dat hij in 1954 samen met de Engelse balletdeskundige Arnold Haskell de commissie vormt, die moet bepalen wie de leider zal worden van het op te richten Nederlands Ballet.

Ook Yvonne Georgi (1903-1974) komt uit de school van de 'Ausdruckstanz'. Na eerst een jaar (1920) aan de Hellerau-Schule van Dalcroze verbonden te zijn geweest, kiest ze voor de benadering van Mary Wigman. Georgi zet zich echter niet af tegen het klassieke ballet maar zoekt naar een balans tussen de statische balletposities en de 'schwung' van de 'Ausdruckstanz'. In de combinatie van beide probeert ze een nieuwe kunstvorm te vinden. Wel blijft ze in de dans de persoonlijkheid belangrijker vinden dan technische perfectie. Omdat ze dans vooral als een theaterkunst ziet, brengt ze zeer theatrale en spectaculaire voorstellingen.

2.4 De theaterdans in Nederland

Nederland kent, evenmin als Duitsland, een ballettraditie. Evenals in Duitsland krijgt de dans de meeste aandacht. Voor de Tweede Wereldoorlog hebben bijna alle Nederlandse dansers en danseressen zich laten inspireren door de uit Midden-Europa afkomstige 'Ausdruckstanz'. Vooral bij vrouwen blijkt de Ausdruckstanz aan te slaan. Voor de eerste generatie dansers in Nederland ligt echter geen carrière bij een gesubsidieerd dansgezelschap in het verschiets. Voorzover overheden zich al inlaten met kunst, is dat zeker nog niet het geval met dans. Dans is in het vooroorlogse Nederland nog geen erkende kunstvorm. Met spel is dans voor de burgerij een middel om zich te vervrolijken. Massaal met volksspelen in de open lucht, bijvoorbeeld ter gelegenheid van belangrijke jubilea, meer intiem met revue, cabaret en nog intiemer met variété in nachtclubs. Slechts in zogenaamd kunstminnende milieus bezoekt men wel eens een dansvoorstelling. Het is echter onmogelijk om daaruit voldoende middelen van bestaan te genereren. Daarvoor zijn de pioniers van de dans in de eerste decennia van de twintigste eeuw onder meer aangewezen op schnabbels in de vermaaksector en op het geven van lessen aan amateurs. De lessen zijn primair gericht op het lichamenlijk interpreteren van muziek. Slechts een beperkte elite is in deze lessen geïnteresseerd.

Twee Duitse vrouwen, Gertrud Leistikov (1885-1945) en Angèle Sydoff, dragen de Dalcroze-methode uit in Nederland. Leistikov verblijft tijdens de Eerste Wereldoorlog in de danscommune

van Von Laban en Wigman in Ascona. Begin jaren twintig van de twintigste eeuw opent ze scholen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Sydoff geeft danslessen in Amsterdam en Rotterdam en heeft onder meer Corrie Hartong, Darja Collin en Florrie Rodrigo onder haar leerlingen.

Corrie Hartong (1906-1991), dochter van een notaris uit Rotterdam, wordt door haar moeder al vroeg naar de Dalcroze-lessen van Angèle Sydoff gestuurd. Na haar eindexamen aan het Erasmus Gymnasium te Rotterdam kiest ze voor een danscarrière en vertrekt zij naar Wenen en later naar de Wigmanschule te Dresden om haar dansdiploma's te halen. Waarschijnlijk is haar afkomst uit de gegoede burgerij bepalend voor het belang dat ze hecht aan de status en erkenning van het dansberoep. Voor deze notarisdochter geen revues of variété als leerschool.

De danscarrière van Florrie Rodrigo volgt een geheel andere lijn. Ze is de dochter van een Amsterdamse diamantbewerker. Dankzij een beschermheer, met wie ze op zeventienjarige leeftijd ook trouwt, traint ze vier jaar bij Sydoff. Begin jaren twintig treedt ze op in Berlijn in het cabaret 'Die Rakete'. Haar levensonderhoud verdient ze vooral met lessen ritmische gymnastiek en danslessen aan rijke Berlijnse kinderen. Terug in Amsterdam zet ze haar lespraktijk voort. Dan verwerft ze het merendeel van haar leerlingen echter via de sportbond van de SDAP. Tijdens de crisisjaren verliest ze de meeste van hen en moet zij met schnabbels in variété, revue en cabaret haar geld verdienen.

Darja Collin wordt dankzij haar fysieke charmes de eerste Nederlandse danseres met glamour. Ze brengt variéténummers in nachtclubs, maar gaat daarvoor ook lessen volgen bij Sydoff en Leistikov. In de jaren twintig bekwaamt ze zich echter ook in de klassieke techniek, onder meer in de beroemde studio Wacker in Parijs.

Na een tournee door Nederlands-Indië kan ze wegens het uitbreken van de oorlog niet naar Nederland terug. Ze vertrekt naar Amerika, mislukt in Hollywood, maar weet zich in New York staande te houden als balletmeesteres van een ijsrevue.

Twee uit Den Haag afkomstige danseressen, Jacoba van der Pas en Lili Green, geven in Nederland het werk van Duncan door.

Jacobica van der Pas (1895-1956) wordt al op tienjarige leeftijd door haar ouders naar de 'Tanzschule' van Isadora Duncan te Grünewald bij Berlijn gestuurd. Drie jaar later begint zij, samen met haar oudere zusje Helena, een eigen school en studio. Haar leerlingen zijn hoofdzakelijk afkomstig uit de betere Haagse kringen, evenals de bezoekers van de voorstellingen die beide zusjes Van der Pas geven.

Lili Green (1885-1977) is de dochter van een koffieplantagehouder in Suriname. Ruim twintig jaar oud ziet ze een voorstelling van Isadora Duncan in Scheveningen en zij besluit af te zien van een mogelijke carrière als pianiste en danseres te worden. Ten behoeve van een klassieke technische basis gaat ze naar Engeland, waar ze vier jaar traint in de klassieke techniek van het ballet.

Na de Eerste Wereldoorlog keert Lili Green terug naar Den Haag, waar ze solo-avonden geeft en ook een dansstudio en -school begint. Haar lessen zijn een combinatie van Duncans vrije dans, ritmische gymnastiek en academische ballettechniek. In de jaren dertig wordt ze een bekend choreografe. Ze verzorgt verscheidene balletten voor de Nederlandsche Opera en maakt naam op het terrein van openluchtspelen, lekenkoren en stadionmanifestaties. Ze maakt voor het vijfendertigjarig jubileum van koningin Wilhelmina in 1933 een groot stadionspel in Amsterdam. Ook werkt ze mee aan de dansspelen ter gelegenheid van de Olympische Spelen in Berlijn.

Yvonne Georgi is al een internationale vedette wanneer ze in 1931 wordt uitgenodigd door de Nederlandse Wagnervereniging om de choreografie in de opera *Acis en Galatea* van Lully te maken en de hoofdrol te komen dansen. Naar aanleiding daarvan krijgt ze een contract aangeboden om onder auspiciën van de Wagnervereniging een eigen balletgroep te beginnen. Ze gaat op dit aanbod

in. In 1932 trouwt ze met Lodewijk M. G. Arntzenius, die het Amsterdamse Concertgebouw Orkest dirigeert.

Georgi gaat de operaballetten voor de Wagnervereniging verzorgen, opent een school in Amsterdam en richt de balletgroep 'Ballet Yvonne Georgi' op. School en groep vormen de kweekplaats van een hele generatie dansers, docenten en choreografen. Ze ziet het als haar taak om Nederland te leren dansen. Behalve met Nederlandse dansers, werkt ze ook met Nederlandse componisten en schrijvers.

Toen haar groep door een erbarmelijk mislukte tournee naar New York en Washington in 1938 bankroet was geraakt, greep ze de kans om met het Almira Ballet op te treden in het circus. Dat hielp haar groep er weer bovenop. In 1938 voorziet Georgi het grote stadionspel ter ere van het veertigjarig huwelijk van koningin Wilhelmina van een indrukwekkende massaregie.

Voor de klassiek georiënteerde dansers is het vak voor de oorlog zo mogelijk nog moeilijker te beoefenen dan voor de moderne dansers. Igor Schwesow, een Russische medewerker van Darja Collin, begint in 1935 in Amsterdam een professionele balletopleiding voor klassieke dansers. Zijn leerlingen vinden emplooi bij zijn eigen balletgroep. Al in 1936 echter vertrekt Schwesow teleurgesteld naar Londen. De meeste van zijn leerlingen en medewerkers komen terecht in revues, of moeten rondkomen van schnabbels en nummers in nachtclubs en bioscopen. Buiten het Ballet Yvonne Georgi in Amsterdam en de Italiaanse Opera in Den Haag zijn er vrijwel geen dansplaatsen te vergeven.

Ondanks het feit dat de theaterdans in Nederland zich voor de oorlog nog in een zeer primitieve fase van ontwikkeling bevindt, kunnen dan ook in ons land al twee kampen worden onderscheiden: het klassieke ballet versus de moderne dans. De strijd en de na-ijver tussen beide kampen vloeit ontegenzegglijk voort uit een zekere 'jalousie de métier', maar kan daarnaast ook in verband worden gebracht met een fundamentele tegenstelling in het waardenpatroon van onze cultuur.

Terwijl het klassieke ballet zijn wortels heeft in de hofcultuur van absoluut geregeerde staten, komt de moderne dans eerder voort uit de volkscultuur. In het algemeen is de moderne dans dan ook kleinschaliger, en stemmen zijn waarden meer overeen met de waarden van agrarische gemeenschappen met hun ambachten en corporaties. Het waardenpatroon van het klassieke ballet stemt meer overeen met die van de grote stad, met zijn cumulatie van kapitaal dankzij handel en nijverheid.

De natuur, het natuurlijke en natuurlijkheid zijn concepten en waarden in de wereld van de moderne dans, terwijl civilisatie, kunstmatigheid en techniek eerder bij het ballet horen. Het organische versus het analytische; natuurlijke harmonie versus constructie; het gevoel versus het intellect; instinct versus ratio; het lichamelijke versus het geestelijke; dit zijn tweedelingen, die overeenstemmen met waarden en normen van de moderne dans aan de ene kant en het ballet aan de andere kant en die samenhangen met voorkeur voor vrije expressie, improvisatie, extase en roes boven techniek en discipline. De beoefenaar van de moderne dans heeft een boodschap, de klassieke ballettechniek is ethisch waardevrij en meer gericht op esthetische ervaring.

In de hiervoor geschetste twee werelden kunnen de contouren worden ontwaard van een dionysisch en een apollinisch waardenpatroon en in relatie daarmee de 'terre à terre'-techniek en de 'schwung' van de moderne dans tegenover de élévation-techniek en balletposities van het klassieke ballet.

Aan het einde van het interbellum zijn er in Nederland dansscholen en -studio's en een paar balletgroepen en dansgezelschappen. Er is sinds 1936 zelfs een mogelijkheid voor Nederlandse toneeldansers om via een staatsexamen een diploma te halen. Maar er functioneert nog niet zoiets

als een dansbestel in de zin van een geordend geheel van personen, instellingen, regelingen, enzovoort, dat bij de toneeldans betrokken is. Een centrale (mede)financier, die als gezaghebbende instantie kan zorgen voor coördinatie van de activiteiten van de betrokkenen, ontbreekt nog. Zowel de staat als de gemeenten en provincies hebben vooralsnog geen directe bemoeienis met de theaterdans. Coördinatie en ordening zijn in Nederland voor de Tweede Wereldoorlog nog afhankelijk van particuliere initiatieven.

Eind jaren dertig is een klein groepje mensen bezig om enigszins orde op zaken te stellen. Men begint in mei 1939 met de oprichting van een vakorganisatie, de Nederlandse Dansliga. De eigenaresse van een grote dans- en ballroomschool in Den Haag, Hendrika Wilhelmina Gaillard-Jorissen, wordt voorzitter. Aanvankelijk zoekt de Dansliga haar leden vooral onder de klassiek georiënteerde toneeldansers, onder meer door zich af te zetten tegen de buitenlandse en elitaire Yvonne Georgi. Ook wordt de oprichting van een Nationaal Ballet in Den Haag in het vooruitzicht gesteld.

3 Contouren van een dansbestel

3.1 De oorlogsjaren

Hoewel de oorlog aanvankelijk weinig invloed blijkt te hebben op de inhoud van de programma's van de Nederlandse theaters, leidt de bezetting wel spoedig tot essentiële veranderingen in de organisatie van het culturele leven. Er wordt een belangrijke stap gezet in de richting van een dansbestel: de overheid gaat zich met de theaterdans bemoeien. Zowel de centrale als de lagere overheden gaan ordenend optreden.

Twee nieuwe ministeries komen in de plaats van het ministerie van O.K. en W., namelijk het ministerie van Volksvoorlichting en Kunsten en het ministerie van Opvoeding, Wetenschap en Cultuurbescherming. Waar het cultuurbeleid voor de oorlog nog in belangrijke mate gericht was op cultuurbehoud (archiefwezen, monumentenzorg, bibliotheekwezen en museumwezen) en wat de kunst aangaat alleen muziek een eigen onderafdeling had in de ambtelijke organisatie, krijgen vanaf november 1940 ook beeldende kunsten en kunstnijverheid, toneel en dans en het boekwezen een eigen afdeling. Afdeling VI, Toneel en Dans, van het ministerie van Volksvoorlichting en Kunsten, omvat de dramatische kunst, muziekdramatische kunst en danskunst. Ten behoeve van het restant van het begrotingsjaar 1940 krijgen deze onderdelen aanvullende budgetten toegewezen. De Nederlandsche Opera Stichting verschijnt nog pro memorie op de begroting en krijgt uiteindelijk een subsidie van €13.600,-. €1.150,- is bestemd voor het in september 1940 opgerichte Nationale Ballet - spoedig omgedoopt tot Nederlandsch Ballet - onder leiding van mevrouw Gaillard-Jorissen.

De vorming van dit balletgezelschap is het tweede succes van de eveneens onder leiding van mevrouw Gaillard-Jorissen staande Dansliga. Het eerste resultaat was de aansluiting van de Dansliga bij de in juni 1940 opgerichte Nederlandse Organisatie van Kunstenaars (NOK). Concurrent was geweest de Nederlandse Vereniging van Danskunstenaars en Danskunstenaressen (NVDD), die onder leiding van Corrie Hartong had geijverd voor een speciale onderafdeling voor dansers.

Het Nederlandsch Ballet wordt gevestigd in Den Haag en is verder ook een hoofdzakelijk Haagse affaire. Het gezelschap is echter geen lang leven beschoren. In het najaar van 1941 wordt een trip door het Ruhrgebied door de meeste dansers te gewaagd geacht. Voor rijkscommissaris Seyss-Inquart een reden om het gezelschap onmiddellijk op te heffen.

Op de rijksbegroting voor 1941 was ten behoeve van dit gezelschap €3.200,- opgevoerd, terwijl

voor 1942 €6.800,- was begroot. Hoewel het Rijk in 1943 geen balletgezelschap subsidieerde, was voor dat jaar toch een bedrag van €11.400,- begroot. Ook voor 1944 was voor dit goede doel op de begroting €11.400,- toegestaan. Er werd echter niets opgenomen omdat er op dat ogenblik geen dansgroep was, die voor algemene subsidie in aanmerking kwam. Om die reden werd op de begroting van 1945 ballet als een memoriepost opgevoerd.

Het balletgezelschap mag het dan niet lang hebben kunnen uithouden, de plannen van de Dansliga zijn wel degelijk zeer ambitieus en uitgesproken. In feite houden ze een blauwdruk in voor een dansbestel. Op de verlanglijst van de Dansliga staan naast een klassiek balletgezelschap ook een moderne dansgroep en een apart operaballet. Verder wenst de Dansliga een ondersteuningsfonds, een nationale academie voor danscultuur en de uitgave van een eigen dansvakblad. Ook streeft de Dansliga naar het instellen van dansexamens.

Omdat de 'elitaire en buitenlandse' Yvonne Georgi in Amsterdam reeds haar moderne dansgroep heeft, is de nationaal-socialistisch georiënteerde Dansliga gedwongen zich te richten op een balletgezelschap. Naijver en rancune spelen hierbij waarschijnlijk een belangrijker rol dan ideële motieven. De irrationele wortels van de nationaal-socialistische ideologie, met haar cultus van 'das Volk' en 'Blut und Boden', haar voorkeur voor volkskunst en bewuste idealisering van de middeleeuwse kunst, zouden eerder een affiniteit met de Midden-Europese 'Ausdruckstanz' of moderne dans doen veronderstellen dan met het klassieke ballet.

Het sneven van het Nederlandsch Ballet betekent nieuwe kansen voor het gezelschap van Yvonne Georgi. Het is Georgi's balletgroep die de geplande voorstellingen in het Ruhrgebied in het najaar van 1941 verzorgt. In datzelfde najaar wordt Yvonne Georgi uitgenodigd om haar moeilijk te financieren privé-groep onder te brengen in het Gemeentelijk Theaterbedrijf van Amsterdam. Het Gemeentelijk Theaterbedrijf is op initiatief van de Duitsers opgericht. Eindelijk valt Georgi ten deel waarnaar ze al zo lang heeft gestreefd: een vaste groep met subsidie, een vaste standplaats én een verbintenis met de Opera. De gemeente Amsterdam neemt daarmee het tweede onderdeel van het dansbestel voor haar rekening, namelijk een modern balletgezelschap.

Inclusief de jaarlijks terugkerende balletparades en voorstellingen van leerlingen zal Georgi gedurende de komende vier theaterseizoenen meer dan 500 voorstellingen verzorgen en aan zo'n honderd dansers en danseressen emploti verschaffen. Daarvan zijn sommigen afkomstig van het opgeheven Nederlandsch Ballet.

3.2 Een culturele omwenteling

De Tweede Wereldoorlog heeft, naast het verlies van vele mensenlevens en de vernietiging van kapitaal, voor Nederland ook een cultuurshock tot gevolg. De culturele band van Nederland met Duitsland heeft zijn vanzelfsprekendheid verloren. In plaats van op de verliezer Duitsland zal Nederland zich voorlopig meer gaan richten op de overwinnaars aan de overkant van de Atlantische Oceaan. Wat nog is overgebleven van de Midden-Europese culturele identiteit zal bijna twee generaties lang door het IJzeren Gordijn worden afgeschermd van het Westen. Voor de theaterdans houdt dat onder meer in dat de Midden-Europese 'Ausdruckstanz' heeft afgedaan. Deze ruikt te veel naar 'Blut und Boden'. De moderne dans uit de Verenigde Staten zal dit vacuüm opvullen.

De noodzaak van de wederopbouw van het land vereist een sterk centraal gezag. De aanwezigheid van bestuurlijke kaders uit de bezettingstijd vergemakkelijken de overgang naar een meer centralistisch bestuur. Ten behoeve van het algemeen belang is het ineens niet meer zo verwerpelijk wanneer de centrale overheid kunst en cultuur ondersteunt. Voor de oorlog was Nederland al wel toe aan een balletgroep. Het particulier initiatief was hoofdzakelijk in financieel

opzicht te kort geschoten. Het wachten is na de oorlog nog slechts op een tweede initiatief van het centrale gezag om een balletgezelschap financieel te ondersteunen, nadat het eerste initiatief door Seyss-Inquart om zeep was geholpen.

Een andere handicap is het gemis aan een traditie op het terrein van het klassieke ballet in Nederland. Dit zwakke punt kan echter in zijn tegendeel worden omgezet: de Nederlandse theaterdans kan daardoor openstaan voor buitenlandse invloeden. Behalve de Amerikaanse moderne dans verschijnt in de jaren vijftig ook het moderne ballet in Nederlandse theaters, zoals het Ballet de Paris van Roland Petit, het Grand Ballet de Marquis de Cuevas, het Sadlers' Wells Ballet van Ninette de Valois en het New York City Ballet onder George Balanchine. De Nederlandse theaterdans zal vooral ook vele buitenlandse invloeden ondergaan dankzij de vele choreografen, balletmeesters, gastdocenten, repetitoren en dansers, die door de artistieke leiding van de gezelschappen naar Nederland worden gehaald. Zo komt het Ballet der Lage Landen (1947) van Mascha ter Weeme sterk onder invloed van Engelse balletmeesters en dansers te staan. Het Ballet van de Nederlandse Opera (1947), aanvankelijk onder leiding van Darja Collin, komt in 1952 onder leiding van Françoise Adret en zal zich vooral door de Franse school laten beïnvloeden. De formatie Studio '45 (1945) staat onder leiding van de Russin Sonia Gaskell, die geldt als de verpersoonlijking van de Russische ballettraditie.

3.3 Nieuwe balletgroepen

Na de oorlog keert het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (OK en W) terug. Van Hoofdstuk VI van de rijksbegroting, het hoofdstuk dat betrekking heeft op dit ministerie, zijn drie afdelingen aan Kunsten gewijd: afdeling VIII 'Muziek, Toneel en Letteren' (€1.2 mln.), afdeling IX 'Beeldende Kunsten en Architectuur' (€160.000,-) en afdeling X 'Film' (€66.000,-).

Voor onderafdeling III 'Muziek-Dramatische Kunst' van afdeling VIII is €13.600,- begroot en bestemd voor 'subsidiën ten behoeve van opera, danskunst, e.d.'. Verscheidene Kamerleden verklaren al direct bezwaar te hebben tegen de hoge bedragen, die in deze afdeling voor de kunsten waren uitgetrokken. 'Uitgaven als bijv. wegens subsidiën ten behoeve van opera en danskunst e.d. (...) kwamen hun, vooral in dezen tijd, niet verantwoord voor.'¹ Desondanks is voor het begrotingsjaar 1947 hetzelfde bedrag begroot en voor de jaren 1948 t/m 1951 €160.000,-. Deze post komt uitsluitend ten goede aan de Nederlandse Opera, met inbegrip van het bij deze Stichting behorende ballet.²

De Nederlandse Operastichting wordt in 1947 opgericht. Darja Collin, die op dat moment in New York de kost verdient als balletmeesteres bij een ijsshow, wordt uitgenodigd om in Amsterdam het Ballet van de Nederlandse Opera te leiden. Dit ballet bestaat uit zo'n vijftien dansers. De comeback van Collin, die voor de oorlog stellig over glamour en allure beschikte, loopt echter op een teleurstelling uit. Peter Diamant, de toenmalige organisator van het Holland Festival, nodigt in 1951, in plaats van Darja Collin, de Franse danseres en choreografe Françoise Adret uit een ballet te maken bij twee opera's van Milhaud. Het ballet van Adret, dat een groot succes is, betekent de nekslag voor Collin. Adret volgt haar in 1952 op als choreografe en balletmeesteres, maar eist ook de titel directrice voor zich op. Ook verplicht ze de Opera een bijbehorende opleidingsmogelijkheid voor ballet te creëren.

Naast de operabediening verzorgt ze herhaaldelijk avondvullende voorstellingen, waarin zijn opgenomen bekende klassieke werken als *Les Sylphides*, de tweede akte van *Het Zwanenmeer*, *Giselle* en *Coppélia* en neoklassieke werken als *Palais de Cristal* van Balanchines op de *Symfonie in C* van Bizet, of *De Driekanten Steek* van Leonide Massine op muziek van De Falla met de

originele decors en kostuums van Picasso.

Dankzij financiering door de centrale overheid zal ook in Nederland het ballet zich weten los te maken van de artistieke én organisatorische binding met de opera, waarvan het lange tijd een geïntegreerd onderdeel was. Het ballet zal een zelfstandige discipline binnen de kunsten worden. Dit creëert voor het ballet geheel nieuwe mogelijkheden, maar stelt ook geheel nieuwe voorwaarden in artistieke, organisatorische én financiële zin. Want met deze verzelfstandiging verliest het ballet een culturele context, welke lange tijd in velerlei opzichten een belangrijke voedingsbodem was.

Het einde van de oorlog betekent ook het einde van de Nederlandse danscarrière van Yvonne Georgi. Ze maakt nog enkele dansen voor de Bouwmeesterrevue, maar moet ervaren, dat er in de Nederlandse danswereld geen plaats meer voor haar is. Haar dansschool doet ze over aan Nel Roos. De directe voortzetting van haar balletgroep wordt de Amsterdamse Ballet Combinatie, na enkele maanden al omgedoopt tot Ballet der Lage Landen. De meeste leden zijn afkomstig van Georgi's groep.

Mascha ter Weeme (1903) wordt de leidster van dit ballet. Evenals Darja Collin en Florrie Rodrigo is zij begonnen met een eigen versie van de Duitse 'Ausdruckstanz' en tenslotte uitgekomen bij de klassieke danstechniek. In de jaren twintig is ze schoolgegaan bij Mary Wigman en Dalcroze in Dresden, maar ze gaat ook naar Parijs om bij klassieke balletmeesters danslessen te volgen. Zelf streeft Mascha ter Weeme naar een combinatie van de 'Ausdruckstanz' en de klassieke techniek. In dit opzicht is ze een directe volgeling van Kurt Jooss en Yvonne Georgi. Wanneer Georgi in 1932 in verband met haar contract bij de Wagnervereniging naar Nederland komt, starten ze samen niet veel later een school in Amsterdam. Ter Weeme wordt Georgi's eerste assistente en is tot 1944 tevens soliste in haar balletgroep. Georgi kan dan wel zelf geen leidster worden van het Ballet der Lage Landen, Mascha ter Weeme volgt een vrij identieke lijn in repertoirekeus en artistieke uitgangspunten: een verhalende aanpak, goed geënceneerde toneelbeelden en het accent op de presentatie. Het Ballet der Lage Landen zal vooral de lichtvoetige, vrolijke kanten van de danskunst laten zien.

Tegenpool van Ter Weeme binnen de Nederlandse danswereld is de Russin Sonia Gaskell (1904). Gaskell benadrukt juist de techniek en schenkt, mede door de materiële nood gedwongen, minder aandacht aan de theateroverdracht.

Sonia Gaskell, geboren in Litouwen maar opgegroeid in de Oekraïne, voelt zich reeds op vijftienjarige leeftijd, als gevolg van de verschrikkingen tijdens de Russische Revolutie, gedwongen huis en haard te ontvluchten. Via allerlei omzwervingen bereikt ze Palestina. Begin jaren twintig trekt ze, inmiddels gehuwd, naar Parijs. Met behulp van allerlei schnabbels in cabarets en revues, nachtclubs en casino's verdient ze de kost voor zichzelf en haar studerende man. Ze volgt ook lessen bij Ljubov Egorova, een voormalige prima-ballerina van het Mariinsky Ballet te St. Petersburg en Léo Staats, balletmeester aan de Parijse Opera. Eind jaren twintig werkt ze naar eigen zeggen incidenteel in het corps de ballet van de Ballets Russes de Serge Diaghilev. Met een vriendin richt ze vervolgens het duo Ariane en Arielle op, dat de kost verdient met variétéwerk in Italië en de Côte d'Azur. Haar huwelijk loopt stuk, ze ligt een jaar lang met tuberculose in een sanatorium vlak buiten Parijs en haar vriendin vertrekt, inmiddels gehuwd, naar Zuid-Afrika. Ze overwint haar crisis en in de tweede helft van de jaren dertig opent ze een grote studio aan de Champs Elysées, richt de Ballets de Paris op en maakt choreografieën. In deze periode ontmoet ze de Nederlandse binnenhuisarchitect Philipp Heinrich Bauchhenss, die ze na hun huwelijk in 1939 naar Amsterdam volgt.

Met een 'J'-stempel in haar persoonsbewijs is ze tijdens de oorlog gedwongen onder te duiken. Desondanks blijft ze lesgeven in haar eigen studio. Vele leden van het Georgi Ballet hebben tijdens en vlak na de oorlog nog bij haar getraind.

Meteen na de oorlog grijpt ze haar kans om haar oude Parijse ideaal te realiseren: ze start met een groepje jonge idealistische dansers (negen vrouwen, drie mannen en twee pianisten) Studio '45. Dit initiatief strandt wegens geldgebrek al na een half jaar.

Na de dood van haar man in 1948, waardoor haar 'niets anders was gebleven dan de dans om verwachtingen te koesteren',³ begint ze met Ballet Recital I dat in 1952 wordt gevolgd door Ballet Recital II. Het is haar streven gedurfde vernieuwingen te verbinden aan de academische traditie. Haar groep krijgt lovende perskritieken. Impresario Ernst Kraus verzorgt zelfs voorstellingen in Duitsland, Zwitserland en België. Voor een tournee door Zwitserland, in 1951, krijgt haar balletgroep zelfs een subsidie van het rijk. Maar dit is nog een rijkssubsidie op incidentele basis.

3.4 Eén nationaal ballet

Inmiddels worden dan al stappen ondernomen om te komen tot '(...) althans één balletgroep in Nederland, die enerzijds de toets van een hoog gestelde kritiek kan doorstaan en anderzijds voldoende economische waarborgen zal bezitten om een menswaardig bestaan aan zijn leden te verschaffen. Dit vindt plaats in overleg met de gemeentebesturen van 's-Gravenhage, Amsterdam en Rotterdam.'⁴

Ook wordt in 1952 het artikel, waaruit 'subsidies ten behoeve van opera, danskunst e.d.' worden verstrekt, met ruim €23.000,- verhoogd. Het ballet is tot dan toe nog een onderdeel van de Opera en wordt derhalve uit dezelfde post gesubsidieerd, aldus luidt het antwoord van de toenmalige minister van OK en W op een vraag vanuit de Tweede Kamer.⁵ Een jaar later moet deze minister op een vraag vanuit de Kamer echter beknippen, dat zijn bemoeiingen met de vorming van een nationaal ballet nog niet tot een bevredigende oplossing hebben geleid. Wel heeft hij bij Nota van Wijzigingen alsnog een extra bedrag van €23.000,- voor steun aan de Nederlandse balletkunst aangevraagd.⁶ De grote tekorten waarmee de Nederlandse Opera steeds te kampen heeft, zijn er de oorzaak van dat de financiële steun aan de danskunst, ten aanzien waarvan gesproken moet worden van een 'noodtoestand' tot nog toe steeds in het gedrang is gekomen.⁷ Intussen worden er onderhandelingen gevoerd tussen het rijk en respectievelijk de gemeenten Amsterdam en Den Haag om te komen tot de vorming van een nationaal ballet. Omdat zo'n ballet alleen zal kunnen bestaan, wanneer ook het rijk een aandeel in de kosten voor zijn rekening wil nemen, vraagt de minister voor 1953 genoemd extra bedrag van €23.000,- aan. In 1953 krijgt de dans voor het eerst een apart artikel op de rijksbegroting: artikel 361 'subsidies ten behoeve van opera, danskunst e.d.' (€192.000,-) wordt verhoogd en opgesplitst in artikel 361 'subsidies ten behoeve van de Nederlandse Opera' (€192.000,-) en artikel 361 bis 'subsidies ten behoeve van de danskunst' (€23.000,-).

In 1954 krijgt onderafdeling II, Muziek en Danskunst, van afdeling VIII, Kunsten, van hoofdstuk VI van de rijksbegroting (O.K. en W.) een paragraaf 3 'Danskunst' met artikel 420 'subsidies ten behoeve van danskunst (€27.800,-) en artikel 421 'subsidies ten behoeve van beurzen voor opleidingen van danskunstenaars' (€6.800,-).

De betreffende minister van O.K. en W. merkt hierbij met een zekere trots op, dat nu gesproken kan worden van een zekere afronding van de overheidsbemoeiingen met de kunst. Niet dat in de toekomst verhogingen niet wenselijk of wellicht noodzakelijk zullen zijn, maar de

minister is van mening '(...) dat thans een vrij volledig beeld is gegeven van de verschillende terreinen van kunstbeoefening en cultuurspreiding, waarop de rijksoverheid een taak heeft te vervullen.'⁸

De €27.800,- die op de rijksbegroting van 1954 is uitgetrokken, zal, zo deelt de minister mee, bestemd zijn voor '(...) het enige ballet dat van Rijkswege subsidie zal ontvangen, het te vormen nieuwe Nederlandse Ballet (...)'.⁹

De minister maakt tevens gewag van vele moeilijkheden, die zijn gerezen bij de onderhandelingen over de totstandkoming van het nieuwe ballet.

Deze moeilijkheden zijn van bestuurlijke en van artistieke aard. Bestuurlijk is de vraag aan de orde, welke gemeente de standplaats zal worden van het nieuwe ballet, en artistiek, wie de leiding zal krijgen.

3.5 Het Nederlands Ballet

De Amsterdamse gemeenteraad kiest voor de 'Amsterdamse' gezelschappen. Er wordt met instemming van B en W een motie aangenomen, dankzij welke het Ballet van de Nederlandse Opera €36.000,- subsidie krijgt toebedeeld en het Ballet der Lage Landen €11.000,-. Tevens wordt €13.600,- bestemd voor de oprichting van een dansvakopleiding.

Daarmee is de vestiging van het Nederlands Ballet te Amsterdam geblokkeerd. Den Haag werpt zich op als alternatief en biedt het Nederlands Ballet niet alleen een pand aan, maar evenals het rijk ook €27.000,- subsidie. Omdat vele danseressen en dansers van het Ballet van de Nederlandse Opera en van het Ballet der Lage Landen de audities voor het te vormen Nederlands Ballet boycotten, wordt dit nieuwe gezelschap feitelijk de voortzetting van het voormalige Ballet Recital II.

Deze boycot is in eerste instantie het directe gevolg van de strijd om de subsidies, maar ook van de naijver en de 'jalousie de métier' binnen de danswereld. Ze is tevens de bevestiging van de tweedeling in de theaterdans en de daarmee gepaard gaande richtingenstrijd. De twee hoofdrichtingen zijn in feite nog steeds terug te voeren op het klassieke ballet en de moderne dans. Daarnaast is er nog het ballet in dienst van de opera. Met de verzelfstandiging van het ballet in combinatie met de erkenning van de theaterdans als afzonderlijke kunstdiscipline, neemt ook de betekenis af van de opera als draagster van het ballet. Om aan de internationale kwaliteitseisen van deze kunstdiscipline te kunnen voldoen, zijn professionalisering en specialisatie een noodzakelijke voorwaarde. Daardoor worden ook de banden met de 'lagere' en meer vulgaire theatervormen als revue, cabaret en circus steeds losser en tenslotte nagenoeg geheel verbroken.

Gaskell bouwt met het Nederlands Ballet, dat met 32 danseressen en dansers van start gaat, in hoog tempo een uitgebreid repertoire op. Daarbij staan haar drie doelstellingen voor ogen:

- *de opbouw van een internationaal repertoire van klassieke meesterwerken;*
- *het instuderen van het moderne buitenlandse repertoire door gastchoreografen;*
- *het stimuleren van Nederlandse talenten voor de opbouw van een Nederlands repertoire.*

De inmiddels op gang gekomen economische groei maakt het de Nederlandse staat mogelijk de subsidie voor het Nederlands Ballet in hoog tempo substantieel te verhogen, onder meer ten behoeve van de noodzakelijke verhoging van de salarissen. Is er in het begrotingsjaar 1955 voor het Nederlands Ballet nog €27.000,- uitgetrokken, in het begrotingsjaar 1960 is dat al €118.000,-. En hoewel het uitgangspunt luidde, dat '(...) slechts één balletgroep op financieel verantwoorde

wijze in stand zou kunnen worden gehouden (...)',¹⁰ krijgen onder druk van de Tweede Kamer vanaf 1956 ook het Ballet der Lage Landen en het Scapino Ballet een rijkssubsidie.

3.6 Het Nederlands Dans Theater

Het streven van Gaskell om jonge Nederlandse dansers de gelegenheid te bieden een eigen repertoire op te bouwen, werpt al snel vruchten af. Talenten als Rudy van Dantzig en Jaap Flier krijgen de kans zich in de tweede helft van de jaren vijftig van de twintigste eeuw te manifesteren met eigen choreografieën. Haar verwachtingen ten aanzien van Hans van Manen zijn minder positief. Dat neemt niet weg dat Gaskell, zoals zoveel pioniers, niet in staat blijkt om tijdig en op de juiste wijze een nieuwe generatie in te passen in haar balletgroep. Ze blijft te krampachtig vasthouden aan discipline en opofferingsbereidheid voor de groep, in casu Sonia Gaskell.

De ruzies binnen de groep lopen hoog op, maar zijn niet alleen maar een uiting van een generatieconflict. Opnieuw speelt het verschil in oriëntatie van het klassieke ballet (techniek) en de moderne dans (persoonlijkheid of inhoud) mee. De jongeren leggen niet alleen de nadruk op een eigentijds repertoire, maar ook op een repertoire dat aansluit bij hun danspersoonlijkheid.

Begin 1959 leiden de conflicten tot een breuk. Bijna alle solisten stappen op en beginnen een eigen groep, het Nederlands Dans Theater. De eerste plannen voor deze nieuwe groep worden uitgewerkt in de studio van Lili Green. In september 1959 vinden de eerste voorstellingen plaats met onder andere balletten van Van Manen en Van Dantzig. Het grootste deel van het repertoire uit de beginperiode bestaat uit nieuw werk, onder andere van beide hiervoor genoemde jonge Nederlandse choreografen en van Jaap Flier.

De afscheiding van het Nederlands Dans Theater in 1959 is niet in overeenstemming met de wensen van de politici in Den Haag en in Amsterdam. Bij de begrotingsbehandeling van 1958 (dus eind 1957) wordt vanuit de Tweede Kamer al de vraag geopperd, of het geen ernstige overweging verdient (opnieuw) te streven naar concentratie op balletgebied.¹¹

Dezelfde Kamer, die slechts een paar jaar daarvoor had aangedrongen op subsidies ook voor andere gezelschappen dan het Nederlands Ballet. De toenmalige minister houdt zich op de vlakte. De beoogde concentratie was nu eenmaal mislukt, maar hij was best bereid '(...) opnieuw na te gaan of concentratie onder de huidige omstandigheden (nog) mogelijk is.'

In juli 1958 geeft de Amsterdamse gemeenteraad het gewenste signaal af door een motie aan te nemen, waarin hij als zijn oordeel uitsprekt dat het ongewenst is om de subsidiëring van de huidige balletgezelschappen (het Ballet van de Nederlandse Opera en het Ballet der Lage Landen) te continueren. Ook hier hebben we te maken met dezelfde gemeenteraad, die vier jaar tevoren had gekozen vóór deze gezelschappen en tegen de vestiging van het Nederlands Ballet in Amsterdam. De gemeenteraad van Amsterdam nodigt nu B en W uit voor het seizoen 1959/1960 een nieuw balletgezelschap te vormen, dat tevens de Nederlandse Opera zal kunnen bedienen. B en W wordt verzocht met de rijksregering in overleg te treden om te komen tot subsidiëring van dit nieuw te vormen gezelschap mede door het rijk.

3.7 Het Nationale Ballet

Dit nieuwe gezelschap wordt in eerste instantie het Amsterdams Ballet, opgericht in april 1959 en onder leiding staande van Mascha ter Weeme. De artistieke leidster van het Opera Ballet, Françoise Adret, is in de zomer van 1958 reeds vertrokken naar Parijs, naar Roland Petit en zijn Ballets des

Champs-Élysées. Het Amsterdams Ballet wordt gevormd uit de beste dansers en danseressen van het Ballet der Lage Landen en het Ballet van de Nederlandse Opera; het bestaat uit 55 leden, het jaarlijks tekort wordt geraamd op €182.000,-. Op de rijksbegroting van 1960 wordt voor dit gezelschap €27.000,- uitgetrokken.

Het Amsterdams Ballet is geen lang leven beschoren, maar blijkt een opstap naar de realisatie van het oude ideaal: één nationaal ballet in de hoofdstad. In maart 1961 wordt Mascha ter Weeme op haar verzoek ontslag verleend en per 1 september 1961 wordt de groep door de gemeente Amsterdam geliquideerd. Dan start in Amsterdam Het Nationale Ballet onder de artistieke leiding van Sonia Gaskell en Mascha ter Weeme. Naast beide vrouwen wordt een zakelijk leider geplaatst. Hiermee wordt een nieuw fenomeen geïntroduceerd in de danswereld. Deze vorm van specialisatie is een gevolg van het feit dat een dergelijk groot instituut de organisatorische talenten van de artistieke leidster te boven gaat. Het Nationale Ballet start met 43 dansers en 37 aspiranten. Tot dan toe was het normaal, dat de artistiek leidster haar stempel niet alleen artistiek maar ook organisatorisch op de gehele groep wist te drukken. Vanuit deze traditie kon het niet lang goed gaan tussen Gaskell en Ter Weeme. Hoewel Mascha ter Weeme verantwoordelijk was voor de afdeling opera-balletten, verlaat zij binnen een jaar de nieuwe organisatie.

Het Nationale Ballet bouwt een gemengd klassiek en modern repertoire op. Het omvat zowel het romantisch klassiek ballet uit de negentiende eeuw als het moderne ballet uit de eerste helft van de twintigste eeuw. Daarnaast wordt gewerkt aan een eigentijds Nederlands repertoire. Naast klassieken als Het Zwanenmeer, Giselle, De Schone Slaapster en Romeo en Julia brengt Het Nationale Ballet reprises van balletten van onder meer Fokine (*Les Sylphides*, *Petrousjka*, *De Vuurvogel*), Jooss (*De Groene Tafel*) en vooral Balanchine (20 balletten). De verhuizing naar het Muziektheater aan het Waterlooplein in Amsterdam heeft tot gevolg, dat meer nadruk is komen te liggen op de grote producties van het romantisch klassieke repertoire.

De zaal van het Muziektheater bevat 1650 stoelen, het toneel is geschikt voor grootschalige ensceneringen én dit repertoire is zeer populair. De exploitatie van het gezelschap vereist dat de 1650 stoelen zoveel mogelijk zijn gevuld. Daardoor bestaat er een permanent gevaar dat de economische en commerciële factoren de artistieke ontwikkeling van het gezelschap in de weg staan. De grotere nadruk, die ontegenzeggelijk op de populaire en grootschalige producties uit het romantisch-klassieke repertoire is komen te liggen, heeft eind jaren tachtig geleid tot het vertrek van Hans van Manen, die vanaf 1973 als choreograaf/regisseur aan Het Nationaal Ballet verbonden is geweest.

Het eigen Nederlands repertoire bestaat uit werk van Rudi van Dantzig, Hans van Manen en Toer van Schayk. Vooral Rudi van Dantzig heeft als artistiek leider (van 1969 tot 1991) zijn stempel op het gezelschap kunnen drukken. Als zakelijk leider trekt Van Dantzig mr. A.L. Gerritsen aan.

De thematiek van het werk van Van Dantzig als choreograaf heeft uitgesproken romantische trekken. Drie motieven keren in zijn oeuvre steeds weer terug: hunkering naar kinderlijke onschuld vóór de seksuele bewustwording, noodzaak van sociale bewogenheid in een politiek verloederde wereld, besef van vergankelijkheid.¹²

Conform het programma van Sonia Gaskell, de eerste artistieke leider van Het Nationale Ballet, vormt het repertoire van dit gezelschap een dwarsdoorsnede uit de balletgeschiedenis. Dit programma is zelfs als belangrijkste doelstelling opgenomen in de subsidievoorwaarden. De thematiek en oriëntatie van Van Dantzig sluit direct aan bij de thematiek van de pioniers van de moderne dans. Het klassieke ballet, met name de klassieke ballettechniek, is meer autonoom van karakter, dat wil zeggen gericht op het artistieke (esthetische) resultaat in plaats van het ethisch

motief of het ethisch effect. Deze tweeslachtigheid van Het Nationale Ballet zou bevruchtend en inspirerend kunnen uitwerken. Het zou ook kunnen leiden tot frustratie bij gebrek aan een duidelijk uitgangspunt. De opvolger van Van Dantzig is de uit Montreal afkomstige en in Californië opgegroeide Wayne Eagling. Eagling is ex-danser van het Royal Ballet uit Londen. Zijn mening is dat Het Nationale Ballet in feite bijna bovenmenselijke wezens vraagt door dansers te willen, die voor alle werken geschikt zijn. 'Balanchine en het Zwanenmeer vragen heel andere dansers dan de werken van Rudi van Dantzig en Toer van Schayk' (uit: Volkskrant, 27 dec. 1991, Kunst & Cultuur-bijlage, p. 6). Toch wil ook Eagling zich houden aan de drie pijlers, die de basis vormen voor Het Nationale Ballet: het brengen van de klassieke meesterwerken, het uitbreiden van het Balanchine-repertoire en het introduceren van nieuw werk. Grote veranderingen zijn er op korte termijn dus niet te verwachten. Slechts kleine accenten wil hij aanbrengen. En hoewel het Royal Ballet wat klassieker georiënteerd is en wat behoudender is, wil Eagling het eerst gaan zoeken in het ontwikkelen van nieuwe, moderne choreografieën. Met de komst van Eagling zullen choreografen van de 'Engelse stijl' als Frederick Ashton, Kenneth MacMillan en John Cranko belangrijker worden. Nieuwe balletten wil hij aankopen, werken van Graham, Cranko en Tetley aan het repertoire toevoegen.

In 1961 krijgt het Nederlands Dans Theater voor de eerste keer rijkssubsidie (€45.500,-). Omdat Gaskell in dat jaar terugkeert naar Amsterdam, kan het Dans Theater zich vestigen in de studio's van het voormalig Nederlands Ballet in Den Haag. De artistieke leiding komt in handen van Hans van Manen en Benjamin Harkavy. Carel Birnie krijgt, aanvankelijk met Aart Versteegen, de zakelijke leiding. Birnie blijft zakelijk leider tot 1992. Hij wordt dan opgevolgd door Michael de Roo. De Roo heeft als slagwerker van het Nederlands Ballet Orkest, maar vooral als leider van het Circle Ensemble dat het Nederlands Dans Theater in verschillende producties begeleidde, het gezelschap leren kennen. Het Nederlands Dans Theater begint met 23 dansers en experimenteert met een combinatie van klassieke techniek en moderne dans in choreografieën, waarin vooral persoonlijke, eigentijdse gevoelens worden uitgedrukt. Daarmee wordt de thematiek van de Midden-Europese 'Ausdruckstanz' voortgezet. In 1975 neemt de uit Tsjecho-Slowakije afkomstige Jiri Kilian de artistieke leiding over. In 1988 betreft het Dans Theater, samen met het Residentie Orkest een eigen en nieuw muziek- en danstheater in Den Haag, dat met behulp van sponsors is gefinancierd.

Het reeds van voor de oorlog stammende Haagse streven naar een nationale klassieke balletgroep wordt dus niet in Den Haag maar in Amsterdam gerealiseerd.

4 Het dansbestel

4.1 Kenmerken

Twee belangrijke kenmerken van het Nederlandse dansbestel zijn pas in de jaren zestig van de twintigste eeuw totstandgekomen. De bestuursafspraken tussen het rijk en de drie grote randsteden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn daar een van. Deze afspraken hebben onder meer betrekking op de financiering van het exploitatietekort en de spreidingstaak van Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater. Daarnaast is er het feit dat het Nederlandse dansbestel wordt gedomineerd door enkele grote dansgezelschappen.

Vanaf 1961 financiert het rijk 60% van het exploitatietekort van Het Nationale Ballet, vanaf 1966 ook van het Nederlands Dans Theater. Beide gezelschappen moeten als tegenprestatie een

aantal voorstellingen verzorgen, niet alleen in Rotterdam maar ook in een aantal middelgrote gemeenten, door het hele land verspreid.

De afspraken tussen het rijk en de drie grote gemeenten houden dus geen expliciete taakverdeling in op het terrein van de theaterdans, maar een gedeelde verantwoordelijkheid.

In de jaren vijftig en zestig is in het kader van de wederopbouw met rijkssteun over het hele land verspreid een groot aantal schouwburgen, concertzalen en andere culturele accommodaties gebouwd met een capaciteit van 500 à 1.000 zitplaatsen. De geografische spreiding van kunst is een belangrijke legitimeringsgrondslag voor de subsidiëring door het rijk van de grote landelijke kunstinstituten. Het grootste deel van het budget voor de kunsten gaat naar dergelijke instellingen, die echter hoofdzakelijk een van de drie grote randsteden als standplaats hebben. Vandaar dat deze instellingen in ruil voor de rijkssubsidie een spreidingstaak krijgen opgelegd.

De kunstinstituten blijven zich echter bij voortduring tegen die spreidingstaak verzetten. Niet alleen vanwege de vermoedenissen van het reizen voor de uitvoerende kunstenaars, maar ook vanwege de organisatorische én budgettaire problemen die deze spreidingstaak met zich meebrengt.

Vanuit de provincie of de regio klinkt daarentegen de klacht dat zij niet voor vol worden aangezien en dat het grootste deel van de beschikbare rijksmiddelen ten goede komt aan de inwoners van de randstad. Dit verzet tegen de spreidingstaak enerzijds en anderzijds de beschikbare capaciteit aan schouwburgen en andere culturele accommodaties, gekoppeld aan het gerechtvaardigde verlangen om de grote landelijke kunstinstituten ook daadwerkelijk in den lande te zien optreden, oefenen een expansieve druk uit op het Nederlandse dansbestel.

Naast deze exogene, cultuurpolitieke factor zijn er in het dansbestel ook endogene factoren werkzaam, die een expansieve druk uitoefenen. De belangrijkste is de groei van deze beide gezelschappen zelf. Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater behoren momenteel naar Nederlandse maatstaven tot de grote kunstinstituten.

Het Nationale Ballet

Het Nationale Ballet hoort wat grootte betreft bij de top-tien van de wereld. Het Bolsjoi in Moskou, het Kirov in Leningrad, het New York City Ballet, het Royal Ballet in Londen, het American Ballet Theatre in New York, het Ballet de l'Opéra de Paris en het Berlinisches Oper Ballet hebben een groter 'tableau de la troupe'.

Terwijl Gaskell in 1954 bij het Nederlands Ballet start met 32 dansers en in 1961 bij Het Nationale Ballet met 43 dansers (plus 37 aspiranten), groeit het tableau snel tot 88 dansers, waarvan er 24 zijn toegevoegd om de balletten van de Nederlandse Opera Stichting te verzorgen. In de praktijk blijkt de Nederlandse Opera Stichting slechts een schaars gebruik van deze mogelijkheid te maken. De extra plaatsen bij Het Nationale Ballet worden in eerste instantie hoofdzakelijk gevonden in de groep aspiranten. Eind jaren tachtig is Het Nationale Ballet gegroeid tot een gezelschap met een tableau van 88 dansers en in totaal 137 werknemers.

Het exploitatietekort stijgt in deze periode van ruim €270.000,- via ruim €0,7 miljoen in 1965 en ruim €1,6 miljoen begin jaren zeventig naar 13 miljoen eind jaren tachtig en f14,5 miljoen begin jaren 2000. Deze cijfers zijn nominaal, dat wil zeggen dat er geen rekening is gehouden met de geldontwaarding. Doen we dat wel dan blijkt dat het exploitatietekort in 1965 is verdubbeld ten opzichte van 1961, begin jaren zeventig ongeveer is verdrievoudigd en begin 2000 meer dan vervijfvoudigd is.

In zijn 'Advies Kunstenplan 1993-1996' vraagt de toenmalige Raad voor de Kunst meer aandacht voor een betere en efficiëntere organisatie. De vrijkomende middelen zouden kunnen worden ingezet ten behoeve van de moderne dans.¹³ Desondanks groeit de rijkssubsidie in de periode 1993-1996 van ruim €5 miljoen naar bijna €8,5 miljoen, om daarna op dit niveau te stagneren.

Het repertoire van Het Nationale Ballet bestaat uit avondvullende academische balletten, zoals Giselle, Vuurvogel en Coppelia, hoogtepunten uit twintigste-eeuwse stromingen (als werk van Balanchine en Graham) en creaties van eigentijdse choreografen. Voor de ontwikkeling van choreografisch talent wordt jaarlijks een choreografie workshop gehouden.

De balletvoorziening in opera's behoort sinds het begin van de jaren negentig niet meer tot de taakstelling van Het Nationale Ballet.

De artistieke ontwikkeling stagneert in de jaren negentig. In zijn advies voor de periode 2001-2004 constateert de Raad voor Cultuur, dat een bewust beleid voor de ontwikkeling van de klassieke dans ontbreekt. Daardoor stagneren de mogelijkheden voor choreografisch talent om bij Het Nationale Ballet door te stromen.¹⁴ In de periode 2001-2004 herstelt Het Nationale Ballet zich. In 2003 is een nieuw artistiek leider aangetreden, de voormalig danser Ted Brandsen. Vanaf 2004 presenteert het gezelschap de resultaten van zijn jaarlijkse choreografieworkshop onder de noemer 'New Moves'. In de cultuurnotaperiode 2005-2008 wil het gezelschap zich richten op verdieping en verspreiding. Hiertoe is een aantal speerpunten geformuleerd: ontwikkeling van een eigen identiteit, vernieuwing en uitbreiding van historische meesterwerken en de ontwikkeling van een 'creatief huis', waarbinnen diverse samenwerkingsverbanden met andere kunstenaars worden aangegaan.

Het Nationale Ballet kan als enige producent van het klassieke repertoire niet in de vraag naar dit repertoire voorzien. Er blijkt vooral vraag naar producties voor kleinere podia te zijn, waarin Het Nationale Ballet echter niet voorziet. Bovendien wordt door externe factoren de spreiding door middel van reisvoorstellingen in toenemende mate bemoeilijkt. Daarbij moet gedacht worden aan de dagelijkse files, wetgeving op het gebied van reis- en arbeidstijden en de steeds hogere kosten van vervoer.

Het Nederlands Dans Theater

Het Nederlands Dans Theater is een veel kleiner gezelschap. Het 'tableau de la troupe' is gegroeid van 23 dansers in 1961, via 36 dansers begin jaren tachtig naar 32 dansers van het NDT plus 14 dansers van het NDT 2 in 1990. Het NDT 2 is de junior groep van het Nederlands Dans Theater, die een flink deel van de spreidingstaak van het gezelschap verzorgt. Het totaal aantal werknemers van het Nederlands Dans Theater is ruim 60. Het exploitatietekort groeit van ruim een half miljoen gulden begin jaren zestig naar €0,9 miljoen begin jaren zeventig en €3,6 miljoen in 1990. Rekening houdend met de geldontwaarding is het tekort begin jaren zeventig verdrievoudigd ten opzichte van begin jaren zestig en eind jaren tachtig ruim vijf maal zo groot.¹⁵

Een flink deel van de groei van de middelen van het rijk en de gemeenten Amsterdam en Den Haag ten behoeve van de theaterdans bestaat uit endogene groei van de middelen ten behoeve van Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater. Zoals al is aangegeven neemt het rijk aanvankelijk 60% van het exploitatietekort van beide gezelschappen voor zijn rekening en de standplaatsgemeenten elk 40% van het exploitatietekort van hun gezelschap. Meer dan de helft van de groei van het totaal van de rijksmiddelen voor dans - van €0,2 miljoen in 1961 naar ruim €20 miljoen in de periode 2001-2004 gaat naar deze twee grote gezelschappen.

Zeer belangrijk voor het Nederlands Dans Theater is de terugkeer in 1988 van Hans van Manen als huischoreograaf. Vanaf toen beschikt het gezelschap over twee prominente choreografen, die elkaar wederzijds aanvullen en het gezelschap regelmatig van nieuw werk voorzien. Ook hun oudere werk wordt regelmatig door het NDT uitgevoerd. Daarnaast leveren ook andere choreografen als Tetley, Butler, Muller Falco, Naharin, Forsythe en Lightfoot een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van het repertoire.

Het NDT behoort tot de meest gevraagde dansgroepen ter wereld; ongeveer 40% van zijn voorstellingen speelt het NDT op buitenlandse podia. Om aan deze verplichtingen te kunnen voldoen, vraagt het gezelschap voor de periode 1997-2000 een meerjarig structureel budget aan. Daarvoor, voor de periode 1988-1993, was het gezelschap een structureel budget van €230.000 toegevoegd voor de spreiding van eigentijdse academische dans. Deze subsidie was voor de periode 1993-1996 gecontinueerd. Desondanks klaagt de toenmalige Raad voor de Kunst over een ondoorzichtige relatie tussen de exploitatie van het eigen theater en het financiële beheer van het gezelschap. Ook neemt de Raad een tendens waar, dat gezelschappen en productiekeren steeds vaker hun aanbod vanuit een 'eigen huis' (of een podium dat als zodanig kan worden ervaren) willen brengen.

In 1991 start Gérard Lemaître, die zijn lange bestaan als danser hoofdzakelijk bij het NDT heeft gedanst, met NDT III, dat bestaat uit vier tot zes dansers van boven de veertig jaar.

Sabine Kupferberg en Gérard Lemaître zijn de vaste leden van deze groep, de anderen - Nicolas Ek, Martine van Hamel, Gary Chryst, Jeanne Solan en David Krügel - wisselen elkaar af. Het repertoire, dat speciaal voor deze oudere dansers wordt gemaakt, omvat onder meer werk van Jiri Kyliän, Hans van Manen, Mats Ek, Maurice Béjart, Paul Lightfoot en Martha Renze. In het seizoen 1999/2000 is de artistieke leiding overgedragen van Jiri Kylian aan Marian Sarstädt, maar Kyliän blijft bij het gezelschap werkzaam als artistiek adviseur en choreograaf. Het NDT heeft zich voor de toekomst het beheer en behoud van de producties van Jiri Kylian tot doel gesteld.

Op 1 januari 2004 treedt een nieuw artistiek directeur aan, Anders Helström. Hij is eindverantwoordelijk voor het artistiek beleid en zal zelf geen choreografieën voor het gezelschap maken. De artistiek directeur wordt bijgestaan door drie adviseurs, die tevens als huischoreografen aan het gezelschap zijn verbonden. Dat zijn de voormalig artistiek directeur Jiri Kyliän en het choreografen duo Sol Léon en Paul Lightfoot.

In zijn advies 2005-2008 spreekt de Raad voor Cultuur de vrees uit dat het gezelschap door een behoudende koers zijn glans zal verliezen. De nieuwe artistiek directeur heeft zijn eigen visie dan nog niet kunnen ontvouwen en het is onduidelijk hoeveel ruimte hij krijgt om het gezelschap nieuw leven in te blazen.¹⁶

Scapino Ballet

Naast deze beide gezelschappen neemt het Scapino Ballet gedurende de eerste vier decennia na de oorlog een zeer aparte plaats in. Meteen na de oorlog is de danseres Johanna (Hans) Snoek (1910) met een klein groepje van twaalf dansers een balletgroep voor kinderen begonnen. Voor de oorlog heeft Hans Snoek lessen gevolgd op de Folkschwangschule van Rudolf von Laban en Kurt Jooss in Essen. Na haar terugkeer in Nederland (1934) opent ze in Amersfoort een school en zij geeft ook recitals. Ze heeft nog een kort engagement gehad bij het Nederlandsch Ballet te Den Haag onder leiding van W. Gaillard-Jorissen. Maar haar weigering op te treden bij het Yvonne Georgi Ballet betekent het voorlopige einde van haar actieve danscarrière.

In het laatste oorlogsjaar vat ze het plan op een kinderballetgroep op te richten. In mei 1945 doen zich al mogelijkheden voor om dit plan uit te voeren. In Amsterdam worden namelijk enkele dansmanifestaties voor kinderen georganiseerd. Deze manifestaties vormen de aanloop tot de oprichting van het Scapino Ballet. Het idee van de dansende verteller, de Scapino, die in alle balletten terugkeert, is al vrij vroeg in het begin ontstaan. Scapino is de rood-wit geklede en geschminkte schelm uit de Italiaanse Commedia dell'Arte. Deze kwikzilverachtige figuur licht de dansvoorstellingen toe en praat ze aan elkaar.

Het Scapino Ballet creëert een speciaal kinderballet-repertoire met behulp van voornamelijk

Nederlandse choreografen, ontwerpers en componisten. De eerste choreografieën worden onder andere gemaakt door Karel Poons, Albert Mol en Jan Rebel. Later zullen onder andere ook Hans van Manen, Jiri Kilian en Nils Christie choreografische bijdragen leveren.

Jan Rebel wordt in 1950 als 'caractère'-danser door het gezelschap aangetrokken, maar ontpopt zich al snel als balletmeester en choreograaf. Rebel heeft zijn opleiding gehad bij Darja Collin in Den Haag. Tijdens de oorlog werkt hij aanvankelijk bij het Nederlandsch Ballet van Gaillard-Jorissen en later bij verschillende fronttheaters in België en Frankrijk. Het eerste deel van zijn danscarrière voltrekt zich hoofdzakelijk bij revue, opera, cabaret, circus en film.

De eerste serie voorstellingen na de oorlog wordt opgekocht door het dagblad Het Parool, waarna subsidies van de gemeente Amsterdam en het Prins Bernhardfonds de groep voorlopig op de been houden.

In 1951 wordt de Scapino Dansschool opgericht, die in 1959 overgaat in de Scapino Dansacademie.

De eerste subsidies van het rijk stammen uit begin jaren vijftig en komen ofwel uit de zogenaamde pot voor 'spreiding van kunst over het land' ofwel uit de pot voor 'kunstmanifestaties in Nederland en kosten verbonden aan internationale uitwisseling'. In 1953 krijgt het Scapino Ballet bijvoorbeeld uit laatstgenoemde pot een subsidie voor een tournee in Oostenrijk.

Mede op verzoek van de Tweede Kamer wordt het Scapino Ballet vanaf 1956 structureel gesubsidieerd en wel uit het artikel 'subsiën en overige uitgaven voor de kunstzinnige vorming van de jeugd'. Als tegenprestatie wordt namelijk van het Scapino Ballet verwacht dat het tegen betrekkelijk geringe vergoeding schoolvoorstellingen geeft.

Ook het Scapino Ballet baseert zich op de academische (klassieke) techniek, soms gecombineerd met moderne technieken.

Scapino ontwikkelt een zogenaamde voorstellingsgroep, die de theatervoorstellingen voor scholen en de zogeheten familiematinees verzorgt. Het repertoire van deze voorstellingsgroep bestaat uit eigen, op maat gemaakte versies van historische (sprookjes)balletten en eigentijdse balletten. Daarnaast is er een demonstratiegroep, die demonstraties en voorstellingen in scholen geeft én een educatieve afdeling, die de binnenschoolse activiteiten met een sterk educatief karakter verzorgt, zoals dagprojecten waarbij de leerlingen zelf educatief werken, of cursussen voor leerkrachten.

Het Scapino Ballet is als dansgroep voor de jeugd geruime tijd uniek in Nederland en in de wereld. In de jaren zeventig echter gaan ook andere Nederlandse groepen zich met educatieve oogmerken richten op een jeugdig publiek. In de loop van de jaren tachtig zal Scapino zich dan ook meer en meer gaan profileren als repertoiregezelschap, daarbij inspeland op het te beperkte aanbod van het romantisch-klassieke repertoire in verhouding tot de publieke belangstelling voor dit genre. Scapino wil daarbij wel een reisgezelschap blijven. In 1990 bestaat het tableau uit een dertigtal dansers; het totaal aantal werknemers is dan veertig.

In de zomer van 1994 verhuist Scapino van Amsterdam naar Rotterdam en wordt het derde grote repertoiregezelschap in Nederland. Het oude repertoire verdwijnt van het programma en wordt vervangen door werk van Ed Wubbe, die al regelmatig werk voor het Scapino Ballet heeft gemaakt. De vraag is of Scapino een eigen gezicht kan laten zien, naast de andere grote gezelschappen die zich toeleggen op de academische dans. Ed Wubbe, die de leiding van het gezelschap overneemt, slaagt er in om als gezichtsbepalend choreograaf het gezelschap een eigen signatuur te geven.

Scapino Ballet Rotterdam vervult in Rotterdam de functie van stadsgezelschap en treedt als reisgezelschap op in de rest van Nederland. Het gezelschap presenteert jaarlijks een grootschalige

productie van de hand van de artistiek leider en de in 2002 aangestelde huischoreograaf Nanine Linning. Het repertoire bestaat uit moderne dansstukken, die exclusief voor het gezelschap zijn gemaakt. In zijn advies 2005-2008 beoordeelt de Raad voor Cultuur de kwaliteit van de voorstellingen in choreografisch opzicht als zeer wisselend, signaleert een teruggang in de artistieke sturing van de groep en is van oordeel dat het gezicht van het gezelschap vervlakt.¹⁷

Het Internationaal Folkloristisch Danstheater

Het vierde grote gezelschap, het Internationaal Folkloristisch Danstheater, heeft zich van een amateurgezelschap ontwikkeld tot een professioneel gezelschap, dat een voorbeeldfunctie wil vervullen voor de amateuristische beoefening van de volksdans in Nederland. Het gezelschap brengt buitenlandse folkloristische dans, begeleid door oorspronkelijke, levende muziek.

Het tableau bestaat eind jaren tachtig uit zo'n twintig dansers. Er zijn zes vaste muzikale begeleiders in dienst. De gehele organisatie bestaat uit ruim dertig werknemers.

Het Internationaal Folkloristisch Danstheater is het enige grote dansgezelschap dat alleen door het rijk wordt gesubsidieerd. De subsidie is eind jaren tachtig zo'n €1,1 miljoen.

Voor de periode 1993-1996 krijgt het I.F.D. ruim €1,2 miljoen toegezegd. In deze periode stijgt de subsidie tot €1,6 miljoen. In 1999 is de subsidie gestegen tot €1,8 miljoen, terwijl voor de periode 2001-2004 ruim €2,3 miljoen wordt toegekend.

In zijn Advies Kunstenplan 1993-1996 krijgt het Internationaal Folkloristisch Danstheater van de toenmalige Raad voor de Kunst de opdracht mee de folkloredans theateraal optimaal te verwerken opdat de producties van het gezelschap zich steeds sterker zullen gaan onderscheiden van presentaties van authentieke uitingen van dit genre. In feite houdt deze opdracht in de folkloredans om te zetten in een kunstuiting.¹⁸

In de periode 1997-2000 verandert het Internationaal Folkloristisch Danstheater om promotionele redenen zijn naam in Internationaal Danstheater. De Raad voor Cultuur is dan inmiddels van mening dat het gezelschap de afgelopen periode is uitgegroeid tot een professioneel gezelschap met technisch goed geschoolde dansers. De voorstellingen zijn naar het oordeel van de Raad 'dansanter' geworden. Deze lijn wordt in de volgende twee cultuurnotaperiodes doorgetrokken. In 2001 wordt het Internationaal Danstheater voor de Jeugd aan het gezelschap toegevoegd. Dit ensemble voert gemakkelijk toegankelijke voorstellingen uit.

In totaal gaat begin jaren negentig bijna €8,2 miljoen rijkssubsidie naar de hiervoor beschreven vier grote gezelschappen. Dat is ruim driekwart van het gehele dansbudget. De drie grote steden besteden ruim 80% (€5,8 miljoen) van hun dansbudget aan drie van deze vier gezelschappen ('de grote vier' minus het Internationaal Folkloristisch Danstheater). Hiermee is het tweede belangrijke kenmerk van het Nederlandse dansbestel aangegeven.

Van de vier grote dansgezelschappen brengt het grootste gezelschap, Het Nationale Ballet, een gemengd klassiek en modern repertoire, waarvan het moderne gedeelte is gebaseerd op de klassieke techniek. Het in grootte tweede gezelschap, het Nederlands Dans Theater, brengt een combinatie van klassieke techniek met moderne dans. Het derde repertoiregezelschap, het Scapino Ballet, is zich gaan toeleggen op het romantisch-klassieke repertoire. Het vierde gezelschap brengt buitenlandse folkloristische dans.

De financiële middelen die de Nederlandse overheden besteden aan de theaterdans, zijn hoofdzakelijk bestemd voor gezelschappen die de klassieke ballettechniek aanwenden. Bij deze gezelschappen is er sprake van een scheiding tussen choreografie en uitvoering.

Die vorm van theaterdans, waarbij de nadruk ligt op de vrije expressie, op de expressie van de

persoonlijkheid, op improvisatie en eenheid tussen choreografie en uitvoering, wordt door het rijk en de drie grote gemeenten in veel beperktere mate gesubsidieerd.

4.2 Kleine dansgroepen

Al in de jaren zestig van de twintigste eeuw zijn jonge Nederlandse dansers, dankzij studiebeurzen van het rijk, naar de moderne danscentra in de Verenigde Staten en vooral New York getrokken. De confrontatie met de vele variaties en interpretaties van de moderne dans vormt de aanleiding tot een veelheid van nieuwe Nederlandse dansgroepen náást de bestaande gezelschappen; men zou zelfs kunnen zeggen in de periferie van het dansbestel. De vorming van deze nieuwe dansgroepen vormt eveneens de aanleiding voor een opleving van de tegenstelling tussen klassieke en moderne dansers. Een tegenstelling, die nu eens tot uiting komt in de tweedeling groot versus klein, dan weer wordt omschreven als gevestigd versus nieuw of structureel gesubsidieerd versus incidenteel gesubsidieerd.

In de veelheid van benaderingen is het met name de Amerikaanse Martha Graham, die het werk van Isadora Duncan voortzet en vecht voor een plaats voor de dans onder de kunstvormen. Deze grondlegger van de moderne dans in de Verenigde Staten sterft in 1991 op 96-jarige leeftijd. Na een korte periode als danseres bij het Denishawn-ensemble, begint ze in 1926 met solo-optredens; zij geeft haar laatste voorstelling in het najaar van 1990 in New York. Martha Graham bracht in haar eentje een grote verandering in de danskunst tot stand, zowel in het idioom, in de techniek, in de inhoud als in het uitgangspunt. Ze creëerde een nieuwe manier van bewegen, de Graham-dans of moderne techniek. Dat is geen nieuwe variatie op of uitbreiding van een bestaande manier, maar een werkelijk nieuwe wijze van bewegen. Ze hield zich bezig met vorm, met kleur, maar vooral met bewegen. Haar kostuums zijn op het podium van groot belang als aanvulling op het gebaar. Ze dankte de beschilderde decors en het gesloten toneel van het westerse theater af en verving ze, in samenwerking met de beeldhouwer Isamu Noguchi, door driedimensionale symbolen. Ze verving de klassieke en romantische muziek door eigentijdse en speciaal gecomponeerde stukken. Ze werkte met speciale belichtingsontwerpen (van Jean Rosenthal) om de ruimte gevarieerd te maken. In deze zin heeft ze de vorm van het abstracte theater mede bepaald. Ze was in de 'traditie' van de moderne dans niet alleen choreografe en danseres, maar ze was ook lerares. Om haar nieuwe techniek te onderwijzen en grote groepen volgelingen te instrueren, stichtte ze een school die over de gehele wereld bekend raakte. Want Graham zag de dans niet als een vermaak maar als een ontdekkingsreis en in zekere zin als heilig. De dans mocht volgens Martha Graham nooit lichtzinnig worden opgevat, maar moest gediend worden en gedeeld met een publiek.

Tot de na-oorlogse Nederlandse pioniers behoren Kurt Stuyf en Ellen Edinoff, die op basis van hun Amerikaanse ervaringen (Martha Graham, Merce Cunningham en Paul Taylor) de Stichting Eigentijdse Dans beginnen. Pauline de Groot is met name beïnvloed door Eric Hawkins. Zij begint met een eigen groep en een studio. Bart Stuyf (invloed Alwin Nikolais) richt Multi Media op. Ook Ineke Sluiter gebruikt haar Amerikaanse ervaringen met een eigen groep, het Rotterdams Danscentrum, dat is opgericht met steun van de Rotterdamse Kunststichting en tussen 1964 en 1974 een broedplaats is van jonge dansers en choreografen. In 1972 splitst zich van het Danscentrum een vijftal dansers af (Penta), die experimenteren met nieuwe mengvormen van dans, mime, tekst en muziek.

Deze tendens zet door: jonge dansers met choreografische aspiraties, die zoeken naar nieuwe vormen. Omdat ze geen aansluiting vinden bij de gevestigde groepen, richten ze hun eigen kleine dansgroep op en ze beginnen een eigen studio. Ieder voor zich zoekt een eigen manier. Deze aan de persoon gebonden stijl wordt in de jaren zestig en zeventig bovendien gedragen door een

alternatieve subcultuur onder jongeren, waarvan velen zich laten inspireren door allerlei meditatie- en ontspanningstechnieken. De aandacht gaat uit naar vrije expressie en improvisatie, de voorkeur gaat uit naar het organische en kleinschalige ('small is beautiful'), naar harmonie boven conventies en discipline. De culturele waarden van deze alternatieve jongeren vertonen een sterke gelijkenis met de waarden van de beoefenaars van de 'Ausdruckstanz'.

De Hongaarse Krisztina de Châtel leeft en werkt sinds 1972 in Nederland. Elk jaar presenteert zij met haar eigen gezelschap Dansgroep Krisztina de Châtel ten minste één choreografie. Zij baseert haar choreografieën op twee principes: nauwelijks waarneembare verschuivingen binnen steeds herhaalde frases van dansbewegingen en ruimtelijke patronen. Meer recent maakt De Châtel gebruik van nieuwe technieken als video, computergeleide images en film.¹⁹ Haar dansgroep krijgt sinds 1983 naast subsidie van de gemeente Amsterdam tevens meerjarige subsidies van het rijk.

4.3 Educatieve dansgroepen

De neiging van de alternatieve beweging een boodschap te willen uitdragen, krijgt in de moderne dans een uitwerking in de educatieve dansgroep. De bekendste zijn de Noord Nederlandse Dansgroep, Studio L.P. en het Werkcentrum Dans. Zij richten zich zowel op het jeugdige publiek van de lagere en middelbare scholen als op de volwassenen.

De Noord Nederlandse Dansgroep wordt in 1969 opgericht door de Amsterdamse Wanda Grendel. De groep weet aanvankelijk het hoofd boven water te houden dankzij een kleine subsidie van de gemeente Groningen. In de beginperiode bestaat deze groep uit acht dansers. Ze zoekt een werkterrein in de drie noordelijke provincies. Ook deze gaan tot subsidiëring over. In de jaren tachtig wordt de naam veranderd in Reflex en komt de leiding in handen van Yoka van Brummelen, en ontvangt ook rijkssubsidie. Begin jaren negentig komt de artistieke leiding in handen van Patrizia Tuerlings. Reflex ontwikkelt zich tot een regionaal dansgezelschap.

Voor de periode 1997-2000 adviseert de Raad voor Cultuur om Reflex geen meerjarig subsidie meer te verlenen omdat de kwaliteit van de uitvoeringen onder de maat blijven. Op kwalitatieve gronden wordt de voorkeur gegeven aan enkele zich goed ontwikkelende formaties, die zich vanuit het ad hoc-circuit overtuigend hebben gepresenteerd.²⁰

Galili Dance (Itzik Galili is een danser/choreograaf afkomstig uit Israël) neemt op voordracht van de daartoe ingestelde Commissie Noordelijke Dansvoorziening de opdracht aan om de dansvoorziening in de drie noordelijke provincies te verzorgen. Gevestigd in Groningen, verzorgt het gezelschap ook voorstellingen in de rest van het land en daarbuiten. Enerzijds moet het gezelschap zorgdragen voor het vestigen van een acceptabel dansklimaat in de drie noordelijke provincies, anderzijds moet en wil het gezelschap en met name de artistiek leider zich artistiek blijven ontwikkelen. Galili heeft balletten gemaakt voor bijna alle Nederlandse gezelschappen en onderscheidt zich door een uniek, vitaal en dramatisch geladen dansidoom.²¹ De Raad voor Cultuur is van oordeel dat de artistieke ontwikkeling van choreograaf en gezelschap stagneert, maar is wel positief over de bijdrage van Galili Dance aan het dansklimaat in het Noorden.²²

Het educatieve collectief Studio L.P. wordt in 1971 opgericht door Hans Focking en Ton Wiggers. De groep wordt aanvankelijk gesubsidieerd door de provincies Gelderland en Overijssel. De naam van de groep wordt eind jaren zeventig veranderd in Introdans. De groep bestaat dan uit acht dansers en tien andere medewerkers, die voor het grootste deel educatieve medewerkers zijn. De groep krijgt tegenwoordig ook een rijkssubsidie. De leiding is nog in handen van Ton Wiggers (artistieke leiding) en Hans Focking (zakelijke leiding). Introdans beschikt over zestien dansers, plus

vijf dansers bij de educatieve dienst en vier andere medewerkers.

Introdans positioneert zich echter steeds meer als regionaal (Oost-Nederlands) gezelschap, al treedt het gezelschap overal in Nederland op. De balletten van Introdans zijn op de klassieke academische danstechniek geschoeid, met moderne accenten en theatrale elementen.

Introdans heeft nieuwe Nederlandse choreografen kansen geboden door middel van het verlenen van opdrachten. Voorbeelden zijn Nils Christe in de periode 1981-1985 en Ed Wubbe in de periode 1981-1990. Eveneens wordt werk uitgevoerd van oudere vermaarde choreografen als Hans van Manen, Jiri Kylián, Nacho Duato, Ohad Naharin en Mats Ek.

Vanaf 1989 heeft Introdans zijn uitvoeringen en demonstraties voor kinderen ondergebracht in een speciale afdeling onder leiding van een eigen directeur (Roel Voorintholt). Deze afdeling kan worden gezien als de opvolger van het voormalig Scapino Ballet.

Sinds 2001 kent Introdans een tweehoofdige artistieke directie. De Raad voor Cultuur betoont zich ontevreden over de artistieke kwaliteit van het ensemble voor volwassenen en dringt aan op aanpassing van het artistieke beleid.²³

Het Rotterdams Werkcentrum Dans is in 1975 opgericht op initiatief van de sectie Dans van de Rotterdamse Kunststichting. Het Werkcentrum komt onder leiding van Käthy Gosschalk, een ex-danseres van het Nederlands Dans Theater. De groep begint met vier dansers en groeit uit tot negen dansers en vier docenten. Haar doelstelling is 'muzische vorming, permanente educatie en verder ontwikkeling van jonge beginnende dansers, choreografen en dansdocenten en het stimuleren van dansontwikkeling in het algemeen'. Dankzij een subsidie van f1 miljoen per jaar en met behulp van gastdocenten en choreografen uit het buitenland is het Werkcentrum in staat zijn programma's op professionele wijze op te bouwen. De basis voor de dagelijkse training van de dansers is de academische ballettechniek en voor de moderne dans de Graham-techniek.

In vergelijking met Amsterdam en Den Haag wordt in Rotterdam het zwaarste accent gelegd op de educatieve en kunstzinnige vormingskant van de dans. Het dansaanbod in deze stad is daarom jarenlang beperkt en nogal eenzijdig gericht op de eigentijdse dansvormen. Daarom claimt ook de gemeente Rotterdam naar aanleiding van de opening van de nieuwe schouwburg een 'middelgroot' dansgezelschap, dat (mede) door het rijk moet worden gefinancierd. En hoewel het Rotterdamse Werkcentrum Dans hard op weg leek om de vierde gevestigde dansgroep van Nederland te worden, geraakt de groep in een impasse, waar het zich niet meer weet uit te werken. Tot frustratie van het moderne-dans-circuit in Rotterdam wordt Scapino Ballet Amsterdam omgedoopt in Scapino Ballet Rotterdam.

Käthy Gosschalk wordt directeur van een nieuwe groep, met een tableau van negen dansers, de Rotterdamse Dansgroep geheten.

Vooraf in de jaren zeventig is er sprake van een explosieve groei van kleine dansgroepen en experimentele dansstudio's. De meeste opereren in de marge en is slechts een kort leven beschoren. In het algemeen is de publieke belangstelling gering en zijn de mogelijkheden om subsidie te krijgen uiterst beperkt.

In 1976 wordt ter behartiging van de belangen van deze dansgroepen de Werkgroep Kleine Dansgroepen opgericht. Een belangrijker spreekbuis voor deze dansgroepen wordt echter de Raad voor de Kunst.

In de jaren negentig ontwikkelt de zogenaamde educatieve dans zich steeds meer tot specifieke jeugd dans. Jeugd dans wordt weliswaar opgevat als een vorm van kunsteducatie, wat inhoudt dat kinderen van verschillende leeftijden in kennis gebracht worden met een vorm van dans, maar

desondanks worden jeugddansgezelschappen eerst door de Raad voor de Kunst en vervolgens door de Raad voor Cultuur beoordeeld op hun artistieke merites. Alleen als de kwaliteit van de dansproducties daartoe aanleiding geeft, zal het rijk een meerjarige subsidie verstrekken aan het jeugddansaanbod.²⁴ De voorgelegde plannen voor de periode 1993-1996 op het gebied van de jeugddans hadden naar het oordeel van de Raad voor de Kunst onvoldoende kwaliteit. Ook voor de periode 1997-2000 acht de Raad goed repertoire belangrijker dan specifiek op de jeugd gericht aanbod. Van een kwalitatief goed repertoire valt volgens de Raad meestal door een publiek van alle leeftijden veel te genieten. Het tijdstip waarop de voorstelling wordt gegeven, acht de Raad minstens zo belangrijk als een specifiek op jongeren gerichte thematiek. Bij de beoordeling van jeugddans blijft de Raad daarom uitgaan van de intrinsieke kwaliteit van de dans.

Voor de periode 1997-2000 krijgen twee gezelschappen, RAZ/Hans Tuerlings en The Meek een meerjarige rijkssubsidie. Het eerst genoemd gezelschap streeft er echter naar een regionaal gezelschap voor de provincie Brabant te worden, terwijl het tweede een danstheater voor alle leeftijden wil zijn. Van twee andere aanvragen betreft de een (Dansend Hart) meer algemeen Jeugdtheater, waarin elementen van dans worden gebruikt en is alleen Danstheater Arena specifiek op de jeugd (4-14 jaar) gericht. Beide laatste aanvragen krijgen een negatief advies van de Raad voor Cultuur. Ook voor de periode 2001-2004 is de Raad voor Cultuur van oordeel dat het aanbod van kwalitatief goede jeugddans sterk achter blijft bij de behoefte.

RAZ heeft zich inmiddels ontwikkeld tot in de eerste plaats een regionaal dansgezelschap, dat ook jeugddansproducties aanbiedt. Van de andere aanvragen krijgen Dansgroep De Meekers en Narranti Productions ten behoeve van Wies Bloemen (Danstheater Aya) een positief advies. De Meekers is een dansgroep die een repertoire brengt dat voor iedereen bedoeld is, maar vooral ook voor een jong publiek vanaf vier jaar. Wies Bloemen (Danstheater Aya) richt zich met haar producties op een jeugdig publiek en voorziet naar het oordeel van de Raad adequaat in een behoefte aan kwalitatieve jeugddans. Danstheater Arena blijft negatief beoordeeld.

Voor de periode 2005-2008 blijven Meekers, Uitgesproken Dans samen met Danstheater Aya positief beoordeeld. Danstheater Aya produceert dansvoorstellingen en educatieve projecten voor kinderen en jongeren en staat onder leiding van artistiek leider en choreografe Wies Bloemen. Wies Bloemen heeft een eigen theatertaal ontwikkeld, waarin dans en tekst worden samengebracht met diverse dansstijlen uit het jongerencircuit.²⁵ Dansend Hart, dat is overgegaan in Merckx & Dansers, wordt wel positief beoordeeld, maar de Raad adviseert slechts tot een meerjarige subsidie als er voldoende financiële middelen beschikbaar blijken.

Choreografe Wies Merckx kiest expliciet voor verhalende dans, om daarmee kinderen houvast te bieden. Merckx en Dansers maakt kleinschalige dansproducties voor het theatercircuit en presenteert daarnaast schoolvoorstellingen en familievoorstellingen voor theaters. De Stilte, gevestigd te Breda en zich richtend op kinderen van vier tot dertien jaar in het zuiden en midden van het land alsmede ISH uit Amsterdam, dat zich richt op jongeren van twaalf tot zevenentwintig jaar, krijgen een negatief advies van de Raad voor Cultuur.

4.4 De Raad voor de Kunst/Raad voor Cultuur

Omdat de besteding van het budget voor de dans nogal vastligt en via bestuursafspraken tussen het rijk en de drie grote gemeenten voor een groot deel bestemd is aanvankelijk voor Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater, later voor de zogenaamde 'grote vier' (de twee hiervoor genoemde gezelschappen plus het Scapino Ballet en het Folkloristisch Danstheater waarbij zich

inmiddels ook Introdans en de Dansgroep Krisztina de Châtel hebben gevoegd), blijft aanvankelijk voor de Raad voor de Kunst op het terrein van de dans weinig te adviseren over. Met de groei van het aantal kleine, moderne dansgroepen, de jeugd- en de educatieve dansgroepen neemt ook het aantal subsidieaanvragen drastisch toe. Het budget voor deze nieuwelingen is en blijft relatief beperkt. Tot het seizoen 1980/1981 blijven ze aangewezen op het budget voor dansmanifestaties, de zogenaamde dansprojectenpot. Weliswaar neemt ook dit budget absoluut in omvang toe - het groeit van €16.000,- in 1965 naar ruim €9 miljoen in het nieuwe millennium - maar het aantal subsidieaanvragen groeit in de loop van de jaren naar zo'n dertigtal. Bovendien neemt de waarde van het geld af als gevolg van de inflatie.

De Raad voor de Kunst moet alle aanvragen voor een subsidie beoordelen op hun artistieke merites. Op het terrein van de dans gebeurt dat door de Commissie Dans, die een subcommissie was van de voormalige afdeling Muziek en Theater van de Raad voor de Kunst. Advisering met betrekking tot moderne dans is geen eenvoudige zaak. De dansgroepjes komen snel op en verdwijnen weer, soms al na enkele maanden. Vele dansers en choreografen zijn nog zoekende. Het gebruik van bewegingstechnieken en andere hulpmiddelen als live muziek, licht, objecten of teksten is zeer verschillend. Een beleid gebaseerd op artistiek inhoudelijke criteria is daarom moeilijk te formuleren.

Desondanks brengt de Raad voor de Kunst in 1978 het advies 'Naar een beleid voor Kleine Dansgroepen' uit. Wanneer de minister daarop in 1982 nog steeds niet formeel heeft gereageerd, brengt de Raad in dat jaar het advies nogmaals onder de aandacht. Nadat is gewezen op de achterstandssituatie van de danssector in het algemeen, een thema dat de Raad voor de Kunst en ook de danssector zelf de komende jaren regelmatig zal herhalen, komt de Raad met een beschrijving en analyse van de problemen voor de kleine dansgroepen. De conclusies en aanbevelingen komen kort samengevat neer op meer middelen voor de kleine dansgroepen, voor jong choreografisch talent en voor werkplaatsen. Tevens komt de Raad met een omschrijving van de taken van het rijk en de andere overheden.

Hoewel adviesorgaan van de minister van Cultuur met betrekking tot de kunsten, gaat de Raad voor de Kunst niet in op de culturele en artistieke bronnen van de moderne dans en de kleine dansgroepen. Het advies van de Raad over de kleine dansgroepen is systeem- ofwel bestelbevestigend. Ook kleine dansgroepen zouden van de Raad moeten ingroeien in het bestel met behulp van exploitatiesubsidies. Een exploitatiesubsidie kunnen ze verwerven op basis van tijdig in te dienen beleidsplannen, aldus de Raad. De Raad constateert een aanzienlijke versnippering van het aanwezige dans- en choreografisch talent en is van mening dat een samenbundeling van krachten een positieve invloed op de dansontwikkeling zou kunnen hebben. Verbreding van de kleinschalige dans mag van de Raad niet tot 'ongefundeerde wildgroei' leiden. Het verschijnsel van uiteenvallende kleine ensembles, waarna ieder lid weer een eigen nieuw dansgroepje opricht naast de toch al bestaande nieuwe initiatieven, leidt, aldus de Raad, tot versnippering van talent en verminderde effectiviteit. Aan de andere kant erkent de Raad wel, dat nauwelijks sprake is van doublures omdat elk gezelschap een volstrekt eigen karakter heeft. De Raad hanteert als het ware een 'standaard'-gezelschap als impliciete norm. Kenmerk van dit 'standaard'-gezelschap is, dat het in ieder geval groot genoeg is en voldoende continuïteit bezit om, met behulp van beleidsplannen en een exploitatiesubsidie, hanteerbaar te zijn voor het beleid.

Aanvankelijk zijn de 'grote vier' sterk genoeg om zich weinig gelegen te laten liggen aan de Raad voor de Kunst. Hoewel de Raad vanaf 1983 ook over deze vier gezelschappen adviezen gaat uitbrengen, geven zij geen gehoor aan de herhaaldelijk geuite wens van de Raad om beleidsplannen

in te dienen.

Uiteindelijk zal de indiening van dergelijke beleidsplannen worden afgedwongen door het toenmalige ministerie van WVC, dat er een subsidievoorwaarde van maakt.

Het lukt steeds maar een beperkt aantal gezelschappen om op basis van een meerjarige subsidie tot het dansbestel door te dringen.

In de planperiode 1993-1996 groeit de gesubsidieerde danssector uit tot twaalf gezelschappen, een productiehuis voor de dans en drie festivals. Het Nederlands Instituut voor de Dans gaat per 1 januari 1993 op in het nieuwe Theater Instituut Nederland. In zijn advies hanteert de toenmalige Raad voor de Kunst voor de dans de volgende beoordelingscriteria: de verwachte kwaliteit van een initiatief en de mate waarin dit bijdraagt aan de veelzijdigheid van het dansbestel. Verder worden als prominente aandachtsgebieden genoemd: de toenadering tot de omroep, internationalisering en de verhouding tussen eigen inkomsten en subsidiegelden.

Vier jaar later blijft dit inmiddels tot de Raad voor Cultuur omgevormde advieslichaam uitgaan van de intrinsieke kwaliteit van de dans als beoordelingscriterium, ook als het dansaanbod voor de jeugd betreft. In totaal worden voor de cultuurnotaperiode 1997-2000 voor de sector dans vijfendertig plannen beoordeeld, waarvan er vijftien een positief advies krijgen.

Voor de cultuurnotaperiode 2001-2004 dienden in totaal tweeënveertig instellingen een beleidsplan in. Het zijn zevenentwintig gezelschappen en productiekernen, vijf infrastructurele instellingen (werkplaatsen, trainingsinstituten, productiehuizen), zeven festivals en één aanvraag op het gebied van de collectieve danspromotie.²⁶ Van deze aanvragers krijgen zevenentwintig instellingen van de Raad voor Cultuur een positief advies.

Voor de cultuurnotaperiode 2005-2008 hebben in totaal eenenvijftig instellingen een beleidsplan ingediend, waarvan de Raad voor Cultuur er drieëntwintig positief heeft beoordeeld. Van deze eenenvijftig instellingen zijn er vijfendertig gezelschappen en productiekernen, zes infrastructurele instellingen, vijf festivals en vijf aanvragen behorend tot de categorie 'steunfunctie'. Naast klassieke, postklassieke, moderne en hedendaagse dans is het landelijk gesubsidieerde dansbestel inmiddels uitgebreid met een productiehuis, werkplaatsen, festivals, flexibele productiekernen, een trainingsfaciliteit en enkele jeugd- en jongerendansgezelschappen. Dansvormen als werelddans en jazzdance worden niet rechtstreeks door het rijk gesubsidieerd, maar worden wel gesubsidieerd door festivals en fondsen.²⁷

Opvallend is, dat de besluitvorming in het kader van de cultuurnota's relatief weinig invloed heeft op het totale budget dat aan de danssector wordt toegekend. Het verschil tussen het toegekende nieuwe budget en het reeds toegekende budget is zeer gering. De groei van het budget voor de periode 2001-2004 ten opzichte van het budget voor 1999 vormt hierop een uitzondering (zie bijlage 7). Voeg daarbij het gegeven dat het budget voor de klassieke dans tussen de 60% en 70% van het totale budget uitmaakt en naar vier vaste gezelschappen gaat en de conclusie is gerechtvaardigd, dat het budget van de danssector bij voorbaat nogal vast ligt. De beweging in de danssector moet voornamelijk gezocht worden bij de kleine gezelschappen en productiekernen op het terrein van de moderne dans. De levensloop van deze organisaties is zeer beperkt en de toegang tot de structurele subsidiëring van de cultuurnota is zeer moeilijk. Slechts één dansgroep (Krisztina de Châtel) is het gelukt om vanaf 1993 tot en met de periode 2005-2008 structureel gesubsidieerd te worden. In de periode 1997-2000 komt daar nog een dansgroep bij en in de periode 2001-2004 nog eens vier. Het totaal aantal aanvragen op het terrein van de moderne dans is drieëntwintig en het totaal aantal toekenningen zeven. Het verschil tussen het totaal aangevraagde bedrag en het totaal toegekende bedrag is op het terrein van de moderne dans uitzonderlijk groot. Van de zeven

toekenningen werden er zes reeds in de vorige cultuurnota gesubsidieerd. Dus slechts één van de zeventien nieuwe aanvragen is gehonoreerd. De druk op dit onderdeel van de danssector is dus uitzonderlijk hoog. En deze druk wordt nog eens versterkt door de afname van het budget voor incidentele subsidies bij het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten (zie bijlage 7).

5 De afronding van het bestel

5.1 Orkest en koorbegeleiding

De minister van WVC stelt op 3 februari 1984, in aansluiting op de herinrichting van het orkestenbestel, een werkgroep balletbegeleiding in. De opdracht aan deze werkgroep luidt om binnen het raam van de voorstellen van de Landelijke Werkgroep Orkestenbestel en rekening houdend met de wensen van Het Nationale Ballet, het Nederlands Dans Theater, het Nederlands Balletorkest en andere betrokken instellingen, een voorstel te doen voor een adequate instrumentele begeleiding van voorstellingen van de twee eerstgenoemde instellingen.

De commissie is genoemd naar de voorzitter, drs. H.J. van Royen, de toenmalige directeur van het Concertgebouw Orkest. Op 16 december 1985 brengt de commissie Van Royen haar advies uit. Haar voorstel luidt om de orkestrale begeleiding van alle voorstellingen van Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater mogelijk te maken. Daartoe dient het bestaande samenwerkingsstatuut tussen de twee balletgezelschappen en het Nederlands Balletorkest te worden gecontinueerd. Genoemd orkest houdt zijn reeds bestaande taak (begeleiding van tien producties per jaar) ten opzichte van de twee balletgezelschappen. De 'rest'-vraag kan worden ingevuld door het Nederlands Philharmonisch Orkest als tweede vaste begeleider. Daarnaast kunnen de drie grote randstedelijke orkesten, eventueel op afroep, worden ingezet.

In aansluiting op het advies van de commissie Van Royen wordt over de koormedewerking aan balletvoorstellingen op 31 januari 1986 een vervolgadvisie uitgebracht door de heer P.C. Heuwekemeijer. Deze stelt voor een 'landelijk overleg beroepskoren' in het leven te roepen en deze, na inventarisering van aanbod en vraag, hiertoe voorstellen te laten doen. Hangende de besluitvorming over structuur en omvang van het professionele koorwezen, moet gekozen worden voor een pragmatische oplossing. Hiertoe kan de bestaande wijze van samenwerking tussen Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater enerzijds en het Nederlands Theater Koor anderzijds worden gecontinueerd totdat het 'landelijk overleg beroepskoren' met een definitieve oplossing is gekomen.

5.2 Ruimte voor de dans

Op 16 januari 1986 geeft de minister van WVC de Raad voor de Kunst te kennen, in aansluiting op de in de afgelopen jaren uitgebrachte gerichte adviezen van de Raad over de vast gesubsidieerde gezelschappen, behoefte te hebben aan een visie op het gehele patroon van de door WVC gesubsidieerde dansactiviteiten. De minister wil dat zo'n advies, net zoals de adviezen van de commissie Sutherland over het orkestenbestel en de commissie De Boer over het toneelbestel, het gehele dansbestel bestrijkt.

De minister formuleert in deze adviesaanvraag echter enkele belangrijke randvoorwaarden voor het advies van de Raad. De minister verwacht geen belangrijke verschuivingen, zoals met betrekking tot het muziek- en toneelbestel het geval was, maar veeleer slechts accentverschuivingen. De

adviezen van de twee hiervoor genoemde ministeriële adviescommissies waren zowel gericht op de opheffing van orkesten en toneelgezelschappen om middelen vrij te maken voor een noodzakelijk geachte vernieuwing, alsmede op een herverdeling van taken tussen het rijk en de twee andere bestuurslagen. Het laatstgenoemde oogmerk heeft zelfs geleid tot een overheveling van in totaal €25 miljoen uit het Gemeentefonds (€20 miljoen) en het Provinciefonds (€6 miljoen) naar het budget van WVC ten behoeve van muziek en toneel.

Met betrekking tot de danssector geeft de minister echter te kennen geen extra middelen voor de danssector in het vooruitzicht te kunnen stellen. De minister acht een al eerder door de Raad gesuggereerde negatieve bijstelling van de budgetten van Het Nationale Ballet en het Nederlands Dans Theater met het oog op de bouw van de nieuwe theaters in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zelfs niet aan de orde.

Toch vraagt de minister speciale aandacht voor de kleine dansgezelschappen en ad hoc-initiatieven. In tegenstelling tot de Raad voor de Kunst acht de minister de neiging bij vele ad hoc-gezelschappen om zich te institutionaliseren echter een probleem.

Ten slotte vraagt de minister expliciet advies over danswerkplaatsen en over de jazzdans.

De Kernraad van de Raad voor de Kunst had op aandringen van de afdeling Muziek en Theater al eerder een Landelijke Werkgroep Dansbestel ingesteld om te adviseren over de omvang en inrichting van het dansaanbod en over de dansontwikkeling in Nederland. Deze commissie wordt naar haar voorzitter, de oud-burgemeester van Haarlem en lid van de afdeling Muziek en Dans van de Raad, J. Reehorst, de commissie-Reehorst genoemd. Het advies van de commissie-Reehorst wordt in juni 1986 uitgebracht en krijgt als titel mee 'Ruimte voor de Dans'.

Uitgangspunt van dit advies is de stelling, dat het inhalen van de structurele achterstand van de danssector en het oplossen van de bestaande knelpunten zonder uitbreiding van de budgettaire ruimte onmogelijk is. Bovenop het op dat moment beschikbare budget van het rijk van €8,6 miljoen vraagt de commissie-Reehorst nog eens €5,7 miljoen extra van het rijk, terwijl voor het totale wenspakket van de commissie €7,4 miljoen nodig is.

Met betrekking tot de dansontwikkeling concludeert de Landelijke Werkgroep Dansbestel in haar advies dat het romantisch-klassieke repertoire uiterst schaars beschikbaar is en dat de weinige grootschalige monteringen bijna uitsluitend nog in de grote steden te zien zijn. Het aanbod van voorstellingen op een kleine schaal moet worden uitgebreid. De werkgroep acht het zinvol dat de beide grote gezelschappen hun voorstellingen in overwegende mate op de eigen podia brengen, gekoppeld aan een 'geconcentreerde spreiding' in het land op die podia, die daar ruimtelijk en qua technische outillage voor toegerust zijn. Daarom stelt de werkgroep voor, dat het Scapino Ballet zijn beleid ten behoeve van de spreiding richt op het romantisch-klassieke repertoire én theatervoorstellingen van het moderne repertoire. Tevens is de werkgroep van mening dat in Rotterdam in principe plaats is voor een dansgezelschap, dat (mede) door de rijksoverheid in stand gehouden wordt.

Introdans in Arnhem wordt naast het Scapino Ballet het meest aangewezen gezelschap geacht voor een aanvullende rol in de landelijke spreiding van het moderne ballet.

De taak van Het Nationale Ballet ten behoeve van de balletbegeleidingen van de Nederlandse Opera moet worden beëindigd, zodat het tableau kan worden teruggebracht van 88 naar 64 dansers. Het budget van het Nederlands Dans Theater moet in positieve zin worden bijgesteld. Het Folkloristisch Danstheater moet onderdeel blijven van het dansbestel.

De jazz-dans moet de mogelijkheid tot ontwikkeling geboden worden door toekenning van een ontwikkelingssubsidie gedurende vier jaar op voorwaarde van bundeling van initiatieven, het aantrekken van buitenlands choreografisch talent en het experimenteren met levende muziek. Er

wordt een relatief grote toevoeging van middelen ten behoeve van de kleine dansgroepen noodzakelijk geacht. De subsidiëring van deze dansgroepen zal moeten plaatsvinden op basis van meerjarige, eenjarige en incidentele projecten. Dansgroep Krisztina de Châtel en Dansproductie moeten in ieder geval een meerjarige projectsubsidie kunnen krijgen.

De werkgroep is ten slotte van mening dat gewaakt moet worden voor ongebreidelde wildgroei. De inrichting van vier danswerkplaatsen biedt de mogelijkheid een aantal eenmalige projecten op te vangen en te ondersteunen en biedt dansers zonder emplooi gelegenheid deel te nemen aan dagelijkse trainingen.

Op deze wijze wordt, aldus de werkgroep, een landelijke dansvoorziening gecreëerd, waarbij in principe alle dansvormen voor ieder toegankelijk zijn. De Raad voor de Kunst voert tevens een krachtig pleidooi voor verbetering van de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden.

De minister reageert uiterst terughoudend op het advies 'Ruimte voor de Dans' van de Landelijke Werkgroep Dansbestel van de Raad voor de Kunst. De minister is van mening dat voorbij is gegaan aan de voorwaarden van zijn adviesaanvraag, namelijk herinrichting van het dansbestel onder handhaving van de budgettaire neutraliteit.

5.3 Beleid en subsidies

Sinds 1988 is een aantal veranderingen aangebracht in de wijze waarop het kunstbeleid wordt gevoerd. De kern van de beleidsvoering wordt gevormd door de vierjaarlijkse kunstenplannen in combinatie met meerjarige budgetfinanciering. De bedoeling van een kunstenplan is een vierjaarlijkse integrale heroverweging van het beleid op basis van een evaluatie van het gevoerde beleid. In een kunstenplan worden de doelstellingen en instrumenten voor het te voeren beleid in de komende vier jaar aangegeven, zowel met betrekking tot het kunstbeleid in het algemeen als met betrekking tot de onderdelen.

De kunstinstanties werden in het kader van de kunstenplansystematiek aanvankelijk ingedeeld in drie categorieën: structureel, dat wil zeggen permanent gesubsidieerde instanties als Het Nationale Ballet, het Nederlands Dans Theater, Scapino Ballet, het Folkloristisch Danstheater en het Nederlands Balletorkest;

- *meerjarig, dat wil zeggen voor een periode van vier jaar gesubsidieerde instanties als bijvoorbeeld Krisztina de Châtel en Introdans;*
- *incidenteel, dat wil zeggen voor een bepaald afgerond project gesubsidieerd.*

De structureel gesubsidieerde instanties worden geacht een essentieel onderdeel te vormen van het Nederlandse kunstbestel. De meerjarig gesubsidieerde instanties leveren een aanmerkelijke, meerjarige maar in principe tijdelijke bijdrage aan (de kwaliteit van) de Nederlandse kunstproductie. Deze indeling werd al tijdens de eerste 'planperiode' verlaten voor een indeling in meerjarige gesubsidieerde instanties in het kader van de cultuurnota en de ad hoc-subsidies, verstrekt door het voormalige Fonds Podiumkunsten.

Instanties die in aanmerking willen komen voor een meerjarige subsidie moeten medio het derde jaar van het lopende kunstenplan een beleidsplan indienen voor de volgende planperiode. Dit bevat naast de inhoudelijke beleidsvoornemens een beschrijving van het voorgenomen financieel beleid.

Daarnaast dienen deze instanties jaarlijks hun activiteitenplan in, waarin de activiteiten die ze zich voornemen het komende jaar uit te voeren, nauwkeurig worden omschreven.

Aan het beleidsplan en het activiteitenplan wordt een aantal vormeisen gesteld. Deze staan

omschreven in de Algemene Subsidiebepalingen. Ten behoeve van tussentijdse (jaarlijkse) beoordelingen worden alle kunstinstellingen wat betreft hun artistiek functioneren permanent gevolgd door de Raad voor Cultuur. De Raad vormt door middel van deze tussenrapportages een dossier, opdat ten behoeve van een nieuw kunstenplan een gefundeerd oordeel kan worden gegeven. De Raad voor Cultuur brengt in december van het derde jaar van het lopende kunstenplan een advies uit over het algemene kunstbeleid, het beleid per deelsector en de beleidsplannen van de kunstinstellingen.

De financiering van de grote kunstinstellingen geschiedde tot 1988 op grond van het jaarlijks begrote exploitatietekort. Van reservevorming in goede jaren kon geen sprake zijn. Meerdere malen moest door subsidiënten worden bijgesprongen wanneer het gerealiseerde tekort groter was dan beraamd. Met ingang van het eerste kunstenplan (1989-1992) is gekozen voor budgetfinanciering als vorm van subsidiëring. Deze methode houdt onder meer in dat voor een periode van vier jaar een lumpsum wordt toegekend voor de uitvoering van het overeengekomen takenpakket. Per jaar wordt een bedrag bevoorschot. Positieve exploitatiesaldi mogen worden gereserveerd maar negatieve saldi moeten worden 'inverdiend' dan wel afgeschreven van de reserves.

Hoewel de minister zeer terughoudend heeft gereageerd op het advies van de Landelijke Werkgroep Dansbestel, 'Ruimte voor de Dans' geheten, zijn tijdens het eerste kunstenplan (1989-1992) in de danssector toch wel enige verschuivingen gerealiseerd. Het budget voor de meerjarig gesubsidieerde kleine dansgroepen (Werkcentrum Dans, Penta, Krisztina de Châtel, Dansproductie, Introdans en Reflex) werd met €0,4 miljoen verhoogd; voor de dansprojecten was ruim €270.000,- meer beschikbaar.

Het Nationale Ballet heeft €180.000,- moeten inleveren, het Scapino Ballet €136.000,- terwijl €0,9 miljoen van de rijkssubsidie voor dit gezelschap door de gemeente Rotterdam is overgenomen.

Het tweede kunstenplan (1993-1996) stond wat de danssector zelf betreft geheel in het teken van het onderzoeksrapport 'Dansen voor je Leven', dat is uitgebracht in opdracht van het Directie Overleg Dansgezelschappen, het Nederlands Dans Theater en het Nederlands Instituut voor de Dans. In dit rapport werd de salarisachterstand van de dansers en het overig personeel becijferd op 43%. De wensen van de negen bij het DOD aangesloten (structureel en meerjarig gesubsidieerde) gezelschappen concentreerden zich rond één verlangen: er is en bloc een 'wensbegroting' ingediend met een verhoogde loonpost van 43%. Derhalve vroeg bijvoorbeeld Het Nationale Ballet €1,8 miljoen meer en het Nederlands Dans Theater €0,5 miljoen. Bovendien diende een groeiend aantal dans- en balletgezelschappen zich aan voor een meerjarige subsidie.

5.4 Danswerkplaatsen

In de jaren negentig komt in het Nederlands dansbestel een nieuw fenomeen tot ontwikkeling, de danswerkplaats. 'Danswerkplaatsen zijn ontstaan uit de behoefte aan een plek waar choreografen praktijkervaring kunnen opdoen en zonder productiedwang onderzoek kunnen verrichten.'²⁸ Ook voor dansers, die niet bij een gezelschap werkzaam zijn, bieden ze de mogelijkheid van dagelijkse trainingen. Zowel voor de klassieke als moderne dans is dat een absolute voorwaarde voor een uitvoeringspraktijk. Werkplaatsen beschikken over studio's, die voor technieklessen en trainingen zijn vereist. Naast een oefenplek kan een danswerkplaats ook functioneren als een presentatieplek. De dansproductiewerkplaats Korzo in Den Haag vervult ook deze functie. In Korzo kunnen beginnende choreografen hun werk presenteren in een goed geoutilleerd theater. Ook biedt Korzo de mogelijkheid aan meer ervaren choreografen om artistiek zelfstandig hun producties te

ontwikkelen.

De praktijk- en de beleidsplannen van Danslab en Studio al Porto voor de periode 1993-1996 worden door de Raad voor de Kunst nog als onvoldoende beoordeeld om voor een meerjarige subsidie van het rijk in aanmerking te komen. Zelfs voor Korzo, hoewel positief beoordeeld, waren op dat moment nog geen middelen voor een meerjarige subsidie beschikbaar.²⁹ Voor de periode 1997-2000 krijgt Korzo te Den Haag voor het eerst een meerjarige rijkssubsidie. Amsterdam, waar het merendeel van de in Nederland werkzame dansers en choreografen woont, beschikt dan nog slechts over ad hoc faciliteiten of ruimtes die eigenlijk helemaal niet geschikt zijn. De Henny Jurriëns Stichting heeft voor deze periode een meerjarige subsidie aangevraagd voor trainingen op het gebied van de klassieke danstechniek. De Raad voor Cultuur beveelt aan om dit programma uit te breiden met trainingen op het gebied van de moderne dans. Wanneer de gemeente Amsterdam de Henny Jurriëns Stichting van een goede accommodatie zou voorzien, dan zou, naar de mening van de Raad voor Cultuur, een ideale mogelijkheid ontstaan voor een toekomstig productiehuis. Voornoemde stichting krijgt daarom voorsnog voor de periode 1997-2000 geen meerjarige subsidie toegezegd, doch wordt lopende het overleg op ad hoc basis gesubsidieerd door het rijk.³⁰

De Raad voor Cultuur spreekt in zijn advies voor de periode 1997-2000 de mening uit dat gemeenten en regionale overheden in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor de financiering van de werkplaatsen.³¹ Vier jaar later, in zijn advies voor de periode 2001-2004, voegt de Raad voor Cultuur daaraan toe: pas wanneer zij ook daadwerkelijk een landelijke functie vervullen, dat wil zeggen 'in de eerste plaats gericht zijn op het bieden van mogelijkheden tot onderzoek en ontwikkeling en het begeleiden daarvan', verdienen zij van rijkswege te worden ondersteund.³²

Voor de periode 2001-2004 worden vier instellingen gesubsidieerd: de Henny Jurriëns Stichting en Dans Werkplaats Amsterdam DWA (voor hedendaagse dans) te Amsterdam, Korzo te Den Haag en Dansateliers (moderne dans) te Rotterdam. Deze vier instellingen blijken een plaats te hebben verworven in het dansbestel en hebben ook voor de periode 2005-2008 een meerjarige subsidie toegekend gekregen.

Inmiddels blijkt het zinvol om een onderscheid te maken tussen de werkplaatsfunctie en de productiehuisfunctie. Bij eerstgenoemde functie gaat het om jonge makers ruimte te bieden voor ontwikkeling, experiment en onderzoek. Werkplaatsen vormen een schakel tussen de dansvakopleiding en de beroepspraktijk. Incidenteel kunnen werkplaatsen ook ruimte bieden voor meer ervaren makers, die nog een keer 'terug willen' naar een werkplaats. Bij een werkplaats staat 'het proces' meer centraal dan 'het product'. Coaching en begeleiding van jonge makers staan centraal. Bij de productiehuisfunctie staat de zelfstandigheid van de dansmaker centraal en is de dienstverlening vooral van facilitaire aard en gericht op productionele ondersteuning. Hiertoe behoort ook het organiseren van voorstellingen voor publiek en het organiseren van tournees. Korzo is een productiehuis, Dansateliers en de Henny Jurriëns Stichting zijn werkplaatsen en Dans Werkplaats Amsterdam (DWA) oefent beide functies uit.

5.5 Festivals

Manifestaties als festivals worden geacht een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de dans in Nederland vanwege de mogelijkheid in contact te komen met belangwekkende producties van grote en kleinere omvang uit binnen- én buitenland. Begin jaren negentig worden het Holland Dance Festival te Den Haag en het Internationaal Choreografen Concours van Groningen Dansstad reeds erkend als belangrijke onderdelen van het Nederlandse dansbestel.³³

Hoewel Springdance te Utrecht van de Raad voor de Kunst geen positief advies krijgt, onder meer vanwege een negatief oordeel over de programmering, wordt de rijkssubsidie aan Springdance door de toenmalige minister van Cultuur d'Ancona toch voortgezet. Dit laatste vooral met het oog op de internationale positionering van het festival.

In 2000 heeft het Internationaal Choreografen Concours zich naar het oordeel van de Raad voor Cultuur inmiddels overleefd en zou nog maar weinig aantrekkingskracht hebben voor jonge choreografen uit binnen- en buitenland. In de plaats daarvan weten in 2001 drie andere festivals tot de meerjarige subsidiëring van de cultuurnota door te dringen. Dat zijn het Cadance Festival te Den Haag, de Nederlandse Dansdagen te Maastricht en Julidans te Amsterdam. Ook voor de periode 2005-2008 krijgen bovengenoemde vijf festivals een meerjarige rijkssubsidie.

Het Holland Dance Festival (HDF) is het grootste dansfestival van Nederland, dat tweejaarlijks gedurende achttien dagen in Den Haag wordt gehouden. In elke editie streeft het HDF ernaar een selectie van relevante ontwikkelingen in de hedendaagse dans te presenteren.

Het HDF werkt samen met Haagse theaters als Lucent Danstheater, Theater aan het Spui, De Regentes en het Korzo Theater.³⁴

Ook Springdance/Moderne Dans en Beweging te Utrecht vindt tweejaarlijks plaats. Het festival stelt zich ten doel als platform te fungeren voor belangwekkende, nieuwe ontwikkelingen in de internationale danswereld. Springdance programmeert bestaande en speciaal voor het festival gemaakte producties voor de grote, midden en kleine zaal.³⁵

Cadance is eveneens een tweejaarlijks festival dat alternerend met het Holland Dance Festival in Den Haag wordt georganiseerd. Cadance programmeert gedurende tweeëneenhalve week in diverse Haagse theaters een groot aantal choreografieën, die tezamen een beeld moeten schetsen van de actuele ontwikkelingen in de Nederlandse eigentijdse dans. Daarbij wordt het werk van beginnende choreografen naast het werk van meer ervaren choreografen gepresenteerd. Cadance wil een ontmoetingsplaats zijn, ook voor buitenlandse programmeurs.³⁶

De Nederlandse Dansdagen (NDD) te Maastricht openen jaarlijks het theaterseizoen met de hoogtepunten van de Nederlandse dans uit het voorgaande seizoen. Het festival is een gezamenlijk initiatief van Directie Overleg Dans, Theater aan het Vrijthof en de Nederlandse Programma Stichting. Het festival beslaat drie dagen. Met het programma beogen de NDD de kwaliteit en de diversiteit van de Nederlandse theaterdans te weerspiegelen. Gemiddeld worden twaalf choreografieën opgevoerd, die zijn geselecteerd door een onafhankelijke commissie.³⁷

Julidans is een festival dat jaarlijks gedurende twee weken in Amsterdam wordt georganiseerd. Op dit festival worden actuele ontwikkelingen op het gebied van eigentijdse dans gepresenteerd. Daarbij wordt gezocht naar voorstellingen, die gedurende het theaterseizoen niet in Nederland te zien zijn geweest. Het festival programmeert ook producties met artistiek-inhoudelijke cross-overs en wil als producent ook actief daaraan bijdragen. Voor de programmering werkt Julidans samen met vijf theaters op en rond het Leidseplein. In samenwerking met Dans Werkplaats Amsterdam en de Henny Jurriëns Stichting programmeert Julidans het onderdeel Aerodance voor jonge choreografen en dansers uit Europa.³⁸

5.6 De lagere overheden

In het algemeen wordt gesteld dat het rijk de eerst verantwoordelijke moet zijn voor het dansaanbod. De gemeenten behoren dan verantwoordelijk te zijn voor het accommodatiebeleid en de afname van voorstellingen. De provincies zouden in het kader van deze taakverdeling ten aanzien

van aanbod en afname een bijsturende functie moeten vervullen.

In het algemeen blijkt deze taakverdeling moeilijk gerealiseerd te kunnen worden. Alle drie de bestuurslagen zijn autonoom op het terrein van de kunsten. Dat wil zeggen dat deze taakverdeling geen staatsrechtelijke of andere publiekrechtelijke grondslag bezit. Nationale, regionale of plaatselijke prestige-overwegingen kunnen vrij gemakkelijk de ratio van een dergelijke taakverdeling doorkruisen. Ook zijn genoemde taken in theorie gemakkelijk te onderscheiden, maar in de praktijk veelal moeilijk te scheiden. Afhankelijkheidsrelaties tussen overheden, kunstinstellingen en publiek staan de realisering van een functionele taakverdeling veelal in de weg, ook al zijn ze vanwege de doelmatigheid en de effectiviteit van de bestedingen gewenst.

Met betrekking tot de dans kan eerder gesproken worden van een door de drie bestuurslagen gedeelde verantwoordelijkheid dan van een taakverdeling. De danssector is dermate klein en het aantal actoren tot nu toe dermate beperkt, dat de voordelen van een stringente taakverdeling kennelijk (nog) niet opwegen tegen de kosten van een coördinatie van elkaars bemoeienissen.

Het rijk besteedt inmiddels zo'n €11 miljoen aan tweëntwintig grote én kleine dansgezelschappen, de gemeenten - voornamelijk de drie grote randsteden - zo'n €7 miljoen aan zo'n twintig dansgezelschappen en dansgroepen en de provincies zo'n €0,9 miljoen aan hoofdzakelijk drieëntwintig middelgrote en kleine dansgroepen.

Verreweg het grootste deel van deze budgetten is bestemd voor structureel of meerjarig gesubsidieerde gezelschappen. Voor de kleine dansgroepen, die per project worden gesubsidieerd, heeft het rijk begin jaren negentig €0,9 miljoen beschikbaar, Amsterdam ruim €0,22 miljoen en Rotterdam €0,11 miljoen. In Den Haag heeft de wethouder voor Financiën, Cultuur en Media in 1990 de Commissie Kleinschalige Dans ingesteld met als taak advies uit te brengen over de kleinschalige dans in Den Haag. De financiële gevolgen van de aanbevelingen van deze commissie zouden voor de gemeente Den Haag €59.000,- bedragen ten behoeve van de middelgrote en kleine dansgroepen.

Het rijk ontving in 1991 in totaal 72 aanvragen voor een projectsubsidie, waarvan er slechts 13 konden worden gehonoreerd. De gemeente Amsterdam heeft van de 57 aanvragen er slechts dertien kunnen inwilligen, terwijl de gemeente Rotterdam van de 27 aanvragen er 11 heeft moeten afwijzen.

De afspraken tussen het rijk en elk van de drie grote gemeenten afzonderlijk hebben inmiddels vorm gekregen in zogenaamde bestuursovereenkomsten of convenanten. Ook zijn reeds meerjarige afspraken gemaakt over de subsidiëring van het gezelschap Reflex te Groningen. Ten aanzien van het gezelschap Introdans bestaan dergelijke afspraken nog niet.

Een duidelijke taakverdeling tussen de drie bestuurslagen is er echter nog niet en het is de vraag of dat met betrekking tot zo'n kleine beleidssector noodzakelijk is. Bestuurlijke samenwerking tussen provincies en de middelgrote gemeenten in een regio zou met name de moderne dans ten goede kunnen komen. Vele middelgrote gemeenten beschikken over een theateraccommodatie.

Het rijk is voornemens om alle projectsubsidies onder te brengen in één groot fonds voor de podiumkunsten. Een dergelijk fonds zou adequater en flexibeler kunnen inspelen op veranderingen in het veld. Samenwerkende regio's zouden op de bestedingen van dit fonds kunnen inspelen, eventueel in samenwerking met Theater Netwerk Nederland en regionaal georganiseerde werkplaatsen.

5.7 Infrastructurele voorzieningen

Het Nederlands Instituut voor de Dans werd opgericht in augustus 1984 en gevestigd op de Herengracht te Amsterdam. Het instituut kreeg een rijkssubsidie van ruim €360.000,-.

Voorloper van dit instituut was het Centraal Dansberaad annex Documentatiecentrum, dat in 1967 is opgericht. De documentatie-afdeling van het Nederlands Instituut voor de Dans was een belangrijk onderdeel. Het instituut verzamelt actief informatie over danskunst en over de omstandigheden, waaronder dans tot stand komt. Het gaf die informatie door via zijn mediatheek, door publicaties, in openbare discussies, door tentoonstellingen en door voorlichting aan bezoekers, gezelschappen en organisatoren van projecten en manifestaties. Het instituut verstrekt ook gerichte informatie over subsidies en subsidieregelingen, nationale en internationale festivals en presentaties. Belangrijke publicaties van het Nederlands Instituut voor de Dans waren het Dansjaarboek en het tijdschrift Notes.

Het Nederlands Instituut voor de Dans is per 1 januari 1993 opgegaan in het Theater Instituut Nederland. Het laatste Dansjaarboek had betrekking op het seizoen 1992/1993 en verscheen in 1993. Het tijdschrift Notes is tot en met 1996 gebleven.

Ook het Theater Instituut Nederland (TIN) is vooral een documentatie- en informatiecentrum en wel voor toneel, dans, mime en poppenspel. Voor de promotie van de Nederlandse dans en theater in het buitenland ontvangt het Theater Instituut sinds 2001 geen structurele rijkssubsidie meer. Deze activiteiten worden op bescheiden niveau voortgezet door een nieuw bureau Buitenland.

Op 1 augustus 2002 is bij het TIN een nieuw Bureau Theaterconsulenten van start gegaan. Alle kennis en informatie over het kleinschalige theater-, dans- en jeugdtheateraanbod wordt hier verzameld en toegankelijk gemaakt. Dit bureau is in eerste instantie bedoeld voor de kleine podia, dat wil zeggen de vlakkevloertheaters, kleine zalen van schouwburgen en culturele centra.

De Vereniging Directie Overleg Dansgezelschappen (DOD) is een werkgeversoverleg, waarvan de structureel gesubsidieerde en meerjarig gesubsidieerde gezelschappen lid zijn. De ledenraad, c.q. het bestuur, wordt gevormd door de zakelijke leiders van deze gezelschappen.

De Vereniging van Nederlandse Dansgezelschappen is voortgekomen uit de Werkgroep Kleine Dansgroepen. De vereniging bundelt vooral de groepen uit het zogenaamde tweede en derde circuit, dat hoofdzakelijk bestaat uit dansgroepen die maximaal per project subsidie weten te verwerven.

Het Theater Netwerk Nederland (TNN), dat een belangrijke rol speelde bij de bevordering van spreiding en afname van het kleinschalig aanbod, is in 2001 opgegaan in het Fonds voor de Podiumprogrammering en Marketing, dat deze taak van het TNN heeft overgenomen. Dit fonds verstrekt, ter versterking van de afname van zowel gesubsidieerd als niet-gesubsidieerd podiumkunstaanbod, rechtstreeks subsidie aan samenwerkende podia.

Vanaf 1993 heeft het Fonds voor de Podiumkunsten de toekenning van incidentele subsidies overgenomen van het ministerie. Behalve incidentele subsidies, die aan één bepaald project zijn gebonden, bestaan er vanaf 1997 tweejarige projectsubsidies. Daarnaast verstrekt het Fonds beurzen en stipendia aan individuele podiumkunstenaars. Ook bestaat er bij het Fonds een subsidieregeling voor de promotie van Nederlandse voorstellingen in het buitenland en voor internationale samenwerkingsprojecten en festivals in Nederland.

In 2002 is het Fonds voor de Podiumkunsten gefuseerd met het Fonds voor Amateurkunst tot het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten (FAPK).³⁹

De Nederlandse regering trekt sinds 1997 extra gelden uit voor de intensivering van het internationale cultuurbeleid, de zogenaamde HGIS-cultuurmiddelen. De middelen zijn afkomstig van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het ministerie van OCenW is bij de beleidsuitvoering

betrokken. De HGIS-middelen zijn bedoeld voor grootschalige projecten.

Omdat veel podiumkunstprojecten niet voldoen aan de vereiste grootschaligheid, maar wel aan de andere criteria, is een deel van het HGIS-budget gereserveerd voor kleinschalige projecten. Het FAPK beoordeelt aanvragen voor dergelijke projecten.⁴⁰

De sector dans kent de volgende prijzen

De Nederlandse Choreografieprijs, ingesteld door de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecteuren (VSCD); wordt jaarlijks uitgereikt.

De Nederlandse Theaterdansprijs, eveneens ingesteld door de VSCD en jaarlijks uitgereikt.

Aanmoedigingsprijzen van de Stichting Dansersfonds '79, jaarlijks toegekend aan veelbelovende jonge dansers en choreografen.

Alexandra Radius-prijs, ingesteld door de Stichting Vrienden van Het Nationale Ballet en bestemd voor die danser of danseres van Het Nationale Ballet, die naar het oordeel van 'de vrienden' het afgelopen seizoen de beste dansprestatie heeft geleverd.

Ineke Sluiter Prijs, een aanmoedigingsprijs voor jonge choreografen en bestemd voor studenten van de dansafdelingen van de Theaterschool (Faculteit Theater van de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten).

Aanmoedigingsprijs choreografie, van de Stichting Amsterdams Fonds voor de Kunst; wordt jaarlijks toegekend.

6 Het sociale beleid

6.1 De achterstandspositie

De dagelijkse praktijk van een danser wordt gekenmerkt door het ritme van training en repetities, dat slechts één dag per week wordt onderbroken, en door de korte duur van de carrière.

Deze twee kenmerken plaatsen de danser in sociaal opzicht in een uitzonderingspositie. Omdat daarnaast de dans in Nederland eerst in de jaren zestig tot ontplooiing is gekomen en de danssector bovendien relatief klein is, kan die uitzonderingspositie leiden tot een achterstandspositie.

In de jaren zeventig en tachtig van de twintigste eeuw werden de achterstanden op het terrein van de arbeidsvoorwaarden zowel door de danssector zelf als door de Raad voor de Kunst voortdurend aan de kaak gesteld. De salarissen liepen achter, van rechtspositieregelingen of CAO's was geen sprake.

De algemene salarisronden in de jaren zestig bleken niet voldoende geweest te zijn om de reeds bestaande achterstanden op te heffen. Vage noties over de achterstandspositie van de danser ten opzichte van andere professies op het terrein van de podiumkunsten leiden in 1971 tot een bijstelling van de hoogte van de subsidies met als doel de salarissen te verhogen.

In 1984 vond eenzelfde operatie plaats dankzij de beschikbaarstelling door het toenmalige kabinet van gelden als gevolg van de zogenaamde 'bijstelling van het trendmechanisme'. De ministeries worden namelijk in staat gesteld voorstellen in te dienen om eventuele achterstanden op het gebied van de arbeidsvoorwaarden weg te werken. De directie Kunsten van WVC meldde voor dit doel de sectoren dans en mime aan en kreeg €1,2 miljoen toegewezen, waarvan €1 miljoen bestemd was voor de dans. Ook worden de extra lange werktijden van de dansers erkend en uitgewerkt in een 10%-toeslageregeling op het salaris. Met deze regeling werden de werktijden

boven de 40 uur structureel afgekocht.

Overigens heeft ook deze salarisverbetering niet geleid tot een collectieve arbeidsovereenkomst. Wel werden er 'Richtlijnen voor de salariëring van balletdansers' voor geheel of gedeeltelijk door het ministerie gesubsidieerde gezelschappen opgesteld. Voor de commissie Dans van de Raad voor de Kunst vormde dit aanleiding er op te wijzen dat de herwaardering ook consequenties moest hebben voor het budget ten behoeve van projecten en manifestaties en dat een deel van het voor de herstructurering gereserveerde bedrag toegevoegd moest worden aan het budget voor dansontwikkeling.

Ook was de herwaarderingsoperatie aanleiding tot bundeling van krachten aan werkgeverszijde. In 1984 werd de Vereniging Directie Overleg Dansgezelschappen opgericht die samen met werknemersorganisaties een rol speelt op het terrein van de arbeidsvoorwaarden.

6.2 Werken met behoud van uitkering

Vanaf 1982 werd ook in adviezen en rapporten aandacht besteed aan het vraagstuk van 'werken met behoud van uitkering'. De bestaande regelgeving werd geëvalueerd en een nieuwe regelgeving werd vastgesteld. In de Memorie van Toelichting op de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 1983 en in ambtelijke studies werd aangedrongen op sociale innovatie en experimenten in de praktijk.

Ook de Raad voor de Kunst komt in december 1982 met een advies. Ruim 40% van de beroepskunstenaars op het terrein van de dans, mime en toneel staat als werkzoekend geregistreerd, aldus de Raad. Om op z'n minst zijn of haar bekwaamheden of vaardigheden in stand te houden, is het voor een danser of danseres noodzakelijk dagelijks het lichaam te oefenen en in conditie te houden. De aard van deze activiteiten brengt met zich mee dat deze niet thuis verricht kunnen worden, maar dat gebruik dient te worden gemaakt van daartoe ingerichte accommodaties, in casu studio's. Omdat dit als beroepsmatig werk of productieve arbeid kan worden gezien, loopt de kunstenaar het risico zijn of haar recht op een uitkering te verliezen. Een werkloze danser moet zich bovendien kunnen presenteren; moet met andere woorden uitvoeringen kunnen verzorgen. In deze sector is het gebruikelijk dat een dienstverband tot stand komt doordat men wordt gevraagd. 'Solliciteren', dat wil zeggen auditeren komt minder voor. Maar aan gevraagd worden gaat gezien worden vooraf. Om nieuw werk te verkrijgen moet dus op enigerlei wijze een presentatie hebben plaatsgevonden.

De Raad voor de Kunst adviseerde daarom om werkloze dansers, die een via de rijksbegroting gefinancierde uitkering genieten, toe te staan te werken met behoud van uitkering, mits het werk niet wordt verricht bij volledig of gedeeltelijk gesubsidieerde kunstbedrijven of bij die kunstbedrijven, die uit eigen inkomsten ook volledige lonen betalen.

'Werken met behoud van uitkering' werd in de danssector een gangbare zaak. Uitkerende instanties blijken in belangrijke mate bij te dragen aan de salarissen van dansers bij gezelschappen, die een projectsubsidie hebben ontvangen. Uit een onderzoek verricht door het Nederlands Instituut voor de Dans bleek, dat in elk project door vrijwel alle dansers langer is gewerkt dan de periode waarover salaris is betaald. De gemiddelde bijdrage van uitkerende instanties in de salariskosten van dansers in een gesubsidieerd project was 40%.

6.3 Verbeteringen

Vanaf 1 januari 1986 was de Wet arbeidsvoorwaardenontwikkeling gesubsidieerde en gepremieerde

sector (WAGGS) van kracht. Onder de wet viel ook de danssector. Op grond van deze wet mocht het niveau van de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector jaarlijks groeien binnen door de rijksoverheid gestelde grenzen. Jaarlijks werd een deel van de door het rijk ter beschikking gestelde middelen afgezonderd om achterstanden op het terrein van de arbeidsvoorwaarden weg te werken. Deze faciliteit vormde de belangrijkste bron, waaruit de ontwikkeling, c.q. verbetering van de arbeidsvoorwaarden in de danssector werd gefinancierd.

Het Directie Overleg Dansgezelschappen (DOD) kwam met voorstellen voor een voorziening ten behoeve van de beroepsbeëindiging van dansers. Deze voorziening houdt een omscholingsregeling in voor dansers aan het einde van de danscarrière en een pensioenregeling. In nauw overleg met het ministerie van WVC is een omscholingsregeling ontworpen, die gefinancierd dient te worden uit bijdragen van werkgevers en werknemers. Het ministerie van WVC stelde voor deze regeling een eenmalige bijdrage van €0,4 miljoen beschikbaar. Na 2001 is er sprake van een structurele bijdrage tot €380.000,-.

De uitvoering van de omscholingsregeling is toevertrouwd aan een aparte stichting. De bijdragen aan deze stichting zijn bij CAO geregeld. Hiermee is de eerste collectieve regeling in de danssector een feit.

Ook ten behoeve van een pensioenvoorziening voor de danssector werd een beroep gedaan op de zogenaamde 'achterstandspot'. Dat houdt in dat in het kader van de WAGGS een verzoek werd gedaan om een gedifferentieerde ruimtetoekenning. Dit verzoek werd in 1988 gehonoreerd en heeft geleid tot de oprichting van het Pensioenfonds voor de Dans.

Er zijn door het Directie Overleg Dansgezelschappen (DOD) en WVC ook gesprekken gevoerd over de werkgelegenheid in de danssector. Deze gesprekken zijn uitgemond in een aantal extra arbeidsplaatsen. De Arbeidsbureaus Rotterdam, Den Haag en vooral Amsterdam leverden een aanzienlijke bijdrage in de kosten van deze uitbreiding van werkgelegenheid, te weten €0,4 miljoen. Het Europees Sociaal Fonds liet op het laatste moment afweten.

In aansluiting op deze verbeteringen van de arbeidsvoorwaarden van vooral de dansers kwamen ook de andere beroepsgroepen in de danssector aan bod. In eerste instantie richt men zich op de positie van de technici. Weer werd een beroep gedaan op de 'achterstandspot' van de WAGGS, met als resultaat €90.000,- voor salarisverbetering. Daarna volgden de zakelijke leiding en administratieve medewerkers. Zij krijgen €300.000,- ter verbetering van de primaire arbeidsvoorwaarden.

Op aandringen van de sector kunsten (werkgevers en werknemers) en gefinancierd door het ministerie van OCenW heeft Cap Gemini in de periode 2000/2001 onderzoek verricht naar de achterstanden van de arbeidsvoorwaarden in de kunstensector. De rapportage van dit onderzoek (2001) heeft voor de danssector geleid tot de hiervoor genoemde structurele bijdrage van het rijk aan het omscholingsfonds.

7 Het dansvakonderwijs

7.1 Particuliere initiatieven

Op een enkele uitzondering na is voor de Tweede Wereldoorlog de dansvakopleiding qua organisatie én financiering nog geheel in particuliere handen. In 1936 kunnen voor het eerst dansers in Nederland een officieel erkend dansexamen afleggen en wel aan de Dansacademie van het Rotterdams Conservatorium.

De Nederlandse danspioniers moeten voor hun opleiding nog naar het buitenland, voornamelijk

naar Duitsland. Ze gaan naar de 'Tanzschule' van Isadora Duncan in Grünewald bij Berlijn voor de vrije, natuurlijke dans of naar de 'Hellerau-Schule' van Emile Jacques Dalcroze te Dresden voor de ritmische, plastische dans en later naar de 'Wigman Schule' van Mary Wigman, eveneens te Dresden, voor de 'Ausdruckstanz'.

Voor de academische ballettechniek zijn ze vooral aangewezen op de Studio Wacker en andere studio's in Parijs, waar een Olga Preobrajenska, een Mathilde Ksjessinska en een Ljubov Egorova internationale trekpleisters zijn voor klassieke dansers.

Een alternatief voor Parijs is Londen. Engeland bezit een zeer eigen traditie op het terrein van de klassieke ballettechniek.

De uit Den Haag afkomstige Jacoba van der Pas wordt reeds op tienjarige leeftijd door haar ouders naar de 'Tanzschule' van Isadora Duncan gestuurd. Drie jaar later begint ze, met haar oudere zusje Helena, een eigen school en studio in Den Haag.

Lili Green, die, geïnspireerd door Duncan, solo-avonden geeft, gaat echter naar Engeland omdat ze de behoefte voelt ook de klassieke ballettechniek te leren. Terug in Nederland opent ze haar dansstudio en school in Den Haag. Angèle Sydoff en Gertrud Leistikov, afkomstig uit Duitsland, maken hun danscarrière in Nederland. Beiden hebben ze les gehad bij Dalcroze. Sydoff geeft in de jaren twintig en dertig danslessen in Amsterdam en Rotterdam. Tot haar leerlingen behoren onder andere Darja Collin, Corrie Hartong en Florrie Rodrigo. Leistikov opent, na haar huwelijk met de Aalsmeerse rozenkweker P. Jongman, scholen in Amsterdam, Den Haag (samen met Collin) en Rotterdam (samen met Hartong).

Corrie Hartong heeft in de jaren twintig een driejarige opleiding tot danseres en pedagoge gevolgd bij Wigman. In 1931 wordt ze als collega van Gertrud Leistikov aangesteld aan het Rotterdams Conservatorium. Binnen dit opleidingsinstituut richt ze meteen een aparte dansschool en academie op, welke de basis zal vormen van de eerste Nederlandse dansvakopleiding, de Rotterdamse Dansacademie.

Corrie Hartong is van 1934 tot 1967 directrice van deze academie.

De Rotterdamse Dansacademie is sterk gericht op de moderne dans. Voor een training in de klassieke ballettechniek kan men in Nederland vanaf 1932 terecht bij de school van Darja Collin in Wassenaar, waar Russische klassieke dansers - de eerste jaren Alexei d'Ornesson en daarna Igor Schwezow - de training verzorgen.

Schwezow zelf begint in 1935 een studio in Amsterdam, maar verlaat Nederland al na een jaar. Zijn studio wordt overgenomen door Tatjana Tamarova, een Belgische, die oorspronkelijk Bettie Jacobs heet. Een ander initiatief op het terrein van de klassieke ballettechniek houdt het langer uit. Richard Vogelesang (1894-1970), artiestennaam Israil Gadeskov, opent in 1938 voor de tweede maal een studio en school in Den Haag. Deze school weet hij tot 1962 staande te houden. Zijn eerste poging had hij ondernomen in 1922, maar deze strandde wegens gebrek aan belangstelling. In de tussenliggende periode maakte hij naam als danser in het modern-klassieke repertoire in steden als Parijs, Keulen en Berlijn.

7.2 De bezettingstijd

Yvonne Georgi speelt een belangrijke rol met betrekking tot de eerste dansvakopleiding onder rechtstreeks rijksgezag. Evenals dat met betrekking tot de eerste rijkssubsidie voor een dansgezelschap het geval was geweest, speelde de Duitse bezetter hierbij een doorslaggevende rol. Georgi zelf had in de studio van Mascha ter Weeme in Amsterdam al een school opgericht ten behoeve van de opleiding van dansers voor haar balletgroep. Daar geeft zij de - bij een generatie van

Nederlandse dansers, docenten en choreografen beruchte - 'Georgiaanse' lessen, al naar gelang haar onvoorspelbare humeuren in zachtroze of donkerzwarte trainingskledij. Georgi laat vaak en veel improviseren, wat zijn stempel op deze generatie zal nalaten.

Georgi's choreografisch werk bij de opera-uitvoeringen van de Wagnervereniging toont ook het belang van bewegingskunst voor zangers aan. Naar aanleiding van de oprichting van de Nederlandsche Opera in 1939 wordt aan het Koninklijk Conservatorium een lerares bewegingskunst aangesteld, onder meer ten behoeve van operazangers en -zangeressen.

Per 1 september 1941 wordt Henk Badings directeur van het door de Duitse bezetter tot Rijksconservatorium omgedoopte Koninklijk Conservatorium. Badings kent het echtpaar Arntzenius-Georgi goed, omdat Arntzenius in 1930 met het Concertgebouw Orkest Badings' Eerste Symfonie had uitgevoerd. Een maand na zijn aanstelling verzoekt Badings aan de secretaris-generaal van het departement van Opvoeding, Wetenschap en Cultuurbe scherming, prof. dr. J. van Dam, om uitbreiding van het rooster van de operaklas met het vak 'plastiek'. Hij stelt voor Georgi voor twee lesuren te benoemen vanwege haar kennis van ballet- en operawezen. Gelijktijdig stelt hij voor, na overleg met Georgi, een balletklas aan het Rijksconservatorium te beginnen. Per 1 oktober 1942 wordt Georgi op arbeidscontract benoemd als lerares plastiek en balletdans aan het Rijksconservatorium in Den Haag. Brandstofgebrek dwingt tot sluiting van het Rijksconservatorium in de winter van 1944. Dat betekent ook het einde van het rijksdansvakonderwijs onder leiding van Yvonne Georgi. Het zal tot 1956 duren, voordat er weer een dansvakopleiding komt aan het Koninklijk Conservatorium in Den Haag.

7.3 Eén centraal opleidingsinstituut

De twee buitenlandse deskundigen Arnold Haskell en Kurt Jooss, die op verzoek van een in 1954 door de toenmalige staatssecretaris van OK en W geïnstalleerde Commissie tot Oprichting van een Balletgezelschap een rapport opstellen, schenken ruim aandacht aan de deplorabele situatie op danspedagogisch gebied in Nederland. Zij schetsen daarom tevens de contouren van een dansacademie ten bate van het op te richten nationale balletgezelschap. Zij pleiten voor het gebruik van één trainingsmethodiek, die recht doet aan de 'neoklassieke' stijl en die past bij de Nederlandse aard en artistieke smaak. Zij achten het nodig dat er een dergelijke dansleerkracht uit het buitenland gehaald wordt. Tevens moet er volgens hen een moderne dansleerkracht worden geworven - vermoedelijk ook in het buitenland -, die 'de moderne dynamische danstraditie' zal doceren. Zij pleiten voor dagonderwijs in combinatie met algemeen onderwijs. Haskell pleit tevens voor het opnemen van Dalcroze-ritmiek in het lesrooster. De leeftijd van de leerlingen zal moeten liggen tussen de 9 en 17 jaar.

In december 1955 bepaalt de toenmalige staatssecretaris van OK en W zijn standpunt. Er komt een dansvakopleiding aan het Koninklijk Conservatorium voor Muziek in Den Haag, die, aldus de bewindsman, de best denkbare kwaliteit dient te bezitten en een opleiding moet worden in verscheidene dansgenres voor danspedagogen en uitvoerende kunstenaars. De staatssecretaris hoopt te kunnen voorzien in een cursus voor danspedagogen, die willen opleiden voor het staatsexamen, en in een geregelde uitnodiging van danspedagogen van internationale faam. Hij is namelijk voornemens om staatsexamens voor de danskunst in te stellen voor vakonderwijs en lekenonderwijs in verscheidene dansgenres voor uitvoerende kunstenaars en danspedagogen, met diploma's van lagere en hogere orde.

Het is de opzet van de staatssecretaris om vanuit één instituut van hoge kwaliteit en met een veelheid aan opleidingsmogelijkheden de danskunst in Nederland te bevorderen. Andere instituten,

waarvoor staatsexamens met lagere eisen kunnen gelden, zouden zich aan het hoge niveau van dit ene instituut kunnen optrekken.

Veel van deze voornemens zouden om allerlei redenen niet worden gerealiseerd. In de jaren zestig zal dit onderwijsmodel worden verlaten ten gunste van zeven en weer later vijf gespreide opleidingen.

Op 18 mei 1956 benoemt de staatssecretaris van OK en W weer een adviescommissie. Ditmaal om de voorstellen van Haskell en Jooss uit te werken. Deze commissie adviseert onder meer om tot een zelfstandige dansafdeling aan het Koninklijk Conservatorium te besluiten, die een nauwe band met het Nederlands Ballet zou moeten hebben. De commissie adviseert te streven naar een leerlingenaantal van honderdzesentwintig. Het leerlingenbestand zou een qua leeftijd piramidale opbouw moeten hebben. Door de weigerachtige houding van Amsterdam met betrekking tot het op te richten Nederlands Ballet wordt Den Haag de vestigingsplaats van dit gezelschap. Dit bevordert de samenwerking tussen opleiding en gezelschap. Vervolgens wordt de artistiek leidster van het Nederlands Ballet, Sonia Gaskell, tot leidster van de Opleiding voor Danskunst benoemd. Zij heeft de bevoegdheid om haar goedkeuring te verlenen aan benoemingen van leerkrachten, aan lesroosters, aan de invoering van vakken, aan de plaatsing van auditiekandidaten op de Opleiding, aan de jaarlijkse overgang en aan de examenresultaten. De samenwerking tussen Opleiding en het Nederlands Ballet wordt bij jaarlijkse overeenkomst geregeld.

De Opleiding start in september 1956 met twintig leerlingen. Na een aanvankelijk hoge toestroom en een inschrijving van ruim veertig leerlingen per jaar is er vanaf 1960 sprake van een stabilisatie. Daarna worden jaarlijks nog acht à negen leerlingen toegelaten, terwijl evenzeveel leerlingen per jaar al of niet geslaagd de opleiding verlaten. In 1960 vindt het eerste eindexamen plaats.

Vanaf 1961, wanneer het Nationale Ballet zich in Amsterdam vestigt, worden geen jaarlijkse overeenkomsten tussen de opleiding en het balletgezelschap meer gesloten. Gaskell blijft tot haar pensioen in 1969 tevens hoofd van de opleiding. Zelfs Van Baaren, die vanaf 1961 als directeur van het Koninklijk Conservatorium deel uitmaakt van het bestuur van Het Nationale Ballet, onderneemt geen pogingen de samenwerking tussen de opleiding en het gezelschap te handhaven.

Het lukt Gaskell, vooral dankzij de voortreffelijke medewerking van de Engels georiënteerde miss Adams, twee afdelingen op te zetten naar het model van de Sadler Wells Ballet School/Royal Ballet. Maar vakken als 'vrije dans' en 'bijscholing voor amateurpedagogen' komen onder haar leiding niet van de grond. Het beoogde brede instituut wordt niet gerealiseerd. Dat zal belangrijke consequenties hebben voor het dansvakonderwijs in Nederland. In plaats van concentratie te bewerkstelligen zal het dansvakonderwijs gekenmerkt worden door versplintering.

7.4 Gespreide opleidingen

In 1963 krijgen zeven vakopleidingen een rijkserkenning en de daarbij behorende subsidie op grond van een rijkserkennings- en rijkssubsidieregeling voor scholen voor dansvakonderwijs. Eén van deze opleidingen is een rijksinstelling, één is een gemeentelijke instelling en de andere vijf zijn particuliere stichtingen, waarvan geen enkele - ondanks de Pacificatiewet van 1917 - op confessionele basis.

Vanaf 1968 vallen deze opleidingen, als gevolg van de Mammoetwet, onder de Wet voortgezet onderwijs (WVO); zij zijn daarmee aan de regels van deze wet onderworpen. De regels van de Mammoetwet houden onder meer in dat de leerplannen in het dansvakonderwijs een ministeriële goedkeuring behoeven, terwijl de rijksinspectie een belangrijke rol vervult met betrekking tot de

opstelling én de toetsing van de richtlijnen. De invoering van de Mammoetwet houdt ook in dat een aantal categorale dansopleidingen opgaat in een bredere theaterschool. Voor deze categorale opleidingen houdt dat een verruiming in van de financiële armslag.

De Opleiding voor de Danskunst van het Koninklijk Conservatorium verliest zijn bijzondere status.

In de jaren tachtig moeten deze opleidingen zich voorbereiden op de Wet hoger beroepsonderwijs (WHBO). Een aantal van hen wordt in 1986 opgenomen in een Hogeschool voor de Kunsten.

Amsterdam

Tijdens de oorlog is het Amsterdam niet gelukt om een dansopleiding aan het Amsterdams Conservatorium te krijgen. Dit ondanks plannen in die richting van prof. dr. J. van Dam, de secretaris-generaal van het ministerie van Opvoeding, Wetenschap en Cultuurbescherming. Van Dam wilde de operaklas en de balletklas op dit conservatorium concentreren. Badings heeft deze poging weten te vrijdelen in samenwerking met de NSB-er prof. T. Goedewaagen, de secretaris-generaal van het ministerie van Volksvoorlichting en Kunsten.

Darja Collin start vanaf 1947 een dansopleiding aan de Nederlandsche Opera, die onder leiding van Adret wordt uitgebouwd en dankzij haar enige trekken van het Franse dansvakonderwijs krijgt.

Aan de balletschool van de Opéra in Parijs worden de dansers van de grond af aan gevormd. Men begint daar met een aantal zeer jeugdige leerlingen, die voor een deel intern zijn, en klimt op tot een topvorming. Ook bij het Staatsballet in Denemarken volgt men dit model.

Daartegenover staat een model, waarbij de basisvorming plaatsvindt aan particuliere dans-‘academies’, die vaak geleid worden door oudere dansers van naam. Deze particuliere scholen kunnen door een centrale instantie erkend en gecontroleerd worden, terwijl een voortgezette topvorming kan plaatsvinden aan een academie, die van beperkte omvang kan zijn. Dit laatste systeem stond in 1955 de toenmalige staatssecretaris van OK en W voor ogen.

De opleiding aan de Nederlandse Opera gaat in 1959 over in de Amsterdamse Academie voor dansopleiding, die al weer in 1961 verdwijnt.

Sonia Gaskell start in dat jaar de School voor het Nationaal Ballet, maar deze opleiding krijgt geen rijks erkenning en houdt daarom in 1967 op te bestaan.

In 1959 is ook de Scapino Dansacademie opgericht, die onder meer tot doel heeft dansers op te leiden voor het Scapino Ballet. Deze opleiding krijgt in de jaren zestig subsidie van de gemeente Amsterdam. Na het afscheid van Hans Snoek verlangt de nieuwe leiding van het Scapino Ballet dansers met een hoger niveau aan danstechniek en zij sluit zich aan bij een overleg tussen Het Nationale Ballet, het Nederlands Dans Theater en de Opleiding voor de Danskunst.

Ook de Nel Roos Balletstudio krijgt in de jaren zestig subsidie van de gemeente Amsterdam. Deze studio is een voortzetting van de dansschool van Yvonne Georgi. Georgi en haar echtgenoot Arntzenius worden door de na-oorlogse zuiveringen aanvankelijk voor vijf jaar uitgesloten van beroepsuitoefening. Nadat achter de schermen tegen deze straf geprotesteerd is, wordt zij teruggebracht tot twee jaar voor Georgi en één jaar voor Arntzenius. Verbitterd verlaat Georgi Nederland; zij doet haar school over aan Nel Roos. Tijdens de oorlog had Nel Roos Georgi bij ziekte of afwezigheid vervangen op de balletrepetities en bij balletuitvoeringen.

Op aandringen van de gemeente Amsterdam gaat het Rijk in 1963 over tot een rijks erkenningsregeling en verkrijgen de Nel Roos Balletstudio en de Scapino Dansacademie een rijks erkenning. Beide opleidingen gaan in 1968 op in de Theaterschool en deze gaat in 1986 op in

de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten.

In 1982 komt er een samenwerking tot stand tussen Het Nationale Ballet en de dansopleiding van de Theaterschool. Er zijn op de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten onder meer afdelingen voor:

- *klassieke dans;*
- *moderne dans;*
- *jazztheater- en showmusicaldans;*
- *algemene dansvooropleiding;*
- *opleiding docent klassieke dans;*
- *opleiding docent dansexpressie;*
- *opleiding voor nieuwe dansontwikkeling.*

Den Haag

Zowel tijdens de oorlog als in 1956 wint Den Haag de concurrentieslag met Amsterdam. Niet het Amsterdams Conservatorium maar het Rijksconservatorium, respectievelijk het Koninklijk Conservatorium krijgt een balletklas, respectievelijk een Opleiding voor Danskunst.

De onderbrenging van het Koninklijk Conservatorium in de WVO en later onder de WHBO betekent echter het loslaten van het streven naar een relatief kleine dansacademie. Op een dergelijke academie zou dan de topvorming kunnen plaatsvinden van de dansers die op particuliere dansscholen, door de staat gesanctioneerd en gecontroleerd, hun opleiding hebben genoten. De beoogde groei van het aantal leerlingen blijft uit. Het aantal leerlingen blijft op veertig à vijfenveertig steken, terwijl voor de levering van de beoogde vijftien afgestudeerden per jaar bij benadering honderdvijf leerlingen noodzakelijk worden geacht.

In de praktijk van de dansvakopleiding blijkt de uitval ongeveer tweederde te bedragen. De helft vanwege het ongunstig uitgroeien van de lichamen, blessures of artistieke dan wel technische gebreken, de andere helft stopt eigener beweging.

Het Koninklijk Conservatorium wordt in 1986 onderdeel van de Koninklijke Hogeschool voor Beeldende Kunsten, Muziek en Theater, waarvan de balletopleiding onderdeel wordt van de faculteit Muziek en Theater. Deze balletopleiding blijft zich concentreren op de training in de klassieke ballettechniek.

In 1966 had ook het Nederlands Dans Theater het voornemen te kennen gegeven een eigen opleiding te beginnen. In 1969 kreeg dit gezelschap toestemming om een eigen opleiding te starten, mits deze een bedrijfsscholing beoogde en geen scholing in de zin van de Wet op het voortgezet onderwijs. De leerlingen (acht plus vier aspiranten op vierentwintig dansers) moesten contractueel aan het gezelschap verbonden zijn en er moest een duidelijk verband blijven bestaan tussen het aantal toegelaten leerlingen in de bedrijfsopleiding en het aantal plaatsingsmogelijkheden.

De grote dansgezelschappen verenigen zich in 1970 in een Stichting Opleidingsraad Beroepsonderwijs Nederland, welke een samenwerkingsverband wil met de Opleiding voor de Danskunst in Den Haag. In ruil voor inspraak in het leerplan en medezeggenschap bij de benoeming van de leiding van de Opleiding, zullen de gezelschappen praktijkmogelijkheden aanbieden aan leerlingen van de Opleiding.

De Opleiding van haar kant zou in zo'n overeenkomst haar zelfstandigheid bevestigd willen zien. De dansgezelschappen zouden zich dienen te onthouden van rechtstreekse bemoeienis met de dagelijkse leiding en zouden voortijdig geen leerlingen aan de Opleiding mogen onttrekken.

Volgens het ministerie van O en W is zo'n samenwerking in strijd met artikel 24 van de Wet op

het voortgezet onderwijs. De Stichting Opleidingsraad Beroepsonderwijs Nederland besluit daarop het contact met het Koninklijk Conservatorium (in 1973) te verbreken.

De overige dansvakopleidingen volgen het overleg tussen het Koninklijk Conservatorium en de dansgezelschappen met argwaan. De inspecteur voor het kunstvakonderwijs stelt echter, dat het niet de bedoeling is in Den Haag een monopoliepositie te creëren.

In 1982 komt er een samenwerkingscontract tussen het Nederlands Dans Theater en het Koninklijk Conservatorium tot stand.

Rotterdam

De Rotterdamse Dansacademie is, mede dankzij de leiding van Corrie Hartong (van 1934 tot 1967), altijd sterk gericht geweest op de moderne dans. Corrie Hartong wordt wel beschouwd als een van de belangrijkste figuren in de geschiedenis van de Nederlandse dans. Een groot deel van haar leven heeft zij gewijd aan de professionalisering van de dans in Nederland. Als danspedagoge was ze een vurig pleitbezorgster van dansexpressie op scholen. In haar boek *Over dans gesproken* (1982) licht ze toe waarom: 'De muzische vorming is niet noodzakelijk om kunstenaar te worden, al kan dat er wel uit voortvloeien, maar om compleet mens te zijn.'⁴¹

De Rotterdamse Dansacademie biedt opleidingen in:

- *moderne dans;*
- *klassiek ballet;*
- *docent moderne dans;*
- *docent klassiek ballet;*
- *docent jazzdans;*
- *docent folkloristische dans;*
- *docent dansexpressie;*
- *docent tapdance.*

Arnhem

De Arnhemse Muziekschool kende reeds vanaf 1934 tot aan het eind van de oorlog een dansopleiding.

In 1952 start Gaskell hier een cursus.

In 1957 gaat er weer een vakopleiding van start, die als de Dansacademie Arnhem in 1967 een rijks erkenning verwerft. Deze opleiding vormt de kiem voor Introdans en een aantal dansdocenten in deze regio.

Vanaf 1986 maakt de Dansacademie Arnhem samen met de opleidingen Drama, Docent Drama en het Centrum voor Nieuwe Dans Ontwikkeling (CNDO) deel uit van de Faculteit Theater van de Hogeschool voor de Kunsten Arnhem.

De Dansacademie profileert zich meer en meer als regionaal centrum voor Oost- en Noord-Nederland op het gebied van het voorbereidend dansvakonderwijs en het dansvakonderwijs op hbo-niveau.

Het dansvakonderwijs leidt op tot uitvoerend danser en dansdocent. Specialisatiemogelijkheden worden geboden in klassieke dans, moderne dans, jazzdans, caractère-dans en Spaanse dans.

Tilburg

Ook Tilburg krijgt in 1968 in het kader van de spreiding van dansvakopleidingen een officiële rijks erkenning. Vanaf 1986 vormt de Dansacademie Brabant samen met het Brabants Conservatorium, de Academie voor Beeldende Vorming en de Academie voor Bouwkunst de Faculteit der Kunsten van de Hogeschool Tilburg.

De Dansacademie Brabant leidt op tot danser en dansdocent. Een aankomend danser kan kiezen uit een opleiding in klassieke dans, in jazzdans en in expressionistisch danstheater. Aan een aanstaand dansdocent biedt de academie de specialisaties klassieke dans met jazzdans en dansexpressie met folkloredans.

7.5 De aansluitingsproblematiek

Vrijwel elk beroep kent wel zijn klagers over de kwaliteit van de nieuwe generatie beroepsbeoefenaars, die nog maar net haar opleiding heeft afgerond. In het algemeen luidt de conclusie van de ervaren beroepsbeoefenaars, dat de jongeren in de praktijk nog veel zullen moeten leren. De aansluiting van de opleiding op de beroepspraktijk verloopt nooit zonder problemen.

In de danssector blijkt het koor van klagers echter wel erg eenstemmig. Al vanaf de jaren zestig laat de beroepspraktijk zich negatief uit over de kwaliteit van de afgestudeerde toneeldansers aan Nederlandse opleidingsinstituten. Als verklaring wordt aangevoerd dat de stormachtige ontwikkeling van de Nederlandse dans door de dansvakopleidingen niet kon worden gevolgd. Een andere verklaring voor het gebrek aan kwaliteit van de opleidingen is de versnippering van talent, zowel van studenten als van docenten, over te veel opleidingen.

In zijn advies 'Ruimte voor de Dans' uit 1986 pleit de Raad voor de Kunst al voor een concentratie van de opleidingen. De opleiding tot klassiek toneeldanser zou in twee steden, Amsterdam en Den Haag, geconcentreerd moeten zijn, met een nauwe band met de aldaar gevestigde gezelschappen. De opleiding tot moderne danser zou in een derde stad gevestigd moeten worden.

Ook de door de hbo-raad ingestelde en internationaal samengestelde Visitatiecommissie Dansopleidingen komt in februari 1991 met de aanbeveling tot een verregaande concentratie van de verschillende dansopleidingen. Daarmee zijn we weer bij af. Namelijk bij het model, dat de verantwoordelijke bewindsman in 1955 voor ogen stond: een relatief kleine academie, waarop de topvorming plaatsvindt van de daartoe geselecteerde dansers, die elders hun opleiding hebben genoten.

Tegenover de benadering, die prioriteit toekent aan de vereisten van de beroepspraktijk, kan een visie worden geplaatst, die uitgaat van de bredere doelstellingen van het onderwijs. In deze visie wordt de waarde van een algemene vorming vooropgesteld. Naar deze twee conflicterende oriëntaties verwijst in 1975 de toenmalige staatssecretaris van O K en W. Ook hij acht een optimale aansluiting van het toneeldansvakonderwijs op de beroepspraktijk van groot belang. Hij wijst een concentratie van opleidingen echter af omdat het primair zijn verantwoordelijkheid is ervoor te waken, dat de eigen doelstellingen van het onderwijs niet ondergeschikt worden aan de eisen van de arbeidsmarkt. Bovendien dienen ook andere doelstellingen van het dansvakonderwijs dan die van de grote dansgezelschappen gerealiseerd te worden, zoals de docentenopleiding en de opleiding in andere dansrichtingen.

Een belangrijk punt van kritiek met betrekking tot de huidige dansvakopleidingen heeft juist betrekking op de bedenkelijke rol, die de docentenopleiding steeds vaker zou vervullen. De docentenopleidingen zouden namelijk een uitwijkplaats zijn voor die studerende, die eigenlijk niet goed genoeg zijn om de opleiding tot uitvoerend kunstenaar af te maken. Dit gaat ten koste van

degenen voor wie de docentenopleiding wél de eerste keuze is. Degenen voor wie de docentenopleiding een tweede keus is, worden echter getolereerd omdat in het geldende financieringssysteem de opleidingen het grootste deel van hun budget juist aan deze studenten te danken hebben. Niet zelden komt het echter voor dat zij, eenmaal afgestudeerd als dansdocent, toch het vak van uitvoerend kunstenaar in de praktijk proberen te brengen. Daarmee bederven zij niet alleen de markt voor hen, die daarvoor beter zijn toegerust, maar brengen ze ook schade toe aan het prestige van het vak van toneeldanser.

Literatuur

Blokdijk, J. J., Scholen voor dansvakonderwijs in Nederland in de periode 1942-1986; doctoraalscriptie voor de studie Onderwijskunde aan de Rijksuniversiteit van Groningen; aanwezig op de bibliotheek van de Boekmanstichting.

Cannegieter, F., Principe versus pragmatisme. Dans- en mimebeleid in Nederland, Boekmanstichting, Amsterdam, 1989.

Cultuurnota 1997-2000, Den Haag 1996.

Cultuurnota 2001-2004, Den Haag 2000.

Cultuurnota 2005-2008, Den Haag 2004.

Dansjaarboek 90/91, Nederlands Instituut voor de Dans, Amsterdam, 1991.

Groot van Embden, K. de, 'Het Nationale Ballet', Vrij Nederland, bijlage, 15 september 1984.

Kottman, P. & Schaik, E. van, 'De erfzonde van een aartsengel', in: HP/De Tijd, 21 september 1990, pp. 59-63.

Mille, A. de, 'Dansen als de leeuw van MGM', in: Volkskrant, bijlage Kunst & Cultuur, 12 april 1991, p. 6.

Nota Cultuurbeleid 1993-1996, Den Haag, 1992.

Overzicht van de werkzaamheden, door het departement van Volksvoorlichting en Kunsten in het eerste halfjaar 1941 verricht; idem, in het tweede halfjaar 1941 verricht; idem, in het eerste halfjaar 1942 verricht; idem, in het tweede halfjaar 1942 verricht; idem, in het eerste kwartaal 1944 verricht; aanwezig in het archief van het Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie, Amsterdam.

Rietstap, I., 'A park full of variety and colour', in: Dancing Dutch, contemporary dance in the Netherlands, Amsterdam, 2000, pp. 8-29.

Rijksbegroting voor het dienstjaar 1940, VIe Hoofdstuk A, Departement van Volksvoorlichting en Kunsten; idem 1941 t/m 1945; aanwezig in het archief van het Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie, Amsterdam.

Snellers, G., (in memoriam) 'Corrie Hartong deed alles voor het dansvak', in: Volkskrant, 13 augustus 1991. idem, 'De vonk die het podium in vlam zet', Wayne Eagling zoekt uitdagingen voor Het Nationale Ballet, in: Volkskrant, bijlage Kunst & Cultuur, 27 december 1991.

Raad voor de Kunst:

- *Beleid ten aanzien van Kleine Dansgroepen, advies d.d. 12 januari 1982;*
- *Besteding dansmiddelen 1983/1984 t/m 1988/1989, adviezen, gepubliceerd in Bulletin Raad voor de Kunst, Den Haag 1984-1990;*
- *Ruimte voor de Dans, advies d.d. 24 juni 1986;*
- *Werken met behoud van uitkering, advies d.d. 1982.*
- *Advies Kunstenplan 1993-1996, Den Haag, 1992.*
- *Advies Cultuurnota 1997-2000, II, Dans, Den Haag, 1996.*

- *Advies Cultuurnota 2001-2004, 7, Dans, 2000.*
- *Vooradvies Cultuurnota 2005-2008, Den Haag, 2004.*
- *Advies Cultuurnota 2005-2008, Den Haag, 2004.*

Schaik, E. van, *Op gespannen voet, Geschiedenis van de Nederlandse theaterdans*, Haarlem, 1981.

(De historische gedeelten van deel I: 'De Grondslagen', deel II,3: 'Nieuwe Balletgroepen', deel III,2: 'Kleine dansgroepen' en van deel III,3: 'Educatieve Dansgroepen' zijn in belangrijke mate ontleend aan dit uitgebreide en overzichtelijke standaardwerk over de geschiedenis van de Nederlandse theaterdans. Voor verdere informatie verwijs ik naar dit voortreffelijke boek.)

Verslag der Handelingen der Staten-Generaal (incl. bijlagen), 1946 t/m 90.

(publicatie november 2004)

-
- * De auteur is medewerker bij het ministerie van WVC.
- ¹ Rijksbegroting 1946, 2.VI.8, p. 33.
 - ² Bijl. Hand. II, 1950-1951, 1900-11, Hfdst. VI, p. 38.
 - ³ Geciteerd bij Van Schaik, 'Op gespannen voet', p. 79.
 - ⁴ Bijl. Hand. II, 1951-52, 2300-14, Hfdst. VI, p. 47.
 - ⁵ Bijl. Hand. II, 1951-52, 2300-14, Hfdst. VI, p. 47.
 - ⁶ Bijl. Hand. II, 1952-53, 2800-15-16, Hfdst. VI, p. 1.
 - ⁷ Idem, p. 4.
 - ⁸ Bijl. Hand. II, 1953-54, 3200-2, Hfdst. VI, p. 36.
 - ⁹ Bijl. Hand. II, 1953-54, 3200-Mem. v. Antw., Hfdst. VI, p. 25.
 - ¹⁰ Bijl. Hand. II, 1954-55, 3700 - Mem. v. Antw., p. 30.
 - ¹¹ Bijl. Hand. II, 1957-58, 4900 - Voorl. versl., Hfdst. VI, p. 19.
 - ¹² Uit: Pieter Kottman en Eva van Schaik, 'De erfzonde van een aartsengel' in HP/De Tijd, 21 sept. 1990, p. 59-63.
 - ¹³ Advies Kunstenplan 1993-1996, Raad voor de Kunst, Den Haag, 1992, p. 32.
 - ¹⁴ Advies Cultuurnota 2001-2004, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag, 2000, p. 5.
 - ¹⁵ Overigens wordt de groei van het budget van deze twee gezelschappen niet alleen veroorzaakt door de toename van het aantal werknemers maar ook door een verbetering van de arbeidsvoorwaarden en een snellere stijging van de loonkosten ten opzichte van de entreegelden.
 - ¹⁶ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag, 2004, p. 32-33.
 - ¹⁷ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag, 2004, pp. 38-39.
 - ¹⁸ Advies Kunstenplan 1993-1996, Raad voor de Kunst, Den Haag, 1992, p. 35.
 - ¹⁹ Ine Rietstap, 'A Park full of Variety and Colour', p. 16, in: Dancing Dutch, contemporary dance in the Netherlands, Amsterdam, 2000, pp. 8-29.
 - ²⁰ Advies Cultuurnota 1997-2000, Raad voor Cultuur, Den Haag, 1996, pp. 24-25.
 - ²¹ Ine Rietstap, 'A Park full of Variety and Colour', p. 15, in: Dancing Dutch, contemporary dance in the Netherlands, Amsterdam, 2000, pp. 8-29.
 - ²² Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag, 2004, pp. 34-35.
 - ²³ Advies Cultuurnota 2005, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag, 2004, pp. 26-27.
 - ²⁴ Advies Kunstenplan 1993-1996, Raad voor de Kunst, Den Haag, 1992, p. 36.
 - ²⁵ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag, 2004, pp. 44-45.
 - ²⁶ Eén aanvraag is ingedeeld bij een restcategorie 'overigen'.
 - ²⁷ Vooradvies 2005-2008, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 98.
 - ²⁸ Advies Kunstenplan 1993-1996, Raad voor de Kunst, Den Haag 1992, p. 36.
 - ²⁹ Advies Kunstenplan 1993-1996, Raad voor de Kunst, Den Haag 1992, p. 36.
 - ³⁰ Advies Cultuurnota 1997-2000, Raad voor Cultuur, Den Haag 1996, p. 7.
 - ³¹ Idem.
 - ³² Advies Cultuurnota 2001-2004, Raad voor Cultuur, Den Haag 2000, p. 12.
 - ³³ Advies Kunstenplan 1993-1996, Raad voor de Kunst, Den Haag 1992, p. 36.
 - ³⁴ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 83.
 - ³⁵ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 86.
 - ³⁶ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 81.
 - ³⁷ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 88.
 - ³⁸ Advies Cultuurnota 2005-2008, 7, Dans, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 85.
 - ³⁹ Vooradvies 2005-2008, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 99. Zie voor een overzicht van de subsidieregelingen FAPK de website: www.fapk.nl.

⁴⁰ Vooradvies 2005-2008, Raad voor Cultuur, Den Haag 2004, p. 99.

⁴¹ Geciteerd in een In Memoriam van de hand van Gerdie Snellers in de Volkskrant, 13 augustus 1991; andere boeken van Corrie Hartong zijn: Danskunst, inleiding tot het wezen en de praktijk van de dans (1948) en Mijn balletboek (1959).

Beeldende kunst

*drs. P.J.M. Ligthart**

1 *De historische ontwikkeling van de relatie tussen overheid en beeldende kunst*¹

1.1 De erfenis van Verlichting en Romantiek, 1800 - 1945

De bemoeienis van de staat met beeldende kunst in de hedendaagse zin van het woord dateert uit de tijd van de Verlichting. Aan de staat werd een verzorgende en zelfs een emancipatorische taak toebedacht. Met de opkomst van de burgerlijke samenlevingen rond 1800 verloor de kunst haar vertrouwde bescherming, die zij voorheen had genoten in het mecenaat van de hofcultuur.

In de negentiende eeuw raakte niet alleen de kunstenaar maatschappelijk geïsoleerd, ook de kunst zelf werd steeds meer gezien als een autonoom domein. De klassieke eenheid van het goede (de ethiek), het schone (de esthetiek) en het ware (de wetenschap) verbijzonderde tot afzonderlijke maatschappelijke terreinen. Het kunstwerk werd uiteindelijk zelfs de hoogst persoonlijke uitdrukking van de meest individuele emotie.

De kunst werd echter niet alleen een middel tot individuele ontplooiing maar ook tot volksoopvoeding. In dat licht gezien kon de burgerij de bescherming en de bevordering van de kunsten van het begin af aan - en bijna per definitie - toebedelen aan de staat. 'Het is de wil van maatschappij', zo staat het in de Staatsregeling van 1798, 'dat er verlichting en beschaving zij onder haar leden'.²

Niet dat de staat die nieuw verkregen taak ook van begin af aan is nagekomen. Met de Restauratie na de Napoleontische tijd trad een periode in van staatsonthouding en desintegratie van de oude corporatistische verbanden. De kunst zelf raakte in een crisis. Op de academie hing de verheven sfeer van de 'Beaux Arts', terwijl de industrialisatie leidde tot massaproductie. In die gesegmenteerde ontwikkeling van kunst en samenleving was van een actieve bescherming of bevordering van de kunsten in feite nog geen sprake. De eerste pogingen tot een 'reveil' dienden zich ook pas aan in het laatste kwart van de negentiende eeuw, toen het al bijna te laat was. De zorgwekkende toestand van het historische culturele erfgoed gaf Victor de Stuers in 1873 aanleiding tot zijn befaamde oproep in het Gidsartikel 'Holland op zijn smalst'. Maar de hernieuwde aandacht voor de kunst, die hieruit voortkwam richtte zich met name op de kunst van het verleden en bleef vooralsnog beperkt tot het terrein van cultuurbehoud en monumentenzorg.

Een structurele bemoeienis van de overheid met de eigentijdse beeldende kunst zou pas na de Tweede Wereldoorlog op gang komen. Op lange termijn gezien echter tekenen zich vanaf het einde van de negentiende eeuw ontwikkelingen af, die de relatie tussen overheid en kunst mede hebben beïnvloed. Het toenemende nationale bewustzijn lag aan de basis van de bouw van het Rijksmuseum, dat in 1885 werd voltooid. De nationale kunst uit het verleden werd in dit prestigieuze gebouw gepresenteerd binnen een historisch stramien, waarin hogere waarden van de gemeenschap stapsgewijs aan het licht konden komen.

De idealisering van het nationale verleden was voortgekomen uit de Romantiek en stond vaak op gespannen voet met de nieuwe technische eisen op het terrein van vormgeving en architectuur. Binnen dat spanningsveld kwam vanuit de kunst zelf ook een tegenbeweging op gang. Aan het eind van de negentiende eeuw drongen nieuwe ideeën over toegepaste kunst, die vooral in Engeland waren ontwikkeld, - onder andere door John Ruskin en William Morris - ook in Nederland door.

Zo werd in die tijd gestreefd naar een samenhang in de kunsten en een integratie van kunst en samenleving. Aanvankelijk was die intentie reactionair. Zij ging gepaard met een idealisering van het anonieme ambacht in dienst van een collectief ideaal, zoals dat in de Middeleeuwen tot uiting kwam. Later werd ook aansluiting gezocht met de moderne mogelijkheden van het machinale productieproces. Gemeenschappelijk element in beide opvattingen was, dat de producten van kunstnijverheid en 'sierkunst' vanuit deze nieuwe optiek voor de massa bereikbaar en betaalbaar moesten zijn. Het ideaal van de sociale spreiding van kunst, dat de overheid vooral na de Tweede Wereldoorlog ging nastreven, is dan ook niet alleen een product van de Verlichting, maar evenzeer van de Romantiek en heeft zijn wortels in de ideeën van architecten en kunstenaars uit de tweede helft van de vorige eeuw.

Deze integratiegedachte is ook terug te vinden bij de opkomst van de sociale woningbouw na de invoering van de Woningwet in 1901, maar vooral na het aantreden van de SDAP-wethouder Wibaut in 1914 in Amsterdam. Ten tijde van de zogeheten 'Amsterdamse school' werd de kunst op organische wijze geïntegreerd in het bouwproces, niet alleen bij postkantoren, maar ook bij bruggen en arbeiderswoningen. Zo ging de monumentale kunst in het tweede decennium van de 20e eeuw voor het eerst deel uitmaken van de zorg van de overheid voor de openbare ruimte met als doel: de daadwerkelijke 'verheffing van het volk'. Deze nieuwe integratiegedachte bleef niet tot de hoofdstad beperkt. De Rijksgebouwendienst propageerde in de jaren twintig de nieuwe bouwstijl en daarmee de verspreiding van de daarmee samenhangende ideeën over de ambachtelijke en dienstbare rol van de kunstenaar in de samenleving.

Die nieuwe rol werd niet alleen bepaald door een zekere nostalgie naar een harmonische samenleving in een ver verleden, het was ook de vernieuwingsdrang van de moderniteit, die van invloed was op de verandering van opvattingen over de maatschappelijke taak van de kunst. In de architectuur van het Interbellum kreeg het negentiende-eeuwse spanningsveld tussen Romantiek en Verlichting een nieuwe vertaling in de strijd tussen vormwil en functionalisme. Kunstenaars en architecten, verenigd binnen de beweging De Stijl, formuleerden een utopisch programma, waarin de kunst alle terreinen van het leven zou moeten gaan doordringen.

Vanuit die gedachte werd het constructieve karakter van kunst en architectuur op radicale wijze in dienst gesteld van wat later zou heten 'de maakbaarheid van de samenleving'. 'Het doel was' - om met Mondriaan te spreken - 'het tragische aanzien te vernietigen van het huis, de straat en de stad. Vreugde, morele en fysieke vreugde zal zich verspreiden door deze oppositie van verhouding, maat en kleur.' En Mondriaan zou Mondriaan niet zijn als hij deze gedachtelijn niet tot het uiterste zou doortrekken. 'Met een beetje goede wil', zo stelde hij letterlijk, 'moet het niet onmogelijk zijn een aards paradijs te scheppen.'³

Die hooggestemde idealen van De Stijl mogen enige invloed hebben gehad op het denken over de rol van de kunst in de samenleving, in hun eigen tijd hebben ze weinig effect gehad op de overheidsbemoeyenis met de contemporaine beeldende kunst. De consequente integratiegedachte zou door de overheid pas veel later worden opgepakt. Zo lijkt in de hoogconjunctuur van de jaren zeventig van de vorige eeuw nog iets van de utopische toon van Mondriaan door te klinken, als de nieuwe ideeën over het inschakelen van kunstenaars bij de vormgeving van de leefomgeving en processen van samenlevingopbouw voor de overheid voor het eerst betaalbaar lijken te worden. Voor de Tweede Wereldoorlog werden dit soort ambities nog niet in beleid omgezet.

Van beleidsmatige geografische spreiding van kunst was voor de oorlog vrijwel geen sprake. Het werd in ieder geval niet beschouwd als een regeringszaak. Wel werd een begin gemaakt met ondersteuning van armlastige kunstenaars. Sociale motieven waren de voornaamste drijfveer bij de eerste vormen van overheidssteun. De vroegste regeling dateert uit de jaren twintig van de 20^e eeuw, wanneer een 'Steunmaatregel voor noodlijdende kunstenaars' betaald wordt uit de post 'ondersteuning werklozen' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Met een doelbewust en samenhangend beleid heeft deze incidentele maatregel echter nog weinig van doen. In die jaren twintig werd ook een voorzichtig begin gemaakt met een rijksaankoopbeleid. Het ondersteunen van begaafde en jonge kunstenaars stond hierbij voorop.

De recessie van de jaren dertig van de 20^e eeuw had desastreuze gevolgen voor de beroepsmogelijkheden van beeldende kunstenaars. Een beleidsmatige reactie van de overheid, zoals die in de Verenigde Staten gestalte kreeg als onderdeel van Roosevelts 'New Deal - politiek' bleef in Nederland achterwege. Wel stond het Ministerie van Sociale Zaken mede aan de basis van de instelling van het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars in 1935. Dit fonds, dat nog steeds, is te beschouwen als een collectieve vorm van sociale verzekering van kunstenaars, waarbij de gelden afkomstig zijn van Rijk, gemeenten en aangesloten kunstenaarsverenigingen.

Niet alleen de verheven ideeën van de avant-garde, ook het cultuurpessimisme van de jaren dertig van de vorige eeuw heeft sporen nagelaten in het denken over de rol van de kunst in de samenleving. De kloof tussen kunst en kitsch werd in die sombere jaren van extreme recessie, evenals de kloof tussen de elite en het gewone volk, als onoverbrugbaar beschouwd. De kunst zelf werd een strijdtoneel van de vooruitgang met een avant-garde, die het ideaal van een nieuwe samenleving hoog in het vaandel had. Maar ondanks de idealistische strevingen van enkele groepjes van kunstenaars, bleef de taak van de regering op het terrein van de kunst vooralsnog tot een minimum beperkt. Als er al van enige bemoeyenis sprake was, werd die gevat in hoogdravende, paternalistische bewoordingen, waarin niet zelden een laatdunkende houding doorklonk ten aanzien van wansmaak en volksvermaak.

Kunst en cultuur zouden moeten worden ingezet in de strijd tegen de nivellerende werking van de massacultuur. Wat begonnen was als een beschavingsideaal van de nieuwe burgerij, zou echter eindigen als een halfslachtige poging om 'de opstand der horden' te keren. Het kunstbeleid van voor de Tweede Wereld Oorlog bleef beperkt tot enkele incidentele maatregelen, die vanuit een defensieve mentaliteit werden genomen. Verheffing van het volk zou het tij kunnen keren.

Het was ook het pedagogische karakter van de kunstpolitiek, dat door Boekman in 1939 centraal werd gesteld.⁴ In dezelfde toonzetting zou de eerste Nederlandse minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschap, Van der Leeuw, na de Tweede Wereldoorlog zijn 'Nationale Cultuurtaak' formuleren. In die sfeer van bezorgdheid en bevoogding, gedreven door het nieuwe elan van de wederopbouw, maar ook als een genoegdoening voor het kunstenaarsverzet uit de oorlogsjaren, kwam het structurele beleid van de overheid ten aanzien van de beeldende kunst ten slotte

daadwerkelijk van de grond.

1.2 Het BKR-tijdperk: 1949 - 1987

Lange tijd heeft de zogeheten 'sociale component' binnen het kunstbeleid een belangrijke plaats ingenomen. In feite was er tot aan 1987 - het jaar dat de BKR voor het laatst werd toegepast - sprake van een categorische tweedeling omdat de belangrijkste taken van de overheid verdeeld waren over twee ministeries. Je zou de naoorlogse ontwikkelingen op het terrein van de beeldende kunst kunnen samenvatten onder de titel 'opkomst, bloei en verval van de sociale component in het beleid'. Deze tweedeling heeft onder meer als gevolg gehad, dat de relatie tussen kunstenaarsbeleid en kunstbeleid danig is verstoord. Als reactie op de overaccentuering van de sociaal-economische positie van de kunstenaar werd in de loop van de jaren tachtig van de vorige eeuw de artistieke kwaliteit van zijn kunstproductie uitgangspunt en toetssteen van een kunstbeleid. Deze breuk tussen kunstenaarsbeleid en kunstbeleid is nog steeds niet hersteld. Een nieuw beleid, waarin zowel sociaal-economische als artistiek-inhoudelijke oogmerken een samenhangend geheel vormen, is nog steeds niet volledig uitgekristalliseerd. Wel is inmiddels met de aanpassingen van het beleidsinstrumentarium van het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst bij de aanvang van de cultuurnotaperiode 2001 - 2004 een belangrijke stap gemaakt.

Hoe het ook zij, sociale overwegingen namen in de eerste fase van de wederopbouw na W.O.II een belangrijke plaats in bij de regeringsmaatregelen op het terrein van de beeldende kunst. Bij invoering van de eerste regelingen kort na de oorlog, zoals de 'Sociale Bijstand aan Beeldende Kunstenaars' in 1949 (de latere 'Contraprestatie-' c.q. 'BKR-regeling') en de Percentageregeling in 1951, gaat het vooral om extrinsieke overwegingen, zoals het creëren van werkgelegenheid, behoud van artistiek en ambachtelijk vermogen en verfraaiing van de openbare ruimte. De sociale regeling, die later 'BKR' ging heten, heeft bijna drie decennia lang een stempel gedrukt op het regeringsbeleid met betrekking tot de beeldende kunst. Deze regeling die aanvankelijk was ingesteld als steunmaatregel voor noodlijdende kunstenaars, is meerdere malen veranderd en bijgesteld en ontwikkelde zich uiteindelijk tot een complementaire arbeidsregeling.

Het basisprincipe van de regeling bestond uit het verstrekken van een uitkering voor levensonderhoud, aangevuld met een beroepskostenvergoeding, in ruil voor aan de overheid geleverde kunstwerken. Later konden ook opdrachten worden verstrekt of diensten worden geleverd, maar van die mogelijkheid is altijd weinig gebruikgemaakt. Toen bij de snelle groei van het kunstenaarsbestand in de jaren zeventig de regeling voor te veel kunstenaars een vrijwel permanente arbeidsvoorziening werd, verloor het woord 'complementair' uiteindelijk veel van zijn betekenis. De knelpunten van de regeling lagen vooral in het 'open einde' van de budgettering, de ongebreidelde groei van ingeleverde kunstwerken, de kunstmatige prijsstelling, die de vrije markt verstoortte en ten slotte in de (te) geringe impulsen voor kunstenaars om zelf marktgerichte activiteiten te ondernemen.

De beeldende kunstenaars hebben in georganiseerd verband door de jaren heen altijd sterk geijverd voor het behoud van de regeling. Ze beschouwden de BKR primair als een sociale verworvenheid. Wat begonnen was als een gunst eindigde, mede dankzij de ontwikkeling van het bestuursrecht, uiteindelijk als een recht. Maar er werden ook inhoudelijke argumenten ten gunste van de regeling aangevoerd. De ontwikkeling van topkunst zou alleen mogelijk zijn als de sociale voorwaarden voor een brede basis waren gelegd. Deze humuslaag heeft nog steeds vele aanhangers. Ook bood deze arbeidsregeling, die in feite ook een opdrachtenregeling was, wel

degelijk mogelijkheden voor een optimale integratie van de kunst in de samenleving.

Ondanks haar unieke karakter en onbenutte mogelijkheden zou de BKR aan haar eigen beeldvorming ten onder gaan. Uiteindelijk bleek er geen maatschappelijk draagvlak te bestaan voor het behoud van de regeling. Naast bovengenoemde knelpunten ondervond de regeling in toenemende mate principiële kritiek, omdat bij de toelating werd beoordeeld op een combinatie van sociale en artistiek-inhoudelijke criteria. In feite werd daarmee ruimte geboden voor extrinsieke sociale oogmerken. Een ruimte, die in het kader van de eenzijdige accentuering van artistieke kwaliteit, uiteindelijk niet meer acceptabel werd.

Tijdens de periode van de BKR waren de sociale oogmerken in het rijksbeleid voornamelijk voorbehouden aan het Ministerie van Sociale Zaken. De minister van OKW, en later CRM, had zo de handen vrij om zich vooral te bemoeien met de meer intrinsieke bevordering van de kunst. Binnen deze relatieve vrijheid van handelen kon een beleid worden opgezet, dat een evenwichtige verdeling van maatregelen ten behoeve van productie, het toegankelijk maken van de voorzieningen en de bevordering van de kunstparticipatie tot doel had. In 1976 kwam de eerste kunstnota gereed, waarin voor de eerste maal expliciet een kunstbeleid werd geformuleerd.⁵ Op het terrein van de beeldende kunst moest dit beleid aanvankelijk met relatief bescheiden middelen worden ontwikkeld. Zeker in verhouding tot het groeiende budget voor de BKR, dat in slipstream van de sociale uitgaven van het ministerie van Sociale Zaken in de jaren zeventig verhoudingsgewijs sterk toenam.

1.3 De jaren zeventig van de twintigste eeuw: de roep om maatschappelijke relevantie

De beleidsontwikkeling van het toenmalige Ministerie van CRM maakte in de jaren zeventig deel uit van een breed georiënteerd welzijnsbeleid, waarbij werd uitgegaan van de veronderstelling van een functionele taakverdeling tussen de verschillende bestuurslagen. Hiermee werd aangesloten bij de bestuurlijke reorganisatie van het binnenlands bestuur en de harmonisatie van het welzijnsbeleid. De scheidslijn tussen de sociale overwegingen van het Ministerie van Sociale Zaken enerzijds en een combinatie van artistiek-inhoudelijke en cultuurpolitieke overwegingen van de directie Kunsten anderzijds is tot aan het buiten werking stellen van de BKR in 1987 altijd duidelijk traceerbaar geweest. Het sociale beleid ressorteerde onder het Ministerie van Sociale Zaken, het kunstbeleid, ondergebracht in een directoraat Cultuur, werd ondergebracht bij Recreatie en Maatschappelijk Werk.

In deze periode werd op rijksniveau vanuit een brede maatschappelijke, cultuurpolitieke visie gezocht naar een middenweg tussen een eenzijdig sociaal beleid en een eenzijdig kunstbeleid.⁶ Zo werd er onderzoek gedaan naar mogelijkheden om kunstenaars op 'zinvolle' wijze maatschappelijk te laten functioneren, bijvoorbeeld bij projecten voor stadsontwikkeling en -sanering, onderwijs en vormingswerk, samenlevingsopbouw en sociaal-cultureel werk, communicatieprocessen en informatieoverdracht. Van de kunstenaar werd veel verwacht. Hij werd in die jaren, zoals Cor Blok het later karikaturaal heeft verwoord: 'een psychiater in algemene dienst, waarbij de patiënt steevast in kansarme buurten of kale nieuwbouwwijken werd gesitueerd.'⁷ Hoewel de artistieke vrijheid van de kunstenaar in principe werd gerespecteerd, was het overduidelijk dat de overheid 'iets wilde met de kunst'. Op basis van brede cultuurpolitieke opvattingen werd gepoogd het isolement van de autonome kunst te doorbreken. Dit leidde tot spanningen tussen intrinsieke en extrinsieke oogmerken ook binnen het kunstbeleid van CRM.

Bij de uitwerking van een middenweg werd op rijksniveau de hierbij voor de hand liggende samenwerking tussen de Ministeries van CRM en Sociale Zaken angstvallig vermeden. Er werd een stuurgroep ingesteld en daarmee was de kous af.⁸ De BKR was immers een probleem, een regeling die moeilijk hanteerbaar bleek en waarin de crisis van de verzorgingsstaat zich als eerste leek aan te dienen. Een ambitieus beleidsplan dat aan het eind van de jaren zeventig door de BBK werd ontwikkeld - het OKB-plan (1977) - vond dan ook geen navolging, ondanks het feit dat hierin op verschillende punten werd voortgeborduurd op de beleidsvoornemens van de Nota Kunst en Kunstbeleid (1976). In het voorstel van de BBK werden de regelingen van CRM en Sociale Zaken volledig geïntegreerd in een gedecentraliseerd stelsel, waarbij een alternatief voor de BKR werd gecombineerd met een regionaal netwerk van centra voor beeldende kunst met verschillende functies, zoals artotheek, documentatiebestand en het op regionaal niveau entameren van een aankoop- en verruimd opdrachtenbeleid.

Het primaat van het kwaliteitsbeginsel op het terrein van de kunst werd in de loop van de jaren zeventig discutabel. Dat gebeurde niet alleen onder invloed van kunstenaarsacties, die zich vooral richtten op het behoud van de verworven sociale rechten, maar ook door de toenemende behoefte aan democratisering binnen de samenleving. In de Nota Kunst en Kunstbeleid van 1976 werd het kwaliteitsbeginsel dan ook met enige omzichtigheid omschreven: 'De overheidsbemoeyenis met beeldende kunst is gericht op een zekere kwaliteit', zo werd gesteld. In de roep om maatschappelijke relevantie waaraan het overheidsbeleid in die jaren in sterke mate gehoor gaf, leek een diepgaand gewetensonderzoek haast onvermijdelijk. De Nota Kunst en Kunstbeleid, die in de naoorlogse periode als een mijlpaal kan worden beschouwd in een poging tot ideologische beleidsonderbouwing, kent meerdere passages waarin de principiële afzijdigheid van de overheid ten aanzien van de autonomie van de kunst op haar uiterste grenzen wordt beproefd.

Het streven om de kunst een 'zinvolle' plaats te geven in de maatschappij, de kaders weg te nemen die haar geïsoleerde positie teweegbrengen, kortom, om een integratie tussen kunst en samenleving tot stand te brengen, stond nu eenmaal haaks op de veronderstelde autonomie van de kunst. Aan de ene kant stond die autonomie garant voor de artistieke vrijheid van de kunstenaar. Maar aan de andere kant, als kunst een meerwaarde kan geven aan de relaties tussen mens en omgeving, dan zou ook het domein van de kunst open moeten staan voor deze - culturele - relaties. Maar op welke wijze kan kunst aan deze culturele relaties en dus aan de samenleving een bijdrage leveren?⁹ Als daarvoor al criteria bestaan, dan zijn die per definitie niet van exclusief esthetische aard.

Deze spanning tussen de instrumentele benadering van de kunst aan de ene kant en de autonomie van de kunst en de artistieke vrijheid van de kunstenaar aan de nadere kant, zette in feite het basisprincipe op scherp, dat van oudsher bemoeyenis van de regering met kunst bepaalt. Dit principe is al in 1862 door Thorbecke verwoord: 'Kunst is geen regeringszaak, in zoverre de regering geen oordeel, noch enig gezag heeft over kunst'. Een uitweg werd slechts ternauwernood gevonden. 'De overheid is geen schepper van kunst', zo werd letterlijk in de nota gesteld met enig gevoel voor 'overstatement'. Het oordeel en het gezag over kunst zouden uiteindelijk worden overgelaten en toegekend aan commissies van onafhankelijke deskundigen. (zie ook: paragraaf 4.5 De kwaliteitsbeoordeling door commissies van deskundigen) De autonome positie van de kunst werd min of meer gedoogd als uitvloeisel van professionele deskundigheid in plaats van erkend als principieel cultuurpolitiek uitgangspunt. En wat de maatschappelijke relevantie betreft, de regering werd uiteindelijk gedwongen haar eigen politieke voorkeuren zo expliciet mogelijk te formuleren in een vierjaarlijkse nota Cultuurbeleid. Zolang deze commissies van deskundigen zich in dit conflict blijven opstellen als hoeders van de artistieke vrijheid en niet de uitvoerders worden van

regeringspolitiek, blijven de autonomie van de kunst en de artistieke vrijheid van de kunstenaar de dominante waarden, ondanks de andere cultuurpolitieke pretenties van de regering.

1.4 De jaren tachtig: horizontale en verticale decentralisatie

In de loop van de jaren tachtig werd in een relatief korte periode een structurele omwenteling van het beeldende kunstbeleid tot stand gebracht. De economische recessie noopte de overheid in die jaren tot drastische bezuinigingen, die ook het stelsel van sociale voorzieningen uiteindelijk niet ongemoeid konden laten. Privatisering en deregulering werden in deze periode sleutelwoorden van 'een terugtrekkende overheid'. De structurele decentralisatie van rijkstaken verdween na het stranden van de Kaderwet Specifiek Welzijn enigszins uit zicht. Maar desondanks werd op het terrein van de beeldende kunst bijna de helft van de gelden die uit de afbouw van de BKR vrijkwamen (35 miljoen gulden van de 80 miljoen gulden), door middel van een doeleitkering naar de provincies en de vier grote steden toch gedecentraliseerd. Deze doeleitkering zou in de jaren daarna nog enkele wijzigingen ondergaan. Zo zou na enige strijd tussen de provincies (vertegenwoordigd door het IPO) en de middelgrote gemeenten (vertegenwoordigd door de VNG) een deel van de gelden aan de provincies (ongeveer 7 miljoen gulden van de in totaal 20 miljoen gulden) worden 'doorgedecentraliseerd' naar 41 middelgrote gemeenten. Mede dankzij deze middelen konden deze gemeenten hun 'sociaal' BKR-beleid omzetten in een beeldende kunstbeleid.

Van een gestroomlijnd verticaal en horizontaal stelsel, zoals in de Nota Kunst en Kunstbeleid geschetst, was weinig terechtgekomen, zo werd geconstateerd in de 'Discussienota kunstbeleid' in 1983. Van nu af aan werd daarom gestreefd naar een flexibele coördinatie van het beleid van elk van de drie bestuurslagen, die ieder voor zich verantwoordelijk waren voor een integraal beeldende kunstbeleid. Een functionele verdeling van taken was in de praktijk niet van de grond gekomen, mede vanwege het ontbreken van een principiële bestuurlijke grondslag. Bovendien werd in deze nota voor het eerst openlijk afstand genomen van het welzijnsjargon uit de jaren zeventig. Het toegankelijk maken van kunst voor brede lagen van de bevolking was een illusie gebleken. Het beleid van de rijksoverheid zou zich voortaan voornamelijk gaan richten op het circuit, waarin reeds enigermate een bepaalde aandacht voor kunst bestaat. Tot elke prijs moest worden vermeden dat met het aanleggen van inhoudelijke criteria een soort 'rijksoverheidskunst' tot stand zou komen.

Als de BKR vanaf 1983 wordt afgebouwd en in 1987 buiten werking wordt gesteld, verdwijnt daarmee de sociale component uit het rijksbeleid. Een restant, de beroepskostenvergoeding, die in stappen van 3 miljoen gulden per jaar in vier jaar zou worden afgebouwd, wordt echter onder druk van de Tweede Kamer op een niveau van 4 à 5 miljoen gulden per jaar gehandhaafd. Uiteindelijk zal dit restant, als gevolg van een strenger handhavingsbeleid in het kader van de uitvoering van de Bijstandswet, de basis vormen voor een nieuwe regeling van het beeldende kunstbeleid. Samen met 20 miljoen gulden, overgeheveld van het Ministerie van Sociale Zaken naar Kunsten, wordt een nieuwe Regeling basisstipendia met een totaalbudget van 26 miljoen gulden in het leven geroepen. Omdat deze nieuwe regeling is gericht op de continuering van de beroepsuitoefening van de beeldend kunstenaars met een inkomen onder bijstandsniveau, wordt naast deze formele inkomenstoets een professionaliteitstoets ingevoerd, waarvan de beoordeling van de kwaliteit van het werk van de kunstenaar deel uitmaakte. Het voorstel voor het instellen van een Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK), waarover het kabinet in het voorjaar van 1996 overeenstemming heeft bereikt, vormt in feite het sluitstuk van deze jarenlange ontwikkeling (zie paragraaf 1.5).

De artistieke kwaliteit vormt nu - naast het bevorderen van diversiteit - de voornaamste spil van

het beleid en er lijkt geen enkele belemmering te bestaan om die beoordeling stelselmatig te delegeren aan terzake deskundigen. Na de invoering van de Fondsenwet (1981) zal ook op het terrein van de beeldende kunst een fonds kunnen worden opgericht en de uitvoering van het beleid kunnen worden overgedragen aan een private stichting, in casu een fonds, met verordenende bevoegdheid. De kwaliteitstoets vormt de kern van deze beleidsuitvoering.

De instelling van het Fonds BKVB (1988) vormt in feite de ultieme uitwerking van Thorbecke's adagium. De regering is geen oordelaar over kunst en claimt ook geen gezag.

1.5 Het post-BKR-tijdperk: het primaat van de markt

In de post-BKR-periode ontstaat er in feite een nieuwe tweedeling in het beleid. De boedelscheiding, die de opheffing van de BKR teweeg heeft gebracht, leidt in principe tot een scheiding van sociaal-economische en artistieke criteria en een waaier van maatregelen op verschillende bestuursniveaus, die voor kunstenaars niet altijd even overzichtelijk is. Zo leidt de instelling van de doeluitkering naar lagere overheden aanvankelijk tot een situatie, waarin naast de beroepskostenvergoeding van het Fonds BKVB een wildgroei ontstaat van vergelijkbare regelingen op provinciaal en gemeentelijk niveau. Bij de toepassing van de gemeentelijke en provinciale beroepskostenvergoedingen worden doorgaans criteria gehanteerd, die betrekking hebben op de beroepsmatigheid al dan niet in combinatie met een inkomensnorm. De kwaliteitstoets wordt voorbehouden aan de aan het Fonds BKVB toegekende Individuele Subsidies (werkbeurzen, startstipendia, studiebeurzen, reisbeurzen, presentatiesubsidies). Zo wordt het begrip beroepsmatigheid discutabel, omdat het zowel gemeten kon worden aan objectieve professionele normen (opleiding, erkenning, ontplooiende activiteiten) als aan subjectieve artistieke criteria.

De zogenaamde beroepskostenvergoedingen hoefde in de meeste gevallen niet op een uitkering te worden gekort, waarbij werd aangesloten op de al langer bestaande vrijlatingsregeling voor vergoedingen, die via het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars werden verkregen. In navolging van het zogeheten 'Haarlemse model' trof een groot aantal gemeenten daarnaast ook regelingen, waarbij tot op zekere hoogte inkomsten uit verkoop konden worden verrekend met een benodigd bedrag voor beroepskosten, en kunstenaars zich bovendien niet breed beschikbaar hoefden te stellen op de arbeidsmarkt. Deze praktijken werden door het Ministerie van Sociale Zaken jarenlang oogluikend toegestaan.

In 1992 wordt aan de lagere overheden de mogelijkheid ontnomen om vanuit de toebedeelde rijksmiddelen zelf beroepskostenvergoedingen aan kunstenaars te verstrekken. Het Fonds BKVB wordt voortaan als enige daartoe gemachtigd. De ondersteuning van het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars werd na een jarenlange touwtrekkerij in 1993 definitief afgebouwd. Met de wijziging van de Abw, die in haar nieuwe vorm in 1996 in werking is getreden, zal het uiteindelijk ook afgelopen zijn met elke categoriale voorziening binnen de bijstand. In deze nieuwe Abw zijn talloze instrumenten opgenomen om de uitstroom te bevorderen. Op aandringen van het Rijk wordt in de praktijk al vanaf 1994 op deze nieuwe Abw vooruitgelopen. Zoals hiervoor aangegeven, wordt ter compensatie met ingang van 1994 twintig miljoen gulden van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid overgeheveld naar het toenmalige Ministerie van WVC, voor de Regeling basisstipendia, waar circa 1200 kunstenaars per jaar voor in aanmerking kunnen komen. Omdat bij het ontwerp van de uiteindelijke Regeling basisstipendia in overleg met het Fonds BKVB werd besloten het basisstipendium voor twee jaar toe te kennen, kan elk jaar aan ruim 600 kunstenaars een stipendium voor twee jaar worden toegekend.

1.6 De Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK)¹⁰

Ten slotte wordt in 1995 door de minister van SoZaWe en de staatssecretaris van OCenW een nieuwe wet voorgesteld, die ook al in het regeerakkoord was aangekondigd. Deze wet, de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK), is in oktober 1996 ingediend en per 1 januari 1999 van kracht geworden. In deze nieuwe wet kunnen uitvoerende en scheppende kunstenaars (dus niet alleen beeldende kunstenaars) binnen de ABW op minimale wijze beroepsmatig blijven functioneren. Deze wet, de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK), is in feite een variant van een door het beroepsveld voorgestelde algemene regeling voor inkomensvoorziening voor kunstenaars. De WIK zal kunstenaars in staat stellen om met een uitkering van 70% van de geldende bijstandsnorm zelf inkomsten te verwerven totdat het totale inkomen (uitkering plus eigen verdiensten) 125% van de bijstandsnorm bedraagt. De WIK legt geen verplichtingen op tot arbeidsaanvaarding. Kunstenaars hoeven dus geen werk of scholing te aanvaarden, indien zij met hun eigen beroep tijdelijk onvoldoende inkomsten verwerven. De regeling zal maximaal vier jaar per kunstenaar toegankelijk zijn, op te nemen in een periode van ten hoogste 10 jaar (de knipkaartconstructie). De WIK-uitkering wordt in eerste instantie verstrekt als renteloze lening. Het inkomen wordt achteraf op jaarbasis vastgesteld, waarna bepaald wordt welk deel van de renteloze lening wordt omgezet in een WIK-uitkering om niet en welk deel eventueel wordt teruggevorderd.

De reacties vanuit het beroepsveld op het instellen van de WIK - waarover het kabinet in maart 1996 in principe overeenstemming bereikt - zijn over het algemeen kritisch. De bezwaren richtten zich met name op de hoogte van de percentages (60%: aanvankelijk was een uitkering van 60% van het bijstandsniveau voorgesteld; en 115%: aanvankelijk mocht worden bijverdiend tot 115% van het bijstandsniveau), de beperkte duur van de regeling, het beperkte rendement (de regeling zal naar verwachting alleen startende kunstenaars ten goede komen) en de onduidelijkheid die bestaat over het zogeheten 'flankerend beleid'. Uit de vrijkomende gelden door besparing op de uitkeringen zal naar verwachting f10 miljoen worden herbested door middel van een flankerend beleid, gericht op een verbetering van de beroepspraktijk van de kunstenaars. In feite investeringen op basis van gedwongen besparingen op uitkeringen, niet hoger dan het bijstandsniveau. Over de wijze waarop dat zal gebeuren, bestaat lang onduidelijkheid. Het voormalige Voorzieningsfonds voor Kunstenaars werd in 1995 door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gevraagd over deze materie een nota te schrijven.¹¹ De hierin voorgestelde maatregelen hebben vooral betrekking op projecten die gericht zijn op marktverruiming, bijscholing, zakelijke ondersteuning en het creëren van semi-artistieke nevenfuncties.

Een belangrijk aspect bij de invoering van de WIK is de vereiste beroepsmatigheidstoets, die centraal wordt uitgevoerd door voorheen het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars, tegenwoordig de stichting Kunstenaars, Cultuur en Ondernemerschap, in het dagelijks spraakgebruik Kunstenaars&Co.¹² De uitvoering van de regeling zelf ligt bij de gemeenten.

De centrale beroepsmatigheidstoets geschiedt zonder expliciete beoordeling van de kwaliteit van de door de desbetreffende kunstenaar(s) geproduceerde kunst. Daardoor is de WIK een sociale regeling, weliswaar bestemd voor kunstenaars, maar niet behorend tot het domein van het kunstbeleid. Dat domein blijft afgeschermd door de kwaliteitstoets, uitgevoerd door commissies van deskundigen. De criteria die bij de beroepsmatigheidstoets worden gehanteerd luiden als volgt: de gevolgde opleiding(en), outillage, recentelijk gerealiseerde kunstproducties, en de daaraan bestede tijd, recentelijke presentaties (in de vorm van exposities, optredens of concerten, cd's, publicaties),

de naspeurbare erkenning door derden, recent ondernomen pogingen tot het verkrijgen van een zeker inkomen uit het beroep van kunstenaar, waaronder de omzeteis van €1.089,- (f2.400,-). Onder de omzeteis wordt de wettelijk bepaalde eis verstaan, dat de kunstenaar tenminste €1.089,- (f2.400,-) aan bruto inkomen of omzet uit kunst moet hebben behaald.

Hiermee is een einde gekomen aan een jarenlang proces, waarin de sociale component in het kunstbeleid steeds verder is teruggedrongen. Het beleid wordt in de jaren na de opheffing van de BKR (1987) gebaseerd op de beoordeling van artistieke kwaliteit door commissies van deskundigen. Een persoonlijk voorstel in 1990 van de toenmalige minister van WVC, mw. H. d'Ancona, om de beoordeling van kwaliteit op rijksniveau over te dragen aan een rijkskeurmeester vindt overigens weinig bijval. Het stelsel van gedelegeerde beoordeling door commissies van deskundigen berust op een brede consensus. Het kwaliteitsprincipe wordt als een objectief en daarmee neutraal principe opgevat, los van politiek-ideologische overwegingen. In de rijksnota 'Investeren in Cultuur' (1992) wordt zelfs gesproken over een 'element van bevrijding' dat in het adagium van Thorbecke besloten ligt en uiteindelijk van grote betekenis is geweest.¹³ Het oordeel over artistieke kwaliteit door commissies van deskundigen wordt ook wel opgevat als een intersubjectief oordeel, dat berust op waarden en normen die uit de kunst zelf voortkomen.

Toch zijn er ook andere geluiden. Het stelsel van gedelegeerde kwaliteitsbeoordeling door commissies van deskundigen ondervindt nog altijd kritiek (zie ook paragraaf 4.5 De kwaliteitsbeoordeling door commissies van deskundigen). Zo zou er sprake kunnen zijn van een gesloten circuit van specialisten, dat op centraal niveau op grond van de veronderstelde deskundigheid en de daaruit voortvloeiende impliciete informatie waarover zij beschikken, een beperkte groep kunstenaars beoordeelt. De kunstenaars in de regio zouden bij voorbaat benadeeld worden in vergelijking met randstedelijke kunstenaars. De benoemingsprocedure van bestuurs- en commissieleden is nog altijd niet vrij van discussie; de beroepsprocedure is problematisch, omdat deze, inmiddels administratief rechtelijk geregeld, alleen de wijze van totstandkoming van de subsidiebeschikking betreft. De artistieke kwaliteit, waarop het oordeel van de deskundigen betrekking heeft en dat ten grondslag ligt aan de uiteindelijke subsidiebeschikking, blijft echter buiten beschouwing en daarmee buiten de beroepsprocedure. De openbaarheid van deze wijze van besluitvorming is niet altijd optimaal geregeld.

Ten slotte zijn er gevallen denkbaar waarin het niet wenselijk is dat de overheid haar directe zeggenschap over de inhoudelijke beoordeling delegeert. Die zeggenschap beperkt zich nu tot de benoeming van het bestuur van de Fondsen en de beoordeling van het beleidsplan. Een eigen inhoudelijke sturing bij bijzondere vormen van subsidiëring, bijvoorbeeld als er een samenhang tussen kunstbeleid en buitenlands beleid in het geding is, wordt thans bij voorbaat uitgesloten.¹⁴

In de uitgangspuntennotitie 'Pantser of Ruggengraat' van het Ministerie van OCenW, die in 1995 aan de Kamer is voorgelegd, wordt gewezen op het gevaar van een smaakmonopolie in de huidige fondsenstructuur als gevolg van de kwaliteitsbeoordeling door deskundigen. Mogelijk relevante oordelen van niet deskundigen blijven buiten het besluitvormingsproces, waardoor er een kloof ontstaat tussen deskundigen-kunst en kunst voor niet-deskundigen, die via de markt wordt afgezet. Ook wordt in deze notitie in meer algemene zin gepleit voor het belonen van consumentenvoorkeuren binnen bewaakte kwaliteitsgrenzen (zie ook paragraaf 2.4.3). Daarmee zou de voorkeur van het publiek, dat immers een niet onbelangrijke politieke factor is, voor de politiek als breekijzer moeten functioneren om het bolwerk van de gedelegeerde kwaliteitsbeoordeling open te breken. Het principe van inhoudelijke afzijdigheid van de regering

lijkt hiermee ter discussie te worden gesteld vanuit een beleidsvisie, die niet alleen uitgaat van het primaat van de markt, maar ook van het primaat van de vraag boven het aanbod. Smaakvoorkeuren komen op de markt directer en beter tot hun recht dan in het politieke systeem.

2 De sociaal-economische positie van beeldende kunstenaars

2.1 De structureel ontoereikende markt

Ook kunstenaars maken als deelnemers aan onze markteconomie een product voor de verkoop. Een andere mogelijkheid is dat een kunstwerk in opdracht wordt vervaardigd. In die zin is er sprake van een aanbod voor de markt, waarbij het bij de eerstgenoemde mogelijkheid nog niet zeker is of er zich ooit een koper zal aandienen voor het gemaakte kunstwerk. Bij de tweede mogelijkheid heeft de koper zich reeds als opdrachtgever aangediend. In het algemeen wordt aangenomen dat de kunstenaar met betrekking tot het aanbod zonder vraag vooraf zijn artistieke vrijheid gemakkelijker kan handhaven dan in een opdrachtsituatie. Ervan uitgaande dat de kunstenaar ook bij aanbidding van zogenaamd vrijwerk een vraag moet zien te bewerkstelligen, is het verschil slechts graduueel. Steeds meer kunstenaars zijn bereid en in staat om opdrachten te verwerven. Afnemers, in de zin van kopers of opdrachtgevers, kunnen particulieren zijn -individuen, bedrijven en particuliere instellingen als stichtingen en verenigingen- maar ook publieke organisaties als gemeenten, provincies en het Rijk met een grote variëteit aan instellingen en diensten. Er zijn diverse onderzoeken gedaan naar de totale omzet op die markt. Een IVA-onderzoek (uit 1983)¹⁵ schat de markt omzet in het jaar 1980 op f128 miljoen (exclusief de toenmalige BKR, waar dat jaar f135 miljoen in omging). De onderzoeken naar de financiële positie van beeldende kunstenaars en de omvang van de markt, dat de Stichting Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam over de jaren 1993 t/m 1998 heeft uitgebracht, wordt een totale omzet (opdrachten, verkoop van vrij werk, verhuur, uitlenen of gebruiksrecht en overige omzet) gemeten van respectievelijk f202 miljoen, f183 miljoen, f222 miljoen, f248 miljoen, f301 miljoen en f294 miljoen.¹⁶

Genoemde zes onderzoeken zijn uitgevoerd door de Stichting Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam in opdracht van het Ministerie van WVC, respectievelijk OCenW.

De financiële positie van beeldend kunstenaars II, Zoetermeer, april 1996.

De financiële positie van beeldend kunstenaars 1993 - 1995, Zoetermeer, april 1997.

De markt voor beeldende kunst, De markt en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1996, Zoetermeer, mei 1998.

De markt voor beeldende kunst en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1997, Zoetermeer, mei 1999.

De markt voor beeldende kunst. De markt en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1998, Amsterdam, juli 2000.

In het IVA-rapport wordt de schatting gemaakt, dat 4% van de totale beroepsgroep destijds een zelfstandig inkomen kon verwerven. De rest ontving inkomsten uit de BKR of uit artistieke nevenactiviteiten (onderwijs bijvoorbeeld) of was geheel of gedeeltelijk afhankelijk van het inkomen van een partner. Een recentere enquête onder de aangesloten leden bij de Kunstenbond FNV geeft aan dat in het jaar 1992 het percentage kunstenaars dat zelfstandig een inkomen verwerft onder de beeldend kunstenaars die lid zijn van de FNV - bond nog lager is, namelijk 3. In datzelfde onderzoek wordt tevens aangegeven, dat 70% van de ondervraagden er zelfs niet in slaagt

de beroepskosten te financieren uit de beroepsinkomsten. De cijfers van de hiervoor genoemde SEO-rapporten over de financiële positie van beeldende kunstenaars geven eveneens een negatief beeld. In 1993 waren van 46% van de beeldend kunstenaars de totale inkomsten (die verband houden met het beeldend kunstenaarschap) lager dan de gemaakte beroepskosten, in 1994 was dat het geval bij 49% van de kunstenaars, in 1995 bij 40%, in 1996 bij 44%, in 1997 bij 40% en in 1998 bij 39%.

Kortom: de sociaal-economische positie van de beeldende kunstenaar is allesbehalve rooskleurig te noemen. In 1993 heeft de helft van de beeldend kunstenaars een (gedeeltelijke) bijstandsuitkering, in 1994 eveneens bijna de helft (48%). In 1995 is het percentage beeldende kunstenaars in de bijstand gedaald tot 37%. Deze daling heeft gedeeltelijk een onderzoekstechnische oorzaak. Beeldend kunstenaars met een bijstandsuitkering vallen door non-respons eerder uit het panel dan beeldend kunstenaars zonder bijstandsuitkering. Maar wordt voor een deel ook veroorzaakt door de inwerkingtreding van de Regeling basisstipendia, uitgevoerd door het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst en gericht op kunstenaars met inkomsten onder bijstandsniveau. Deze daling zet voorlopig door: in 1996, maakt 34% van de beeldend kunstenaars gebruik van de bijstand, in 1997 30%, maar in 1998 31%.¹⁷

Het verwerven van inkomsten op de markt - zelfs als men de productiebevorderende en marktverruimende maatregelen van de overheid hierbij betreft - verloopt moeizaam. Dat beeld is door de jaren heen, in weerwil van alle conjuncturele veranderingen en beleidswijzigingen, in grote trekken constant gebleven. De oorzaken hiervan kunnen gezocht worden in een te hoog aanbod, in een te geringe vraag of in een combinatie van beide. Zeker is dat de markt niet toereikend is voor het overgrote deel van de beeldend kunstenaars om voldoende inkomsten te verwerven voor de kosten van levensonderhoud of zelfs voor de uitoefening van het beroep.

Gaan de wetten van vraag en aanbod wel op voor beeldende kunst? Deze vraag wordt vaak negatief beantwoord. De kunstenaar zou een product vervaardigen primair vanuit artistiek-inhoudelijke motieven en dus in wezen niet-marktgericht zijn. Ook zou de prijs van dat product vanwege een economisch inadequaat en veelal ambachtelijk productieproces relatief heel hoog moeten zijn om de totale kosten (productiekosten en kosten van levensonderhoud) te kunnen dekken. Marketingmethoden, die het marktgericht functioneren van de kunstenaar eventueel zouden kunnen verbeteren, zijn vaak ontleend aan strategieën, die weinig rekening houden met artistiek-inhoudelijke factoren. Bovendien leidt dit soort strategieën bij kunst voornamelijk tot een re-allocatie en zelden tot een verruiming van de markt.

Ten slotte is ook de overheid zelf deel van het probleem, omdat zij weliswaar probeert de vraag te stimuleren, maar anderzijds met haar productiebevorderende subsidies voor kunstenaars ook, en veel effectiever, het aanbod stimuleert. Met haar beleid ten aanzien van het kunstvakonderwijs stimuleert zij bovendien in belangrijke mate de jaarlijkse instroom van kunstenaars en daarmee de groei van het aanbod.

2.2 Het probleem van de beroepserkenning

Het beroep beeldend kunstenaar heeft geen wettelijke bescherming. Ieder kan zich beeldend kunstenaar noemen en zich op die basis vrij vestigen. Die omstandigheid vormt een probleem voor de regering als zij haar beleid wil afstemmen op een duidelijk gedefinieerde groep, voor kunstenaars zelf als zij hun beroepsuitoefening willen afschermen voor amateurs of andere niet - professionelen, of als zij de toegang tot bepaalde voorzieningen voor beeldende kunstenaars willen beperken tot de

beroepsgroep.

In de praktijk bestaan er verschillende criteria waarop men de beroepsmatigheid van kunstenaars kan beoordelen. Om die beroepsmatigheid op een redelijk objectieve manier te toetsen, zijn in de loop der jaren verschillende stelsels van criteria ontwikkeld, die ieder op hun eigen wijze de beroepspraktijk van een beeldend kunstenaar tegen het licht houden. Zo hanteren het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars, het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst, provinciale en gemeentelijke documentatiecentra, gemeentelijke sociale diensten en beroepsverenigingen verschillende criteria. In het algemeen echter wordt gekeken naar aspecten als 'persoonlijke claim', opleiding, aan het beroep ontleend inkomen, erkenning op basis van marktgerichte activiteiten, het voorhanden zijn van een atelier en andere kapitaalgoederen en de aansluiting bij een beroepsvereniging.

Al deze aspecten zijn tot op zekere hoogte objectief toetsbaar. Dat geldt niet voor de kwaliteit van het werk. De beoordeling daarvan steunt op subjectieve maatstaven. Om aan het probleem van een subjectief oordeel te ontkomen, wordt het kwaliteitsoordeel toevertrouwd aan commissies van deskundigen. Over de objectieve criteria met betrekking tot professionaliteit bestaat, ondanks de verschillen in vigerende praktijken van beoordeling, over het algemeen een redelijke consensus. Dat geldt niet voor de kwaliteitsbeoordeling. De meningen zijn verdeeld, niet alleen over de vraag of zo'n beoordeling voldoende waarborgen kan bieden voor de vereiste rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij de subsidieverlening, maar ook over de principiële vraag of een beoordeling op kwaliteit deel moet uitmaken van een toetsing op beroepsmatigheid.

Een wettelijk vastgelegde beroepserkenning is door organisaties van beeldend kunstenaars al vroeg bepleit, maar kwam bij de afbouw van de BKR in het begin van de jaren tachtig van de 20^e eeuw opnieuw in het centrum van de belangstelling te staan. Met dit streven werd niet in eerste instantie een maatschappelijke erkenning van het beroep beoogd, maar vooral ook de oplossing van praktische knelpunten die voortvloeiden uit het gevoerde beleid, zoals de ongelijkheid in behandeling door instanties als een belastingdienst en een gemeentelijke sociale dienst. Het wegvallen van de BKR in 1987 heeft deze roep om een beroepserkenning alleen maar versterkt. Zo bracht de BBK in 1987 een nota uit 'Beroepspositie/Beroepserkenning', waarin met name werd gepleit voor een uniforme wijze van inschrijving van beroepsmatige kunstenaars bij gewestelijke arbeidsbureaus.

De nota 'Beroepserkenning beeldende kunstenaars' die de Federatie van Kunstenaarsverenigingen in 1992 uitbracht, ging nog een stap verder. Hierin wordt gepleit voor het instellen van een 'landelijk register van beeldende kunstenaars'. Enigszins analoog aan de beroepspraktijk van andere vrije beroepen als artsen, advocaten en architecten wordt een aantal 'afspraken' bepleit met betrekking tot de bescherming van het beroep. De vrijwillige inschrijving in dit register, met de daaraan verbonden toetsing (ook op artistieke kwaliteit), zou gelden voor een periode van vijf jaar. Het register zou door derden, bijvoorbeeld de belastingdienst of sociale diensten, kunnen worden geraadpleegd. Aangezien het register een wettelijke status zou krijgen, zou de ingeschrevene automatisch erkend worden door de Ministeries van Financiën (de fiscus), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (de bijstand) en Economische Zaken (Kamer van Koophandel), en verder ook door lagere overheden en fondsen. Inschrijving zou geen recht geven op subsidie, maar de aangeschrevene wel de mogelijkheid bieden om zich te legitimeren als beeldend kunstenaar.

De op deze wijze voorgestelde beroepserkenning gaat nog niet zo ver als 'titelbescherming' en 'beroepsbescherming', waarmee een bepaalde beroepsgroep invloed kan uitoefenen zowel op de kwaliteit van de beroepsuitoefening als op het aantal beroepsbeoefenaars. Toch werd wel degelijk gemikt op een zekere sociaal - economische bescherming door middel van wet- en regelgeving. De

reacties op het rapport waren verdeeld. Van kunstenaarszijde werd het voordeel van een beroepsregister wel ingezien uit oogpunt van belangenbehartiging. De kritiek richtte zich onder andere op het niet toepasbaar zijn van het register binnen de uitvoeringspraktijk van de ABW. Eventuele ontheffing zou alleen op grond van medische of sociale redenen kunnen plaatsvinden, waarbij de aard van het beroep geen rol speelt (Ministerie van SoZaWe). Daarnaast zou het register vooral effectief zijn op sociaal-economisch terrein ten behoeve van de sociaal zwakkere kunstenaars en geen rekening houden met de artistieke doelstellingen van het kunstbeleid.

Al met al vormt de beroepserkenning van beeldende kunstenaars nog steeds een issue. Het streven naar beroepserkenning is van begin af aan nauw verbonden geweest met de sociale component in het naoorlogse beeldende kunstbeleid. De per 1 januari 1999 ingevoerde Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK, zie paragraaf 1.5) plaatst de toetsing in een breder kader. Deze voorziening is namelijk ook toegankelijk voor beoefenaren van andere kunstdisciplines.

Oude vragen dienen zich hier opnieuw aan. Wie bepaalt op grond waarvan wie beroepsmatig kunstenaar is en wie niet? Moet deze beoordeling centraal of decentraal plaatsvinden? Moet artistieke kwaliteit daarbij wel of niet expliciet worden getoetst? Met het instellen van de WIK is het probleem van de beroepserkenning voor het eerst in een breder verband gezien. Het probleem van de beroepserkenning heeft immers betrekking op de beoefenaren van alle kunstdisciplines, voorzover zij niet in staat zijn om met hun beroep voldoende inkomsten te verwerven.

2.3 De WIK en de beroepstoets

Met de invoering van de WIK is gekozen voor een centrale beroepstoets, die geen toetsing van de kwaliteit van het werk inhoudt. (zie voor de gehanteerde criteria bij deze toets pag. 14.) De toets wordt uitgevoerd door de stichting Kunstenaars&CO ten behoeve van de uitvoerende gemeenten. Vanwege de relatief geringe omvang van de doelgroep van de WIK is ervoor gekozen de uitvoering in handen te geven van 39 centrumgemeenten. Gekozen is voor gemeenten met een groot aantal kunstenaars en/of met een duidelijke centrumfunctie.

De beroepstoets kan worden opgevat als een entreetoets en geeft antwoord op de vraag of de aanvrager als kunstenaar kan worden aangemerkt. Zowel de kunstenaar als de centrumgemeente leveren hiervoor gegevens aan. De stichting Kunstenaars&CO formuleert het advies op basis van de criteria die in de wet genoemd worden (zie ook hiervoor).

Tot ultimo 2001 ontving de stichting Kunstenaars&CO bijna 7.800 verzoeken om een beroepsmatigheidsadvies uit te brengen. In bijna 6.800 gevallen (87%) was het advies positief, in bijna 570 gevallen (7%) negatief, in de rest van de gevallen was het advies nog niet bekend.¹⁸ Tot voornoemd tijdstip zijn bijna 6.300 kunstenaars in het Centrale WIK-bestand geregistreerd en dus toegelaten tot de WIK. Tot ultimo 2000 was van de tot de WIK toegelaten kunstenaars 46% werkzaam in de beeldende kunst, 14% in vormgeving en architectuur, 5% in de fotografie en 2% in de overige (vrije) vormgeving. Verhoudingsgewijs maken meer beeldend kunstenaars dan podiumkunstenaars gebruik van de WIK. Het aandeel van mannen en vrouwen in de WIK-populatie wijkt niet af van de verdeling in de desbetreffende beroepsgroepen als geheel.¹⁹

Het aantal kunstenaars dat gebruikmaakt van de WIK blijft achter bij de verwachtingen. In de eerste drie WIK-jaren was de cumulatieve instroom geraamd op ongeveer 8.200 kunstenaars. In werkelijkheid bedroeg deze 6.300 kunstenaars (77%).²⁰

Bijna de helft van de WIK-instroom in 1999 en 2000 bestond uit kunstenaars die rechtstreeks uit de bijstand naar de WIK overstapten. Toch is dat aantal achtergebleven bij de verwachtingen: 2.343 tegen 4.750. In totaal is naar schatting ongeveer 45% van de beeldend kunstenaars die

ultimo 1998 in de bijstand zaten in 1999 overgestapt naar de WIK.²¹

Bijna een kwart van de WIK-populatie bestaat uit schoolverlaters. Ook de instroom van deze groep blijft achter bij de verwachtingen. De WIK zou aanvankelijk vooral een regeling zijn, waarvan speciaal beginnend kunstenaars gebruik zouden maken. De instroom van deze groep was geraamd op 900 per jaar. In 1999 en 2000 stroomden respectievelijk 769 en 528 schoolverlaters in.

Bijna een derde van de WIK-populatie bestaat uit zij-instromers, kunstenaars die noch uit de bijstand komen, noch schoolverlaters zijn. Het aantal zij-instromers is, in tegenstelling tot de ex-Abw'ers en schoolverlaters, juist veel hoger dan geraamd. In totaal stroomden de eerste twee jaar 1730 zij-instromers in, tegen een raming van 500. Opvallend is dat niet alle zij-instromers wegvallende of teruglopende inkomsten als argument voor deelname aan de WIK noemen. Een derde noemt andere redenen, bijvoorbeeld het in alle rust met kunst bezig zijn.²²

2.4 Wettelijke verankering

‘Zolang de uitgaven voor de kunst in het algemeen niet wettelijk zijn vastgelegd, zal de beeldende kunstenaar de invloed van de conjunctuur ernstig aan den lijve ondervinden.’ Met deze woorden onderstreepte J.W. Havermans in zijn in 1964 verschenen tweede rapport over de overheidsbemoediging met cultuur in het algemeen en de beeldende kunst in het bijzonder. Uit dit citaat spreekt vooral het in nog in kunstenaarskringen gangbare vertrouwen om conjuncturele schommelingen met behulp van wettelijk vastgelegde regelingen op te vangen. De bezuinigingen, die in de loop van de jaren tachtig, begin jaren negentig de financiële tegenvallers van het Rijk plachten te begeleiden, hebben dit vertrouwen sterk ondermijnd.

De roep om een wettelijke regeling voor het gehele cultuurbeleid, waarin ook de overheidstaak voor de beeldende kunst zou zijn vastgelegd, nam in de jaren zeventig toe. Het directoraat-generaal Cultuur maakte inmiddels deel uit van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. In die positie lag het voor de hand dat de vormgeving van het cultuurbeleid zou worden beïnvloed door de in die tijd in ontwikkeling zijnde Kaderwet Specifiek Welzijn en bij de reorganisatie van het binnenlands bestuur. Deze grootscheepse operatie had in grote lijnen moeten leiden tot een decentralisatie van overheidstaken, een duidelijker taakafbakening van de verschillende overheidslagen, een afschaffing van koppelsubsidies, een gefaseerde opzet en evaluatie van het beleid en een grotere inspraak van de betrokkenen bij de vormgeving van het beleid. Het algemene principe van deze decentralisatie van overheidstaken werd verwoord in de slogan ‘wie betaalt bepaalt’.

De Kaderwet Specifiek Welzijn is er uiteindelijk niet gekomen. Het welzijn bleek minder ‘maakbaar’ dan was aangenomen. De structuur van het staatsbestel en de politieke praktijk bleek gemakkelijk opgewassen tegen politieke idealen als decentralisatie van bestuur en participatie van de burgers. Twee oliecrises, in 1973 en in 1979, waren voldoende om een culturele voorhoede met beide benen op de grond te doen belanden en hun speelgoedje, de culturele revolutie, in het rommelhok van de geschiedenis te doen belanden. Echter niet zonder enige sporen na te laten. Op het terrein van de kunsten werd in 1981 de Fondsenwet scheppende kunsten ingesteld mede als uitvloeisel van het streven naar deconcentratie en decentralisatie van overheidstaken in de jaren zeventig. Hiermee heeft het Rijk de mogelijkheid gecreëerd om het verdelen van subsidies door middel van een algemene maatregel van bestuur te delegeren aan een privaatrechtelijke instelling, in casu: een fonds. De achterliggende gedachte was dat fondsen sneller en effectiever konden werken en de taak van de subsidieverdeling dichterbij de subsidieaanvragers zou komen te liggen. Een Fonds voor de Letteren en een Fonds voor de Film bestonden al eerder. Het betrekkelijk kleine en

door kunstenaars zelf bestuurde Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving, een zogenaamd revolving fonds, zou buiten de nieuwe fondsenstructuur blijven. Het zou nog tot 1988 duren - één jaar na de definitieve ontmanteling van de BKR - voordat het Fonds voor de Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB) werd opgericht.

Aan de roep om een algemene wettelijke verankering van het kunstbeleid was met de invoering van de Fondsenwet echter nog geenszins voldaan. Voornoemde fondsen waren werkzaam op het terrein van de scheppende kunsten. De Raad voor de Kunst had in de jaren zestig al tot twee keer toe aandacht gevraagd om het gehele cultuurbeleid een wettelijke basis te geven en herhaalde een dergelijk verzoek in 1984. Als gevolg hiervan kreeg het Sociaal Cultureel Planbureau van de minister van WVC opdracht advies uit te brengen over de mogelijkheden tot wetgeving op cultureel terrein. Dit advies dat in 1986 werd uitgebracht, bevatte voor beeldende kunst de volgende relevante punten.

Geadviseerd werd om de ministeriële verantwoordelijkheid voor cultuurpolitiek op hoofdpunten vast te leggen, maar deze wetgeving niet de vorm te geven van een overkoepelende cultuurwet. Bestaande wetgeving zou in twee wetten kunnen worden samengebracht: een Wet op het cultuurbehoud en een Wet op de kunsten. Er werd gepleit voor een 'lichte wetgeving', waarmee zowel aan de behoefte van betrokkenen aan zekerstelling als aan de eigen wens tot beleidsvrijheid kon worden voldaan. In deze nieuwe Wet op de kunsten zou bestaande wetgeving op dit terrein, die op dat moment bestond uit de Fondsenwet scheppende kunsten, de Wet op de Raad voor de kunst en de Wet op de Rijksacademie, kunnen worden samengebracht.

Met het samenbrengen van deze wetten binnen één kader zou een gelijkvormig juridisch kader en een zelfde beleidssystematiek als van de aangrenzende cultuurpolitieke terreinen worden gerealiseerd. Dit betekende onder andere het opnemen van een aantal vaste elementen, zoals de generale verantwoordelijkheid van de minister en een planfiguur, die bestond uit een cyclus van beleidsvoorbereiding, uitvoering en evaluatie en een zogenaamde integrale besluitvorming. Enkele hoofdpunten van dit advies zijn nog steeds herkenbaar in de uiteindelijk vastgestelde de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Twee bestaande wetten, de Fondsenwet en de Wet op de Raad voor de Kunst, zijn bij de inwerkingtreding van de Wet op het specifiek cultuurbeleid ingetrokken. Ook het toekennen van doeluitkeringen aan provincies en gemeenten kreeg dankzij deze nieuwe wet een wettelijke basis. Verder wordt in de Wet op het specifiek cultuurbeleid ruimte geboden voor het instellen van fondsen, die niet specifiek gericht zijn op subsidiering van scheppende kunstenaars. Met de oprichting van de Mondriaan Stichting in 1993 is met dit laatste een begin gemaakt.

Met de Wet op het specifiek cultuurbeleid, die in 1993 inwerking is getreden, kreeg de gefaseerde vierjarige opzet van beleidsvoorbereiding, uitvoering en evaluatie, waarmee met het eerste Kunstenplan voor de periode 1988-1991 voor het gehele terrein van het kunstbeleid al was begonnen, een wettelijke basis. Dit eerste kunstenplan moest overigens in afwachting van de Wet op het specifiek cultuurbeleid met een jaar worden verlengd. Met de invoering van deze gefaseerde beleidsuitvoering was op het terrein van de beeldende kunst al in 1983 een aanzet gegeven in de 'Discussienota Beeldende Kunst'. Met de invoering van het Kunstenplan werd deze gefaseerde aanpak uitgebreid met een systeem van drie beslissingscategorieën, te weten 'structureel', 'meerjarig' en 'incidenteel' gesubsidieerde instellingen. Daarmee werd een onderscheid gecreëerd tussen instellingen, waarvan het voortbestaan niet ter discussie staat, instellingen waarvan het voortbestaan gedurende de planperiode beleidsuitgangspunt is en ten slotte alle vormen van incidentele subsidiëring, die onderworpen zijn aan ad hoc-beoordelingsprocedures. Het Kunstenplan van 1988 en de daarop volgende cultuurnota's bieden op deze wijze gedurende de vier jaar van de planperiode een financiële garantie aan instellingen en fondsen, die daardoor enige ruimte krijgen voor het

ontwikkelen van een meerjarenbeleid.

Met de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK) die in 1997 in werking is getreden (zie paragraaf 1.5), zal voor het eerst een wettelijke regeling worden getroffen die direct betrekking heeft op alle kunstenaars. Daarmee lijkt uiteindelijk een zekere erkenning bereikt van de bijzondere maatschappelijke positie, die deze beroepscategorie inneemt. De WIK vormt echter in de eerste plaats de oplossing voor een probleem, dat zich aandeed bij de invoering van de nieuwe Abw - namelijk de afschaffing van categoriale voorzieningen - en is niet in de eerste plaats bedoeld als een oplossing voor de benarde sociaal-economische positie van beeldende kunstenaars.

3 Het Kunstvakonderwijs

De opleidingen voor beeldend kunstenaar oefenen een grote invloed uit op het beroep van beeldend kunstenaar en op de inhoud en de kwaliteit van de beeldende kunst in ons land. Ook in kwantitatief opzicht, het aantal beeldend kunstenaars en de omvang van de productie en het aanbod van beeldende kunst, spelen ze een belangrijke rol.

Normaliter ressorteert onderwijs onder het Ministerie van Onderwijs. Er zijn uitzonderingen op deze regel geweest, bijv. bij het beroepsonderwijs op het terrein van land- en tuinbouw. Zo ook op het terrein van de beeldende kunst.

3.1 Kunst en/of onderwijs

Toen in de loop van de 19^e eeuw de staat de zorg voor het onderwijs van het particulier initiatief overnam, kwam er ook een aparte wet voor de opleiding van beeldend kunstenaars, de Wet op de Rijksacademie van 1870. Op het terrein van de beeldende kunst was de uitvoering van deze wet lange tijd de belangrijkste activiteit van de staat. Waarschijnlijk heeft deze aparte Wet op de Rijksacademie geleid tot de nog steeds bestaande tweedeling in de opleiding tot beeldend kunstenaar, namelijk opleidingen behorend onder 'Kunsten' en opleidingen ressorterend onder 'Onderwijs'. Tot na de Tweede Wereldoorlog was de Rijksacademie nog de enige instelling, die gemachtigd was een opleiding te verzorgen in de vrije of de niet-gebonden kunsten. In 1948 kwam daar een katholieke kunstacademie bij, de Jan van Eyck Akademie te Maastricht. In 1963 volgde nog een derde opleidingsinstituut, de Akademie '63, vanaf 1966 de Ateliers '63 geheten, te Haarlem en vanaf 1992 de Ateliers te Amsterdam.

De Rijksacademie werd dankzij de Wet uit 1870 geheel door het Rijk gefinancierd en ressorteerde onder het departementale onderdeel 'Kunsten'. De Jan van Eyck verwierf steun van de gemeente Maastricht, de provincie Limburg, het bisdom Roermond en het Rijk. Van een minderheidsaandeel in 1964 vermeerderde de rijkssubsidie jaarlijks met 5% tot de academie in 1975 geheel door het Rijk werd gesubsidieerd. Ook de Ateliers '63 werd aanvankelijk voor het grootste deel door de plaatselijke en provinciale besturen gesubsidieerd. Het aandeel van het Rijk, dat wil in dit geval zeggen de directie Kunsten, steeg van 33% in 1971 tot 100% in 1977.

Zowel de Rijksacademie als de Jan van Eyck Akademie werden tot het hoger onderwijs gerekend. Traditioneel behoorden de kunstvakopleidingen tot het middelbaar beroepsonderwijs en heetten officieel middelbare kunstnijverheidsscholen. Vele kunstnijverheidsscholen openden in de jaren vijftig en zestig echter zogenaamde vrije afdelingen en gingen zich academie noemen. Deze ontwikkeling werd in 1968 geformaliseerd toen de kunstvakopleidingen van middelbare voortaan hogere beroepsopleidingen werden. De opleiding werd verlengd van 4 naar 5 jaar en de kunstnijverheidsscholen werden officieel academies.²³

Inmiddels was als reactie op de onderwijs methodiek van de academies, ressorterend onder Onderwijs, de Akademie '63, vanaf 1966 de Ateliers '63 ontstaan. In tegenstelling tot de reguliere kennisoverdracht door erkende docenten via lessen, vakken, klassen en examens, kortom het curriculum bestaande uit standaardkennis, bood de Ateliers '63 jonge kunstenaars een individuele begeleiding door erkende kunstenaars. Dit 'meester - gezelschap' model kan worden opgevat als een alternatief ontwikkeld door de kunstwereld zelf en gesubsidieerd door 'Kunsten', naast of zelfs tegenover de door 'Onderwijs' aangeboden opleidingen. Het was een keuze voor het artistieke model en tegen de bureaucratie.

3.2 Intrekking van de wet uit 1870

Het succes van de Ateliers, de groei van het aantal tot het hoger onderwijs behorende kunstacademies tot 16 in totaal en de culturele revolutie van de jaren zestig, begin jaren zeventig, inspireerde de directie Kunsten tot het ombouwen van de academiale opleidingen van de Rijksacademie en de Jan van Eyck Akademie tot zogenaamde werkplaatsen. Dit streven had gemakkelijker resultaat bij de door de directie Kunsten gesubsidieerde Jan van Eyck Akademie dan bij de Rijksacademie, die dankzij de Wet uit 1870 door het Rijk werd gefinancierd. Eerst zou de laatstgenoemde wet namelijk moeten worden ingetrokken.

Een wetsvoorstel daartoe werd in juni 1980 bij de Tweede Kamer ingediend.²⁴ Dit wetsvoorstel werd in de Tweede Kamer negatief ontvangen. Uit het op 20 januari 1981 uitgebrachte Voorlopig Verslag²⁵ blijkt, dat geen der fracties zich met het wetsvoorstel kon verenigen. Bij brief van 25 mei 1981 deelde de toenmalige minister van CRM, Gardeniers, de Kamer mee dat zij besloten had de Rijksacademie geleidelijk om te vormen tot een voorziening, waar een verscheidenheid van mogelijkheden tot voortgezette artistieke vorming wordt geboden. Ruim een jaar later, tijdens een mondeling overleg met de vaste Kamercommissie voor Welzijn en Cultuur, gaven verschillende fracties de toenmalige minister van CRM, Van der Louw, in overweging om de Wet van 1870 te handhaven, waarmee de minister instemde. Verder waren de minister en de Kamer het er over eens dat de verantwoordelijkheid voor de Rijksacademie bij het Ministerie van CRM zou moeten blijven en dat de Rijksacademie een onderwijsfunctie zou moeten blijven vervullen.²⁶

Toen deze uitgangspunten waren aanvaard, werd aan de directeur ad-interim, drs. J. W. Schrofer, verzocht voorstellen te ontwikkelen binnen de aangegeven contouren. Deze voorstellen werden, kort samengevat, dat de Rijksacademie een instituut voor praktijkstudie van aankomende kunstenaars zal zijn, die de gehele of gedeeltelijke kunstvakopleiding genoten hebben of anderszins op vergelijkbaar, aantoonbaar, artistiek niveau zijn geraakt en die zich 1, 2, of 3 jaar, bij uitzondering 4, gericht willen wijden aan beeldhouwen, schilderen en/of grafiek, alvorens een beroep van vrij beeldend kunstenaar te gaan uitoefenen. Uiteindelijk heeft de toenmalige minister van WVC, Brinkman, nadat alle betrokken partijen zich achter de aanbevelingen schaarden, in juni 1985 het Wetsvoorstel tot intrekking van de Wet uit 1870 ingetrokken.²⁷

3.3 Reorganisatie: taakverdeling en concentratie

Vanwege de onderwijsfunctie van de zogenaamde werkplaatsachtigen bleef het werkplaatsmodel een rol spelen bij de ingrijpende reorganisatie van het gehele kunstvakonderwijs, die vanaf 1987 stapsgewijs haar beslag heeft gekregen. Het aanbod van onderwijs was destijds versnipperd, zo werd geconstateerd in de nota 'Taakverdeling en concentratie in het Hoger Kunstonderwijs'²⁸ van de toenmalige minister Deetman van O en W. In het kunstvakonderwijs bestonden 40 verschillende

studierichtingen verdeeld over 37 instellingen. Bovendien werden in deze nota vraagtekens gezet bij het rendement. De opleidingscapaciteit sloot niet aan bij de arbeidsmarkt en slechts 57% van de studenten behaalde na vier jaar het eindexamen. Om die situatie te verbeteren moest een proces van schaalvergroting, taakverdeling en concentratie op gang worden gebracht, waarbij multisectorale en unisectorale fusies tot de mogelijkheden behoorden. De coördinatie van dit proces werd in handen gelegd van de HBO-Raad.

De specifieke situatie voor het kunstvakonderwijs week bij begin van deze reorganisatie niet af van het gehele beeld. Er bestonden te veel verschillende studierichtingen, die verspreid waren over te veel verschillende instellingen. Bij de start van de beruchte zogenoemde 'T en C-operatie' bestond er nogal wat weerstand bij de bestaande instituten tegen wat werd genoemd 'de politieke grootschaligheidswaan van de dag'. De startcommissie die de HBO-Raad in het leven riep, kwam met een aantal eerste aanbevelingen, die in grote lijnen werden overgenomen in het eindrapport van de HBO-Raad 'Een nieuw arrangement voor het kunstvakonderwijs', dat in 1989 verscheen.²⁹ Hierbij werd aangedrongen op monosectorale clustering (geen fusering met andersoortige HBO-opleidingen), concentratie van kunstvakopleidingen in eenheden (hogescholen der kunsten) en verder de invoering van een tweefasenstructuur, analoog aan de universiteiten, waarbij onderscheid werd gemaakt tussen vierjarige initiële opleidingen en een aantal postinitiële voorzieningen. Ten slotte werd ook gepleit voor een institutionele samenhang tussen docentenopleidingen en kunstvakopleidingen. Verwacht werd dat de

Een belangrijk motief voor de reorganisatie van het beeldende kunstvakonderwijs was het door nagenoeg alle betrokkenen erkend gegeven dat de capaciteit van de kunstvak - hogescholen te hoog was. De financiering per leerling leidde ertoe dat de toelating en selectie niet scherp genoeg was. Veel afgestudeerden zagen geen kans om als kunstenaar (volledig) te voorzien in de kosten van levensonderhoud. Om het voor de hogescholen aantrekkelijker te maken minder studenten toe te laten, werd een eerste stap gezet met de invoering van een tijdelijk bekostigingssysteem. In plaats van een bekostiging per ingeschreven student mochten hogescholen met ingang van het studiejaar 1992/1993 20% minder studenten toelaten, terwijl ze toch bleven beschikken over het budget, dat gebaseerd was op de instroom van de laatste jaren. Dat budget werd als lumpsum toegekend.

Tevens zou onderzocht worden op welke wijze tot verdere capaciteitsbeperking zou kunnen worden overgegaan. Ook werd door O en W en de HBO-Raad de intentie uitgesproken om voor het kunstvakonderwijs een tweede fase in te richten, die per 1 augustus 1995 in werking zou treden. Dat wil zeggen het tijdstip, waarop de eerste afgestudeerden door de nieuwe verkorte eerste fase zouden worden afgeleverd. Gelet op het beperkte budget en het veronderstelde beperkte aantal getalenteerde studenten zou niet aan alle HBO-instellingen een tweede fase opleiding moeten worden toegewezen.

Derhalve was het noodzakelijk om een procedure te ontwerpen voor de eventuele toekenning van tweede fase opleidingen aan hogescholen. De procedure waarvoor uiteindelijk werd gekozen, hield het volgende in:

- *een inventarisatie van de behoefte aan tweede fase-opleidingen door het adviesorgaan van de minister van Cultuur (WVC), de toenmalige Raad voor de Kunst;*
- *een offerteronde voor de hogescholen, waarbij alle hogescholen in de gelegenheid werden gesteld om offertes in te dienen voor tweede fase-opleidingen;*
- *een advies door de Raad voor de Kunst over deze offertes.*

In dit laatste advies, opgesteld door de commissie Driehuis, staat de Ateliers '63 model voor de

opzet en uitwerking van de tweede fase HBO. Dit ondanks het feit dat de Ateliers '63 zichzelf zagen als opererend buiten de onderwijsstructuur en -methode. Het advies van de commissie Driehuis werd door beide ministers, van O en W en van WVC, overgenomen, met uitzondering van de adviezen betreffende de sector van de autonome beeldende kunst. De beide ministers én de HBO-Raad konden zich niet vinden in het voorstel om twee van de werkplaatsen, te weten de Rijksacademie en de Ateliers '63, in het tweede fase kunstvakonderwijs te integreren. Verder kwam het advies in feite neer op het toewijzen van een tweede-faseopleiding aan het Instituut voor hoger Beeldende Kunstonderwijs Oost-Nederland (AKI) in Enschede.

3.4 Tweede-fasevoorzieningen

Een tweede commissie werd op 4 november 1991 ingesteld door beide ministers en kwam onder leiding te staan van prof. J.K.M Gevers. Deze commissie kreeg de opdracht advies uit te brengen over de inrichting van een samenhangend stelsel van tweede-fasevoorzieningen op het gebied van de autonome beeldende kunst. Verder zou de commissie de verhouding tussen de eerste en de tweede fase, de aansluiting op de beroepspraktijk, de toelating en de selectie, de samenstelling van het docentencorps, de internationale positionering, de infrastructuur en de materiële voorzieningen in haar advies moeten betrekken. De commissie kwam tot de conclusie, dat er een duidelijke articulatie van doelstellingen en werkwijzen van tweede-fasevoorzieningen en praktijkinstellingen voor autonome beeldende kunst nodig was:

'De creatie van tweede-fasevoorzieningen mag niet uitsluitend worden uitgelegd als het verleggen van geldstromen, maar dient te worden beschouwd als een belofte op zich. De commissie neemt aan dat dit zeker zal gelden voor de discipline van de autonome beeldende kunst. Het vervangen van de op te richten tweede-fasevoorzieningen door het intensiveren van de functie van de reeds bestaande praktijkinstellingen, te weten de Rijksacademie en Ateliers '63, zou de actieradius van het kunstonderwijs op het niveau van de tweede fase al te zeer inperken. Bovendien lijkt een duidelijke articulatie van doelstellingen en werkwijzen van tweede-fasevoorzieningen in het onderwijs aan de ene kant, en praktijkinstellingen voor autonome beeldende kunst aan de andere kant, een situatie op te leveren die voor de individuele studenten beeldende kunst rijker is en waarbinnen hij of zij een op individuele schaal afgestemde keuze kan maken.'³⁰

Gelet op het niveau van de eerste fase zou de tweede fase niet zonder meer ingericht kunnen worden naar het model van de praktijkinstellingen. De tweede fase zou als nieuwe voorziening de kans moeten krijgen zich volgens een eigen profiel te ontwikkelen. Dit profiel zou zich onder andere moeten kenmerken door een - meer dan bij de werkplaatsen - onderwijskundige benadering en de relatie met de eerste faseonderwijs.

Het tweede fasemodel van de commissie Gevers schenkt aandacht aan ten minste drie clusters:

- *de ontwikkeling van vaardigheden die bij het ambacht van de autonome beeldende kunst horen;*
- *de cognitieve en theoretische scholing;*
- *de praktijkvakken, waarin de beroepsmatige aspecten van het kunstenaarschap aan de orde worden gesteld.*

Specifieker ingaande op de vragen die door de beide ministers zijn gesteld, geeft de commissie tevens een model voor een curriculum tweede fase autonome beeldende kunst, beschrijft zij de toewijzingscriteria en komt uiteindelijk tot de conclusie dat aan vier academies een tweede fasevoorziening gecreëerd kan worden met een instroom van 60 studenten per jaar. Uitgaande van een tweejarig curriculum, gaat het dus om 120 studenten totaal. Dat komt overeen met ongeveer

5% van de totale uitstroom van de eerste fase HBO.

De volgende academies zouden per 1 augustus 1995(6) een tweede fase autonome beeldende kunst mogen starten:

1. *de Gerrit Rietveldacademie in Amsterdam, 18 studenten per jaar, totaal 36 studenten;*
2. *de Hogeschool Rotterdam en Omstreken in Rotterdam, 12 studenten per jaar, totaal 24 studenten;*
3. *het Instituut voor Hoger Beeldend Kunstonderwijs Oost-Nederland (AKI) in Enschede, 18 studenten per jaar, 36 in totaal;*
4. *de Hogeschool voor Kunsten in Arnhem, 12 studenten per jaar, totaal 24 studenten.*
5. *de Hoge School West-Brabant;*
6. *de Rijkshogeschool te Groningen.*

Daarnaast werd nog een beperkte facilitering aan twee andere instituten toegewezen op basis van een tijdelijke subsidie van OCenW, aangevuld met subsidies van provinciale en gemeentelijke overheden:

De Hogeschool voor de Kunsten in Arnhem en de AKI te Enschede zijn samen met de Hogeschool voor de Kunsten Constantijn Huygens te Zwolle/Kampen per 1 januari 2000 opgegaan in ArtEZ, Dutch Art Institute. Er wordt samengewerkt met de Universiteit Twente. De standplaats van de opleiding is Enschede.

De opleiding tweede fase van de Rijkshogeschool te Groningen is in 1999 ondergebracht bij het Frank Mohr Instituut, dat een Instituut voor Voortgezet Hoger Kunstonderwijs, Onderzoek en Media is en een nieuwe afdeling binnen de Faculteit der Kunsten van de Hanzehogeschool.

De voortgezette opleiding vrije beeldende kunst van de Academie St. Joost richt zich op de hedendaagse multidisciplinaire autonome kunstpraktijk. De opleiding werd niet als voortgezette opleiding aangemerkt, maar ontving wel eenmalig subsidies van het Ministerie van OCenW, de gemeente Breda en de provincie Noord-Brabant. De opleiding vrije beeldende kunst duurt 1 jaar. Jaarlijks is er plaats voor 10 deelnemers, hetgeen de academie wil uitbreiden naar 15 deelnemers.

In september 2000 zijn de academies van Breda en Den Bosch samengegaan. De activiteiten van de opleiding worden uitgebreid in de regio Noord-Brabant/Vlaanderen. De opzet is om het regionale, landelijke en internationale netwerk uit te breiden en te intensiveren.

3.5 De werkplaatsen

Aan wat tegenwoordig de naam draagt van De Ateliers te Amsterdam, de opvolger van de Ateliers '63 te Haarlem, dat de basis vormt van het zogenaamde werkplaatsmodel, zijn nooit beleidsintenties vooraf gegaan. De Ateliers '63 zijn tamelijk ongepland ontwikkeld door kunstenaars. Zij zochten een oplossing voor het probleem, dat met de doorbraak van de autonome kunst als eigenstandige, eigentijdse discipline de traditionele vormen van artistieke overdracht in diskrediet waren geraakt.³¹

Hoewel oorspronkelijk bedoeld als alternatief voor, ofwel als methode naast het (hoger) onderwijs systeem, heeft nadien hun werkwijze model gestaan bij de reorganisatie van de al bestaande hoger onderwijs academies, de Rijksacademie en de Jan van Eyck Akademie en heeft het vervolgens ook als voorbeeld gediend bij de opzet van de nieuwe tweede fasevoorzieningen in het kunstvakonderwijs. De bijzondere werkwijze waar het werkplaatsmodel voor staat, heeft er onder meer toe geleid, dat deze werkplaatsen onder de directie Kunsten zijn blijven vallen terwijl de tweede-faseopleidingen onder Onderwijs ressorteren.

Het feit dat de Rijksacademie, de Jan van Eyck Akademie en de Ateliers ook wel werden

aangeduid met de term 'werkplaatsachtigen', geeft aan dat deze instellingen niet gemakkelijk onder één noemer te vangen zijn. Johan Heilbron onderscheidt in zijn eerder aangehaald onderzoek drie functies, die door elk van deze drie instellingen anders worden uitgeoefend: een selectie-, een begeleidings- en een netwerkfunctie.

De selectiefunctie houdt in dat van de honderden gegadigden die zich jaarlijks uit binnen- en buitenland melden, slechts enkelen worden toegelaten. Daarmee wordt niet alleen geselecteerd wie tot deze instellingen worden toegelaten, maar wordt ook een selectie gemaakt voor de rest van de kunstwereld (galeries, critici, musea, verzamelaars, subsidies). Deelname aan een van de werkplaatsen is een kwalificatie op zich.

Wat de begeleidingsfunctie betreft, het gaat hier om een individuele begeleiding, waarbij de begeleider op grond van zijn eigen ervaring, kennis en kunde de jonge kunstenaar helpt een eigen weg te zoeken. Het gaat om de overdracht van de juiste attitude tot het werk en tot de kunstwereld. Vandaar dat voor de begeleiding gerenommeerde kunstenaars worden aangetrokken, die zelf al een succesvolle loopbaan kennen.

De netwerkfunctie houdt in dat de werkplaatsen bijdragen aan de totstandkoming van 'sociale netwerken in de kunstwereld'. Van contacten met erkende kunstenaars is bekend dat ze een sleutelrol spelen bij reputatievorming en introducties. De netwerkfunctie van de werkplaatsen is de afgelopen jaren versterkt door de snelle toename van het aandeel buitenlanders onder begeleiders en deelnemers.

Er bestaan systematische verschillen tussen de werkplaatsen. Deze verschillen hangen samen met hun uiteenlopende ontstaansgeschiedenis en doelstellingen en met de noodzaak zich van elkaar te onderscheiden.

De Ateliers, die in 1992 van Haarlem naar Amsterdam is verhuisd, richt zich bij voorkeur op nog jong en ongevormd talent en concentreert zich op de artistieke ontwikkeling van de individuele kunstenaar. De gemiddelde leeftijd van de deelnemers ligt rond de 24 jaar. Steeds meer deelnemers echter zijn al afgestudeerd aan een HBO-academie. Het instituut blijft zijn autonome positie benadrukken.

De Rijksacademie Beeldende Kunst (RABK) gaat behalve van de artistieke ontwikkeling ook uit van de betekenis van nieuwe technieken of technologieën voor de ontwikkeling van de kunst en maakt op die wijze de ontwikkeling van kunst en kunstenaar nevenschikt. De RABK profileert zich als een instituut met een zo compleet en gevarieerd mogelijk aanbod aan faciliteiten en gelijkwaardige aandacht voor de artistieke, technische en theoretische begeleiding. De RABK rekruteert kunstenaars die al afgestudeerd zijn aan een kunstacademie en liefst ook al zelfstandig werkzaam zijn. De RABK vraagt bij de aanmelding om een werkplan.

De Jan van Eyck Akademie is zelf in 1992 gestart met een nieuw werkplan, waarbij de nadruk werd gelegd op een kritische verhouding tot de kunstwereld en tot de publieke context, waarin de kunsten functioneren. Vanuit die optiek werden in de organisatie 'vormgeving' en 'theorievorming' als zelfstandige afdelingen in de organisatie opgenomen. In 1991 en 1992 zijn belangrijke investeringen gedaan op het gebied van grafische technieken, film, audio, video en fotografie. Ook voor de Jan van Eyck geldt dat veel aandacht uitgaat naar nieuwe technieken. Ook de Jan van Eyck richt zich op de afgestudeerden aan een kunstacademie en vraagt bij aanmelding om een werkplan.

Het op Amerikaanse leest geschoeide model van de Jan van Eyck werd in 1991 ingevoerd onder leiding van de Nederlandse ontwerper Jan van Toorn. Onder leiding van zijn opvolger, de Belg Coen Brams, is de scheiding tussen de drie afdelingen wat meer op de achtergrond geraakt. De keuze van de deelnemer zelf is meer richtsnoer geworden voor de artistieke en professionele begeleiding van de academie.

3.6 De hogescholen

De reorganisatie van het kunstvakonderwijs is in de loop van de jaren '90 voortgezet. Verschillende varianten van fusies zijn inmiddels in praktijk gebracht. Er zijn nu elf opleidingen in dertien plaatsen. Dit zijn:

1. *Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten, Amsterdam;*
2. *Gerrit Rietveld Academie, Amsterdam;*
3. *Hogeschool Rotterdam en Omstreken;*
4. *Hogeschool van Beeldende Kunsten, Muziek en Dans, Den Haag;*
5. *Hogeschool voor de Kunsten, Utrecht;*
6. *Akademie Industriële Vormgeving, Eindhoven;*
7. *ArtEZ, Dutch Art Institute, Enschede:*
 - a. *AKI, Akademie voor Beeldende Kunst, Enschede;*
 - b. *Hogeschool voor Kunsten Arnhem;*
 - c. *Christelijke Hogeschool voor de Kunsten 'Constantijn Huygens', Kampen;*
8. *Hogeschool West Brabant:*
 1. *Academie St. Joost, Breda;*
 2. *Hogeschool 's-Hertogenbosch;*
9. *Frank Mohr Instituut/Hanze Hogeschool, Groningen;*
10. *Hogeschool Maastricht;*
11. *Hogeschool Katholieke Leergangen, Tilburg.*

De beoogde concentratie is ten dele gerealiseerd. De duur van het hoger kunstvakonderwijs is teruggebracht van vijf naar vier jaar en is een twee-fasenstructuur ingevoerd, zij het via een uiterst moeizaam proces, waarbij door de betrokken instellingen een felle concurrentiestrijd werd geleverd. In 1992 werd definitief besloten tot de oprichting van tweede faseopleidingen aan negen kunstacademies, waarmee in 1995 daadwerkelijk kon worden begonnen.

3.7 De uitstroom: aansluiting onderwijs en beroepspraktijk

In zijn vooradvies op het derde Kunstenplan (1997-2000) dat de Raad voor Cultuur in 1995 uitbracht, werd eens te meer bezorgdheid geuit over de grote uitstroom van afgestudeerden. 'Dit jaar (1995) starten verschillende opleidingen een al dan niet erkende tweede fase, wat ertoe kan leiden dat de oude situatie op een verkapt wijze blijft bestaan. Scherpere selectie en kwaliteitsverbetering is daarom geboden.'³² De behoefte aan toetsing van kwaliteit heeft het bestuur van de HBO-Raad aanleiding gegeven tot het instellen van een visitatiecommissie voor de opleidingen beeldende kunst en vormgeving. Deze visitatie, waarmee in 1995 werd begonnen, moest een beoordeling geven van de kwaliteit van het onderwijsaanbod, zowel op landelijk niveau als per hogeschool, en op grond daarvan aanbevelingen doen voor kwaliteitsverbetering.

Deze gerichtheid op de kwaliteit van de kunstopleidingen van de kant van de Raad voor Cultuur wordt binnen 'Onderwijs' gedeeld. Moeilijk kan worden ontkend dat de kwaliteit van de kunstbeoefening mede wordt bepaald door de kwaliteit van de opleidingen, aldus de toenmalige staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen Nuis in een brief aan de Tweede Kamer.³³ 'Maar het beroepsonderwijs heeft ook een sterke gerichtheid op de inkomens- en arbeidsmarktpositie van de toekomstige kunstenaars. Een ruim aanbod maakt de spoeling dun. Al langer is bekend dat de werkgelegenheid in de kunst- en cultuursector geen gelijke tred heeft gehouden met de groei van de uitstroom van het kunstvakonderwijs', aldus voornoemde

staatssecretaris in de hiervoor aangehaalde brief.

De arbeidsmarktpositie van de afgestudeerden van het kunstvakonderwijs blijft relatief zwak. Uit de zogenoemde HBO-monitor blijkt deze positie op alle fronten slechter te zijn. De intrede op de arbeidsmarkt verloopt moeizamer, de werkloosheid is hoger, er wordt meer in deeltijd gewerkt, er wordt meer onbetaald werk verricht en er wordt minder verdiend. De werkloosheid onder afgestudeerden van het kunstvakonderwijs is bijna twee maal zo hoog als onder afgestudeerden van het hele hoger beroepsonderwijs: zeventien versus negen procent.

Onder beeldend kunstenaars blijkt de situatie nog veel zorgelijker. Er zijn relatief weinig beeldend kunstenaars die van hun werk kunnen leven of, zelfs in combinatie met andere werkzaamheden, in hun eigen onderhoud kunnen voorzien. Zo'n veertig procent van de beeldend kunstenaars in Nederland heeft zelfs meer beroepskosten dan inkomsten. Slechts een kwart van hen verdient meer dan het minimumloon.³⁴

Om een betere aansluiting te creëren tussen de beroepspraktijk en het kunstvakonderwijs, zijn er door het kunstvakonderwijs twee belangrijke aanpassingen gepleegd: de invoering van de twee-fasenstructuur en de afspraken over capaciteitsreductie. Wat de afspraken betreft, die voor de eerste keer zijn gemaakt in 1990, deze hielden in dat een capaciteitsreductie tot tachtig procent geen gevolgen zou hebben voor de bekostiging. In 1994 zijn opnieuw afspraken gemaakt over een verdere instroomreductie. Voor het terrein van de beeldende kunst hielden die een reductie van vijftien procent in.

In 2000, wanneer de reductieafspraken hun maximale effect hebben op de uitstroom, mag het aantal afgestudeerden beeldende kunst (en vormgeving) gelijk zijn aan het niveau van 1988, dat ruim 1000 afgestudeerden was.

Bij een tussenbalans, die staatssecretaris Nuis in de brief aan de Tweede Kamer voorlegt, moet hij constateren dat het aantal instromende studenten weliswaar is gereduceerd, maar dat er nog geen sprake is van een vermindering van de uitstroom. Het tegendeel blijkt het geval. Terwijl de instroom van voltijdstudenten beeldende kunst is gedaald van 2575 in 1990 naar 2426 in 1996, dus ondanks de gemaakte afspraken met 11% is afgenomen, is de uitstroom gestegen van 1216 in 1991 naar 1727 in 1996. Dit grote aantal afgestudeerden is deels het gevolg van de 'dubbele uitstroom'. Door de verkorting van de cursusduur studeerden de eerste studenten van het nieuwe curriculum af in het jaar, waarin studenten van het oude curriculum eveneens hun studie afronden. Op grond van het beschikbare cijfermateriaal moet de staatssecretaris echter constateren, dat er sprake is van een licht stijgend studierendement, met name in de hogere leerjaren. Dit heeft tot gevolg dat, gegeven een stabiele instroom, structureel gezien het aantal afgestudeerden hoger zal zijn dan het beoogde aantal, dat gelijk is aan het aantal afgestudeerden in 1988. In plaats van 1000 zal rekening gehouden moeten worden met een structureel niveau van ruim 1300 per jaar.

Als oorzaak van deze groei wordt gewezen op het steeds belangrijker worden van het hbo-diploma in het kunstvakonderwijs. Zo verhoogt dit diploma de kans op een uitkering in het kader van de Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars (de WIK). Daar komt dan nog bij het belang van diplomering vanwege de zesjaarstermijn bij studiefinanciering en wel de omzetting van een lening in een gift.³⁵ Voorwaarden op het terrein van sociaal beleid en studiefinanciering blijken een beoogd beleidsdoel op het terrein van het kunstvakonderwijs te doorkruisen.

Met betrekking tot de tweede fase beeldende kunst, de andere aanpassing van het kunstvakonderwijs, moet de staatssecretaris constateren dat een betere afstemming nodig is tussen de opleidingen en de voorzieningen, die gefinancierd worden uit de cultuurbegroting. De gezamenlijke capaciteit van de vier instellingen met een volledige tweede-faseopleiding autonome

beeldende kunst plus de twee academies met een gedeeltelijke en tijdelijke financiering ten behoeve van de opbouw van een dergelijke opleiding bedraagt 160. De gezamenlijke capaciteit van de werkplaatsen, die uit het budget van het kunstbeleid worden gefinancierd, te weten de Rijksacademie, De Ateliers en de Jan van Eyck Academie, bedraagt 125 deelnemers bij een tweejarige verblijfsperiode. Onmiskenbaar kan hier worden gesproken van een overaanbod en van versnippering. De meest getalenteerde studenten verspreiden zich over te veel opleidingen, wat de kwaliteit niet ten goede komt.

In de al eerder aangehaalde brief van 14 juni 1996 wijst staatssecretaris Nuis op nog twee andere problemen, die zijn beleid doorkruisen. Dat zijn het probleem van de pseudo-opleidingen en de groei van het aantal buitenlandse studenten.

Buiten het kunstvakonderwijs is een wildgroei ontstaan van allerhande op de kunsten georiënteerde opleidingen, die het beleid met betrekking tot de capaciteitsreductie frustreren. Daarnaast is er dan nog de aanzienlijke groei van het aantal buitenlandse studenten. Het aantal buitenlanders op de Nederlandse hogescholen bedraagt circa 20% à 25% en neemt nog steeds toe.

Om op meer systematische wijze het hoofd te bieden aan de hiervoor geschetste problematiek, ontwikkelt het departement een 'beleidsplan voor het kunstvakonderwijs', dat bij brief aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.³⁶ In deze brief vat de staatssecretaris de problemen nog eens samen en ontwikkelt hij een toekomstperspectief. Dit beleidsplan bestaat uit de volgende onderdelen: de sanering van pseudo-kunstopleidingen, de specificatie van de twee-fasenstructuur, de opzet van een kwalificatiestelsel en kwantitatieve normeringen, de mogelijkheid van periodieke toetsing en een nieuwe bekostigingssystematiek vanaf 2000. Deze brief is op 18 juni 1997 met de Tweede Kamer besproken.

3.8 De projectorganisatie Kunstvakonderwijs

Om de taken, die uit deze beleidsbrief voortvloeiden, nader uit te werken, is in december 1997 een zogenaamde Projectorganisatie Kunstvakonderwijs in het leven geroepen. Deze projectorganisatie is formeel onderdeel van het departement, maar moet bij het voorbereiden van haar adviezen als een onafhankelijke organisatie met de beroeps- en onderwijspraktijk kunnen communiceren. De opdracht van de Projectorganisatie Kunstvakonderwijs luidt als volgt:

1. *de ontwikkeling en implementatie van een kwalificatiestelsel voor het kunstvakonderwijs:*
 - a. *definitie van de onderwijskundige structuur;*
 - b. *de inhoud van de opleidingen in relatie tot de eisen van de beroepspraktijk;*
2. *verkenning, bevordering en instrumentering van regionale samenwerking;*
3. *verscherping selectie;*
4. *uitwerking systeem van periodieke en integrale kwaliteitstoetsing;*
5. *hoofdpijnen bekostigingssystematiek.*

De Projectorganisatie Kunstvakonderwijs heeft op 10 mei 1999 haar afrondende rapport 'Beroep kunstenaar' aangeboden aan de toenmalige staatssecretaris van OCenW Van der Ploeg. Dit eindadvies bevat vooral een kwalitatieve vernieuwing van het stelsel en gaat niet in op de capaciteitsproblemen, noch wordt de verhouding tussen de werkplaatsen en de tweede faseopleidingen definitief geregeld. Alle hoop wordt gevestigd op een verregaande samenwerking tussen instellingen op het terrein van het kunstvakonderwijs.

Voorgesteld wordt de vorming van zes clusters, wat moet leiden tot verbetering van de kwaliteit

van het onderwijs. De werkplaatsen evenals tweedefaseopleidingen maken deel uit van een cluster. Een dergelijke clustervorming vergroot de mogelijkheden tot afstemming en coördinatie en legt de verantwoordelijkheden en verplichtingen van verschillende bestuursniveaus vast. Daarnaast moet het stelsel opleidingen mogelijk maken de studenten adequaat en optimaal toe te rusten voor een bestaan als kunstenaar. Het stelsel voorziet daartoe in afstemming tussen onderwijs en georganiseerde beroepspraktijk, waarbij de beroepspraktijk wensen over kwalificaties van afgestudeerden kan inbrengen. Mede op basis van die beroepskwalificaties geven de instellingen hun opleidingen vorm. Het stelsel noodzaakt de instellingen een visie te ontwikkelen op hun maatschappelijk functioneren en zich zowel op de inhoud als op de vorm van het onderwijs te profileren.

Geadviseerd wordt de volgende clusters te vormen:

de Hogeschool Maastricht/Fontys Hogescholen, de Hogeschool 's-Hertogenbosch en de Hogeschool Brabant (beeldende kunstonderwijs) alsmede de Design Academie Eindhoven;
de Hogeschool voor de Kunsten Arnhem inclusief AKI Academie voor Beeldende Kunst te Enschede, de Christelijke Hogeschool Constantijn Huygens en de Hogeschool Enschede (conservatorium);
de Hanzehogeschool te Groningen en de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden (2^e graads tehatex en expressie door woord en gebaar);
de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten, de Gerrit Rietveld Academie, de Hogeschool Alkmaar (conservatorium), de Amsterdamse Ballet Academie;
de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht;
de Hogeschool van Beeldende Kunsten, Muziek en Dans te Den Haag, de Hogeschool voor Muziek en Theater Rotterdam, de Hogeschool Rotterdam en omstreken (beeldende kunst en vormgeving, 2^e graads tehatex).

Clusters worden gevormd onder de vigeur van artikel 8.1 van de WHW, bij voorkeur als uitkomst van bestuurlijk overleg met de overheid, indien nodig op basis van een wettelijke regeling. Binnen de clusters verplichten instellingen zich tot niet-vrijblijvende samenwerking. Elke cluster heeft daarnaast een centrale regie voor het geheel van het samenwerkingsverband en kent een regie per discipline. Clusters werken samen in een convent van clusterbesturen met als doel tot landelijke coördinatie en afstemming in het kunstvakonderwijs te komen.

Al op 14 juni 1999 reageert de staatssecretaris in een brief aan de Tweede Kamer op het eindrapport van de Projectorganisatie Kunstvakonderwijs: 'Ik wil een situatie bevorderen waarin instellingen een kans krijgen zich te specialiseren en in samenwerking een transparant, breed onderwijspalet aan te bieden, waaruit studenten keuzes kunnen maken. Een selectief en hoogwaardig onderwijsaanbod dat aansluit bij de beroepspraktijk is van groot belang.'³⁷, aldus de staatssecretaris in een begeleidend schrijven bij deze reactie. Tevens stelt hij al bij voorbaat dat zijn onderwijskundige voorstellen gebaseerd zijn op de adviezen van de projectorganisatie, maar dat hij in de bestuurlijke voorstellen uitgaat van de verantwoordelijkheid, die de hogescholen zelf kunnen en willen nemen voor de beoogde herstructurering. Opgelegde samenwerking acht hij daarbij niet wenselijk.

Belangrijk uitgangspunt voor het kunstvakonderwijs is en blijft, aldus de staatssecretaris, dat de huidige structuur van vooropleidingen, initiële opleidingen en voortgezette opleidingen gehandhaafd blijft.

Wat de capaciteitsreductie betreft, de instroom van de kunstopleidingen wordt gelimiteerd. In de laatste jaren is de werkloosheid onder afgestudeerden van de (dure) kunstopleidingen

onverminderd en structureel aanmerkelijk hoger dan bij het overige hoger beroepsonderwijs. Terwijl de werkloosheid van het hele hoger beroepsonderwijs is afgenomen, is deze voor de kunstopleidingen ten opzichte van eerdere cijfers juist gestegen. De staatssecretaris stelt voor om bij het bepalen van de fixus in beginsel de gemiddelde instroom per instelling van de laatste jaren als maximum te stellen. De limitering kan worden bepaald via een arbeidsmarktfixus of op de wijze zoals die nu is geregeld voor de voortgezette opleidingen via artikel 7.30 van de WHW.

Inmiddels is de instroom van het aantal studenten beeldende kunst (en vormgeving) van 3087 in 1990 gedaald naar 2439 in 1998. Het aantal afgestudeerden is in dezelfde periode gestegen van 833 naar 1370. De staatssecretaris constateert dat de samenhang tussen tweede-faseopleidingen, nu voortgezette opleidingen genoemd, en de werkplaatsen nog beperkt is. Een vergrote samenhang tussen en een herbezinning op daadwerkelijk te vervullen functies lijkt nodig. Het ligt volgens de staatssecretaris in de rede dat de instellingen samen kritisch kijken naar doublures en ook inhoudelijk nieuwe ontwikkelingen, zoals die rond de digitale media, expliciet in het profiel vertalen. Tot slot acht hij het gewenst dat zowel de werkplaatsen als voortgezette opleidingen op een integrale en uniforme wijze beoordeeld worden. Voornemen is om de Raad voor Cultuur de voortgezette opleidingen op kwaliteit en excellentie te laten beoordelen; aan dat oordeel zouden dan ook financiële consequenties verbonden worden. Verder zou overwogen kunnen worden om de afgestudeerden van de voortgezette kunstopleidingen de wettelijk te erkennen titel van Master mee te geven. Deze titel zou verstrekt kunnen worden indien ten minste één jaar onderwijs is gevolgd i.c. 42 studiepunten zijn behaald.

4 *Het beeldende kunstbeleid*

4.1 De samenhang van het beleid en de bestuurlijke taakverdeling

De bemoeienis van de regering met beeldende kunst kan worden ingedeeld in een drietal aandachtsvelden: de productie of het aanbod, de afname of consumptie en de spreiding of infrastructuur. Deze aan de economie ontleende driedeling kan niet alleen als kader dienen voor de categorisering van de doelstellingen van het beleid, maar ook voor de indeling van het beleidsinstrumentarium. Duidelijk is dat in de naoorlogse periode in het kader van de B(eeldende) K(unstenaars) R(egeling) het regeringsbeleid, vanuit sociaal-economische motieven, hoofdzakelijk gericht werd op de producenten, de kunstenaars. Met de groei van het aantal kunstenaars in de BKR gedurende de jaren zestig en zeventig werden de beleidsmakers onvermijdelijk geconfronteerd met een overproductie van kunstwerken, dan wel met de noodzaak de in het kader van de BKR ingeleverde kunstwerken te distribueren. De alom vermaarde kelders vol kunst verwierven internationale bekendheid en vormden een van de bewijzen dat er grondig iets mis was met dit land. Het ophangen van kunstwerken in openbare gebouwen en de distributie van BKR-werken via artotheken boden aanvankelijk soelaas. Eerst bij het ontwerp van een nieuw beeldende kunstbeleid werd aandacht besteed aan een evenwichtige verhouding tussen aanbod, afname en spreiding van beeldende kunst. Ook de afname van beeldende kunst, ofwel stimulering van de markt, werd een beleidsoptie. Aankopen en opdrachten werden meer systematisch gestimuleerd.

In het algemeen kan men stellen dat in het hedendaagse beleid de driedeling ‘productie, afname en spreiding’ meer dan voorheen als één samenhangend geheel wordt beschouwd. In evaluaties van het beleid neemt de toetsing van die samenhang een belangrijke plaats in. Dat neemt niet weg dat ook deze driedeling niet in alle opzichten eenduidig is. De bestaande samenhang tussen productie, afname en spreiding houdt in dat stimulering van bijvoorbeeld de spreiding door subsidiering van aankopen van kunstwerken ook positieve effecten heeft voor de afname. Of dat stimulering van de afname, bijvoorbeeld door subsidiering van opdrachten, ook stimulering inhoudt van de productie. Daarnaast impliceerde deze driedeling in aandachtsvelden aanvankelijk geen analoge taakverdeling tussen Rijk, provincie en gemeente.

Bij de voorbereiding van het nieuwe beeldende kunstbeleid werd nog uitgegaan van een integrale benadering van productie, afname en spreiding door alle drie de bestuurslagen afzonderlijk. Met de afbouw van de BKR kwamen ook middelen vrij voor de zogenaamde Geldstroom Lagere Overheden, een specifieke uitkering van het Rijk voor de lagere overheden op het terrein van de beeldende kunst en vormgeving, die een ontwikkeling van integraal beleid ook op provinciaal en gemeentelijk niveau mogelijk maakte (zie ook paragraaf 4.6 Afname en spreiding: de Geldstroom Lagere Overheden). Al in 1983 werd begonnen met het overhevelen van zogenoemde ‘BKR-gelden’ van het Ministerie van SoZaWe naar WVC en werd een deel van die gelden bestemd voor de provincies en de vier grote steden. Deze geormerkte bijdrage aan de lagere overheden was aanvankelijk, onder invloed van de B(eeldende) K(unstenaars) R(egeling) waaruit deze gelden afkomstig waren, vooral bestemd voor maatregelen die ook zouden bijdragen aan de inkomensvorming van beeldende kunstenaars en de spreiding van kunst. Geleidelijk verdween de inkomensvorming van beeldende kunstenaars als beleidsdoelstelling uit de officiële beleidsstukken en werd verdrongen door een kwaliteitsbeleid, waarin commissies van deskundigen waakten over de kwaliteit van de gesteunde kunst. Deze Geldstroom Lagere Overheden, die vanaf 1988 was ingebed in een tijdelijke algemene maatregel van bestuur, werd vanaf 1993 onderdeel van de

vierjarensystematiek van de Wet specifiek cultuurbeleid. De decentralisatie van deze gelden, die dankzij deze nieuwe wet een wettelijk grondslag kreeg, was veel vrijblijvender dan de systematische decentralisatie van taken die voorheen in de Kaderwet Specifiek Welzijn was voorzien. Die wet beoogde nog een horizontaal en verticaal samenhangend stelsel van beleidsvoorbereiding en evaluatie.

De Geldstroom Lagere Overheid maakte mogelijk dat op elk overheidsniveau op het terrein van de beeldende kunst in principe gestalte kon worden gegeven aan een totaal beleid. Dat wil zeggen aan een beleid, dat althans wat de beeldende kunst betreft, uitging van een principiële onafhankelijkheid van elke bestuurslaag, zonder enige afhankelijkheid van de andere bestuursniveaus. Het zogeheten 'doordecentraliseren' van een deel van de gelden van de geldstroom door provincies naar middelgrote gemeenten, in 1991 voor de eerste maal vastgelegd in een convenant tussen het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, kan worden gezien als een correctie op de poging de provincies de plaats te laten innemen van de met een BKR-verleden belaste gemeenten. Dit convenant voorzag in een structurele decentralisatie van gelden naar 41 gemeenten met een inwonertal van minimaal 65.000 inwoners. In principe werd uitgegaan van een bijdrage van *f*1,- per inwoner standaard en *f*0,57 additioneel, afhankelijk van de vraag of er reeds sprake was van een beeldende kunstbeleid. Met de decentrale geldstroom was in de periode 1993-1996 een bedrag gemoeid van 20 miljoen gulden per jaar voor de provincies en 15 miljoen gulden voor de vier grote steden. Van de 20 miljoen gulden voor de provincies werd zo'n 6 miljoen gulden doorgesluisd naar de zogenaamde convenantgemeenten.

In de loop van de kunstenplanperiode 1988 - 1992 werd een fijn vertakt beleidsinstrumentarium ontwikkeld. Het gevaar van doublures en versnippering, met name op het terrein van de productiebevordering, werd al gauw als een probleem ervaren. Op basis van een evaluatie van het gevoerde beleid in het jaar 1988, het eerste jaar na afschaffing van de BKR, stelde de toenmalige minister van WVC, d'Ancona, in een aan de Kamer gerichte beleidsbrief (1992) een zekere verdeling van taken voor tussen de drie bestuurslagen.³⁸

Het Rijk zou zijn beleid in de eerste plaats moeten richten op de productie, de provincies op de spreiding en de gemeenten op de afname. Daarnaast zou het Rijk verantwoordelijk blijven voor de beeldende kunstinstellingen met een landelijk en/of internationaal belang. Dit heeft ertoe geleid dat de directe productiebevordering - dat wil zeggen: de verstrekking van de beroepskostenvergoedingen- na 1991 alleen nog door het Rijk wordt uitgevoerd. De wijziging van de ABW, en de daarmee gepaard gaande overheveling van 20 miljoen gulden van het Ministerie van SoZaWe naar WVC, sloot in feite op deze centralistische ontwikkeling aan. Deze 20 miljoen gulden vormde, in combinatie met 4 à 5 miljoen gulden van de beroepskostenvergoedingen, het budget voor de Regeling basisstipendia, die door het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst uitgevoerd zou gaan worden. Op deze wijze is uiteindelijk een stelsel ontstaan van regelingen en voorzieningen, dat in het algemeen wordt gekenmerkt door een centrale financiering en een decentrale beleidsvoering, maar met een centrale controle op de directe productiebevordering.

In de afgelopen decennia is in Nederland een fijn vertakte infrastructuur ontstaan van beleidsmaatregelen, regelingen, subsidies, fondsen en instellingen, die alle tot doel hebben de positie van de hedendaagse beeldende kunst in ons maatschappelijk leven te bevorderen. Wie het totaal van dat beleid wil overzien, dreigt al gauw het spoor bijster te raken. Een globale indeling op hoofdlijnen is een eerste vereiste om enig zicht te krijgen op deze materie. De bemoeienis van de regering met beeldende kunst kan globaal in twee onderdelen worden ingedeeld, namelijk het indirecte, voorwaardenscheppend beleid en het direct beleid, dat gericht is op een drietal

aandachtsvelden: productie, afname en spreiding. Elk beleidsonderdeel kent zijn eigen beleidsinstrumenten.

De effectiviteit van het beleid op het terrein van de beeldende kunst is mede afhankelijk enerzijds van de coördinatie van het beleid van de drie bestuurslagen, het Rijk, de provincies en de gemeenten, en anderzijds van de mate waarin productie, afname en spreiding in evenwicht zijn. Dit beoogde evenwicht is vaak terug te vinden in beleidsnota's en notities van elk van de drie bestuurslagen.

De theorie is in dit opzicht echter gewilliger dan de praktijk. De autonomie van elk van de bestuurslagen op het terrein van cultuur, in casu beeldende kunst, heeft ertoe geleid dat er een zeer gedifferentieerd stelsel van maatregelen en regelingen is ontstaan. Wat door de ene overheid wordt afgeremd, kan door een andere juist worden bevorderd. Kunstenaars uit de eigen regio worden niet zelden bevoordeeld om louter inkomenspolitieke redenen. Soms is er sprake van overlapping omdat kunstenaars voor eenzelfde subsidie bij verschillende 'loketten' kunnen of moeten aankloppen. Het stelsel is niet geheel vrij van verkokering, versnippering en protectionisme. Anderzijds ligt in die pluriformiteit een zekere waarborg om de bemoeienis van de overheid met beeldende kunst inhoudelijk een niet al te dwingend karakter te geven.

4.2 Voorwaardenscheppend beleid

Beleid dat zich richt op de productiebevordering kan deze doelstelling zowel direct als indirect trachten te realiseren. Naast maatregelen die direct gericht zijn op de kunstenaar zoals individuele subsidies, kunnen ook de voorwaarden worden verbeterd, die voor de beroepsuitoefening in het algemeen van belang zijn. Dit voorwaardenscheppend beleid wordt, behalve via de in het vorige hoofdstuk behandelde opleiding van kunstenaars, onder meer ook uitgevoerd door middel van additioneel beleid gericht op deskundigheidsbevordering, inkomensvorming en werkgelegenheid.

4.2.1 Deskundigheidsbevordering

In het zogenaamde post-BKR-tijdperk is sterk de nadruk komen te liggen op een marktgerichte attitude van de kunstenaars. Academies besteden meer dan voorheen aandacht aan de zakelijke aspecten van de beroepspraktijk. Daarnaast is de behoefte aan bijscholing op dit terrein groot en de recente uitstroom uit de bijstand heeft deze behoefte alleen maar doen groeien. Verschillende instanties verzorgen cursussen om aan deze vraag te voldoen. Dit aanbod varieert van kortlopende bijspijkercursussen tot intensieve begeleidingsprojecten, die zich naast informatieoverdracht ook richten op een attitudeverandering. Op dit terrein zijn verschillende instellingen werkzaam, zoals bijvoorbeeld het Centrum voor Kunst en Kunstmanagement (Utrecht), Art & Policy (Amersfoort), Memo Trainingen (Amsterdam). Ook provinciale instellingen voor kunst en cultuur verzorgen cursussen of kunnen bemiddelen en adviseren bij het aantrekken of organiseren daarvan. Uit de rijks gelden voor lagere overheden kunnen provincies en gemeenten in voorkomende gevallen voor dit doel subsidies beschikbaar stellen.

4.2.2 Werkruimtes

Het voorhanden zijn van een eigen werkruimte of atelier is voor een kunstenaar een cruciale voorwaarde voor de uitoefening van zijn beroep. De aard en omvang van de benodigde ruimte is afhankelijk van de techniek, werkwijze en de materialen die worden gebruikt. Een atelierruimte kan

aan de eigen woonruimte gekoppeld zijn, hoewel dat niet altijd als een ideale situatie wordt ervaren. Leegstaande schoollokalen, ziekenhuizen of bedrijfspanden kunnen vaak na enige elementaire ingrepen als atelierruimte dienstdoen. Voor beginnende kunstenaars, die de academie verlaten en op de drempel staan van de beroepsuitoefening, komt de behoefte aan een eigen atelier in versterkte mate naar voren. In deze fase kan het wel of niet vinden van een werkruimte bepalend zijn voor de keuze voor of het afzien van het beroep als beeldend kunstenaar.

De zorg voor betaalbare ateliervoorzieningen vormt dan ook een belangrijk onderdeel van het voorwaardenscheppend beleid. Vooral op gemeentelijk niveau wordt deze taak ter hand genomen. In verschillende gemeenten in het land is in de loop der jaren een zelfstandig atelierbeleid op gang gekomen. Belangenverenigingen of samenwerkingsverbanden met kunstenaars speelden hierbij meestal een initiërende rol. De zo ontstane complexen van ateliers en/of atelierwoningen kunnen uitgroeien tot een centrum van gezamenlijke activiteiten, maar dit is lang niet altijd het geval. Naast gemeentelijke woningbouwverenigingen zijn het ook particuliere woningbouwverenigingen die bij nieuwbouw of renovatieprojecten ruimte creëren voor atelierwoningen, specifiek bedoeld voor kunstenaars. De Stichting Atelierbeheer SLAK heeft zich opgeworpen als landelijk coördinatiepunt voor stichtingen en initiatieven die zich richten op de bevordering van betaalbare ateliervoorzieningen voor kunstenaars.

De bemoeienis van de gemeentelijke overheid op dit terrein kan op drie manieren tot uiting komen:

- *de gemeente is zelf niet actief maar delegeert de taken ten aanzien van ateliervoorzieningen aan een stichting, die panden huurt of koopt en hiervoor (exploitatie)subsidie van de gemeente ontvangt;*
- *de gemeente delegeert taken aan een stichting die de toewijzing en werving behartigt, maar beheert zelf de ruimten via haar gemeentelijke dienst;*
- *de gemeente heeft zelf de zorg op zich genomen voor ateliervoorzieningen, soms zelfs door de bouw en exploitatie van atelierwoningen of ateliers in nieuwbouw- of renovatieprojecten.*
- *Het zelf verantwoordelijkheid nemen kan ook tot uiting komen doordat de gemeente naast de beheerstaak ook de toewijzingstaak zelf vervult, waarbij zij al of niet wordt geadviseerd door een adviescommissie, deels bestaande uit externe betrokkenen.*

4.2.3 Additionele werkgelegenheid

Sinds de veranderingen bij de toekenning van bijstandsuitkeringen in 1994 en de daaruit voortkomende toenemende belangstelling bij kunstenaars voor het 'parttime kunstenaarsschap' is met name bij gemeentelijke overheden een nieuwe beleidsdoelstelling naar voren gekomen: het bevorderen van additionele werkgelegenheid voor kunstenaars. Een dergelijk beleid kan zich in het algemeen richten op samenwerking op lokaal of regionaal niveau tussen de instanties die betrokken zijn bij het cultuurbeleid, het sociaal beleid en arbeidsbemiddeling, en daarnaast, in meer specifieke zin, op het opzetten van lokaal of regionaal arbeidsmarktonderzoek en/of het daadwerkelijk instellen van banenpools voor kunstenaars.

Het gaat hierbij om zogenoemd 'additioneel werk', dat wil zeggen: banen die direct in het verlengde liggen van de beroepspraktijk van de kunstenaar en niet door iemand in loondienst kunnen worden verricht. Hierbij valt te denken aan deeltijdarbeid bij musea, reclamebureaus of culturele instellingen. Een dergelijk arbeidsmarktonderzoek, dat bedoeld is om dit soort banen in beeld te brengen, kan worden aangevuld met een bemiddelingsfunctie, die bijvoorbeeld bij een arbeidsbureau kan worden ondergebracht.

De gemeente Rotterdam heeft in 1993 als eerste op dit terrein een onderzoek laten instellen.

Hierbij werd aan 150 bedrijven en instellingen gevraagd of zij kunstenaars konden gebruiken. Vooral bij culturele instellingen bleek grote belangstelling te bestaan. Bovendien kwam uit een tegelijk gehouden enquête onder vijfhonderd ‘werkloze’ kunstenaars naar voren, dat 70% van hen was geïnteresseerd in een parttime baan. De financiering van deze vormen van onderzoek en bemiddeling verloopt doorgaans via de gemeente, het Ministerie van SoZaWe en het arbeidsbureau.

Daarnaast kunnen ook door de provincies gelden voor dergelijke doeleinden worden vrijgemaakt. Zo heeft de provincie Groningen met ingang van 1993 een budget van f 30.000,- gereserveerd voor een ‘artistieke banenpool’. Hierbij wordt stichtingen de mogelijkheid geboden uitkeringsgerechtigde kunstenaars in dienst te nemen tegen een beloning, die bestaat uit een uitkering en een toeslag. De subsidie van de provincie is bedoeld voor opdrachten en activiteiten op de niet-commerciële markt en komt direct ten goede aan de toeslag en de materiaalkosten, die anders voor rekening zouden komen van de opdrachtgever. Bij dit experiment wordt uitgegaan van een tiental kunstenaars, dat in dienst komt van Kunstenaars&CO (het toenmalige Voorzieningsfonds).

Sinds het in werking treden van het zogenoemde ‘uitstroomgerichte regime’ bij de toepassing van de bijstandswet in januari 1994 zijn veel gemeentelijke sociale diensten ertoe overgegaan uitkeringsgerechtigde kunstenaars individueel te begeleiden. Deze zogeheten ‘individuele trajectbegeleiding’ is doorgaans gericht op een optimale, op het individu toegesneden behandeling ter bevordering van de uitstroom naar de arbeidsmarkt. Het bureau Art & Policy heeft een integraal beleidsmodel ontwikkeld, dat de intentie heeft zowel voor de gemeente als voor de kunstenaar optimale oplossingen te vinden. Kunstenaars worden hierbij ondergebracht in een project, waarvoor een subsidie kan worden gevraagd bij het Europees Sociaal Fonds (ESF). Dit project beslaat een periode van 12 maanden en bestaat onder andere uit een beroepsmatigheidstoets (bijvoorbeeld in het kader van een Bijstandsbesluit zelfstandigenprocedure) en verder uit individuele begeleiding bij het zoeken naar eventuele scholing, stages en additieve werkgelegenheid, en ten slotte verslaglegging en controle. Van belang is hierbij dat de kunstenaarsprofessie in de gehele procedure primair als uitgangspunt wordt genomen.

4.2.4 Flankerend beleid bij de WIK

De invoering van de WIK, de Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars (zie paragraaf 1.6) is gepaard gegaan met ‘flankerend beleid’. Net als de WIK zelf moet het flankerend beleid de continuering en ontwikkeling van de beroepspraktijk van kunstenaars in de WIK bevorderen en bijdragen aan het opbouwen van een renderende beroepspraktijk.³⁹ Dit flankerend beleid wordt gefinancierd uit gelden die bezuinigd worden op de bijstandsuitkeringen aan kunstenaars. De WIK-uitkering bedraagt maximaal 70% van de bijstandsnorm. Kunstenaars die van de WIK gebruikmaken, kunnen (op vrijwillige basis) een beroep doen op ondersteunende voorzieningen, zoals scholing en training, coaching, werkervaring, loopbaanbegeleiding en hulp bij het opstellen van een eigen plan van aanpak. Voor de uitvoering van hun plan van aanpak kunnen kunstenaars bovendien om een individuele bijdrage vragen. Kunstenaars die voor een gemengde beroepspraktijk kiezen, dat wil zeggen een combinatie van inkomen uit een kunstpraktijk en inkomen uit andere bronnen zoals loondienst, kunnen ook ondersteuning krijgen.

De uitvoering van het flankerend beleid valt onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van OCenW. De Stichting Podium Kunstwerk verzorgde aanvankelijk de voorzieningen voor de podiumkunsten en de Stichting Scheppende Kunsten voor scheppende kunstenaars. Samen met de

stichting Voorzieningsfonds voor Kunstenaars (VVK) vormen deze beide uitvoerende organisaties sinds 1 januari 2002 de nieuwe stichting Kunstenaars, Cultuur en Ondernemerschap (Kunstenaars&CO).

De instrumenten van het flankerend beleid zijn grofweg in twee soorten te verdelen; aan de ene kant toekenning van financiële bijdragen in diverse kosten van de beroepsuitoefening, op aanvraag van individuele kunstenaars; aan de andere kant collectieve activiteiten die op initiatief of met financiële steun van Stichting Scheppende Kunstenaars/Voorzieningsfonds voor Kunstenaars (SSK/VVK) en de stichting PodiumKunstWerk (PKW), tegenwoordig de stichting Kunstenaars&CO, worden ontwikkeld. Voornoemde organisaties hielden vast aan het uitgangspunt dat maximaal een kwart van het beschikbare budget ingezet zou mogen worden voor zogenaamde collectieve activiteiten, hoewel de SSK/VVK zich in de beginperiode nog nauwelijks op collectieve activiteiten richtte. Van de zijde van de kunstenaarsorganisaties is men overigens gekant tegen het projectmatige of collectieve flankerend beleid, omdat het flankerend beleid wordt bekostigd uit het geld dat bespaard wordt op de bijstand. Daarom zijn zij van mening dat het budget zoveel mogelijk rechtstreeks ten goede van de kunstenaars in de WIK dient te komen.⁴⁰

Tot april 2001 namen ruim 3.000 (55%) van de bijna 5.500 kunstenaars die in 1999 en 2000 in de WIK kwamen ten minste één keer deel aan het flankerend beleid. Naarmate een kunstenaar langer gebruikmaakt van de WIK, neemt de kans dat hij ook aan het flankerend beleid deelneemt toe. Er nemen absoluut en verhoudingsgewijs veel meer beeldend kunstenaars (64%) deel aan het flankerend beleid dan podiumkunstenaars. Verder is het bereik van het flankerend beleid onder oudere kunstenaars wat hoger dan onder jongeren, en nemen er verhoudingsgewijs meer kunstenaars deel, die uit de bijstand in de WIK kwamen dan zij-instromers en beginnende kunstenaars of schoolverlaters.

Het aantal keren dat een kunstenaar aan het flankerend beleid deelnam, varieert van één tot twaalf keer. De frequentie van deelname neemt toe naarmate men langer gebruikmaakt van de WIK. Dit geldt sterker voor de beeldend kunstenaars, die gemiddeld vaker aan het flankerend beleid deelnemen, dan voor de podiumkunstenaars die dat minder doen.

Gehonoreerde aanvragen voor het flankerend beleid beeldende kunsten hebben betrekking op individuele bijdragen in de kosten van de beroepsuitoefening, zoals de aanschafkosten van diverse apparatuur, materiaal en dergelijke. Ten minste 380 kunstenaars namen (ook) deel aan een van de lokale projecten die sinds 200 met subsidie van het SSK/VVK, tegenwoordig Kunstenaars&CO, worden georganiseerd ter ondersteuning van de beroepspraktijk van scheppende en toegepast werkende kunstenaars in de WIK. Meestal gaat het om projecten voor beeldend kunstenaars.

In de verslagperiode, van januari 1999 tot april 2001, werd in totaal *f* 8,6 miljoen voor 3.036 deelnemers toegekend, gemiddeld ruim *f* 2.800,- per deelnemer. Tussen beeldend kunstenaars (gemiddeld bijna *f* 2.760,-) en podiumkunstenaars (gemiddeld bijna *f* 3.050,-) bestaat weinig verschil.

Of het flankerend beleid kunstenaars die gebruikmaken van de WIK inderdaad extra ondersteuning biedt bij het opbouwen van een renderende beroepspraktijk, valt moeilijk vast te stellen. Over het algemeen is de ontwikkeling van een renderende beroepspraktijk een zaak van lange adem. Een vergelijking van deelnemers aan het flankerend beleid met niet-deelnemers valt zelfs licht tot matig in het nadeel van (voormalig) deelnemers uit. Kunstenaars in de WIK die aan het flankerend beleid deelnamen, zijn minder optimistisch over hun beroepspraktijk na de WIK dan niet-deelnemers. Kunstenaars die aan het flankerend beleid deelnamen, hebben minder inkomsten uit hun werk op hun vakgebied en daaraan gerelateerd werk als ze uit de WIK zijn dan

kunstenaars die niet aan het flankerend beleid deelnamen toen ze nog in de WIK zaten. Hieruit mag niet de conclusie getrokken worden dat dit verschil veroorzaakt is door het flankerend beleid. Het lijkt er veeleer op dat kunstenaars, die aan het flankerend beleid deelnamen over het geheel genomen een wat minder gunstige uitgangspositie hebben - en mede daarom eerder een beroep doen op het flankerend beleid - dan degenen die niet aan het flankerend beleid deelnamen.⁴¹

4.2.5 Het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars/Kunstenaars&CO

Het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars (VvK) is in 1935 opgericht om 'kunstbroeders' die in behoeftige omstandigheden verkeren, te hulp te komen op de grondslag van onderlinge solidariteit en met medewerking van Rijk en gemeenten. Die medewerking bestond er met name uit dat gemeenten de bijdragen van de beroepsorganisaties verdubbelden, terwijl het Rijk die bijdragen met twee vermenigvuldigde. Na de oorlog heeft het VvK zich ontwikkeld tot een Instituut dat door middel van advisering, voorlichting en gevarieerde financiële faciliteiten de positie van beroepskunstenaars in alle disciplines trachtte te verbeteren. Het VvK beschikt daartoe over een Solidariteitsfonds en een Bedrijfsfonds. Hoofddoelstelling van het Solidariteitsfonds is het wegnemen van belemmeringen in de continuïteit in de beroepspraktijk, voorzover die hun oorzaak vinden in de sociale situatie van de kunstenaar. In 2002 werden 28 verstrekkingen gedaan voor een bedrag van in totaal ruim €32.000,-. Het Bedrijfsfonds richt zich via leningen, werkkredieten en giften dan wel kwijtscheldingen op ondersteuning van de bedrijfsvoering van kunstenaars.

In 2002 werden 219 werkkredieten verstrekt voor een totaalbedrag van bijna 150.000,-. De werkkredieten zijn in de eerste plaats gericht op de aanschaf of verbetering van duurzame bedrijfsgoederen, maar kunnen ook betrekking hebben op 'verbruiksmateriaal' (video, verf, etc.) als dat een onderdeel is van de aanvraag. Daarnaast kunnen de kredieten ook betrekking hebben op manifestaties (tentoonstellingen, publicaties, cd-uitgaven in eigen beheer, etc. De leningen (of hypotheek) zijn alleen bestemd voor bedrijfsruimten of woon/werkpanden. Via het VvK kan bij de Triodosbank een hypotheek worden aangevraagd. In 2002 zijn 67 leningen voor een bedrag van bijna € 240.000,- verstrekt. De giften zijn bestemd voor promotie en presentatie en zijn aan een maximum van €450,- gebonden. De kwijtscheldingen zijn alleen bestemd voor beeldend kunstenaars die collectief lid zijn. Het betreft hier de kwijtschelding van de laatste 15% van een lening van minimaal € 450,- indien de beeldend kunstenaar de aflossing naar behoren heeft gedaan.

Alleen voor collectieve leden en afhankelijk van de individuele situatie kan uit het Juridisch Bijstandsfonds financiële steun worden verleend voor eventuele juridische procedures.

Het VvK biedt een pakket schadeverzekeringen voor beroepskunstenaars en ontwerpers aan zijn leden aan. Deze verzekeringen worden aangeboden in samenwerking met De Kerf en het Zilveren Kruis. Het pakket bestaat uit onder meer:

- wettelijke aansprakelijkheid beroep en privé (De Kerf);
- inventarisatie, inboedel en werkruimte (De Kerf);
- ziektekostenverzekeringen met 30% korting op het gebruikelijke tarief (Zilveren Kruis);
- autoverzekeringen, beroep en privé.

Een transport- en expositieverzekering, die het VvK alleen aan zijn collectieve leden aanbiedt, is ondergebracht bij verzekeringskantoor De Keizer.

Leden van het VvK met medische klachten die (vermoedelijk) met de beroepsuitoefening samenhangen, kunnen kosteloos een eerste consult krijgen bij het Gezondheidscentrum voor kunstenaars van de Arbodienst Amsterdam. VvK-leden die via het Zilveren Kruis verzekerd zijn,

kunnen bovendien een eventuele tweede consult gratis krijgen.

In opdracht van het VvK voert sinds 2002 Kunstenaars&CO vijf financiële regelingen uit te weten: leningen, werkkredieten, giften voor promoties en presentaties, Solidariteitsfonds en Juridische bijstandsfonds.

Op initiatief van het VvK heeft Kunstenaars&CO in 2002 in samenwerking met de Triodosbank een nieuwe Leen- en kredietregeling voor kunstenaars ontworpen. Voor de Leen- en Kredietregeling is een Borgstellingsfonds opgericht. Dit Borgstellingsfonds maakt het mogelijk voor kunstenaars leningen en kredieten te verkrijgen door een deel (maximaal 50%) van de noodzakelijke zekerheden af te dekken. De regeling is voor zowel individuele kunstenaars als voor kunstenaarsinitiatieven en omvat de mogelijkheid een lening of krediet af te sluiten vanaf € 3.000,- tot € 100.000,- op basis van een aantrekkelijke lening.

4.3 Aanbodbeleid

De belangrijkste op het aanbod gerichte beleidsinstrumenten zijn de subsidies voor de beeldende kunstenaars. Ook de subsidiëring van de zogenaamde werkplaatsen is aanbodgericht, terwijl de subsidies voor kunstenaarsinitiatieven behalve de productie ook de presentatie van kunst bevorderen.

In deze opsomming ligt een ander belangrijk onderscheid besloten, namelijk het onderscheid tussen ad hoc-subsidies en structurele subsidies. Terwijl de ad hoc-subsidiëring van zowel individuele beeldend kunstenaars als van beeldende kunstorganisaties is overgedragen aan de fondsen - respectievelijk het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst en de Mondriaan Stichting - draaien de structureel gesubsidieerde instellingen op het terrein van de beeldende kunst mee in de vierjaarlijkse cultuurnotastystematiek. Bij de subsidiëring van de kunstenaarsinitiatieven komt naast het onderscheid tussen ad hoc-subsidiëring en structurele subsidiëring en de daaruit voortvloeiende overgangproblematiek ook het onderscheid tussen enerzijds subsidiëring door het Rijk of Mondriaan Stichting en anderzijds door provincies en/of gemeenten aan de orde. De subsidiëring op het terrein van de beeldende kunst blijkt een zeer dynamisch krachtenveld, waarin spanningen tussen ad hoc en structureel, centraal en decentraal, departement en fonds aan de orde zijn en verschillende partijen als Rijk, provincies, gemeenten, fondsen, individuele kunstenaars en kunstenaarsorganisaties opereren.

4.3.1 Het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst

Het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB) is de landelijke instelling voor de subsidieverlening aan individuele beeldend kunstenaars (vormgevers en architecten). Het Fonds BKVB is een particuliere stichting met verordenende bevoegdheid, dat voor zijn taakuitoefening volledig door het Ministerie van OCenW wordt gefinancierd. Hoe wel een Z(elfstandig) B(estuurs) O(rgaan), dat zelfstandig subsidies verstrekt, maakt het Fonds te midden van subsidieaanvragende kunstproducerende instellingen als orkesten-, toneel-, dans- en operagezelschappen toch deel uit van de besluitvorming met betrekking tot de cultuurnota, door middel waarvan de subsidies voor een periode van vier jaar worden toegekend.

Het Fonds BKVB biedt een breed scala aan subsidiemogelijkheden bij de uitvoering van drie subsidieregelingen:

- *de Regeling basissubsidies (voor beeldend kunstenaars en vrije vormgevers);*
- *de Regeling stimuleringsubsidies (voor beeldend kunstenaars, vormgevers en architecten);*

- *de Regeling bemiddelaarssubsidies (voor beschouwers, critici en curatoren).*

Verder beschikt het Fonds over een aantal ateliers in het buitenland, is er een speciale Innovatie Commissie voor de stimulering van bijzondere projecten en reikt het om het jaar de Oeuvreprijzen en de Benno Premselaprijz uit.

Alle subsidies van het Fonds BKVB zijn bestemd voor individuele aanvragers.

De beoordeling van de subsidieaanvragen geschiedt door adviescommissies, bestaande uit onafhankelijke deskundigen. Zij beoordelen de aanvragen op basis van aanvraagformulieren en de meegestuurde documentatie, voor een belangrijk deel bestaande uit dia's. Een subsidie kan alleen worden toegekend als een commissie een positief advies op de aanvraag heeft gegeven.

De namen van alle commissieleden staan vermeld op de website van het Fonds BKVB (www.fondsbkvb.nl).

4.3.1.1 Regeling basissubsidies

De Regeling basissubsidies bestaat uit basisstipendia en productiesubsidies. Beide subsidies zijn bedoeld om de beroepspraktijk van beeldend kunstenaars en vrije vormgevers op basisniveau te continueren. Dat houdt in dat het inkomen van de aanvrager wordt getoetst. Het jaarkomen mag een bepaalde grens (in 2003: €20.000,-) niet overschrijden.

Bij de beoordeling van de aanvragen voor deze subsidie wordt ook gekeken naar het professioneel-artistiek functioneren van de aanvrager. Zowel de erkenning van het kunstenaarschap als de kwaliteit van het werk speelt bij de beoordeling een rol. Verder kan het van belang zijn welke nevenactiviteiten de aanvrager onderneemt op publicitair, didactisch of organisatorisch gebied.

Alle basissubsidies worden verstrekt op basis van een rekening-courant systeem, waardoor de kunstenaar zelf kan bepalen wanneer hij of zij welk deel van de toegekende subsidie opneemt.

Het basisstipendium

Een basisstipendium is een bijdrage in de kosten van levensonderhoud en de beroepskosten. Een basisstipendium kan worden aangevraagd door beeldend kunstenaars en vrije vormgevers die langer dan 4 jaar professioneel werkzaam zijn. Onder vrije vormgevers worden die ontwerpers verstaan, wier voornaamste werkzaamheden bestaan uit het produceren van vrij werk. Het verzamelinkomen van de aanvrager mag in het kalenderjaar waarin het basisstipendium wordt toegekend niet hoger zijn dan € 20.000,-. Dit is het niveau van de inkomensgrens in 2003. Periodiek wordt deze inkomensgrens bijgesteld op basis van de wijziging in de kosten van levensonderhoud.

Aanvragen voor een basisstipendium kunnen op elk moment in het jaar worden ingediend en worden gedurende het hele jaar in behandeling genomen. Het Fonds BKVB streeft ernaar de aanvragers binnen twee maanden na het indienen van de aanvraag op de hoogte te stellen van de uitslag van de toetsen.

Om de artistieke kwaliteit van het werk te beoordelen, kijkt een van de commissies van het fonds naar het werk van de aanvrager. Daarbij wordt onder meer gelet op de inhoud en eigenheid van het werk, het beeldend vermogen van de kunstenaar, de manier waarop de aanvrager zijn artistieke uitgangspunten vormgeeft en zijn specifieke beheersing van het vak. Voor een oordeel over de erkenning van het kunstenaarschap van de aanvrager spelen enerzijds de marktgerichte activiteiten, zoals tentoonstellingen, verkopen of publicaties, een rol. Anderzijds bekijkt de commissie de erkenning door derden in de vorm van bijvoorbeeld aankopen, opdrachten, subsidies of prijzen. Verder kan het van belang zijn welke nevenactiviteiten de aanvrager onderneemt op publicitair, didactisch of organisatorisch gebied, op welke wijze hij een publiek weet te bereiken of

hoe de aanvrager zijn kunstenaarschap weet om te zetten in economisch rendement.

Een basisstipendium is opgebouwd uit twee bedragen. Een vast bedrag als tegemoetkoming in de kosten van levensonderhoud en een variabel bedrag, afhankelijk van de te verwachten beroepskosten in het jaar van toekenning, als tegemoetkoming in de beroepskosten. Het totaal bedrag is bedoeld voor een periode van minimaal twee jaar. Daarbij wordt gewerkt met een rekening - courantsysteem. Een basisstipendium kan maximaal 1 keer in de 4 jaar worden aangevraagd.

bedrag geschatte beroepskosten component beroepskosten totale bedrag basisstipendium <
4.500 euro 6.500 euro 30.500 euro < > 4.500-7.500 euro 8.500 euro 32.500 euro > 7.500 euro
10.500 euro 34.500 euro

De productiesubsidie

Een productiesubsidie is uitsluitend een bijdrage in de beroepskosten en stelt de aanvrager in de gelegenheid de productie van zijn werk op basisniveau voort te zetten.

Een productiesubsidie kan worden aangevraagd door beeldend kunstenaars en vrije vormgevers die langer dan vier jaar professioneel werkzaam zijn. Een productiesubsidie kan ook worden aangevraagd door een startende beeldend kunstenaar of vormgever die de academie heeft verlaten en er ten minste twee jaar een kunstopleiding heeft gevolgd. Het verzamelinkomen van de aanvrager mag in het kalenderjaar waarin de basissubsidie wordt toegekend, niet hoger zijn dan € 20.000,-.

Een productiesubsidie is een variabel bedrag, afhankelijk van de te verwachten beroepskosten in het jaar van toekenning. Het bedrag is in principe bedoeld voor een periode van minimaal twee jaar. Daarbij wordt gewerkt met een rekening-courantsysteem. Een productiesubsidie kan maximaal een keer in de vier jaar worden aangevraagd.

bedrag geschatte beroepskosten bedrag productiesubsidie < 4.500 euro 6.500 euro < > 4.500-
7.500 euro 8.500 euro > 7.500 euro 10.500 euro

Het rekening-courantsysteem

De beroepspraktijk van beeldend kunstenaars en vrije vormgevers wordt in het algemeen gekenmerkt door sterk wisselende productie- en marktomstandigheden en onregelmatige inkomsten. Bij de basissubsidies wordt daarom gewerkt met een rekening-courantsysteem. Het toegekende bedrag dat is verbonden aan een basisstipendium of een productiesubsidie geldt voor een periode van maximaal 24 maanden. Het feitelijke gebruik van het bedrag kan echter over een veel langere periode worden gespreid, al naar gelang het eigen inkomen en de eigen behoefte. Door middel van schriftelijke betalingsverzoeken kan de gebruiker zelf aangeven wanneer hij welk bedrag door het Fonds BKVB overgemaakt wil krijgen. Als een kunstenaar na een periode waarin weinig is verkocht een redelijk betaalde opdracht krijgt en de inkomsten hoger zijn dan op het moment van toekenning, kan hij de basissubsidie (tijdelijk) buiten gebruik laten, zonder dat hij het recht verliest er later weer op terug te vallen. Het bedrag blijft staan en kan later weer worden aangesproken als de eigen inkomsten onvoldoende zijn. Op deze wijze maakt het rekening-courantsysteem een flexibel gebruik mogelijk dat op de behoeftes van de individuele aanvrager is afgestemd.

Per 14 mei 2001 is de Regeling basisstipendia overgegaan in de Regeling Basissubsidies.

Het aantal kunstenaars dat op 31 december 2001 gebruikmaakte van de Regeling basissubsidies bedroeg 1091.

4.3.1.2 Regeling stimuleringsubsidies

De stimuleringsubsidies hebben elk op eigen wijze tot doel de hedendaagse beeldende kunst,

vormgeving en/of bouwkunst te bevorderen. Er zijn zes verschillende stimuleringsubsidies, waarvan er vijf, behalve voor vormgevers en architecten, ook bestemd zijn voor beeldend kunstenaars:

- *startstipendium;*
- *projectsubsidie;*
- *werkbeurs;*
- *investeringsubsidie;*
- *publicatiesubsidie.*

Behalve de werkbeurs kunnen alle stimuleringsubsidies worden aangevraagd door zowel hen die onlangs een academie of Technische Universiteit verlieten, als door degenen die al langer professioneel werkzaam zijn.

Bij de beoordeling van de aanvragen voor stimuleringsubsidies staat de artistieke kwaliteit centraal. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de samenhang tussen de artistieke uitgangspunten van de aanvrager, de wijze waarop deze tot uitdrukking komen in het werk en hoe zij zich verhouden tot de context van het vakgebied. Ook de motivering en de plannen van de aanvrager spelen een rol. Verder kan, evenals bij de beoordeling van de basissubsidies, worden meegewogen welke nevenactiviteiten een aanvrager onderneemt.

Het startstipendium

Een startstipendium is bedoeld om beginnende kunstenaars in staat te stellen zich verder te ontwikkelen. Met het startstipendium kunnen zij zich op de artistieke en zakelijke ontplooiing van hun werk richten. Ontvangers van een startstipendium kunnen in principe met de subsidie doen wat hun voor de start van hun beroepspraktijk goeddunkt. De subsidie kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor de kosten van levensonderhoud en vaste beroepskosten voor materiaal en de huur van een werkruimte. Daarnaast kan het bedrag bijvoorbeeld besteed worden aan het verrichten van onderzoek, het deelnemen aan tentoonstellingen en manifestaties in binnen- en buitenland, het uitvoeren van projecten of een werkperiode in het buitenland.

Alle beginnende kunstenaars kunnen tot uiterlijk vier jaar na het verlaten van een relevante HBO-opleiding die zij minimaal twee jaar gevolgd hebben, een aanvraag indienen. Dit kan ook tot vier jaar na het verlaten van de tweede-faseopleiding, op voorwaarde dat zij deze aansluitend op de eerste opleiding hebben gevolgd. Aanvragers kunnen maximaal twee keer een startstipendium krijgen.

Aanvragen voor een startstipendium kunnen op elk moment in het jaar worden ingediend en zij worden gedurende het hele jaar in behandeling genomen. Het Fonds BKVB streeft ernaar de aanvragers binnen twee maanden na het indienen van de aanvraag op de hoogte te stellen van de uitslag. Subsidies kunnen niet met terugwerkende kracht worden toegekend.

Een beoordelingscommissie beoordeelt de aanvraag op basis van:

- *de meegestuurde visuele documentatie;*
- *de toelichting op het werk en de zich ontwikkelende beroepspraktijk;*
- *een globale indicatie van de plannen die men heeft voor het komende jaar.*

Het startstipendium bedraagt € 16.000,- (2003) voor maximaal 12 maanden gerekend vanaf de ingangsdatum van de subsidieperiode. Als de aanvrager het startstipendium voor een kortere periode wil aanvragen, wordt het bedrag aangepast aan de duur van die periode.

De projectsubsidie

Een projectsubsidie kan voor zeer uiteenlopende plannen aangevraagd worden. In principe wordt elk artistiek werkplan, dat in de tijd begrensd is en/of leidt tot een concreet resultaat, als een project beschouwd. Een projectsubsidie kan bijvoorbeeld aangevraagd worden voor het maken van een installatie, het verrichten van onderzoek, de realisatie van een aantal nieuwe werken voor een tentoonstelling of van een reeks foto's met een bepaald thema. Deze subsidie kan ook worden aangevraagd voor een reis, een werkperiode in het buitenland of een (vervolg)studie in het buitenland. De maximale periode waarvoor een projectsubsidie kan worden verstrekt, is 12 maanden.

Iedere kunstenaar kan een projectsubsidie aanvragen. Aanvragers die geen of korter dan twee jaar, een HBO-opleiding aan een academie voor beeldende kunst, vormgeving of bouwkunst gevolgd hebben, moeten echter wel kunnen aantonen dat zij minimaal vier jaar professioneel werkzaam zijn.

Ook aanvragen voor een projectsubsidie kunnen op elk moment in het jaar worden ingediend en worden gedurende het hele jaar in behandeling genomen. In principe streeft het Fonds BKVB ernaar de aanvragers binnen twee maanden na het indienen van de aanvraag op de hoogte te stellen van de uitslag.

De beoordelingscommissie beoordeelt de aanvraag op basis van:

- *de meegestuurde visuele documentatie;*
- *de toelichting op het werk en de beroepspraktijk;*
- *het artistieke werkplan met (indien van toepassing) het beoogde resultaat;*
- *de begroting;*
- *eventueel andere informatie die via het aanvraagformulier wordt verstrekt.*

Voor een projectsubsidie geldt geen maximumbedrag. Indien men een bedrag boven de € 23.000,- aanvraagt, moeten ook andere financiers aan het project bijdragen.

De werkbeurs

Een werkbeurs stelt kunstenaars in staat om voor een periode van twaalf maanden, zonder te veel andere (financiële) verplichtingen, tot verdieping van hun werk te komen. De werkbeurs moet nadrukkelijk gezien worden als mogelijkheid om op basis van een artistiek werkplan een bezinningsperiode in te stellen, los van de noodzakelijkheid tot een concreet artistiek resultaat. Met een werkbeurs kan een aanvrager bijvoorbeeld relevant onderzoek doen, zich fundamentele vragen stellen of een nieuwe impuls aan de ontwikkeling van zijn werk geven.

Een werkbeurs kan worden aangevraagd door beeldend kunstenaars die langer dan vier jaar professioneel werkzaam zijn.

Een werkbeurs kan twee keer per jaar tijdens door het Fonds BKVB vastgestelde rondes worden aangevraagd. Per aanvraagronde kunnen maximaal 15 werkbeurzen voor beeldende kunst worden toegekend.

Een beoordelingscommissie beoordeelt de aanvraag voor een werkbeurs op basis van:

- *de meegestuurde visuele documentatie;*
- *de toelichting op het werk;*
- *de (inhoudelijke) beschrijving van het plan.*

Voor toekenning van een werkbeurs is de kwaliteit van het werk het voornaamste criterium. Omdat jaarlijks slechts een beperkt aantal werkbeurzen wordt toegekend, gelden bij de beoordeling

hoge kwaliteitseisen. Na een positief oordeel over de kwaliteit, betreft de werkgroep ook de motivatie en de plannen in haar oordeel over de vraag of met de werkbeurs een bijdrage aan de hedendaagse beeldende kunst geleverd zal worden.

Een werkbeurs is een vast bedrag van € 27.500,- voor maximaal twaalf maanden.

De investeringssubsidie

Een investeringssubsidie is bedoeld om beeldend kunstenaars de mogelijkheid te bieden een uitzonderlijke investering te doen waardoor hun werk een kwalitatieve impuls krijgt en zij een noodzakelijke stap in de ontwikkeling van hun werk kunnen zetten. Voorwaarde is wel dat financiering van de investering niet elders is te verkrijgen. In alle gevallen zal de aanvrager 25% van het benodigde bedrag zelf of op andere wijze moeten financieren.

Een investeringssubsidie kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor de aanschaf van duurzame hulpmiddelen of bijzondere apparatuur die voor de beroepspraktijk van de aanvrager noodzakelijk is. Te denken valt aan een technische camera, professionele apparatuur voor digitale beeldbewerking, lasapparatuur, professionele software of een mengpaneel. Een uitputtende opsomming van mogelijke investeringen is moeilijk te geven.

Iedere kunstenaar kan een investeringssubsidie aanvragen. Aanvragers die geen of korter dan twee jaar, een HBO-opleiding aan een academie voor beeldende kunst gevolgd hebben, moeten echter wel kunnen aantonen dat zij minimaal vier jaar professioneel werkzaam zijn.

Een investeringssubsidie kan twee keer per jaar tijdens door het Fonds BKVB vastgestelde rondes worden aangevraagd.

Een beoordelingscommissie beoordeelt de aanvraag voor een investeringssubsidie op basis van:

- *de meegestuurde visuele documentatie;*
- *de toelichting op het werk;*
- *de beschrijving van de bijdrage aan de artistieke ontwikkeling die met de investering beoogd wordt.*

Om in aanmerking te komen voor een investeringssubsidie dient het werk van de aanvrager van voldoende kwaliteit te zijn.

De publicatiesubsidie

Een publicatiesubsidie stelt de aanvrager in staat een inhoudelijk interessante publicatie over zijn werk te maken, die zal bijdragen aan de discussie over de ontwikkeling van de beeldende kunst en/of het werk zijn plaats in die ontwikkeling zal geven. De aanvraag kan zowel op een gedrukte als een digitale publicatie betrekking hebben.

Iedere kunstenaar kan een publicatiesubsidie aanvragen. Aanvragers die geen of korter dan twee jaar een HBO-opleiding aan een academie voor beeldende kunst hebben gevolgd, moeten wel kunnen aantonen dat zij minimaal vier jaar professioneel werkzaam zijn.

Ook bij publicatiesubsidies geldt dat aanvragen op elk moment in het jaar kunnen worden ingediend en gedurende het hele jaar in behandeling worden genomen. Het Fonds BKVB streeft ernaar de aanvragers binnen twee maanden na het indienen van de aanvraag op de hoogte te stellen van de uitslag.

Een commissie beoordeelt de aanvraag op basis van:

- *de meegestuurde visuele documentatie;*
- *de toelichting op het werk;*
- *een beschrijving van de redactionele en vormtechnische opzet van de publicatie;*
- *de kritische bijdrage van de auteur(s);*

- een dummy (indien mogelijk);
- de begroting;
- de wijze waarop de distributie wordt gerealiseerd;
- het publiek waarop de publicatie zich richt.

Bepalend voor een bijdrage in het kader van de publicatiesubsidie is in de eerste plaats de kwaliteit van het werk van de aanvrager. Vervolgens de intenties die aan de publicatie ten grondslag liggen en de wijze waarop de aanvrager hieraan gestalte wil geven, inclusief de te verwachten kwaliteit van de uitvoering.

Voor een publicatiesubsidie geldt geen maximumbedrag. Er kan echter niet meer dan 50% van de totale kosten bij het Fonds BKVB worden aangevraagd.

Per 15 augustus 2001 is de Regeling individuele subsidies vervangen door de Regeling stimuleringsubsidies. Als gevolg van deze verandering zijn de cijfers in het in Bijlage II gegeven overzicht opgesplitst in twee tabellen groepen.

4.3.1.3 Regeling bemiddelaarsubsidies

Een bemiddelaarsubsidie kan worden aangevraagd door critici, theoretici, beschouwers en tentoonstellingsmakers. Deze subsidie is bestemd voor uiteenlopende plannen zoals het verrichten van (voor)onderzoek, het schrijven van een essay of publicatie, het opzetten van een symposium of manifestatie of het samenstellen van een tentoonstelling met een bepaald thema. De bemiddelaarsubsidie kan daarnaast ook worden aangevraagd voor een reis of een werkperiode in het buitenland.

Bij de beoordeling van de plannen wordt onder andere gekeken hoe de inhoudelijke, theoretische en artistieke uitgangspunten van de aanvrager tot uiting komen. Voorwaarde is dat het om bijzondere plannen gaat en dat het werkzaamheden betreft die niet voor rekening van een instituut of organisatie genomen kunnen worden en die niet in vast dienstverband tot stand komen.

4.3.1.4 Buitenlandateliers

Het Fonds BKVB beschikt over woon/werkruimtes in New York, Berlijn, Parijs, Kitakyushu (Japan), Banff (Canada), Londen, Stockholm en Istanbul. Met een verblijf in een van deze ateliers stelt het fonds beeldende kunstenaars in de gelegenheid om in een andere omgeving en cultuur hun werk te verdiepen of daarop te reflecteren. Een verblijf schept tevens mogelijkheden om internationale contacten op te doen of deze uit te breiden en de mogelijkheid om een nieuwe markt te ontwikkelen. De beurs die het fonds voor elk van de ateliers ter beschikking stelt is bedoeld voor reis-, verblijf- en materiaalkosten. De huur van het atelier en/of woonruimte wordt rechtstreeks door het fonds betaald.

In 2003 beschikt het Fonds BKVB over de volgende ateliers:

- *P.S.1, New York;*
- *International Studio and Curatorial Program (ISCP), New York;*
- *Künstlerhaus Bethanien, Berlijn;*
- *projectstudio Berlijn (i.s.m. Fonds voor de Letteren);*
- *Atelier Holsboer, Parijs (i.s.m. Institut Néerlandais);*
- *Center for Contemporary Arts (CCA), Kitakyushu, Japan;*

- *Banff Centre for the Arts, Canada;*
- *Delfina, Londen;*
- *Istanbul;*
- *Stockholm.*

Via advertenties in de dag- en weekbladen en op de website wordt bekendgemaakt wanneer men zich kan aanmelden voor een werkperiode in een van de ateliers.

De (voor)selectie van de kandidaten wordt verricht door speciale adviescommissies.

4.3.1.5 Oeuvreprijzen en Benno Premselaprijs

Het Fonds BKVB reikt om het jaar een aantal oeuvreprijzen uit aan beeldend kunstenaars (vormgevers en architecten) met een bijzondere staat van dienst en een belangrijk oeuvre. Met de toekenning van een oeuvreprijs wil het fonds een extra impuls geven aan de belangstelling voor het werk van de laureaten.

Daarnaast is onlangs de Benno Premselaprijs ingesteld voor een persoon die een inspirerende en stimulerende rol heeft gespeeld voor (meerdere) generaties kunstenaars (vormgevers en/of architecten).

Aan alle oeuvreprijzen en de Benno Premselaprijs is een bedrag verbonden van € 23.000,- en een publicatie over de laureaat.

De laureaten worden voorgedragen door de Commissie Oeuvreprijzen. Voor derden bestaat altijd de mogelijkheid om aan de commissie kandidaten voor te dragen.

4.3.1.6 Innovatiecommissie

De in 2002 ingestelde Innovatiecommissie heeft tot taak eens per jaar een aantal onderwerpen te kiezen die zij van belang acht voor de implementatie of versteviging van de culturele, artistieke dimensie van maatschappelijke vragen of ontwikkelingen op het gebied van de beeldende kunst, vormgeving en/of bouwkunst. Ook kan zij onderwerpen benoemen die de maatschappelijke of artistieke ontwikkeling van de desbetreffende discipline bevorderen. Voor elke discipline is jaarlijks een budget van € 120.000,- beschikbaar. De innovatiecommissie is een interdisciplinaire commissie.

4.3.2 Het Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving

In 1970 biedt een subsidie van het toenmalige Ministerie van CRM onder leiding van minister Marga Klompé het Materiaalfonds eindelijk de mogelijkheid om met een noemenswaardig kapitaaltje renteloze leningen te verstrekken aan beeldende kunstenaars die de voorfinanciering van grote werken niet zelf kunnen rond krijgen. Zo'n renteloze lening moet de kunstenaar zelf terugbetalen. Daarmee is het Materiaalfonds een van de weinige, zo niet het enige 'revolving funds'.

Al in het midden van de jaren vijftig was de beeldhouwer Havermans, als lid van de toen nog 'voorlopige Raad voor de Kunst', met een voorstel gekomen om op rijkskosten gipsen beelden in brons te laten gieten om ze voor openbare exposities geschikt te maken. Dat idee werd nooit gerealiseerd. In 1960 kwam de beeldhouwer Carel Kneulman met het voorstel van een 'brons-pool'. Als lid van de Raad voor de Kunst van 1960 tot 1966 bleef hij voor dit idee ijveren. In 1963 werd een commissie samengesteld, die het plan moest uitwerken voor een 'Materiaalfonds voor het maken van afgietsels van grote beelden'. De geadviseerde aanloopsubsidie werd echter niet op de

begroting van 1965 geplaatst. In 1966 wordt een voorstel van het Ministerie aangekondigd. In 1969 volgen de kunstenaarsacties, met als een van de resultaten dat in 1970 eindelijk geld beschikbaar komt voor de oprichting van het Materiaalfonds, een bank van renteloze lening, waar voortaan alle beeldend kunstenaars van konden profiteren, niet alleen de beeldhouwers. Al waren het in het prille begin vooral de beeldhouwers die de meeste baat hadden bij het uit hun kring voortgekomen initiatief.

In de loop der tijd appelleerde de mogelijkheid om renteloos voor te financieren aan steeds meer kunstenaars. Het bleek een efficiënt middel om kwalitatief hoogwaardige projecten binnen het hele spectrum van de beeldende kunsten, inclusief vormgeving, van de grond te krijgen. Vandaar inmiddels het Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving. Het begrip materiaal is de laatste decennia in hoog tempo geëvolueerd, zodat grenzen tussen traditionele vakgebieden zijn vervaagd. Nieuwe media en technieken hebben zich aangediend, het gebruik van de computer is nu normaal en de definitie van het begrip kunst is verbreed. Het onderscheid tussen autonome en toegepaste vormgeving is niet meer scherp te trekken. Het terrein van het Materiaalfonds breidde zich, als gevolg van deze ontwikkeling, gestaag uit.

Na de aanloopsubsidie is de omvang van de rijkssubsidie aan dit 'revolving funds' betrekkelijk bescheiden. Het ministerie subsidieert slechts de bureaunkosten en verstrekt een inflatiecorrectie. Van ouder hebben de kunstenaars zelf een belangrijke vinger in de pap. De bestuurs- en commissieleden worden voornamelijk uit hun kringen gerekruteerd.

4.3.3 Kunstenaarsinitiatieven

De term kunstenaarsinitiatieven is niet exact te omschrijven, maar wordt meestal gebruikt ter aanduiding van presentatie- en productieruimten voor kunst, die zijn opgezet door kunstenaars en ook in eigen beheer worden geëxploiteerd. In de regel worden collectieve ateliercentra en werkplaatsen niet tot deze groep gerekend. In sommige definities worden ook tijdelijke initiatieven, eventueel zonder vaste presentatieruimte, tot een kunstenaarsinitiatief gerekend. Hoe het ook zij, het fenomeen ontstond aan het einde van de jaren zeventig. De verslechterde sociaal-economische positie van kunstenaars leidde in die tijd bij kunstenaars tot een sterke behoefte zich te organiseren in kleine groepen om gezamenlijk initiatieven te ontwikkelen voor de productie en presentatie van kunst.

De eerste generatie kunstenaarsinitiatieven in het begin van de jaren tachtig werd sterk beïnvloed door de kraakbeweging, waarmee soms ook directe verbanden bestonden. Kunstenaars betrokken leegstaande pakhuizen, winkel en fabriekspanden om kunst te maken en te tonen in een veelal onafgewerkte ruimte, waarbij het procesmatig karakter van het werk een belangrijk aspect vormde. AORTA en het nog steeds bestaande W139 in Amsterdam waren typerend voor dergelijke initiatieven. Maar ook buiten de randstad ontstonden in de jaren tachtig vergelijkbare varianten, waarbij kunstenaars het heft in eigen hand namen. Het dichtslibben van de reguliere distributiekanaal leidde zo tot een 'alternatief circuit', dat een belangrijke laboratoriumfunctie kreeg en vaak voor jonge kunstenaars als opstap fungeerde naar de meer gevestigde podia van galerie en museum.

Met het inzakken van de kraakbeweging in het midden van de jaren tachtig leek aanvankelijk het verschijnsel kunstenaarsinitiatieven wat op zijn retour. In het post-BKR-tijdperk kreeg de behoefte aan samenwerkingsvormen en het collectief beheren van eigen presentatieruimten en distributiekanaal bij kunstenaars een nieuwe impuls. Het fenomeen kunstenaarsinitiatieven komt tot bloei. Verspreid over het land bestaan er zo'n kleine honderd. De meeste daarvan zijn

georganiseerd in een stichtingsvorm, maar ook een verenigingsvorm komt voor. Soms zijn ze in hun werkwijze nauwelijks te onderscheiden van het reguliere circuit, maar in het algemeen is er nog steeds als accent een informele wijze van presentatie van kunst van meestal jonge kunstenaars. Het circuit als geheel fungeert als een vitale broedplaats voor experimenten. De meeste van deze initiatieven zijn verenigd in de Vereniging voor Kunstenaarsinitiatieven. Tot 1995 fungeerde deze vereniging als uitgever van een eigen krant, HTV de IJsborg, die thans een zelfstandige opzet heeft en financiële ondersteuning krijgt van de Mondriaan Stichting.

Een belangrijk probleem bij de overheidsbemoening met kunstenaarsinitiatieven ligt in de spanning tussen enerzijds de behoefte van overheidswege aan een flexibele wijze van subsidiëring, en anderzijds het gevaar van institutionalisering dat met overheidssteun gepaard kan gaan. Meerjarige exploitatiesubsidies zijn doorgaans moeilijk te rijmen met de behoefte om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen. Anderzijds worden nieuwe initiatieven door de gehanteerde subsidievoorwaarden vaak gedwongen tot een meer planmatige werkwijze, wat in strijd kan zijn met de losse programmering die karakteristiek lijkt te zijn voor deze sector. De overheidsbemoening bevordert in dit opzicht de institutionalisering van een fenomeen, dat juist uit een reactie op die institutionalisering is ontstaan. Een ad-hocsubsidie kan zo in de praktijk averechts werken.

Hoewel kunstenaarsinitiatieven tijdelijke organisaties zijn en veelal op lokaal of regionaal niveau opereren, bestaat de mogelijkheid dat een enkel initiatief vanwege zijn nationale uitstraling en voorbeeldfunctie en vanwege een inmiddels meer duurzaam karakter een subsidie van het Rijk verwerft. Het voormalig initiatief kan uitgroeien tot een instituut van landelijke betekenis en als zodanig een subsidie verwerven in het kader van de vierjarige subsidiesystematiek van de cultuurnota. Lokaal 01 in Breda is zo'n voormalig kunstenaarsinitiatief, dat inmiddels is uitgegroeid tot een veelzijdig instituut met een dependance in Antwerpen en structurele samenwerking met West-Vlaanderen. Het is een ontmoetingscentrum voor kunstenaars en critici uit allerlei disciplines, die vaak nog geen plaats in het gevestigde kunstcircuit hebben gevonden.

De Stichting Public Art Squad (MAMA) is een ander voorbeeld. Het is uitgegroeid tot een activiteiten-organisatiebureau die samenwerking en uitwisseling tussen kunstenaars en vormgevers initieert.

Het belang van het verschijnsel kunstenaarsinitiatieven wordt inmiddels onderkend. De Mondriaan Stichting ondersteunt een klein aantal kunstenaarsinitiatieven door middel van één of tweejaarlijkse bijdragen aan het tentoonstellingsprogramma. In 1994 werden tien initiatieven op deze wijze ondersteund, in 1995 veertien. In 1995 was hiervoor een budget van f 1,2 miljoen beschikbaar. Deze regeling is een opvolger van de eenjarige activiteitensubsidie (EAS) en de meerjarige activiteitensubsidie (MAS).

Provincies dragen vaak bij in het tentoonstellingsprogramma vanuit de budgetten voor manifestaties en presentaties. De middelgrote gemeenten ondersteunen deze initiatieven eveneens.

4.4 Afnamebeleid

Op het terrein van de beeldende kunst is het aandeel van de totale overheidsbemoening, dat zich specifiek richt op de afname, verhoudingsgewijs gering. Productiebevordering en spreiding vragen nog altijd de meeste aandacht, ook al klinkt in de beleidsvertogen van de jaren negentig de roep om het primaat van de publieksparticipatie steeds sterker. Deze cultuurpolitieke doelstelling wordt ook voor het kunstbeleid, dat traditioneel gericht is op de bevordering van de kwaliteit van het kunstenaarsaanbod, steeds belangrijker.

In de nota 'Investeren in cultuur' komt deze omslag in het beleid voor het eerst expliciet tot uiting, waarbij tevens de problematiek van dit streven in een notendop werd verwoord. 'Participatiebevordering', zo werd gesteld, 'is beleidsmatig een moeilijk grijpbaar fenomeen. De productie en distributie van cultuuruitingen en het behoud van het culturele erfgoed zijn voor iedere overheid eenvoudiger te bewerkstelligen dan het bevorderen van cultuurparticipatie, omdat zij direct afhankelijk is van de inzet van de betrokkenen zelf.'⁴²

In de daaropvolgende cultuurnotaperiode wordt nog enige gas teruggenomen. In een kritische reactie van de toenmalige Raad voor de Kunst op de uitgangspuntenbrief 'Pantser of Ruggengraat' van staatssecretaris Nuis wordt geconstateerd, dat cultuurparticipatie kennelijk niet meer de hoofddoelstelling is van het rijksbeleid, wat als een verbetering wordt beschouwd ten opzichte van de vorige nota, Investeren in Cultuur, waarin de aandacht te eenzijdig zou zijn uitgegaan naar publieksaantallen. De Raad pleit hierbij voor het primaire belang van artistiek inhoudelijke overwegingen. Uiteraard moet er naar gestreefd worden voor het bestaande aanbod meer publiek te krijgen, maar de markt mag niet worden gebruikt als alibi om te korten op subsidies.

De volgende staatssecretaris, de sociaal-democraat Van der Ploeg, maakt met zijn nota 'Cultuur als Confrontatie' publieksbereik en cultuurparticipatie weer het kernpunt van zijn beleid. In aansluiting op de verschuiving in de algemene beleidsoriëntatie van het regeringsbeleid van aanbodgericht naar vraaggericht, scherpt ook Van der Ploeg de vraaggerichte beleidsinstrumenten aan.

In algemene zin voert de regering met haar cultuurpolitiek op het terrein van onderwijs, kunstzinnige vorming en het mediabeleid een voorwaardenscheppend beleid. Meer specifiek streeft de regering naar bevordering van de afname van kwalitatief goede kunst. Daarvoor wordt gebruikgemaakt van beleidsmaatregelen, die direct de markt beïnvloeden door middel van stimulering van aankopen en opdrachten. Daarnaast kan de vraag worden gestimuleerd door manifestaties en exposities.

4.4.1 De Mondriaan Stichting

De uitvoering van een belangrijk deel van het rijksbeleid met betrekking tot de afname, nationaal zowel als internationaal, is in 1994 gedelegeerd aan de daartoe opgerichte Mondriaan Stichting. Daarnaast is een deel van het beleid op dit terrein via de zogenaamde Geldstroom Lagere Overheden gedelegeerd naar provincies en gemeenten.

Doel van de Mondriaan Stichting is het bevorderen van de afname van beeldende kunst en vormgeving van goede kwaliteit alsmede het bevorderen van de kwaliteit van de uitoefening van museale activiteiten. Terwijl het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst individuele kunstenaars ondersteunt, subsidieert de Mondriaan Stichting instellingen op het terrein van de beeldende kunst en vormgeving, alsmede musea. Concreet gaat het om de uitvoering van regelingen, op basis waarvan incidentele (ad hoc) subsidies worden verstrekt ten aanzien van:

- *museale activiteiten, zoals conservering, afstemming van collecties, aankopen, educatieve projecten en presentaties;*
- *aankopen van beeldende kunst door particulieren bij door de Mondriaan Stichting geselecteerde galeries;*
- *opdrachten beeldende kunst, fotografie en vormgeving;*
- *exposities en andere manifestaties, publicaties en tijdschriften op het terrein van beeldende kunst en vormgeving;*
- *activiteitenprogramma's van kunstenaarsinitiatieven;*

- *internationale activiteiten.*

De regelingen op het terrein van het beeldende kunst- en vormgevingsbeleid zijn:

- *de Regeling aankopen beeldende kunst en vormgeving door kunstmusea;*
- *de KunstKoopregeling voor particulieren;*
- *de Ondersteuningsregeling opdrachten beeldende kunst en fotografie;*
- *de Regeling activiteitenprogramma's kunstenaarsinitiatieven;*
- *de Regeling projecten beeldende kunst en vormgeving;*
- *de Regeling publicaties en tijdschriften beeldende kunst en vormgeving;*
- *de Regeling presentaties van beeldende kunst en/of vormgeving (inclusief Biënnales) in het buitenland;*
- *lofts in New York;*
- *de Regeling deelname galeries aan buitenlandse kunstbeurzen.*

4.4.1.1 Regeling aankopen beeldende kunst en vormgeving door kunstmusea

De Mondriaan Stichting kan aankopen van 20^e eeuwse beeldende kunst en vormgeving door kunstmusea financieel ondersteunen, om te helpen bevorderen dat Nederlandse kunstmusea een evenwichtig beeld kunnen laten zien van 20^e eeuwse beeldende kunst en vormgeving van hoge kwaliteit. Daar

naast kunnen aankopen van zeer bijzondere werken of collecties voor ondersteuning in aanmerking komen. De ondersteuningsregeling bestaat daarom uit twee onderdelen:

ahet ondersteunen van het collectiebeleid van Nederlandse kunstmusea, door financieel bij te dragen aan aankopen van Nederlandse beeldende kunst en vormgeving uit de 20^e eeuw (binnen het kader van het collectieplan van het betreffende museum);

bhet ondersteunen van aankopen van zeer bijzondere werken of collecties van beeldende kunst en vormgeving uit de twintigste eeuw met een cruciale waarde voor de 'Collectie Nederland'.

Om in aanmerking te komen voor deze ondersteuningsregelingen moeten de musea aan een aantal voorwaarden voldoen, zoals een structureel eigen aankoopbudget voor moderne kunst van minimaal € 50.000,-.

4.4.1.2 KunstKoopregeling voor particulieren

De KunstKoopregeling maakt het voor particulieren mogelijk om bij de galeries die tot de regeling zijn toegelaten beeldende kunst op afbetaling te kopen. De verschuldigde rente wordt door de Mondriaan Stichting vergoed. Door deze regeling wordt de particuliere markt versterkt en de aankoop van hedendaagse beeldende kunst bevorderd.

4.4.1.3 Ondersteuningsregeling opdrachten beeldende kunst en fotografie

De Mondriaan Stichting kan opdrachten van hoge kwaliteit ondersteunen die gerealiseerd worden op uitnodiging van een opdrachtgever en waarvan het resultaat openbaar toegankelijk is. Voor dergelijke opdrachten kunnen bedrijven, instellingen of overheden de Mondriaan Stichting om een financiële bijdrage vragen.

4.4.1.4 Regeling activiteitenprogramma's kunstenaarsinitiatieven

Kunstenaarsinitiatieven zijn meestal lokale, kleine organisaties die opereren buiten het officiële kunstcircuit. De initiatieven zijn broedplaatsen voor onderzoek en experiment en hebben meestal een springplankfunctie voor aankomende kunstenaars. De Mondriaan Stichting kent de mogelijkheid om de activiteitenprogramma's van deze initiatieven te ondersteunen. Het gaat daarbij om inhoudelijk samenhangende programma's van presentaties, lezingen, discussies, installaties, performances en dergelijke, die georganiseerd worden door samenwerkende, professionele kunstenaars.

4.4.1.5 Regeling projecten beeldende kunst en vormgeving

Diverse projecten beeldende kunst en vormgeving komen voor ondersteuning in aanmerking. Het gaat daarbij om voor publiek toegankelijke, incidentele evenementen van korte duur, zoals symposia, tentoonstellingen, congressen en presentaties. Het gaat er bij deze regeling om de belangstelling bij het publiek voor kwalitatief hoogwaardige uitingen van hedendaagse beeldende kunst en vormgeving in binnen- en buitenland te vergroten.

Daarnaast gaat het om de discussie onder kunstenaars en deskundigen, ook op internationaal niveau, te bevorderen.

Belangrijk bij de beoordeling van de aanvraag is wie de betrokken kunstenaars zijn, de kwaliteit van het getoonde werk, de kwaliteit van het artistieke concept, wie er als deskundigen zijn aangetrokken en hoeveel bezoekers men direct of indirect denkt te bereiken.

4.4.1.6 Regeling publicaties en tijdschriften

Kwalitatief hoogwaardige publicaties en tijdschriften kunnen worden ondersteund, om zodoende bij een algemeen publiek de belangstelling voor hedendaagse beeldende kunst en vormgeving te stimuleren en de internationale discussie onder het vakpubliek te bevorderen.

4.4.1.7 Regeling presentaties van beeldende kunst en/of vormgeving in het buitenland

Deze regeling dient om buitenlandse instellingen te interesseren voor de presentatie van hedendaagse Nederlandse beeldende kunst en/of vormgeving en hun internationale positie te verbeteren. Voor de ontwikkeling van de Nederlandse kunst is het belangrijk dat deze getoetst wordt aan internationale kwaliteitsnormen.

Een aanvraag voor financiële ondersteuning wordt bij voorkeur gedaan door de buitenlandse instelling waar de presentatie plaatsvindt of die de presentatie organiseert, maar ook een Nederlandse partnerorganisatie kan de aanvraag indienen. Er moet echter sprake zijn van een 'vragende' partij in het buitenland. Een aanvraag van een individueel kunstenaar of vormgever voor een presentatie van eigen werk in het buitenland kan ook in behandeling worden genomen. Ook dan geldt de eis van een betrokken partij in het buitenland. Een presentatie kan internationaal van opzet zijn, met werk van kunstenaars uit diverse landen, maar ook uitsluitend werk van één of meer in Nederland levende kunstenaars betreffen.

4.4.1.8 Lofts in New York

De Mondriaan Stichting beheert twee lofts in New York. In deze appartementen kan een beeldend kunstenaar, architect of vormgever die in verband met een tentoonstelling, presentatie of

om andere promotionele redenen in New York moet verblijven, tijdelijk worden gehuisvest. De gebruiker betaalt daarvoor een bescheiden eigen bijdrage. De appartementen zijn geen ateliers. Ze kunnen alleen worden gebruikt als tijdelijke verblijfplaats in verband met de eerder genoemde activiteiten. Incidenteel kunnen ook conservatoren, critici en andere intermediairs van de lofts gebruik maken.

4.4.1.9 Regeling deelname galeries aan buitenlandse kunstbeurzen

Voor de deelname aan enkele belangrijke internationale kunstbeurzen is het voor galeries mogelijk een bijdrage in de onkosten te ontvangen, indien zij in hun beurspresentatie werk exposeren van in Nederland levende beeldende kunstenaars. De hoogte van de bijdrage is afhankelijk van de hoeveelheid in de stand getoond werk van in Nederland levende kunstenaars. De regeling staat ook open voor buitenlandse galeries die werk van Nederlandse kunstenaars presenteren.

De Mondriaan Stichting kent per subsidieregeling steeds wisselende adviescommissies, waarin verschillende betrokken partijen vertegenwoordigd zijn.

4.4.2 Aankopen van beeldende kunst door particulieren

Al vanaf 1960 bestaat er een aankoopsubsidiereregeling voor particulieren. De eerste regeling, de A(ankoop) S(ubsidiereregeling) K(unstwerken) heeft gefunctioneerd van 1960-1979. Deze regeling bood particulieren de mogelijkheid kunst met korting te kopen bij een aantal tot de regeling toegelaten galeries. In 1976 publiceerde de Boekmanstichting een onderzoek naar het functioneren van deze ASK-regeling. Het onderzoek wees uit dat deze vorm van steun vooral ten goede kwam aan de sociaal-economisch meest bevoorrechte groepen. Tevens bleek dat de subsidies vooral bij een kleine groep kunstenaars terecht kwamen en zeer ongelijkmatig waren verdeeld: weinigen verkochten veel en velen weinig, overeenkomstig de werking van de kunstmarkt. Deze onderzoeksresultaten betekende het einde van de ASK-regeling in 1979.

Dankzij de overheveling in 1984 van f 20 miljoen afkomstig uit de BKR-middelen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, naar het toenmalige Ministerie van WVC kon een nieuwe regeling in het leven worden geroepen: de Rentesubsidiereregeling. Ook deze regeling bood de consument een voordeel bij de aanschaf van kunstwerken. Het Rijk vergoedde de rente van een lening, die bij een particuliere bank was ondergebracht. Ook bij deze subsidieregeling dienden zich problemen aan, vergelijkbaar met die van de voormalige ASK-regeling.

In het kader van het gevoerde kwaliteitsbeleid moesten de galeries, om tot de regeling te worden toegelaten, een kwaliteitstoets ondergaan, uitgevoerd door de toenmalige Raad voor de Kunst. De vraag 'Wat is een goede galerie?' bleek niet zo eenvoudig te beantwoorden. Toch werd de subsidieregeling gelegitimeerd op grond van de beantwoording van deze vraag door de Raad voor de Kunst. In de praktijk bleek wederom dat de Rentesubsidiereregeling vooral ten goede kwam aan galeries die al goed verkochten omdat zij goed verkoopbare, gemakkelijke kunst verkochten. De regeling was het meest effectief, aldus de Raad voor de Kunst in een advies over deze materie 'aan de onderkant van de kwaliteit'. Kortom, het bevorderen van de afname van kunst ging ten koste van de beoogde kwaliteitsbevordering. De keerzijde was namelijk dat het aantal zogenoemde kwaliteitsgaleries zeer gering in aantal was en zich voornamelijk in de randstad bevond, vooral te Amsterdam.

In dit geval leidde het negatieve advies van de Raad voor de Kunst tot het voornemen van de

toenmalige minister van Cultuur, d'Ancona, de regeling af te bouwen. Bovendien bleek de regeling ook nog budgettair ondeugdelijk te zijn. Ze had een zogenaamd open eind, wat inhield dat bij een toename van de vraag, in casu het gebruik van de regeling, het toegestane budget werd overschreden. In een tijd van grote bezuinigingen en scherp toezicht van het Ministerie van Financiën een grote zonde. Een tussentijdse aanpassing van de regeling bleek noodzakelijk. Het aantal toegelaten galeries werd beperkt en het open eind gedicht. Dat laatste hield in dat aan elk van de toegelaten galeries een gelimiteerd budget werd toegekend, gebaseerd op enerzijds de omzet van de afgelopen drie jaar van de desbetreffende galerie en anderzijds op het van drie tot twee miljoen gulden teruggebrachte budget van de regeling. De volgende bewindspersoon op Cultuur, de staatssecretaris Nuis, besloot deze vraagstimulerende regeling alsnog te handhaven.

In 1996 gaat de regeling over naar de Mondriaan Stichting en krijgt de naam 'KunstKoopregeling voor particulieren'. Doel van deze regeling is wederom de particuliere markt voor kwalitatief goede kunst te versterken. Voor toelating tot de regeling dienen galeries te voldoen aan een aantal eisen van professionaliteit, zoals eisen met betrekking tot het aantal tentoonstellingen per jaar, openingstijden, gemiddelde omzet per jaar, etc.

Daarnaast moet de galerie een kwaliteitstoets doorstaan. Deze laatste toets heeft betrekking op de kwaliteit van de tentoonstellingsprogramma's van de galerie. Het aanbod van de galerie moet blijken haar tentoonstellingsprogramma getuigen van voldoende kwaliteit, met kenmerken als het hebben van visie, het voeren van een consistent en coherent tentoonstellingsbeleid, het tonen van kwalitatief goed werk en continuïteit. Tevens speelt een rol in hoeverre de galerie een zinvolle bijdrage levert aan het kunstleven in haar regio.

De ter verkoop aangeboden beeldende kunst moet afkomstig zijn van levende beeldende kunstenaars en deel uitmaken van het programma van de aangesloten galerie. Aan kunstwerken die in oplage zijn gemaakt, worden speciale eisen gesteld. De nationaliteit van de kunstenaar speelt geen rol.

Zodra een klant besluit werk te kopen, wordt een koopovereenkomst gesloten met de galeriehouders. Ook deze koopovereenkomst is aan een aantal voorwaarden gebonden.

Na een aanloopperiode van vier jaar, waarin het aantal kunstenaars van wie met steun van de Rentesubsidieregeling werk wordt aangekocht stijgt van enkele tientallen (39 in 1984) tot ruim 600 (622 in 1987), groeit dat aantal van 1988 tot 1991 van 741 naar 1169. Vervolgens zet ten gevolge van de hiervoor genoemde beperkende maatregelen een daling in tot 534 kunstenaars in 1994.

Onder de KunstKoopregeling van de Mondriaan Stichting groeit het aantal deelnemende kunstenaars geleidelijk tot ruim 1000 kunstenaars in 1999. In het nieuwe millennium zet deze groei door. In 2000 wordt een aantal van 1097 kunstenaars bereikt en in 2001 is met 1186 beeldende kunstenaars eindelijk het niveau van 1991 weer bereikt.

De meeste deelnemende kunstenaars verkopen via de regeling 1 á 2 werken per jaar. In de periode 1984-1991, wanneer de regeling nog door het ministerie wordt uitgevoerd, is dat de omzet van 73% van de deelnemende kunstenaars; in de periode 1991-1999 van 65%. Na 1994 voert de Mondriaan Stichting de regeling uit. Het aantal verkochte werken per kunstenaar stijgt dus. In de periode 1997-2001 is het aantal kunstenaars dat slechts 1 á 2 werken via de KunstKoopregeling omzet zelfs gedaald tot ruim 50%.

Nog steeds geldt echter dat weinig kunstenaars veel werk verkopen via deze aankoopregeling voor particulieren en veel kunstenaars weinig. Hetzelfde geldt voor de inkomsten van de kunstenaars.

4.4.3 Museumaankopen

Van een algemeen, samenhangend aankoopbeleid is geen sprake. Tot voor kort kochten Rijk, provincies en gemeenten kunst met verschillende oogmerken en zonder onderling overleg. In de jaren negentig echter is de roep om onderlinge afstemming van aankopen, met name in de museale wereld, steeds sterker geworden. In dat opzicht wordt wel gesproken over de 'Collectie Nederland', een term die in 1990 in de nota 'Kiezen voor Kwaliteit' voor het eerst wordt opgeworpen. Het Rijk zelf koopt sinds 1993 geen kunst meer aan. Wel worden via de Mondriaan Stichting subsidies verstrekt voor aankopen van twintigste-eeuwse kunst aan een aantal musea. Aan de hand van het concept 'collectie Nederland' wordt gepoogd enige coördinatie aan te brengen in de inkopen van deze voornamelijk gemeentelijke en provinciale instellingen.

In het algemeen kan men stellen dat drie eindbestemmingen bestaan voor kunstwerken die door de overheid zijn aangekocht: een museale collectie, de kunstuitleen en de decoratie van overheidsgebouwen. Dat laatste was tot voor kort zeer gebruikelijk, vooral bij provincies en gemeenten. De beperkte omvang van het budget bood vaak ook niet meer ruimte om aan andere bestemmingsmogelijkheden te denken. Dankzij de Geldstroom Lagere Overheden krijgen in de loop van de jaren tachtig provincies en gemeenten

ruimere mogelijkheden om kunst aan te kopen. Tegelijk is ook de roep om een zinvolle, openbare bestemming van het aangekochte werk toegenomen.

Het aankopen van kunst schept voor de overheid verantwoordelijkheden, niet alleen voor beheer en conservatie van de kunstwerken afzonderlijk, maar ook voor de publieke toegankelijkheid van de verworven collectie als geheel. Het spookbeeld van de overvolle zolders en kelders uit de BKR-periode is in dit opzicht wellicht een traumatische ervaring geweest. De grote voorraad kunstwerken die op deze wijze bijeen is gebracht, werd voor een deel beheerd door de Rijksdienst Beeldende Kunst. Een deel van deze collectie - zo'n 100.000 kunstwerken - werd in 1994 door de Rijksdienst afgestaan aan de Stichting Kunstwegen, met de bedoeling ze via het kunstuitleencircuit weer in omloop te brengen. Vandaag de dag krijgt een kunstwerk dat met behulp van subsidiegelden is aangekocht een bestemming in een museum (depot), in een collectie van een gemeente of provincie of in de collectie van een kunstuitleencentrum. De groei van de kunstuitleen heeft een bijdrage geleverd aan de toegenomen vraag naar kunstwerken.

Daarnaast is ook de museale belangstelling voor werk van Nederlandse kunstenaars toegenomen, niet alleen door de toename van musea en museale afdelingen voor hedendaagse kunst, maar ook door de Aankoopregeling voor musea die door het Ministerie van WVC in 1984 werd ingesteld. Deze regeling was specifiek bedoeld voor de aankoop van werk van Nederlandse (levende) kunstenaars, dat niet ouder was dan vijftien jaar.

In 1993 werd de regeling in deze vorm opgeheven. Het beschikbare budget (*f* 2,5 miljoen beeldende kunst en *f* 0,5 miljoen vormgeving) werd toen samen met het budget dat de Rijksdienst Beeldende Kunst voor aankopen beschikbaar had (*f* 1 miljoen) ondergebracht bij de Mondriaan Stichting.

In totaal heeft de Mondriaan Stichting voor de Regeling Aankopen moderne beeldende kunst en vormgeving een budget van *f* 3,8 miljoen per jaar. Voor deze regeling kunnen alleen musea in aanmerking komen met een hoogwaardige beeldende - kunstcollectie die reeds vijf jaar actief verzamelen. Bovendien moeten zij uit eigen middelen *f* 100.000,- voor aankopen beschikbaar hebben. Voorts dient het beleid van de musea geheel (of voor een gedeelte) gericht te zijn op het binnen een artistieke context verzamelen en presenteren van collecties beeldende kunst, fotografie en vormgeving. Verder behoort de huisvesting (depot en klimaatvoorziening) van de musea te

voldoen aan de museale eisen van passieve conservering van de collectie. Zo'n 20 musea worden per jaar met behulp van deze regeling ondersteund. Doel van deze regeling is het helpen bevorderen dat Nederlandse kunstmusea een evenwichtig beeld kunnen laten zien van 20^e eeuwse beeldende kunst en vormgeving van hoge kwaliteit.

De regeling had aanvankelijk betrekking op drie soorten aankopen: Nederlandse kunst en vormgeving uit de twintigste eeuw (*f* 2 miljoen), aankopen in het kader van internationale presentaties (*f* 1,2 miljoen), en ten slotte de aankoop van zeer bijzondere werken of collecties (*f* 0,6 miljoen). In 2001 is het onderdeel 'aankopen in het kader van internationale presentaties' vanwege het geringe gebruik ervan komen te vervallen. Het budget voor aankopen op het terrein van de vormgeving is samengevoegd met dat voor beeldende kunst, met dien verstande dat een blijvend en substantieel deel aan vormgeving dient te worden besteed.

4.4.4 Rijksaankopen

Ook op rijksniveau zijn de doelstellingen voor het aankoopbeleid in de laatste decennia sterk aan veranderingen onderhevig geweest. Het systeem dat in de jaren zeventig was ontwikkeld, werd met de instelling van de Rijksdienst Beeldende Kunst in 1984 terzijde geschoven. In de jaren zeventig werd aan de hand van thema's aangekocht met de bedoeling reizende tentoonstellingen samen te stellen die door de Nederlandse Kunst Stichting (NKS) landelijk werden verspreid. De Rijksdienst ontstond door een fusie van drie instellingen: de NKS, de Dienst Verspreide Rijkscollecties en het Bureau Beeldende Kunst Buitenland. Sindsdien kregen de rijksaankopen een meer museaal karakter. Ze waren voortaan bedoeld voor het vormen van een eigen collectie, beheerd door de Rijksdienst, die als aanvulling kon dienen op lacunes in museale collecties in den lande.

Daarnaast zou deze rijkscollectie wellicht als opstap kunnen fungeren voor een toekomstig Nationaal museum voor hedendaagse kunst. Zo zijn van 1985 tot 1993 door het Rijk kunstwerken aangekocht waarbij jaarlijks aandacht geschonken kon worden aan specifieke disciplines. De advisering lag in handen van een adviescommissie, die was ondergebracht bij de Rijksdienst. Jaarlijks werd ook verantwoording afgelegd door een tentoonstelling van het aangekochte werk en een bijbehorende catalogus.

Dit aankoopbeleid heeft in de loop der jaren in toenemende mate kritiek ondervonden. Van de zijde van de musea, voornamelijk gemeentelijke en provinciale instellingen, werd de taak van het Rijk in dit opzicht vaak als overbodig beschouwd, zeker in combinatie met de boven genoemde Aankoopregeling voor musea, die op zichzelf al een zeker bevoogdend karakter zou hebben. De kritiek werd mede veroorzaakt door een algemene reserve over het functioneren van de Rijksdienst Beeldende Kunst, die als een topzwaar naar binnen gekeerd instituut zou functioneren. Ook het bestaansrecht van een zelfstandige Rijkscollectie van hedendaagse Nederlandse kunst werd betwist door directeuren van belangrijke kunstmusea. Het belang van een toekomstig Nationaal museum voor hedendaagse kunst werd in twijfel getrokken. Nederlandse kunst dient volgens hen in een internationale context getoond te worden, zoals ook door de meeste Nederlandse musea gebeurt. Kortom, de rijksaankopen zouden in deze vorm een doublure inhouden.

Vandaar dat de Rijksdienst Beeldende Kunst werd gereorganiseerd. Met ingang van 1993 werd gestopt met de kunstaankopen en de productie van tentoonstellingen in binnen- en buitenland. In april 1997 is uit een fusie met het Centraal Laboratorium voor Onderzoek van Voorwerpen van Kunst en Wetenschap en de Opleiding Restauratoren een nieuw instituut gevormd, het Instituut Collectie Nederland (ICN). Het ICN is een onderdeel van het Ministerie van OCenW en heeft als doel de kwaliteitsverbetering van het beheer en behoud van roerend cultureel erfgoed. Het begrip

‘Collectie Nederland’ vormt daarbij het kader.

Het budget van de rijksaankopen is sinds in 1994 ondergebracht bij de Mondriaan Stichting en samengevoegd met de Aankoopsubsidieregeling voor musea. De musea hebben sindsdien meer armslag gekregen voor aankopen van hedendaagse kunst.

4.4.5 Opdrachten beeldende kunst

Twee ontwikkelingen hebben de rol van de opdracht op het terrein van de beeldende kunst en in de beroepsuitoefening van de beeldende kunstenaar sterk beïnvloed. Dat is aan de ene kant het wegvallen van de traditionele opdrachtgevers in de loop van de 19e eeuw. Tot in het midden van de 19e eeuw werkten beeldende kunstenaars nog hoofdzakelijk in opdracht. Kerkelijke en burgerlijke hoogwaardigheidsbekleders namens kerk en staat, adellijke personen en gegoede burgers traden op als opdrachtgever. Daarbij werkte de kunstenaar als opdrachtnemer nog in redelijke harmonie met zijn tijd, zijn omgeving, zijn cultuur en zijn publiek. De relatie tussen vraag en aanbod was persoonlijk en direct.

4.4.5.1 Vrije beeldende kunst

Tegelijk met het wegvallen van de traditionele opdrachtgevers veranderden de opvattingen over kunstenaarschap en kunst sterk. De beeldende kunstenaars verlegden voortdurend de grenzen van de kunst. De nadruk kwam te liggen op artistieke vrijheid en op autonomie van de kunst. Deze ontwikkeling vond niet plaats in de leefomgeving of ervaringswereld van het grote publiek, maar binnen de muren van galleries en musea in dialoog met een klein publiek van specialisten en kunstliefhebbers. Het kwam nog maar weinig voor dat een beeldende kunstenaar een kans kreeg om een grote opdracht uit te voeren. De inrichting van de publieke ruimte werd exclusief het terrein van architecten en ingenieurs. De kunstenaar trok zich terug in zijn atelier en moest met het aanbod van vrij werk een niche bevechten op een markt van industrieel geproduceerde massaconsumptiegoederen. Zijn sociaal-economische positie werd zwak en onzeker.

4.4.5.2 Beeldende kunst en architectuur

Aanvankelijk aarzelend zijn in de loop van de twintigste eeuw Nederlandse overheden, voornamelijk grote steden en de rijksoverheid, weer meer opdrachten aan beeldende kunstenaars gaan verstrekken. Dat gebeurde hoofdzakelijk op die terreinen, waarop zij zelf als bouwheer optraden of waarop zij de opdrachtgevers van gebouwen met een publieke functie subsidieerden. Zo werd al voor de Tweede Wereldoorlog een percentageregeling voor PTT-gebouwen ingesteld, waarvan de uitvoering in handen kwam van de rijksbouwmeester.

In deze periode echter ontstond ook in de architectuur de opvatting dat architectuur-puur beter was dan architectuur, waarin beeldende kunst geïntegreerd was. Architecten gingen beeldende kunst bij hun gebouwen afwijzen omdat zij vonden dat het architectonisch beeld uitsluitend met architectonische middelen bepaald moest worden. Na de beeldende kunst ging ook de architectuur als het ware een autonome richting op.

Na de Tweede Wereldoorlog richtte de rijksoverheid het beleid vooral op stimulering van het opdrachtgeverschap en herstel van de verloren gegane positie van de opdracht op het terrein van de beeldende kunst. Direct na de oorlog werd gezocht naar de mogelijkheden van een percentageregeling voor kunsttoepassingen bij gebouwen. Maar in plaats van een algemene regeling voor alle gebouwen kwam er in 1952 een regeling (1,5%-regeling) uit de bus, die vanwege de

benarde positie van 's Rijks financiën beperkt bleef tot de rijksgebouwen. Ook de uitvoering van deze regeling kwam in handen van de rijksbouwmeester.

Deze op zich bescheiden regeling vervulde een verscheidenheid aan functies. Naast onder meer een algemeen cultuurpolitieke (volksopvoeding) en een representatieve functie moest deze regeling ook het contact tussen kunstenaars en maatschappij en meer in het bijzonder tussen architecten en decoratieve kunstenaars bevorderen. Daarnaast zou met behulp van deze regeling de economische positie van beeldende kunstenaars verbeterd kunnen worden.

In 1955 volgde een percentageregeling voor onderwijsinstellingen (1%-regeling). Deze twee opdrachtregelingen, waarmee werd beoogd de verstoorde relatie tussen architectuur en beeldende kunst te herstellen, waren in 1949 voorafgegaan door een derde opdrachtenregeling, die gericht was op verbetering van de sociaal-economische positie van de beeldende kunstenaar. Dit was de zogenaamde contraprestatie, de latere BKR, die ressorteerde onder het Ministerie van Sociale Zaken. Voor alle drie de opdrachtregelingen gold dat slechts tot aankoop van kant en klaar werk kon worden overgegaan als het verlenen van opdrachten niet opportuun werd geacht. Deze uitzondering werd bij de uitvoering van de BKR echter regel. De realiteit was sterker dan het doel van de regeling. De dominante wijze van productie van beeldende kunst was het maken van vrij werk geworden.

4.4.5.3 Een nieuw ideaal

Deze drie regelingen vormden tot in de jaren tachtig weliswaar de pijlers van het beeldende-kunstbeleid van de rijksoverheid, maar ressorteerden niet onder het kunstbeleid. In het kader van het kunstbeleid bleef het opdrachtenbeleid in de periode 1959-1972 aanvankelijk beperkt tot de activiteiten van de Rijksadviescommissie Monumentale Kunsten, die tot taak had om beeldende kunst in relatie tot architectuur tot stand te laten komen. Deze commissie werd in 1973, overeenkomstig de toenmalige opvattingen over de functie van beeldende kunst in relatie tot de leefomgeving, vervangen door de RAC, de Rijksadviescommissie voor beeldende kunst in relatie tot architectuur en ruimtelijke ordening (de zogenaamde commissie met de lange naam).

In 1976 startte in het kader van het kunstbeleid het Praktijk Onderzoek Beeldende Kunsten (POBK) met de opdracht nieuwe zinvolle beroepsmogelijkheden voor beeldende kunstenaars te onderzoeken, opdat een groter aantal daardoor in staat zou zijn een redelijke economische onafhankelijkheid te verwerven.

Beide instanties, RAC en POBK, functioneerden niet naar volle tevredenheid. Daarvoor in de plaats kwam in 1980 een voorlopige voorziening, namelijk de Stichting Praktijkbureau Beeldende Vormgeving, de directe voorloper van het Praktijkbureau Beeldende Kunstopdrachten (1982).

Daarmee werd één organisatie de drager van de twee doelstellingen, die van aanvang af vanuit het kunstbeleid met betrekking tot beeldende kunstopdrachten werden nagestreefd. Enerzijds werd namelijk beoogd via toepassingen van beeldende kunst een verrijking van de 'leefomgeving' tot stand te brengen, met name daar, waar architectuur en stedenbouw in dit opzicht tekort schoten. Tegelijkertijd streefde men naar een verbreding van de mogelijkheden tot beroepsuitoefening voor beeldende kunstenaars.

Het streven een verbreding van de beroepsmogelijkheden voor beeldende kunstenaars te ontwikkelen, liep in de jaren zeventig parallel aan de verbreding van de 'scope' van de eerste doelstelling; herstel van de relatie tussen beeldende kunst en architectuur werd verbreed tot het streven de beeldende kunst weer een plaats te geven in de vormgeving van de gehele leefomgeving. Dit streven mondde uit in een poging tot integratie van beeldende kunst, vormgeving en

architectuur in één discipline, de beeldende vormgeving.

Een belangrijke exponent van dit streven was in Nederland de zogenaamde Arnhemse School.

Mede onder invloed van deze School werden vele pleinen, tuinen en terreinen rondom gebouwen tot doelwit van beeldende vormgeving gemaakt. Deze stroming heeft echter niet geleid tot een levende traditie met tot de verbeelding sprekende resultaten.

Mede onder druk van de veranderende opvattingen over de relatie tussen beeldende kunst, architectuur en vormgeving was ook de Percentageregeling voor rijksgebouwen ter discussie komen te staan. Architectuur werd niet langer beschouwd als de moeder der kunsten, waaraan beeldende kunst en vormgeving ondergeschikt waren. Kunsttoepassingen dienden niet meer ter decoratie van een gebouw, maar kregen een gelijkwaardige rol toebedeeld. Deze opvatting leidde uiteindelijk tot de instelling van een Kerngroep, bestaande uit beeldende kunstenaars, die het kunstopdrachtenbeleid van de Rijksgebouwendienst moest uitvoeren.

Niet alleen komt in de instelling van deze adviesgroep de emancipatie van de beeldende kunst ten opzichte van de architectuur tot uitdrukking. Ook kan er uit worden afgeleid dat het opdrachtgeverschap met betrekking tot beeldende kunstopdrachten een speciale deskundigheid vereist, die alleen uit de beroepsgroep zelf kon worden gerekruteerd.

4.4.5.4 Een nieuw realisme

In de loop van de jaren tachtig drong het inzicht vrij algemeen door, dat het een utopie was te denken dat de beeldende kunst en beeldende kunstenaars voldoende tegenwicht zouden kunnen bieden aan de processen die bepalend zijn voor het aanzien van stad en landschap. Toch werd bij de ontwikkeling van het beeldende-kunstbeleid, dat met de vrijkoming van middelen na afschaffing van de BKR (1987) gevoerd zou gaan worden, het opdrachtenbeleid als een van de meest doeltreffende instrumenten beschouwd ter bevordering van het functioneren van beeldende kunstenaars ten behoeve van de samenleving.⁴³ In het beeldende kunstbeleid bestond echter de neiging om zich wat meer terug te trekken op de positie van de vrije of autonome kunst.⁴⁴ De resultaten van de percentageregeling bij rijksgebouwen tot dan toe werden in het algemeen in artistiek opzicht twijfelachtig gevonden. De kunstwerken werden nog te dienstbaar aan de architectuur geacht. Als de beeldende kunstenaars zich bij opdrachten in bouwprocessen meer zouden laten leiden door de eigenzinnigheid, die in het museale circuit een vereiste is, dan zouden heel wat meer situaties als opdrachtsituaties in aanmerking komen en zou het opdrachtenbeleid een veel grotere gevarieerdheid in kunst(toepassingen) gaan opleveren.

4.4.5.5 Doelstellingen en beleidsinstrumenten van het opdrachtenbeleid

Vanuit de hiervoor beschreven visie is in 1987 een nieuw beleidsinstrument in het leven geroepen, het Verruimd Opdrachtenbeleid Beeldende Kunst en Fotografie, dat zich met een budget van bijna f 2 miljoen gaat richten op het stimuleren van beeldende kunst met een meer autonoom karakter. Dit beleidsinstrument is bestemd voor profit en non-profit organisaties, zijnde niet overheidsorganisaties. Het betreft hier min of meer 'reguliere' opdrachten. overheidsorganisaties. Het betreft hier min of meer 'reguliere' opdrachten. r formuleert een opdracht, selecteert zelf de kunstenaar en stelt een begroting op. Er wordt vooraf geen advies verstrekt. Als er behoefte aan is, vindt een algemeen informatief consult plaats.

De bouwende overheden zijn aan het hiervoor genoemde Praktijkbureau Beeldende

Kunstopdrachten toegewezen, eveneens met een budget van een kleine *f* 2 miljoen. Het Praktijkbureau houdt de taak deze overheidsinstanties te stimuleren, te begeleiden bij het geven van opdrachten aan beeldende kunstenaars in het kader van bouwactiviteiten in de breedste zin van het woord. Enerzijds moet het Praktijkbureau daarbij fungeren als doorgeefluik van de kennis en ervaring, die op verschillende plaatsen al is opgedaan, ten behoeve van instanties die deze ervaring nog niet hadden opgedaan. Anderzijds moet dit bureau zelf fungeren als katalysator bij de realisering van projecten die een voorbeeld kunnen zijn of zelfs een voorttrekkersfunctie kunnen hebben.

Het Praktijkbureau geeft in principe zelf geen opdrachten, maar treedt op als initiator, stimulator en of begeleider en tevens als medefinancier. Wel selecteert het Praktijkbureau zelf de kunstenaar en de plaats waar de opdracht wordt uitgevoerd. De projecten, waarbij het Praktijkbureau betrokken is, zijn doorgaans grotere projecten, die over meerdere jaren kunnen lopen en waarbinnen meerdere opdrachten kunnen worden verstrekt.

In 1985 wordt het Praktijkbureau de begeleiding en medefinanciering van kunsttoepassingen bij gebouwen van gezondheidszorg toevertrouwd. Het Ministerie van Volksgezondheid geeft bij nieuwbouw van ziekenhuizen toestemming om het investeringsbudget, afhankelijk van de hoogte van het bouwbudget, te verhogen met *f* 50.000,- of *f* 100.000,- voor beeldende kunst. Het Praktijkbureau legt daar hetzelfde bedrag naast. De opdrachten worden geformuleerd in samenspraak tussen het bevoegd gezag van het desbetreffende ziekenhuis en Praktijkbureau. Het budget, dat voor deze taak nodig is, bedraagt gemiddeld zo'n *f* 0,7 miljoen per jaar.

Ook doet bij grote kunstopdrachten een beroep op de begeleiding van het Praktijkbureau.

De percentageregeling voor onderwijsinstellingen (1%-regeling) was bestemd voor kunsttoepassingen bij nieuw- en verbouw van onderwijsinstellingen, waarvan de bouwkosten geheel of gedeeltelijk voor rijksrekening kwamen. Het betreft instellingen van Wetenschappelijk Onderwijs, Hoger Beroepsonderwijs en Beroeps- en Volwassenen Educatie, waarvan het initiatief voor de bouw bij het ministerie lag en instellingen van Voortgezet Onderwijs en Primair Onderwijs, waarvan het initiatief bij de gemeenten lag.

Sinds 1982 fungeert de Stichting Kunst en Bedrijf als adviseur bij deze kunstopdrachten. Deze stichting werd in 1950 opgericht om het bedrijfsleven, instellingen en overheden bij kunstopdrachten te adviseren. In de jaren 1984-1988 ontvangt Kunst en Bedrijf een rijkssubsidie van bijna *f* 1 miljoen. Onder druk van de verzelfstandiging na 1988 wordt de door deze stichting opgebouwde documentatie ondergebracht bij de Rijksdienst Kunsthistorische Documentatie.

Met de toepassing van de 1%-regeling voor scholenbouw is begin jaren negentig gemiddeld een budget van 4 miljoen gulden per jaar gemoeid.

De gemeenten, en met name de grootste gemeenten, zijn naast het Rijk belangrijke opdrachtgevers op het terrein van de beeldende kunst. De zogenaamde Geldstroom Lagere Overheden (*f* 20 miljoen ter stimulering van het beeldende kunstbeleid van provincies en middelgrote gemeenten en *f* 15 miljoen voor de vier grote gemeenten) is voor het opdrachtenbeleid van de andere overheden een belangrijke impuls geweest. Vele gemeenten hebben een eigen opdrachtenregeling in het leven geroepen. Een groeiend aantal provincies is zich op dit terrein gaan begeven. Hun opdrachten kunnen in twee categorieën worden onderscheiden: de opdrachten die zij zelf verlenen en de opdrachten waarbij de provincies zich beperken tot het subsidiëren van opdrachten van andere opdrachtgevers. Deze andere opdrachtgevers kunnen particulieren, gemeenten, instellingen (waaronder gemeentelijke instellingen als musea) en bedrijven zijn.

Terwijl het bedrag dat provincies zelf met behulp van deze rijksmiddelen van 1988 tot en met

1993 aan opdrachten besteden zo'n f 0,5 miljoen per jaar bedraagt, verstrekken derden voor zo'n f 2,5 miljoen per jaar aan opdrachten. Het betreft in het algemeen relatief kleine opdrachten, wat blijkt uit het feit dat de gemiddelde inkomsten voor de kunstenaars over de hele periode gezien beduidend lager zijn dan bij rijksoverheid of Kunst en Bedrijf.

De eigen opdrachten van de lagere overheden worden in bijna 90% van de gevallen verleend aan kunstenaars uit de eigen provincie of stad. Bij de opdrachten van derden is dit beduidend lager, bijna 60%.

Van de vier grote gemeenten is in de periode 1988-1993 vooral de gemeente Amsterdam actief. Van de ongeveer f 2 miljoen per jaar, die deze vier grote gemeenten in deze periode aan opdrachten besteden, komt meer dan de helft voor rekening van Amsterdam. Amsterdam is tussen 1988 en 1993 van de vier grote gemeenten het meest 'protectionistisch'.

Het is bij een aantal van de lagere overheden expliciet beleid om bij de opdrachten die zij zelf verlenen kunstenaars uit het eigen gebied te benaderen. In die gevallen spelen sociale overwegingen gericht op de bevordering van inkomensvorming van kunstenaars een belangrijke rol.

4.4.5.6 Eén fonds kunstopdrachten

Binnen het kader van het nieuw ontwikkelde beeldende kunstbeleid wordt de min of meer historisch gegroeide situatie als ondoelmatig beschouwd. Het opdrachtenbeleid vindt men te versnipperd voor een doelmatig gebruik van de middelen. Daarom wordt voorgesteld het beleidsinstrumentarium te bundelen in één Nationaal Fonds voor Kunstopdrachten. Daarbij wordt de opdrachtsituatie beschouwd als een bijzonder effectief gegeven om beeldende kunst maatschappelijk te laten functioneren. Er ontstaat immers een mogelijkheid tot dialoog tussen kunstenaar en opdrachtgever, hetgeen kan leiden tot meer begrip en acceptatie. Dit Nationaal Fonds krijgt tot doel het bevorderen van de totstandkoming van kunstwerken van hoge kwaliteit op het gebied van beeldende kunst en fotografie van belang voor de Nederlandse cultuur. Dit doel moet worden nagestreefd door het stimuleren van overheidsinstanties, non-profitorganisaties en particuliere bedrijven tot het geven van opdrachten door het verlenen van deskundige en financiële ondersteuning aan opdrachtgevers. Ten behoeve van een maatschappelijk draagvlak voor de kunst dient met name een instrumentarium tot stand te komen dat een adequate benadering mogelijk maakt van de profit-sector. Verwacht wordt dat een fondsconstructie daartoe meer mogelijkheden biedt.

Tevens heeft het Fonds tot doel het bijeenbrengen, behouden en toegankelijk maken van een werkdocumentatie van kunstenaars ten behoeve van opdrachtgevers.

De reacties op dit streven tot oprichting van een Nationaal Fonds Kunstopdrachten, in tweede instantie Stimuleringsfonds Beeldende Kunsten genoemd, zijn niet onverdeeld positief. In een brief aan de minister van WVC in april 1990 omschrijft de rijksbouwmeester de situatie op het gebied van kunstopdrachten liever met de begrippen divers en pluriform, die hij uiterst waardevol acht, dan met de term versnipperd. Bij centralisatie van het opdrachtenbeleid acht hij het gevaar van een 'eenheidsworst' niet bepaald denkbeeldig. Naar zijn mening waarborgt het bestaan van verschillende opdrachtregelingen veel beter de vervulling van de algemeen levende wens om zoveel mogelijk verschillende kunstenaars aan bod te laten komen.

Ook de toenmalige Raad voor de Kunst spreekt in zijn advies de vrees uit dat de pluriformiteit en diversiteit van het opdrachtenbeleid verloren zullen gaan. De Raad is bang dat een molochachtige organisatie zal ontstaan met een grote overhead, die leidt tot anonimiteit van de opdrachtverstrekking. Voor het welslagen van kunstprojecten en voor een goed opdrachtenbeleid

acht de Raad het persoonlijk en gemotiveerd contact van groot belang.

Na gesprekken met bij het opdrachtenbeleid betrokken partijen worden nog de volgende punten naar voren gebracht:

*het schort aan begeleiding en advisering van kunstenaars in opdrachtsituaties;
een goede presentatie van Nederlandse kunstenaars in het buitenland wordt gemist;*

Zie: Nota van Toelichting bij Ontwerp-besluit Nationaal Fonds Kunstopdrachten, Staatscourant 41, 27 februari 1990.

een eventueel opdrachtenfonds van de rijksoverheid zal contacten moeten onderhouden met andere overheden en regionaal opererende instellingen;

er is te weinig sprake van experiment;

inzicht in de historische context van de ontwikkeling van de in opdracht vervaardigde kunsten ontbreekt. Een onderzoek daarnaar zou de discussie over een opdrachtenbeleid een theoretische basis en een historisch perspectief kunnen verschaffen.

Per 9 februari 1993 treedt het Stimuleringsfonds Beeldende Kunsten in werking. In dit fonds worden ondergebracht de activiteiten van het Praktijkbureau Beeldende Kunstopdrachten en de uitvoering van de regelingen Verruimd Opdrachtenbeleid Beeldende Kunsten, Verruimd Opdrachtenbeleid Fotografie en de Interimregeling voor kunsttoepassingen bij gebouwen in de intramurale gezondheidszorg (de Ziekenhuisregeling).

4.4.5.7 Opdrachtenbeleid Mondriaan Stichting

De ‘verfondsing’ van het opdrachtenbeleid beeldende kunst kon nog plaatsvinden op basis van de Fondsenwet Scheppende Kunsten. Inmiddels was de oprichting van een Stimuleringsfonds voor beeldende kunstopdrachten als het ware ingehaald door een algemener streven, namelijk het verstrekken van een wettelijke basis aan het gehele cultuurbeleid. Zo’n wettelijke basis zou tevens de mogelijkheid bieden tot de herinrichting van het kunstbeleid door middel van fondsvorming.

In oktober 1990 komt de toenmalige Raad voor de Kunst uit met het advies De bomen en het bos, waarin advies wordt verleend over de vraag of en hoe de verdeling van zogenaamde micro-subsidies (projectsubsidies) kan worden verbeterd. De Raad adviseert de behandeling van subsidieaanvragen voor incidentele projecten op grotere afstand te plaatsen van het ministerie en de Raad en onder te brengen in fondsen.

De toenmalige minister van Cultuur neemt dit advies over. In een brief aan de Tweede Kamer wordt omschreven wanneer de uitvoering van subsidieregelingen in aanmerking komt om ondergebracht te worden in fondsen:

‘Het moet om beslissingen gaan, waarbij directe politieke sturing en verantwoording niet aan de orde is en waarbij het primair gaat om artistiek-inhoudelijke oordelen of strikt uitvoerende handelingen. Het moet daarbij ook gaan om een substantieel aantal beslissingen over incidentele activiteiten en/of er moet een substantieel bedrag mee gemoeid zijn.

Wanneer een regeling aan deze laatste voorwaarde niet voldoet, kan overwogen worden de uitvoering van de regeling onder te brengen bij een bestaand fonds.’⁴⁵

Zie: Advies Nationaal Fonds Kunstopdrachten BK, Raad voor de Kunst, 28 november 1990.

Op 11 maart 1993 treedt de Wet op het specifiek cultuurbeleid in werking, de Mondriaan Stichting gaat in 1994 van start. Naast het opdrachtenbeleid van het Stimuleringsfonds Beeldende

Kunsten wordt in dit nieuwe fonds de uitvoering van een aantal andere regelingen, betrekking hebbend op ad hoc-subsidies op het terrein van zowel beeldende kunst als vormgeving, ondergebracht alsmede de incidentele ondersteuning van museale activiteiten.

De Mondriaan Stichting werkt voor rechtspersonen als instellingen, overheden en bedrijven. Zij richt zich op afnemers en distributeurs, maar natuurlijke personen, waaronder individuele kunstenaars, kunnen in de regel niet bij de Mondriaan Stichting terecht.

Bij het onderbrengen van het opdrachtenbeleid in de Mondriaan Stichting wordt van de gelegenheid gebruikgemaakt om de zogenaamde ziekenhuisregeling aan te passen. Kort samengevat komen de wijzigingen op het volgende neer. Er wordt afgestapt van het automatisme dat bij elke nieuw- of verbouwproject van instellingen voor intramurale gezondheidszorg het maximaal beschikbare bedrag voor een opdracht voor een kunsttoepassing wordt toegekend. Daardoor komt er geld vrij voor andere kunstprojecten, die vanwege geringere bouwkosten niet voor de regeling in aanmerking komen. De Mondriaan Stichting heeft het primaat van toekenning van de bijdrage, de advisering over de selectie van de kunstenaars, de beoordeling van ontwerpen, de keuze van locatie(s) en in zijn algemeenheid de begeleiding.

Wel zal net als in het verleden het Ministerie van VWS de subsidie van de Mondriaan Stichting met een zelfde bijdrage verhogen. In feite wordt de regeling meer aangepast aan de werkwijze van het Praktijkbureau, die de regeling blijft uitvoeren.

Deze aanpassing heeft echter niet geleid tot een vermindering van het aantal Volksgezondheidsprojecten, dat door het Praktijkbureau wordt begeleid. Wel treedt er een sterke daling op van de eigen projecten van het Praktijkbureau. Was de verhouding tussen de eigen projecten van het Praktijkbureau en de Volksgezondheidsprojecten in 1988 nog 32 staat tot 14 en in 1990 zelfs 37 staat tot 9, na 1994 draait deze verhouding om tot 12 staat tot 25 in 1995, 16 staat tot 20 in 1996 en 13 staat tot 23 in 1997. De Volksgezondheidsprojecten leggen dus een zwaarder beslag op de middelen en op de begeleidingscapaciteit van het Praktijkbureau. Daar staat tegenover dat er in de Volksgezondheid steeds meer interessante projecten mogelijk blijken te zijn en in artistiek opzicht de grens tussen typische Praktijkbureauprojecten en Volksgezondheidsprojecten begint te vervagen.

Bij de overgang van het Verruimd Opdrachtenbeleid Beeldende Kunst naar de Mondriaan Stichting verandert de naam in Regeling voor financiële ondersteuning van opdrachten op het terrein van beeldende kunst en fotografie. De regeling zelf blijft nagenoeg gelijk. Wel wordt meer nadruk gelegd op de begeleiding van de opdrachtgever. In vrijwel alle gevallen vindt een gesprek plaats met de potentiële opdrachtgever voordat een aanvraag wordt ingediend. In zo'n gesprek wordt bepaald hoe het project het beste behandeld kan worden en wordt gewezen op de voorwaarden en criteria. Na een lichte stijging in de jaren 1994-1996 neemt het aantal gesubsidieerde projecten in 1997 fors toe tot 42. De particuliere sector blijft echter weinig belangstelling tonen. Wel vertoont de kwaliteit van de aanvragen een duidelijke stijging. Ook de inhoud van de projecten verandert. Minder projecten op het terrein van de autonome beeldende kunst en meer projecten in de publieke ruimte en zelfs projecten met tijdelijke kunst, bijvoorbeeld op terrein van toneel en opera.

Het grote verschil met het Praktijkbureau is dat bij de Ondersteuningsregeling opdrachten de afname en daarmee het publiek een belangrijke rol speelt, terwijl het Praktijkbureau veel intensiever begeleidt en zich meer opstelt als een projectontwikkelaar, gericht op experiment en kunstproductie en daarmee op de kunstenaar.

De wijzigingen in de percentageregeling onderwijsinstellingen zijn ingrijpend. In de periode 1994-1997 vindt een decentralisatie plaats van de huisvestingsstaken op het terrein van het

onderwijs naar de instellingen (Wetenschappelijk Onderwijs, Hoger Beroepsonderwijs en Beroeps- en Volwassenen Educatie) en naar de gemeenten (Voortgezet Onderwijs en Primair Onderwijs). De verantwoordelijkheid voor de bouw van onderwijsinstellingen komt volledig te liggen bij de lokale bestuurders en/of bestuurders van onderwijsinstellingen. De financiering gaat lopen via het Gemeentefonds. Aan deze decentralisatie wordt verder geen regelgeving verbonden, zodat met de decentralisatie ook de procentageregeling (1%-regeling) verdwijnt, die tot nu toe op elk nieuwbouwproject van toepassing is. Wel wordt bij de overheveling van de huisvestingskosten van Voortgezet Onderwijs (eerste fase) en Primair Onderwijs naar het Gemeentefonds in de Memorie van Toelichting bij de desbetreffende wet opgenomen dat in het over te hevelen bedrag f 300 miljoen bouwkosten per jaar structureel f 3 miljoen per jaar voor de stimulering van beeldende kunst bij scholenbouw in het algemeen begrepen is. Dit bedrag wordt verder niet als zodanig geoormerkt. Tevens wordt f 2 miljoen aan het budget voor Cultuur toegevoegd voor de bevordering van opdrachten beeldende kunst bij scholenbouw door de Mondriaan Stichting. De Stichting Kunst en Bedrijf blijft de advisering behouden over de kunstopdrachten bij scholen.

Er wordt een nieuwe regeling ontworpen, de Tijdelijke regeling voor financiële ondersteuning van kunstprojecten in het onderwijs, met een budget van bovengenoemde f 2 miljoen, waarvan de uitvoering bij de Mondriaan Stichting berust. Het doel van deze tijdelijke regeling is hoogwaardige projecten op het gebied van de beeldende kunst mogelijk te maken bij instellingen in het basis- en middelbaar onderwijs. Instellingen in het Hoger Beroeps Onderwijs en het Wetenschappelijk Onderwijs zijn van deze regeling uitgesloten. De financiële bijdrage van de Mondriaan Stichting zal nooit meer zijn dan 80% van de totale kosten van de kunsttoepassing en niet hoger dan f 75.000,-. In de overige minimaal 20% moet de onderwijsinstelling zelf voorzien, bijvoorbeeld uit het bouwbudget of het Gemeentefonds.

In het kader van deze regeling worden verder alleen aanvragen in behandeling genomen, waarbij de Stichting Kunst en Bedrijf voor de advisering en begeleiding bij de realisatie van het kunstproject wordt ingeschakeld. In het beginjaar 1997 werden 7 projecten ondersteund met een totaalbedrag van f 404.000,-. De volgende jaren stijgt het aantal opdrachten met steun op basis van deze regeling tot ruim 20 per jaar en een budget van bijna f 1,5 miljoen.

Met ingang van de nieuwe cultuurnota-periode 2001 – 2004 wordt de tijdelijke regeling ten behoeve van opdrachten bij scholen opgeheven en verliest ook de Stichting Kunst en Bedrijf haar beschermde adviesrol. Van het budget gaat f 1 miljoen naar de Regeling voor financiële ondersteuning van opdrachten op het terrein van beeldende kunst en fotografie van de Mondriaan Stichting. Het budget van f 1 miljoen blijft voor scholenbouw geoormerkt, maar de procedure geschiedt overeenkomstig de subsidievoorwaarden van deze opdrachtenregeling.

De andere f 1 miljoen wordt gevoegd bij de het budget van een nieuwe organisatie, de Stichting Kunst en Openbare Ruimte (de SKOR).

4.4.5.8 De Stichting Kunst en Openbare Ruimte (SKOR)

De Stichting Kunst en Openbare Ruimte (SKOR) is per 1 januari 2000 officieel van start gegaan. Statutair zijn voor de SKOR vijf doelstellingen vastgesteld:

- *het stimuleren van de kwaliteit van de kunst in de openbare ruimte;*
- *het verkennen en ontwikkelen van nieuwe of minder bekende toepassingen van beeldende kunst in de openbare ruimte;*
- *het leveren van een bijdrage aan de kwaliteit van de inrichting van de openbare ruimte;*
- *het onderhouden van relaties met (andere) bij de ruimtelijke ordening betrokken instanties en*

- personen, zoals lagere overheden en representanten van andere disciplines dan de beeldende kunst;*
- *het geven van voorlichting, het uitbrengen van publicaties en het verrichten van andere activiteiten die betrokkenheid van het publiek bij kunst en de openbare ruimte kunnen vergroten.*

De SKOR onderscheidt zich van de Rijksgebouwendienst van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), een belangrijke opdrachtgever in het kader van de 1,5% – regeling bij rijksgebouwen, doordat het geen gebouwen of terreinen in beheer heeft, niet gebonden is aan een plek en in principe met opdrachtgevers in het hele land samenwerkt. Het fundamentele verschil met de Mondriaan Stichting bestaat er uit dat deze laatste stichting alleen subsidies op aanvraag verstrekt.

Tot het werkterrein van de SKOR behoren projecten in de ruimtelijke ordening en infrastructuur. De stad, het landschap en de inrichting van de openbare ruimte, alsmede de relatie daartussen, behoren tot de belangrijkste aandachtsgebieden van de SKOR. De nadruk komt te liggen op de culturele betekenis van de ruimtelijke ordening. Naast kleinere projecten werkt de SKOR in opdracht van gemeenten en ministeries aan grootschalige projecten, waarbij in de meest brede betekenis onderzoek wordt gedaan naar de culturele component van de ontwikkeling van ons landschap. Voorbeelden zijn het kunstenplan voor de VINEX Leidsche Rijn, voor de HSL – Zuid, voor De Betuwelijn en de planologische studie voor de landschapsinrichting in Twente. In dit verband werkt de SKOR ook nadrukkelijk samen met kleine gemeenten en instellingen. Grote onderwerpen als de 5^e nota Ruimtelijke Ordening worden ook vanuit een plaatselijke optiek benaderd. Dergelijke projecten zijn betrekkelijk nieuw en in de kunstwereld nog nauwelijks bekend. In eerste instantie zullen ze een onderzoekend en procesmatig karakter hebben en niet altijd tot een concreet kunstwerk leiden. In dat geval zal het proces in een boek, film of cd-rom worden vastgelegd.

Tevens organiseert de SKOR manifestaties met een kortere looptijd die niet direct aan een specifieke plek gebonden zijn, waarbij het gaat om nieuwe ontwikkelingen in de kunst te toetsen en met nog onbekende, jonge kunstenaars te werken. Voorbeelden zijn een manifestatie in 2001 bij De Verbeelding in Zeewolde over natuur, cultuur en kunst of een kunstmanifestatie in 2002 in de gemeente Venray, die in het teken van de psychiatrie stond. Steeds is er bij deze manifestaties sprake van een centraal thema en een onderzoekende werkwijze.

Naast kunstprojecten op het gebied van de ruimtelijke ordening en manifestaties met een experimenteel karakter, blijft de SKOR zich bezighouden met traditionele kunstopdrachten voor diverse opdrachtgevers als gemeenten, scholen en ziekenhuizen. Vaak gaat het hier om projecten met autonoom werkende kunstenaars in een afgebakende omgeving. Tot slot zijn er projecten die de SKOR zelf start, bijvoorbeeld om een opdrachtgever enthousiast te maken of omdat het belangrijk is voor de ontwikkeling van de beeldende kunst. De SKOR stelt in dat geval beeldende kunstenaars in staat om te experimenteren.

De SKOR fungeert nadrukkelijk als aanspreekpunt voor opdrachtgevers en kunstenaars. Zij kunnen zich tot de SKOR wenden voor advies en begeleiding. Communicatie en voorlichting zijn daarom twee belangrijke functies van de SKOR, waarbij het gaat om bekendheid te geven aan de resultaten van de eigen activiteiten, het stimuleren van het debat over kunst en openbare ruimte en uitwisseling van kennis en ervaring tussen professionele krachten op het gebied van kunstopdrachten ook bij gemeenten en provincies. Daarom is de documentatie over de projecten bij de SKOR geautomatiseerd en geschikt gemaakt voor publicatie op de website van SKOR. Tevens wordt zoveel mogelijk samengewerkt met binnenlandse instellingen als STROOM HCBK en de Rijksgebouwendienst, maar ook met buitenlandse partners, onder meer door deelname aan

buitenlandse symposia, het houden van lezingen in het buitenland en het rondleiden van buitenlandse curatoren in Nederland.

Voor al deze activiteiten beschikt de SKOR in de periode 2001 – 2004 over een budget van ruim € 2,5 miljoen.

4.5 De kwaliteitsbeoordeling door commissies van deskundigen

Essentieel bij de uitvoering van het kunstbeleid, ook ten aanzien van individuele kunstenaars, is de beoordeling van de artistieke kwaliteit van de kunst door commissies van deskundigen. Steeds is de kwaliteitstoets bepalend voor het antwoord op de vraag of een kunstenaar al of niet gebruik kan maken van een van de vele subsidieregelingen. De commissies van deskundigen fungeren als sluiswachters voor het kunstbeleid. Hun oordeel wordt door de subsidiërende instanties als een bindend advies overgenomen. Het is daarom niet vreemd dat de deskundigheid van de commissieleden ook een voortdurend punt van discussie is. Nu schoonheid als criterium voor kwaliteit van kunst heeft afgedaan en een postmodern waardenrelativisme elke rangorde van criteria discutabel maakt, is de vraag relevant waar deze deskundigen hun artistiek oordeel op baseren. Hoewel de deskundigen voornamelijk worden gerekruteerd uit de kunstenaarspopulatie zelf en daarnaast uit een relatief kleine groep van kunstbeschouwers, blijft twijfel over de objectiviteit van het artistieke oordeel gerechtvaardigd. Immers, hoewel deskundig blijft dat oordeel subjectief.

4.5.1 De betrouwbaarheid van het deskundigenoordeel

In hun onderzoek Kwaliteit als selectiecriteria gaan de psychologen Paul Hekkert en Piet van Wieringen na, waarop de deskundigen hun kwaliteitsoordeel baseren.⁴⁶ Naast kwaliteit worden nog twaalf andere criteria genoemd die een rol kunnen spelen bij dit oordeel.⁴⁷ Deze criteria zijn ontleend aan de beoordelingspraktijk van de commissies van het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst en aan ander psychologisch onderzoek naar het beoordelen van beeldende kunst. Van tien criteria werd nagegaan in hoeverre zij bijdragen aan de totstandkoming van het kwaliteitsoordeel. De andere twee criteria hebben, net als kwaliteit, betrekking op een globaal of totaal oordeel over een kunstwerk. Van deze twee criteria werd alleen nagegaan of ze in enigerlei opzicht onderscheidbaar zijn van kwaliteit.

Het kwaliteitsoordeel, ook van deskundigen, blijkt uiterst complex van karakter. De vraag is of een betrouwbaar oordeel wel mogelijk is, zelfs als deskundigen het oordeel vellen. Hoewel de politiek het kwaliteitsoordeel overlaat aan deskundigen, wil dat nog niet zeggen dat daarmee alle problemen zijn opgelost. Omdat het oordeel van de deskundigen als bindend advies wordt overgenomen, blijft de vraag naar de betrouwbaarheid van het deskundigenoordeel relevant. Een onbetrouwbaar bindend advies tast hoe dan ook de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van de subsidieaanvragers aan.

Paul Hekkert en Piet van Wieringen tonen in hun onderzoek aan dat de deskundigheid van de commissieleden de subjectiviteit en inconsistentie van een kwaliteitsoordeel nooit volledig compenseert. De overeenstemming tussen deskundigen onderling blijkt op individueel niveau gering te zijn. In zijn proefschrift *Artful Judgements* poneert Paul Hekkert zelfs de volgende stelling: 'Met een toename van expertise op het gebied van de kunst daalt de overeenstemming tussen beoordelaars.'⁴⁸ De verwachte toename van de betrouwbaarheid van een commissieoordeel ten opzichte van de betrouwbaarheid van oordelen van individuele commissieleden blijft nagenoeg

uit, ofwel vanwege de heterogeniteit van de deskundigheid (wat inhoudt dat het kwaliteitsoordeel van elk lid van een bepaalde commissie te veel afwijkt van dat van de andere commissieleden), ofwel door sociale processen op commissieniveau.

Zo kunnen de leden van een commissie hun oordelen tijdens of na discussie aanpassen aan het oordeel van een dominant commissielid.

Ook de overeenstemming tussen de oordelen van verschillende commissies blijkt zeer matig. Dit betekent dat het voor een kunstenaar van belang kan zijn welke commissie zijn werk beoordeelt. Deze constatering houdt in dat het oordeel van kunstdeskundigen op gespannen voet staat met de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van de subsidieaanvragers. Het kan daarom voor de subsidieaanvrager zinvol zijn om bij afwijzing een contra-expertise aan te vragen.

4.5.2 Circuits van deskundigen

Tot nu toe wordt er nagenoeg geen expliciet beleid gevoerd met betrekking tot de kenmerken en achtergronden van de deskundigen die in adviescommissies zitting nemen. Zij doen dat op persoonlijke titel in het algemeen op uitnodiging van een fondsdirecteur. Soms laait de discussie fel op over de samenstelling en het functioneren van de commissies, die adviseren over de toekenning van subsidies. Daarbij schrikt men er niet voor terug verwijten te bezigen in de sfeer van vriendjespolitiek en kongsies binnen het advieswezen.

Wouter de Nooy en Marianne Toussaint van het Erasmus Centrum voor Kunst- en Cultuurwetenschappen hebben de relaties onderzocht tussen de belangrijkste adviescommissies in de Nederlandse beeldende kunstwereld. Uit hun onderzoek blijkt dat er nauwelijks sprake is van cumulatie van functies.⁴⁹ De kans is klein dat eenzelfde deskundige op verschillende plaatsen in de Nederlandse beeldende kunstwereld aangetroffen wordt. De spreiding van commissielidmaatschappen en andere institutionele bindingen geeft weinig aanleiding om een kongsie of enkele kunstpauzen aan te wijzen. Wel komen er interessante patronen naar voren. De doelstellingen van subsidieregelingen en hun geografisch bereik blijken subtiel samen te hangen met de achtergrond en bindingen van hun commissieleden.

De Nooy en Toussaint onderscheiden drie circuits, die elk worden gekenmerkt door een speciale deskundigheid. Het eerste circuit is het regionale circuit, dat gekenmerkt wordt door regionale bindingen, dat wil zeggen personele relaties tussen commissies en kunstinstellingen in dezelfde regio. Het tweede circuit noemen zij het circuit van talentontdekkers en talentontwikkelaars. De regelingen waarover binnen dit circuit besloten wordt, betreffen de ontwikkeling van kunst. Voorbeelden hiervan zijn de Regeling individuele subsidies van het Fonds BKVB en de Regeling activiteitenprogramma's van kunstenaarsinitiatieven van de Mondriaan Stichting. De commissieleden van deze regelingen hebben gemiddeld de meeste institutionele bindingen. Zij kenmerken zich vooral door activiteiten en functies bij postacademiale opleidingen, toonaangevende musea of galleries, en, in mindere mate, kunsttijdschriften en prijzen. Het derde circuit overlapt gedeeltelijk het tweede, maar staat meer op zichzelf. Het bevat vrijwel geheel commissieleden gelieerd aan gereputeerde musea en tentoonstellingsruimten, belangrijke prijzen en kunsttijdschriften. Deze deskundigen zijn meestal veelal zelf geen kunstenaar, maar zijn vermoedelijk bedreven en geïnteresseerd in het kunsthistorisch en -filosofisch debat. Hier wordt geoordeeld over de regelingen van de Mondriaan Stichting voor buitenlandse activiteiten, museumaankopen en publicaties. Dit circuit noemen de onderzoekers het circuit van discourspecialisten.

4.5.3 Experts versus leken

Een veel gehoorde punt van kritiek tegen subsidiëring op basis van advisering door experts is, dat de kunst vervreemd raakt van de gewone mensen. In een onderzoek, dat deels een herhaling was van hun hierboven aangehaalde onderzoek, zijn Hekkert en Van Wieringen nagegaan in hoeverre oordelen over beeldende kunst door geïnteresseerde leken overeenstemmen met die van experts.⁵⁰ Onder geïnteresseerde leken werden in dit onderzoek amateurs verstaan die zich op actieve of passieve wijze met beeldende kunst bezighouden. Een van de conclusies uit dit onderzoek luidt dat er geen overeenstemming bestaat tussen de oordelen van de leken en die van de experts. Het onderzoek bevestigt de veel gehoorde mening dat de voorkeuren van kunstexperts niet gedeeld worden door personen die de benodigde expertise niet bezitten. De verschillen blijken groot en in sommige gevallen zullen leken zelfs goed vinden wat de experts slecht vinden en omgekeerd. Omdat experts een belangrijke rol spelen bij de toekenning van subsidies zal het overheidscircuit zich onderscheiden van de markt omdat experts andere voorkeuren hebben dan leken.

4.5.4 Consensus

Als er sprake is van een dominante kwaliteitsopvatting bij de kunstexperts van het geïnstitutionaliseerde kunstcircuit, zullen in dat circuit kunstenaars met afwijkende artistieke opvattingen worden benadeeld en kunstenaars met overeenkomstige artistieke opvattingen worden bevoordeeld. Deze stelling wordt bevestigd door een onderzoek naar het verband tussen het talent van jonge beeldend kunstenaars en hun latere loopbaan.⁵¹ In dit onderzoek werd nagegaan of winnaars van belangrijke prijzen voor jonge kunstenaars zoals de Prix de Rome en de Koninklijke Prijs voor de Vrije Schilderkunst, het verderop in hun loopbaan duidelijk beter doen dan hun leeftijdsgenoten die geen prijs wonnen. Het succes van de onderzoeksgroepen werd gemeten aan de hand van de hoeveelheid institutionele erkenning die de kunstenaars genieten. Basis voor deze erkenning is het aantal keren dat een kunstenaar in aanmerking kwam voor een van de verschillende rijksregelingen van het beeldende kunstbeleid. Het onderzoek richtte zich op de periodes 1980-1983 en 1988-1991.

Uit het onderzoek blijkt dat prijswinnaars iets succesvoller zijn dan niet-winnaars, maar de samenhang is niet significant. Als echter naar de twee groepen afzonderlijk wordt gekeken, dan blijken de kunstenaars die eind jaren tachtig een prijs winnen het meest succesvol. Zij ontvangen gemiddeld de meeste erkenning, veel meer dan de niet-winnaars en ook meer dan de prijswinnaars van begin jaren tachtig. Talent, voorzover erkend, blijkt van invloed op het succes van een kunstenaar mits aan een belangrijke voorwaarde wordt voldaan. Het verschil tussen de prijswinnaars begin en eind jaren tachtig geeft namelijk aan dat erkend talent pas een wezenlijke bijdrage gaat leveren als meerdere partijen in de institutionele beeldende kunstwereld een overeenkomstige definitie van talent hanteren.

De Koninklijke Subsidie en de Prix de Rome waren begin jaren tachtig geen belangrijke partij in die kunstwereld vanwege de 'verouderde' opvattingen en criteria. De beschikking over bijzonder talent volgens deze criteria blijkt in het nieuwe subsidiestelsel weinig op te leveren. Kunstenaars die blijkens het winnen van een prijs in de periode 1988-1991 over talent beschikken, worden wel en vaak al eerder erkend door de kunstexperts die de kunstenaars selecteren voor rijksregelingen. Blijkbaar hebben deze verschillende partijen een overeenkomstige opvatting van talent met als gevolg dat deze kunstenaars succesvol zijn binnen het institutionele circuit.

De constatering van talent op zichzelf is, aldus IJdens en Toussaint, geen indicatie voor (later) succes. Minstens even belangrijk is volgens hen de wijze waarop in de institutionele beeldende kunstwereld talent wordt gedefinieerd, geselecteerd en beloond en de mate waarin deze vormen van erkenning op elkaar aansluiten.

Voorzover de beeldende kunstwereld in een bepaald tijdvak tendeeert naar een zekere mate van consensus over artistieke waarden, zal er op macroniveau sprake zijn van een zekere systematische bevoordeling van daarmee samenhangende artistieke opvattingen. Een benadeling van afwijkende artistieke voorkeuren kan daarvan het gevolg zijn. Op microniveau blijkt de overeenstemming tussen experts over eenzelfde kunstwerk gering en tussen verschillende commissies van deskundigen zeer matig, waardoor de betrouwbaarheid van commissieoordelen beperkt is.

Het systeem van kwaliteitsbeoordeling door commissies van deskundigen is onderhevig aan de volgende paradox. Op macroniveau tendeeert het systeem naar consensus, op microniveau is er sprake van een matige overeenstemming tussen de oordelen van commissies van deskundigen.

4.6 Afname en spreiding: de Geldstroom Lagere Overheden

Sinds 1988 wordt jaarlijks een substantieel deel van het budget voor beeldende kunst en vormgeving toegekend aan de provincies en de vier grote steden door middel van de zogenaamde Geldstroom Lagere Overheden. Al eerder was er het streven om ook het kunstbeleid waar mogelijk te decentraliseren. De eerste verwijzing daaromtrent komen we tegen in de Nota Kunst en Kunstbeleid.⁵²

4.6.1 De taakverdeling tussen de drie bestuurslagen

In de zogenaamde Discussienota B, waarin het beeldende kunstbeleid voor de post BKR-periode wordt geschetst, werd op het terrein van de beeldende kunst uitgegaan van autonomie voor elk van de drie bestuurslagen.⁵³ In de Beleidsbrief Beeldende Kunstbeleid van 1990 van de toenmalige minister van WVC, d'Ancona, werd met betrekking tot de beeldende kunst de relatie tussen de drie bestuurslagen echter weer op andere wijze uitgewerkt. In deze beleidsbrief is sprake van een duidelijke beleidswijziging ten opzichte van de Discussienota B. Gekozen werd namelijk, wat de gelden van de Geldstroom Lagere Overheden betreft, voor een taakverdeling, waarbij het Rijk zijn beleid vooral op de productie van beeldende kunst zou richten, en de twee andere bestuurslagen de besteding van deze middelen vooral zouden richten op afname en spreiding van beeldende kunst. Deze afspraak had als achtergrond in de eerste plaats het streven om de grote verscheidenheid aan subsidies voor individuele beeldende kunstenaars terug te dringen, die sinds 1988 met deze gelden door provincies en gemeenten waren ontwikkeld. Dat had geleid tot rechtsongelijkheid tussen kunstenaars in den lande. In de tweede plaats was er het streven het rijksbudget te ontlasten van de grote hoeveelheid tentoonstellingen, manifestaties en presentaties met een lokaal belang. In deze beleidsbrief werd voorgesteld, dat het Rijk de individuele subsidiëring voor zijn rekening zou nemen en de andere twee bestuurslagen voornoemde lokale activiteiten.⁵⁴

4.6.2 Convenanten

Ook in de Cultuurnota 1993-1996 wordt weer expliciet op de relatie tussen de drie bestuurslagen ingegaan, in dit geval betrekking hebbend op het algemeen beleidsobject van deze nota, de specifieke cultuur. In deze nota stelt de minister dat het vanuit de waarde van het

driehoeksverband van de overheden in Nederland gewenst zou zijn de andere bestuurslagen meer te betrekken bij de beleidsbepaling van de drie overheden.⁵⁵

De relatie tussen de drie bestuurslagen zal, wat het kunstbeleid betreft, nader gestalte krijgen op basis van bestuursconvenanten. In deze convenanten worden afspraken gemaakt over elkaars verantwoordelijkheden voor dit beleid en de financiering.

Een voorloper van deze bestuursconvenanten is het IPO-VNG convenant, dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) in 1990 sloten. Op basis van dit convenant stelden de provincies in totaal 6 miljoen uit de Geldstroom Lagere Overheden beschikbaar ter ondersteuning van het beeldende kunstbeleid van het beeldende kunstbeleid van 41 middelgrote gemeenten. Deze gemeenten kunnen in aanmerking komen voor de bijdrage in de kosten van hun beeldende kunstbeleid als ze aan één van de volgende voorwaarden voldoen:

1. *de gemeente heeft op 1 januari 1990 ten minste 65.000 inwoners;*
2. *de gemeente is de grootste of de op één na grootste gemeente van de provincie, mits de gemeente per 1 januari 1990 ten minste 37.500 inwoners heeft;*
3. *de gemeente heeft in de periode van 1988 tot en met 1990 reeds een meerjarige bijdrage ten behoeve van het beeldende kunstbeleid van de provincie ontvangen.*

De gemeel,- per inwoner uitgekeerd. Op basis van het aantal kunstenaars in de gemeente, de aanwezige infrastructuur en het aantal activiteiten op het terrein van de beeldende kunst kan dat bedrag met f 0,57 per inwoner worden verhoogd.

4.6.3 De verdeling der gelden

De provincies zijn door het Rijk van 1985 tot en met 1993 financieel in hun beeldende kunstbeleid (en vormgevingsbeleid) ondersteund op basis van een specifieke uitkering. Tot 1992 op basis van de Tijdelijke bijdrageregeling provinciale bevordering beeldende kunst, tot 1994 op basis van de Interim bijdrageregeling beeldende kunst en vormgeving. Uit de expliciete vermelding van vormgeving in deze interim-regeling blijkt, dat de behoefte bestond om nadrukkelijker te wijzen op de mogelijkheid om ook vormgevingsactiviteiten uit deze geldstroom te financieren. Het vormgevingsbeleid had inmiddels een duidelijker profiel gekregen. Uit het budget voor de vormgeving werd in totaal f 2 miljoen aan de Geldstroom Lagere Overheden bijgedragen.

Van deze geldstroom, die in totaal f 35 miljoen bedroeg, was f 20 miljoen bestemd voor de provincies, die daarvan weer f 6 miljoen doorsluisden naar 41 middelgrote gemeenten, en f 15 miljoen voor de vier grote gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht). De vier grote gemeenten hebben tot 1992 hun bijdrage uitgekeerd gekregen op basis van de Financieringsregeling Welzijnsvereenkomst vier grote steden. Daarna tot 1994 op basis van voornoemde interim-regeling.

De ratio van deze specifieke uitkeringen was dat het beeldende kunstbeleid en vormgevingsbeleid een belangrijke decentrale component diende te hebben. Om te voorkomen dat de sterk lokaal en decentraal getinte Beeldende Kunstenaars Regeling (de BKR), waaruit het budget voor het beeldende kunstbeleid afkomstig was, verkapt zou worden voortgezet, werden de gelden niet aan de gemeenten uitgekeerd, maar aan de provincies. Het bleek echter niet reëel om deze vier grote gemeenten, die met autonome middelen reeds een lange traditie hadden opgebouwd op het terrein van het beeldende kunstbeleid, voor de uitbouw van dit beleid afhankelijk te maken van de provincies. De verdeelsleutel voor dit onderdeel van de geldstroom had een meer beleidsmatig karakter. De verdeling werd niet, zoals met betrekking tot de provincies, bepaald door

inwonertallen, maar de grootte van de uitkering werd ook bepaald door het aantal inwonende beeldend kunstenaars, de aanwezige infrastructuur en het gevoerde beeldende-kunstbeleid.

De Wet specifiek cultuurbeleid biedt vanaf 1994 de mogelijkheid om ook in het kader van het cultuurbeleid de andere twee bestuurslagen specifieke uitkeringen te verstrekken. Vanaf dat jaar wordt de hoogte van de uitkeringen aan de provincies niet meer aangepast aan de veranderingen in de inwonertallen. De gelden aan provincies en vier grote gemeenten worden in de cultuurnotaperiodes 1993-1996 en 1997-2000 uitgekeerd, althans formeel, op basis van ingediende beleidsplannen voor die periodes. Vanaf 1994 draait de Geldstroom Lagere Overheden als specifieke uitkering mee in de cultuurnotasystematiek. (In 1993 werden de gelden, in afwachting van de Wet specifiek cultuurbeleid, nog toegekend op basis van de interim-regeling.) Echter niet geheel en al probleemloos. Financiering van meerjarenbeleid van andere overheden – bestuursorganen met eigen politieke verantwoordelijkheden en verantwoordingsplicht – op basis van rijksbeleid en op basis van subsidietechnische voorwaarden, waaraan specifieke uitkeringen volgens het Bekostigingsbesluit Cultuuruitingen moeten voldoen, is niet in alle opzichten zonder problemen verlopen. De rijksvoorwaarden botsen soms met de beoogde decentralisatie en met de autonomie van de twee andere bestuurslagen.

4.6.4 De besteding der gelden

Het totaal van de aan de provincies toegekende middelen van de zogenaamde Geldstroom Lagere Overheden (f 323 miljoen) is in de periode 1988-2000 globaal op de volgende wijze besteed:

- 1 *kunstuitleen in totaal: 27%, te weten 13% aankopen van kunstwerken en 14% huurvergoedingen;*
- 2 *eigen aankopen en opdrachten van provincies: 6%, te weten 3% eigen aankopen en 3% eigen opdrachten;*
- 3 *aankopen en opdrachten derden op basis van provinciale aankoop- en/of opdrachtregelingen: 26%, te weten onder meer aankopen gemeenten 10%, aankopen particulieren 2%, opdrachten gemeenten 9%, opdrachten instellingen 3% en opdrachten bedrijven 1%;*
- 4 *beurzen en stipendia 2%;*
- 5 *beroepskostenvergoedingen tot 1993: 4%;*
- 6 *promotieactiviteiten; 22%, te weten onder meer manifestaties en tentoonstellingen 8%, project- en presentatiesubsidies 8%, andere promotie-activiteiten 4%, publicaties en tijdschriften 1%;*
- 7 *exploitatie: 6%, te weten musea en tentoonstellingsruimten 2%, ateliers en werkplaatsen 2%, kunstuitleeninstellingen 1%;*
- 8 *overhead 5%.*

De vier grote gemeenten leggen bij hun bestedingen in het kader van de Geldstroom Lagere Overheden andere accenten. In totaal hebben zij in de periode 1988-2000 bijna f 200 miljoen (f 196.743.000,-) besteed en wel op de volgende wijze:

- 1 *kunstuitleen in totaal: 24%, te weten 14% aankopen van kunstwerken en 10% huurvergoedingen;*
- 2 *eigen aankopen en opdrachten: 20%, te weten 3% eigen aankopen en 17% eigen opdrachten;*
- 3 *aankopen en opdrachten derden (particulieren en instellingen): 2%, te weten aankopen particulieren 1% en opdrachten instellingen 1%;*
- 4 *beurzen en stipendia 0%;*
- 5 *beroepskostenvergoedingen: 6%;*

6 promotieactiviteiten: 30%, te weten onder meer manifestaties en tentoonstellingen 15%, project- en presentatiesubsidies 9%, andere promotieactiviteiten 5% en documentatiesubsidies 1%;

7 exploitatie: 14%, waaronder musea en tentoonstellingsruimten 8%, ateliers en werkplaatsen 1%, kunstuitleencentra en CBK's elk 1% en galeries eveneens 1%;

8 overhead 4%.

De bestedingen van de vier grote gemeenten te samen onderscheiden zich van de bestedingen van de twaalf provincies te samen vooral dankzij de veel grotere bestedingen voor eigen opdrachten, een veel geringer bedrag voor subsidies aan derden (instellingen, bedrijven, particulieren en uiteraard andere gemeenten), meer aandacht voor promotie-activiteiten (30% ten opzichte van 22%) en een groter percentage voor de exploitatie van de eigen instellingen.

4.6.5 Beeldende-kunstbeleid als cultuurpolitiek: een actieplan

In 2001 werd de geldstroom ondergebracht onder het Actieplan Cultuurbereik onder de noemer Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving (Geldstroom BKV). In zijn uitgangspuntenbrief Cultuur als Confrontatie (2000) heeft de toenmalige staatssecretaris van Cultuur, Van der Ploeg, dit actieplan gelanceerd. Kernpunt was de verbreding van een kwalitatief gewaarborgd cultuuraanbod, zodat meer mensen zouden worden aangesproken en bij de cultuur zouden worden betrokken. Een actieplan bestaat uit drie onderdelen:

a *culturele diversiteit en versterking programmering;*

b *cultuur en school;*

c *beeldende kunst en vormgeving.*

Beeldende kunst en vormgeving is een zelfstandig onderdeel van de gemeentelijke en provinciale actieplannen gebleven.

De deelnemers aan dit actieplan zijn het Rijk, de 12 provincies en in totaal dertig gemeenten, groter dan 90.000 inwoners. De deelnemende gemeenten zijn, naast de vier grote gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht: Groningen; Leeuwarden; Emmen; Enschede, Hengelo Zwolle; Apeldoorn, Arnhem, Nijmegen, Ede; Almere; Amersfoort; Haarlem, Zaanstad, Alkmaar, Haarlemmermeer; Breda, Eindhoven, Tilburg, 's-Hertogenbosch; Delft, Dordrecht, Leiden, Zoetermeer; Heerlen en Maastricht.

Ten opzichte van het oude IPO-VNG convenant over het beeldende kunst en vormgevingsbeleid zijn de volgende gemeenten, met een inwonertal tussen de 65.000 en de 90.000, afgevalen: Smalingerland; Assen; Almelo, Deventer; Lelystad; Nieuwegein, Zeist; Hilversum, Amstelveen; Helmond; Gouda, Schiedam, Spijkenisse, Vaardingen, Alphen a/d Rijn; Middelburg, Vlissingen.

De deelnemende gemeenten ontvangen een bedrag van f 1,54 per inwoner, met uitzondering van de vier grote gemeenten, die een bedrag ontvangen, min of meer in overeenstemming met de voormalige geldstroomuitkering: Amsterdam f 7.630.000,-, Rotterdam f 4.163.000,-, Den Haag f 3.348.000,- en Utrecht f 1.445.000,-.

In juni 2002 is het beleidskader van het onderdeel Geldstroom BKV bestuurlijk geaccordeerd door het Rijk, het IPO en de VNG. In dit beleidskader is overeengekomen dat de geldstroommiddelen onder meer worden ingezet voor publieksactiviteiten om het maatschappelijk draagvlak voor beeldende kunst te vergroten. Regionale en lokale overheden stimuleren en initiëren met de geldstroommiddelen nieuwe vormen van samenwerking met stedelijke of regionale instellingen binnen en buiten de kunstsector. Daarnaast is de Geldstroom BKV nog steeds bedoeld voor de ondersteuning van de exploitatie van (infrastructurele) instellingen, zoals de kunstuitlenen

en centra voor beeldende kunst, en voor de versterking van het productieklimaat (presentaties, ateliers, werkplaatsen) alsmede voor ad hoc-subsidies ten behoeve van kunstenaars en manifestaties.

4.7 Spreiding en infrastructuur

Beleidsinstrumenten die zich richten op spreiding, hebben in het algemeen betrekking op instellingen die een middenpositie innemen tussen kunstenaar en publiek. Deze instellingen, die een particulier of openbaar karakter kunnen hebben, vormen het scharnier van elk kunstbeleid. Hier immers wordt het kunstproduct aan de man gebracht. Dat wil zeggen: getoond, verkocht, uitgeleend en/of eventueel van de nodige informatie voorzien. Die activiteiten kunnen worden ondernomen uit commerciële of ideële overwegingen of een combinatie van beide. De doelstelling kan variëren tussen het bevorderen van kwaliteit of het nastreven van een zo groot mogelijk publieksbereik. In alle gevallen gaat het om een schakel tussen kunst en publiek, die van cruciaal belang is voor het maatschappelijk functioneren van kunst.

4.7.1 Het Rijk

Hoewel de spreiding van kunst van oudsher een belangrijk oogmerk vormt in de legitimering van de overheidsbemoening met kunst, wordt een groot deel van de instellingen, die zich daadwerkelijk richten op spreiding, niet door het Rijk, maar door de andere bestuurslagen gesubsidieerd. Een beperkt aantal instellingen, die voor de presentatie van kunst een voorbeeldfunctie vervullen, zoals Witte de With in Rotterdam en De Appel in Amsterdam, ontvangen een exploitatiesubsidie van het Rijk. Deze instellingen onderscheiden zich in zoverre van musea dat ze niet collectioneren en ook niet de opdracht hebben om brede lagen van het publiek bij hun activiteiten te betrekken.

De Appel en Witte de With zijn presentatie-instellingen die ook wel als kunsthuisen worden aangeduid. Zij signaleren en presenteren actuele ontwikkelingen in de internationale kunstwereld met de bedoeling om Nederlandse kunstenaars de ruimte te geven erop te reageren. Soms gaan zij co-producties aan met soortgelijke instellingen in het buitenland. Zij leveren bijdragen aan het debat over en reflectie op de ontwikkelingen in de kunst.

Büro Friedrich in Berlijn, vanaf 2001 voor het eerst voor vier jaar gesubsidieerd door het Rijk, werkt met dezelfde formule en biedt Nederlandse kunstenaars de gelegenheid zich op een podium in het buitenland te presenteren. In Middelburg is de Vleeshal op soortgelijke wijze actief, maar met het accent op interdisciplinaire projecten.

Het Nederlands Instituut voor Mediakunst (v/h MonteVideo) in Amsterdam, V2 Organisation in Rotterdam en de Maatschappij van Oude en Nieuwe Media in Amsterdam zijn niet alleen presentatie-instellingen, maar ook productiehuisen. Ze kunnen ook als laboratoria worden aangemerkt, vanwege de experimenten met gebruikmaking van nieuwe media en technologieën.

Uit behoefte aan kennisuitwisseling, overleg en samenwerking is het Virtueel Platform ontstaan als koepelorganisatie voor een aantal culturele instellingen die zich op de nieuwe media toeleggen. Als zodanig heeft het Virtueel Platform ook een adviserende rol op dit gebied voor overheden.

Het Nederlands Foto Museum in Rotterdam organiseert tentoonstellingen, waaronder de Fotografie Biënnale, verschaft informatie over alle facetten van de fotografie, stelt documentatie beschikbaar, verstrekt adviezen en vervult een coördinerende taak bij initiatieven tot publicaties, manifestaties et cetera.

Binnen de categorie presentatie- en productie-instellingen vallen ook instellingen als het World

Wide Video Festival en Noorderlicht (Groningen), die jaarlijks binnen hun discipline tijdelijke evenementen of festivals organiseren. Ook deze spelen zich in internationale context af. Alle bovengenoemde instellingen worden zowel door het Rijk als de desbetreffende lokale overheden gesubsidieerd.⁵⁶

Ten slotte kan in dit verband nog verwezen worden naar de Mondriaan Stichting, die nationale en internationale evenementen subsidieert als tentoonstellingen en presentaties op basis van de Regeling projecten beeldende kunst en vormgeving, de Regeling presentaties beeldende kunst en/of vormgeving in het buitenland (inclusief Biënnales) en de Regeling deelname galeries aan buitenlandse kunstbeurzen.

4.7.2 De lagere overheden

De lagere overheden spelen, zoals gezegd, een belangrijke rol als het gaat om de spreiding van kunst en de opbouw van een adequate infrastructuur op het terrein van de beeldende kunst. De Geldstroom Lagere Overheden, die in het midden van de jaren tachtig werd ingesteld, heeft ertoe bijgedragen dat provincies en gemeenten op dit terrein intensief beleid hebben ontwikkeld. Zo is de ondersteuning van instellingen voor kunstuitleen, die inmiddels als een belangrijk instrument voor de spreiding van kunst kunnen worden beschouwd, met name door deze geldstroom mogelijk gemaakt. Daarnaast wordt vanuit deze gelden - hetzij structureel, hetzij ad hoc - een scala van instellingen en initiatieven van overheidswege ondersteund. Behalve de kunstuitleen, vragen in dit verband de provinciale en gemeentelijke centra voor beeldende kunst (CBK's) en de ondersteuning van galeries en kunstenaarsinitiatieven extra aandacht.

4.7.2.1 De kunstuitleen

Kunstuitleen kan worden gezien als een typisch Nederlands fenomeen, dat inmiddels niet meer is weg te denken uit de samenleving. Als publieke voorziening heeft de kunstuitleen zich in de laatste decennia een plaats veroverd, die haast even vanzelfsprekend lijkt als die van bibliotheken. Op zich genomen is dat niet zo vreemd; evenals boeken kun je een kunstwerk immers niet alleen kopen maar ook huren. Wel verwonderlijk is, dat dit fenomeen in drie decennia een zo hoge vlucht heeft genomen. De eerste instelling voor kunstuitleen werd opgericht in 1955 door Pieter Kooistra. Zijn uitvinding had niet zozeer betrekking op de huurbaarheid van kunst, als wel op het spaartegoed, dat huurders konden opbouwen om daarmee op termijn een kunstwerk ook daadwerkelijk te kunnen verwerven. Dit zogenoemde 'SBK-model' blijkt nog steeds een succesformule. Naast het bibliotheekmodel, dat geen mogelijkheid van spaartegoed kent en 'artotheek' wordt genoemd, is deze formule van kunstuitleen inmiddels het meest gangbaar bij de tientallen instellingen die Nederland thans op dit terrein kent.

Cijfers uit het jaar 1992 laten zien dat de bedrijfstak kunstuitleen een belangrijke positie inneemt op de Nederlandse kunstmarkt. In dat jaar telde ons land 87 instellingen van kunstuitleen. Daarvan waren 51 instellingen, met in totaal 78 uitleenpunten, aangesloten bij de Federatie Kunstuitleen (FKU). De totale collectie van deze instellingen bestaat uit 282 duizend kunstwerken. Het totaal aantal abonnementen bedraagt 128.000. Naar schatting biedt de kunstuitleen ruimte aan 200 volledige arbeidsplaatsen. De totale baten in 1992 bedroegen f38 miljoen, waarvan de helft bestaat uit overheidssubsidies. Jaarlijks worden via de kunstuitleen circa 11.000 kunstwerken verkocht, voor een totaalbedrag van f7 miljoen.⁵⁷

Tussen een SBK en een artotheek hebben vanaf het begin allerlei mengvormen bestaan. Behalve

het spaartegoed, hadden die variëteiten betrekking op de organisatievorm, de mate waarin kunstenaars daar een rol in spelen, verschillen in kwaliteitstoetsing bij de inname van werk, het inhuren of inkopen van kunstwerken, de mogelijkheid van verkoop, en niet in de laatste plaats: de mate waarin 'BKR-werk' (dat wil zeggen: kunstwerken die door de overheid verworven waren in het kader van de Beeldende Kunstenaars Regeling) deel uitmaakte van het bestand. Inmiddels zijn deze verschillende varianten in het uitleensysteem wat meer geüniformeerd, zeker nadat de BKR in 1987 buiten werking werd gesteld en de beide landelijke instellingen voor de kunstuitleen - de FKU voor de SBK's en de VOA voor de artotheken - sinds 1989 zijn gefuseerd.⁵⁸

De eerste bemoeienis van de rijksoverheid met de kunstuitleen dateert uit 1973, toen een subsidie beschikbaar werd gesteld voor collectievorming van kunstuitleeninstellingen. Het Rijk verbond aan die subsidie de voorwaarde dat de lagere overheden zelf de exploitatie van kunstuitlenen bekostigden. Een restant in die tweedeling in de wijze van financiering is tot op de dag van vandaag blijven bestaan. Tegenwoordig wordt het verwerven van kunstwerken veelal bekostigd uit de gedecentraliseerde rijksmiddelen en de exploitatie uit de eigen middelen van de lagere overheden. Voordat de Tijdelijke Bijdrageregeling voor Provinciale Bevordering van beeldende kunst in 1984 van kracht werd, bestond de Tijdelijke Regeling Kunstuitleen (1980-1984). Naarmate de scheidslijn tussen SBK's en artotheken vervaagde, verdween voor de overheid ook een belangrijk struikelblok om ten aanzien van de kunstuitleen tot een samenhangend beleid te komen. Sinds 1984 geldt dat de eerste verantwoordelijkheid voor de kunstuitleen bij provincies en gemeenten ligt. Het Rijk volgt de ontwikkelingen op afstand en heeft alleen een directe bemoeienis met een subsidie voor het landelijk bureau van de FKU (f100.000,- in 1995). De lagere overheden kunnen naar eigen inzicht hun verantwoordelijkheid inhoud geven, wat ook op heel verschillende manieren gebeurt. In een aantal provincies is de kunstuitleen centraal opgezet met een hoofdinstelling en een aantal dependances, die alle hetzelfde model hanteren. Gelderland en Friesland zijn daar voorbeelden van. In andere provincies heeft de kunstuitleen een meer decentrale opzet, met zelfstandige stedelijke of regionale vestigingen, die onderling kunnen verschillen in opzet. Zo kan de kunstuitleen zijn ondergebracht in een bibliotheek, een museum, een schouwburg, bij een kunstenaarsinitiatief, maar ook - zoals de laatste jaren in toenemende mate gebeurt - in een gemeentelijk centrum voor beeldende kunst (CBK).

Zo laten de in het land verspreide instellingen van kunstuitleen nog steeds een veelkleurig landschap zien. De inspanningen van de FKU, die sinds 1989 ook beschikt over een landelijk bureau, om te komen tot meer uniformering in opzet, wijze van collectioneren en tariefstelling voor abonnees en vergoedingen van kunstenaars, hebben weliswaar tot enige resultaten geleid, maar eenheid op dit terrein is nog altijd ver te zoeken. Het fenomeen kunstuitleen is voortgekomen uit particulier initiatief en draagt daar nog altijd de sporen van. De kwaliteit van de verschillende uitleenbestanden loopt nogal uiteen. Maar ook de mate waarin instellingen 'publieksvriendelijk' of 'kunstenaarsvriendelijk' zijn, wil nog wel eens verschillen. Die verschillen vinden wellicht mede hun oorzaak in de sterk uiteenlopende doelstellingen, die instellingen van kunstuitleen van begin af aan probeerden te verenigen.

De primaire doelstelling was en is om kunst meer toegankelijk te maken voor een breed publiek. In de jaren zeventig, toen het fenomeen van de kunstuitleen een sterke groei beleefde, paste dit streven naadloos in de tijdgeest en vond dan ook alom waardering. Aanvankelijk werd daarbij ook de educatieve taak, die een instelling van kunstuitleen voor een breed publiek dient te vervullen, sterk benadrukt. Dit educatieve aspect is in het huidige beleid weer meer op de voorgrond geraakt.

Een veel gehoord punt van kritiek is, dat het publiek door de relatief lage huurprijzen te veel in de watten wordt gelegd, waardoor de doorstroming naar het reguliere circuit van galeries en kunsthandel wordt belemmerd. De hoogte van de uitleentarieven wordt de laatste jaren nog al eens ter discussie gesteld. Steeds dringender neemt ook in deze sector de behoefte aan verzakelijking en maatschappelijk rendement toe. Dit heeft geleid tot een onderzoek naar het functioneren van de kunstuitleen in opdracht van het Ministerie van OCenW en de Federatie Kunstuitleen en uitgevoerd door het Bureau Berenschot.⁵⁹

Behalve de reeds genoemde behoefte aan harmonisatie en standaardisering, zijn op het terrein van de kunstuitleen nog enkele knelpunten aan te wijzen, die zich in meerdere of mindere mate kunnen aandienen. Zo is de groei van de abonnementsaantallen de laatste jaren niet gepaard gegaan met een evenredige groei van de verwervingssubsidies. Deze veel gehoorde klacht roept overigens de vraag op of het SBK-systeem uit rendementsoverwegingen niet voor verbetering vatbaar is. Hoe het ook zij, uitleenbestanden zijn nog al eens eenzijdig samengesteld, zowel in kwalitatief opzicht als uit oogpunt van diversiteit, en hebben, zeker als er sprake is van aankoop van werk, de neiging om snel te verouderen.

Bovendien is in het selectiebeleid nogal eens sprake van een zeker protectionisme ten aanzien van kunstenaars uit de eigen regio. Deze tendens lijkt door de teruglopende middelen die direct voor inkomensvorming van kunstenaars beschikbaar worden gesteld, eerder versterkt dan geremd te worden. De kwaliteit van selectie hangt in het algemeen direct samen met de kwaliteit van adviescommissies. De veelal sterk gedecentraliseerde opzet van de kunstuitleen werkt ook niet altijd bevorderlijk voor het samenstellen van een goede selectiecommissie.

Daarnaast is er geen specifieke kaderopleiding voor beheerders van kunstuitleen, zoals die in het bibliotheekwezen gebruikelijk is.

Dat alles zou wellicht tot de conclusie kunnen leiden dat de kunstuitleen een ongeregelde bedrijfstak is, waarin iedereen probeert op zijn eigen manier het wiel uit te vinden. Dat is niet het geval. Er bestaan voorwaarden, die instellingen moeten onderschrijven om lid te worden van de FKU. Deze voorwaarden bieden ook een zekere garantie voor kwaliteit. Ze richten zich niet alleen op de professionaliteit van de organisatie, maar ook op aspecten als de kwaliteit en de diversiteit van de collectie (ook in geografisch opzicht), de onafhankelijke wijze van selectie (een selectiereglement), variatie in abonnementsstarieven (zowel met als zonder kooptegoed verplicht) en de relatie met kunstenaars.⁶⁰

4.7.2.2 Galeries

Galeries zijn particuliere ondernemingen, die beschikken over een ruimte waar hedendaagse kunst getoond en verhandeld wordt, die nog niet eerder verhandeld is geweest. In die zin vormen zij een belangrijke schakel tussen kunstenaar en publiek. Een goede galerie heeft een antennefunctie als het gaat om het signaleren van nieuwe tendensen en het onderscheiden van kwaliteit. Een goede galeriehouders veegt voor publiek en kunstenaars niet alleen het podium aan, maar wijst ze ook beiden de weg. Zijn activiteiten beperken zich niet tot het presenteren van kunst, maar richten zich ook op de promotie en de begeleiding van kunstenaars.

Galeries heb je echter in soorten. Er bestaan verschillende circuits, variërend in pretentie, kwaliteit en discipline. Commerciële en ideële overwegingen gaan hand in hand, maar de mate waarin de balans doorslaat naar de ene of de andere kant vormt meestal een belangrijke indicatie voor het karakter van de galerie.

Naast het hierboven geschetste ideaaltype, zijn er ook galeries waar de enige doelstelling bestaat uit het behalen van een zo hoog mogelijke omzet. De signalerende functie kan geheel ontbreken, evenals de promotie en de begeleiding van kunstenaars. Het expositieprogramma kan zich louter beperken tot toegankelijke en daardoor goed verkoopbare kunst.

Daarnaast bestaat er nog een verschil tussen galerie en kunsthandel. De eerste richt zich primair op de presentatie van levende kunstenaars, van wie werk al dan niet 'in stock' wordt gehouden dat nog niet eerder verhandeld is. Bij de kunsthandel daarentegen ligt het accent meer op de verkoop dan de presentatie. Niet alleen komt het werk van niet-levende kunstenaars relatief meer aan bod, ook zijn de kunstwerken al minstens een keer van eigenaar gewisseld.

Deze pluriformiteit in het aanbod maakt het voor de overheid niet makkelijk om voor deze branche een adequate vorm van beleid te ontwikkelen, nog afgezien van de commerciële inslag die per definitie altijd aanwezig is. Het belang dat een goede galerie kan hebben voor het functioneren van de markt en de kwaliteit van het kunstklimaat is echter zo groot, en de directe inkomsten daarentegen vaak zo gering, dat een directe bemoeienis van de overheid in het algemeen legitiem wordt geacht. Deze bemoeienis uit zich op rijksniveau in het ondersteunen van galeriepresentaties op internationale kunstbeurzen. Voor deelname aan enkele belangrijke internationale kunstbeurzen is het voor galeries mogelijk een bijdrage in de onkosten te ontvangen, indien zij in hun beurspresentaties werk exposeren van in Nederland levende beeldende kunstenaars.

De hoogte van de bijdrage is afhankelijk van de hoeveelheid in de stand getoond werk van in Nederland levende kunstenaars. De regeling staat ook open voor buitenlandse galeries die Nederlandse kunst presenteren. Voor een lijst met kunstbeurzen waarvoor galeries financiële ondersteuning kunnen ontvangen, zij verwezen naar de betreffende regeling (Deelname galeries aan buitenlandse Kunstbeurzen), die bij de Mondriaan Stichting verkrijgbaar is.

Het aantal aanvragen en toezeggingen (wanneer aan de voorwaarden van deze regeling wordt voldaan, volgt automatisch een toezegging, zodat het aantal gehonoreerde aanvragen in de regel 100% is) is in de periode 1994-2000 gestegen van 28 naar 73, terwijl het toegekende bedrag is toegenomen van ruim € 115.000,- naar bijna € 350.000,-.

Verder is een belangrijk beleidsinstrument, dat mede ten goede komt aan de galeries, de Rentesubsidieregeling. Deze regeling, die in 1984 werd ingesteld, is primair bedoeld voor de consument (zie ook paragraaf 4.2.3), die bij verkoop van kunst een renteloze afbetalingsregeling wordt geboden. Op advies van de Raad voor de Kunst werd de Rente-subsidieregeling een aantal keren bijgesteld en in 1995 bijna opgeheven.⁶¹ Vanuit de galeriewereld leidde de inperking van deze regeling tot felle protesten. De overheid werd verweten dat vrije ondernemers hiermee werden benadeeld door concurrentievervalsing. Bovendien zou de overheidssteun te weinig rekening houden met de belangen en voorkeuren van de consument, die immers zelf wijs genoeg zou zijn om uit te maken wat kwaliteit heeft. De overheidssteun zou zich juist in dit opzicht te veel laten leiden door een kleine kongs van smaakspecialisten, die de ontwikkeling van de kunst eerder belemmert dan bevordert.

Al deze verwickelingen leidden ertoe dat in 1992 de Bond van Nederlandse Galeriehouders werd opgericht, een vereniging van circa veertig verwante 'avant-garde-galeries'. Zij vonden dat zij hun belangen het best gezamenlijk konden behartigen, los van de Vereniging van galeriehouders en handelaren in de hedendaagse kunst, die zich uitermate fel had verzet tegen de inperking van de regeling. De laatste vereniging dankt haar bestaan overigens aan een eerder protest tegen een overheidsmaatregel. De opheffing van de ASK in 1979. Nadat in 1984 de gedecentraliseerde

geldstroom naar de lagere overheden op gang kwam, is een aantal provincies ertoe overgegaan opnieuw ASK-regelingen in te voeren, die deels inmiddels ook weer zijn opgeheven. Alleen de provincies Groningen, Friesland en Drenthe voeren nog altijd een ASK-regeling uit op gemeenschappelijke basis. Op provinciaal niveau heeft verder alleen Groningen een specifieke ondersteuningsregeling. Voor galeries die 'een podiumfunctie nastreven en daardoor kunst exposeren die minder geschikt is voor verkoop', wordt een waarderingssubsidie van f 4.000,- per galerie geboden.

Het is moeilijk om het totaalbestand van galeries in Nederland in cijfers aan te geven. Vele leidden een vluchtig bestaan en ook de grens tussen het galeriewezen en de kunstnijverheidsbranche is niet altijd scherp te definiëren. De meeste schattingen lopen uiteen van 700 tot 1200, waarvan het merendeel zich bevindt in de grote en middelgrote steden. Provinciale instellingen voor beeldende kunst geven actuele adreslijsten uit, al dan niet voorzien van beknopte informatie. Uitkranten publiceren tentoonstellingsagenda's en het tijdschrift Kunstbeeld publiceert jaarlijks een landelijke galeriegids.

In 1994 verschenen de resultaten van een onderzoek van het CBS, dat gehouden werd onder 400 galeries die meer dan twee jaar bestaan.⁶² Hieruit bleek dat bij deze galeries in 1992 gezamenlijk 50.000 kunstwerken werden verkocht. Hiermee was een verkoopbedrag van f 70 miljoen gemoeid. Per galerie komt dat neer op een verkoop van 130 kunstwerken met een totale waarde van f 170.000,-. De gemiddelde verkoopprijs bedroeg f 1.300,- per kunstwerk. In totaal verwierven kunstenaars langs deze weg f 43 miljoen aan inkomsten, waarvan f 35 miljoen als aandeel in consignatieverkoop.

Het belang van de galeries voor de omzet van vrij werk blijkt ook uit het SEO-onderzoek naar de omvang van de markt voor beeldende kunstenaars. De omzet van vrije beeldende kunst via galeries is in de periode 1993-1998 46% à 56% van de totale omzet aan vrij werk van de Nederlandse beeldende kunstenaars. Bedraagt deze omzet in 1993 nog een € 15 miljoen, in 1998 is ze gestegen naar zo'n € 30 miljoen. De gemiddelde omzet per kunstenaar via galeries bedraagt € 7.000,-.

Hoe fraai deze cijfers op het eerste gezicht ook lijken, de toestand in het galeriewezen is over het algemeen niet rooskleurig te noemen. Een sterke opleving van de markt in de jaren tachtig heeft zich uiteindelijk niet doorgezet in de jaren negentig. Integendeel, met name de meer geavanceerde galeries hadden – uitzonderingen daargelaten – vaak moeite het hoofd boven water te houden. Vooral buiten Amsterdam tekent deze tendens zich af, maar ook in de hoofdstad zelf lijkt het tij gekeerd en wordt door veel galeries naarstig naar oplossingen gezocht, bijvoorbeeld door samenwerking en een gemeenschappelijke huisvesting. De intrekking door de gemeente Rotterdam van een ondersteuningsregeling voor galeries in 1994 leidde direct tot de opheffing van enkele gerenommeerde galeries. Een zekere mate van overheidssteun in deze branche kan nodig zijn, ondanks alle problemen die deze directe bemoeienis teweeg kan brengen met het oog op de vaak onverenigbare intenties van spreiding en kwaliteit.

Bij de huidige bemoeienis lijkt de kwalitatieve aankoopbevordering het uiteindelijk gewonnen te hebben van de sociale en geografische cultuurspreiding, zeker in het rijksbeleid. Maar door in te grijpen in de markt, daar waar zij concreet werkzaam is, stuit de overheid vroeg of laat op een dilemma. Erkenning van de soevereiniteit van de consument werkt doorgaans marktbevorderend, maar komt het kwaliteitsproduct niet altijd ten goede. Erkenning van de kwetsbaarheid van het kwaliteitsproduct introduceert daarentegen ongemerkt een oneigenlijk stuurmechanisme, dat belemmerend kan werken voor de vrije ontwikkeling van de markt. Deze problematiek heeft zich

in het beleid ten aanzien van het galeriewezen in de laatste jaren bij uitstek doen gelden.

4.7.2.3 Centra voor Beeldende Kunst (CBK's)

Het beeldende-kunstbeleid van provinciale of gemeentelijke overheden kan een concentratiepunt vinden in een centrum, waar verschillende taken zijn ondergebracht op voorwaardenscheppend, uitvoerend en eventueel ook adviserend terrein. De meeste gemeentelijke centra zijn in de tweede helft van de jaren tachtig ontstaan, na de decentralisering van rijks gelden. De provinciale centra voor beeldende kunst zijn veelal voortgekomen uit de reorganisatie van de culturele raden, die – zij het om andere redenen – in vrijwel dezelfde periode haar beslag kreeg. De provinciale centra zijn in de meeste gevallen geïntegreerd in een provinciale instelling voor kunst en cultuur.⁶³

Tot in het midden van de jaren tachtig hadden de meeste provincies de beschikking over een culturele raad. Deze instellingen, die na de oorlog successievelijk in elke provincie werden opgericht, hadden als primaire taak het veld te betrekken bij de advisering van het beleid. Daarnaast fungeerden deze instanties als steun- en overlegorgaan, dat als onbelast bemiddelaar tussen overheid en particulier initiatief tevens een initiërende rol in het veld kon vervullen. Juist door die combinatie van adviserende en uitvoerende taken konden de culturele raden zich ontwikkelen tot een concentratiepunt van kennis en informatie, dat van groot belang was voor de culturele ontwikkeling in de regio.

Ook in het provinciaal beleid ten aanzien van de beeldende kunst vervulden de culturele raden van oudsher een belangrijke rol. Bij deze instellingen werd een documentatiebestand opgezet en werden losbladige documentatiemappen uitgegeven van in de betreffende provincie werkzame kunstenaars. Er werd gevraagd en ongevraagd geadviseerd, bemiddeld bij monumentale opdrachten, er werden educatieve activiteiten ontwikkeld en waar mogelijk werd informatie verstrekt. Verder beschikte het merendeel van deze culturele raden over een eigen provinciaal opererende tentoonstellingsdienst. Bij de invoering van de gedecentraliseerde geldstroom in 1994, werden de hiervoor benodigde adviescommissies in de meeste gevallen dan ook aangehaakt bij de provinciale culturele raden. Daar immers was de nodige knowhow, zowel in beleidsmatige als uitvoerende zin, volop aanwezig.

In de loop van de jaren tachtig nam de behoefte van de provinciale overheid aan een georganiseerde vorm van advies en overleg af. In die tijd, waarin deregulering en privatisering hoogtij vierden, ontstond alom behoefte aan korte bestuurlijke lijnen. De algehele reorganisatie van de radenstructuren leidde tot allerlei nieuwe provinciale instituten voor kunst en cultuur, die uiteenlopen in opzet en taakstelling, maar in vergelijking met het verleden alle een meer initiërende c.q. ondersteunende rol hebben gekregen. De combinatie van adviestaken en uitvoerende taken werd hierbij niet zelden als ongewenst beschouwd, gezien de belangenverstremgeling die hiermee gepaard zou kunnen gaan. Dit leidde ertoe dat in een aantal provincies de provinciale adviescommissies weer werden ondergebracht in het provinciehuis.

Het homogene landschap van de provinciale culturele raden behoort inmiddels tot het verleden. De beeldende kunsttaken worden op provinciaal niveau op verschillende wijze door verschillende instellingen ingevuld. Er kan sprake zijn van een afzonderlijk centrum, waar presentatie, documentatie, ondersteuning en advisering gezamenlijk zijn ondergebracht (Brabant: NKKS), maar ook van een provinciaal centrum met een eigen accommodatie zonder secretariaat voor de provinciale adviescommissie (Utrecht: Molendijkstichting). Verder kan de zorg voor de beeldende kunsttaak zijn toe-

bedeeld aan een uitvoerend orgaan, dat is ontstaan na een fusie met het provinciaal steunpunt kunstzinnige vorming (Friesland, Drenthe, Zeeland) of algemeen welzijnsinstituut (Gelderland, Limburg). Ten slotte kan er sprake zijn van een situatie, waar de beeldende kunsttaak deel uitmaakt van een organisatie, die zich op projectbasis richt op al dan niet commerciële activiteiten (Noord-Holland, Overijssel). Hoe het ook zij, deze provinciale instellingen werken in vergelijking met het verleden over het algemeen meer marktgericht. Ze worden ook in toenemende mate door hun subsidiënten ertoe aangezet eigen inkomsten te genereren.

Bij een aantal grote en middelgrote gemeenten is in de loop van de jaren tachtig de behoefte ontstaan aan een eigen centrum voor beeldende kunst. Het vrijkomen van de gedecentraliseerde rijks gelden bood de mogelijkheid om een geïntegreerd beeldend-kunstbeleid te ontwikkelen, met meer aandacht voor kwaliteitsbevordering en marktverruiming. Bovendien werd vooral door de grotere gemeenten beeldende kunst in toenemende mate als een middel aangewend om zich te onderscheiden en de eigen identiteit te versterken. Deze behoefte uitte zich niet alleen in meer aandacht voor kwalitatief hoogwaardige kunst in de openbare ruimte, maar ook in het streven naar één centrale voorziening, waarin uitvoerende en adviserende taken elkaar zouden kunnen versterken.

Voorheen waren de gemeentelijke taken voor beeldende kunst vaak nogal 'verkokerd', dat wil zeggen: ondergebracht bij verschillende diensten, zoals welzijn, sociale zaken en ruimtelijke ordening. De toepassing van de BKR had van oudsher haar eigen ambtelijke ondersteuning, die veelal weinig contact onderhield met de gemeentelijke afdeling welzijn. De advisering over subsidies, aankopen en de toepassing van percentageregelingen was vaak toevertrouwd aan een subcommissie van gemeentelijke culturele raden of een adviescommissie ex artikel 61 van de Gemeentewet. Daarnaast waren niet zelden particuliere stichtingen actief, die zich bezighielden met deelbelangen, zoals atelierbeleid, kunstuitleen of het toekennen van stipendia.

De situatie in de gemeente 's-Gravenhage aan het eind van de jaren tachtig kan als exemplarisch worden beschouwd voor deze situatie. Onafhankelijk van elkaar opereerden daar een Gemeentelijke Commissie voor Beeldende Kunsten (GCBK), een Bureau Beroepskostenvergoeding, het Gemeentelijk Bureau Kunstuitleen (DSK), de Jacob Maris Stichting en de Stichting Artotheek. Daarbuiten bestond een gevarieerd scala aan instellingen, zoals het Gemeentemuseum, het Mauritshuis, instituten als de Koninklijke Academie voor Beeldende Kunsten, kunstenaarsverenigingen en -centra alsmede een aantal galerieën. Vanuit deze pluriforme situatie ontstond de behoefte aan één laagdrempelig instituut waar beeldende kunst, beeldende kunstenaars en publiek elkaar konden ontmoeten en terecht zouden kunnen voor aankopen, opdrachten, uitleen, informatie en subsidies. Dit instituut zou als taak moeten krijgen om enerzijds een zo veelzijdig mogelijk aanbod te stimuleren, en anderzijds de vraag naar en de toepassing van beeldende kunst in al haar vormen te bevorderen.

Om te komen tot een dergelijke centrale voorziening, werd gekozen voor een nieuwe organisatie, waarin bestaande instituten en ambtelijke diensten konden opgaan. Deze organisatie kreeg een stichtingsvorm, budgetfinanciering en een planmatige beleidsvoering voor een periode van vier jaar. Naast de voordelen van flexibilisering en onderlinge kruisbestuiving van taken, bood deze organisatievorm de mogelijkheid tot een nieuwe accommodatie, die naast de kunstuitleen ook ruimte kon bieden aan hoogwaardige tentoonstellingen en een publiekstoegankelijke documentatie. Deze opzet, die uitmondde in de oprichting van het STROOM HCBK, staat model voor de meeste gemeentelijke CBK's, die deels voorheen, en deels daarna zijn opgericht.

De sluitende definitie van een gemeentelijke CBK is moeilijk te geven, omdat zoveel verschillende taken bij een dergelijke instelling zijn ondergebracht, en lang niet altijd alle taken worden uitgevoerd. Deze taken variëren van tentoonstellen, documenteren, kunstuitleen,

informatieverstrekking, bemiddeling bij kunst in de openbare ruimte, uitvoering van percentageregelingen, advisering over gedecentraliseerde rijks gelden, beleidsadviesing alsmede specifieke advisering bij subsidieregelingen en beroepskostenvergoedingen en atelierbeleid, alsmede aankoop van kunstwerken en het beheer van een gemeentelijke kunstcollectie.

Er zijn in Nederland een aantal gemeentelijke centra die in meerdere of mindere mate aan een dergelijk profiel voldoen. Voorbeelden zijn de centra, gevestigd in Den Haag, Rotterdam, Utrecht, Dordrecht, Leiden, Groningen, Emmen en Deventer. Ook in Leeuwarden is inmiddels een CBK in oprichting. De directeuren van deze gemeentelijke CBK's komen met een zekere regelmaat bijeen in een landelijk overleg, dat zich in 1995 heeft samengevoegd met het tot dan toe functionerende LOPIK-BK-overleg, waarin alle provinciale centra voor beeldende kunst (en cultuur) zijn vertegenwoordigd.⁶⁴

5 Internationaal beleid

Voor de ontwikkeling van de beeldende kunst hebben landgrenzen weinig betekenis. Beeldende kunst kent immers per definitie geen vertaalprobleem.

Daarbij komt dat Nederland mede door zijn geografische ligging van oudsher internationaal georiënteerd is. De toenemende eenwording van Europa en de daarmee samenhangende veranderde regelgeving hebben eveneens hun invloed op legitimiteit en de reikwijdte van subsidies. Daarnaast zijn het tendensen als internationalisering en globalisering van de cultuur, die zich in de laatste jaren steeds sterker laten gelden en die het belang van een adequaat buitenlands cultuurbeleid eens te meer benadrukken. Men zou mogen veronderstellen dat ook het beeldende-kunstbeleid sterk internationaal gericht is.

Er zijn echter ook factoren te noemen, die een krachtig en samenhangend internationaal beeldend kunstbeleid frustreren. Allereerst het algemene feit dat een nationale staat geneigd is vooral het nationale aspect van haar cultuur te stimuleren en niet in de eerste plaats gericht is op de internationale aspecten ervan. Vervolgens behoren de internationale betrekkingen tot de competentie van een apart Ministerie van Buitenlandse Zaken, dat deze betrekkingen eerder benadert vanuit een diplomatieke optiek dan ze te gebruiken voor een specifieke 'Holland promotion'. De samenwerking met het departementale onderdeel 'Cultuur' is daarbij niet altijd even gelukkig geweest. Ook is de beleidsopvatting van de directie Kunsten, inhoudende dat de fondsen, de kunstinstellingen en kunstenaars zelf verantwoordelijk zijn voor het ondernemen van activiteiten in het buitenland en niet een bureaucratische organisatie. Een coherent en samenhangend internationaal beeldende-kunstbeleid is geenszins een voor de hand liggend fenomeen.

5.1 Rijksinstellingen ten behoeve van internationaal beleid

Op het terrein van de beeldende kunst is de samenhang in het internationale beleid door de jaren heen geregeld een punt van discussie geweest. In het rijksbeleid kwam de aandacht voor de internationale context van de Nederlandse beeldende kunst vooral in de jaren zeventig op gang. Deze aandacht uitte zich in de ondersteuning van diverse presentatie- en uitwisselingsactiviteiten en de deelname aan grote manifestaties en biënnales. Tot 1991 was het Bureau Beeldende Kunst Buitenland belast met de uitvoering van het internationaal beleid. Met de oprichting van de Rijksdienst Beeldende Kunst werden deze taken daar ondergebracht, met als handicap dat deze

organisatie evenals de kunstmusea ressorteerde onder Cultureel Erfgoed en niet onder Kunsten.

Inmiddels hebben de Mondriaan Stichting en het Instituut Collectie Nederland de taken van de Rijksdienst Beeldende Kunst overgenomen, met dien verstande dat de Mondriaan Stichting een subsidiërend fonds is en niet zelf initieert of mee organiseert en het Instituut Collectie Nederland een typisch cultureel erfgoedinstituut is. De buitenlandactiviteiten van de Mondriaan Stichting omvatten:

presentaties beeldende kunst en vormgeving in het buitenland;
biënnales en triënnales met een statelijk belang;
de exploitatie van lofts in New York;
subsidies voor deelname van galeries aan buitenlandse kunstbeurzen;
internationale museale uitwisselingen.

Door de ondersteuning van internationaal opererende presentatiecentra als Witte de With in Rotterdam en De Appel in Amsterdam, stimuleert het Rijk de presentatie van internationale kunst in Nederland. Internationale uitwisseling wordt mede bevorderd door de ondersteuning van werkplaatsachtige voorzieningen, zoals het Europees Keramisch Werkcentrum in Den Bosch (zie ook paragraaf 6). Verder wordt door de detachering van een OCenW-ambtenaren bij het Consulaat-Generaal in New York een directe bijdrage geleverd aan de promotie van Nederlandse kunst in de Verenigde Staten. Dankzij een intensivering van het buitenlandbeleid volgden eind jaren negentig een detachering van cultuurambtenaren bij de Nederlandse ambassades in Duitsland, Canada, Tsjechië en Indonesië.

Voor individuele kunstenaars verstrekt het Fonds BKVB projectsubsidies, die bijvoorbeeld kunnen worden aangevraagd voor een reis, een werkperiode of een (vervolg)studie in het buitenland. Ook het Prins Bernhardfonds heeft een budget dat bedoeld is om de presentatie van Nederlandse kunstenaars in het buitenland te ondersteunen. Verder is er de Stichting Internationale Culturele Activiteiten (de SICA), een internationaal activiteiten- en informatiecentrum. Een belangrijk deel van de werkzaamheden bestaat uit het doorverwijzen naar specialisten. De SICA is eerst en vooral wegwijzer voor de gehele culturele sector. Daarnaast staat het uitwisselen van deskundigheid tussen de verschillende culturele sectoren centraal. De SICA functioneert als vraagbaak en desgewenst als coördinatiepunt voor internationaal actieve organisaties op zoek naar contacten en netwerken in andere sectoren in Nederland en het buitenland. De SICA fungeert ook als Europees Cultureel Contact Punt voor Nederland binnen de regelgeving van de Europese Unie en voert het sectoroverschrijdende deel uit van het buitenlands bezoekersprogramma in het kader van de HGIS-Cultuur.

In de stichtingsraad van de SICA, een raadgevend orgaan, zijn diverse Nederlandse culturele fondsen en sectorinstituten vertegenwoordigd, zoals bijvoorbeeld het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst, de Mondriaan Stichting en het Nederlands Foto Instituut. Dit centrum is in 1997 van start gegaan en beschikt over een helpdesk, gevestigd te Amsterdam.

Trans Artists, eveneens gevestigd te Amsterdam, is gespecialiseerd op het terrein van de beeldende kunst. Trans Artists is een informatiecentrum voor beeldende kunstenaars, kunstenaarsinitiatieven en culturele instellingen en verstrekt informatie over culturele uitwisselingsprogramma's, artists-in-residence-programma's en over mogelijkheden tot werken in Nederland en in het buitenland. De Nieuwsbrief van Trans Artists maakt deel uit van haar voorlichtingsactiviteiten.

5.2 HGIS – Cultuurprogramma⁶⁵

Al in de WVC-nota 'Investeren in cultuur' van 1992 werd meer dan voorheen aandacht besteed aan deze internationale aspecten van het cultuurbeleid. Hierbij werd onder meer teruggegrepen op het rapport 'Cultuur zonder grenzen' (1987) van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Ook in dat rapport werd onder meer gepleit voor een nauwgezette taakafbakening tussen de Ministeries van BZ en het toenmalige Ministerie van WVC, aangezien vermenging van taken en doelstellingen op dit terrein de slagvaardigheid van het beleid ernstig belemmerde.

Hoewel de eigentijdse Nederlandse kunst in het buitenland over het algemeen goed staat aangeschreven, weten relatief weinig kunstenaars daadwerkelijk door te breken tot het internationale circuit van belangrijke galleries, musea en manifestaties. Ook om die reden vormt het belang van het internationale kunstbeleid geregeld een punt van discussie. De Raad voor de Kunst bracht in maart 1995 een advies uit aan de staatssecretarissen van drie ministeries: BZ, EZ en OCenW. Hierin werd een aantal kritische kanttekeningen geplaatst bij het huidige beleid. Zo zou de afstemming van meest betrokken ministeries te wensen overlaten. Bij de overheveling van de budgetten voor internationale activiteiten naar fondsen en andere subsidiërende instellingen zou de hoogte van deze budgetten aanzienlijk lager uitgevallen zijn dan aanvankelijk bedoeld. Daarnaast zou het Ministerie van BZ onvoldoende gebruikmaken van de aanwezige kwaliteit in de kunst- en cultuursector. De Raad adviseerde dat het Ministerie van OCenW voortaan de primaire verantwoordelijkheid krijgt voor de inhoudelijke invulling van het internationale cultuurbeleid. Subsidies voor buitenlandse presentaties dienen beter op elkaar afgestemd te worden. Bovendien werd gepleit voor een pakket van maatregelen, waaronder de oprichting van een kunsthuis voor buitenlandse kunstkenneren en kunstenaars en voorlichtingsbeleid gericht op de presentatie van Nederland in het buitenland.

Sinds 1997 trekt de Nederlandse regering extra geld uit voor het internationaal cultuurbeleid. Daartoe is op de begroting van Buitenlandse Zaken een bedrag opgevoerd: voor 2000 € 7.260.483,- (f 16 miljoen), voor 2001 € 9.075.604,- (f 20 miljoen), voor 2002 € 9.983.164,- (f 22 miljoen) en vanaf 2003 € 11.344.505,- (f 25 miljoen). De extra aandacht voor het internationaal beleid is het resultaat van de 'herijking' van het Nederlands buitenlandbeleid en de middelen daarvoor komen uit de 'Homogene Groep voor Internationale Samenwerking (HGIS)'. Vandaar dat wordt gesproken van de 'HGIS-Cultuurmiddelen'.

De staatssecretarissen van Buitenlandse Zaken en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zijn samen verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid.⁶⁶

Voor ondersteuning komen projecten in aanmerking, die in aanvulling op het reguliere cultuurbeleid een nieuwe dimensie toevoegen aan de internationale profilering van de Nederlandse cultuur, in een van de volgende deelprogramma's:

1. *Thematische projecten:*

- a. *Nederland als culturele vrijhaven, een concept afkomstig uit de cultuurnota Pantser of Ruggengraat van voormalig staatssecretaris van Cultuur, Nuis, refererend aan het beeld van Nederland als internationale ontmoetingsplaats;*
- b. *het Gemeenschappelijk Cultureel Erfgoed.*

2. *Projecten in landen waaraan het internationaal cultuurbeleid prioriteit geeft:*

de lidstaten van de EU, met een bijzondere aandacht voor de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Hongarije, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk en de deelstaat Vlaanderen; Canada, Egypte, Indonesië, Japan, Marokko, de Russische Federatie, Suriname, Turkije, de Verenigde Staten en Zuid-Afrika.

3. *Grootschalige manifestaties, waardoor het internationale culturele profiel van Nederland kan*

worden versterkt. Het gaat om een zichtbare, gebundelde culturele inbreng van Nederland bij grootschalige culturele manifestaties in binnen- of buitenland. In principe komen alleen multidisciplinaire projecten in aanmerking voor ondersteuning. In bijzondere gevallen kunnen ook culturele manifestaties op het terrein van één discipline in aanmerking komen voor subsidie, zoals bijvoorbeeld biënnales.

Structurele activiteiten komen niet in aanmerking voor ondersteuning. Alleen grootschalige internationale projecten met een looptijd van maximaal drie jaar, waarvoor ten minste een beroep van € 113.445,- (f 250.000,-) op het HGIS-budget wordt gedaan, worden in behandeling genomen. Alleen de directe projectkosten komen voor ondersteuning in aanmerking. Het voortbestaan van een culturele organisatie mag niet van een bijdrage uit de HGIS-middelen afhankelijk zijn. De beheerslasten c.q. overheadkosten, verbonden aan een project, mogen in principe maximaal 7,5% van de activiteitenlasten bedragen. Garantiesubsidies worden niet verleend.

Literatuur

Advies Nationaal Fonds Kunstopdrachten BK, Raad voor de Kunst, Den Haag, 28 november 1990.

Beeldende Kunst (Be)loon(d)t, flankerend beleid in de beeldende kunst, Nota van het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars, Den Haag, 1995.

Beeldende kunst 1992; Sociaal-culturele berichten 1994-13, CBS, Voorburg/Heerlen, 1994.

Beeldende kunst 1994; Sociaal-culturele berichten 1996-3, CBS, Voorburg/Heerlen, 1996.

Beleidsbrief Beeldende Kunstbeleid, K/BK U 967, 21 augustus 1990.

Over de beoordeling van beeldende ingrepen in de omgeving, Stichting Kunst en Bedrijf, Amsterdam, 1977.

Boekman, E., Overheid en Kunst in Nederland, Amsterdam, 1937.

Brief bij de Discussienota Kunstbeleid van de Minister van CRM, Van Doorn, Rijswijk, 1973.

Brief HBO/AS/96014982 van de staatssecretaris van OCenW, A. Nuis, over het kunstvakonderwijs aan de voorzitter van de Tweede Kamer, Zoetermeer, 14 juni 1996.

Brief van de staatssecretaris van OCenW, A. Nuis, Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan, aan de voorzitter van de Tweede Kamer, Tweede Kamer, 1995-1996, 24556, nr. 23, Den Haag, 1996.

Brief HBO/AS/1997/3185 van de staatssecretaris van OCenW, A. Nuis, aan de voorzitter van de Tweede Kamer, Zoetermeer, 12 mei 1997.

Brief HBO/1997/35611 van de staatssecretaris van OCenW, A. Nuis, aan de voorzitter van de Tweede Kamer, Zoetermeer, 5 december 1997.

Cultuurbeleid in Nederland, Ministerie OCenW, Zoetermeer, 2002.

De bomen en het bos, Raad voor de Kunst, Den Haag, oktober 1990.

De evaluatie van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK), Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, augustus 2002, no. 260.

De financiële positie van beeldend kunstenaars, SEO Amsterdam in opdracht van Ministerie van WVC, Rijswijk, november 1994.

De financiële positie van beeldend kunstenaars II, SEO Amsterdam in opdracht van Ministerie van OCenW, Zoetermeer, april 1996.

De financiële positie van beeldend kunstenaars 1993 - 1995, SEO Amsterdam in opdracht van Ministerie van OCenW, Zoetermeer, april 1997.

De markt voor beeldende kunst. De markt en de financiële positie van beeldend kunstenaars

1996, SEO Amsterdam in opdracht van Ministerie van OCenW, Zoetermeer, mei 1998.

De markt voor beeldende kunst en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1997, SEO Amsterdam in opdracht van Ministerie van OCenW, Zoetermeer, mei 1999.

De markt voor beeldende kunst. De markt en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1998, SEO Amsterdam in opdracht van Ministerie van OCenW, Amsterdam, juli 2000.

De Ideële Kunstuitleen, Esther Gottschalk, in: Handboek Cultuur, Deel III, Reed/Elsevier, Den Haag, 2003.

De Nooy, W. en M. Toussaint, Circuits van deskundigen: het netwerk van de adviescommissies in de Nederlandse beeldende kunstwereld, Erasmus Centrum voor Kunst- en Cultuurwetenschappen, Rotterdam, 1999.

De toekomst van de kunstuitleen, eindrapport van een onderzoek, Bureau Berenschot, Utrecht, mei 2001.

De vrije markt voor beeldende kunstenaars, inventarisatie van zelfstandige inkomstenverwerving door beeldende kunstenaars, IVA, Instituut voor sociaal wetenschappelijk onderzoek van de Katholieke Hogeschool Tilburg, 1983.

Discussienota B, Een toekomstig beleid ten aanzien van beeldende kunst, vormgeving en bouwkunst, Ministerie van WVC, Rijswijk 1986.

Evaluatie Beleid beeldende kunst, bouwkunst en vormgeving 1988, Ministerie van WVC, Rijswijk, april 1990.

Een nieuw arrangement voor het kunstonderwijs, HBO-Raad, Den Haag, 1989.

Heilbron, Johan, Kunst leren, Het werkplaatsmodel in de beeldende kunst, Ministerie van WVC, Rijswijk, 1992.

Hekkert, P., Artful Judgements: A Psychological Inquiry into Aesthetic Preference for Visual Patterns (S.I.), (s.n.), 1995.

Hekkert, P. en P. van Wieringen, Kwaliteit als selectiecriteria: een empirisch onderzoek naar kwaliteitsbeoordelingen in de beeldende kunst, Rijswijk, Ministerie van WVC, Rijswijk 1992.

Hekkert, P. en P. van Wieringen, Geïnteresseerde leken versus experts: een vergelijkend empirisch onderzoek naar kwaliteitsbeoordelingen in de beeldende kunst, Ministerie van WVC, Rijswijk, 1992.

Het flankerend beleid bij de WIK, Monitor 1999 - 2001, Rotterdam, september 2002.

HGIS - Cultuurprogramma 2000 - 2002, Criteria en procedures, brochure van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag, november 2002.

Investeren in cultuur; nota cultuurbeleid 1993-1996, Ministerie van WVC, Rijswijk 1992.

Kassies, J., Notities over een heroriëntatie van het kunstbeleid, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1983.

Kunst op de groei, vooradvies bij het derde Kunstenplan, Raad voor de Kunst, Den Haag, 1995.

Mondriaan, Piet, De Stijl, jaargang 1, pag. 10-17.

Nota Kunst en Kunstbeleid, Ministerie van CRM, Rijswijk, 1976.

Nota van Toelichting bij het Ontwerpbesluit Nationaal Fonds Kunstopdrachten, Staatscourant 41, 27 februari 1990.

Plan van Aanpak Kunstvakonderwijs, Projectorganisatie Kunstvakonderwijs, Utrecht, 4 december 1997.

Rapport van de Commissie Tweede Fase Autonome Beeldende Kunst, J.K.M. Gevers, Mevr. J.S.E. Bos, C.B. Smithuijsen, Amsterdam, maart 1992.

Taakverdeling en concentratie in het Hoger Kunstonderwijs, nota van het ministerie van O en W, Zoetermeer, maart 1987.

Ijdens, T. en M. Toussaint, Talent en andere zaken: een onderzoek naar de loopbaan van getalenteerde beeldend kunstenaars, Ministerie van OCenW, Zoetermeer, 1999.

Zicht op kwaliteit - Ontwikkeling van artistiek talent in het kunstvakonderwijs, Ministerie van OCenW, Zoetermeer, 14 juni 1999.

(publicatie november 2003)

-
- * De auteur is senior-adviseur bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ¹ Wat betreft de hoofdstukken 1 en 2 en de paragrafen 4.1, 4.2, en 4.7 is dankbaar gebruik gemaakt van het vervangen onderdeel 'Beeldende Kunst' van drs. H.J. Mous.
 - ² Geciteerd in Kassies, Jan, Notities over een heroriëntatie van het kunstbeleid, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 1983, pag. 9.
 - ³ Mondriaan, Piet, De Stijl, jaargang 1, pag. 10-17.
 - ⁴ 'Bemoeiing van de overheid met kunst moet in de moderne democratie dan ook een ander karakter dragen dan zij bezat in vroeger perioden. Zij richtte zich toen naar de behoeften en verlangens van de heersende groepen en miste het min of meer pedagogische karakter dat haar thans moet kenmerken.' Boekman, E., Overheid en kunst in Nederland, Amsterdam 1939, pag. 183.
 - ⁵ Nota Kunst en Kunstbeleid, Den Haag, 1976.
 - ⁶ 'Een eenzijdig sociaal beleid, dat geen of onvoldoende rekening houdt met het artistieke en maatschappelijke resultaat is even weinig bevredigend als een eenzijdig kunstbeleid, dat geen rekening houdt met de sociale omstandigheden van de kunstenaar.' Nota Kunst en Kunstbeleid, Den Haag 1976, pag. 37.
 - ⁷ Blok, Cor, Over de beoordeling van beeldende ingrepen in de omgeving, Stichting Kunst en Bedrijf, Amsterdam 1977, z. p.
 - ⁸ De uitwerking van deze plannen werd in handen gegeven van de stuurgroep Praktijkonderzoek. De vorderingen van deze stuurgroep werden door de beroepsverenigingen met argusogen gevolgd, bevreesd als men was voor een mogelijke aantasting van de BKR. Het onderzoek heeft uiteindelijk weinig tastbare resultaten opgeleverd. Wel heeft het mede geleid tot de oprichting van het Praktijkbureau Beeldende Kunstopdrachten in 1982, dat in 1994 is opgegaan in de Mondriaan Stichting en in 2000 de kern is gaan vormen van de Stichting Kunst en Openbare Ruimte (SKOR).
 - ⁹ In zijn brief bij de 'Discussienota Kunstbeleid' stelde minister Van Doorn in 1973: 'Kunstbeleid moet gericht zijn op het belang van de samenleving bij kunst.' Tien jaar later riposteerde Jan Kassies in zijn Notities op een heroriëntatie op het kunstbeleid: 'Het is duidelijk dat deze formulering vragen openlaat: wie stelt hoe en wanneer vast wat 'het' belang van 'de' samenleving is' (Kassies, Jan, Den Haag 1983, pag. 10).
 - ¹⁰ Zie ook: P. J. Pennings, Wet inkomensvoorziening kunstenaars, in: Handboek Cultuurbeleid, Hoofdstuk I.3.8.
 - ¹¹ Beeldende Kunst (Be)loon(d)t, flankerend beleid in de beeldende kunst, Nota van het Voorzieningsfonds voor Kunstenaars, Den Haag 1995.
 - ¹² De Stichting Kunstenaars, Cultuur en Ondernemerschap is een samenwerkingsverband van drie organisaties: de stichting Voorzieningsfonds voor Kunstenaars (VVK), de stichting PodiumKunstWerk (PKW) en de Stichting Scheppende Kunstenaars ten behoeve van een betere en meer eenduidige uitvoering van de WIK en het flankerend beleid.
 - ¹³ 'De cultuur is - extremen daargelaten - alleen verantwoording schuldig aan zichzelf. Op dit punt - het in belangrijke mate ontbreken van een element van dienstbaarheid - gaat de vergelijking op met bijvoorbeeld de positie van het zuiver wetenschappelijk onderzoek.' (Investeren in Cultuur, Nota Cultuurbeleid 1993-1996, p. 37.)
 - ¹⁴ In augustus 1994 voerden Willem Beeren, voormalig directeur van het Stedelijk Museum te Amsterdam, en Melle Daamen, voormalig directeur van de Mondriaan Stichting, een polemiek, in het NRC Handelsblad. Beeren uitte felle kritiek op het niet toekennen van een subsidie voor de Biënnale van Sao Paulo, waarbij hij zich geen voorstander toonde van het huidige fondsensysteem: 'Ik zou wensen dat een nieuw te benoemen minister van Cultuur begrijpt dat er inderdaad politiek met cultuur te bedrijven valt. Niet verscholen achter een haag van wat Engelsen 'quango's' noemen: quasi autonomous non governmental organisations, een categorie waar ik ook de Mondriaan Stichting toe reken.'
 - ¹⁵ De vrije markt voor beeldende kunstenaars, inventarisatie van zelfstandige inkomstenverwerving door

- beeldende kunstenaars, IVA, Instituut voor sociaal wetenschappelijk onderzoek van de Katholieke Hogeschool Tilburg, 1983.
- ¹⁶ De financiële positie van beeldend kunstenaars, Rijswijk, november 1994.
- ¹⁷ Zie hiervoor de in de vorige voetnoot genoemde SEO-rapporten.
- ¹⁸ De evaluatie van de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK), Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, augustus 2002, no. 260, p. 21.
- ¹⁹ Ibid., p. 10/11.
- ²⁰ Ibid., p. 7.
- ²¹ Ibid., p. 8: 'De schatting is gemaakt op grond van cijfers van de Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO) over het percentage bijstandsgerechtigden in de populatie van beeldend kunstenaars in Nederland in opeenvolgende jaren.'
- ²² Ibid., p. 9.
- ²³ Heilbron, Johan, Kunst leren, het werkplaatsmodel in de beeldende kunst, pp. 22-23, Rijswijk 1992.
- ²⁴ Kamerstukken II, 16241, nr. 1, 2, 3 en 4.
- ²⁵ Kamerstukken II, 16241, nr. 5.
- ²⁶ Handelingen II, zitting 1982 - 1983, 17600, Hfdst. XVI, nr. 8.
- ²⁷ Handelingen II, zitting 1984-1985, 16241, nr. 8.
- ²⁸ Taakverdeling en concentratie in het Hoger Kunstonderwijs, nota van het Ministerie van O en W, Zoetermeer, maart 1987.
- ²⁹ Een nieuw arrangement voor het kunstonderwijs rapport van de HBO-Raad, Den Haag, 23 Hogescholen voor de kunst konden worden teruggebracht tot elf, waarbij het aantal locaties voor kunstonderwijs zou uitkomen op acht à negen. Voor de landelijke herindeling werd een aantal locatiecriteria opgesteld.
- ³⁰ Rapport van de Commissie Tweede Fase Autonome Beeldende Kunst, maart 1992.
- ³¹ Zie Heilbron, Johan, Kunst leren, het werkplaatsmodel in de beeldende kunst, Ministerie van WVC, Rijswijk 1992.
- ³² Kunst op de groei, vooradvies derde Kunstenplan door de Raad voor de Kunst, 1995.
- ³³ Brief over het kunstvakonderwijs aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 14 juni 1996.
- ³⁴ De markt voor beeldende kunst. De markt en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1998, Amsterdam, juli 2000; een onderzoek in opdracht van OCenW, uitgevoerd door de Stichting Economisch Onderzoek te Amsterdam.
- ³⁵ Bijlage bij brief HBO/AS/1997/3185 van 12 mei 1997 van staatssecretaris Nuis van OCenW aan de Tweede Kamer.
- ³⁶ De brief HBO/AS/1997/3185 van 12 mei 1997.
- ³⁷ De brief HBO/AS/1999/24870 van 14 juni 1999 van staatssecretaris Van der Ploeg aan de Tweede Kamer, *Zicht op kwaliteit - ontwikkeling van artistiek talent in het kunstvakonderwijs*.
- ³⁸ Evaluatie Beleid beeldende kunst, bouwkunst en vormgeving 1988, Ministerie WVC, Rijswijk, april 1990.
- ³⁹ Het flankerend beleid bij de WIK, Monitor 1999 - 2001, Rotterdam, september 2002, p.3.
- ⁴⁰ Ibid., p. 68.
- ⁴¹ Het flankerend beleid bij de WIK, Monitor 1999-2000, Rotterdam, september 2002, p.72.
- ⁴² Investeren in cultuur; Nota cultuurbeleid 1993-1996, Ministerie van WVC, Den Haag 1992, pag.41.
- ⁴³ Zie Discussienota B, Een toekomstig beleid ten aanzien van beeldende kunst, vormgeving en bouwkunst, Rijswijk 1984, p. 22.
- ⁴⁴ Idem, pp. 15/16.
- ⁴⁵ Brief van minister WVC aan Tweede Kamer, 4 dec. 1990.
- ⁴⁶ Hekkert, P. en P. van Wieringen (1992), Kwaliteit als selectie criterium: een empirisch onderzoek naar kwaliteitsbeoordelingen in de beeldende kunst, Rijswijk, Ministerie van WVC.
- ⁴⁷ De in totaal dertien genoemde criteria zijn: vakmanschap, inhoud (in termen van betekenisvol), zeggingskracht, oorspronkelijkheid, coherentie van het cluster (dia's van het werk van de kunstenaar), de

- ontwikkeling die de kunstenaar doormaakt, zinvolheid (in hoeverre refereert het kunstwerk aan de werkelijkheid buiten het kunstwerk), complexiteit, dynamiek, integriteit, persoonlijke affiniteit met het werk en kwaliteit. (Hekkert en Van Wieringen 1993, pp. 18 – 19).
- ⁴⁸ Hekkert, P. (1995), *Artful Judgements: A Psychological Inquiry into Aesthetic Preference for Visual Patterns* (S.I.) (s.n.) Nooy.
- ⁴⁹ W. de Nooy en M. Toussaint (1999), *Circuits van deskundigen: het netwerk van de adviescommissies in de Nederlandse beeldende kunstwereld*. Rotterdam: Erasmus Centrum voor Kunst- en Cultuurwetenschappen.
- ⁵⁰ Hekkert, P. en P. van Wieringen, (1992) *Geïnteresseerde leken versus experts: een vergelijkend empirisch onderzoek naar kwaliteitsbeoordelingen in de beeldende kunst*, Rijswijk, Ministerie van WVC.
- ⁵¹ IJdens, T. en M. Toussaint (1999) *Talent en andere zaken: een onderzoek naar de loopbaan van getalenteerde beeldend kunstenaars*, Zoetermeer, Ministerie van OCenW.
- ⁵² Nota Kunst en Kunstbeleid, Ministerie van CRM, Rijswijk, 1976, p. 80: 'Ook bij het kunstbeleid wil de regering (...) de verantwoordelijkheid voor de planning, de besluitvorming, de financiering en de uitvoering zoveel mogelijk verleggen naar het provinciaal en gemeentelijk niveau.'
- ⁵³ Discussienota B, Ministerie van WVC, Rijswijk 1986, p. 7: 'De taakverdeling zal zo moeten worden ingericht dat elk overheidsniveau in principe gestalte kan geven aan zijn verantwoordelijkheden zonder daarbij afhankelijk te zijn van de andere niveaus; op die punten waar samenwerking tussen het Rijk en de andere overheidsniveaus eigenlijk wenselijk is voor het voeren van goed (Rijks)overheidsbeleid, kan deze alleen gezocht worden op basis van vrijwilligheid.'
- ⁵⁴ Beleidsbrief Beeldende Kunstbeleid, K/BK U 967, 21-08-1990, pp. 7 t/m 13.
- ⁵⁵ Nota Cultuurbeleid 1993 – 1996, *Investeren in cultuur*, Ministerie van WVC, Rijswijk 1992, p. 33.
- ⁵⁶ Zie ook: *Cultuurbeleid in Nederland*, Ministerie van OCenW, Zoetermeer, 2002, pp.174 - 175.
- ⁵⁷ Deze cijfers zijn ontleend aan de CBS-publicatie *Beeldende Kunst 1992*. Zie BK-informatie, 1994-8, pag. 8.
- ⁵⁸ Zie ook: Esther Gottschalk, *Ideële Kunstuitleen*.
- ⁵⁹ *De toekomst van de Kunstuitleen*, eindrapport van een onderzoek door Bureau Berenschot, Utrecht, mei 2001.
- ⁶⁰ Zie ook: Esther Gottschalk, *Ideële Kunstuitleen*.
- ⁶¹ In het advies van de Raad voor de Kunst van 1992 werden drie groepen onderscheiden op basis van kwaliteit, (inter)nationaal belang en al dan niet risicovolle programmering. In de eerste categorie (63 galeries) bevonden zich 28 galeries in Amsterdam. Zij mochten van de regeling gebruikmaken. De tweede (43) mocht dat alleen als er geld over was. De derde (77 galeries) werd van de regeling uitgesloten. Het ministerie nam – mede onder invloed van de felle kritiek – het advies slechts ten dele over, in zoverre dat de eerste twee categorieën werden samengevoegd. In totaal maakten 106 galeries in 1993 gebruik van de regeling, waarmee een bedrag gemoeid was van f 3,5 miljoen.
- ⁶² *Beeldende kunst 1992*; uitgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg, 1994.
- ⁶³ Zie ook: Esther Gottschalk, *Ideële Kunstuitleen*, p. 2.
- ⁶⁴ Dit LOPIK-BK-overleg maakte deel uit van het LOPIK (Landelijk Overleg Provinciale Instellingen voor Cultuur), dat ontstond uit een gezamenlijk initiatief van de provinciale culturele raden toen het NOGC (Nationaal Overleg voor Gewestelijke Cultuur) in 1990 werd opgeheven, nadat het Rijk de subsidie hiervoor had ingetrokken.
- ⁶⁵ Deze paragraaf is ontleend aan: HGIS – *Cultuurprogramma 2000 – 2002*, Criteria en procedures, brochure van het ministerie van Buitenlandse Zaken, november 2002.
- ⁶⁶ De uitgangspunten van dit beleid zijn vastgelegd in de brief aan de Tweede Kamer van 14 juli 1999, Kamerstuk 26682, nr.1.

Bijlage 1: Beoordeling aanvragen basissubsidies: aantallen

	2001	2000	1999	1998	1997
positief advies	425	220	300	336	337
negatief advies	236	242	267	382	444
formele afwijzing	6	2	28	32	43
totaal	667	464	595	750	824

Beoordeling aanvragen basissubsidies: percentages

	2001	2000	1999	1998	1997
positief advies	64%	48%	50%	45%	41%
negatief advies	35%	52%	45%	51%	54%
formele afwijzing	1%	-	5%	4%	5%

Bijlage 2: Beoordeling aanvragen individuele subsidies

	<i>aantallen</i>			<i>percentage</i>		
	2001	2000	1999	2001	2000	1999
<i>startstipendia</i>						
positief	58	102	65	32%	36%	21%
negatief	120	176	249	68%	64%	79%
totaal	178	278	314			
<i>werkbeurzen</i>						
positief	139	141	112	38%	38%	27%
negatief	232	231	306	62%	62%	73%
totaal	371	372	418			
<i>reisbeurzen</i>						
positief	11	9	11	37%	25%	42%
negatief	19	27	15	63%	75%	58%
totaal	30	36	26			
<i>projectsubsidies</i>						
positief	25	27	26	31%	21%	32%
negatief	56	70	55	69%	79%	68%
totaal	81	97	81			
<i>studiebeurzen</i>						
positief	2	3	2	20%	33%	17%
negatief	8	6	10	80%	67%	83%
totaal	10	9	12			
<i>publicatiesubsidies</i>						
positief	12	8	6	48%	44%	38%
negatief	13	10	10	52%	56%	62%
totaal	25	18	16			

Bijlage 3: Beoordeling aanvragen stimuleringsubsidies (per 15 augustus 2001)

	<i>aantallen</i>	<i>percentage</i>
<i>startstipendia</i>	2001	2001
positief	23	50%
negatief	23	50%
totaal	46	

	<i>aantallen</i>	<i>percentage</i>
<i>werkbeurzen</i>	2001	2001
positief	5	16%
negatief	26	84%
totaal	31	

	<i>aantallen</i>	<i>percentage</i>
<i>projectsubsidies</i>	2001	2001
positief	14	44%
negatief	18	56%
totaal	32	

	<i>aantallen</i>	<i>percentage</i>
<i>invest.subsidies</i>	2001	2001
positief	2	14%
negatief	13	86%
totaal	15	

totaal aantal aanvragen individuele subsidies en stimuleringsubsidies

<i>2001</i>	<i>2000</i>	<i>1999</i>
826	810	867

gemiddeld honoreringspercentage

<i>2001</i>	<i>2000</i>	<i>1999</i>
35%	36%	25%

Beeldende kunst in de openbare ruimte

*J.N.M. van den Eijnde**

1 Inleiding

De aandacht voor de kwaliteit van onze leefomgeving, mede als gevolg van de grote bouwopgave in de jaren negentig die het ruimtelijk aanzien van Nederland drastisch heeft veranderd, vraagt ook van de beeldende kunst een geheel eigen verantwoordelijkheid.

De belangstelling is voor een deel ook te verklaren door het feit dat beeldendekunstopdrachten voor de publieke ruimte een aantal belangrijke doelstellingen van het Nederlandse cultuurbeleid vertegenwoordigen: ze bevorderen niet alleen de cultuurproductie (en daarmee ook de inkomenspositie van kunstenaars) maar dragen ook bij aan een brede publieksparticipatie.

Verbetering van de leefomgeving, verhoging van de kunstproductie en het bereik van een breed publiek: de beeldendekunstopdracht lijkt een ideaal instrument voor cultuurbeleid. In de praktijk blijkt echter dat het realiseren van een goede beeldendekunstopdracht een complex en lang proces is waarbij controverses snel op de loer liggen. Nergens moet beeldende kunst zich zo verantwoorden als in de publieke ruimte. Daar gaat beeldende kunst een confrontatie aan met een pluriforme samenleving. En kunst laat zich nu eenmaal slecht vangen in democratische compromissen. Maar wanneer op een zorgvuldige wijze, in goede samenwerking met alle betrokken partijen, een opdracht in de publieke ruimte is gerealiseerd, blijkt de kracht van beeldende kunst als instrument om mensen en plaatsen met betekenis te laden.

In hoofdstuk 2, 3 en 4 van dit artikel wordt een korte historische schets gegeven van de overheid als opdrachtgever van beeldendekunstopdrachten, de beleidsdoelstellingen van kunst in de openbare ruimte en de rol die het publiek daarbij speelt.

Hoofdstuk 5 en 6 zijn praktisch van aard. Ze vormen een uitgebreide inventarisatie van het gehele proces om beeldende kunst in de openbare ruimte te realiseren en te behouden.

2 De gemeente als opdrachtgever

2.1 Beleidsdoelstellingen

In de jaren vijftig werden percentageregelingen ingesteld, waarbij een deel van het bouwbudget gereserveerd is voor beeldende kunst in of aan rijksgebouwen. Daarmee werd een traditie ingezet, waarvan ook nu nog de vruchten worden geplukt. De opdrachten van de overheid beperken zich inmiddels niet meer tot herdenkingsmonumenten of monumentale kunst, maar hebben ook betrekking op de realisatie van fotowerken, grafiekmappen, relatiegeschenken, jaarverslagen, straatmeubilair en kunst in de openbare ruimte. Met het verstrekken van opdrachten voor beeldende kunst en vormgeving kunnen verschillende beleidsdoelstellingen worden bereikt, zoals de bevordering van kunstenaarsinkomsten,¹ het stimuleren van beginnende kunstenaars, het verbeteren van de inrichting van de openbare ruimte of het versterken van het imago van overheden door middel van goed vormgegeven brochures, websites en relatiegeschenken. Bij de opdrachten kunnen

zowel (inter)nationale als lokale kunstenaars betrokken zijn.

Naast het Rijk zijn ook gemeenten en provincies belangrijke opdrachtgevers voor kunstenaars.² Behalve eigen middelen zetten zij tevens gelden in van de Geldstroom Lagere Overheden (GLO) voor het verstrekken van beeldende kunst- en vormgevingsopdrachten. Een gevolg van de GLO is dat steeds meer provincies en gemeenten, al dan niet gecombineerd met een eigen percentageregeling, een specifiek opdrachtenbeleid zijn gaan ontwikkelen.

2.2 Veranderde relaties

Politieke bestuurders zijn altijd belangrijke opdrachtgevers geweest voor kunstenaars, architecten en ontwerpers. Waar zij zich echter tot in de negentiende eeuw meestal rechtstreeks tot de kunstenaars richtten, hebben veranderingen van bestuursvormen en van de beeldende kunst zelf de relatie tussen beiden wezenlijk veranderd. In de negentiende en twintigste eeuw werkt de kunstenaar steeds minder in opdrachtsituaties – die in zijn ogen beperkend kunnen werken op de artistiek ontwikkeling – en verkiest hij in veel gevallen de vrijheid van het atelier. Het publiek neemt niet langer kennis van de kunst in kerken en openbare gebouwen, maar in galeries en musea. De overheid kent echter wel een groot maatschappelijk belang toe aan kunst die ze, overtuigd van de economische kwetsbaarheid ervan, onder andere ondersteunt door het verstrekken van opdrachten.

Sinds de uitspraak van Johan Roelof Thorbecke: ‘kunst is geen regeringszaak’, onthoudt de hedendaagse bestuurder zich van inhoudelijk commentaar op de kunst, en laat het kunstoordeel over aan een groep van kenners: professionele kunstenaars en ontwerpers, architecten, museumdirecteuren, galeriehouders, kunsthistorici en -critici. Deze scheiding tussen deskundig oordeel, politieke verantwoordelijkheid en het publiek is minder duidelijk dan bij de historische mecenasen, in wier naam de opdrachten worden gegeven.

Omdat de groep van bemiddelaars voor een deel de rol van opdrachtgever op zich neemt, maar tevens gebruikmaakt van de expertise van beeldend kunstenaars, ontstaat er een diffuus gebied waarin de voorheen helder gescheiden belangen van opdrachtgever en kunstenaar zich vermengen. Nu de belangen van de kunstbemiddelaars veel minder dan vroeger samenvallen met die van de overheid, is het gewenst om goede procedures bij het verstrekken van opdrachten vast te stellen.³ Goede afspraken over bevoegdheden en budgetten kunnen conflicten en vertragingen in de besluitvorming voorkomen.

2.3 Identiteit als opdracht

Wie de beleidsnota's voor beeldende kunst uit de jaren negentig erop naslaat, constateert dat kunst een belangrijk instrument voor bestuurders is om de identiteit van hun gemeente te benadrukken. Waar de uniformiteit in de steden heeft toegeslagen als gevolg van onder andere de wederopbouwarchitectuur van de jaren vijftig en zestig, de standaardisatie van straatmeubilair en de vestigingen van (inter)nationale winkelketens, moet kunst het gewenste onderscheidende karakter van een stad brengen.

Met het verdwijnen van steeds meer grenzen die de Europese landen op politiek, sociaal en juridisch gebied scheidten, is er sinds het midden van de jaren tachtig een toenemende concurrentie ontstaan tussen steden. Stadsbestuurders willen hun stad graag verkopen aan toeristen, bedrijven en potentiële inwoners. In het zakelijke jargon dat de jaren negentig beheerst, blijkt kunst uitstekend te passen in de citymarketing. Ze wordt in staat geacht de kwaliteit van het stedelijk leven, van

zowel het wonen, werken als recreëren, te verbeteren. Ook zou ze de herkenbaarheid van de stad vergroten, die noodzakelijk is voor de binding met haar burgers en bezoekers.

Menige gemeente waagt zich aan grootschalige stadsvernieuwingsprojecten van de dorps- en stadskernen. Ook bieden de grootschalige nieuwbouwprojecten in het kader van de aangewezen VINEX-locaties mogelijkheden om kunst al in een vroeg stadium te integreren. Met een hernieuwde aandacht voor bijzondere architectuur en nieuwe of verbeterde culturele voorzieningen als schouwburgen, concertzalen of musea proberen bestuurders hun gemeente cultureel te verrijken. Dit alles in de overtuiging dat kunst weliswaar geld kost, maar zich ook kan terugverdienen door een verbetering van het stadsimago, het leefklimaat en de toeristische aantrekkingskracht.

Onderzoeken naar de economische waarde van culturele voorzieningen leveren niet meer dan vrij algemene resultaten en conclusies. Hoewel die voorzieningen wel een rol spelen bij bijvoorbeeld de keuze voor een bedrijfsvestiging, vormen ze zelden een doorslaggevende factor.⁴ Dit neemt niet weg dat gemeentebestuurders in de praktijk hoe langer hoe meer de uitgaven voor kunst en cultuur bezien in het licht van de baten die hierdoor worden gegenereerd. In de profielschetsen van de VINEX-gemeenten en in gemeentelijke cultuurnota's wordt steevast een paragraaf gewijd aan het economische belang van een 'culturele infrastructuur' en een goed 'cultureel klimaat'.

Onafhankelijk van de mogelijke baten, bepaalt cultuur de identiteit van een stad. Iedere stad heeft zijn eigen cultuur waarin gemeenschappelijke herinneringen, rituelen en symbolen een verhaal vertellen over het heden en verleden van haar inwoners en bezoekers. Het besef dat de visuele kwaliteit van beeldende kunst in de openbare ruimte daaraan een essentiële bijdrage kan leveren, leeft bij een groeiend aantal stadsbestuurders. Daarbij maken zij steeds vaker gebruik van instrumenten die ter beschikking staan in het kader van het cultuurbeleid, zoals het verstrekken van opdrachten aan kunstenaars en vormgevers.

2.4 Geïntegreerd opdrachtenbeleid

Met de veranderende rol van de beeldende kunst in de openbare ruimte als middel tot bevordering van een stedelijke of landschappelijke identiteit, vindt ook een verschuiving plaats van een relatief geïsoleerd beeldendekunstbeleid naar een meer geïntegreerd beleid van gemeentelijke diensten, die direct of indirect waken over de kwaliteit van de omgeving. Met name voor beeldendekunstopdrachten geldt dat ze steeds vaker tot stand komen in samenwerking met diensten die verantwoordelijk zijn voor bijvoorbeeld stadsontwikkeling, beheer, monumentenzorg, ruimtelijke ordening en (landschaps)architectuur.

Binnen een geïntegreerd beleid krijgt de gemeente weer iets terug van het traditionele opdrachtgeverschap: zij zet kunst actief in voor het bereiken van een doel waar bestuurders en publiek een direct belang bij hebben. Bestuurders zullen zich, niettegenstaande hun terughoudende opstelling ten aanzien van de kwaliteit van kunst, meer betrokken voelen bij beeldendekunstopdrachten waaraan de stad haar ruimtelijke kwaliteit en imago kan ontleen.

Een geïntegreerd opdrachtenbeleid vraagt om een goede organisatie omdat er meer partijen bij betrokken zijn, waarmee overlegd moet worden, overeenstemming mee moet worden bereikt en cultuurverschillen moeten worden overbrugd. Het beleid kenmerkt zich bovendien door lange procedures, die soms enkele jaren kunnen duren. Het is dan ook van belang dat een samenwerking tussen betrokken diensten vroegtijdig tot stand komt om de culturele aspiraties op te kunnen nemen in bestemmings- en stedenbouwkundige plannen.

Dit alles vraagt om een betrokken opdrachtgever met een duidelijke visie op de beeldende kunst in relatie tot de identiteit van de stad of het dorp. Welke invulling dit krijgt is natuurlijk afhankelijk van de grootte en de ambities van de gemeente. Maar voorop staat dat de kwaliteit van de openbare ruimte een aspect is dat alle gemeenten aangaat.

3 Beeldende kunst en de openbare ruimte

3.1 Nota's over openbare ruimte

Het begrip 'openbare ruimte' duikt op in de Vierde Nota Ruimtelijk Ordening (VINO, 1988) van het Ministerie van VROM en wordt omschreven als een gebied waar 'verbindingen tussen menselijke activiteiten totstandkomen' en als 'ontmoetingsplaats voor de bewoners van steden en dorpen'. In eerste instantie zal men hierbij denken aan 'het geheel van pleinen en straten, parken en andere groenvoorzieningen waaraan de dimensie van de gevels, de skyline en de silhouetten van de stad is toegevoegd'.⁵ Maar de openbare ruimte beperkt zich natuurlijk niet alleen tot de buitenruimte; in trouwzalen, bibliotheken, gemeentehuizen, ziekenhuizen en scholen vinden eveneens openbare ontmoetingsplaats en komen 'verbindingen tussen menselijke activiteiten' tot stand. Bovendien wordt de openbare ruimte niet meer uitsluitend opgevat als een fysieke ruimte, maar ook als een sociale of mentale ruimte waarin bijvoorbeeld de geschiedenis van een stad of de herinneringen en sociale structuren van haar bewoners een meer abstracte en niet direct waarneembare plaats opeisen. Ook zijn er binnen de hedendaagse communicatiemogelijkheden als internet, nieuwe publieke ontmoetingsplaatsen ontstaan.

In de functionalistische, stedelijke ontwikkeling is gestreefd naar een scheiding van wonen, werken en recreëren, en spelen verkeer en reclame een uniformerende en dominerende rol. Als gevolg daarvan heeft het publieke domein in veel steden na de Tweede Wereldoorlog aan kwaliteit verloren. In de VINO en de VINEX (Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra, 1993) worden het belang van deze kwaliteit en de verantwoordelijkheid die gemeenten hiervoor hebben, aan de orde gesteld.

In de nota Belvédère die het kabinet in 1999 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden, staat de ruimtelijke inrichting van stedelijke en landelijke gebieden opnieuw centraal, maar nu in directe relatie tot de cultuurhistorie. Het Rijk wil goede voorwaarden scheppen om de culturele dimensie van de ruimtelijke inrichting in Nederland te verbeteren. 'Daarmee kan het aanzien van Nederland aan kwaliteit winnen en tegelijkertijd kunnen de cultuurhistorische waarden op het terrein van de archeologie, gebouwde monumenten en historisch landschap in onderlinge samenhang worden versterkt'.⁶ De meest waardevolle cultuurhistorische gebieden van Nederland – Belvédère-gebieden – dient men te versterken en te benutten. De voornemens uit deze nota zijn inmiddels nader uitgewerkt in de Vijfde Nota voor Ruimtelijke Ordening die in januari 2001 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

In september 2000 werd de Cultuurnota 2001-2004 'Cultuur als confrontatie' aan de Kamer aangeboden. In deze nota is er nadrukkelijk aandacht voor de inrichting van de openbare ruimte en introduceert de staatssecretaris van OCenW het begrip 'culturele planologie', waarbij de samenwerking van de cultuursector met de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) en Verkeer en Waterstaat (VenW) centraal staat. Volgens de staatssecretaris kan cultuur functioneren als ideeënmachine, inspirator en kwaliteitsbewaker bij de ruimtelijke inrichting van Nederland.

Dat vereist niet alleen een goede samenwerking en kennisuitwisseling tussen de betrokken ministeries maar ook tussen de instellingen die zich bezighouden met bijvoorbeeld monumentenzorg, architectuur en opdrachtenbeleid voor beeldende kunst.

De eerste aanzetten hiervoor zijn gegeven in de nota's Belvédère, de Vijfde Nota voor Ruimtelijke Ordening en Ontwerpen aan Nederland: architectuurbeleid 2001-2004 van OCenW. Deze laatste nota werd in oktober 2000 aan de Kamer aangeboden en bevat een selectie van een aantal 'Grote Projecten' die een concrete bijdrage moeten leveren aan de ruimtelijke en architectonische kwaliteit van Nederland.

Zowel bij de Belvédère-gebieden als bij de Grote Projecten zal steeds gekeken moeten worden of beeldende kunst een stimulans kan zijn ter verbetering van de inrichting en visuele kwaliteit van de openbare ruimte.

Binnen een geïntegreerd beleid krijgt de gemeente weer iets terug van het traditionele opdrachtgeverschap: zij zet kunst actief in voor het bereiken van een doel waar bestuurders en publiek een direct belang bij hebben. Bestuurders zullen zich, niettegenstaande hun terughoudende opstelling ten aanzien van de kwaliteit van kunst, meer betrokken voelen bij beeldendekunstopdrachten waaraan de stad haar ruimtelijke kwaliteit en imago kan ontlene.

Een geïntegreerd opdrachtenbeleid vraagt om een goede organisatie omdat er meer partijen bij betrokken zijn, waarmee overlegd moet worden, overeenstemming mee moet worden bereikt en cultuurverschillen moeten worden overbrugd. Het beleid kenmerkt zich bovendien door lange procedures, die soms enkele jaren kunnen duren. Het is dan ook van belang dat een samenwerking tussen betrokken diensten vroegtijdig tot stand komt om de culturele aspiraties op te kunnen nemen in bestemmings- en stedenbouwkundige plannen.

Dit alles vraagt om een betrokken opdrachtgever met een duidelijke visie op de beeldende kunst in relatie tot de identiteit van de stad of het dorp. Welke invulling dit krijgt is natuurlijk afhankelijk van de grootte en de ambities van de gemeente. Maar voorop staat dat de kwaliteit van de openbare ruimte een aspect is dat alle gemeenten aangaat.

3.2 Legitimatie van kunst in de openbare ruimte

De beeldende kunst heeft na de Tweede Wereldoorlog een gevarieerde rol gespeeld in de openbare ruimte. Naast herdenkingsmonumenten betreft het in de jaren vijftig en zestig vooral kunstwerken die in het kader van de procentageregelingen de overheidsgebouwen verfraaiden in de vorm van reliëfbeelden, wandschilderingen, tegeltableaus of gebrandschilderde ramen. Deze monumentale kunst is veelal figuratief en heeft tot doel de bijzondere functie en betekenis van een gebouw tot uitdrukking te brengen. Bovendien wil men de gebruikers in aanraking brengen met de schoonheid van kunstwerken, vanuit de overtuiging dat kunst het algemeen welzijn van mensen verhoogt.

In de jaren zeventig krijgt de beeldende kunst een meer autonome rol toebedeeld. De kunstwerken die her en der in parken, plantsoenen en op pleinen zijn geplaatst, moeten vooral dienen ter compensatie van een monotone architectuur. De integratie van het kunstwerk met de gebouwde omgeving blijkt lang niet altijd voorop te staan: in de praktijk refereren deze kunstwerken eerder aan het oeuvre van de kunstenaar dan aan de betreffende locatie. Ze weerspiegelen vooral de ontwikkelingen binnen de beeldende kunst.

De autonomie van het kunstwerk in de openbare ruimte wordt in de jaren zeventig bekritiseerd door kunstenaars die in plaats van een romantische een meer visueel-analytische kunstopvatting voorstaan. Beeldmiddelen als kleur, vorm en textuur worden ingezet om de omgeving van een

gebouw visueel te structureren. Met behulp van deze beeldmiddelen kunnen functies en kenmerken van een gebouw of omgeving voor de gebruiker worden verhelderd, zoals bijvoorbeeld de scheiding tussen binnen en buiten, publiek en privaat, natuur en cultuur, accentuering van loop- en verkeersroutes. Bij deze beeldende vormgeving worden de beeldmiddelen min of meer functioneel ingezet en wordt een integratie tussen kunstwerk en omgeving nagestreefd.

Legitimeerden opdrachtgevers in de jaren zestig en zeventig zowel de autonome als de geïntegreerde kunst vaak nog vanuit de tekortkomingen van architectuur en stedenbouw, inmiddels is het een geaccepteerd idee bij bestuurders en kunstenaars dat beeldende kunst niet de taak heeft deze tekortkomingen te compenseren. Dat is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid voor stedenbouwkundigen, architecten en vormgevers.

De nadrukkelijke aandacht die de beeldende vormgeving had voor de plek, was wel de opmaat naar een meer lokatiegebonden kunst. Niet alleen de beeldende kwaliteiten, maar ook de sociaal-maatschappelijke en culturele betekenis van de plek komen centraal te staan. Deze vorm van beeldende kunst wordt samen met andere disciplines als architectuur en stedenbouw één van de instrumenten om de visuele kwaliteit van de omgeving te verbeteren en de openbare ruimte weer als betekenisvolle ontmoetingsplaats te benadrukken.

3.3 Kunst als onderzoek

De beeldende kunst is echter niet in staat om met iedere locatie een betekenisvolle relatie aan te gaan. Waar kunst de bescherming en serene rust mist van het museum, dreigt ze al snel onder te gaan in het overweldigende decor van het stedelijk leven. Bovendien wordt van haar verwacht dat ze verantwoording aflegt aan de bespelers van dit decor: de bewoners van de stad of het dorp. Steeds meer kunstenaars laten zich inspireren door de vraag welke positie de beeldende kunst in de complexiteit van de openbare ruimte kan innemen. Een vraag die meer dan voorheen leidt tot tijdelijke kunstprojecten. Tijdelijke tentoonstellingen of manifestaties in de openbare ruimte hebben het voordeel dat ze relatief onbekende kunstvormen en experimenten een kans kunnen geven op het publieke podium, voordat ze definitief een plek krijgen. Bovendien bevorderen regelmatig terugkerende kunstmanifestaties niet alleen het onderzoek, maar kunnen ze ook bepaalde plaatsen in de stad weer met betekenis laden, zoals het stadsplein of het park betekenis kan ontlenen aan jaarlijks terugkerende evenementen als circus of kermis.

Bij het onderzoek naar de rol van beeldende kunst in de openbare ruimte zouden steeds drie vragen moeten worden gesteld:

1. *Hoe noodzakelijk is het om op een bepaalde locatie een kunstwerk te realiseren?*
2. *Welke kunstvorm is binnen de gegeven context het best op zijn plaats?*
3. *Wat moet de rol van het publiek zijn bij de totstandkoming van het kunstwerk?*

Voor het welslagen van een opdracht is het van groot belang dat het publiek op serieuze wijze bij de realisatie van het kunstwerk wordt betrokken. Publieksparticipatie speelt dan ook een steeds grotere rol voor zowel kunstenaars als opdrachtgevers.

4 De rol van het publiek

4.1 Van passief volk tot actieve burger

De opvoedkundige rol die de kunst in de decennia na de Tweede Wereldoorlog werd toebedeeld,

liet weinig ruimte voor inbreng van het publiek. ‘Het volk’ is wel in veel beleidsdoelstellingen terug te vinden, maar het mag zijn stem nauwelijks zelf laten horen. Ook voor veel kunstenaars speelt het publiek op dat moment slechts een passieve rol als beschouwer van hun kunstwerken. Menig kunstenaar is de mening toegedaan dat het aanpassen van kunst aan de wensen en het begripsniveau van een groter publiek ten koste gaat van haar ontwikkeling en ook zou kunnen leiden tot een aantasting van het recht van vrijheid van denken en handelen dat de kunst claimt.

In de jaren zestig groeit echter bij steeds meer bestuurders en kunstenaars het besef dat kunst een vorm van communicatie is die niet zonder publiek tot stand kan komen. Sindsdien wordt er gezocht naar een vruchtbare verhouding tussen de artistieke vrijheid van de kunstenaars enerzijds en begrip en participatie van het publiek anderzijds. Voorlichting en educatie spelen daarbij een belangrijke rol. Het publiek wegwijs maken in het labyrint van de kunst(geschiedenis) en de artistieke intenties van kunstenaars, kan het draagvlak voor beeldende kunst in de openbare ruimte vergroten.

Maar wie voorlichting en educatie geeft over de kunstwerken, gaat nog uit van de veronderstelling dat het publiek iets moet worden geleerd. Steeds vaker betrekken kunstenaars en bestuurders het publiek bij het realiseren van kunstwerken, om iets van hén te leren. In enkele gemeenten worden bewoners ook al betrokken bij het bepalen van het kunstbeleid, bijvoorbeeld rond de vraag welke plekken zich lenen voor de toepassing van kunst. Wensen en meningen van geïnteresseerde burgers vormen een toevoeging aan de discussie, welke rol de beeldende kunst in de openbare ruimte zal gaan spelen, en kunnen mede de opdrachtstelling aan de kunstenaar bepalen.

4.2 Controverses voorkomen

Uit een recente sociologische studie naar de oorzaken van vernielingen van kunst in de openbare ruimte blijkt hoe belangrijk het is om het publiek bij de realisatie van kunstwerken te betrekken. De conclusie van deze studie is dat vernieling van buitenkunst steeds meer een rationele vorm van afwijzing, kritiek en commentaar is. Wanneer het publiek niet serieus bij de opdracht wordt betrokken, ontstaan controverses. De stereotypen – vaak nog eens door de pers bevestigd – waarin bestuurders, kunstenaars en burgers dan vervallen, zijn niet bevorderlijk voor een goed opdrachtenbeleid. De bestuurder verschuilt zich achter democratische waarden om, al naar gelang het conflict dat verlangt, de vrije meningsuiting van de kunstenaar of een meer democratische selectieprocedure te verdedigen. De kunstenaar beroept zich op zijn artistieke keuzevrijheid en beoordeelt de inmenging van publiek als censuur of een belemmering voor de voortgang van de kunst. De bewoners vinden het kunstwerk weggegooid belastinggeld, nutteloos en bovendien ondemocratisch en zonder hun medeweten tot stand gekomen; ze willen gezamenlijk beslissen over wat er voor hun deur gebeurt. Maar omdat bestuurders hun mening niet willen horen of niet serieus nemen, rest slechts publiek verzet, in woorden in de plaatselijke krant of bij daad door bekladding en vernieling.⁷

Dit weliswaar karikaturale rampenscenario is wel gebaseerd op negen praktijkvoorbeelden van de laatste vijftien jaar. Betrokkenheid van het publiek bij beeldendekunstopdrachten in de openbare ruimte kan deze controverses voorkomen. De manier waarop vormt stof voor discussie. Er zijn voorbeelden waarbij het publiek daadwerkelijk meeontwerpt, meedenkt met de opdrachtformulering of betrokken is bij de selectie van het definitieve ontwerp. Afhankelijk van het soort opdracht zal steeds weer onderzocht moeten worden wat de relatie tussen bestuurder, kunstenaar en publiek kan zijn. Daarbij wordt de kunstenaar uitgedaagd om zonder compromissen een kunstwerk te realiseren dat zich tussen de belangen van deze partijen haar eigen vrijheid

verwerft.

5 De opdracht

5.1 Oriëntatie

Een goede oriëntatie en professionele advisering is bij het opdrachtenbeleid van groot belang. Juist in de beeldende kunst bestaan er geen eenduidige richtlijnen en zal iedere opdracht anders van karakter zijn, andere mogelijkheden bieden en andere kunstenaars vereisen.

In de oriënterende fase worden belangrijke keuzes gemaakt die het succes van een opdracht positief of negatief kunnen bepalen. Wie zich in het begin van een opdrachtprocedure de tijd gunt voor een grondige oriëntatie, zal in het verloop van het gehele proces minder tijd kwijt zijn voor onvoorziene problemen. In deze oriënterende fase zullen in ieder geval de volgende vragen beantwoord moeten worden:

- *Vanuit welke beleidsintenties wordt de opdracht geformuleerd?*
- *Is de locatie bekend?*
- *Welke rol moet het kunstwerk gaan spelen?*
- *Wie adviseert?*
- *Wie worden er bij de opdracht betrokken?*
- *Welk budget is beschikbaar en wat zijn mogelijke aanvullende financiële middelen?*
- *Wat is de planning?*

Hoe duidelijker en gedetailleerder de antwoorden op deze vragen zijn, hoe groter de kans op een goed resultaat. In deze fase is het raadzaam om te beoordelen of een beeldendekunstopdracht het meest geschikte instrument is om het gestelde doel te bereiken. Er kan immers ook voor bijvoorbeeld aankoop van een kunstwerk of een tijdelijk kunstproject worden gekozen, wat in de meeste gevallen goedkoper is dan het verstrekken van een opdracht voor een permanent kunstwerk. De keuze tussen opdracht en aankoop kan onder andere worden bepaald door het gewenste soort kunstwerk. Bij een kunstwerk dat identiteit moet geven aan een bepaalde locatie, ligt aankoop van een bestaand kunstwerk minder voor de hand. Voor een beeldenroute waarin de kunstwerken een meer autonome functie hebben, kan een aankoop beter voldoen.

Bij een beeldendekunstopdracht is het eenvoudiger extra gelden te genereren dan bij een aankoop. Professioneel en doordacht geformuleerde opdrachten kunnen bijvoorbeeld bij provincies en fondsen rekenen op subsidies, waaraan echter wel voorwaarden worden gesteld, onder andere ten aanzien van de advisering en artistieke kwaliteit. Soms zijn opdrachten ook makkelijker te sponsoren dan aankopen omdat ze doorgaans meer publiciteit krijgen. Kleine budgetten voor aankoop of opdrachten kunnen ook opgespaard worden voor een groot opdrachtenbudget.

5.2 Advisering

Het is gebruikelijk dat bestuurders zich op kunstgebied laten adviseren door onafhankelijke adviseurs. Het betreft dan voornamelijk een advies over kwaliteit van de kunst en niet over beleidsuitgangspunten en -instrumenten of budgetten. In de praktijk komt het regelmatig voor dat adviserende instanties direct betrokken zijn bij uitvoerende en ondersteunende taken omdat de noodzakelijke kennis en ervaring bij beleidsmakers ontbreken.

In het algemeen geldt dat de rol van initiator en mede-uitvoerder zich slecht verhoudt tot een

objectieve beoordeling. Ook is niet altijd duidelijk of adviseurs uitsluitend artistieke kwaliteitsoordelen moeten geven of ook keuzes kunnen maken op grond van niet-artistieke criteria. Een strikt onafhankelijke advisering op grond van uitsluitend artistieke criteria geeft de minste kans op ongewenste verstrengeling van belangen. Maar in de dagelijkse praktijk blijkt dit goed samen te gaan met beoordeling op grond van andere criteria. Het is hierbij van belang dat de verantwoordelijkheden ten opzichte van elkaar volstrekt helder zijn en procedureel zijn vastgelegd.

Voor beeldendekunstopdrachten kan een bestuurder zich zowel op gemeentelijk als op provinciaal en rijksniveau laten adviseren over bijvoorbeeld een mogelijke opdrachtoomschrijving, kandidaat-kunstenaars en de verwachtingen ten aanzien van het eindresultaat. Daarnaast kan hij een beroep doen op commerciële adviesbureaus. Voordat hij advies inwint, zal de opdrachtgever een globaal beeld moeten hebben van wat hem voor ogen staat. Geen enkele adviesinstantie kan immers een objectief en volledig overzicht geven van de verschillende opdrachtmogelijkheden en moet dus enigszins worden gestuurd door de ambities van de opdrachtgever.

In de fase van advisering zullen in ieder geval de volgende zaken definitief worden geregeld en vastgesteld:

- *de procedurevorm, met duidelijke afbakening van taken en verantwoordelijkheden over onder andere advies, selectie en besluitvorming;*
- *een zorgvuldige opdrachtformulering met eventuele locatiekeuze;*
- *eventuele afstemming met andere gemeentelijke diensten;*
- *schriftelijke verslaglegging;*
- *begroting;*
- *tijdsplanning;*
- *gemeentelijke, provinciale en/of rijksvoorwaarden (monumenten, reconstructieplannen, bestemmingsplannen, enz.)*
- *contracten voor ontwerp- en uitvoeringsfase;*
- *aanvragen van vergunningen en eventueel verzekeringen;*
- *het betrekken van directe gebruikers, omwonenden en inwoners van de gemeente bij de opdracht;*
- *organisatie van onderhoud en beheer;*
- *documentatie van het kunstwerk en een mediaplan.*

5.2.1 Gemeentelijke adviescommissies

De meeste gemeenten waar sprake is van beeldendekunstopdrachten en/of -aankopen, kennen een adviescommissie beeldende kunst, ingesteld ex artikel 91 van de Nieuwe Gemeentewet. Deze commissie heeft zowel adviserende als initiërende en uitvoerende taken, al of niet in samenwerking met een beleidsambtenaar van de gemeente. Zij adviseert soms uitsluitend over kunstopdrachten, maar kan ook adviseren over het gehele beeldendekunstbeleid en projecten als tentoonstellingen en manifestaties inhoudelijk ondersteunen en begeleiden. Soms worden commissieleden ingeschakeld bij de begeleiding van projecten die verder gaan dan het reguliere commissiewerk, waarvoor ze een aanvullende vergoeding ontvangen.

Het komt vrijwel nergens voor dat een adviescommissie een eigen budget heeft. In sommige gemeenten heeft het hoofd van een afdeling of dienst Cultuur het mandaat om zelfstandig subsidies toe te kennen voor opdrachten. Omdat er sprake is van een mandaat, dient in geval van bezwaar of beroep een eventueel bezwaarschrift bij het college van B&W te worden ingediend.

De commissies adviseren indirect via een raadscommissie of direct aan het college van B&W, dat het advies meeweegt in de besluitvorming. Soms beslist de gemeenteraad over de toekenning van

de beeldendekunstgelden na advies van de commissie. Gemeenten die niet over een eigen adviescommissie beschikken kunnen een beroep doen op een provinciale adviescommissie.

De positie, samenstelling, taken en verantwoordelijkheden van de adviescommissie kunnen sterk per gemeente verschillen, afhankelijk van de wijze waarop de relatie tussen politiek bestuur, ambtenaren en adviseurs is ingevuld. Het verdient aanbeveling om bij instelling van een adviescommissie de volgende zaken in ieder geval goed te regelen:

- *een duidelijke procedure ten aanzien van samenstelling, taken en zittingstermijn van de adviesleden, die verankerd is in de Gemeentewet (ex artikel 91);*
- *bekrachtiging van adviezen van de commissie met een formeel raads- of collegebesluit;*
- *een duidelijke afbakening van bevoegdheden tussen onafhankelijke adviseurs, gemeentelijke ambtenaren en bestuurders die deel uitmaken van de commissie (bijvoorbeeld over stemrecht);*
- *een duidelijke scheiding van adviserende en overige taken, als deze binnen de commissie samenvallen.*

Een adviescommissie kan zowel permanent als tijdelijk, speciaal voor één opdracht, in het leven geroepen zijn. In de commissie kan een vertegenwoordiger van het college van B&W (bijvoorbeeld de wethouder Cultuur) en/of de raad zitting hebben, maar kan ook geheel bestaan uit lokale en externe kunstenaars en deskundigen. Wat betreft de externe deskundigen kan worden gekozen voor bijvoorbeeld een (landschaps)architect, een stedenbouwkundige, een vormgever, een kunsthistoricus of een museumdirecteur. Een aantal gemeenten werkt met een adviseur beeldende kunst, die voor een bepaalde periode wordt ingehuurd en die per project met ad hoc-commissies werkt. Beeldend kunstenaars worden soms (deels) in gemeentelijke adviescommissies benoemd op voordracht van een van de beroepsorganisaties. Een goede verhouding tussen lokale en externe deskundigen is van belang voor respectievelijk het lokale draagvlak en een objectief, gedistantieerd advies. Adviseurs kunnen, indien gewenst, op ad hoc basis worden ingehuurd.

Aan de commissie kan een ambtelijk secretaris worden toegevoegd, die verantwoordelijk is voor de schriftelijke verslaglegging, fungeert als centraal aanspreekpunt en intermediair is tussen commissie en college.

Het is aan te bevelen om met name bij een geïntegreerd beleid medewerkers van gemeentelijke diensten of externe deskundigen uit andere disciplines die betrokken zijn bij de openbare ruimte (Monumentenzorg, Ruimtelijke Ordening, Architectuur en Stedenbouw) te betrekken bij het advieswerk.

Steeds vaker wordt ook het publiek, met name de direct omwonenden, bij de advisering betrokken. Er bestaat geen modelprocedure voor de omgang met bewoners. Het komt regelmatig voor dat bijvoorbeeld bewoners een kunstwerk mooi vinden terwijl de adviescommissie het niet artistiek verantwoord vindt en omgekeerd. Evenzo zijn er voorbeelden waarin een kunstwerk tot stand komt met ieders goedkeuring en enthousiasme. Sommige gemeenten nemen een publiekvertegenwoordiger op in de adviescommissie. Maar ook als omwonenden geen zitting hebben in de commissie, is het raadzaam om hen over het kunstwerk te raadplegen en hun advies mee te laten wegen in de besluitvorming.

De benoemingsduur van de commissieleden varieert per gemeente van één tot meer jaren, al of niet met de mogelijkheid tot verlenging. Bij een permanente adviescommissie moet een juiste balans worden gevonden tussen vernieuwing van leden— om eenzijdigheid te vermijden— en continuïteit van kennis en ervaring, die met de jaren wordt opgedaan. Een gebruikelijke methode is om volgens een rooster na een bepaalde periode steeds slechts een deel van de commissie te vervangen.

Per gemeente bestaan er grote verschillen in de honorering van kunstadviseurs. Voor de vergoedingen kunnen verschillende richtlijnen gehanteerd worden zoals bijvoorbeeld die van de Beroepsvereniging voor Beeldend Kunstenaars, van gemeentelijke raadscommissies, van het Algemeen Reglement van Ambtenaren werkzaam bij instellingen voor Kunstzinnige Vorming, van adviseurs van het Ministerie van Binnenlandse Zaken of die van de Sociaal Economische Raad. Afhankelijk van de gekozen richtlijnen kan het uurtarief voor advieswerk variëren tussen de € 27,50 en € 136,- per uur, exclusief de reis- en verblijfskosten.

5.2.2 Adviescentra van provincies en grote steden

De provincies hebben onder andere tot taak het gemeentelijke kunstbeleid te ondersteunen en te stimuleren. De wijze waarop dit gebeurt kan per provincie verschillen. Provincies subsidiëren bijvoorbeeld kunstopdrachten en -aankopen van gemeenten. Daarnaast financieren de meeste provincies een Stichting voor Kunst en Cultuur. Deze stichtingen verstrekken informatie over opdrachtprocedures, budgetten, kunstenaars, subsidies, fondsen en beheren de documentatie van de in de provincie gevestigde kunstenaars en vormgevers. Daarnaast wordt op verzoek advies gegeven over opdrachten en aankopen en is het mogelijk om kunstopdrachten door een provinciaal consulent te laten begeleiden.

Kleinere gemeenten kunnen voor advies ook terecht bij de culturele raden of Centra voor Beeldende Kunsten van de grotere steden, die tevens een provinciale steunfunctie hebben. De documentatiecentra van de verschillende provincies en de CBK's bieden een goede mogelijkheid voor een eerste oriëntatie. Voorbeeldprojecten kunnen eventueel aan de hand van een eerste documentatie worden bezocht.

5.2.3 Stichting Kunst en Openbare Ruimte

De belangrijkste landelijke instelling die gemeenten van dienst kan zijn bij advisering en begeleiding van beeldendekunstopdrachten is de Stichting Kunst en Openbare Ruimte (SKOR). SKOR functioneert sinds 1 januari 2000 en is ontstaan uit de verzelfstandiging van het Praktijkbureau Beeldende Kunstopdrachten (PBK) dat was ondergebracht bij de Mondriaan Stichting. Aanleiding van de verzelfstandiging was het advies van de Raad voor Cultuur om een aparte organisatie op te richten om kunst in de openbare ruimte en opdrachten aan beeldende kunstenaars te stimuleren. SKOR is een belangrijk instrument om beeldende kunst en vormgeving een plaats te geven binnen de culturele planologie. Samenwerking met andere overheden als opdrachtgever en een interdisciplinaire aanpak staan hierbij centraal.

SKOR richt zich op diverse (potentiële) opdrachtgevers zoals ministeries, provincies en gemeenten, ziekenhuizen en scholen, maar ook op grote private partijen die een belangrijke invloed hebben op de ruimtelijke ordening.

Naast het stimuleren van een betrokken opdrachtgeverschap door middel van initiëren en begeleiden van projecten, kent SKOR een adviesfunctie voor kunstenaars, (landschaps)architecten en stedenbouwers, en organiseert ze activiteiten die de betrokkenheid van publiek bij kunst en de openbare ruimte kunnen vergroten.

SKOR begeleidt opdrachten voor beeldende kunst, brengt kennis in en geeft financiële ondersteuning. Wil een gemeente in aanmerking komen voor begeleiding van en subsidiëring door SKOR, dan moet zij met een gefundeerd voorstel komen voor een opdracht die de mogelijkheid biedt om op een bijzondere, uitdagende of vernieuwende wijze beeldende kunst te realiseren. De

opdracht moet van (inter)nationale betekenis zijn en een voorbeeldfunctie hebben. Bovendien moet een gemeente aan kunnen tonen dat ze zelf niet in staat is de opdrachtprocedure goed te begeleiden.

Wanneer op basis van een eerste oriënterend gesprek aanleiding is om verder te gaan, wordt een projectgroep samengesteld die in samenspraak met SKOR het projectvoorstel formuleert. Het projectvoorstel wordt aan een adviescommissie voorgelegd. Bij een positief advies kan een subsidie worden aangevraagd.

De selectie van (internationale) kunstenaars voor de opdracht vindt plaats op basis van het oeuvre en de eisen en verwachtingen van de opdrachtgever. De selectie vindt plaats in overleg met de projectcoördinatoren en -adviseurs van SKOR. SKOR kiest nadrukkelijk niet voor één enkele kunststriching maar voor uiteenlopende opvattingen.

Naast SKOR zijn er geen rijksinstellingen die adviseren en begeleiden bij opdrachten. De Mondriaan Stichting verstrekt op aanvraag subsidies bij kunstprojecten, maar biedt geen begeleiding. Voor uitgebreide documentatie over kunst en kunstenaars kan men wel terecht bij het Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie in Den Haag en de bibliotheken van de verschillende academies en musea voor beeldende kunsten.

5.2.4 Commerciële adviesbureaus

In 1950 is de stichting Kunst en Bedrijf opgericht om bedrijven, instellingen en overheden te adviseren bij kunstopdrachten en -aankopen. Vanaf 1982 adviseerde Kunst en Bedrijf, in opdracht van het Ministerie van OCenW bij de percentageregeling voor beeldendekunsttoepassingen in het voortgezet en wetenschappelijk onderwijs. Vanaf 1997 adviseert en begeleidt Kunst en Bedrijf in opdracht van de Mondriaan Stichting scholen bij het tot stand brengen van kunstopdrachten. Het betreft nu uitsluitend scholen in het basis- en voortgezet onderwijs. Tot 1988 werd Kunst en Bedrijf aanvullend door het Rijk gesubsidieerd. Na stopzetting van het subsidie heeft Kunst en Bedrijf als zelfstandige BV haar advieswerkzaamheden voortgezet. Tot op heden maken het Rijk, lagere overheden, instellingen en het bedrijfsleven gebruik van advies bij de ontwikkeling van kunstopdrachten en -aankopen.

Sinds het midden van de jaren tachtig heeft Kunst en Bedrijf veel concurrentie gekregen van kleine kunstadviesbureaus, die vooral adviseren op het gebied van aankoop en collectievorming, maar soms ook beeldendekunstopdrachten begeleiden. De publicatie Wegwijzer in kunstadvies, uitgegeven in 1998 door de Stichting Onderneming en Kunst, geeft een overzicht van ongeveer vijftig kunstadviesbureaus.

5.3 Financiering

5.3.1 Percentageregelingen

Om beeldendekunstopdrachten te stimuleren heeft het Rijk in het begin van de jaren vijftig percentageregelingen ingesteld voor de nieuwbouw van rijksgebouwen en onderwijsinstellingen. Deze regelingen houden in dat een bepaald percentage van de geraamde bouwkosten is gereserveerd voor opdrachten aan of aankopen van beeldend kunstenaars.

Verschillende provincies en gemeenten hebben analoog hieraan eigen percentageregelingen ontworpen. Deze beperken zich dan niet tot openbare gebouwen en scholen, maar kunnen ook betrekking hebben op het bouwrijp maken van nieuwe woonwijken, aanleg van wegen, openbaar

groen, bruggen, woningbouw of verkoop per vierkante meter grond. Een groot aantal gemeenten past percentageregelingen toe bij de bouw van scholen voor kleuter- en basisonderwijs die onder hun financiële verantwoordelijkheid vallen.

Een gemeente die een percentageregeling wil invoeren, eventueel in combinatie met de invoering van een fonds voor beeldendekunstopdrachten en de instelling van een adviescommissie, dient dit te doen bij besluit van de gemeenteraad; het besluit moet tevens voorzien in een duidelijk protocol voor het gebruik van de regeling.

De hoogte van het gehanteerde percentage is afhankelijk van de toepassing. Percentageregelingen die worden toegepast bij architectuur kennen doorgaans een percentage tussen de 1% en 2%. Soms wordt een glijdende schaal gehanteerd afhankelijk van de bouwsom: bij een lagere bouwsom wordt dan een relatief hoger percentage berekend, zodat er toch een substantieel budget aan beeldende kunst kan worden besteed. Kapitaalintensieve projecten als stadsvernieuwing of -uitbreiding hanteren meestal een lager percentage van 0,5% tot 1%.

Hoewel een percentageregeling een effectieve vorm van kunstfinanciering is, kleven aan bepaalde vormen ervan ook nadelen. Bij kunstwerken in of aan gebouwen wordt de kunstenaar soms pas ingeschakeld wanneer het gebouw gereed is. Dat geeft een gespannen verhouding tussen architect en kunstenaar, omdat de laatste een soort decorateur wordt, aan wie de architect geen enkele behoefte heeft. Tegenwoordig is het een ongeschreven wet om kunstenaars al in de ontwerpfase van een gebouw te betrekken bij de ideeënontwikkeling voor een kunstwerk. De ervaring heeft trouwens geleerd dat een dergelijke samenwerking alleen vruchtbare resultaten oplevert als architect en kunstenaar affiniteit met elkaars werk hebben.

Het verdient aanbeveling om bij een percentageregeling geen verplichting in te stellen om de vrijgekomen gelden van nieuwbouw te besteden aan beeldende kunst in of aan het betreffende gebouw. Veelal bestaat er behoefte om de beschikbare gelden elders, waar de noodzaak groter is, te besteden of het bedrag, vooral als dat relatief klein is, te vergroten zodat financiering van grotere projecten mogelijk is. De gelden van percentageregelingen kunnen flexibeler worden ingezet wanneer er een ruim toepassingsgebied wordt gedefinieerd (bijvoorbeeld een percentageregeling voor nieuwbouwlocaties) of de mogelijkheid wordt gecreëerd het geld in een gemeentelijk fonds voor bijvoorbeeld kunstopdrachten te stoppen, waaruit onafhankelijk van tijdstip en locatie geput kan worden.

Bij de instelling van een percentageregeling moet gelet worden op de continuïteit van de activiteiten waarop de regeling van toepassing is. Zo zijn er gemeenten met percentageregelingen die nauwelijks geld opbrengen voor opdrachten bij gebrek aan nieuwbouw- of stadsvernieuwingprojecten. Ook hier biedt een fonds dat aangevuld wordt vanuit verschillende soorten geldbronnen, meer mogelijkheden voor de continuïteit van kunstfinanciering.

Het gebeurt steeds vaker dat gemeenten het opdrachtgeverschap van bouwprojecten niet zelf ter hand nemen maar overlaten aan projectontwikkelaars. Als gevolg van deze ontwikkeling dreigen bestaande percentageregelingen 'op te drogen'. Sommige gemeenten overwegen daarom een percentageregeling die ook van toepassing is op de voorbereidingskredieten voor het bouw- en woonrijp maken van percelen. Omdat het daarbij vaak om grote bedragen gaat, moet in die gevallen eerder van promillages dan van percentages van de kredieten worden uitgegaan.

5.3.2 Gemeentelijke fondsen

Veel gemeenten beschikken over een fonds waaruit beeldendekunstopdrachten worden gefinancierd. Dit fonds wordt veelal gevoed door een jaarlijkse bijdrage uit de algemene middelen,

de opbrengst van de percentageregelingen en rentebijbeschrijving.

De instelling van een fonds biedt verscheidene voordelen. In het algemeen is daarmee een grotere flexibiliteit gegarandeerd bij het toepassen van de percentageregelingen. De percentages kunnen in eerste instantie zonder bezwaar worden berekend op basis van de geraamde kosten (alle stichtingskosten exclusief de grondkosten) en later worden bijgesteld aan de hand van de werkelijke kosten. Daarnaast is men dankzij een fonds niet gebonden aan de percentagegelden die een bepaald project oplevert; eventuele overschotten gaan niet verloren maar kunnen in het fonds blijven, terwijl mogelijke tekorten uit het fonds kunnen worden bijgepast. Wanneer door onvoorziene omstandigheden een opdracht bij een bepaald project niet kan worden gerealiseerd, kan het dan vrijkomende budget in het fonds worden gereserveerd voor andere projecten. Een belangrijk aspect is ook dat gelden die voor beeldendekunstopdrachten zijn uitgetrokken daar ook voor worden gebruikt en niet naar andere bestemmingen vloeien. Ten slotte kan het fonds ook dienen voor de financiering van opdrachten die buiten het kader van de regeling vallen. Mede met het oog op deze laatste mogelijkheid kan het nuttig zijn om het fonds ook te voeden via een jaarlijkse storting uit de algemene middelen.

In de gemeentebegroting kan het fonds worden opgenomen onder het hoofdstuk 'Algemene Dienst'. Het beheer ervan kan berusten bij burgemeester en wethouders, die zich laten adviseren door een commissie. Taak, samenstelling en werkwijze van de commissie dienen te worden vastgelegd in een reglement. De hoogte van de bijdrage uit de algemene middelen varieert sterk per gemeente, afhankelijk van ambities en budgettaire mogelijkheden. Een van de grote gemeenten stort jaarlijks een bedrag in het fonds van €181.510,- en nog eens €45.380,- ten behoeve van het onderhoud. In kleinere gemeenten varieert deze bijdrage van enkele duizenden euro's tot ongeveer €34.000,- per jaar.

Het verdient aanbeveling om bij het instellen van een fonds ook een reservering te maken voor het onderhoud van de kunstwerken. Veel gemeenten die dit nalaten, worden later geconfronteerd met achterstallig onderhoud waarvoor dan alsnog extra middelen moeten worden gereserveerd.

5.3.3 Rijks- en provinciale subsidies

Gemeenten kunnen voor beeldendekunstopdrachten een beroep doen op subsidies van Rijk en provincie. De rijkssubsidies worden verstrekt door de Mondriaan Stichting, die speciale subsidies kent voor (verruimd) opdrachtenbeleid voor beeldende kunst en fotografie. Voor beeldendekunstopdrachten die worden verstrekt in het kader van een tijdelijke manifestatie, kan een beroep worden gedaan op een subsidie Projecten Beeldende Kunst en Vormgeving. Ook publicaties die in het kader van projecten worden vervaardigd kunnen voor een subsidie in aanmerking komen.

Bij alle vormen van subsidiëring geldt dat de Mondriaan Stichting uitsluitend aanvragen honoreert die zich kenmerken door hoge kwaliteit met minimaal een nationaal belang. De kunstwerken dienen openbaar toegankelijk te zijn en de financiering moet voor een groot deel al rond zijn.

De provincies beschikken via eigen middelen en de Geldstroom Lagere Overheden (GLO) over gelden die zij kunnen aanwenden voor beeldendekunst- en vormgevingsopdrachten. Via de GLO wordt €15.880.000,- vrijgekomen uit de opgeheven Beeldende Kunstenaarsregeling (BKR)- aan provincies en gemeenten beschikbaar gesteld voor het bevorderen van productie, spreiding en afname van werken van kunst en vormgeving. Uit de GLO ontvangen de vier grote steden €6.810.000,- en de provincies €9.080.000,-, die zij op basis van inwonertal doorsluizen naar ruim

veertig convenantgemeenten. Deze gelden mogen niet worden besteed aan beroepskostenvergoeding.

In sommige gevallen kan voor een bepaalde kunstopdracht bij het Rijk en/of de provincie subsidie worden verkregen die niet direct vanuit het kunstbeleid wordt verstrekt. Beeldendekunstopdrachten die bijvoorbeeld van belang zijn binnen het kader van architectuur-, onderwijs-, jongeren- of minderhedenbeleid, kunnen soms voor extra subsidie in aanmerking komen.

5.3.4 Sponsoring

Bedrijven sponsoren slechts incidenteel beeldendekunstopdrachten. Zij steken hun geld eerder in een eigen kunstcollectie. Voor de opdrachtgever is sponsoring een minder interessante vorm van financiering, omdat dit vaak geen continuïteit biedt en het bovendien veel tijd en energie kost om professionele sponsors te vinden. Dit lukt meestal alleen als het een omvangrijke opdracht betreft die al voor een groot deel is gefinancierd.

Er zijn wel voorbeelden waarbij bedrijven, vooral uit de lokale middenstand, onderdelen van kunstwerken en -projecten financieren of materialen voor de uitvoering gratis ter beschikking stellen.

5.4 Begroting

Een begroting voor een beeldendekunstopdracht bestaat meestal uit twee delen: de kosten voor advisering, werving, selectie en ontwerpproces, inclusief het honorarium voor de kunstenaar en de kosten voor uitvoering, plaatsing, onderhoud en beheer. Het is vaak niet duidelijk of het genoemde kunstbudget ook daadwerkelijk al deze kosten moet dekken. In de meeste gevallen wordt het kunstbudget gereserveerd voor het honorarium van de kunstenaar en de kosten voor de directe uitvoering.

5.4.1 Kosten werving, selectie en ontwerp

De begroting dient met de volgende kosten rekening te houden:

- *advieskosten voor commissieleden en externe adviseurs;*
- *wervingskosten (advertentieplaatsing, atelierbezoeken, bezoeken van documentatiecentra);*
- *kosten voor retourneren van documentatiemateriaal van de kunstenaars;*
- *honorarium kunstenaar(s) voor ideeschetsen en schetsontwerpen;*
- *honorarium kunstenaar(s) voor definitief ontwerp.*

Voor een ideeënschets krijgt de kunstenaar meestal een vast bedrag, variërend van enkele honderden euro's tot een paar duizend euro's. Wanneer meerdere kunstenaars hiertoe worden uitgenodigd, dient een veelvoud van dit bedrag te worden gereserveerd.

Ten aanzien van het honorarium van de kunstenaar bestaan geen wettelijke richtlijnen. De vergoedingen kunnen variëren van enkele honderden euro's tot €25.000,- per opdracht. Gemiddeld krijgt een kunstenaar voor een door de overheid verstrekte beeldendekunstopdracht een honorarium van ongeveer €9.000,- met de aantekening dat een grote groep per opdracht veel minder honorarium ontvangt en een relatief kleine groep veel meer).⁸

Onder het honorarium van de kunstenaar vallen meestal: de ontwerpen voor het voorlopige en

eventueel definitieve ontwerp, coördinatie en begeleiding van de uitvoering van het kunstwerk, overheadkosten van de kunstenaar als telefoon- en portokosten, reis- en verblijfkosten, presentatiekosten (tekeningen, lichtdrukken, maquettes) en het bijwonen van advies- en presentatiebijeenkomsten.

Het honorarium kan worden bepaald als een percentage van het totale opdrachtbudget. Dit percentage varieert in de praktijk van 35 tot 40% voor opdrachten tot €45.380,-, van 25 tot 35% voor opdrachten tussen €45.380,- en €90.760,- en is ongeveer 20% voor opdrachten boven de €90.760,-. Bij extreem grote of kleine budgetten kan met de kunstenaar een ander honorarium worden overeengekomen.⁹

De post onvoorzien bedraagt maximaal 10% van de totale kosten, exclusief de kosten voor derden.

Een kunstenaar ontvangt ook een honorarium voor schetsontwerpen en definitieve ontwerpen als besloten wordt het ontwerp niet uit te voeren.

Honorarium en wijze van betaling dienen contractueel te worden vastgelegd. Men dient rekening te houden met het feit dat de kunstenaar al tijdens het proces betaald moet worden omdat hij anders tijdens de uitvoering extreem hoge voorschotten voor bijvoorbeeld materiaal en diensten van derden moet betalen, waartoe hij meestal niet in staat is. Het is gebruikelijk om een kunstenaar in termijnen te betalen, bijvoorbeeld na goedkeuring van het ontwerp 40%, tijdens de uitvoering 40% en na de oplevering 20%.

5.4.2 Uitvoeringskosten

De begroting voor de uitvoering bevat de volgende posten:

- *arbeidsloon kunstenaar;*
- *voorbereidingskosten (constructieberekeningen e.d.);*
- *materiaalkosten;*
- *kosten voor uitvoering en begeleiding door derden;*
- *transportkosten;*
- *plaatsingskosten (fundering, verwijdering of aanplanting groenvoorzieningen, enz.);*
- *kosten voor onderhoud, beheer en reparatie;*
- *verzekeringen;*
- *leges (bijvoorbeeld voor bouwvergunning);*
- *kosten voor documentatie van het kunstwerk, presentatie en publiciteit;*
- *onvoorzien.*

Het uitvoeringsbudget bestaat ongeveer uit 65 tot 80% van het totaal beschikbare budget. Dit is inclusief het arbeidsloon van de kunstenaar in het geval hij het werk zelf uitvoert, of van derden bij uitbesteding. De kunstenaar draagt verantwoordelijkheid voor een goede offerte met een reële kostencalculatie van zijn eigen uitvoeringswerkzaamheden en/of levert offertes aan van alle uitvoeringskosten die in opdracht van hem gemaakt zullen worden. Hierbij dient hij rekening te houden met de beperkte geldigheidsduur van offertes. Voor uitvoerende werkzaamheden wordt een kunstenaar relatief lager beloond dan voor ontwerpactiviteiten.

Bij de begroting dient volstrekt duidelijk te zijn welke kosten gedekt moeten worden door het opdrachtenbudget en welke kosten eventueel op rekening kunnen komen van andere diensten, zoals bijvoorbeeld het plaatsen van het kunstwerk en het beheer, onderhoud en herstel van de

kunstwerken.

Het verdient aanbeveling om bij realisatie van een kunstwerk direct geld te reserveren voor het onderhoud ervan.

5.4.3 BTW

De meeste kunstenaars hebben zich als kleine zelfstandig ondernemer georganiseerd en kennen een BTW-boekhouding voor de omzetbelasting. Op hun geleverde diensten kunnen ze BTW vragen als ze over een BTW-nummer beschikken. In het algemeen geldt dat kunstvoorwerpen die door de kunstenaar of door derden onder zijn toezicht zijn vervaardigd en geleverd aan het verlaagde btw-tarief van 6% zijn onderworpen. Het hoge tarief van 19% geldt doorgaans voor voorwerpen waarbij het kunstzinnig karakter ondergeschikt is aan de gebruiksfunctie, zoals bijvoorbeeld bij straatmeubilair.

Wanneer op basis van een voorlopig ontwerp een definitieve opdracht tot uitvoering wordt verleend, kunnen beide als onderdeel van één kunstpresentatie worden gezien die in aanmerking komt voor het lage BTW-tarief. In het geval dat een voorlopig ontwerp niet tot uitvoering leidt, betreft het ontwerp een dienst en valt als zodanig onder het hoge tarief. Onderdelen van de begroting als materiaalinkopen of offertes van derden vallen eveneens onder het hoge tarief.

Omdat BTW-tarieven bij kunstopdrachten een complexe materie kunnen vormen, verdient het aanbeveling bij twijfel de belastingdienst te raadplegen.

5.5 Opdrachtformulering

Een opdrachtschrijving heeft als doel de uitgangspunten van een opdracht vast te leggen en fungeert als een soort profielschets voor de selectie van kunstenaars. De tekst moet stimuleren en de taal spreken van de kunstenaars. Hoe beter de opdrachtschrijving, des te groter de kans dat er een kunstenaar geselecteerd wordt die de verwachtingen van de opdrachtgever waar kan maken. Om kunst 'op bestelling' te voorkomen zal in een opdrachtformulering gezocht moeten worden naar de juiste balans tussen een heldere omschrijving van de vastliggende kaders waarbinnen de opdracht tot stand zal komen, en de artistieke vrijheid die de kunstenaar wordt gegeven.

Een goede opdrachtschrijving bevat naast de inhoudelijke overwegingen om de opdracht te verstrekken, ook een verantwoording van de locatiekeuze en de eisen ten aanzien van gewenste technieken, materialen, maten en volumes. Afhankelijk van het soort opdracht zal uit de omschrijving moeten blijken of aan het kunstwerk functionele eisen gesteld worden. Dit zou de keuze rechtvaardigen voor een vormgever of kunstenaar met affiniteit voor het oplossen van gebruikseisen.

5.5.1 Locatie

Een locatie voor een beeldend kunstwerk dient met zorg te worden gekozen. Deze keuze kan voortkomen uit een zogenoemd master- of locatieplan, dat in een eerder stadium is ontworpen in samenwerking met kunstenaars, architecten en stedenbouwkundigen. Een dergelijk plan heeft tot doel de beeldendekunsttoepassingen binnen een gebied te structureren en ze te laten bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte. Met name bij grootschalige plannen voor herinrichting of nieuwbouw, bijvoorbeeld in het kader van de VINEX-locaties, wordt steeds vaker met masterplannen gewerkt. Deze komen onder verantwoordelijkheid van de verschillende

diensten voor cultuur, ruimtelijke ordening, stadsontwikkeling en -beheer tot stand en de beeldende kunst krijgt daarin vanaf het begin budget en ruimte toebedeeld.

Binnen een masterplan worden meestal verschillende niveaus onderscheiden, die ook consequenties hebben voor de toepassing van beeldendekunstopdrachten. Het eerste niveau betreft de gehele stad of het dorp, het tweede de ruimtelijke samenhang tussen verschillende wijken onderling en met het centrum, het derde de ruimtelijke structuur van het centrum of een wijk. Het zal duidelijk zijn dat een kunstwerk op het speelveldje in de wijk andere implicaties heeft dan een kunstwerk op een stationsplein.

Een locatie hoeft echter niet altijd van tevoren vast te staan en kan in overleg met de kunstenaar worden gekozen. Sommige gemeenten kiezen ervoor om speciale locaties te creëren waar het visuele geweld van verkeer en reclame is teruggedrongen ten faveure van de beeldende kunst.

5.6 Selectie van kunstenaar en kunstwerk

5.6.1 Welke kunstenaar?

Bij een beeldendekunstopdracht is het van belang om de juiste kunstenaar bij de juiste opdracht te zoeken. Het aanbod aan verschillende kunstopvattingen is zo divers, dat als de opdrachtgever zelf geen enkel idee hierover heeft, hij door de bomen het bos niet meer ziet. De intenties van de opdrachtgever zullen moeten aansluiten bij de kwaliteiten en fascinaties van de kunstenaar. Voor een goed resultaat zal er tussen beiden een stimulerende en enthousiasmerende relatie moeten bestaan.

Sommige gemeenten hanteren verschillende profielschetsen voor kunstenaars, afhankelijk van het soort opdracht. Een kunstenaar die wordt gezocht om mee te denken over de rol van beeldendekunstopdrachten binnen een masterplan moet over geheel andere capaciteiten beschikken dan een kunstenaar die een specifiek beeld moet ontwerpen voor een stadspan. In het eerste geval zal de kunstenaar een duidelijke visie moeten hebben op de rol van beeldende kunst binnen de stedenbouwkundige context. Hij zal deze visie duidelijk in woord, beeld en geschrift moeten kunnen communiceren naar architecten, stedenbouwkundigen, bestuurders en publiek, beschikken over flexibiliteit en overtuigingskracht, in staat zijn om een relatief onafhankelijke positie in te nemen in het omgaan met deze partijen. Bovendien dient hij kennis te hebben van de gemeentelijke procedures en terminologie voor architectonische en stedenbouwkundige projecten.

Voor het selecteren van kunstenaars bestaan verschillende mogelijkheden, elk met voor- en nadelen. Al naar gelang de situatie zal een bepaalde selectiekeuze de voorkeur genieten. De open inschrijving en de directe keuze komen het meest voor.

5.6.2 Selectie door middel van open inschrijving

Bij een open inschrijving wordt, meestal in de vorm van een advertentie in een kunst- of ontwerpvakblad (BK-Informatie, Items), de opdracht openbaar gemaakt. In de advertentie worden belangstellenden verzocht zich voor een bepaalde datum aan te melden en documentatiemateriaal toe te zenden. Naast de opdrachtomschrijving zal de advertentie de volgende zaken moeten vermelden:

- *het budget met bijbehorend honorarium,*
- *de selectiewijze,*

- *eisen ten aanzien van het documentatiemateriaal*
- *een planning voor inzending van documentatie, keuze van definitieve ontwerp en oplevering van het kunstwerk.*

Documentatiemateriaal bestaat doorgaans uit reproducties van bestaand werk (foto, dia, video, cd-rom), een curriculum vitae en een schriftelijke toelichting van de artistieke werkzaamheden. Er worden in dit stadium dus nog geen specifieke ontwerpideeën voor de opdracht verlangd. Uit het toegezonden materiaal kiest de adviescommissie één of meerdere kunstenaars die zij uitnodigt een schetsontwerp te maken. Er kan zowel op grond van artistieke als niet-artistieke argumenten geselecteerd worden. Niet-artistieke criteria zijn bijvoorbeeld het meewegen van ervaring met opdrachtkunst en de regionale gebondenheid van de kunstenaar. De voorkeur voor kunstenaars uit de eigen regio, gedacht vanuit een beleid dat de eigen kunstenaars wil ondersteunen, kan beperkend werken voor de kwaliteit van het opdrachtwerk. Wil een gemeente zo goed mogelijk opkomen voor de belangen van haar eigen kunstenaars, dan is het mogelijk om bijvoorbeeld voorrang te verlenen aan deze kunstenaars bij gebleken geschiktheid, maar (inter)nationaal verder te zoeken als zij niet voldoen aan de eisen van de opdracht. Ook is het mogelijk om opdrachten met een klein budget uit te schrijven aan regionale kunstenaars, zodat reis- en verblijfskosten beperkt blijven.

De wijze van beoordeling en de criteria op grond waarvan de keuze bepaald is, dienen schriftelijk te worden vastgelegd. Mogelijke bezwaarschriften van kunstenaars en publiek, die de keuze ter discussie stellen, maken deze verslaglegging noodzakelijk. Bij iedere selectieprocedure moet aan kunstenaars en publiek kenbaar worden gemaakt dat zij de mogelijkheid hebben formeel bezwaar te maken tegen de keuze voor een kunstenaar of kunstwerk.

De open procedure kent een aantal bezwaren. De werving van kunstenaars en de beoordeling van het toegezonden documentatiemateriaal vergen veel tijd en brengen relatief hoge kosten met zich mee. Deze kosten drukken op het budget voor ontwerp en uitvoering. Zeker voor kleinere opdrachten is een open procedure niet aan te bevelen. In de praktijk blijkt dat kunstenaars lang moeten wachten op de uitslag van de eerste selectie en kost het gemeenten veel tijd om al het documentatiemateriaal zorgvuldig te retourneren.

Omdat er relatief weinig opdrachten worden verstrekt, is de respons van kunstenaars groot en voldoet slechts een klein deel aan de gestelde eisen of gekoesterde verwachtingen van de opdrachtgever. Een meer gerichte benadering van kunstenaars kent deze nadelen niet.

5.6.3 Directe keuze voor één of meerdere kunstenaars

Stichting Kunst en Openbare Ruimte (SKOR), de provinciale stichtingen voor Kunst & Cultuur of de Adviescommissies Beeldende Kunst kunnen aan de hand van documentatie en voorlichting, eventueel gecombineerd met atelierbezoeken of kennismakingsgesprekken, één of meerdere kunstenaars op grond van hun kwaliteiten of affiniteit met de opdrachtstelling benaderen voor het maken van een schetsontwerp. Een dergelijke directe keuze kost minder tijd en geld en biedt de mogelijkheid om gericht te zoeken naar bijvoorbeeld beginnende kunstenaars en kunstenaars die aansluiten bij de eisen en verwachtingen van de opdracht.

5.6.4 Definitieve selectie en schetsontwerp

Zowel bij een open inschrijving als bij een directe keuze wordt de definitieve keuze voor het kunstwerk doorgaans gemaakt aan de hand van een enkelvoudige (bij één kunstenaar) of

meervoudige (bij meerdere kunstenaars) opdracht voor een ideeënschets,¹⁰ dat wil zeggen een ruwe, niet uitgewerkte notitie, die een summier doch helder inzicht moet geven over wat de kunstenaar voor ogen staat. Een meervoudige opdracht kan verschillende vormen aannemen, zoals een wedstrijd, workshop of visiepresentatie. Kunstenaars wordt gevraagd een ideeënschets te geven aan de hand van een uitgebreide opdrachtformulering, eventueel met aanvullende informatie over bijvoorbeeld de sociale samenstelling van een woonwijk, kaarten en plattegronden van de betreffende locatie, statistische gegevens van de lokale gemeenschap, ruimtelijkeordenings-, landschaps- en bestemmingsplannen, historische gegevens en verhalen van bewoners die nauw samenhangen met de geschiedenis en betekenis van de plek. De kunstenaar zal op de hoogte worden gesteld van de tijd die hij voor de opdracht krijgt en de eisen waaraan de ideeënschets moet voldoen. Voor een goede vergelijking tussen de verschillende ideeënschetsen is het van belang de presentatievorm zo goed mogelijk te uniformeren.

De schetsen worden ter beoordeling aan de adviescommissie en in veel gevallen ook aan het publiek voorgelegd. Op basis van de gepresenteerde schetsen en de reacties van het publiek, verleent de adviescommissie aan één kunstenaar een schetsontwerp. Kunstenaars die niet worden geselecteerd dienen schriftelijk gemotiveerd van de definitieve keuze op de hoogte te worden gesteld binnen een vooraf bepaalde termijn. Wijze en hoogte van betaling en de procedure van selectie dienen contractueel te worden vastgelegd.

De presentatie van het schetsontwerp bestaat doorgaans uit tekeningen, een maquette (schaal 1:15/20 voor het kunstwerk, schaal 1:100 voor het kunstwerk geplaatst in haar omgeving), schriftelijke informatie met een voorlopige begroting en een mondelinge toelichting. Steeds vaker zullen kunstenaars ook met behulp van digitale media hun ontwerpen presenteren. Voordeel van deze presentatievorm is dat de driedimensionale werkelijkheid relatief eenvoudig kan worden gesimuleerd, op een toegankelijke wijze die geen ervaring behoeft in het beoordelen van technische tekeningen of maquettes.

De presentatie is geen definitief uitgewerkt voorstel, maar een 'discussiestuk', dat gewijzigd en aangepast kan worden. Het ontwerp zal naast de beoordeling van kwaliteit en de beantwoording aan de gestelde doelen, ook beoordeeld moeten worden op technische uitvoerbaarheid.

Aan de hand van de schetsontwerpen wordt een definitieve keuze gemaakt en een advies uitgebracht aan de opdrachtgever of er al of niet opdracht verleend moet worden voor een definitief ontwerp. Bij een definitief ontwerp wordt de kunstenaar verzocht het ontwerp tot in detail uit te werken, inclusief werktekeningen, constructieberekeningen, materiaalkeuzen, onderhoudseisen en een definitieve kostencalculatie. De adviescommissie keurt het definitieve ontwerp officieel goed en legt haar keuze voor aan het college van B&W, die in de meeste gevallen het definitieve besluit neemt tot uitvoering. In sommige gevallen stelt het college het op prijs om uit meerdere schetsontwerpen een definitieve keuze te kunnen maken. De kunstenaar ontvangt een schriftelijke bevestiging van de goedkeuring en de opdracht voor de uitvoering. Het is van groot belang dat alle zaken ten aanzien van de uitvoering, plaatsing, onderhoud, wijze van betaling enzovoort contractueel worden vastgelegd.

5.7 Publieksparticipatie

Steeds meer opdrachtgevers, kunstenaars en kunstkenneren onderkennen het belang van een goede communicatie met het publiek en de gebruikers bij het realiseren van een beeldendekunstopdracht. Minder duidelijk is hoe en wanneer in het ontwerpproces het publiek participeert in het project.

Moeten burgers kunnen meebeslissen over het kunstwerk of hoeven ze uitsluitend goed geïnformeerd te worden? Dit zal mede afhangen van de situatie en het soort opdracht. Een beeldend kunstwerk in een wijk zal een ander soort betrokkenheid van de omwonenden verlangen dan een kunstwerk in het stadspark.

5.7.1 Gedeeld opdrachtgeverschap

De meest verregaande vorm van publiekparticipatie heeft plaats wanneer bewoners of gebruikers van een gebouw het kunstwerk daadwerkelijk meeontwerpen. In de jaren zestig waren er zogenoemde ‘wijkkunstenaars’, die samen met de bewoners een kunstwerk tot stand brachten. Maar ook nu bestaan er nog steeds vormen van beeldendekunstopdrachten waarbij het publiek het ontwerp geheel of gedeeltelijk meebepaalt, zoals bij publieksprijsvragen of bijdragen van kinderen binnen een beeldendekunstproject voor het onderwijs. Bovendien zijn er steeds meer kunstenaars die het publiek als uitgangspunt nemen voor hun ‘sociale sculpturen’. Sociale en culturele achtergronden van het publiek vormen daarbij de ingrediënten waarmee het kunstwerk tot stand wordt gebracht. Gevolg van een dergelijke participatie is meestal een breed draagvlak van het publiek.

Het gedeelde opdrachtgeverschap hoeft zich niet te beperken tot een enkel kunstwerk. Ook bij het opstellen van een opdrachtenbeleid kunnen wensen en eisen van burgers gehonoreerd worden.

5.7.2 Inspraak

Ook wanneer kunstenaars niet direct de dialoog met de bevolking zoeken, lijkt het raadzaam om bewoners in een vroeg stadium mee te laten denken over een kunstwerk. Tijdens speciaal georganiseerde informatiebijeenkomsten of door voorlichting via wijkraden aan bewonersgroepen kan de bevolking gevraagd worden naar de wenselijkheid van een kunstwerk en kunnen haar wensen meegenomen worden in de opdrachtstelling. Het is zaak onnodige eisen niet te honoreren. Zonder dat de bevolking zelf meeontwerpt, blijkt in de praktijk dat een vorm van inspraak het gevoel geeft van een gezamenlijk project.

Het nadeel van inspraakavonden is dat ze doorgaans slecht worden bezocht door omwonenden, zeker als de opdrachtgever niet meer onderneemt dan de standaardprocedure van vermelding van de openbare adviesvergaderingen in de plaatselijke krant. Om dit probleem te ondervangen, kiezen steeds meer gemeenten ervoor om een afgevaardigde van de gebruikers of directomwonenden op te nemen in de adviescommissie.

5.7.3 Informeren

Niet alle kunstenaars zijn blij met inspraakprocedures, omdat ze vaak het gevoel hebben dat ze moeilijk met het publiek kunnen communiceren over hun ontwerpideeën. Bovendien zou het publiek nog te vaak in termen van ‘veiligheid’, ‘zekerheid’ of ‘behoudend’ denken, wat in strijd is met de meeste vormen van beeldende kunst. Inspraak zou op die manier goede kunst in de weg staan. Er zijn echter gemeenten die goede ervaringen hebben met inspraakprocedures, in projecten waarbij zeer actuele kunstvormen gerealiseerd zijn.

Wie geen inspraak van het publiek bij de keuze van het ontwerp wenst (bij het aanvragen van een bouwvergunning is inspraak verplicht), kan de bevolking, pers en andere belangstellenden uitsluitend informeren op bijvoorbeeld speciale bijeenkomsten en via de media. Op de bijeenkomst presenteert de kunstenaar zijn werk en licht de adviescommissie de keuze toe. Op deze

bijeenkomsten moet wel volstrekt duidelijk zijn dat het uitsluitend om informatie gaat en niet om inspraak.

Ook door middel van educatieve projecten via scholen of musea kan het publiek geïnformeerd worden. Een bijzondere wijze van informeren is een zogenoemde try-out, waarbij een ruimtelijk schetsontwerp op de betreffende locatie wordt geplaatst.

6 Het kunstwerk

6.1 Uitvoering

6.1.1 Kunstenaar als uitvoerder of aannemer

De uitvoering van het kunstwerk valt onder verantwoordelijkheid van de kunstenaar. De realisatie kan hij zelf verzorgen of geheel of gedeeltelijk laten uitvoeren door derden. In het laatste geval treedt de kunstenaar op als hoofdaannemer, onder wiens verantwoordelijkheid productie, transport en plaatsing van het kunstwerk tot stand komt.

Er kan pas tot uitvoering worden overgegaan als zowel de opdrachtgever als de kunstenaar over de wijze van uitvoering en de definitieve begroting schriftelijk akkoord zijn gegaan. Bovendien moeten alle benodigde vergunningen zijn verleend.

Het verdient aanbeveling om tijdens de periode van uitvoeren een contactpersoon aan te wijzen, die verantwoordelijk is voor het contact tussen de kunstenaar en de ambtelijke of technische diensten, bijvoorbeeld voor het aanvragen van vergunningen en de voorbereidingen voor plaatsing van het kunstwerk. Veelal zal de secretaris van de adviescommissie deze taak op zich nemen.

6.1.2 Uitvoeringscontracten

Alle zaken ten aanzien van de uitvoering zoals tijdsplanning, plaatsing, wijze van betaling, wijze en datum van oplevering, transport, schade en dergelijke, dienen in een contract te worden vastgelegd. Dit contract kan samen met de afspraken over de ontwerpfase in één contract worden opgenomen. Men kan ook werken met twee afzonderlijke contracten.

Er zijn verschillende modelcontracten beschikbaar, die echter in veel gevallen aan de specifieke situatie van de opdracht moeten worden aangepast. Juridisch advies is hierbij onontbeerlijk.

Via dit contract is de kunstenaar verantwoordelijk voor alle diensten die hijzelf uitvoert of derden voor hem verrichten. Wanneer een kunstenaar tijdens de uitvoering iets wil veranderen, dan moet hij dat met alle partijen bespreken. Het is raadzaam om tijdens het uitvoeringsproces regelmatig contact met de kunstenaar te hebben over de voortgang van de uitvoeringswerkzaamheden.

6.1.3 Vergunningen

Bij beeldendekunstopdrachten kan een aantal vergunningen vereist zijn. Het is van belang dat vergunningen op de juiste wijze worden afgehandeld. Het niet juist doorlopen van de procedures kan tot grote vertraging leiden of zelfs tot verwijdering van het kunstwerk na oplevering. Toezeggingen aan de kunstenaar dat er geen vergunningen nodig zijn, moeten schriftelijk worden vastgelegd.

De belangrijkste vergunning waarmee de kunstenaar en opdrachtgever rekening dienen te houden

is de bouwvergunning. In principe is deze vereist voor alle permanente openbare kunstwerken, tenzij de invloed ervan op de omgeving zo gering is dat B&W hiervoor vrijstelling verlenen. De bouwvergunning kan met behulp van standaardformulieren aangevraagd worden bij de gemeentelijke commissie voor Bouw- en Woningtoezicht. De bouwaanvraag zal onder andere getoetst worden aan het bestaande bestemmingsplan en verkeers- en brandveiligheid en zal voor advies voorgelegd worden aan commissies voor welstand en/of monumenten, die het kunstwerk beoordelen in relatie tot de omgeving. Door leden van deze commissies vroegtijdig te betrekken bij het ontwerp van het kunstwerk, kunnen eventuele problemen bij de aanvraag van een bouwvergunning worden voorkomen. Wijkt een bouwplan af van het bestemmingsplan dan is een zogenoemde art. 19-procedure noodzakelijk om de voorschriften te wijzigen. Dit duurt minimaal zes maanden, waarbij inspraak van omwonenden of buurtcomité meestal regel is. Aan de aanvraag voor een bouwvergunning zijn legeskosten verbonden die een bepaald percentage van de aanneemkosten bedragen. Na goedkeuring wordt de aanvraag gepubliceerd en kunnen burgers binnen een bepaalde periode bezwaar maken tegen plaatsing van het kunstwerk.

Wanneer de bezwaren gegrond worden verklaard, kan plaatsing worden verhinderd of moet er aanpassing plaatsvinden.

In sommige gemeenten is sprake van een opbrekvergunning. Deze wordt verleend wanneer het kunstwerk niet boven bepaalde kabels en leidingen staat en ook anderszins een opbreking van het maaiveld niet in de weg staat. Ook als er geen sprake is van een dergelijke vergunning is het raadzaam om bij gemeente en kabelbedrijven navraag te doen over mogelijke kabels, leidingen en begroeiing die plaatsing van het kunstwerk kunnen belemmeren.

Wanneer het kunstwerk tijdelijk is, kan het zijn dat er bijvoorbeeld een manifestatievergunning is vereist. Daarbij wordt gelet op verstoring van de openbare orde of dat de actie conflicteert met andere manifestaties. Met dergelijke aanvragen is al snel enkele maanden gemoeid.

Wanneer een kunstwerk als speeltoestel gebruikt kan worden, moet het voldoen aan het 'Besluit Veiligheid Attractie- en Speeltoestellen'. Tussen kunstzinnig vormgegeven speeltoestellen en kunstwerken ligt een grijs gebied van bespeelbare kunstwerken. Indien een kunstwerk bespeelbaar is en een duidelijke spelaanleiding vormt, moet het voldoen aan de in het besluit gestelde voorschriften. De speel functie van een kunstwerk wordt medebepaald door de bereikbaarheid ervan voor kinderen, door de plaatsing ten opzichte van reguliere speeltoestellen en het daadwerkelijke gebruik door kinderen.

6.1.4 Verzekeringen

De kunstenaar stelt zich contractueel verantwoordelijk voor de uitvoering van het kunstwerk door hemzelf of door derden. Het is raadzaam om te kijken of de kunstenaar zich hiertegen afdoende heeft verzekerd. In het kader van de uitvoering van een beeldendekunstopdracht zal een kunstenaar in ieder geval moeten beschikken over:

- een WA-verzekering voor beroepsschade;
- een (eventueel tijdelijk verhoogde) inboedelverzekering;
- een transportverzekering;
- een bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering voor constructiefouten aan het kunstwerk;
- eventueel een rechtsbijstandsverzekering voor juridisch advies bij geschillen.

Bij grote opdrachten is het raadzaam om te informeren of de kunstenaar of degene die in opdracht van hem het kunstwerk uitvoert, beschikt over een Constructie All Risk (CAR)verzekering. Een

CAR-verzekering die afgesloten wordt door de directuitvoerende, verzekert schade aan eigen werk, wettelijke aansprakelijkheid, schade aan eigendommen, materialen en gereedschappen, gedurende het constructieproces. Grote aannemers en constructiebedrijven hebben in veel gevallen een doorlopende CAR-verzekering.

6.2 Eigendom en auteursrecht

6.2.1 Eigendom

Met uitzondering van tijdelijke kunstwerken, wordt in de meeste gevallen na oplevering de opdrachtgever eigenaar van het kunstwerk, terwijl de kunstenaar eigenaar blijft van de ontwerptekeningen, maquettes en dergelijke. Voor zowel het studie- en ontwerp materiaal als het gerealiseerde kunstwerk geldt het auteursrecht, waaraan de maker een aantal belangrijke rechten kan ontfemen.

6.2.2 Auteursrecht

Bij kunstwerken die zintuiglijk waarneembaar zijn, is in de meeste gevallen het auteursrecht van toepassing. Ondanks het feit dat een kunstwerk in eigendom kan worden overgedragen, zal de maker ervan het geestelijk eigendom erover altijd behouden. Het auteursrecht en de jurisprudentie die op dit terrein is gevoerd, beschermen het kunstwerk voor willekeurig en onzorgvuldig beheer van de eigenaar.

Het auteursrecht berust bij de maker - dat wil zeggen de geestelijk schepper van het kunstwerk - en is geldig tot 70 jaar na zijn dood. Is het kunstwerk door meerdere kunstenaars ontworpen zonder dat ieders aandeel duidelijk is te onderscheiden, dan is er sprake van een gemeenschappelijk auteursrecht, waarbij iedere maker afzonderlijk toestemming moet verlenen aan bijvoorbeeld openbaarmaking en verveelvoudiging van het kunstwerk.

Het auteursrecht kenmerkt zich door een persoonlijkheidsrecht (moreel recht) en een vermogensrecht (recht van bezit). Het vermogensrecht maakt het auteursrecht tot een (immaterieel) bezit, dat vererfd en geheel of gedeeltelijk kan worden overgedragen. Naast overdracht, die altijd schriftelijk en exclusief gebeurt, kan de maker ook in de vorm van een licentie toestemming verlenen om zijn werk op een bepaalde wijze te exploiteren. Een licentie kan, maar hoeft niet exclusief te zijn. In geval van exclusiviteit geeft de maker toestemming met uitsluiting van ieder ander en zichzelf tot exploitatie van het kunstwerk.

Het morele recht is onlosmakelijk met de maker(s) verbonden en kan niet door overdracht of licentie worden afgestaan. Aan het morele recht kan de kunstenaar een aantal rechten ontfemen waarmee een opdrachtgever voor een kunstwerk rekening dient te houden, zoals:

- *het recht zich te verzetten tegen openbaarmaking van het werk zonder naamsvermelding of onder een andere naam dan de zijne;*
- *het recht zich te verzetten tegen het aanbrengen van wijzigingen in de benaming van het werk;*
- *het recht zich te verzetten tegen andere wijzigingen in het werk, tenzij dit verzet in strijd zou zijn met de redelijkheid;*
- *het recht zich te verzetten tegen elke misvorming, verminking of andere aantasting van het werk (waarbij ook de verandering van omgeving waarin het kunstwerk is geplaatst tot misvorming kan leiden), die nadeel zouden kunnen toebrengen aan de eer of de naam van de maker of aan zijn waarde in deze hoedanigheid.*

Dit laatste belemmert in veel gevallen bijvoorbeeld vernietiging of verplaatsing van het kunstwerk. Wanneer het kunstwerk vernietigd moet worden als gevolg van de afbraak van een gebouw waarmee het onlosmakelijk is verbonden, dan kan er geen beroep worden gedaan op het morele recht.

6.2.3 Contracten

In verband met het eigendom van het kunstwerk en het auteursrecht dat erop van toepassing is, is het van groot belang afspraken hierover contractueel vast te leggen. Dit dient voorafgaande aan de opdracht te gebeuren. In de meeste auteursrechtelijke overeenkomsten die betrekking hebben op beeldendekunstopdrachten worden afspraken vastgelegd over:

- *de gehele of gedeeltelijke overdracht of licenties;*
- *vergoeding met betrekking tot verveelvoudiging van het kunstwerk, eventueel via een auteursrechtorganisatie;*
- *het openbaar maken van het kunstwerk;*
- *het moment waarop de exploitatie van het werk eventueel wordt beëindigd;*
- *de omstandigheden waaronder het kunstwerk verwijderd of verplaatst mag worden;*
- *de verplichtingen ten aanzien van het onderhoud.*

Aangeraden wordt om ten aanzien van verplaatsing of vernieling van het kunstwerk een overlegplicht tussen opdrachtgever en kunstenaar in te stellen, onder de voorwaarde dat het adres van de kunstenaar of diens rechthebbende redelijkerwijze is te achterhalen. Er bestaan een aantal modelcontracten, waaronder die van de VNG, waarin bepalingen ten aanzien van eigendom en auteursrecht zijn opgenomen. Het is raadzaam om per opdracht met behulp van juridisch advies het modelcontract op zijn bruikbaarheid te toetsen.

6.3 Onderhoud en beheer

6.3.1 Zorgplicht

De Auteurswet verplicht de eigenaar van een kunstwerk het goed te beheren en te onderhouden. Onderhoud en herstelwerkzaamheden dienen te worden uitgevoerd, zolang de kosten daarvan in verhouding staan tot de waarde van het (herstelde) kunstwerk. Onzorgvuldig beheer kan leiden tot hoogoplopende herstelkosten, ongevallen waarvoor de eigenaar aansprakelijk is, of een door de kunstenaar juridisch afgedwongen verplichting tot herstelwerkzaamheden. Het is daarom van belang - mede met het oog op een schone en leefbare woonomgeving - om al bij de opdrachtverlening gelden te reserveren voor onderhoud en beheer. Daarbij moet ook worden gedacht aan bijvoorbeeld de kosten voor kunstwerken die energie of water verbruiken.

Tijdens de ontwerpfase kan de adviescommissie het kunstwerk al beoordelen op duurzaamheid, vandaalbestendigheid en onderhoudskosten. Eisen ten aanzien van het onderhoud, materiaalgebruik en anti-graffiticoatings kunnen bijvoorbeeld in overleg met een dienst Openbare Werken aan de kunstenaar kenbaar worden gemaakt. In de meeste uitvoeringscontracten vult de kunstenaar alle voor het onderhoud relevante gegevens in, onder andere de geraamde jaarlijkse onkosten. Bij voorkeur wordt bij een beeld een dossier gemaakt, waarin gegevens opgenomen zijn over de fundering, het materiaal en de eigenschappen van speciaal aangebrachte beschermingen. Op basis hiervan kan een onderhoudsplan worden opgesteld en kunnen opdrachtgevers en kunstenaars

hierover afspraken maken.

6.3.2 Onderhoudsplannen

Een goed onderhoudsplan zou minimaal de volgende aspecten moeten bevatten:

- *een inventarisatie van alle te onderhouden en te herstellen kunstwerken (dit noodzaakt tevens tot een goed documentatiesysteem dat bijvoorbeeld bij een stedelijk museum of centrum voor beeldende kunst kan worden ondergebracht);*
- *het vastleggen van de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van het plan, waarbij het raadzaam is om één instantie jaarlijks te laten controleren bij de verschillende diensten die het beheer uitvoeren;*
- *financiering van het plan, bijvoorbeeld door per opdracht een percentage van het opdrachtbudget te reserveren voor onderhoud, eventueel te storten in een speciaal onderhoudsfonds of in een algemeen fonds voor kunst in de openbare ruimte. Ook kan bijvoorbeeld op de begroting van een dienst Gemeentewerken een speciale post opgenomen worden voor het onderhoud van kunstwerken in de openbare ruimte.*

Bij bestaande, onderhoudsgevoelige kunstwerken kunnen soms onderdelen door duurzame materialen worden vervangen of van een bescherm laag worden voorzien. Aanpassingen aan het kunstwerk dienen altijd in overleg met de kunstenaar te worden uitgevoerd.

6.3.3 Schade en vernieling

In de afgelopen vijftien jaar zijn in de openbare ruimte van Nederland minstens tweehonderd kunstwerken vernield. Voor veel gemeenten zijn de vernielingen aanleiding geweest om na te denken over preventieve maatregelen.

Kunstwerken kunnen tegen vernieling worden verzekerd. Een verzekering is echter soms niet effectief, omdat bepaalde polissen niet uitkeren bij bijvoorbeeld schade door weersinvloeden of als gevolg van opstand (georganiseerd gewelddadig verzet binnen een staat, gericht tegen het openbaar bestuur). Ook de kosten voor verwijdering van graffiti of de waardevermindering als gevolg van restauratie, zijn niet of alleen tegen hoge premies en eigen risico's te verzekeren. In veel gevallen reserveren gemeenten zelf een 'stroppenpotje' voor beschadigingen en vernielingen aan permanente kunstwerken. Tijdelijke kunstwerken in het kader van tentoonstellingen en manifestaties kunnen wel goed worden verzekerd.

In verband met vandalisme dient ook de locatie met enige zorg te worden gekozen. Op sommige plaatsen of wijken komt vandalisme vaker dan gemiddeld voor, bijvoorbeeld de nachtelijke routes naar de centraal stations. Sommige gemeenten kiezen ervoor om in uiterste gevallen, meestal met een directe aanleiding, politie extra te laten surveilleren.

Maar hoe vandaalbestendig het kunstwerk ook is, in de praktijk blijkt zelfs het meest onverwoestbaar geachte beeld stuk te krijgen. Steeds meer gemeentebestuurders zijn overtuigd van het idee dat een breed draagvlak voor de beeldende kunst in de openbare ruimte vernieling ervan kan voorkomen. Inspraak en informatie over het kunstwerk moeten dit draagvlak verhogen. Maar ook na oplevering moet het kunstwerk onder de aandacht van de mensen blijven om de betrokkenheid te stimuleren. Een feestelijke onthulling, het regelmatig schoonhouden van de beelden, informatiebordjes plaatsen bij de kunstwerken, de beelden opnemen in stadswandelingen en fietsroutes, onderzoeken naar de waardering voor het kunstwerk; het draagt allemaal bij aan de

levendige rol die het kunstwerk in de gemeente kan spelen.

Een bijzondere vorm van betrokkenheid is het kunstwerk door een school, bewonersgroep, bepaalde stichting of bedrijf te laten adopteren. De zorg, en eventueel de kosten voor onderhoud en beheer, wordt in handen gelegd van een groep die zich direct bij het kunstwerk betrokken voelt. Scholen kunnen een adoptie van een kunstwerk combineren met educatieve programma's. Naar aanleiding van de succesvolle resultaten kiezen steeds meer gemeenten voor een bepaalde vorm van adoptie.

Indien een kunstwerk ondanks alle preventieve maatregelen toch vernield wordt, is het van belang de schade zo snel mogelijk, door of in overleg met de kunstenaar, te verhelpen. Het snel herstellen en schoonmaken voorkomt vaak erger. Om een dergelijk lik-op-stukbeleid effectief uit te voeren, kennen sommige gemeenten een meldpunt voor vernielingen aan kunstwerken, straatmeubilair of speeltoestellen.

6.3.4 Verwijdering en verplaatsing

Bij vernielde of in zeer slechte staat verkerende kunstwerken, of kunstwerken die om artistieke of stedenbouwkundige redenen niet meer voldoen, kan verwijdering of verplaatsing wenselijk zijn. Het auteursrecht maakt verwijdering en verplaatsing tot een complexe zaak. Dat geldt ook in het geval dat boze buurtbewoners een kunstwerk weg willen hebben. Zij kunnen alleen op grond van procedurefouten of wanneer het beeld in strijd wordt geacht met de morele waarden van het publiek, een kunstwerk laten verwijderen.

Alleen als er sprake is van een kunstwerk dat 'total loss' is verklaard, waarbij onderhoud of reparatie meer kost dan de waarde van het kunstwerk, of wanneer het onlosmakelijk is verbonden met een omgeving die ophoudt te bestaan, kan het zonder juridische gevolgen worden verwijderd.

Veel problemen worden voorkomen door vooraf met de kunstenaar te overleggen. Een aantal grote gemeenten kent de kunstenaar een garantietermijn toe van bijvoorbeeld tien jaar waarbinnen het kunstwerk niet mag worden afgebroken of verplaatst. Na deze termijn kan de opdrachtgever in overleg met de kunstenaar beslissen of het werk naar een andere locatie kan worden verplaatst, een andere (bijvoorbeeld niet-publieke) bestemming kan krijgen, aan de kunstenaar wordt teruggegeven of eventueel wordt vernietigd. Bij gedwongen verplaatsing, bijvoorbeeld vanwege het verdwijnen van de oorspronkelijke omgeving, moet bezien worden of het kunstwerk in de nieuwe omgeving tot zijn recht komt.

6.4 Publiciteit en presentatie

6.4.1 Mediaplan

Bij beeldendekunstopdrachten wordt het belang van een goede publiciteit nog wel eens onderschat. Een goed mediaplan is echter onmisbaar om een breed draagvlak bij het publiek te creëren of bekendheid te geven aan de culturele aspiraties van de gemeente en daarmee de aantrekkingskracht voor bezoekers, bewoners en bedrijven te vergroten. Bovendien kan een goed verzorgde publicatie van de opdracht, als onderdeel van de publiciteit, voorwaarde zijn voor het verkrijgen van subsidies.

Het is dan ook van belang om van begin af aan na te denken over de vorm van publiciteit, de kosten die daarmee gepaard gaan, en een planning wanneer men pr-instrumenten zal inzetten. Hoewel elk mediaplan afhankelijk zal zijn van het soort project, kunnen er meestal vier stadia van publiciteit worden onderscheiden.

Het eerste stadium betreft de publiciteit bij het uitschrijven van de opdracht. Vooral directbetrokkenen en de lokale pers zullen benaderd worden om bekendheid aan de opdracht te geven. Meestal gaat het om mondelinge voorlichting en persberichten waarin vermeld wordt wat de doelstellingen van de opdracht zijn, het beschikbare budget, wijze van selectie en eventueel de wijze van inspraak.

Tijdens het ontwerpproces zullen voorlichtingsavonden bevolking en pers op de hoogte houden van de voortgang van de opdracht en de geselecteerde ontwerpen tonen. Bij ambitieuze, langlopende opdrachten kan tijdens het ontwerpproces de vakpers worden benaderd. De keuze van een definitief ontwerp is in veel gevallen de tweede aanleiding om het publiek te informeren.

Het derde stadium betreft de publiciteit bij de oplevering van het kunstwerk. Deze publiciteit zal gericht zijn op zowel directbetrokkenen en de lokale pers als op belangstellenden van buiten de gemeente, de landelijke pers en de vakwereld.

De onthulling is voor veel media een directe, actuele aanleiding om aandacht aan het kunstwerk te besteden. Goede informatie over de kunstenaar en het kunstwerk met bijbehorend beeldmateriaal, kan in de vorm van een persmap worden verspreid. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met de contractuele afspraken over auteurs- en beeldrechten van de reproducties. In de meeste gevallen verleent de kunstenaar het recht om kosteloos afbeeldingen te veelevoudigen als er geen commercieel doel mee is gediend. Is de kunstenaar aangesloten bij een beeldrechtorganisatie dan kan de opdrachtgever alleen via deze organisatie tot afspraken komen over het gebruik van de reproducties.

Ook na oplevering is het van belang publicitair aandacht aan het kunstwerk te besteden door bijvoorbeeld het produceren van brochures over kunst in de gemeente, speciale kunstroutes in te stellen of excursies te organiseren. In samenwerking met scholen of de VVV-bureaus kan met behulp van educatieve en toeristische programma's aandacht worden besteed aan kunst in de openbare ruimte.

(publicatie juni 2002)

-
- * De auteur is kunsthistoricus en freelance publicist en redacteur op het gebied van beeldende kunst en vormgeving. Als hoofd Communicatie is hij verbonden aan de Hogeschool voor kunsten Arnhem. De tekst is gebaseerd op de gelijknamige uitgave *Handreiking beeldende Kunst in de openbare ruimte*, uitgegeven door de Stichting Cultuurfonds van de Bank Nederlandse Gemeenten (2000).
- ¹ Van de totale omzet van 265 miljoen gulden die in 1996 door kunstenaars werd gemaakt, kwam 78 miljoen gulden uit opdrachten. Het aandeel van opdrachten in de omzet laat tussen 1993-1996 een duidelijk stijgende lijn zien. In 1996 haalt 46% van de kunstenaars omzet uit opdrachten. Bron: Meulenbeek, H. en T. Poot, *De markt voor beeldende kunst. De markt en de financiële positie van beeldend kunstenaars 1996*, Zoetermeer 1998.
 - ² In 1996 was de overheid verantwoordelijk voor 32% van het totaal aantal opdrachten aan beeldend kunstenaars, waarvan 22% voor rekening van gemeenten was, 8% van het Rijk en 2% van de provincies. Naast de overheid zijn bedrijven en instellingen (38%) en particulieren (22%) de belangrijkste opdrachtgevers. Bron: Meulenbeek, H. en T. Poot, idem.
 - ³ Zie o.a. Kempers, B., 'Kunst en staat in Siena en 's-Gravenhage', in: Berg, I. en S. de Sitter (red.), *Kunst en overheid: beleid en praktijk*, Amsterdam 1990, pp. 253-272; Oosterhuis, R., 'Advisering over kunst en cultuur in Nederland' in: Berg, I. en S. de Sitter (red.), idem, pp. 83-105.
 - ⁴ Zie het artikel van C. Wijn 'Gemeentelijk kunst- en cultuurbeleid' in: *Handboek Cultuurbeleid*, Den Haag 1997, Band II, pp. 18-83.
 - ⁵ CBK Breda, *Beeldende kunst in de binnenstad Breda 1998-2002*, Breda 1998, p. 19.
 - ⁶ Brief van de staatssecretaris van OCenW en de ministers van VROM, LNV en VenW over Belvédère aan de Tweede Kamer d.d. 2 juli 1999, DCE/99/28521.
 - ⁷ Zie: Christian van 't Hof, *Vernielde beelden. Controversen over kunst in de openbare ruimte*, Amsterdam 1998, pp. 58-61.
 - ⁸ Zie het onderzoek dat het IVA, Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek uitvoerde in opdracht van het Ministerie van OCenW: H. Vinken, L. van Dun, *Opdrachten en aankopen. Kunstenaars bij overheden en Kunst en Bedrijf*, Zoetermeer 1997.
 - ⁹ Deze percentages zijn onder andere terug te vinden in het boekje *Opdrachten Beeldende Kunst in de Openbare Ruimte*, uitgegeven door het Amsterdamse Fonds voor de Kunst in juli 1999 en in de herziene uitgave uit 1997 van *Een beeld van een opdracht. Alles over kunstopdrachten van de Beroepsvereniging van Beeldend Kunstenaars*.
 - ¹⁰ Meer informatie over meervoudige opdrachten en prijsvragen is te vinden in de publicatie J. van Campen en M. Hendrikse, *Kompas. Handleiding en voorbeeldmodellen bij het uitschrijven van prijsvragen en meervoudige opdrachten op het gebied van architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur*, Rotterdam 1997.

Fotografie

*Edie Peters**

1 Inleiding

De fotografie in Nederland kan zich koesteren in een behoorlijke infrastructuur. Dat wil niet zeggen dat er sprake is van een werkelijk samenhangend overheidsbeleid op het gebied van de fotografie. Nu is dat ook moeilijk helder te zien, omdat fotografie wordt behandeld als geïntegreerd onderdeel van de beeldende kunst. De Raad voor Cultuur gebruikt in een conclusie van de sectoranalyse ten behoeve van de Cultuurnota 2005-2008 een typering die voor zowel de beeldende kunst in het algemeen geldt, als voor de fotografie in het bijzonder: 'In het hoofdstuk Uitgangspunten en Kaders is vastgesteld dat het veld van de beeldende kunst vitaal is en in veel opzichten goed functioneert. Met het oog daarop pleit de Raad voor continuïteit en vindt hij radicale beleidswijzigingen niet op hun plaats. Uit het voorgaande is echter ook gebleken dat er zwaktes zijn: een gebrek aan afstemming, niet alleen tussen de instrumenten van de rijksoverheid onderling en tussen die van de rijksoverheid en andere overheden, maar ook tussen de instellingen onderling; een gebrek aan slagkracht als gevolg van versnippering; onvoldoende inzicht van instellingen in de eigen positie en het onvermogen hun potentieel optimaal in te zetten; een ontoereikend niveau van overdracht.'

Het is duidelijk dat de laatste jaren voorzieningen als paddenstoelen uit de grond rezen. Meer speciale fotomusea, meer fotofestivals, meer en uitgebreidere opleidingen. Meer media besteden ruime aandacht aan de sector. De jaren rond de millenniumwisseling gaven een stijging te zien van het aantal prijzen en opdrachten in de fotografie (zeker vanuit particulier initiatief), van het aantal galeries dat fotografie verkoopt en van het aantal instellingen en bedrijven dat fotografie collectioneert.

In Rotterdam is in 2003 het Nederlands fotomuseum ontstaan. Met financiële steun van het Rijk, de gemeente Rotterdam en de Wertheimer-stichting kan dit instituut uitgroeien tot een in Nederland nooit eerder gerealiseerd centrum van exposities, coördinatie, studie, advies en sturing. Inmiddels is het gebouw Las Palmas op de Kop van Zuid in verbouwing om te dienen als nieuwe behuizing.

De voortschrijdende technologische ontwikkelingen leiden niet alleen tot een omslag van analoog naar digitaal in de werkwijze van fotografen, maar ook tot een rigoureuze verandering in de manier waarop erfgoed kan worden opgeslagen.

* De basis van dit hoofdstuk is geschreven door kunsthistoricus Leo Delfgaauw. Het is geheel

geactualiseerd door publicist en fotoadviseur Edie Peters.

2 Historisch overzicht

2.1 De eerste honderd jaar

Pas zo'n tien jaar na de uitvinding van de fotografie, waarvoor als officiële datum 1839 wordt aangehouden, kreeg dit nieuwe medium in Nederland een brede toepassing en verspreiding. Net als in andere landen werd ook hier de fotografie in eerste instantie ontvangen als een belangrijke uitvinding van wetenschappelijke aard met toepassingsmogelijkheden binnen wetenschap en techniek. De grootste verspreiding kreeg echter de portretfotografie; door het gebruik van glasnegatieven en albuminepapier konden op grote schaal haarscherpe foto's gemaakt worden. Brede lagen van de bevolking konden zich nu laten portretteren; een voorrecht dat vroeger alleen aan de hogere standen was voorbehouden. Vanaf het midden van de eeuw werd het gebruikelijk om fotografische visitekaartportretten te laten vervaardigen en in albums te verzamelen. Behalve portretten waren ook landschappen en allerlei genretafereen geliefde onderwerpen. Dikwijls werden deze foto's met een stereocamera gemaakt. De stereofotografie was sinds de presentatie op de eerste Wereldtentoonstelling in 1851 in Londen ongekend populair en bracht in de vorige eeuw de wereld in de huiskamer zoals dat tegenwoordig door de televisie gebeurt.

De snelle groei in productie en verspreiding van de fotografie bracht voor fotografen de noodzaak met zich mee om zich te specialiseren. Velen kozen voor een portretstudio, anderen maakten reisreportages of stadsgezichten. De fotograaf Pieter Oosterhuis (1816-1885) specialiseerde zich in architectuurfotografie en stadsgezichten en maakte opnames van belangrijke bouwprojecten als de spoorbrug bij Culemborg of de haven van IJmuiden. Jacob Olie (1834-1905) fotografeerde voornamelijk het stadsgezicht van Amsterdam. Anderen specialiseerden zich in toeristische onderwerpen voor de souvenirindustrie en de prentbriefkaarten. Met de ontwikkeling van de fotografie verschenen in de jaren zestig van de 19de eeuw ook de eerste vakbladen en handleidingen en werden de fotoateliers professioneler. De persfotografie ontwikkelde zich eerst nadat er bevredigende fotomechanische drukmethodes waren ontwikkeld en de belichtingstijden korter werden vanwege het gebruik van magnesiumlicht. Pas vanaf de jaren tachtig werden kranten en tijdschriften voorzien van reportage- en nieuwsfoto's.

Hoewel de fotografie nog buiten het domein van de beeldende kunsten stond, waren er wel kunstenaars die de mogelijkheden van de fotografische registratie voor hun eigen werk (meestal heimelijk) benutten. De bekendste voorbeelden hiervan zijn de schilders George Hendrik Breitner (1857-1923)

en Willem Witsen (1860-1923). Hun fotografische werk is pas na hun dood onder de aandacht gekomen en gepubliceerd. Met name Breitner gebruikte dikwijls foto's als studiemateriaal voor de onderwerpkeuze en compositie van zijn schilderijen. De foto's van Witsen zijn voornamelijk portretten van familie en vrienden en zijn niet direct bedoeld als studiemateriaal voor zijn schilderijen.

Lange tijd is de relatie tussen schilderkunst en fotografie problematisch gebleven en het heeft lang geduurd voordat de fotografie als zelfstandig artistiek medium werd geaccepteerd. De fotografie werd over het algemeen als minderwaardig aan de schilderkunst beschouwd. Toch afficheerden veel fotografen zich tegen het einde van de 19de eeuw steeds nadrukkelijker als kunstfotograaf en als artistiek vakbroeder van de schilder. Hun fotoateliers stonden vol met schilderachtige attributen en 'trompe l'oeil'-geschilderde achtergronden. In 1874 organiseerde de

Amsterdamsche Photographen Vereeniging (opgericht in 1872) een internationale tentoonstelling van 'artistieke fotografieën' in *Arti et Amicitiae*.

Vanuit de behoefte om de belangen en de kwaliteit van de professionele fotografie te beschermen, richtten enkele vooraanstaande fotografen, onder wie Johann Georg Hameter (1838-1885) en Carl Emil Mögle (1857-1934), in 1889 de Nederlandsche Fotografen Vereeniging op. In Engeland was reeds in 1853 de Royal Photographic Society opgericht en in Frankrijk in 1855 de Société Française de la Photographie. De nieuwe vereniging was echter geen lang leven beschoren en in 1902 werd de Nederlandsche Fotografen Kunstkring (NFK) opgericht met als doelstelling 'de bevordering van de Artistieke fotografie, het behartigen van de vakbelangen en het verkrijgen van meer samenwerking tusschen de Nederlandsche fotografen'.

Terwijl de fotografie door de introductie van de rolfilmcamera steeds meer amateur-beoefenaars kreeg en door nieuwe druktechnieken volop vercommercialiseerd werd, zochten beroepsfotografen aansluiting bij een internationale tendens naar meer kunstzinnige fotografie. Hun streven was erop gericht artistieke erkenning voor de fotografie te krijgen en in hun werk zochten zij een weergave van atmosfeer en stemming middels een schilderachtig gebruik van tegenlicht, reflectie of decor. Tussen vakfotografen en amateurs ontstonden heftige discussies over het gebruik van 'soft focus', retouche en edeldrukprocédés. Officiële erkenning van de fotografie als artistiek medium kwam met de eerste tentoonstellingen kort na de eeuwwisseling. In 1908 organiseerde de Amsterdamsche Amateur Fotografen Vereeniging (opgericht in 1887) in het Stedelijk Museum de 'Internationale tentoonstelling van fotografische kunst'.

De invloed van de schilderkunsttradities (met name het impressionisme van de Haagse School) op de fotografie bleef vooralsnog echter groot. De sfeervolle edeldrukprocédés bleven door de meeste fotografen gehanteerd worden. Zelfs een vernieuwend fotograaf als Henri Berssenbrugge (1873-1959) kwam hier niet los van. Toch zijn zijn portretten opmerkelijk modern van beeldopbouw. Tijdgenoten van Berssenbrugge richtten in 1906 de Nederlandse Club voor Fotokunst op en in 1907 verscheen 'De Camera, een modern fotografisch tijdschrift'. Maar pas wanneer de fotografie aansluiting vindt bij de internationale avant-garde in de beeldende kunst wordt ze werkelijk 'modern' en eigentijds.

Na een scheuring in het NFK werd in 1919 de Nederlandsche Fotografen Patroons Vereeniging opgericht. Er waren nu twee vakverenigingen die eerder vanwege persoonlijke tegenstellingen dan vanwege inhoudelijke verschillen naast elkaar opereerden. Pas in 1969 ging het NFK op in de vereniging van Nederlandse Vakfotografen NFPV. De NFPV streefde vooral naar een verbetering van de sociaal-economische positie van de vakfotograaf, en de belangrijkste resultaten die zij met betrekking hiertoe wist te bereiken waren de wet op de zondagsluiting (1929), de wet op het vestigingsrecht voor fotografen (1941) en de oprichting van de Fotovakschool (1940).

De expositiemogelijkheden voor fotografen waren nog altijd beperkt. In 1926 begon de NFPV met jaarlijkse tentoonstellingen van werk van leden. Hier lieten de vakfotografen hun bekwaamheid zien in de kunstfotografie en de edeldrukprocédés. Niets wees op de veranderingen die zo spoedig de fotografie diepgaand zouden beïnvloeden.

Deze veranderingen kwamen hoofdzakelijk van fotografen die los van het NFK en het NFPV werkten en die aansluiting zochten bij de internationale ontwikkelingen in de fotografie en de beeldende kunst zoals die onder meer aan het Duitse Bauhaus werden geformuleerd. Een belangrijk moment in deze ontwikkeling was de internationale tentoonstelling 'Film und Foto' ('Fifo'), georganiseerd door de Deutsche Werkbund in 1929 in Stuttgart. Nederlandse deelnemers waren onder meer Henri Berssenbrugge, Jan Kamman (1898-1983), Paul Schuitema (1897-1973), Piet Zwart (1885-1977) en Gerrit Kiljan (1891-1968). 'Fifo' toonde geen sfeervolle, schilderachtige

foto's, maar legde het accent op nieuwe technische en grafische mogelijkheden van het medium fotografie. Veel van deze ontwikkelingen kwamen voort uit de experimenten van beeldend kunstenaars en grafisch ontwerpers die op zoek waren naar nieuwe beeldende mogelijkheden en een beeldtaal die beter aansloot bij de moderne maatschappij. Zo gebruikten zij moderne industriële producten als onderwerp voor hun foto's, kozen nieuwe camerastandpunten en beeldcomposities, integreerden foto en typografisch ontwerp en benutten de reproduceerbaarheid van de foto voor onder meer reclamedrukwerk. Ook werd er geëxperimenteerd met collage, montage en fotogram. Al in 1923 had Paul Citroen (1896-1983) zijn beroemde Metropolis-collage gemaakt van fragmenten van allerlei architectuurfoto's. Piet Zwart maakte in de jaren twintig zijn befaamde typografische ontwerpen en fotomontages voor onder meer de Nederlandse Kabelfabriek in Delft en Paul Schuitema maakte reclamefoto's voor de firma's Van Berkel en Gispen. In de jaren dertig kregen Zwart, Schuitema en Kiljan belangrijke opdrachten van de PTT.

Zwart, Schuitema, Kiljan en Kamman zijn de belangrijkste vertegenwoordigers van de zogenaamde Nieuwe - 'zakelijke' - Fotografie. Piet Zwart werd de uitgesproken pleitbezorger van een nieuw fotovakonderwijs in Nederland naar het voorbeeld van het Bauhaus. Het waren echter Schuitema en Kiljan die vanaf 1930 aan de afdeling Reclame van de Haagse Academie vaklessen gaven over fotografie. En in Amsterdam had Paul Citroen in 1934 het initiatief genomen tot de oprichting van de Nieuwe Kunstschool naar de ideeën van het Bauhaus. Hier gaven Paul Guermontprez (1908-1944) en Hajo Rose (1910-) fotografieles.

Door het onderwijs en door een aantal belangrijke tentoonstellingen werden de bekendheid en de invloed van de nieuwe fotografie steeds groter. Een aantal jongere fotografen poogde met de nieuwe fotografieopvatting uitdrukking te geven aan hun maatschappelijke betrokkenheid. Eva Besnyö (1910-), Carel Blazer (1911-1980), Wally Elenbaas (1912-), Dick Elffers (1910-1990), John Fernhout (1913-1987), Mark Kolthoff (1901-1993), Cas Oorthuys (1908-1975) en anderen maakten naast vorm- en materiaalstudies ook aangrijpende reportages waarin de mens centraal stond. De meeste van deze fotografen waren lid van de linksgerichte VAF (Vereeniging van Arbeidersfotografen, 'Arfots', opgericht in 1931 naar het voorbeeld van de Vereinigung der Arbeiter-Fotografen Deutschlands). Armoede, werkloosheid en verpaupering hoorden tot de meest gefotografeerde onderwerpen. In de loop van de jaren dertig waren veel van deze fotografen ook betrokken bij (dikwijls communistische) acties tegen oorlog en fascisme. Vanaf 1935 waren zij verenigd in de BKVK (Bond van Kunstenaars ter Verdediging van de Kulturele Rechten). Belangrijk was hun bijdrage aan de tentoonstelling DOOD (De Olympiade Onder Dictatuur) in 1936 als protest tegen de Olympische Spelen in Berlijn en aan de grote internationale tentoonstelling Foto '37 in het Stedelijk Museum in Amsterdam.

In de media speelde de fotografie een steeds belangrijker rol. Kranten en tijdschriften gingen er langzaam maar zeker toe over foto's te publiceren als illustratie bij een artikel of als zelfstandige bijdrage. Diverse persbureaus en fotodiensten zoals Polygoon, ANP-foto en Vaz Dias zorgden voor de distributie van nieuwsfoto's. In 1931 was de Nederlandsche Vereeniging van Persfotografen (NVP) opgericht ter behartiging van de belangen van de persfotograaf.

Een aantal fotografen die zich vooral op politieke gronden hadden verenigd in de VAF en in de BKVK (onder wie Emmy Andriess, Eva Besnyö, Carel Blazer en Cas Oorthuys) vormden vanaf 1939 de vakgroep fotografie binnen de Vereeniging voor Ambachts- en Nijverheidskunst (VANK). In 1945 zou hieruit de GKf (Gebonden Kunstenfederatie) ontstaan en in 1968 ontstond hieruit weer de zelfstandige Beroepsvereniging van Fotografen GKf.

2.2 De naoorlogse periode

Tijdens de oorlogsjaren speelden fotografen een belangrijke rol binnen het kunstenaarsverzet. Dit verzet begon met de weigering van een aantal kunstenaars om zich aan te melden bij de door het Departement van Volksvoorlichting en Kunsten ingestelde Kultuurkamer. De fotografen die in de illegaliteit actief waren, hielden zich onder meer bezig met de vervalsing van persoonsbewijzen en met spionagefotografie. Vanaf 1943 begonnen fotografen doelbewust de verschrikkingen van bezetting en hongervinter vast te leggen ter informatie van de Nederlandse regering in ballingschap en als document voor de toekomst. Onder leiding van Fritz Kahlenberg werkte een illegale groep fotografen (onder andere Cas Oorthuys, Charles Breijer, Carel Blazer, Emmy Andriess, Ad Windig, Kryn Taconis, Marius Meijboom) die na de oorlog zou worden aangeduid als 'de Ondergedoken Camera'. Een andere actieve groep, bekend onder de naam Particam (Partizanen camera), werd gevormd door Maria Austria, Henk Jonker en Aart Klein.

Op de tentoonstelling Foto '48 in het Stedelijk Museum in Amsterdam presenteerden de GKf-fotografen zich voor het eerst na de oorlog. In de manifestachtige inleiding stelden zij: 'deze fotografie vervult een dienende functie en is in de praktijk gebonden aan de opdracht' en 'de fotograaf documenteert en beeldt het leven'. Deze expliciete stellingname voor een documentaire, realistische fotografie bepaalde de positie van de GKf in de later veelvuldig gevoerde discussie over de verhouding van fotografie en vrije beeldende kunst. Ook zou het GKf zich sterk maken voor een gestructureerd opdrachtenbeleid en voor nieuwe publicatiemogelijkheden waardoor de foto's een bredere verspreiding konden krijgen. In de jaren vijftig verschenen verschillende opmerkelijke fotoboeken, waaronder 'Wij zijn 17' (1955) van Johan van der Keuken en 'Een liefdesgeschiedenis op Saint Germain des Prés' (1956) van Ed van der Elsen.

In de jaren zestig en zeventig werkten veel fotografen vanuit een sterke maatschappijkritische betrokkenheid. Voorbeelden hiervan zijn de reportages van Oscar van Alphen over de 'Berufsverbote' in Duitsland (1973) en Koen Wessings documentaires over het studentenoproer van Parijs '68 en over de militaire staatsgreep in Chili in 1973. In Nederland stonden onderwerpen als Provo (Cor Jaring), de Nieuwmarkt-rellen (Pieter Boersma en Bert Nienhuis) en Dolle Mina (Eva Besnyö) centraal.

In 1968 ontstond de zelfstandige beroepsvereniging voor fotografen GKf als een afsplitsing van de oude Gebonden Kunstenfederatie. Het statutaire doel van het nieuwe GKf was: 'bevordering van de ontwikkeling en beoefening van de fotografie; behartiging van de culturele en maatschappelijke belangen van de fotografen; versterken van de belangstelling en het begrip voor de fotografie bij de overheid en het Nederlandse volk.' De GKf is uitgegroeid van een kleine vereniging met een twintigtal leden tot een beroepsvereniging met ongeveer 140 leden. Oorspronkelijk was de GKf gebaseerd op geestverwantschap en het sterk maatschappelijk geëngageerde karakter van haar leden. Tegenwoordig vallen haar leden niet meer onder deze ene noemer; sommige leden zullen het politieke en maatschappelijke engagement naar voren halen, andere zullen de nadruk leggen op het zeer persoonlijk en expressief gebruik van de fotografie. De vereniging is aangesloten bij de Federatie van Beroepsverenigingen van Kunstenaars.

In een streven naar maatschappelijke erkenning van de eigen communicatieve en artistieke kwaliteiten van de fotografie bepleitte het GKf in 1973 in een brief aan de toenmalige minister van CRM en aan de leden van de Tweede Kamer een actief overheidsbeleid ten aanzien van subsidie- en opdrachtverstrekking aan fotografen en de oprichting van een Nederlands centrum voor de fotografie. Tot op dat moment bestonden er voor fotografen geen mogelijkheden om gebruik te maken van opdracht- en subsidieregelingen en dergelijke zoals die wel voor beeldende kunstenaars bestonden. Het centrum voor de fotografie was gedacht als een onafhankelijke plek voor de documentatie en presentatie van fotografie.

In 1970 oordeelde de Raad voor de Kunst in een advies aan de minister 'dat fotografie een vorm van kunst kan zijn, die evenals andere vormen van beeldende kunst aanspraak mag maken op overheidssteun'. Het subsidieverzoek van het GKF waarover dit advies werd uitgesproken, werd echter door de minister afgewezen.

Ook in de Kunstnota 'Met Verbeelding' van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen uit 1972 werd met betrekking tot de fotografie gepleit voor 'aparte voorzieningen en afzonderlijk herkenbare begrotingsposten'. Gedurende meer dan tien jaar verschenen verschillende rapporten en onderzoeksverslagen van diverse groepen en instellingen die pleitten voor een gestructureerd fotografiebeleid en een centrale belangenbehartiging voor de fotografie. Zo verscheen in 1984 de nota 'Fotografie belicht' door de landelijke Initiatiefgroep Fotografiebeleid, waarin gepleit werd voor een apart budget op de kunstbegroting voor fotografie, verruiming van de opleidingsmogelijkheden voor fotografie en voor de totstandbrenging van een fotografiemuseum.

Ook in 1984 verscheen de nota 'Zwart op Wit; Naar een fotografiebeleid in Nederland' van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen. De nota onderzocht het fotografiebeleid van de rijksoverheid en van de provinciale en gemeentelijke overheden alsmede de sociaal-economische positie van fotografen.

De opstellers van de nota waren van mening dat vanwege de geheel eigen beeldtaal de fotografie zich onderscheidt van de overige beeldende kunsten. Zij constateerden tevens dat in het kunstbeleid deze bijzondere positie van de fotografie geen recht werd gedaan. Zo ontbrak er bij beleidsmakers en beoordelaars specifieke deskundigheid op het gebied van de fotografische kwaliteit. Dit kwam onder meer tot uiting in het te beperkte aantal individuele subsidies voor fotografen, het onzekere aankoopbeleid (mede als gevolg van bezuinigingen bij de musea) en het ontbreken van een vast budget voor fotografieaankopen, het ontbreken van een fotografieopdrachtenbeleid alsmede van voldoende financiële middelen voor publicaties en manifestaties op het gebied van de fotografie.

De bestaande regelingen en subsidies waren nauwelijks van belang voor de inkomensvorming van fotografen en vanwege een hoge BTW-heffing en een verlies aan inkomsten op het gebied van auteursrechten verkeerden de vrije fotografen in een slechte sociaal-economische positie.

De nota deed een aantal aanbevelingen gericht op een bijstelling c.q. vernieuwing van het fotografiebeleid:

- een budget van minimaal 225 duizend euro gereserveerd voor individuele subsidies op het gebied van de fotografie (ca. 6% van het totale BK-budget);
- specifieke deskundigheid in de adviescommissies voor subsidieaanvragen;
- een rijksaankoopbeleid voor de fotografie van minimaal 15% van het totale BK-aankoopbudget;
- een nieuw opdrachtenbeleid voor de fotografie;
- een verruiming van het beleid ten aanzien van publicaties en manifestaties;
- een sociale wetgeving voor kunstenaars en fotografen die het hun mogelijk maakt hun werkzaamheden te continueren bij het wegvallen van inkomsten uit de vrije markt of het kunstbeleid;
- een betere bescherming van de auteursrechten van fotografen;
- de oprichting van een Nederlands Fotoarchief voor het conserveren en exploiteren van negatievenarchieven;
- de oprichting van een Instituut voor de Fotografie als fotografiemuseum en voor de coördinatie en uitvoering van het fotografiebeleid.

Terwijl de fotografen een strijd voerden voor de erkenning van hun vakgebied als zelfstandige beeldende discipline, ontwikkelde zich binnen de beeldende kunst een steeds vrijer gebruik van de

fotografie. Met name in de conceptuele kunst van de jaren zestig en zeventig was de fotografie een handzaam en tamelijk onpersoonlijk medium voor het vastleggen van tijdelijke situaties die door de kunstenaar waren gecreëerd of geregistreerd. De nieuwe Polaroid 'direct-klaar-fotografie' werd veelvuldig gebruikt en dikwijls werden er ook sequenties van foto's gemaakt die een tijdsverloop of een beeldverandering toonden. In Nederland waren het onder anderen Jan Dibbets, Ger van Elk, Pieter Laurens Mol, Ger Dekkers en Sigurdur Gudmundsson die de fotografie binnen het domein van de beeldende kunst brachten. Hun werk heeft een nieuwe en serieuze aandacht voor de fotografie teweeggebracht bij kunstcritici en museumconservatoren. In de jaren tachtig heeft de fotografie een volwaardige plaats gekregen binnen de hedendaagse beeldende kunst. Vooral de opkomst van de geënceneerde fotografie ('Fotografia Buffa') zorgde voor een grote populariteit en belangstelling.

Niet alleen in de kunstproductie nam de fotografie een belangrijke plaats in, ook in het kunstbeleid leek het een volwaardige positie te hebben gekregen. Begin jaren tachtig werd de fotografie voor het eerst door de overheid genoemd als een beleidsterrein binnen de beeldende kunsten. Het overheidsbeleid heeft sindsdien een zogenaamd voorwaardenscheppend karakter, waarbij gestreefd wordt naar pluriformiteit en artistieke kwaliteit. De beschikbare beleidsinstrumenten (zoals individuele subsidies, opdrachten, aankopen, manifestaties en publicaties) zijn bedoeld ter vernieuwing en verruiming van het kunstaanbod en worden ook van toepassing geacht op de fotografie.

2.3 De ontwikkelingen na 1990

In de jaren tachtig van de twintigste eeuw tekenen zich ontwikkelingen af die in het daaropvolgende decennium uitgroeien tot een ware vloedgolf. Er is een generatie journalistiek en documentair werkende fotografen, zoals Werry Crone, Ad van Denderen, Leo Erken, Kadir van Lohuizen, Marcel Molle en anderen die hun genre op een hoger plan brengen. Frans Lanting viert successen met de persoonlijke manier waarop hij voor National Geographic en eigen boeken natuurfotografie bedrijft. Er zijn fotografen die op de grens van artistiek en commercieel werk grote hoogten bereiken en internationaal doorbreken, zoals Anton Corbijn, Inez van Lamsweerde en Erwin Olaf. Rineke Dijkstra ontwikkelt zich met haar portretten tot een van de meest succesvolle fotografen ter wereld, waarbij haar werk onder de generatie na haar een groot aantal navolgers inspireert.

Als de regering er in het kader van spreidingsbeleid voor kiest om in Rotterdam het Nederlands Foto Instituut te vestigen tezamen met het Nederlands Fotoarchief en het Nederlands Fotorestauratie Atelier, blijft er in de rest van het land, met name in het fotografenrijke Amsterdam, ontevredenheid bestaan over de mogelijkheden om fotografie te presenteren. Een fors legaat uit de nalatenschap van de amateur-fotograaf en verzamelaar Hein Wertheimer, ondergebracht bij het Prins Bernhard Cultuurfonds, is de katalysator voor verdere ontwikkelingen. In Amsterdam opent eind 2001 het fotomuseum Amsterdam onder de naam Foam, waar twee jaar eerder al het particuliere Huis Marseille was geopend. In 2002 opent het Fotomuseum Den Haag de deuren, terwijl in Haarlem in de tentoonstellingsruimte De Hallen, een dependance van het Frans Hals Museum, geregeld grote foto-exposities worden georganiseerd.

In de loop van de jaren negentig gaan genres in de fotografie door elkaar lopen. Er ontstaan mengvormen van commercieel, documentair en autonoom werk. Terwijl in reclame steeds vaker een documentair of journalistiek beeld wordt gebruikt, schuift de beeldtaal in de journalistieke en documentaire fotografie juist op in de richting van wat gebruikelijk is in de commercie en de

speelfilmwereld. Onder meer de vakorganisatie PANL (Photographers Association of the Netherlands) speelt hierbij een stimulerende rol. Museaal vindt de nieuwe stroming onder meer erkenning in een tentoonstelling die het Fotomuseum Den Haag in de zomer van 2003 wijdt aan het werk van het communicatiebureau Solar.

Al deze ontwikkelingen sluiten aan bij de internationale trend onder zowel instellingen als bedrijven en particulieren om fotografie te verzamelen. Het leidt tot een toename van het aantal galeries dat zich op fotografie toelegt. De kunstbeurs Paris Photo heeft in 2002 de Nederlandse fotografie als speciaal thema. Twee nieuwe bladen richten zich sinds dat jaar op de opwaartse gang: Free Eye Magazine en Foam Magazine.

Het jaar 2003 is een voorlopig hoogtepunt in de aandacht voor fotografie. Naast de bestaande museale activiteiten en het flink gegroeide aantal galeries, zijn er vier grote fotofestivals, achtereenvolgens de Foto Biënnale Rotterdam, het FotoFestival Naarden, Noorderlicht in Groningen en het nieuwe Breda Photo. De Kunsthal in Rotterdam maakt voor het eerst de grootste tentoonstellingsruimte vrij voor een foto-expositie, het retrospectief van Martin Parr, de Britse fotograaf met een intussen niet meer te onderschatten wereldwijde invloed op de huidige documentaire fotografie. Het Wertheimer-legaat wordt aan het Nederlands fotomuseum gegund, inmiddels ontstaan uit de fusie van de drie foto-instellingen die eind jaren tachtig van rijkswege in Rotterdam waren opgezet.

Het lijkt alsof de oude wensen van de GkF goeddeels zijn vervuld en dat de strijd van vroegere generaties fotografen voor erkenning van hun vakgebied is gewonnen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat huidige discussies eerder de balans tussen kwaliteit en kwantiteit aansnijden. Zo schrijft publicist Hans den Hartog Jager in NRC Handelsblad (26 september 2003) dat de toename van het aantal fotomusea en fotofestivals er de oorzaak van is dat de kwaliteit in de fotografie ondersneeuwt: 'Rijp en rot, vernieuwend en modieus: de fotomusea tonen alles, als het er maar een beetje prettig uitziet.' Hij vindt dat de fotografie zich te veel richt op kunstzinnigheid en wat daarvoor moet doorgaan: 'Want met de toename van artisticeit heeft de fotografie haar grote kracht - haar band met de werkelijkheid, haar functie van geheugen - opgegeven. De meeste fotografen zijn luie schilders geworden, die hun werkelijkheidspretentie als een prettig extraatje beschouwen, zoals mensen bij een melodramatische televisiefilm ook harder huilen als ze weten dat het 'echt gebeurd' is.'

Het museum richt zich op fotografie in de breedste zin van het woord. Daarmee wil het museum de fotografie tonen in de verscheidenheid waarin het medium zich voordoet. Dus niet alleen als artistieke uitingsvorm, maar ook als maatschappelijk communicatiemiddel. Het Nederlands fotomuseum houdt zich om die reden bezig met de verschillende soorten fotografie, zoals documentaire, artistieke, natuurfotografie, maar ook sportfotografie en de amateurfotografie, met de verschillende uitingsvormen, zoals in boeken en (dag)bladen, door projectie, via de digitale snelweg, en met de verschillende wijze van gebruik door andere disciplines als de kunsten, journalistiek, nieuwe media, televisie en film.

De onderwerpen worden op verschillende manieren benaderd en behandeld. Dit kan zijn door middel van tentoonstellingen, publicaties, webpages, lezingen, kinderactiviteiten, fotokijkdagen, amateurdagen, workshops en symposia. Voor primair onderwijs, vmbo en havo/vwo en voor academiestudenten zijn speciale lesprogramma's ontwikkeld. Onderzoek zal bij al deze activiteiten een belangrijke rol spelen. Het fotomuseum heeft bovendien als taak de Nederlandse fotografie in het buitenland krachtig te ondersteunen.

Het Nederlands fotomuseum wordt financieel gesteund door het Rijk, de gemeente Rotterdam en de Wertheimerstichting. Het Wertheimerfonds dient te worden bestemd voor 'de bevordering

van de Nederlandse fotografie in het algemeen en voor steun aan, c.q. voor oprichting en instandhouding van een Nederlands fotomuseum in het bijzonder'. Verder geldt als eis dat in het fotomuseum zowel de professionele als de amateuristische beoefening van de fotografie tot hun recht dienen te komen.

Een belangrijk onderdeel van het museum is wat tot 2003 het Nederlands Fotoarchief heette. Dit archief stelt zich ten doel de negatievenarchieven van fotografen te beheren, te conserveren, te ontsluiten en te exploiteren. Op die manier hoopt het belangrijk cultureel erfgoed te bewaren en de belangstelling voor de - geschiedenis van de - Nederlandse fotografie te bevorderen. Het Nederlands fotomuseum bezit circa vier miljoen negatieven van Nederlandse fotografen. De archieven van Ed van der Elsen, Aart Klein, Cas Oorthuys, Dolf Kruger, Nico Jesse zijn enkele voorbeelden uit de collectie.

Het gaat om negatievenarchieven met een artistieke en cultuurhistorische waarde van niet meer actieve of overleden fotografen en instellingen die niet zijn ingesteld op een verantwoord beheer of adequate exploitatie van belangwekkende negatievenarchieven.

Het archief beheert de door hem verworven archieven voor de fotografen of hun erfgenamen. Het auteursrecht op de fotografische werken blijft in principe bij de fotograaf of zijn erfgenamen berusten. Het archief verkrijgt echter het exclusieve recht op exploitatie. De inkomsten uit exploitatie komen in principe ten goede aan de fotografen of hun erfgenamen. Wel krijgt het Nederlands Fotoarchief een vergoeding voor zijn werkzaamheden. De leveringsvoorwaarden die van toepassing zijn bij het ter beschikking stellen van fotomateriaal aan derden zijn gebaseerd op de gebruikelijke voorwaarden. De richtlijnen van de Fotografiefederatie worden hierbij zoveel mogelijk in acht genomen. Het archief streeft naar een optimale kwaliteit van de te leveren nieuwe afdrucken. Deze zullen zoveel mogelijk worden vervaardigd in de geest van de fotograaf. De archieven worden in een speciale ruimte onder klimatologisch optimale omstandigheden bewaard.

Het restauratieatelier werkt niet alleen voor het Nederlands fotomuseum, maar ook voor particulieren, andere musea, archieven en bedrijven. Iedereen kan er terecht voor adviezen over het behoud en beheer van fotocollecties, bewaarcondities (licht-, lucht- en klimaatomstandigheden), het opzetten van een collectieplan of educatie, bijvoorbeeld over het determineren van fotohistorische procedés en de omgang met kwetsbaar fotografisch materiaal. Particulieren kunnen familiefoto's en -albums laten restaureren of een advies vragen.

De bibliotheek van het Nederlands fotomuseum bevat meer dan tienduizend boeken, tijdschriften, cd's, video's en andere documentatie. Het materiaal is in de bibliotheek te raadplegen. Boeken worden niet uitgeleend. De verzameling is in 2003 verrijkt met de wetenschappelijke bibliotheek van Jan van Dijk, docent van de cursus 'Deskundigheidsbevordering in het determineren van historische fotografische procedés.'

Curator Frits Gierstberg en directeur Ruud Visschedijk van het Nederlands fotomuseum schrijven op de website Photoq in hun reactie dat Den Hartog Jager fotografie veel te zwaar aanzet als kunstvorm. 'In zijn zwalkende betoog koerst Den Hartog Jager aan op een conclusie die hij vervolgens zelf niet op een heldere wijze weet te trekken - een conclusie die voor een zinvol betoog eigenlijk het startpunt had moeten zijn: fotografie is geen kunst! Fotografie is een medium, een middel, dat binnen de meest uiteenlopende beroepen en praktijken wordt gebruikt, van de wetenschap tot de journalistiek, van de reclame tot het onderwijs en van het privé-fotoalbum tot... inderdaad: de beeldende kunst. Fotografie kan kunst zijn, maar is dat meestal niet. (...) De door hem betreunde pogingen binnen de kunst om het verschil tussen 'hoog' en 'laag' te laten wegvallen is voor de fotografie nooit een issue geweest: fotografie is hoog en laag tegelijk, of beter, zoals de Franse socioloog Pierre Bourdieu ooit schreef in een poging het beestje een naam te geven, moyen -

middelmatig. Maar middelmatig of niet, omdat fotografie een belangrijk maatschappelijk en cultureel fenomeen is, verdient zij een museum.’

3 Belangrijkste instellingen en collecties

De belangrijkste verzamelingen en archieven van Nederlandse fotografie bevinden zich op een dubbele handvol plekken in verschillende delen van het land. Van een veertigtal vooraanstaande fotografen, onder wie Cas Oorthuys en Ed van der Elsen, is het archief in beheer bij het Nederlands fotomuseum, voorheen het Nederlands Fotoarchief. Van enkele tientallen Amsterdamse fotografen, bijvoorbeeld Ad Windig en Paul Huf, zijn de archieven in beheer bij het Maria Austria Instituut. Bij het Rijksmuseum en het Prentenkabinet van de Rijksuniversiteit Leiden ligt de nadruk op vroege fotografie. Spaarnestad Fotoarchief beheert zes miljoen afdrukken met de nadruk op de journalistieke fotografie uit de jaren vijftig tot en met tachtig van de twintigste eeuw.

Sinds het einde van de jaren zeventig koopt de rijksoverheid in ruime mate fotografie. Tussen 1980 en 1983 schommelt het bestede bedrag tussen de 45 duizend en 90 duizend euro op jaarbasis, wat ongeveer 15% van het totale rijksaankoopbudget vormt. Binnen de verhoudingen van die tijd ontwikkelt het aankoopbeleid zich tot een belangrijk beleidsinstrument voor de fotografie.

Vanaf 1984 is de Rijksdienst Beeldende Kunst (RBK) tien jaar verantwoordelijk voor de jaarlijkse rijksaankopen (met een budget van één miljoen gulden voor het totaal van beeldende-kunstaankopen). De belangrijkste aankoop is die van de omvangrijke collectie fotografie (circa 60 duizend foto's en zesduizend boeken) van de Amsterdamse verzamelaar Bert Hartkamp in 1984. Deze collectie vormt nu de kern van het fotografisch bezit van de Rijksdienst dat verder is aangevuld met schenkingen, legaten en aankopen. Behalve werk van contemporaine kunstenaars en fotografen koopt de Rijksdienst ook foto's en fotoboeken van oudere fotografen als aanvulling op de bestaande collectie. In 1988 koopt de Rijksdienst onder meer werk van Emmy Andriess, Ed van der Elsen, Cor Jaring, Johan van der Keuken, Aart Klein, Emiel van Moerkerken en Koen Wessing.

Vanwege een ingrijpende reorganisatie van de Rijksdienst in het kader van de Grote Efficiency Operatie is in 1994 de collectie fotografie afgestoten in een langdurige bruikleen en beheersoverdracht aan de Nederlandse musea. De Rijksdienst heeft zijn verzamelactiviteiten definitief gestaakt en de verzamelingen in het kader van de zogeheten 'collectiemobiliteit' daar ondergebracht waar ze het beste tot hun recht komen. De collectie negentiende-eeuwse fotografie is verhuisd naar het Rijksprentenkabinet van het Rijksmuseum in Amsterdam en de collectie twintigste-eeuwse fotografie is opgenomen in de verzameling van het Amsterdamse Stedelijk Museum. De voormalige collectie-Hartkamp is in zijn geheel bij het Rijksprentenkabinet ondergebracht. Bij de ontsluiting en het gebruik van de collecties negentiende-eeuwse fotografie (waaronder sinds 1993 ook de befaamde nalatenschap van Eduard Isaac Asser) werkt het Rijksprentenkabinet nauw samen met het Rijksmuseum Vincent van Gogh. Gelijk met de overdracht is mevrouw Mattie Boom, voorheen werkzaam bij de Rijksdienst, aangesteld als eerste conservator fotografie bij het Rijksmuseum.

Digitalisering speelt bij de collecties een grote rol, al was het maar vanwege de ontsluiting voor het publiek. Internationaal is hiervoor de trend gezet door Corbis, het inmiddels grootste fotoarchief ter wereld, een onderneming opgezet door Bill Gates, door het succes van zijn bedrijf Microsoft een van de rijkste mensen ter wereld. Corbis heeft een aantal belangrijke historische archieven opgekocht en heeft deze in een straf tempo digitaal beschikbaar gemaakt. Via internet is

een groot deel van het materiaal te zien en voor gebruik te downloaden. Het originele fotomateriaal is inmiddels opgeslagen in een grote ondergrondse ruimte in een voormalige mijn in Pennsylvania onder de meest optimale omstandigheden wat betreft licht, luchtvochtigheid en temperatuur. Het is een typisch Amerikaanse combinatie van zorg voor de fotografische historie en commerciële bedrijvigheid.

In Nederland verloopt de digitalisering tot nu toe stroef. De grote kosten die gemoeid gaan met een goede aanpak spelen hierbij een rol, evenals de versnippering van het fotografisch erfgoed.

3.1 Nederlands fotomuseum

Het Nederlands fotomuseum is door het samengaan van het Nederlands Foto Instituut, het Nederlands Fotoarchief en het Nationaal Fotoherstel Atelier de belangrijkste instelling geworden in de Nederlandse fotografie, zeker sinds in 2003 is besloten dat het museum drie jaar lang de rente-inkomsten kan ontvangen uit het ruim tien miljoen euro bedragende legaat van fotoliefhebber Hein Wertheimer.

3.2 Prentenkabinet Rijksuniversiteit Leiden

In 1953 verwierf het Prentenkabinet van de Rijksuniversiteit Leiden onder hoogleraar-directeur Hans van de Waal de collectie negentiende- en twintigste-eeuwse fotografie van de Nederlandse verzamelaar Auguste Grégoire. Momenteel herbergt het Studie- en Documentatiecentrum voor Fotografie van het Leidse Prentenkabinet een van de belangrijkste collecties fotografie en fotodocumentatie in Nederland. De collectie bestaat uit ruim honderdduizend foto's en talrijke fotoalbums, boeken, tijdschriften en camera's. De collectie heeft een studiekarakter ten behoeve van universitair onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. De oorspronkelijke doelstelling van de Afdeling Geschiedenis van de Fotografie van het Prentenkabinet was driedelig:

- *het documenteren van de geschiedenis van het zien voor wat betreft de laatste anderhalve eeuw door middel van de fotografie;*
- *het documenteren van de ontwikkelingsgeschiedenis van het medium fotografie vanuit een technisch-historisch oogpunt;*
- *het documenteren van de Nederlandse fotografie.*

In 1984 startte het Leidse Prentenkabinet met de uitgave van het losbladige Lexicon Geschiedenis van de Nederlandse fotografie.

3.3 Rijksmuseum/Rijksprentenkabinet

Ter gelegenheid van '150 jaar fotografie' organiseerden in 1989 de Rijksdienst en het Rijksmuseum samen de tentoonstelling 'Fotokunst 19e eeuw, Hoogtepunten van de internationale fotografie'. Voor het Rijksmuseum betekende deze samenwerking het begin van een serieuze aandacht voor de fotografie als een nieuw verzamel- en onderzoeksgebied. 'Langzamerhand is het inzicht gerijpt dat de topstukken van de fotogeschiedenis op precies dezelfde wijze beschreven en gepubliceerd dienen te worden als de tekeningen of grafiek van grote kunstenaars uit het verleden,' aldus de catalogus.

De tentoonstelling gold tevens als bekroning van de jarenlange inventarisatiewerkzaamheden van het fotobezit van de Rijksdienst door conservator mevrouw Mattie Boom. De basis van de collectie

19de-eeuwse fotografie wordt gevormd door de in 1984 door het Rijk aangekochte collecties van de fotograaf Willem Diepraam en de amateur-fotograaf Bert Hartkamp. Vandaag de dag heeft het Rijksmuseum meer dan 75 duizend foto's.

Het Rijksmuseum heeft in samenwerking met 'Leiden' en Huis Marseille 3700 van de vroegste foto's (1839-1860) uit Nederlandse collecties opgenomen in de website: Early Photography. De website geeft een beeld van de fotografische productie in de pioniersjaren 1839-1860, met alle toepassingen als de daguerreotypieën, foto's in albums, boeken en stereofoto's. Het gaat onder meer om portretten van bekende en onbekende personen zoals prins Alexander, de schilder Nicolaas Pieneman, de fotografen Eduard Isaac Asser en Nicolaas Henneman en de Afrikaanse prins Aquasib Boachi. Maar ook bijzondere topografie: de vroegste foto's van Amsterdam, Haarlem, Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Maastricht. Ook het internationaal bezit zoals de foto's van Maxime Du Camp uit Egypte uit het Rijksmuseum en het Rijksmuseum van Oudheden, unieke landschappen van Gustave Le Gray uit het Amsterdams Historisch Museum zijn opgenomen.

Met steun van de Mondriaan Stichting hebben het Rijksmuseum Amsterdam (2100 stuks) en het Leids Prentenkabinet (900 stuks) hun vroegste foto's evenals materiaal in het bezit van 25 andere musea, archieven en bibliotheken onderzocht en beschreven. Het onderzoek werd uitgevoerd door Saskia Asser, conservator van Huis Marseille, in samenwerking met de instellingen.

Tijdens een groot fundraisingdiner ten bate van het Paul Huf Fonds, aankoopfonds voor de Nationale Fotocollectie, in het Rijksmuseum te Amsterdam is in oktober 2002 120 duizend euro bijeengebracht. In aanwezigheid van mevrouw Bonny Huf, weduwe van de in 2001 overleden fotograaf, werd onder meer een benefietveiling gehouden. Het geld wordt aangewend voor de aankoop van foto's voor de Nationale Fotocollectie. Het Paul Huf Fonds werd in 2000 in het leven geroepen. Dit fonds op naam is een belangrijke aanvulling op het aankoopbudget voor de Nationale Fotocollectie van het Rijksmuseum. Het fonds is bedoeld om kwalitatief hoogstaande en gezichtsbepalende foto's aan te kopen. Het Rijksmuseum is het enige Nederlandse museum dat internationale fotografie uit de 19e en 20e eeuw verzamelt. In 2001 werd met steun van het Paul Huf Fonds de Collectie Joseph aangekocht (fotografisch geïllustreerde boeken uit de 19e eeuw) en in 2002 verwierf het Rijksmuseum twee zeer belangrijke foto's van Charles Nègre, voorstellende Parijs in 1855.

3.4 Stedelijk Museum Amsterdam

Onder het directoraat van Jhr. W. Sandberg begon het Amsterdamse Stedelijk Museum vanaf 1959 een collectie fotografie aan te leggen. Deze collectie richtte zich op de nationale en internationale fotografie vanaf ca. 1930. Later is deze ondergrens vervroegd en tegelijk is de actualiteit goed gevolgd. Aan de collectie van zo'n 4.000 foto's zijn er vanwege de recente bruikleen van de RBK nu nog eens 4.000 toegevoegd (waaronder veel foto's uit de voormalige collectie van fotograaf Willem Diepraam). Hiermee biedt de collectie een breed overzicht van de twintigste-eeuwse fotografie tot op heden. Onder redactie van de curator fotografie Hripsime Visser verscheen in 1996 het boek '100x Photo', catalogus bij de gelijknamige tentoonstelling waar een keus van honderd foto's uit de collectie werd getoond. Eind 2003 bracht het Stedelijk de tentoonstelling LINK met een overzicht van de geplande kunstaankopen van de gemeente Amsterdam die dat jaar geheel was gericht op fotografie.

3.5 Foam

Na vele jaren van campagnevoeren vond de fotogemeenschap in Amsterdam aan het eind van de vorige eeuw de gemeente bereid om een pand ter beschikking te stellen voor een fotografiemuseum. Marloes Krijnen, voorheen World Press Photo, werd aangesteld als directeur. Foam opende eind 2001 met de tentoonstelling Dutch Delight, een breed overzicht van Nederlands werk samengesteld door reclamemaker en fotoliefhebber Erik Kessels.

Het museum wordt grotendeels gefinancierd door de gemeente en de VandenEnde Foundation. Grootschalige tentoonstellingen worden afgewisseld met kleine, snel wisselende exposities. Met discussies en speciale avonden wil Foam fotografen, beeldredacteurs, ontwerpers en anderen uit het vakgebied een ontmoetings- en inspiratieplek bieden. Er vindt bij Foam geen collectievorming plaats.

3.6 Fotomuseum Den Haag

Eind 2002 opende het Fotomuseum Den Haag met de tentoonstelling Fotografen in Nederland 1852-2002, die gepaard ging aan de publicatie van een inmiddels zeer populaire anthologie waarin op handzame wijze biografieën en foto's van 226 Nederlandse fotografen zijn gebundeld. Jaarlijks presenteert het museum minstens vier tentoonstellingen, waarbij gevestigde namen en nieuwe talenten afwisselend voor het voetlicht worden gebracht. Het museum werkt intensief samen met het Prentenkabinet van de Universiteit Leiden.

Het museum maakt onderdeel uit van het Haagse Gemeentemuseum. Directeur is Wim van Krimpen die in de jaren negentig van de Kunsthall in Rotterdam een drukbezochte plek voor tentoonstellingen maakte. Voor het Fotomuseum trok hij Wim van Sinderen aan, die voordien in de Kunsthall de fotografie voor zijn rekening nam. Het museum bezit een collectie voornamelijk toegepaste fotografie met een accent op documentair werk uit de jaren 1920-1940. Het archief van Piet Zwart (1885-1977) behoort tot de collectie.

3.7 Huis Marseille

Huis Marseille is opgericht door de stichting De Pont in Tilburg, die met particulier kapitaal de verspreiding van vooral moderne kunst wil bevorderen. Directeur is Els Barents. Het museum is geopend in 1999. In het pand aan de Keizersgracht zijn elke twee of drie maanden nieuwe tentoonstellingen te zien. Vaak huisvest het gebouw twee exposities tegelijk. De stichting Huis Marseille verzamelt ook fotografie, waarbij als doelstelling geldt dat materiaal vooral wordt aangekocht om te worden tentoongesteld. De collectie omvat werk van zowel Nederlandse als buitenlandse fotografen. Kwaliteit en verscheidenheid worden genoemd als criteria.

3.8 Noorderlicht

Het fotofestival Noorderlicht is in de afgelopen tien jaar uitgegroeid tot het belangrijkste fotofestival in Nederland. Met steun van de rijksoverheid, provinciale en lokale overheden is er afwisselend in Leeuwarden en Groningen jaarlijks een verzameling tentoonstellingen te zien. De organisatie beheert inmiddels ook een kleine uitgeverij, Aurora Borealis, en verleent af en toe foto-opdrachten.

De stichting Fotografie Noorderlicht vindt haar oorsprong in de USVA Noorderlicht Fotogalerie, opgericht in 1980. In november 1990 wordt het tienjarig bestaan van de galerie gevierd met wat de eerste aflevering van Noorderlicht zal blijken te zijn. Het festival is vanaf het

begin een podium voor fotografen die op zoek gaan naar nieuwe visuele vormen en het medium gebruiken om de samenleving te verkennen en te verbeelden. De manifestatie Home is in 1993 de eerste editie van het nieuwe Noorderlicht, georganiseerd volgens het concept dat nog steeds wordt gehanteerd: een thematisch opgezette hoofdtentoonstelling bestaande uit zorgvuldig geselecteerde individuele series die zich concentreren op maatschappelijke ontwikkelingen. In 2000 wordt Noorderlicht met de organisatie van de manifestatie Africa Inside in Leeuwarden een jaarlijks terugkerend evenement, dat afwisselend in plaatsvindt in Groningen en de Friese hoofdstad. In Leeuwarden wordt daartoe een samenwerkingsverband aangegaan met het Fries Museum.

De Noorderlichtmanifestaties in Groningen en Friesland verschillen inhoudelijk en qua opzet. Waar de hoofdtentoonstelling van de Groninger editie de vorm heeft van een uit solopresentaties opgebouwd thematisch beeldverhaal, besteedt het Friese Noorderlicht systematisch aandacht aan niet-westerse fotografie. In de woorden van de organisatie: 'Uitgangspunt daarbij is de eigenheid van niet-westerse en ons onbekende fotografie. Niet 'onze' maar de eigen visie van de fotografen moet bepalend zijn voor het karakter van de tentoonstelling.' Noorderlicht heeft in de loop der jaren een uitgebreid archief opgebouwd met documentatiemateriaal over (en foto's van) de meest uiteenlopende fotografen uit binnen- en buitenland. Dit deels gedigitaliseerde archief wordt beheerd onder de naam Pandora's Box. Het kan op afspraak worden geraadpleegd voor het samenstellen van tentoonstellingen en publicaties.

3.9 Nederlands Foto- & Grafisch Centrum/Spaarnestad Fotoarchief

De grootste fotocollectie in Nederland is het archief van de voormalige Haarlemse uitgeverij Spaarnestad. De collectie bestaat uit meer dan zes miljoen binnen- en buitenlandse (pers)foto's over de meest uiteenlopende onderwerpen. De basis van de collectie wordt gevormd door het fotoarchief van uitgeverij Spaarnestad, die in de jaren vijftig, zestig en zeventig een groot aantal tijdschriften heeft uitgegeven.

De collectie is bijna verdubbeld toen het fotopersbureau ABC Press in 2003 de deuren sloot en het archief van enkele miljoenen afdrucken en dia's overdroeg aan Spaarnestad. Verder bevinden zich in Spaarnestad Fotoarchief onder meer duizenden kleurendia's, negatieven, postkaarten en gebonden jaargangen van tijdschriften zoals Het Leven en de Katholieke Illustratie. De collectie is zowel alfabetisch op fotograaf als thematisch op onderwerp toegankelijk via een geautomatiseerd CODEC-zoeksysteem. De Stichting Nederlands Foto- & Grafisch Centrum draagt zorg voor beheer en behoud van het Spaarnestad Fotoarchief en verzorgt tentoonstellingen en publicaties. Het Spaarnestad Fotoarchief is financieel voor een groot deel afhankelijk van subsidies, sponsoring en donaties.

3.10 Maria Austria Instituut

Het Maria Austria Instituut (voorheen Stichting Fotoarchief Maria Austria/Particam) beheert de archieven van een aantal befaamde Amsterdamse fotografen (Maria Austria, Henk Jonker, Carel Blazer, Hans Dukkers, Paul Huf, Wubbo de Jong). Het instituut stelt zich ten doel 'het in stand houden, beheren en exploiteren van negatieven en kleurendia's'. Vooralnog wordt inzake de exploitatie een passief beleid gevoerd in verband met de beperkte mankracht en de beperking in financiële middelen. Het instituut ontvangt jaarlijks een bijdrage van de gemeente Amsterdam en is gehuisvest in het gebouw van het Gemeentearchief.

3.11 Nederlands Fotogenootschap

In 1991 is de Vereniging Nederlands Fotogenootschap (NFg) opgericht. Het doel van de vereniging is 'het bevorderen van de samenwerking tussen en het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van Nederlandse instellingen die zich bezighouden met de - geschiedenis van de - fotografie, in het bijzonder de collectievorming, conservering, ontsluiting, presentatie, onderwijs en onderzoek, en het bevorderen van de belangstelling voor fotografie in het algemeen.' De vereniging tracht dit doel te bereiken door:

- *het initiëren en stimuleren van activiteiten die zijn gericht op het ontwikkelen en verbeteren van de organisatie, het beheer en het behoud van fotografische collecties, en voortvloeiend daaruit, het samenwerken met andere organisaties met aanverwante doelstellingen;*
- *het stimuleren en verrichten van onderzoek naar alle, voor fotografische collecties relevante, technische aspecten en het verspreiden van de resultaten van dat onderzoek;*
- *het bewerkstelligen van de uitwisseling van literatuur en informatie betreffende het vakgebied;*
- *het op enigerlei wijze stimuleren van optimale langdurige bewaring en inventarisatie van fotografische collecties;*
- *het instellen van werkgroepen ter bestudering van een of meer van de in de doelstelling genoemde deelterreinen van het vakgebied.*

Het NFg telt tachtig aangesloten instellingen. Over de verscheidenheid aan activiteiten die door het NFg worden geïnitieerd en uitgevoerd wordt verslag gedaan in een Nieuwsbrief.

4 Opdrachten, subsidies, prijzen

Fotografie is van oudsher door de deels commerciële aard van het medium al lange tijd een sector waar opdrachten en prijzen worden verleend vanuit particulier initiatief. Zo zijn de journalistieke fotoprijzen als de World Press Photo en de Zilveren Camera uit fotografenkring ontsproten. Van recente datum zijn de meer op documentaire fotografie gerichte Paul Huf Award (medegefinancierd door de KLM) en de Emmy Andriess Prijs (uit de nalatenschap van genoemde fotografe). Veel bedrijven beheren eigen fotocollecties, zoals ook enigszins blijkt uit de ledenlijst van het Nederlands Fotogenootschap. Nog meer bedrijven en particuliere fondsen dragen met sponsoring bij aan de bloei van de fotografie.

Dat heeft ook zijn nadelen. De Raad voor de Cultuur schrijft in de sectoranalyse voor de aanstaande Cultuurnota: 'Tegelijkertijd reduceert de teruglopende conjunctuur de mogelijkheden voor sponsoring. Sommige instellingen die hun ideële activiteiten deels financieren uit verwante, meer commerciële activiteiten, ervaren daarvan de gevolgen. Een aantal bedrijven stopt met het vormen van bedrijfscollecties en gaat in sommige gevallen zelfs over tot de 'uitverkoop' daarvan.'

Waar in de jaren tachtig en negentig nog sprake was van aparte subsidiëring van fotografie door het Rijk, is deze intussen opgenomen in de geldstroom die de Mondriaan Stichting namens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) sinds 1994 jaarlijks verdeelt onder projecten op het gebied van beeldende kunst, vormgeving, nieuwe media en musea.

In november 1992 schreef de Raad voor de Kunst met betrekking tot het Verruimd Opdrachtenbeleid Beeldende Kunst en Fotografie over het 'Mondriaanfonds' aan de minister: 'In het financiële overzicht van de adviesaanvraag wordt in het budget voor het Verruimd Opdrachtenbeleid Beeldende Kunst en Fotografie (1,8 mln gulden) geen onderscheid gemaakt

tussen beide terreinen. Tot op heden was de verhouding respectievelijk 1,3 mln en 0,5 mln gulden. Zoals reeds aangegeven in het eerste advies over het fonds - toen nog werd uitgegaan van een opdrachtenfonds - is het zaak het terrein van de fotografie in brede zin te ondersteunen. Hierbij is mede de zorg voor de documentaire fotografie in het geding. Voor de herkenbaarheid en de ontwikkeling van de fotografie en het op passende wijze omgaan met de diversiteit van opdrachten, is het gewenst dat in een aparte commissie over de nodige specifieke deskundigheid kan worden beschikt die de breedte van het terrein dekt. Het oormerk van het budget voor de fotografie dient als zodanig gehandhaafd te blijven. Voorts wordt gehecht aan een duidelijke taakafbakening ten opzichte van het op te richten Fotografie Instituut.'

In 2002 had de Mondriaan Stichting in totaal 15 miljoen euro te verdelen over alle sectoren in de beeldende kunst. Hoeveel hiervan bij fotografieprojecten is terechtgekomen is moeilijk vast te stellen. Voorbeelden van ondersteuning zijn bijdragen aan de totstandkoming van Foam Magazine en Free Eye Magazine, de anthologie Fotografie in Nederland, werk voor de Fotobiënnale Rotterdam 2003, een tiental fotowerken die Inez van Lamsweerde en Vinoodh Matadin maakten voor theatergroep Mug met de gouden tand, en van de tentoonstelling De Ramp die het Nederlands fotomuseum samenstelde vanwege de herdenking van de watersnoodramp van 1953. Deels gaat het dus om pure fotografie, deels gaat het om grensgebieden. De veelvuldige overvloeiingen naar andere sectoren maken het voor de Mondriaan Stichting logisch om de fotografie als onderdeel van de beeldende kunst te behandelen. Hoewel de meningen hierover uiteraard verschillen, speelt hierbij de gedachte dat fotografie zo ver is ontwikkeld dat het geen aparte status meer behoeft.

Net als de Mondriaan Stichting steunt het Fonds voor beeldende kunsten, vormgeving en bouwkunst (Fonds BKVB) wel fotografen, maar krijgen ze geen aparte behandeling. Het Fonds BKVB is de landelijke instelling voor subsidieverlening aan individuele beeldend kunstenaars, vormgevers, architecten en bemiddelaars. De doelstelling van het Fonds BKVB is de bevordering van de kwaliteit van de beeldende kunst, vormgeving en bouwkunst in Nederland. Sinds de oprichting in 1988 heeft het Fonds BKVB bijna 19 duizend subsidies verstrekt aan beeldend kunstenaars, vormgevers en architecten. Het gaat om basissubsidies en stimuleringsubsidies. Het Fonds BKVB wordt volledig gefinancierd door het ministerie van OCenW, maar evenals 'Mondriaan' is het een stichting met een onafhankelijke besluitvorming.

De documentaire fotografie krijgt overigens ook impulsen van het Rijk vanuit een andere hoek. Met name bij de bouw van nieuwe infrastructurele werken krijgen fotografen opdrachten van betrokken ministeries. De aanleg van de hogesnelheidslijn (HSL) van Amsterdam naar Brussel, de Betuwelijn en de Westerscheldetunnel zijn hiervan voorbeelden.

De gemeente Amsterdam voert sinds 1971 een foto-opdrachtenbeleid. De uitvoering hiervan is in handen van het Amsterdamse Fonds voor de Kunst (AFK). Het AFK heeft in totaal 700 duizend euro per jaar beschikbaar. Hiervan komt circa 90 duizend euro terecht bij foto-opdrachten. Het AFK heeft subsidies beschikbaar voor incidentele, publieksgerichte activiteiten. De aanvragen worden gedaan in het kader van de procedure Beeldende Kunst, Vormgeving, Fotografie, Mediakunst en Bouwkunst. Fotografen kunnen een onderwerp voorstellen voor een opdracht. Het AFK maakt niet langer onderscheid, zoals in de voorgaande jaren het geval was, tussen documentaire en vrije fotografie. De resultaten van opdrachten die in een duidelijke relatie staan met de stad Amsterdam worden in de collectie van het Gemeentearchief opgenomen. Het maximale budget per opdracht is negenduizend euro. De afgelopen jaren gingen opdrachten naar onder meer Henk Wildschut, Raimond Wouda, Corinne Noordenbos, Siebe Swart en Cleo Campert.

Van de provincies voert Noord-Holland het meest actieve opdrachtenbeleid. Sinds 1989 voert deze provincie een eigen beleid ten behoeve van de fotografie. Jaarlijks stelt de provincie een bedrag van enkele tienduizenden euro beschikbaar voor documentaire opdrachten. Binnen een ruime opzet waarin gekozen kan worden voor reportagefotografie, portretfotografie, landschapsfotografie en architectuurfotografie moeten de opdrachten wel een duidelijke relatie met de provincie hebben. Er is een onafhankelijke adviescommissie documentaire fotografie ingesteld bij de Culturele Raad Noord-Holland.

De provincie Groningen heeft in 1990 een tweejaarlijkse opdracht ingesteld voor documentaire fotografie: de Post Middendorp Opdracht. Onder meer Annie van Gemert en Maaike Koning hebben hiervoor series gemaakt. Ook de stichting Stedelijke Fotografie Utrecht heeft met regelmaat een opdracht voor een documentair project gegeven. Sinds 1975 verstrekt de afdeling Nederlandse Geschiedenis van het Rijksmuseum in Amsterdam jaarlijks een documentaire fotografieopdracht aan twee of meer fotografen. Deze opdrachten hebben altijd een aspect van de Nederlandse samenleving als onderwerp. Het museum ziet de resultaten van deze opdrachten als belangrijke historische documentatie. De foto's worden geacht situaties en gebeurtenissen vast te leggen die vanuit latere generaties gezien van belang zijn. De opdracht leidt tot een tentoonstelling in het Rijksmuseum dan wel Foam en tot publicatie in NRC Handelsblad.

De Prix de Rome is de belangrijkste prijs in Nederland voor kunstenaars tot en met 35 jaar. De prijs wordt uitgereikt op een tiental terreinen van beeldende kunst en architectuur, waarvan er - in een vijfjarige cyclus - jaarlijks twee aan bod komen. In 1991 was dit voor de eerste keer ook de fotografie. Verantwoordelijk voor de organisatie en verstrekking van de Prix de Rome is de Rijksacademie van Beeldende Kunsten in Amsterdam. Het ministerie van WVC is de belangrijkste financier van wedstrijd en prijzengeld. In 2002 is de prijs uitgereikt aan fotografe Elspeth Diederix.

5 Literatuur

Els Barents (red.), *Fotografie in Nederland 1940-1975*, Staatsuitgeverij, Den Haag 1978

Flip Bool en Kees Broos (red.), *Fotografie in Nederland 1920-1940*, Staatsuitgeverij, Den Haag 1979

Mattie Boom, *150 jaar Fotografie, Een keuze uit de collectie van de Rijksdienst Beeldende Kunst*, SDU uitgeverij, Den Haag 1989

Fotokunst 19e eeuw, Hoogtepunten van de internationale fotografie, SDU uitgeverij, Den Haag 1989

Foto's voor de stad, Amsterdamse documentaire foto-opdrachten 1972-1991, Gemeentearchief Amsterdam 1992

Frits Gierstberg, 'Fotografie en beeldende kunst' in: *Vrij Spel, Nederlandse kunst 1970-1990* (red. W. Stokvis en K. Zijlmans), pp. 101-126, Meulenhoff, Amsterdam 1993

Ton Hendriks, 'Infrastructuur fotografie in Nederland', in: *Perspektief* nr. 25, september 1986, pp. 44-49

Ingeborg Th. Leijerzapf (red.), *Fotografie in Nederland 1839-1920*, Staatsuitgeverij, Den Haag 1978

Linda Roodenburg, *Fotowerk, fotografie in opdracht 1986-1992*, Uitgeverij 010, Rotterdam 1992

Roots + Turns, 20th Century Photography in the Netherlands, SDU uitgeverij, Den Haag 1988

Wim van Sinderen (red.), *Fotografen in Nederland, een anthologie 1852-2002*, Ludion Amsterdam Gent - Fotomuseum Den Haag, 2002

Robbert van Venetië en Annet Zondervan, Geschiedenis van de Nederlandse architectuurfotografie, Uitgeverij 010, Rotterdam 1989

Relevante adressen vindt u in het deel Adressen achter in dit e-boek.

(publicatie februari 2004)

Mediakunst

*Erik Akkermans**

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beoogt een beknopte beschrijving te geven van de ontwikkeling van video- en mediakunst in Nederland en, vooral, de plaats van deze jonge kunstdiscipline in het Nederlandse kunstbeleid.

Ik heb bij het schrijven dankbaar gebruik gemaakt van Perree's 'Into Video Art' bij de beschrijving van de inhoudelijke ontwikkeling van videokunst en, voor de beleidsmatige kant, van Terreehorst's 'Opkomst en Ondergang van Videokunst in Nederland'. Daarnaast grijp ik terug op eigen ervaringen - en mogelijke partis pris - als bestuurder van World Wide Video Centre (voorheen Kijkhuis), en als betrokkene bij promotieactiviteiten voor videokunst door de Federatie van Kunstenaarsverenigingen, de Culturele Raad Zuid-Holland en de Federatie Kunst Uitleen.

Na een eerste, korte omschrijving van het begrip wil ik de ontwikkeling van de videokunst in haar eerste ca. 25 jaar samenvatten, een beeld geven van kunstenaars en instituties op mediakunstgebied, waaronder ook hun activiteiten op het gebied van vertoning, distributie en productie, de ontwikkeling van het beleid (voorzover daarvan sprake is) beschrijven en afsluiten met een visie op de nabije toekomst.

Videokunst en mediakunst zullen enigszins door elkaar worden gebruikt, met een accent op videokunst, maar ze zullen ergens in dit hoofdstuk alsnog elk hun eigen plaats krijgen.

1.2 Videokunst/mediakunst

De titel van het aangehaalde essay van Pauline Terreehorst (Opkomst en ondergang van Videokunst...) onderstreept het gevoel dat tot voor kort bij menigeen heerste: videokunst, een interessant artistiek verschijnsel uit de jaren zeventig, is min of meer voorbij; een toekomst als zelfstandige kunstvorm lijkt voor videokunst niet weggelegd.

Toch wordt juist de laatste jaren duidelijk dat elektronische kunst niet alleen niet meer valt weg te denken uit het hedendaagse kunstaanbod, maar dat het ook - naast integratie in musea en algemene kunstinstellingen - een eigen circuit met zich mee zal blijven brengen. Dat is echter nog niet voor iedereen een vanzelfsprekendheid.

Televisie is de oorsprong van videokunst. Om beelden, na registratie en vertoning, te bewaren of om ze, na opname, op te slaan en pas later uit te zenden gebruikten televisiemakers een systeem van

videorecording (op ampex). Net als bij film werd de gebruikte apparatuur al snel kleiner en goedkoper en daarmee voor een groep geïnteresseerde non-professionals bereikbaar. Sony bracht in 1965 de Portapak op de markt: een uiterst handzaam formaat camera met ingebouwde recorder.

Op het leger amateur-smalfilmers volgden de makers van 'homevideo's', maar vooraleer dit een algemeen verbreid patroon werd waren er twee groepen pioniers.

Enerzijds werd video ontdekt als een medium voor sociaal-politieke doeleinden: de sociale beweging kon, los van de Hilversumse omroepen, haar eigen documentaires maken van een onopgesmukte, niet-gemanipuleerde werkelijkheid. Anderzijds zagen enkele kunstenaars al vroeg de ongelofelijke mogelijkheden van video als kunstvorm in. Juist tijdens een periode van politiek engagement in de kunst vonden die beide groepen elkaar.

In het bijzonder de 'Fluxus-beweging' zag in video een mogelijkheid om 'antitelevisie' te maken: om een nog maar juist gemeengoed geworden patroon van massaoverdracht te ironiseren. Wereldwijd past hier de naam van pionier Nam June Paik (in 1963 voor het eerst zich in Duitsland als videokunstenaar presenterend) en voor wat betreft de Nederlandse fluxus-kunst die van Wim T. Schippers. Het snelle, geraffineerde, gemanipuleerde beeld werd in de spiegel van de videokunst tot een hoeveelheid trage 'real time', bewust onhandige, onopgesmukte en triviale werkelijkheden.

In die anti-houding is videokunst niet blijven hangen. Evenmin in de experimentele, vooral op de techniek gerichte sfeer van bijvoorbeeld de Nederlandse pionier Livinus van de Bundt. Kunstenaars maakten zich de technieken eigen of werden zelf voorlopers in nieuwe technieken voor de 'gewone' televisie.

Videokunst ging relaties aan met beeldende kunst (performances, bewegend beeld, conceptuele kunst), met literatuur (als inspiratiebron), met film (zoals Jean Luc Godard die zichzelf zowel als filmer als als videokunstenaar zag), met dans (in bijzondere registraties), met theater (in installaties) en met andere media (computerkunst, cd-rom, internet).

Door haar prilheid zowel als door deze multi-medialiteit kreeg videokunst niet gemakkelijk een plek binnen het kunstbeleid. Velen bleven zich ook afvragen of video- en mediakunst wel een zelfstandige kunstvorm zijn (waar anderen juist spreken van de 'achtste kunst'). Is het niet vooral een onderdeel van de beeldende kunst? Gaat het hier niet gewoon om een techniek of om een 'drager', zoals grafiek een techniek is en papier een drager?

Het antwoord kan hierop bevestigend zijn: video is een techniek, de media zijn dragers van overdracht. Niettemin zijn er redenen om - zonder een artistiek getto te scheppen - de elektronische kunst een eigen sfeer - en dus ook beleid - te gunnen.

We zien bijvoorbeeld bij keramiek dat er allereerst sprake is van een specifiek materiaal en van bijhorende specifieke technieken: gewone beeldende kunst derhalve met ongewone techniek en ongewone drager. We zien ook hoe die techniek soms mede de inhoud bepaalt. Daardoor zijn er enerzijds 'gewone' beeldende kunstenaars die naast andere technieken ook keramiek toepassen. Anderzijds zijn er die zich 'keramist' noemen, vanwege hun technische specialisatie of omdat zij de relatie tussen materiaal en inhoud niet kunnen/willen loslaten. De fotografie kan als een tweede illustratie dienen: enerzijds gewoon onderdeel van de beeldende kunst, anderzijds een artistieke specialisatie geschraagd door specifieke instituten en beleidsinstrumenten.

Voor videokunst geldt haar multimediale en prille karakter juist als een extra aanwijzing dat we er afzonderlijk bij moeten stilstaan. Eens te meer geldt dit voor de andere vormen van mediakunst die gebruikmaken van de nieuwste elektronische technieken. Het gaat wellicht te ver om te veronderstellen dat we ons hier kunsthistorisch gezien nog maar in de prehistorie bevinden, maar het lijkt gerechtvaardigd dat we nog een lange interessante ontdekkingstocht verwachten waarin

nieuwe technieken nieuwe inhouden oproepen.

1.3 Videokunstenaren, videokunstinstellingen; een chronologie

Hoe antitelevisie de eerste videokunst ook geweest mag zijn, in Nederland was de eerste antitelevisie een televisieaangelegenheid. De zich radicaal ontwikkelende VPRO bood televisiemakers als Wim Schippers kansen om 'fluxus' een groot publieksbereik te geven. Vanaf 1967 (Hoepla) verschenen geruchtmakende anti-tv-programma's op het scherm.

Buiten de omroepwereld vonden tegelijkertijd ontwikkelingen plaats. Aan de Technische Hogeschool Eindhoven experimenteerde René Coelho met collega's binnen het kader van New Electric TV. Coelho zou in Nederland de meest continue factor op het gebied van de videokunst worden: na een periode als programmamaker bij de VARA begon hij de eerste videokunstgalerie: Montevideo.

Coelho was beïnvloed door zijn leermeester, de directeur van de Haagse Vrije Academie, Livinus van de Bundt. Deze experimenteerde, samen met zijn zoon Jeep, met een videosynthesizer en presenteerde in 1970 zijn eerste productie 'Moirée'. Dit programma valt langzamerhand als een historisch monument te beschouwen. In datzelfde jaar liet ook de in Nederland gevestigde Japanse kunstenaar Tajiri van zich horen, evenals Jack Moor van de in 1970 in de Melkweg te Amsterdam begonnen productiestudio Videoheads.

Er volgden meer initiatieven in 1971: het Lijnbaanscentrum van de Rotterdamse Kunst Stichting en Open Studio te Amsterdam ondersteunden videoproducties, overigens zowel van sociaal-politieke als van artistieke makelij. In het Amsterdamse Mickery Theater bood Ritsaert ten Cate ruimte aan tal van experimenten, waaronder ook op het gebied van 'mixed media'.

Een belangrijk breekijzer voor de videokunst werd, eveneens in 1971, de manifestatie 'Sonsbeek buiten de Perken' waar Wim Beeren en Frans Haks medecuratoren waren en waar kunstenaars als Tajiri en Nam June Paik gepresenteerd werden. Openbaar Kunstbezit gaf een aantal bekende kunstenaars: Marinus Boezem, Stanley Brouwn, Jan Dibbets, Ger van Elk, Peter Struycken en de Amerikaan Bruce Naumann opdracht tot vervaardiging van videokunstwerken voor televisie. Frans Haks nam de artistieke regie op zich. De opdracht werd dus niet verstrekt aan typische videokunstenaars, maar aan 'algemene' beeldende kunstenaars met een avontuurlijke neiging waar het om andere technieken ging. Dibbets' 'Tv as a fire place' was een van de destijds provocerende resultaten.

Michael Cardena was in hetzelfde jaar de eerste (echte) videokunstenaar in Nederland die van het Rijk een stipendium ontving, binnen het kader van een beeldendekunstregeling wel te verstaan.

Ook 1972 blijkt achteraf een jaar waarin voor de videokunst belangrijke sporen zijn gezet. In Maastricht vestigde zich de Galerie Agora, waar o.a. de kunstenaressen Stanfield en Hooykaas zich presenteerden. In Amsterdam startte Michel Cardena een van de eerste kunstenaarsinitiatieven (waarvan er in de jaren zeventig een aantal zou volgen): het In Out Center. In Den Haag installeerde Meatball een videokunst-productiestudio. En te Groningen vond het Agora-congres plaats: een ontmoetingsmogelijkheid voor videokunstenaars, producenten en facilitaire industrie (Sony). Daarmee zijn nu de steden genoemd die voor de videokunst in Nederland in de eerste twintig jaar betekenis hebben gehad: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Maastricht en Groningen. En zijn ook al enkele namen gevallen van videokunstenaars die we - na de oervaders Van de Bundt en Tajiri - tot de eerste generatie Nederlandse videokunstenaars rekenen: Michel Cardena ('What a delicious soup' en 'Somos Libres'), Elsa Stanfield, Madelon Hooykaas. Daartoe behoren zeker ook nog Nan Hoover, Raoul Marroquin en Ulisses Carion. Buitenlanders die in

Nederland het goede klimaat vonden voor hun werk.

In 1975 gaan twee instellingen van start die - de een voor langere tijd dan de ander - belangrijke vertoningsplekken worden voor de videokunst in Nederland: het Haagse Kijkhuis (tegenwoordig World Wide Video Center) en de Amsterdamse Galerie De Appel van Wies Smals. De laatste organiseert in 1976 een 'Hollandse Week' met een presentatie van bovengenoemde buitenlandse Nederlanders en daarnaast Christiaan Bastiaanse en de Canadese groep General Idea.

Conceptuele, experimentele kunst, doorgaans niet heel toegankelijk voor een algemeen publiek, veelal in de mengvorm van videokunst en installaties of performances, soms heel lichamelijk en confronterend, met een wat exotische adem. Dat is het beeld dat blijft hangen, zonder aan alles recht te doen, van die eerste generatie Nederlandse videokunst. De ijzersterke en persoonlijke producties van Ulay en Abramamowic zijn hiervoor misschien wel het meest illustratief.

De videokunst - hoe 'elitair' wellicht ook - blijft niet opgesloten in speciale galeries. We maakten al melding van Sonsbeek buiten de Perken. En in 1977 wijdde het Maastrichtse Bonnefantenmuseum een tentoonstelling aan videokunst.

De door de Federatie van Kunstenaarsverenigingen georganiseerde discussieavond over 'Kunst op de Buis', in 1980 te Amsterdam, markeert een zekere overgang naar het volgende stadium. De bijeenkomst behelsde enerzijds een kritisch pleidooi voor meer kunst (in algemene zin) op de televisie en vestigde anderzijds de aandacht op 'televisie in de kunst'. De daar getoonde experimenten van Van de Bundt en Peter Struycken, toen inmiddels een decennium oud, waren voor velen verrassend nieuw. Een volgende generatie videokunstenaars is dan echter al in aantocht: de eerste grootgegroeide televisiegeneratie en de eerste kunstenaars die in hun opleiding al met het medium vertrouwd konden raken. De Jan van Eijk Academie te Maastricht bood bijvoorbeeld een postacademiale opleiding en was betrokken bij het videotijdschrift Fandangos. En ook de AKI in Enschede bood mogelijkheden; René Coelho die inmiddels de Galerie Montevideo was begonnen werd er een van de docenten.

Agora te Maastricht organiseerde in 1980 het satellietproject Worlds First TV-Convention. De Rotterdamse Kunst Stichting probeerde tevergeefs parallel aan Film International een Video International van de grond te brengen. Die internationale gerichtheid lijkt heel sterk bij de videokunst te behoren; we zullen daar nog op terugkomen.

Wel van de grond kwam, in 1982, het eerste World Wide Video Festival, georganiseerd door het Kijkhuis (Tom van Vliet, Rien Hagen, Albert Wulffers) dat vervolgens tot op heden min of meer jaarlijks plaatsvindt en dat latere festivals in het buitenland tot voorbeeld strekte.

Ook Limburg bleef actief met de in dat jaar door de Rijksuniversiteit Limburg meegeorganiseerde Mediameeting van Agora. Eveneens in 1982 werd de Vereniging van Videokunstenaars opgericht; zo'n veertig kunstenaars deden er in eerste instantie aan mee.

Voor Galerie De Appel ging de videokunst geleidelijk aan een te grote plaats innemen ten opzichte van andersoortige kunst zoals performances en installaties. De bakens werden verzet. Met het verongelukken van de drijvende krachten achter De Appel, Wies Smals en Josine van Droffelaar, was er een impuls temeer om andere vertoningsmogelijkheden te zoeken. De Vereniging van Videokunstenaars richtte daarom in 1983 de stichting Time Based Art op.

Het Kijkhuis te Den Haag vergrootte zijn vertoningsmogelijkheden dankzij de uitleen door de Rijksdienst Beeldende Kunst van vertoningsapparatuur. Het Amsterdamse initiatief Videoheads had inmiddels tot een nieuwe stichting geleid die, ondanks de vertrouwenwekkende naam The Bank, al spoedig in financiële moeilijkheden raakte en vervolgens ook haar subsidie verloor. Dat nam niet weg dat kunstenaars als Daniel Brun, Christiaan Bastiaans en Michael Gibb bij The Bank interessante projecten tot stand brachten.

Met Montevideo ging het, anders dan The Bank, de goede kant op. Er werd door het Rijk subsidie toegezegd en de instelling betrok een nieuw pand in Amsterdam-Noord. In Groningen ging in 1983 een nieuw kunstenaarsinitiatief van start: Mediamatic dat samen met de Groningse artotheek het evenement Ooghoogte organiseerde en dat op heden zijn naam geeft aan een tijdschrift over de nieuwe media.

De publieksbelangstelling voor videokunst werd in 1984 sterk bevorderd door de belangwekkende tentoonstelling in het Stedelijk Museum: 'Het Lumineuze Beeld'. Er vonden in dat jaar meer initiatieven plaats. De VPRO startte een vast programma 'Tape tv', Montevideo en Time Based Art begonnen een vertoningscircuit waardoor tot 1986 een groot aantal videoproducties door het land kon rouleren. Openbaar Kunstbezit bracht een catalogus uit van in Nederland beschikbare videokunstwerken. En de Culturele Raad Zuid-Holland experimenteerde door middel van het project 'Golfbreker' met vertoning van videokunst via de kabel in de huiskamer. Het programma duurde ca. 90 minuten en vertoonde een aantal korte videoproducties.

Al met al kreeg de videokunst vastere voet aan de grond, zij het dat dit, zoals we nog zullen zien, niet op basis van structurele overheidssteun geschiedde en dat de reeks van incidentele evenementen door velen nog niet als een patroon werd herkend. Zulke experimenten waren in 1985 bijvoorbeeld ook het door de Rijksuniversiteit georganiseerde Studium Generale over de nieuwe media en 'Talking Back to the Media' van Time Based Art. En in 1986 de opdracht aan Lydia Schouten door het Humanistisch Verbond tot het vervaardigen van een videoproductie voor vertoning op televisie.

Een jaar later gaf ook het Stedelijk Museum opdracht tot 'Kunst voor Televisie', dit in het kader van een gelijktijdig lopende tentoonstelling. Het Haagse Kijkhuis experimenteerde verder met verbreding van het publiek door een vaste kabelvertoning in Den Haag en omstreken: 'Videoline'.

Met de videokunstmanifestatie 'Nederland Vier' die de Culturele Raad Zuid-Holland tezamen met de Vereniging van Videokunstenaars in 1988 te Delft organiseerde werd opnieuw een poging gedaan een groter publiek bij de videokunst te betrekken. De manifestatie, waarbij in het Prinsenhof installaties waren te zien, was vooral bedoeld om videobanden te distribueren via de kunstuitleen. Het succes was beperkt, al werd het met name door het Centrum Beeldende Kunst Rotterdam warm ondersteund.

In Groningen vonden in 1990 twee publieksmanifestaties plaats. Het Groninger Museum organiseerde de tentoonstelling 'What a Wonderful World' en in de stad waren diverse door architecten en kunstenaars ontworpen videokunstpaviljoens te zien. Om de Nederlandse videokunst in het buitenland te presenteren maakte Montevideo in opdracht van de Rijksdienst voor de Beeldende Kunst een grote overzichtstentoonstelling 'IMAGO, fin-de-siècle in Dutch Contemporary Art' die een groot internationaal bereik kreeg.

1.4 Mediakunst in veel gedaanten

Videokunst heeft zich maar heel gedeeltelijk gemanifesteerd als televisiekunst dan wel antitelevisiekunst. Al blijft het zich toeleggen op zo bewust mogelijk gemaakte televisiebeelden een belangrijk element in de videokunst, de relaties naar andere kunsten zijn evenzeer wezenlijk gebleken.

Vrijwel vanaf het begin hebben videokunstenaars de conceptuele en de sculpturale invalshoeken verkend: in de vorm van installaties en videosculpturen. Soms ook integreerden zij schilderkunst en videokunst in bewegende panelen. In dit verband valt bijvoorbeeld de kunstenaar Frits Maats te noemen. In de installaties ontwikkelden zich steeds inventievere vormen van interactieve kunst:

kunstwerk en kijker worden in staat gesteld elkaar te manipuleren. Servaas is een Nederlandse kunstenaar die hier fraaie staaltjes van heeft laten zien. Er werden ook relaties gezocht en gevonden tussen het beeldscherm van de televisie en dat van de computer. In het verlengde van de experimenten van Van de Bundt en Struyken kwam computerkunst tot stand die in een aantal gevallen eveneens tot de videokunst kon worden gerekend. Een bijzonder onderdeel vormen de 'animaties', computergestuurde tekenfilms die soms ook weer in 'werkelijke' televisiebeelden worden verwerkt. De Britse serie 'Monthy Python' en de Nederlandse kunstenaar Jaap Drupsteen hebben hier faam in verworven. Driedimensionale toepassingen van het bewegend beeld dat daardoor bijna tastbaar wordt vinden in de 'virtual reality' nieuwe artistieke ontwikkelingen. Experimenten met klank en muziek, bijvoorbeeld in de samenwerking tussen Montevideo en de Stichting Steim, vormen weer een geheel eigen aspect van videokunst. Tenslotte biedt Internet nieuwe mogelijkheden voor mediakunst die tot dusverre nog maar beperkt in kaart konden worden gebracht. De Rotterdamse instelling V2 en het internationale Symposium on the Electronic Art (ISEA) maken zich hiervoor sterk.

'De vooruitgang van willekeurig welke discipline in (...) de kunst (...) is niet gelegen in het aanleren van de zoveelste nieuwe taal, in het ontwikkelen van het zoveelste nieuwe materiaal, maar in het kiezen van een positie (...) ten opzichte van de huidige culturele en (informatie)maatschappelijke context.

In het zoeken naar nieuwe ideologieën, in plaats van naar nieuwe media.' Aldus citeerde Ans van Berkum in 'Nederland Vier' de kunstenaar Jouke Kleerebezem.

Hierboven is - niet uitputtend - een veelheid aan technische mogelijkheden genoemd. Belangrijker is het brede spectrum te noemen dat de mediakunst in inhoudelijk opzicht bestrijkt. Van conceptuele, beeldende invalshoeken tot aan de kunstzinnige registratie van dans en theater, van de meer cinematografische benadering tot een sterk literaire verwantschap, van door de muziek geïnspireerde videokunst tot body art registraties. Door de jaren heen zijn, naast de vooral beeldende of filmische videoproducties, opvallend veel politiek geïnspireerde video's gemaakt, - vaak met de neiging tot 'globalisering' zoals in het werk van Raoul Marroquin - maar ook sterk lichamelijke en persoonlijke kunstwerken, zoals bijvoorbeeld tot uiting kwam in het werk van Lydia Schouten. Tenslotte vormen ook televisiebeelden zelf inspiratiebron voor videokunstwerken, onder meer in de zogenoemde 'Found Footage' waar oorspronkelijke televisiebeelden worden 'hergebruikt' en gemanipuleerd.

1.5 Videokunst en beleid

Veel van de hierboven genoemde kunstproducten en initiatieven kwamen mede tot stand dankzij incidentele steun van overheden. Van een structurele, aanmoedigende steun van overheidszijde was echter nauwelijks sprake. Volgens Terreehorst was het gedurende een reeks van jaren eerder het bedrijfsleven (Sony) dat min of meer permanent stimulans gaf dan de overheid. Die wist videokunst nog niet in een hokje te plaatsen. Terreehorst stelt daar wel bij dat de videokunst het er enigszins zelf naar maakte: 'Men wilde onderdeel zijn van beeldende kunst, maar tegelijkertijd stelde men zich erbuiten. Zo was men onherroepelijk afhankelijk van een subsidiestroom die niet was vastgelegd in bestaande overeenkomsten, bijvoorbeeld tot uitdrukking komend in aparte begrotingsartikelen.' Het lag echter zeer voor de hand dat niet alle videokunstenaars en -instellingen zich zonder meer in het beleidshokje beeldende kunst wilden voegen. Terecht merkt Terreehorst dan ook op: 'Een extra complicerende factor was het multimediakarakter van videokunst, zodat ze niet paste binnen de adviesstructuur van de Raad.'

Hoe het ook zij, het geheel overziend was er noch bij de Rijksoverheid, een enkele betrokken ambtenaar daargelaten, noch bij de Raad voor de Kunst in de achter ons liggende jaren sprake van een pregnante visie op het belang van de mediakunst.

In enkele jaren tijd werden aan elkaar tegengestelde adviezen verstrekt, de overheid nam ze vaker niet dan wel over en de paar instellingen die het betrof werden met horten en stoten gesubsidieerd zodat de continuïteit steeds werd bedreigd. Terreehorst heeft die beleidsgeschiedenis (of de geschiedenis van geen beleid) beschreven. Kort samengevat komt het op het volgende neer.

Nadat in de jaren zeventig de videokunst als beleidsissue werd genegeerd, of hooguit ondergebracht bij de beeldende kunst, produceerde de Raad voor de Kunst vanaf 1981 een reeks van adviezen, voorafgegaan door een hoorzitting met 'het veld' in 1980. Het eerste advies had nog een heel algemeen karakter en leidde niet tot overheidshandelen. Het tweede advies volgde in 1984 en bepleitte ondersteuning van de initiatieven: Montevideo, Time Based Art, Meatball, het Kijkhuis en Mediamatic. Het is even opvallend als intrigerend dat het ministerie dit advies naast zich neerlegde en eenzijdig besloot uitsluitend een structurele subsidie (van ca. 400.000,-) toe te kennen aan Montevideo. Voor de RvdK vormde dit aanleiding de werkzaamheden op videokunstgebied neer te leggen.

In 1986 was de Raad er weer; ministerie en adviseur werden het erover eens dat subsidies aan de instellingen moesten worden gestopt: al het beschikbare geld kon beter rechtstreeks naar de kunstenaars gaan. Voor Montevideo werd die negatieve maatregel pas een jaar later, in 1987, geëffectueerd. Het leek een uit de hoge hoed getoverde oplossing dat de RvdK adviseerde nu eerst aan Time Based Art een plan te vragen voor hoe het verder moest met de Nederlandse videokunst. Dat plan kwam er nog in het jaar 1986, maar het kon de Raad niet overtuigen zodat er alsnog een commissie van externe deskundigen werd ingeschakeld en een externe rapporteur: de mediadeskundige Ernie Tee. Tee produceerde twee rapporten: 'Videokunst en Video-instellingen' (1988) en 'Elektronische Mediakunst: Archiveren, Stimuleren' (1989) die leidden tot het advies (juli 1989) van de Raad voor de Kunst om een 'nieuw instituut voor de elektronische mediakunst' op te richten. Tijdens een door het Kijkhuis in 1990 in het Haags Gemeentemuseum georganiseerd symposium veegden instellingen en kunstenaars de vloer met dit advies aan. Niet omdat de coördinatie van enkele functies niet zinvol werd geacht, maar uit begrijpelijke frustraties. Terreehorst: 'De video-instellingen zijn, zoals we al hebben beschreven, particuliere initiatieven, die met moeite de jaren tachtig hebben overleefd, maar de diverse bezuinigingsronden en de besluiteloosheid van WVC en de Raad voor de Kunst niet ongeschonden hebben doorstaan. Geen van de instellingen beschikt in 1990 nog over subsidie van de landelijke overheid. Het is daarom begrijpelijk dat men niet enthousiast kan zijn over een rapport dat pleit voor een vierde instelling (die dan wellicht al het aan de anderen onthouden geld zou krijgen)... Media-instituten zullen door beleidsmakers moeten worden opgebouwd. Het curieuze feit doet zich nu voor dat die instellingen al bestaan, maar steeds kennelijk net niet de vorm hebben die beleidsmakers zich hadden gedacht. De vermoeidheid en ingehouden woede over deze werkwijze beheerste de bijeenkomst op 9 maart.'

We moeten hier aan toevoegen dat de belangrijkste instellingen het, volgens de regels van de kunst, door de jaren heen niet echt goed met elkaar hebben kunnen vinden en dus niet de handen ineen hebben geslagen. Het vervolg van de rapporten Tee was dan ook dat WVC niet tot handelen overging, maar het Kunstenplan 1992-1996 aangreep voor een naar eigen inzicht - en dat van de Raad voor de Kunst - verdelen van en heersen over het budget. Dat pakte ditmaal gunstig uit voor Montevideo en ongunstig voor het Kijkhuis/World Wide Video.

In de Nota 'Investeren in Cultuur' concludeerde de minister dat 'de omstandigheden niet zodanig' waren dat het advies van de Raad voor de Kunst tot een Instituut voor Elektronische

Mediakunst kon worden geëffectueerd. Wel volgde de minister het advies van de Raad om de 'laboratoriumfunctie ten behoeve van kwalitatieve ontwikkeling van de elektronische mediakunst in Nederland te versterken'; hij kende structureel 200.000,- subsidie toe aan het inmiddels gefuseerde Montevideo/Time Based Arts. Los van het Kunstenplan, maar in het kader van het Deltaplan voor cultuurconservering, kreeg Montevideo/Time Based Arts subsidie ten behoeve van de conservering van in Nederland aanwezige videokunst.

Met deze uiterst bescheiden steun van de zijde van de Rijksoverheid heeft de mediakunst het in de afgelopen Kunstenplanperiode moeten doen. Al moet hier aan worden toegevoegd: de steun voor incidentele activiteiten, van onder meer World Wide Video, door de Mondriaanstichting en steun aan individuele kunstenaars door het Fonds voor de Beeldende Kunst, Vormgeving en Bouwkunst.

1.6 Gemeentelijk beleid

Het lijkt erop dat de grote steden in een vroeger stadium visie ontwikkelden op de betekenis van de mediakunst dan het Rijk, zij het dat die visie soms meer op papier dan in werkelijkheid bleek. In Rotterdam, het kwam hierboven al tot uiting, maakte men zich al in de jaren zeventig druk om de elektronische kunst en ook in de laatste jaren tracht men het kunstprofiel van de stad met de audiovisuele kunst te accentueren (Film International, Foto-Instituut, V2). Amsterdam heeft jarenlang de ambitie gekoesterd van een audiovisueel centrum (zonder het te realiseren; maar er lijkt nu in De Waag iets in aantocht), de gemeente heeft Montevideo steun in de rug gegeven en kon overigens bogen op de opvallende inzet van het Stedelijk Museum. Den Haag heeft naar verhouding de grootste bijdrage geleverd. De stad heeft het bestaan van het Kijkhuis structureel geschraagd en heeft geïnvesteerd in nieuwbouw van wat een uniek centrum voor videokunst had moeten worden. Helaas kwam aan geld en visie een eind: bij bezuinigingsplannen halveerde de gemeente de subsidie en het Haags Filmhuis werd in een deel van de voor het Kijkhuis bestemde ruimte gepropt.

1.7 Toekomstverwachtingen

In 'Kunst op de Groei', het vooradvies ten behoeve van de Cultuurnota, stond de Raad voor de Kunst ditmaal uitdrukkelijk stil bij de 'elektronische snelweg', vanuit de verwachting dat 'deze nieuwe media op grote schaal zullen bijdragen aan de toegankelijkheid van het kunstaanbod'.

Ook staatssecretaris Nuis heeft, in zijn voorbeschouwing op de nieuwe Cultuurnota, op voorhand aandacht voor de nieuwe media beloofd. In de afgelopen jaren is het besef gegroeid dat nieuwe generaties kunstconsumenten minder met tekst dan met beeld zijn opgegroeid en dat dit repercussies heeft op hun kunstparticipatie. Er is sprake van een pluriform, 'zappend' cultureel gedrag waarin de nieuwe media een grotere rol spelen dan de traditionele overdrachtsplekken zoals schouwburg of museum.

Het lijkt dan ook waarschijnlijk dat niet alleen de nieuwe media, maar ook de specifieke mediakunst geleidelijk tot het kunstbeleid zal doordringen. Minder waarschijnlijk lijkt het dat er sprake zal zijn van eenzijdige subsidierelaties: de mediakunstinstellingen zullen naast de overheden de particuliere sponsors moeten weten te vinden.

Gezien de eigenzinnige rol die Nederlandse kunstenaars en kunstinstellingen in de eerste vijftig jaar van de ontwikkeling van de mediakunst hebben gespeeld is het te hopen dat de Nederlandse overheid in technische en artistieke innovatie wil blijven investeren.

Literatuur

- Art and Design, Profile 31, World Wide Video, London 1993
- Edith Decker, Paik-Video, Keulen, 1985
- Ans van Berkum (ed.), Nederland Vier, de Nederlandse Kunstvideo, catalogus bij de tentoonstelling Prinsenhof Delft, nov. 1988, Culturele Raad Zuid-Holland, Den Haag 1988
- Federatie van Kunstenaarsverenigingen, Kunst op de Buis, Amsterdam 1981
- E. Tee, Videokunst en Video-instellingen, i.o.v. Raad voor de Kunst, Amsterdam 1988
- E. Tee, Electronische Mediakunst: Archiveren, Stimuleren, i.o.v. Raad voor de Kunst, Amsterdam 1989
- E. Kluitenberg, Diabolus ex Machina, beeldende kunst en informatietechnologie, Boekmancahier 10, 1991
- Ministerie van WVC, Dir.-Gen. voor Culturele Zaken: 'Investeren in Cultuur', nota cultuurbeleid, 1992
- D. Mignot, Revision, Stedelijk Museum Amsterdam, 1987
- Museum of Contemporary Art Los Angeles/Stedelijk Museum Amsterdam, The Arts for Television, (ed. Huffman en Mignot) 1987
- R. Perree, Videokunst in Nederland, Kunstbeeld 7, 9, 10, 1983
- R. Perree, Into Video-Art, Karakteristieken van een Medium, Amsterdam 1988
- Video-Skulptur in Deutschland seit 1963, Katalog Institut für Auslandsbeziehungen, 1995
- Wolfgang Preikschat, Video, Die Poesie der Neuen Medien, Basel 1987
- Raad voor de Kunst, 'Kunst op de Groei', vooradvies, Den Haag april 1995
- Staatssecretaris van OCW, 'Pantser of Ruggegraat', 1995
- P. Terreehorst, Opkomst en Ondergang van Videokunst in Nederland, Jaarboek Kunst en Beleid, Boekmanstichting, Amsterdam 1991

(publicatie mei 1996)

* *De auteur is zelfstandig adviseur kunst en cultuur, wevragenerik.nl*

Nieuwe-mediakunst

Rosa Visser*

Nieuwe media kunst is een discipline die de technologische ontwikkelingen en uitdagingen van deze tijd bevraagt, onderzoekt en er nieuwe ervaringen en toepassingen voor ontwerpt. Het heeft een eigen idioom en kunstpraktijk. Het is een sector in zichzelf die met eigen thematiek, internationale netwerken van medialabs, festivals, publicaties en presentaties nadrukkelijk vorm krijgt. Het Nederlandse model van samenwerkende nieuwe media labs met cross-overs met andere sectoren (maatschappelijk, onderwijs, economie) is al jarenlang een voorbeeld voor het buitenland. De ontwikkelinstellingen hebben een grote internationale bekendheid, zijn onderdeel van internationale netwerken en dragen bij aan de internationale toppositie van Nederland op het gebied van nieuwe media kunst.

Uit: Reactie van de nieuwe media kunstinstellingen – Bron voor vernieuwing wordt drooggelegd (2011)

1. Inleiding

Nieuwe-mediakunst is een discipline die zich vanaf de jaren negentig heeft ontwikkeld tot een unieke kunstdiscipline. Door het stimulerende beleid van de Nederlandse rijksoverheid en de structurele subsidies die aan nieuwe-mediakunstinstellingen verstrekt werden kon deze sector zich ontwikkelen tot een internationaal florerende sector. De gedachte dat nieuwe-mediakunst aanjager was voor innovatie binnen de kunsten en ver daarbuiten was hiervoor de grondslag. In het licht van de recente bezuinigingen op de culturele sector wordt deze sector niet meer structureel gesubsidieerd door de rijksoverheid, en is hij in zijn geheel afhankelijk van projectmatige subsidies vanuit de 'creatieve industrie'. De gevolgen hiervan voor de sector zijn groot en het voortbestaan van de gevestigde nieuwe-mediakunstinstellingen is nog niet veiliggesteld.

In deze tekst wordt besproken wat nieuwe-mediakunst eigenlijk is, en hoe deze sector en het gevoerde overheidsbeleid zich hebben ontwikkeld sinds haar opkomst tot heden.

Nieuwe-mediakunst is een kunstdiscipline die zich sinds haar opkomst in een razend tempo heeft ontwikkeld en dat ook vandaag de dag nog doet. Ze maakt niet alleen gebruik van de nieuwste media die beschikbaar zijn, maar helpt ook mee deze te ontwikkelen door het continue experiment met media door de nieuwe-mediakunstenaars. Mede door de structurele subsidiëring van nieuwe-mediakunst door de rijksoverheid heeft dit veld zich enorm kunnen ontwikkelen.

Hoewel er door het gehele land heen grote en kleine instellingen en initiatieven op het gebied van nieuwe-mediakunst zijn, waren er tot voor kort zeven grote nieuwe-mediakunstinstellingen en een overkoepelend sectorinstituut voor e-cultuur in Nederland, die bepalend waren voor de gehele sector: de ontwikkelinstellingen V2_, Waag Society, STEIM, WORM, Mediamatic en Submarine, het Nederlands Instituut voor Mediakunst (NIMK) als ondersteunende en conserverende instelling, en het overkoepelende sectorinstituut Virtueel Platform. Samen vormden zij een infrastructuur van nieuwe-mediakunstinstellingen waarbinnen intensieve samenwerking plaatsvond, en die ook op internationaal niveau als zeer bijzonder werd gezien.

De rijksoverheid heeft ten opzichte van nieuwe-mediakunst een stimulerende houding aangenomen. Zij had vanaf de opkomst van nieuwe-mediakunst halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw altijd interesse voor deze kunstdiscipline. De groeiende aanwezigheid van nieuwe media in de samenleving in brede zin, zoals computers voor persoonlijk gebruik en het internet, ondersteunden deze interesse.

Omdat het veld van de nieuwe media nog volop in ontwikkeling was en beleidsmakers de gevolgen en mogelijkheden ervan nog niet konden overzien, was hun houding ten opzichte ervan zeer vooruitstrevend. Instellingen die zich bezighielden met deze nieuwe media moesten alle ruimte krijgen om zich te kunnen ontwikkelen. Ze hadden namelijk de potentie om belangrijke innovaties teweeg te brengen, niet alleen binnen hun eigen vakgebied, maar ook daarbuiten, zoals in de zorg of het onderwijs. De interesse voor nieuwe-mediakunst resulteerde erin dat de zeven hiervoor genoemde instellingen in 2009 een plek kregen in de *basisinfrastructuur*. Zij ontvingen sindsdien vierjaarlijks structurele subsidies van de het rijk.

Toen de overheid de recente bezuinigingen op cultuur aankondigde, stopte haar interesse voor nieuwe-mediakunstinstellingen abrupt. In de uitgangspuntenbrief 'Meer dan kwaliteit, een nieuwe visie op cultuurbeleid' uit 2011 schetste het toenmalige kabinet zijn visie op de basisinfrastructuur voor cultuur, en ook de plek die de nieuwe-mediakunstinstellingen daarbinnen innamen. Er was namelijk geen plaats voor nieuwe-mediakunst meer in de basisinfrastructuur, en met ingang van de cultuurnota voor 2013-2016 zou geen van de zeven nieuwe-mediakunstinstellingen nog subsidie ontvangen van de rijksoverheid. Dit resulteerde onder andere in de sluiting van het Nederlands Instituut voor Mediakunst (NIMK), en een fusie van het Virtueel Platform met het Nederlands Architectuurinstituut en het Nederlands Instituut voor Design en Mode, Premsala tot Het Nieuwe Instituut.

De budgetten die eerst structureel beschikbaar waren voor nieuwe-mediakunst, maar ook voor disciplines als architectuur, mode en vormgeving zijn nu, uiteraard in afgeslankte vorm, ondergebracht in één Stimuleringsfonds voor de Creatieve Industrie. Nieuwe-mediakunstinstellingen kunnen via dit fonds subsidie voor hun activiteiten aanvragen, maar alleen op basis van projecten en niet structureel.

Waar de instellingen eerder door structurele subsidiëring een vrijplaats voor experiment in de kunsten en media konden creëren, moeten ze zich voor hun financiering nu steeds meer richten op andere sectoren dan de cultuur- en kunstsector. Op dat gebied hebben de instellingen natuurlijk ook veel potentie: computerprogramma's die in de eerste plaats vanuit kunstzinnig oogpunt zijn ontwikkeld, kunnen ook in de praktijk toegepast worden: applicaties voor telefoons en tablets om een museumbezoek interactiever te maken of computergames om het geheugen en reactievermogen

van ouderen te trainen.

Dat nieuwe-mediakunstinstellingen zich in de toekomst meer en meer moeten richten op particuliere sponsors werd al voorspeld door Erik Akkermans. Hij schreef in 2006 voor dit handboek een artikel over de ontwikkeling van mediakunst en videokunst. Hij heeft daarin de ontwikkeling van mediakunst beschreven tot aan waar deze overging in 'nieuwe'-mediakunst: vanaf de 'fluxusbeweging' in de jaren zestig tot aan de oprichting van enkele hiervoor besproken nieuwe-mediakunstinstellingen begin jaren negentig. Hij stelde:

'Het lijkt dan ook waarschijnlijk dat niet alleen de nieuwe media, maar ook de specifieke mediakunst geleidelijk tot het kunstbeleid zal doordringen. Minder waarschijnlijk lijkt het dat er sprake zal zijn van eenzijdige subsidierelaties: de mediakunstinstellingen zullen naast de overheden de particuliere sponsors moeten weten te vinden.' (Akkermans 2006)

De voorspelling dat nieuwe-mediakunst geleidelijk tot het kunstbeleid zou doordringen was correct en dat de instellingen naast de overheden ook particuliere sponsors moesten aantrekken, bleek uiteindelijk ook onvermijdelijk te zijn. Maar hoe heeft de sector van nieuwe-mediakunst zich eigenlijk ontwikkeld door de jaren heen en op welke manier heeft de rijksoverheid beleid gevoerd met betrekking tot deze sector?

Dit hoofdstuk begint met een inleiding op het begrip 'nieuwe-mediakunst': wat verstaan we daaronder en hoe verhoudt deze kunstvorm zich tot zijn voorloper 'mediakunst'? Vervolgens wordt het begrip 'eCultuur' toegelicht, een overkoepelende term die beleidsmakers gebruiken voor de digitalisering van cultuur in brede zin. Daarna volgt een overzicht van de ontwikkeling van zowel de sector nieuwe-mediakunst als de ontwikkelingen van het nieuwe-mediakunstbeleid van de overheid. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een overzicht van de huidige stand van zaken in de nieuwe-mediakunstsector en een toekomstverwachting.

2. Nieuwe-mediakunst en eCultuur

2.1 Nieuwe-mediakunst

Nieuwe-mediakunst is een kunstdiscipline waarbij – zoals de naam al zegt – het gebruik van nieuwe media aan de basis van de productie van kunst staat. Wat nieuwe media precies zijn is lastig te definiëren: wat begin jaren negentig nieuw was is dat nu niet meer en de snelle ontwikkeling van technologie vandaag de dag zorgt ervoor dat er in rap tempo steeds meer nieuwe-mediavormen bijkomen. Nieuwe-mediakunst is in ieder geval de opvolger van mediakunst zoals deze ontwikkeld is vanaf de jaren zestig tot aan de jaren negentig. Zoals Akkermans beschreef in zijn hoofdstuk over mediakunst, waren de gebruikte media in die periode vooral video en televisie. Dat waren natuurlijk de nieuwste media in die tijd, en ook lange tijd de enige vormen van media die voor een groot publiek – en dus ook kunstenaars – beschikbaar waren.

In het boek *New Media Art* stellen Mark Tribe en Reena Jana dat 1994 een zeer belangrijk jaar was in de geschiedenis van mediatechnologie en digitale cultuur, en hun onderlinge connectie. De eerste commerciële webbrowser werd gelanceerd door Netscape, waardoor het internet niet alleen meer voorbehouden was aan ICT'ers en onderzoekers, maar ook gebruikt kon worden voor persoonlijke communicatie, publicatie en reclame. Belangrijke mediabedrijven richtten divisies op voor nieuwe

media (Tribe en Jana 2006, p. 6).

Ook ontwikkelingen op het gebied van pc's en de hard- en software daarvoor speelden een belangrijke rol in de opkomst van nieuwe-mediakunst als kunstdiscipline. Hoewel pc's al geruime tijd beschikbaar waren voor particulier gebruik, was het vanaf midden jaren negentig mogelijk om een betaalbare pc aan te schaffen die goed genoeg was voor het bewerken van beelden, het maken van 3D-modellen en websites en het mixen van audio en video. Ook niet onbelangrijk was dat er in die jaren veel jonge, startende kunstenaars waren die waren opgegroeid met computers en videospellen, en dus vertrouwd waren met het gebruik van nieuwe technologieën in hun werk (Tribe en Jana 2006, p. 10).

Het was rond diezelfde tijd dat kunstenaars, curatoren en critici de term 'nieuwe-mediakunst' gingen gebruiken om kunstwerken aan te duiden die gebruikmaakten van digitale technologieën, zoals interactieve multimedia installaties, *virtual reality* en internetkunst. Tribe en Jana geven aan dat nieuwe-mediakunst vaak onder verschillende noemers wordt gecategoriseerd, zoals 'digitale kunst', 'computerkunst' en 'interactieve kunst' (Tribe en Jana 2006, p. 6).

Tussen 1994 en 1997, toen internetkunst voor het eerst werd getoond op de Documenta X in Kassel, Duitsland, bestond het veld van nieuwe-mediakunst nog vrij geïsoleerd binnen de kunstwereld. Websites en e-maillijsten werden gebruikt als kanalen voor discussies en informatie over tentoonstellingen met nieuwe-mediakunstwerken. Op die manier konden de kunstenaars zelf een online kunstwereld vormen, ergens tussen de hedendaagse kunst en digitale cultuur in (Tribe en Jana 2006, p. 9-10).

Vanwege haar directe verbintenis met het internet was nieuwe-mediakunst vanaf haar ontstaan een wereldwijde beweging: het internet gaf kunstenaars de mogelijkheid om gemeenschappen te vormen en samenwerkingen aan te gaan zonder rekening te hoeven houden met fysieke locaties. Dit internationale karakter van nieuwe-mediakunst was een representatie van de groeiende internationalisering van de kunstwereld in het algemeen in de jaren negentig.

Deze verschuiving van de aandacht naar het internationale was kenmerkend voor die periode, waarin de globalisering van cultuur en economie zo hoog op de internationale agenda stond. Globalisering was zowel een oorzaak als een gevolg van het wijdverspreide gebruik van internet en andere nieuwe technologieën. Nieuwe-mediakunst reflecteerde op deze ontwikkelingen en onderzocht de effecten ervan op de samenleving, net zoals videokunst destijds dienstdeed als een manier om televisie en andere mediatechnologie van die tijd te begrijpen en de rol ervan in de samenleving (Tribe en Jana 2006, p. 10).

Door al deze ontwikkelingen – de globalisering van de kunstwereld, nieuwe technologieën en de handigheid waarmee nieuwe generaties kunstenaars daarmee omgingen – kregen ook kunstenaars uit andere disciplines interesse voor nieuwe-mediakunst. Eerder was op computers gebaseerde kunst een klein veld dat bestond uit een klein kader van toegewijde pioniers. De samenkomst van hiervoor genoemde factoren en een algeheel enthousiasme voor de potentie van nieuwe technologieën, zorgde voor een ongekennde interesse voor nieuwe media van de kant van schilders, podiumkunstenaars, conceptuele kunstenaars, filmmakers en activistische kunstenaars (Tribe en Jana 2006, p. 11).

Vandaag de dag is nieuwe-mediakunst uitgegroeid tot een kunstdiscipline die breed vertegenwoordigd is, en in verschillende gedaanten is terug te vinden in andere kunstdisciplines. De instellingen die zich vanuit hun visie en missie in de kern bezighouden met nieuwe-mediakunst zijn meer en meer gevestigd, en ook kleinere initiatieven en projecten vinden hun plek in het veld. Maar nu tegenwoordig nieuwe media alom vertegenwoordigd zijn, worden ook vanuit andere kunstdisciplines zoals theater en muziek steeds meer kunstwerken ontwikkeld die ook als nieuwe-mediakunst kunnen worden beschouwd.

2.2. *eCultuur*

In Nederlandse beleidsdocumenten neemt nieuwe-mediakunst, zoals in de paragrafen hierna wordt toegelicht, een wisselende positie in het kunstenveld. Nieuwe-mediakunst wordt meestal besproken in de context van de beeldende kunsten, vanwege haar relatie met bijvoorbeeld installatiekunst. Dit is echter niet altijd het geval: nieuwe-mediakunst wordt ook behandeld in de context van het beleid met betrekking tot media in het algemeen, omdat de instellingen voor nieuwe-mediakunst ook in deze sector een belangrijke rol vervullen.

Er is echter nog een bredere noemer waaronder nieuwe-mediakunst vaak wordt geplaatst: *eCultuur*. De term kent zijn oorsprong eind jaren negentig, toen hij opdook in Nederlandse beleidsadviezen opgesteld door het sectorinstituut Virtueel Platform. In 2002 werd door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) Rick van der Ploeg de ‘Beleidsbrief eCultuur’ opgesteld, nadat hij het begrip ‘E-culture’ in 2000 al in zijn cultuurnota had verwerkt. In deze beleidsbrief wordt het begrip eCultuur voor het eerst geïntroduceerd en gedefinieerd aan de hand van vier duidelijke onderdelen:

- het artistieke gebruik van nieuwe media, alsmede de creatieve inbreng van kunstenaars en vormgevers bij de ontwikkeling van digitale toepassingen (software, interfaces en content);
- digitale ontsluiting van de kunstschaten, cultuurhistorische en andere informatie waarover musea en archieven beschikken;
- de rol van de bibliotheken als toegangspoort tot en wegwijzer naar betrouwbare digitale informatie;
- de internetactiviteiten van de publieke omroep en digitalisering van het audiovisuele productieproces, mede met het oog op interactieve breedbandige toepassingen.’ (Van der Ploeg 2002, p. 5).

In het eerste punt worden in de basis de activiteiten van de nieuwe-mediakunstinstellingen benoemd, en zijn daarmee duidelijk onderdeel van eCultuur. Het tweede punt, de digitale ontsluiting van cultuur, is ook een activiteit van de nieuwe-mediakunstinstellingen en een terugkerend punt in latere definities van nieuwe-mediakunst. De laatste twee punten van de definitie zijn wellicht iets verouderd, maar toch nog steeds relevant en terug te vinden in latere beleidsdocumenten, omdat de digitalisering van bibliotheken en de publieke omroep een voortdurend proces is.

Sinds de introductie van het begrip eCultuur heeft de term vaak met elke beleidsmaker een verschillende definitie en invulling gekregen. Zowel in cultuurnota’s als in adviezen van de Raad voor Cultuur neemt eCultuur verschillende posities in: de ene keer als op zichzelf staande sector; de andere keer als onderdeel van een breder mediabeleid. Opvallend is dat de term vanuit de nieuwe-

mediakunstinstellingen en door nieuwe-mediakunstenaars zelf niet of nauwelijks wordt gebruikt.

Een van de meest treffende en recentere definities van eCultuur is te vinden in de sectoranalyse eCultuur van het Virtueel Platform uit 2011:

‘E-cultuur is een beleidsterm die staat voor ‘elektronische cultuur’ en verwijst naar alle culturele en artistieke ontwikkelingen en veranderingen in het culturele domein onder invloed van de nieuwe media en opkomende technologieën (ICT), met een duidelijk sociaal belang en impact. E-cultuur gaat over vernieuwende productie, verspreiding en consumptie van cultuur en kunst. E-cultuur bevindt zich in het hart van de creatieve industrie en is veelomvattend. Het wordt gekarakteriseerd door samenwerking tussen verschillende disciplines en door onderzoek, experiment en innovatie.’ (Virtueel Platform 2011, p. 5).

3. Nieuwe-mediakunst en overheidsbeleid: een chronologisch overzicht

Het overheidsbeleid met betrekking tot nieuwe-mediakunst heeft zich altijd sterk ontwikkeld op basis van de ontwikkelingen die zich in de sector zelf voordeden. Het fenomeen ‘nieuwe media’ werd gezien als belangrijk, dat gevolgd moest worden in zijn ontwikkelingen, omdat daar de potentie lag voor de ontwikkeling van allerlei sectoren, ook die buiten de kunsten. Door de jaren heen heeft dit beleid steeds meer vorm gekregen en kwam de focus te liggen op de mogelijkheden die nieuwe-mediakunst kon bieden voor sectoren als communicatie, zorg en onderwijs. Deze gedachte werd echter niet gegoten in de vorm van voorwaarden of eisen die aan instellingen werden gesteld in ruil voor structurele subsidiëring. De instellingen konden zich vrij blijven ontwikkelen en mochten blijven focussen op hun artistieke missies en visies.

Aan deze manier van beleidsvoering kwam een einde toen de nieuwe-mediakunstsector geen eigen plaats meer kreeg in de cultuurnota 2013-2016: de focus lag nu niet meer op artistiek experiment, maar op concrete eindproducten voor de creatieve industrie. De instellingen verloren hun structurele subsidies en konden nu via een speciaal ingericht fonds alleen aanspraak maken op subsidies op projectbasis.

Hierna volgt een overzicht van de beleidsvoering van de rijksoverheid met betrekking tot nieuwe-mediakunst en eCultuur. Ook adviezen van de Raad voor Cultuur zijn hierin opgenomen. Het overzicht is ingedeeld in vier perioden, elk getypeerd door de focus van beleidsmakers op dat moment.

De geschiedenis van de sector zelf is verweven in dit overzicht: de ontstaansgeschiedenis en activiteiten van de eerdergenoemde zeven instellingen voor nieuwe-mediakunst worden besproken aan de hand van hun verschijning in de verschillende beleidsdocumenten. De bronnen voor deze informatie zijn de websites van de instellingen zelf, te vinden via de hyperlinks in de tekst.

3.1 Van Dada naar Data: 1996 tot 2001

In 1996, in de periode dat nieuwe-mediakunst in opkomst was, sprak Aad Nuis in zijn cultuurnota ‘Pantser of Ruggegraat’ voor de periode 1997-2000 over de opkomst van nieuwe-mediakunst. Volgens hem stonden op dat moment nieuwe mogelijkheden voor ‘het aanbod, de bewerking, de

distributie en de afname van allerlei integratievormen van data, tekst, geluid en beeld – stilstaand én bewegend – in het centrum van de belangstelling (Nuis 1996, p. 79). In dit hoofdstuk, getiteld ‘Kwaliteit op nieuwe wegen’, deed Nuis een belangrijke uitspraak die de toon zou zetten voor het latere beleid met betrekking tot nieuwe-mediakunst. Hij zag namelijk de potentie die nieuwe-mediakunst kon hebben voor sectoren ver buiten de kunsten:

‘Kunstenaars en uitvinders zijn natuurlijke bondgenoten. Beiden leggen zich niet neer bij de dingen zoals ze nu eenmaal zijn. Beiden gaan op zoek naar tegendraadse oplossingen. De ontwikkeling van kunst en cultuur gaat dan ook gelijk op met de komst van nieuwe methoden en technieken voor productie en verspreiding. Komt er zo’n nieuwe mogelijkheid tot ontwikkeling, dan staan kunstenaars en cultuurdragers meestal vooraan om daar gebruik van te maken. De boekdrukkunst, de lithografie, de fotografie, en de fonografie zijn slechts enkele van de innovaties waarvan zij een dankbaar gebruik hebben gemaakt om hun werk te laten zien en te verspreiden. Maar daar bleef het vaak niet bij. Niet zelden hebben kunstenaars een essentiële bijdrage geleverd aan de verdere ontwikkeling en verfijning van de technologie die zij toepasten.’ (Nuis 1996, p. 79).

Ongeveer tegelijk met het opstellen van deze cultuurnota, besloten vijf organisaties uit het nieuwe-mediakunstenveld een platform op te richten: het Virtueel Platform. Deze organisaties waren: Backbone (een samenwerkingsproject van de Balie, de Maatschappij voor Oude en Nieuwe Media (nu Waag Society) en Paradiso), Montevideo/TBA (later het Nederlands Instituut voor Mediakunst), STEIM, V2_ en het Nederlands Vormgevingsinstituut. Voor de oprichting van dit platform stelden de instellingen een document op dat het midden hield tussen een subsidieverzoek en een beleidsadvies, getiteld: ‘From Dada to Data’. Nuis reageerde in zijn cultuurnota op het plan en gaf aan dat dergelijke voorstellen serieuze aandacht verdienden, maar hij maakte nog geen extra budget vrij voor nieuwe-mediakunst. Gevestigde instellingen zoals V2_ en STEIM konden al wel op subsidies rekenen (Nuis 1996, p. 119-120).

Vier van deze instellingen maken nog steeds een belangrijk deel uit van de infrastructuur van nieuwe-mediakunstinstellingen in Nederland:

Waag Society

Waag Society (voorheen Maatschappij voor Oude en Nieuwe Media) werd in 1994 opgericht door Caroline Nevejan en Marleen Stikker. Zij waren ook de initiatiefnemers van De Digitale Stad, een van de eerste internetproviders in Nederland, die opereerde zonder winstoogmerk. Door de jaren heen heeft Waag Society zich ontwikkeld tot een interdisciplinair medialab. Op dit moment heeft Waag Society zes verschillende ‘laboratoria’ met elk een eigen thema waarbinnen kunstenaars, onderzoekers, ontwerpers en programmamakers activiteiten en projecten ontwikkelen. Ook heeft de instelling de Waag Academy, waarbinnen onderwijsaanbod wordt ontwikkeld voor studenten van kunstvakopleidingen, hogescholen en universiteiten.

STEIM

STEIM is een van de oudste nieuwe-mediakunstinstellingen in Nederland, en vierde in 2009 haar veertigste verjaardag. De instelling is opgericht in 1969 door een collectief van componisten, muzikanten en schrijvers met een interesse voor technologie. STEIM, dat staat voor ‘studio for electro-instrumental music’ is het enige onafhankelijke ‘live electronic music centre’ in de wereld, dat volledig en exclusief gewijd is aan de uitvoerende kunsten. Tot aan de jaren negentig was STEIM nog een enigszins gesloten collectief, maar in de jaren daarna gingen de poorten open voor eenieder die wilde experimenteren met nieuwe technologie. In 1996 nam de internationaal bekende

mediakunstenares Steina Vasulka het artistiek directeurschap op zich, en breidde de instelling haar activiteiten uit met installaties en videokunst. Op dit moment is STEIM op verschillende manieren actief. Er worden workshops en concerten georganiseerd en via de website worden 'producten' gepresenteerd: digitale toepassingen voor het gebruik van derden. Ook is de instelling actief op het gebied van educatie voor alle leeftijden.

V2_

V2_ is een van de grootste en meest bekende nieuwe-mediakunstinstellingen in Nederland, maar ook daarbuiten. In 1981 werd V2_ opgericht als een kunstenaarsinitiatief van Alex Adriaansens en Joke Brouwer. In een kraakpand aan de Vughterstraat 234 in Den Bosch, afgekort V2_, vestigden ze wat ze zelf een 'multimediacentrum' noemden. Er was ruimte voor veel verschillende kunstdisciplines, zoals muziek en schilderkunst en er werd geëxperimenteerd met analoge media zoals video, installaties en machinekunst. Halverwege de jaren tachtig maakte de instelling een verandering door, en transformeerde V2_ van instelling voor multimedia naar een centrum voor kunst en mediatechnologie. In 1994 verhuisde V2_, tegelijkertijd met de opkomst van digitale media, naar haar huidige locatie in Rotterdam, en concentreerde zich vanaf dat moment op 'kunst in elektronische netwerken en communicatiemedia', zoals het internet. In 1997 is V2_ uitgebreid met het V2_Lab, een internationaal laboratorium voor media(kunst). Vanuit deze toevoeging probeert V2_ zich tot op heden verder te ontwikkelen in de richting van 'artistieke productie, onderzoek en kennisuitwisseling'.

Nederlands Instituut voor Mediakunst

De laatste instelling die bijdroeg aan de oprichting van het Virtueel Platform was Montevideo/TBA, die begin jaren negentig fuseerden tot het Nederlands Instituut voor Mediakunst (NIMK). Het NIMK heeft zich door de jaren heen weten te ontwikkelen tot een belangrijke speler in het veld van de nieuwe-mediakunst, vooral vanwege de archief- en conserveringsfunctie van het instituut. In de eerste plaats richtte het instituut zich op de presentatie van nieuwe-mediakunst. Er werden in en buiten het instituut tentoonstellingen georganiseerd in verschillende galerieruimtes, en er was ruimte voor experimentele presentaties zoals symposia, filmscreenings en liveoptredens. Ook was er een *artist in residence*-programma waarvoor kunstenaars uitgenodigd werden om in het NIMK aan nieuwe kunstwerken te werken. Met ingang van 20 oktober 2012 is het NIMK gesloten, omdat het ministerie van OCW heeft besloten het instituut niet langer te ondersteunen.

In april 1999 bracht de Raad voor Cultuur een vooradvies uit getiteld 'Cultuur voor Culturen', waarin hij zijn beleidsvisie presenteert als aanzet voor de Cultuurnota 2001-2004. In het vooradvies bespreekt de Raad vier maatschappelijke tendensen die de samenleving en leefomgeving beïnvloeden en die daarom een invloed hebben op cultuur. Een daarvan is technologisering (Raad voor Cultuur 1999, p. 6). Hierover zegt de Raad:

'Ruimte voor experiment en innovatie op het raakvlak van cultuur en media is van vitaal belang voor culturele vernieuwing, maar valt vaak buiten de geëigende subsidiekaders. Het debat over culturele en kwaliteitsaspecten van nieuwe media in Nederland moet verbreed worden. Initiatieven die erop gericht zijn dit debat te stimuleren, verdienen ondersteuning.' (Raad voor Cultuur 1999, p. 8)

Een jaar later, in 2000, bood de Raad voor Cultuur het volledige advies voor de Cultuurnota

2001-2004 aan. Het advies droeg als titel 'Van de schaarste ende overvloed'. In de inleiding op het advies wordt uitgebreid aandacht besteed aan wat de Raad een 'Digitale revolutie' noemt. Hiermee doelde de Raad vooral op de digitalisering van cultuur, dus het digitaal ontsluiten van bijvoorbeeld museumcollecties, of het maken van websites. De Raad pleit voor een Digitaal Deltaplan, waarbij er een forse investeringsimpuls van 200 miljoen gulden gedaan moest worden om nieuwe mogelijkheden binnen de cultuursector breed door te voeren (Raad voor Cultuur 2000, p. 46).

De Raad adviseert in dit advies om het Virtueel Platform een bedrag van 200.000 gulden rijks subsidie toe te kennen op voorwaarde dat de organisatie zich omvormt tot een zelfstandige instelling en expertisecentrum. Ook adviseert de Raad in te stemmen met het beleidsplan van het Nederlands Instituut voor Mediakunst, omdat deze instelling zich positief blijft ontwikkelen. Volgens de Raad is ook het belang van Waag Society voor de cultuursector groot vanwege de functies experiment en ontwikkeling, en daarom adviseert hij Waag Society een basissubsidie van 1 miljoen gulden te verstrekken. Ook Mediamatic, STEIM en V2_ worden door de Raad positief beoordeeld.

Mediamatic

Mediamatic is een culturele instelling die al sinds 1984 actief is, en zich bezighoudt met 'culturele ontwikkelingen die gepaard gaan met nieuwe technologieën, en nieuwe technologieën die culturele ontwikkelingen veroorzaken'. De instelling organiseert onder andere tentoonstellingen en workshops over nieuwe media, kunst en cultuur, en beschikt over een atelier waar kunstenaars kunnen experimenteren, genaamd Mediamatic Lab. Mediamatic won belangrijke prijzen met het maken van interactieve cd-rom's en organiseerde de belangrijke 'Doors of Perception'-conferenties. In 1994 werd de website Mediamatic.net gelanceerd, waarmee de organisatie zich uitbreidde tot een online sociaal netwerk waarbinnen kunstenaars en organisaties ideeën en projecten kunnen uitwisselen.

Ter voorbereiding op de cultuurnota 2001-2004 schreef Michiel Schwarz in 1999 al de notitie 'Cultuur als confrontatie: Digitale media in de technologische cultuur' in opdracht van staatssecretaris Rick van der Ploeg. De notitie is een 'poging om de relatie tussen digitale media en de kunsten te positioneren in een cultureel perspectief dat zowel oog heeft voor de ontwikkeling van nieuwe kunstvormen- en praktijken (en daarmee het kunstbeleid) als voor de bredere culturele en maatschappelijke ontwikkelingen die de digitale (media)-technologie met zich mee brengt'. De notitie, die als een essay geschreven is, heeft vooral aandacht voor dit laatste, en bespreekt niet zozeer nieuwe-mediakunst – hier digitale media/kunsten genoemd – maar vooral de wisselwerking tussen technologie en cultuur in brede zin (Schwarz 1999, p. 6).

In 2000 presenteerde Rick van der Ploeg, staatssecretaris van OCW zijn cultuurnota 'Cultuur als confrontatie'. Van der Ploeg constateert in zijn nota de opkomst van nieuwe media in de kunsten, en het belang van deze ontwikkeling:

'Dankzij nieuwe technieken komen interactieve verbindingen tussen kunstenaars en andere cultuurdragers afkomstig uit uiteenlopende disciplines tot stand, die een enorme impuls betekenen voor het culturele leven. Nog ingrijpender zijn de ontwikkelingen op het grensgebied van digitale kunsten/media en technologie. Daar treffen kunstenaars, wetenschappelijke specialisten en technici elkaar, wat ertoe leidt dat bestaande conventies op hun kop worden gezet en er geheel nieuwe, tot dusverre ondenkbare uitingsvormen ontstaan. En dat zal de eerstkomende jaren blijven

doorgaan. Het is geen boude bewering dat uit deze hoek nog veel meer interessante en ingrijpende ontwikkelingen zijn te verwachten. Ik zal daarom de infrastructuur voor de digitale kusten/media verstevigen op de onderdelen research en productie, distributie en presentatie, en debat en reflectie.’ (Van der Ploeg 2000, p. 27-28)

Het was vanuit deze nota dat nieuwe-mediakunstinstellingen voor het eerst een structurele subsidie ontvingen, het ging om: Waag Society, Nederlands Instituut voor Mediakunst, V2_, Mediamatic en het Virtueel Platform (Van der Ploeg 2000, p. 10).

3.2 *eCultuur in ontwikkeling: 2001 tot 2003*

In juni 2002 presenteerde staatssecretaris Van der Ploeg opnieuw een beleidsdocument over het veld van de nieuwe media, de ‘Beleidsbrief eCultuur’. Met deze beleidsbrief probeerde hij het beleid ten aanzien van eCultuur beter in kaart te brengen voor de leden van de Tweede Kamer, die tijdens de presentatie van de Miljoenennota 2000 had gepleit voor investeringen in eCultuur op korte termijn. De brief behandelt ‘specifiek de relatie tussen ict en de productie en consumptie van kunst en cultuur’. Hoewel in deze brief de term ‘eCultuur’ centraal staat, gaat hij, net als de meeste andere beleidsdocumenten, niet in op de herkomst van deze term. Gesteld wordt dat eCultuur in theorie ‘alle processen van expressie en reflectie in het digitale domein bevat’ (Van der Ploeg 2002, p. 5).

De beleidsbrief behandelt in totaal 26 verschillende actiepunten op het gebied van eCultuur, maar over nieuwe-mediakunst als kunstdiscipline is er maar één echt duidelijk actiepunt geformuleerd, namelijk dat het vanuit het oogpunt van kwaliteit van belang is dat kunstenaars in de sfeer van internet en multimedia samenwerken met de grotere en collectiebeherende culturele instellingen, en specifiek dat ‘Research & Development’-instellingen hun kennis van ict overbrengen aan mensen in traditionele culturele instellingen door middel van trainingen, waardoor zij op hun buurt weer beter inzicht kunnen krijgen in de ‘praktijk’ (Van der Ploeg 2002, p. 18).

In 2003 heeft de Raad voor Cultuur een advies uitgebracht over eCultuur, getiteld ‘Van i naar e’. De Raad deed dit naar aanleiding van een adviesaanvraag van de staatssecretaris. Het advies bestaat uit meerdere delen: eerst wordt de context geschetst waarbinnen eCultuur geplaatst moet worden, daarna bespreekt de Raad zijn perspectief op eCultuur en de consequenties van dit perspectief op de culturele sector (Raad voor Cultuur 2003a, p. 5).

De Raad voor Cultuur doet in de nota enkele beleidsadviezen voor in het bijzonder nieuwe-mediakunst: het autonome proces van culturele innovatie moet financieel en inhoudelijk zo veel mogelijk de ruimte gegeven worden, de rijksoverheid moet flexibel omgaan met subsidieverzoeken van instellingen die zich ook op commercieel gebied actief zijn, er moet meer ruimte komen voor instellingen om samen te werken en expertise uit te wisselen en ten slotte moeten er centrale, infrastructurele voorzieningen getroffen worden voor kleinere instellingen en projecten (Raad voor Cultuur 2003a, p. 28-29).

In deze beleidsperiode werd de basis gelegd voor het eCultuurbeleid, en het belang ICT voor de toekomst van kunst en cultuur. Hierbinnen moesten nieuwe-mediakunstinstellingen als aanjagers van vernieuwing worden gezien die de ruimte geboden moest worden om vrij te kunnen experimenteren.

3.3 Op weg naar structurele subsidiëring : 2004-2010

In het vooradvies 2005-2008, getiteld 'Cultuur, meer dan ooit', gaf de Raad voor Cultuur zijn visie op het toekomstig cultuurbeleid zoals staatssecretaris Medy van der Laan deze eerder in hoofdlijnen geschetst had. De Raad constateerde dat een flink aantal instellingen voor nieuwe-mediakunst sinds 2000 een belangrijke impuls had gekregen vanwege het ontvangen van (meer) structurele subsidies, en zich daardoor goed ontwikkelden (Raad voor Cultuur 2003b, p. 81):

'Er is ook sprake van meer profilering, afstemming en samenwerking, mede door de verbanden en projecten die instellingen op eigen initiatief opzetten. Internationaal is de reputatie van Nederlandse nieuwe media-instellingen uitstekend, getuige hun voortrekkersrol en, participatie aan projecten en het feit dat zij regelmatig geëerd worden met prijzen. De beweeglijkheid en kleinschaligheid van de meeste van deze instellingen hebben als keerzijde dat het potentieel niet volledig kan worden uitgebuit en dat het ontbreekt aan zichtbaarheid.' (Raad voor Cultuur 2003b, p. 84-85)

In het advies voor de cultuurnota 2005-2008, 'Spiegel van de cultuur', adviseerde de Raad voor Cultuur de Rijksoverheid per instelling. De Raad gaf aan dat er ongeveer twintig instellingen waren die getypeerd konden worden als de pioniers van digitalisering in de cultuursector die samen de kern van het eCultuurveld vormden. Er werd geadviseerd om de subsidies voor Waag Society, V2_ en Mediamatic te verhogen, zodat zij hun activiteiten op het gebied van onderzoek en ontwikkeling konden uitbreiden. De Raad adviseerde om de subsidie voor STEIM te continueren. Ook adviseerde de Raad voor Cultuur om een nieuwe instelling in de cultuurnota op te nemen, namelijk Submarine Channel (Raad voor Cultuur 2004, p. 8).

Submarine

Submarine is een productiemaatschappij in Amsterdam, opgericht in 2000 door Bruno Felix en Femke Wolting, en is gespecialiseerd in speelfilms, documentaires, games en animaties. Submarine probeert nieuwe vormen van visuele verhaalvertelling te onderzoeken. Ze werkt met een internationaal netwerk van creative directors en designers waarmee ze hedendaagse verhalen creëert die een kritische, dynamische en speelse kijk op de samenleving geven. Submarine probeert hierin een transmediale benadering te hanteren. De productiemaatschappij levert een aanbod van diverse diensten, zoals product- en conceptontwikkeling, aan nationale en internationale productie- en distributiebedrijven, musea en omroepen. Hiervanuit is Submarine Channel ontstaan, een kanaal waarop diverse producties gepubliceerd worden.

Ten slotte adviseerde de Raad om het Virtueel Platform een voorlopige en voorwaardelijke subsidie toe te kennen; de Raad erkende het belang van een dergelijk expertisecentrum en platform voor de sector, maar gaf aan de beleidsvoornemens van de instelling onvoldoende uitgewerkt te vinden. De toegevoegde waarde van de instelling lag volgens de Raad bij het zoeken van structurele samenwerking tussen verschillende instellingen en organisaties in het nieuwe-mediakunstenveld (Raad voor Cultuur 2004, p. 15).

Wanneer in september 2004 de cultuurnota voor de periode 2005-2008 wordt gepresenteerd door staatssecretaris Medy van der Laan, heeft eCultuur een prominente plek in het cultuurbeleid ingenomen. Het veld van nieuwe-mediakunst wordt niet zozeer als kunstdiscipline behandeld, maar wordt meer gezien als een bron van kennis en experiment voor sectoren buiten de kunsten:

‘Digitale en interactieve communicatietechnologie maakt informatie steeds beter toegankelijk. eCultuur is een belangrijke leverancier van inhoud en beïnvloedt aldus de maatschappelijke verandering die ICT teweeg brengt. Daarnaast is eCultuur een onmisbare productiefactor voor de creatieve industrie en wegbereider voor de autonome ontwikkeling van digitale kunstvormen.’
(Van der Laan 2004, p. 21)

Van der Laan stelde dat de verbindingen die er gelegd konden worden binnen en buiten het domein van cultuur de jaren daarna beter benut moesten worden. Ze stelde dat de culturele laboratoria van de nieuwe-mediakunstinstellingen een breder sociaaleconomisch werkveld hadden dan de culturele sector alleen. Deze instellingen kregen van haar de ruimte om zich gedurende de daaropvolgende vier jaar nog verder te ontwikkelen, zodat succesvolle pilots uit deze laboratoria uiteindelijk in productie konden worden gebracht. Dit resulteerde erin dat de instellingen voor nieuwe-mediakunst die eerder al structurele subsidies ontvingen deze behielden, en dat Submarine Channel voor het eerst in de cultuurnota werd opgenomen.

Het vooradvies van de Raad voor Cultuur op de Cultuurnota 2009-2012 was getiteld ‘Innoveren, participeren!’, en werd opgesteld naar aanleiding van de nota ‘Verschil maken’ uit 2005, waarin staatssecretaris Van der Laan de hoofdlijnen gaf voor een nieuw subsidiemodel, dat later bekend werd als de *culturele basisinfrastructuur*.

Als advisering voor de nieuwe basisinfrastructuur met betrekking tot de sector Media stelt de Raad dat hij meegaat in het voorstel van de zeven nieuwe media-instellingen om een apart budget in te richten voor nieuwe media en eCultuur. Uit dit budget konden projecten worden gesteund van aanvragers uit het veld die normaal gesproken geen gelden ontvingen van sectorale fondsen of andere grote programma’s. Dit budget kon gekoppeld worden aan het Virtueel Platform (Raad voor Cultuur 2007, p. 44).

Het uiteindelijke advies voor de cultuurnota 2009-2012 was getiteld ‘Basisinfrastructuur 1.0’, omdat de Raad voor Cultuur voor het eerst advies uitbracht met betrekking tot de nieuwe culturele basisinfrastructuur, waarbij instellingen die van nationaal belang geacht werden konden rekenen op structurele subsidies vanuit de rijksoverheid. De Raad pleitte hierin nog steeds voor een apart projectbudget voor eCultuur en nieuwe media.

De Raad voor Cultuur adviseerde om het Nederlands Instituut voor Mediakunst op te nemen in de basisinfrastructuur en een subsidie te verstrekken van 750.000 euro. Dit vanwege het belang van het instituut als kenniscentrum en service-instituut op het gebied van nieuwe-mediakunst, en de waardering die de Raad had voor het functioneren van de instelling (Raad voor Cultuur 2008, p. 307). De Raad steunde alle reeds gesubsidieerde instellingen om deel uit te maken van de basisinfrastructuur, maar adviseerde dat STEIM geen plek in deze infrastructuur verdiende vanwege zijn nichepositie en gebrek aan een breed publiek (Raad voor Cultuur 2008, p. 336). Wel zou de nieuwe-mediakunstinstelling WORM voor het eerst subsidie mogen ontvangen volgens de Raad.

WORM

WORM is opgericht in 1990, en is ontstaan uit een fusie van Popifilm (geprogrammeerde filmavonden), Studio Een (een filmwerkplaats) en Dodorama (een winkel met een podium). Het doel van de organisatie is het creëren van optimale omstandigheden waarbinnen kunstenaars hun product kunnen ontwikkelen en presenteren. De organisatie biedt ruimte aan diverse

kunstdisciplines en activiteiten. Zo zijn er tentoonstellingen, concerten, radio-uitzendingen, festivals, voorstellingen, filmvertoningen, dansavonden, presentaties en workshops. WORM beschikt over een filmwerkplaats, waar kunstenaars, filmmakers en studenten kunnen werken met analoge film. Een belangrijk project van WORM is de Parallele Universiteit, een omgeving waarin iedereen kan lesgeven en leren over nieuwe-mediatechnologieën. Ook heeft WORM het initiatief Openorg.nl opgericht, een wiki-pagina met een grote verzameling bestanden en formulieren die nodig zijn om een culturele organisatie op te richten. WORM heeft ook een fysieke en online winkel waar boeken, cd's, tapes en films worden verkocht.

In de cultuurnota van Minister Ronald Plasterk voor de periode 2009-2012, 'Kunst van Leven', was er uiteindelijk een belangrijke rol weggelegd voor het domein eCultuur. Plasterk stelde het beleid in zijn cultuurnota op langs vijf verschillende thema's, waarvan 'Innovatie en e-Cultuur' er een was. Binnen dit thema wilde Plasterk meer samenhang en minder schotten tussen de verschillende sectoren om zo innovatie, experiment en vernieuwing van de grond te laten komen (Plasterk 2008, p. 2).

Met betrekking tot nieuwe-mediakunst gaf Plasterk aan dat nieuwe media in de kunsten een belangrijke rol spelen bij artistieke vernieuwing en verbindingen met andere sectoren. Daarom maakte hij een ruimer budget vrij voor projecten op het terrein van nieuwe media en eCultuur. Hij breidde het budget voor nieuwe media in het kader van de nieuwe basisinfrastructuur uit, waarbij instellingen die van waarde zijn op landelijk niveau voor het eerst op vierjarige, structurele subsidiering van het rijk konden rekenen.

In het bijzonder werd het budget uitgebreid voor nieuwe media binnen de ontwikkelfunctie: de functie gericht op de bevordering van onderzoek, experiment en vernieuwing (Plasterk 2008, p. 11-12). In het kader van deze focus op eCultuur behielden de instellingen voor nieuwe-mediakunst die al waren opgenomen in de basisinfrastructuur hun subsidies of werden deze uitgebreid, maar ook instellingen die eerder geen subsidie ontvingen kregen nu een plek in deze basisinfrastructuur. Zo ontving WORM voor het eerst een subsidie van 300.000 euro, en het Virtueel Platform zag zijn subsidie met bijna 100.000 euro stijgen.

Twee jaar later, in 2010, bracht de Raad voor Cultuur op verzoek van de staatssecretaris opnieuw advies uit over het te voeren beleid met betrekking tot digitale cultuur en media. Het doel van het advies, getiteld 'Netwerken van betekenis. Netwerken in digitale cultuur en media', was om een netwerkmodel voor eCultuur te ontwikkelen. Hierbij werd uitgegaan van het begrip 'netwerksamenleving', waarbij digitalisering beschouwd werd als een belangrijke aanjager voor vernieuwing.

'Digitalisering maakt nieuwe vormen en nieuwe relaties mogelijk en verandert bestaande verbanden. De productie en verandering van betekenis – in de zin van inhoud en waarde – spelen een sleutelrol in netwerkprocessen waarin informatie-uitwisseling en communicatie in toenemende mate digitaal verlopen. En wat de cultuursector vanouds doet is het onderzoeken van nieuwe vormen en nieuwe contexten voor het omgaan met betekenis.' (Raad voor Cultuur 2010, p. 4).

De Raad bracht als advies uit dat de nieuwe-mediakunstinstanties in de toekomst meer getoetst moesten worden op basis van hun 'onderzoeksfunctie', ook als dat betekende dat instellingen daarmee niet een direct publiek bereikten. Het Virtueel Platform kon dan als sectorinstituut de verbindingen leggen tussen dit experimentele onderzoek en daadwerkelijke projecten die hieruit

voortvloeden.

De visie van beleidsmakers op de functies van nieuwe-mediakunstinstellingen is in deze periode veranderd. Waar de focus eerder lag op de potentie van de sector en de ruimte voor experiment, wordt nu vooral besproken hoe de instellingen concreet kunnen bijdragen aan ontwikkelen in sectoren buiten de kunsten.

3.4 Een nieuw beleid: nieuwe-mediakunst en de creatieve industrie: 2011-2013

In het vooradvies 'Noodgedwongen keuzen' voor de cultuurnota 2013-2016 deed de Raad voor Cultuur voorstellen voor een nieuwe basisinfrastructuur voor cultuur, waarvoor het budget 125 miljoen euro lager lag vanwege bezuinigingen (Raad voor Cultuur 2011, p. 4). Nieuwe-mediakunstinstellingen zouden volgens de Raad meer aandacht moeten krijgen van de rijksoverheid: 'Vormonderzoek is experimenteel van karakter en onttrekt zich aan marktwerking. Daarnaast fungeert dit type onderzoek als onmisbare voedingsbodem voor context- en transformatieonderzoek voor de hele sector. Om deze redenen verdient vormonderzoek de focus van overheidsbeleid' (Raad voor Cultuur 2011, p. 28).

De Raad voor Cultuur was nog steeds overtuigd van het belang van de experimentfunctie van de nieuwe-mediakunstinstellingen, maar staatssecretaris Halbe Zijlstra was dat niet. De groei aan interesse voor nieuwe-mediakunst vanuit de rijksoverheid en het vermogen van nieuwe-mediakunstenaars om bij te dragen aan andere sectoren dan de kunsten kwam in 2012 abrupt tot een halt. De 'recessie' had zijn intrede gedaan, en de nodige bezuinigingen moesten plaatsvinden. Niet alleen de interesse in nieuwe-mediakunst verdween, daarnaast kreeg nieuwe-mediakunst ook een hele nieuwe plaats in het kunstenveld toebedeeld door staatssecretaris Halbe Zijlstra, die de titel van zijn nota 'Meer dan kwaliteit: Een nieuwe visie op cultuurbeleid' hiermee zeker recht deed.

Wat de lezer van deze nota als eerste opvalt wanneer hij zoekt naar informatie over nieuwe-mediakunst, is dat de positie van de kunstdiscipline veranderd is. Bevond nieuwe-mediakunst zich eerst in een grijs gebied tussen beeldende kunsten en eCultuur, in deze nota schaarde Zijlstra de kunstvorm onder dezelfde categorie als architectuur en design. In de nota is het gehele kunstenveld ingedeeld in vier sectoren, waarvan een die van 'Architectuur, design en nieuwe media' is: 'Het rijk stimuleert R&D en talent, opdrachtgeverschap, ondernemerschap en professionalisering. Het rijk heeft hier als financier een bescheiden rol; het gaat om sectoren die sterk marktgericht zijn. Er zijn weinig rijksgefinancierde producerende instellingen of makers' (Zijlstra 2011, p. 14).

Hieruit blijkt dat nieuwe-mediakunst als kunstdiscipline is verschoven van onderdeel van de sector beeldende kunsten en/of eCultuur, naar onderdeel van een meer op de 'creatieve industrie' gerichte sector. Vervolgens gaat Zijlstra specifiek in op de positie van nieuwe-mediakunst in de basisinfrastructuur. Hoewel het hier waarschijnlijk de langste tekst betreft die in alle besproken cultuurnota's aan nieuwe-mediakunst als kunstdiscipline is gewijd, heeft Zijlstra in tegenstelling tot zijn voorgangers geen positieve boodschap voor de nieuwe-mediakunstsector:

'Het kabinet wijkt af van het advies van de Raad om een aparte functie in de basisinfrastructuur te behouden voor behoud, beheer en presentatie van mediakunst. Deze wordt niet langer ondersteund, omdat het hier niet gaat om een rijkscollectie. Bovendien ligt de

verantwoordelijkheid voor het behoud van belangrijk werk op dit gebied bij de kunstmusea. Ook zal het rijk de functie van internationaal festival niet meer financieren: hedendaagse kunstmusea presenteren kunst van internationale kwaliteit al voldoende en het fonds ondersteunt de presentatie van Nederlandse beeldende kunst op internationale biënnales en festivals. Voor de ondersteuning van opdrachtgeverschap zal geen aparte instelling in de nieuwe basisinfrastructuur worden opgenomen. Stimulering van opdrachtgeverschap blijft van belang, maar kan beter op programmatische wijze worden ingevuld door de Mondriaan Stichting, in samenhang met andere stimuleringsmaatregelen. Dit bevordert de slagkracht.' (Zijlstra 2011, p. 24)

In 'Slagen in cultuur' geeft de Raad voor Cultuur advies naar aanleiding van de uitgangspunten van de Cultuurnota 2013-2019. In de inleiding op het advies begint de Raad meteen over de 'aderlating' die de overheid doet met betrekking tot het verdwijnen van eCultuurinstellingen uit de basisinfrastructuur. Volgens de Raad verdient de digitale productie van kunst en cultuur hier wel een plek in (Raad voor Cultuur 2012, p. 8).

Omdat in de nieuwe cultuurnota geen plaats was voor afzonderlijke instellingen voor nieuwe-mediakunst, brengt de Raad enkel haar advies uit over de plannen voor een overkoepeld Fonds voor de Creatieve Industrie en een sectorinstituut voor de Creatieve Industrie. Hoewel de Raad de beleidsplannen van beide initiatieven nog niet voldoende vindt, adviseerde hij toch om de instellingen de voorgestelde subsidies te verstrekken van bijna 8 miljoen euro (Raad voor Cultuur 2012, p. 443-445). De Raad gaf ook aan dat tot nu toe het creatieve aspect van de creatieve industrie onderbelicht was gebleven, en dat er vooral focus was op de economische meerwaarde van deze sector (Raad voor Cultuur 2012, p. 448).

Zijlstra gaf echter geen gehoor aan de adviezen van de Raad van Cultuur en zette zijn plannen door. Met zijn ingrijpende cultuurnota zette hij de ontwikkelingen van zijn voorgangers op het gebied van nieuwe-mediakunst en de ontwikkelinstellingen die zich binnen deze discipline bewegen per direct stop. Interessant is dat hij dit vanuit ongeveer dezelfde beweegredenen deed als waarmee zijn voorgangers de nieuwe-mediakunstsector juist probeerden te stimuleren en te ontwikkelen. Ook Zijlstra besprak het interdisciplinaire en sectoroverschrijdende karakter van nieuwe-mediakunst en de instellingen in dat veld, maar volgens hem waren de sectoren waar het om ging juist sterk marktgericht en was veel rijkssubsidie hiervoor daarom niet noodzakelijk.

Met het vaststellen van deze nota heeft nieuwe-mediakunst haar positie als losstaande kunstdiscipline verloren, en daarmee ook haar structurele subsidies. In plaats daarvan is nieuwe-mediakunst slechts een onderdeel geworden van de nieuwe creatieve industrie, en lopen de reeds verworven posities van instellingen en hun opgebouwde kennis wellicht gevaar omdat zij een abrupte omslag moeten maken van gesubsidieerde naar marktgerichte instelling.

In reactie op de voorgenomen besluiten van Zijlstra stuurden de zeven nieuwe-mediakunstinstellingen (V2_, Mediamatic, STEIM, WORM, Submarine Channel, Waag Society en het NIMK) een brief 'Bron voor vernieuwing wordt drooggelegd' naar de staatssecretaris en de Tweede Kamer. Het citaat waarmee dit hoofdstuk opent, is een gedeelte daaruit. De instellingen gaven aan dat zij gestraft werden voor hun succes: nieuwe-mediakunst kreeg erkenning en werd als relevant gezien, maar de bron van dit succes, namelijk het vrije experiment en artistiek onderzoek, werd in hun ogen 'drooggelegd'. Ook geven de instellingen aan dat de voorgenomen, projectmatige subsidiëring door een Fonds voor de Creatieve Industrie in hun gevallen niet

toereikend is, omdat onderzoek juist een langere periode bestrijkt. Op deze manier kunnen de instellingen hun continuïteit niet bewaken.

4. Een nieuwe toekomst voor nieuwe-mediakunst

Het schrappen van de structurele subsidies voor nieuwe-mediakunstinstellingen heeft grote gevolgen voor de nieuwe-mediakunstsector als geheel, maar ook voor nieuwe-mediakunst als discipline. De instellingen hebben grote tekorten op de begroting opgelopen, die op korte termijn weggewerkt moeten worden om hun voortbestaan te kunnen veiligstellen. Een direct gevolg van de bezuinigingen is geweest dat het Nederlands Instituut voor Mediakunst zijn deuren heeft moeten sluiten, maar ook dat instellingen nog nauwere samenwerkingsverbanden met elkaar moeten aangaan om hun doelstellingen te kunnen realiseren.

Door de bezuinigingen op de nieuwe-mediakunstinstellingen gaat er hoogstwaarschijnlijk een belangrijke functie van de instellingen verloren, namelijk die van ruimte voor experiment. Omdat de instellingen nu alleen subsidie kunnen aanvragen op projectbasis, blijft er weinig ruimte over voor dit experiment. En het is juist dit experiment dat zorgt voor de innovatie die van de nieuwe-mediakunstenaars verwacht wordt, zeker binnen de creatieve industrie. De Nederlandse nieuwe-mediakunstinstellingen hebben zich in hun functie als 'broedplaatsen' kunnen ontwikkelen tot de internationaal gerenommeerde instellingen die ze nu zijn, ook omdat ze de beschikking hadden over voldoende financiële middelen. Het is de vraag of de instellingen door op projectbasis te gaan werken die positie kunnen behouden.

Omdat de budgetten van de instellingen en hun activiteiten voortaan onder de noemer 'creatieve industrie' vallen, verdwijnt ook de erkenning van nieuwe-mediakunst als een op zichzelf staande kunstdiscipline. In alle culturele sectoren is bezuinigd en zijn instellingen weggefallen die van belang waren voor het culturele bestel in Nederland. Maar in het geval van nieuwe-mediakunst zijn alle instellingen die zich met deze kunstdiscipline bezighielden wegbezuinigd, waardoor de deze in haar voortbestaan vooral afhankelijk is van successen in de creatieve industrie.

Voor de instellingen is het nu noodzakelijk dat ze hun innovatie en experiment ook inzetten in hun zoektocht naar financiële middelen om hun activiteiten te kunnen voortzetten. Ze zullen nu meer inspanningen moeten leveren om hun artistieke experimenten te vertalen naar concrete eindproducten en toepassingen waarmee ze aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanuit de creatieve industrie. Ook zullen ze een inhaalslag moeten maken bij het aantrekken van particuliere sponsors. Kunnen zij hun potentie op het gebied van technologische innovatie en ontwikkeling, die voor beleidsmakers al die jaren 'een belangrijke motivatie voor subsidiëring was, ook bij andere sectoren zoals wetenschap, onderwijs en de zorg onder de aandacht brengen, dan kan de nieuwe-mediakunstsector wellicht een 'doorstart' maken, op basis van hun eigen kracht en met voldoende ruimte voor artistiek experiment.

5 Literatuurlijst

E. Akkermans (2006) 'Video- en mediakunstbeleid in Nederland', in Van den Hoogen e.a. (red.) *Handboek Cultuurbeleid*, Amsterdam, Reed Business Media.

M. van der Laan (2004) *Cultuurnota 2005-2008: Meer dan de som*, Den Haag, Ministerie van

Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

A. Nuis (1996) *Cultuurnota 1997-2000: Pantser of ruggegraat*, Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

R. Plasterk (2008) *Kunst van leven: hoofdlijnen cultuurbeleid*, Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

R. van der Ploeg (2000) *Cultuur als confrontatie: Cultuurnota 2001-2004*, Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

R. van der Ploeg (2002) *Beleidsbrief eCultuur*, Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Raad voor Cultuur (1999) *Cultuur voor culturen: vooradvies Cultuurnota 2001-2004*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2000) *Van de schaarste ende overvloed: advies Cultuurnota 2001-2004*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2003a) *eCultuur: Van i naar e. Advisering over de digitalisering van cultuur en de implicaties voor cultuurbeleid*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2007) *Innoveren, participeren!: advies agenda cultuurbeleid en culturele basisinfrastructuur*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2003b) *Cultuur meer dan ooit: inleiding en sectoranalyses: vooradvies van de Raad voor Cultuur (2005-2008)*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2004) *Spiegel van de cultuur: advies cultuurnota 2005-2008*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2008) *Basisinfrastructuur 1.0: advies vierjaarlijkse cultuursubsidies voor instellingen, sectorinstellingen en fondsen in de Basisinfrastructuur: 2009-2012*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2010) *Netwerken van betekenis. Netwerken in digitale cultuur en media*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2011) *Noodgedwongen keuzen: advies bezuinigingen cultuur 2013-2016*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2012) *Slagen in cultuur: culturele basisinfrastructuur 2013-2016*, Den Haag, Raad voor Cultuur.

M. Schwarz (1999) *Cultuur als confrontatie: Digitale media in de technologische cultuur*, Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

M. Tribe en R. Jana (2006) *New Media Art*, Hong Kong, Taschen.

Virtueel Platform (2011) *Sectoranalyse e-Cultuur*, Rotterdam, Virtueel Platform.

H. Zijlstra (2011) *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Den Haag, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

(publicatie december 2013)

* Rosa Visser, MA, is zelfstandig onderzoeker kunstbeleid.

Vormgeving

*Jeroen N.M. van de Eijnde en Marlou L.T. Thijssen**

1 De grenzen van een grenzeloos vakgebied

Wie vormgeving als vakgebied wil karakteriseren stuit op problemen. Het begrip zelf laat al zoveel ruimte voor interpretatie dat het zijn betekenis eerder verhult dan prijs geeft. Immers, veel van de ons omringende objecten zijn door menselijk handelen ‘vorm’ gegeven. Zelfs de klassieke scheiding tussen voortbrengselen van de natuur en artefacten krijgt, onder andere door de toegenomen technologische mogelijkheden en veranderende ethische paradigma’s, in toenemende mate een diffuus karakter. Ontwerpers of vormgevers schromen dan ook niet om ieder resultaat van menselijk handelen in potentie tot het terrein van de vormgeving te rekenen. Sommige ontwerpers definiëren het vakgebied zelfs nog ruimer door niet alleen de materiële objecten maar ook de handeling zelf als onderdeel van de vormgeving te beschouwen. Volgens de Amerikaanse ontwerper Victor Papanek behoort het dirigeren van een concert, het bakken van een appeltaart, het opruimen van een kantoorbureau of het opvoeden van een kind evengoed tot de vormgeving als het ontwerpen van auto’s, stoelen of horloges. Een dergelijke megalomane opvatting over het vakgebied leent zich echter slecht voor het oprichten van beroepsverenigingen, het beschrijven van een vormgevingsgeschiedenis, het inrichten van musea of het maken van overheidsbeleid. Er zijn dan ook genoeg pogingen ondernomen om vormgeving strikter te definiëren of op zijn minst te scheiden van verwant geachte disciplines als de beeldende kunsten of de (binnenhuis)architectuur.

Twee belangrijke criteria waaraan de identiteit van vormgeving getoetst wordt, zijn functionaliteit en de wijze van vervaardiging. In tegenstelling tot de verschillende kunstdisciplines zou vormgeving zich onderscheiden door de aanwezigheid van een directe gebruiksfunctie. Naarmate de ontwerper de gebruiksfunctie meer ondergeschikt maakt aan de esthetische of symbolische functies van het voorwerp, raakt de vormgeving dichter aan de grenzen van de beeldende kunst. Individuele vrijheid, zeggingskracht en verbeelding domineren de directe gebruiksfunctie. Deze aan de beeldende kunsten verwante vormgeving (in de Middeleeuwen bestond het onderscheid niet eens) kent een lange traditie die getypeerd wordt met begrippen als decoratieve kunsten, kunstnijverheid, toegepaste kunst of, tegenwoordig, de vrije vormgeving.

* *Dit artikel is oorspronkelijk geschreven door Jeroen van de Eijnde - kunsthistoricus en freelance publicist kunst en vormgeving - en in 2004 geactualiseerd door Marlou Thijssen - senior advisor bij de directie Kunsten van*

De pendant van de vrije vormgeving is het (industrieel) ontwerpen dat zich veel nadrukkelijker in dienst stelt van de directe gebruiksfunctie. De vormgeving is ondergeschikt aan een uitgebreid programma van eisen voor gebruik, productie en afzetmogelijkheden en laat weinig speelruimte voor individuele ontwerpvoorstellen. Het industrieel ontwerpen kent zijn oorsprong in de verandering van een ambachtelijk naar een gemechaniseerd, industrieel productieproces dat zich in de achttiende en negentiende eeuw in Europa en de Verenigde Staten voltrok. De komst van de machine als productiemiddel had ingrijpende gevolgen voor de traditionele ambachtslieden en kunstenaars wier kennis en kunde niet meer noodzakelijk was voor een grootschalige, winstgevende productie. De traditionele, ambachtelijke producent die in de rol van ontwerper, uitvoerder en verkoper zowel de culturele als de economische component van de vormgeving vertegenwoordigde, werd door de industriële productie buiten spel gezet. Daarmee ontstond niet alleen een voor het industrieel ontwerpen essentieel geachte scheiding tussen ontwerp en uitvoering, maar leek ook de natuurlijke verstrengeling van culturele en economische aspecten zich te splitsen in de vaak tegengestelde belangen van kunstenaars en ondernemers. De geschiedenis van het industrieel ontwerpen laat zich dan ook voornamelijk beschrijven door de talloos ondernomen pogingen de kloof tussen kunstenaars en ondernemers, tussen kunst en industrie of tussen cultuur en economie te dichten.

Dit dualisme behoort tot de identiteit van de vormgeving en kenmerkt niet alleen de historische ontwikkeling van het vakgebied, maar ook de huidige beroepspraktijk en opleidingsmogelijkheden. Enerzijds zijn er kunstenaars en vormgevers die vanuit hun individueel ethische of esthetische opvattingen ontwerpen. Onafhankelijk van opdrachtgevers en markteisen stellen zij hun eigen voorwaarden en grenzen aan de vormgeving. Vanuit die onafhankelijke positie kunnen ze met hun vaak ambachtelijk gemaakte prototypes, unica of kleine series, een kritische reflectie zijn op en alternatieven bieden voor de massaproductie die zich volledig in dienst stelt van industriële productie en grootschalige verkoop. Deze vormgevers zijn meestal opgeleid aan een van de vormgevingsafdelingen van een kunstacademie zoals grafisch, architectonisch, mode- of productvormgeving. Om hun ideeën tot uitdrukking te brengen, overschrijden de vormgevers regelmatig de grenzen met andere disciplines.

Anderzijds is er de (industriële) ontwerper die geconsulteerd of als bedrijfsontwerper, individueel of in teamverband, gebonden is aan een strikt omschreven opdrachtsituatie. De opdrachten kunnen geïnitieerd worden door particulieren, instanties of bedrijven. Het bedrijfsleven beschouwt vormgeving in eerste instantie als een middel om zijn producten en diensten te onderscheiden van de concurrentie en de verkoop te bevorderen. Daarbij kan vormgeving verworden tot styling: een modieuze vormgeving die slechts betrekking heeft op de uiterlijke verschijningsvorm die regelmatig wordt vernieuwd om kunstmatige ouderdom te creëren en de consument te verleiden tot nieuwe, 'moderne' aankopen. Ontwerpers die werkzaam zijn voor de industrie moeten over een gedegen kennis beschikken van productiemogelijkheden en marketingtechnieken. In tegenstelling tot de kunstopleidingen zijn de opleiding Industrieel Ontwerpen aan de Technische Universiteit van Delft en de afdeling Industrieel Produkt Ontwerpen aan de Haagse Hogeschool meer vertrouwd met onderwijs op dit gebied. De Akademie voor Industriële Vormgeving in Eindhoven neemt daarbij een tussenpositie in. Voortgekomen uit een traditionele kunstopleiding is de Akademie zich vanaf de jaren vijftig - mede onder invloed van licht- en elektronicafabrikant Philips - steeds meer gaan richten op de productietechnische en commerciële kanten van de vormgeving. De opleiding probeert een evenwicht te vinden tussen de vaak tegenstrijdige culturele en economische aspecten

van het vakgebied.

Onder invloed van de automatisering heeft ook het vakgebied van de vormgeving de laatste decennia grote veranderingen ondergaan. Het digitaliseren van de techniek maakt de vormgeving minder afhankelijk van technische beperkingen, vervangt producten steeds vaker door diensten en stelt hogere eisen aan de visuele gebruiksfunctie. In deze postindustriële maatschappij zijn de grenzen tussen vrije en industriële vormgeving, tussen kunstenaars en ontwerpers al lang niet meer scherp te trekken. De postindustriële ontwerper kenmerkt zich vooral als een generalist die de specialistische disciplines kan overschrijden; een coördinerende en dirigerende spin in het web van productieactiviteiten.

1.1 Disciplines

Ondanks de vervagende grenzen kennen de verschillende vormgevingsdisciplines ook onderscheidende kenmerken op basis waarvan een indeling kan worden gemaakt. Het beleid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur, Wetenschap (OCW) omvat verschillende disciplines, namelijk die van de toegepaste kunst, grafische vormgeving, modevormgeving, interieurvormgeving en industrieel ontwerpen.

De toegepaste kunst heeft betrekking op het gebied dat eerder is omschreven met vrije vormgeving. Vanuit een onafhankelijke positie werkt de vormgever, meestal op vrij ambachtelijke wijze, zijn ideeën uit in prototypes, unica of kleine series. Het betreft vaak gebruiksvoorwerpen die de mens in zijn directe omgeving omringen zoals sieraden, stoffen en kleding of interieurproducten als meubelen, verlichting of glazen en keramisch gebruiksgoed. Er bestaat een nauwe band met de beeldende kunst die ook tot uitdrukking komt in de distributie van deze producten via (de winkels van) musea, galleries, kunstbeurzen, kunstuitleencentra en exclusieve interieurzaken.

De grafische vormgeving betreft het vormgeven van de tweedimensionale ruimte met als doel informatieoverdracht door middel van een drager, grafische middelen, beeld en letters. De huidige grafische vormgeving is een specialistische voortzetting van de eeuwenoude typografische traditie. Het gaat steeds om het ordenen van informatie, het vormgeven van een boodschap, waarin zowel tekst als beeld een rol spelen. De productie met verschillende soorten drukprocedés kan zowel ambachtelijk als industrieel geschieden. De meeste grafisch ontwerpers werken in opdracht, maar ze kunnen ook op een vrije, experimentele wijze produceren. Tot het terrein van de grafische vormgeving behoren onder andere het vorm geven aan letters, boeken, kranten en tijdschriften, televisiebeelden voor reclames of leaders, bewegwijzering, pictogrammen en huisstijlen. De ict-ontwikkelingen hebben ook hun weerslag op deze ontwerpdisciplines. Multimediatechnieken bieden nieuwe mogelijkheden en uitdagingen; er zijn nieuwe ontwerpspecialismen ontstaan zoals web-design en interaction design.

De interieurvormgeving omvat het ruimtelijk inrichten van permanente of tijdelijke interieurs van woon- of werkruimtes, openbare instellingen, overheidsgebouwen, winkels, vliegtuigen, treinen en museum- of expositieruimten. Interieurvormgeving wordt soms gevangen onder het ruimere begrip 'ruimtelijke vormgeving' dat ook betrekking heeft op de inrichting van de openbare (stedelijke) ruimte, landschapsvormgeving of decorontwerp en theatervormgeving. Evenals de grafisch vormgever werkt de interieurvormgever meestal vanuit een opdrachtsituatie.

De modevormgeving houdt zich voornamelijk bezig met kleding en aanverwante accessoires als hoeden, tassen en schoenen. Modevormgeving kan zowel industrieel van karakter zijn en gericht op draag- en verkoopbare confectie, als experimenteel zoals binnen de haute couture waarbij het onderzoek naar nieuwe combinaties in kleur, materiaal of modellen centraal staat. Ook het

vormgeven aan kleding en accessoires voor theater- of filmproducties biedt ruimte voor experiment. De modevormgeving kenmerkt zich over het algemeen door snelle, seizoensgebonden wisselingen die door middel van bijzondere presentaties in de vorm van modeshows of fotoreportages aan het publiek worden getoond.

Het industrieel ontwerpen kenmerkt zich door haar eerder genoemde dienstbaarheid aan de consument en afhankelijkheid van de industriële productietechnieken die grote oplagen mogelijk maken. Gezien de lange tijd die gemoeid is met het op de markt brengen van een industrieel product, spreekt men ook over productontwikkeling. De ontwerper of productontwikkelaar werkt meestal samen in een team van marketingdeskundigen en ingenieurs. Naast streng geformuleerde gebruikseisen met betrekking tot ergonomie, veiligheid of milieuaspecten, beïnvloeden ook de bewuste en onbewuste wensen van de consument - die als potentiële doelgroep vaak nauwkeurig is onderzocht - de vormgeving.

2 Vormgeving en haar relatie met de overheid

De eerste initiatieven om de ontstane kloof tussen kunst en industrie te dichten, worden door particulieren ondernomen. In de tweede helft van de negentiende eeuw richten zij in de traditie van de kunstgenootschappen verschillende maatschappijen op ter bevordering van de nijverheid. Arti et Industriae in Den Haag is in 1884 de eerste kunstnijverheidsvereniging van Nederland en kent onder haar leden zowel ondernemers als actieve architecten, kunstenaars en ontwerpers. De steun aan de nijverheid van deze maatschappijen is veelal gestoeld op een tweeledig doel: goede vormgeving kan niet alleen de positie van de Nederlandse economie binnen de internationale concurrentie versterken, maar ook het algemeen welzijn van de bevolking, en met name van de arbeidersklasse, verhogen. Door het oprichten van kunstnijverheidsmusea die soms, zoals in Haarlem en Utrecht, gelieerd zijn aan tekenscholen voor vormgevers en architecten, proberen de maatschappijen zowel voor ondernemers, ontwerpers als consumenten het goede voorbeeld te tonen. Naast de opbouw van museale kunstnijverheidscollecties, organiseren zij ook wisselende exposities, houden voordrachten en schrijven prijsvragen uit ter bevordering en promotie van de kunstnijverheid.

Deze verenigingen vormen voor de overheid de eerste stimulans om de door hen ondernomen activiteiten incidenteel te ondersteunen. Zo kan de in 1904 opgerichte Nederlandsche Vereeniging voor Ambachts- en Nijverheidskunst (VANK) - die naar voorbeeld van de Engelse Arts & Crafts-beweging de belangen van de kunstenaar/ontwerper behartigt - met financiële steun van het ministerie van Onderwijs, Kunsten & Wetenschappen (OK&W) de Nederlandse nijverheid op de Wereldtentoonstelling van 1910 in Brussel presenteren en tussen 1919 en 1931 een aantal jaarboeken publiceren. In 1921 verleent het ministerie van OK&W in samenwerking met de gemeente Den Haag ook haar steun aan de oprichting van het Instituut voor Sier- en Nijverheidskunst (ISN). Het ISN wordt onder auspiciën van de VANK opgericht met als doel '... te helpen voorzien in het tekort aan contact tussen toegepaste kunsten en maatschappij, tussen een zich ontwikkelend volk en zijn kunstnijverheid, tussen de Nederlandsche industrie en de Nederlandsche vormscheppende kracht, de kunstenaar'. Het Instituut bemiddelt tussen ontwerpers en het bedrijfsleven bij opdrachten, initieert het opzetten van een uitgebreide documentatie en onderhoudt contacten met overheidsfunctionarissen. Ondanks het feit dat het Instituut verschillende projecten met overheidssteun organiseert, blijft zijn rol voor de Nederlandse vormgeving beperkt.

De in 1924 door een groep idealistische industriëlen opgerichte Nederlandse Bond voor Kunst

en Industrie (BKI) moet het echter geheel zonder overheidssteun stellen. Vanuit hun theosofische achtergrond organiseren de deelnemende fabrieksdirecteuren met eigen financiële middelen exposities van 'deugdelijke en schoone' producten in de overtuiging dat het gebruik ervan zal bijdragen aan een beter welzijn van mens en maatschappij. In tegenstelling tot de VANK lukt het de Bond nooit om haar exposities van voornamelijk interieurproducten permanent in de zalen van het Stedelijk Museum te tonen. De gemeente weigert haar medewerking aan tentoonstellingen die zij in de eerste plaats beschouwt als reclame voor de deelnemende ondernemers. De BKI is een opmerkelijk maar weinig invloedrijk initiatief geweest vanuit de industrie dat weinig navolging heeft gekregen.

2.1 Na 1945

Pas na de Tweede Wereldoorlog ondersteunen de ministeries van Handel en Nijverheid (vanaf 1946 Economische Zaken) en OK&W structureel de vormgeving. In 1944 wijst de ontwerper Piet Zwart in een door hem opgesteld onderzoeksrapport de overheid op het belang van de industriële vormgeving voor Nederland. De late industriële ontwikkeling en het accent op handelsactiviteiten hebben de ontwikkeling van de industriële vormgeving in Nederland sterk vertraagd. Zwart doet een beroep op de overheid voor een sturende en controlerende rol ten aanzien van een vormgevingsbeleid. Maar de liberale denkbeelden die de Nederlandse politiek kort na de oorlog kenmerken, staan een dergelijk beleid vooralsnog in de weg. De in 1945 opgerichte Vereniging van beoefenaars van gebonden kunsten (GKf) - die als de opvolger van de VANK kan worden beschouwd - weet echter de overheid te overtuigen van haar verantwoordelijkheid en ontvangt voortaan voor haar adviserende taken een financiële steun van zowel Economische Zaken (EZ) als OK&W.

In 1946 vindt van rijkswege de instelling plaats van de Commissie voor den Industrieelen Vorm: de eerste overheidsinstelling die zich met vormgeving gaat bezighouden. De Commissie is ingesteld door de ministers van OK&W en EZ en getuigt van het toegenomen belang dat de overheid aan vormgeving hecht. De toenmalige minister van OK&W formuleert het als volgt: 'Het is veel minder belangrijk, gezien het grote geheel, dat er goede schilders zijn, dan dat onze kopjes en schotels, onze meubels en ons beddegoed een eigen karakter hebben en een eigen verantwoorde vorm vertonen. Want schilderijen gaan wij af en toe bekijken, ons glaswerk en ons aardewerk zien wij de hele dag, ons beschavingspeil wordt er beslissend door bepaald.' Een argument dat ook de latere minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) hanteert in zijn pleidooi voor meer financiële steun aan een vormgevingsbeleid. Maar in een land van wederopbouw waar daadkracht en efficiëntie belangrijker worden bevonden dan aandacht voor het uiterlijk, ontvangt het bedrijfsleven de Commissie met grote scepsis. In de hoop op meer succes brengt de overheid de taken van de Commissie in 1948 onder bij het Bureau voor Esthetische Adviezen te Amsterdam. Het bureau is de voortzetting van de Stichting Centraal Adviesbureau voor Gebonden Kunsten en Industriële Vormgeving, die met overheidssteun in 1947 door de GKf is opgericht met als doel de kwaliteit van het Nederlands exportproduct te stimuleren en te bemiddelen tussen kunstenaars en industrie. Ondanks de goede intenties van de overheid zijn deze eerste initiatieven voor een vormgevingsbeleid geen lang leven beschoren.

2.2 Instituut voor Industriële Vormgeving

Het eerste succes wordt in 1949 geboekt als de ministers van EZ en OK&W samen met de drie

belangrijkste Nederlandse werkgeversorganisaties (Verbond van Nederlands Ondernemers, RK Verbond van Werkgevers Vakverenigingen en het Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers in Nederland) de Stichting Industriële Vormgeving oprichten (SIV). In 1951 fuseert de SIV met de BKI tot het Instituut voor Industriële Vormgeving (IIV). Na Engeland, waar de Council of Industrial Design al vanaf 1944 de nationale belangen van de industriële vormgeving behartigt, is Nederland dan pas het tweede land in de wereld met een vergelijkbaar promotie-instituut. Het Instituut kent met zijn bestuur van voornamelijk industriëlen in de eerste jaren een duidelijk economische invalshoek. De bemiddelende rol die het speelt tussen kunstenaars, industrie en publiek heeft in eerste instantie tot doel de Nederlandse export door middel van goed vormgegeven industriële producten te verhogen. De eerste jaarbegroting van 30.000 gulden wordt voor een derde deel door EZ gefinancierd.

De eerste jaren van het IIV zijn succesvol. Het Instituut zet een documentatiebestand op van ontwerpers en industrieën, neemt maatregelen om het contact tussen beide partijen te bevorderen en met behulp van een extra subsidie van de Economische Voorlichtingsdienst geeft ze maandberichten uit en neemt ze deel aan jaarbeurzen. Het IIV ondersteunt het bedrijfsleven met het bespreken en beoordelen van prototypes, voorlichtingsmateriaal als de folder Verhoogde koopkracht door industriële vormgeving en het exposeren van goede voorbeelden in de eigen toonzaal van het pand aan de Amsterdamse Herengracht dat in 1953 wordt betrokken. Ook de ontwerpers - waar vanuit het bedrijfsleven steeds meer vraag naar is - worden begeleid en professioneler georganiseerd met de oprichting van de Kring van Industrieel Ontwerpers (KIO): de eerste beroepsvereniging voor industrieel ontwerpers. De positieve reacties van het bedrijfsleven en ontwerpers op het Instituut belooft het ministerie van EZ in 1954 met een jaarlijkse subsidie van 100.000 gulden. Op voorwaarde dat het Instituut zal blijven streven naar financiële onafhankelijkheid, zegt het ministerie voor de volgende zeven jaar een structurele bijdrage toe.

Drie jaar later vallen echter de eerste kritische geluiden te beluisteren. Het Instituut gedraagt zich ten aanzien van zowel publiek als fabrikanten te veel als esthetisch opvoeder en bekommert zich te weinig om de economische doelstellingen. Het culturele belang hoeft volgens de minister van EZ niet door het Instituut behartigd te worden: 'Het stimuleren van een vormgeving, die slechts aan de wensen van een zeer beperkte koperskring tracht te voldoen, op grond van ideële of culturele overwegingen, is een aangelegenheid die voor mij in dit verband van ondergeschikte betekenis is.' Maar er is meer kritiek. Het Instituut richt zich te veel op ondernemers die reeds het belang van de industriële vormgeving onderkennen en te weinig op hen die hiervan nog overtuigd moeten worden. Ook is er nauwelijks sprake van het door het ministerie gewenste contact tussen het Instituut en onderzoeksinstituten als TNO en de Rijksnijverheidsdienst die ondernemers kunnen bijstaan in het toepassen van nieuwe technieken in ontwerp en productie. De kritiek heeft tot gevolg dat EZ de subsidiekraan voor een deel dichtdraait.

Ondanks de verdediging van het Instituut met de stelling dat vormgeving niet louter als economische factor kan worden opgevat, voelt het bestuur zich genoodzaakt een andere koers te varen om het vertrouwen van de subsidiënt te herwinnen. Dat lukt en EZ stelt vanuit het Produktiefonds 100.000 gulden beschikbaar voor de inrichting van de Amsterdamse Beurs die in de nieuwe plannen van het Instituut de functie van nationale toonzaal krijgt. Maar al bij de eerste expositie in de Beurs blijkt dat ook het vertrouwen van de ondernemers flink is geschaad. De selectiecriteria die het Instituut hanteert voor deelname aan de tentoonstelling blijken voor veel fabrikanten onduidelijk of onacceptabel. Het verspeelde krediet bij een deel van het bedrijfsleven kost het Instituut de financiële steun waardoor de gestelde subsidievoorwaarde verder weg lijkt dan ooit.

Desondanks blijft het ministerie in de jaren zestig het Instituut steunen met subsidies die varieerden van 50.000 tot 100.000 gulden per jaar. In 1968 dreigt de overheid haar steun opnieuw in te trekken als blijkt dat geen enkel ander ministerie bereid is samen met EZ het Instituut te subsidiëren. De nieuwe naam Stichting Industriële Vormgeving (SIV) en wederom een koerswijziging met meer nadruk op discussievorming binnen het vakgebied in plaats van het voorschrijven van de goede smaak, maakt EZ bereid om nog eenmaal met geld over de brug te komen. Vanaf 1970 slaagt de overheid er in om de Stichting met een gezamenlijk subsidiebeleid van de ministeries van Cultuur, Recreatie & Maatschappelijk werk (CRM), Volkshuisvesting & Ruimtelijke Ordening (VRO) en EZ nog een paar jaar op de been te houden. Maar de nadruk op discussievorming binnen het vakgebied met lezingen, symposia en studiedagen heeft nog maar weinig van doen met de oorspronkelijke intentie van het ministerie van EZ om vormgeving als verkoopbevorderend middel in te zetten. Ook brengen deze activiteiten te weinig geld op om de gewenste financiële onafhankelijkheid te bewerkstelligen. Als midden jaren zeventig de Stichting haar eigen taken en doelen ter discussie stelt, vindt EZ het mooi geweest en besluit in 1975 onafhankelijk van de overige ministeries de subsidie stop te zetten. In 1976 gaat de Stichting definitief ter ziele.

2.3 COSA

Naast het IIV subsidieert de minister van EZ van 1948 tot 1984 de Stichting Centraal Orgaan voor het Scheppend Ambacht (COSA). De Stichting streeft naar de ondersteuning van de ambachtelijke beroepsgroepen, die als gevolg van de toegenomen industrialisatie sterk aan economisch belang hebben ingeboet. Met een overheidssubsidie van gemiddeld 600.000 gulden per jaar probeert de Stichting het werk van voornamelijk edelsmeden, glaskunstenaars en keramisten te promoten door middel van exposities, een eigen tijdschrift en het leggen van directe contacten tussen kunstenaars en mogelijke opdrachtgevers. In de latere jaren van zijn bestaan gaat COSA zich meer richten op de bevordering van de gebonden kunsten, industriële vormgeving en vooral de monumentale kunst in relatie tot de omgeving. In 1984 is EZ niet langer bereid om COSA te subsidiëren omdat haar activiteiten een steeds groter cultureel karakter krijgen ten koste van de economische belangen. EZ pleit voor een subsidieovername door WVC die vergelijkbare activiteiten ondersteunt via de Stichting Kunst en Bedrijf. WVC ziet echter - na advies te hebben ingewonnen bij de Raad voor de Kunst - geen reden tot overnemen van de subsidie en sluit daarmee definitief de deuren van de Stichting COSA.

2.4 Stichting ION

In 1986 wordt de Stichting Industrieel Ontwerpen (ION) opgericht met als doel om de kennis en ervaring op het gebied van het industrieel ontwerpen toegankelijk te maken voor het bedrijfsleven. Daarmee poogt de Stichting de activiteiten voort te zetten die de SIV in 1976 heeft laten liggen. In de eerste jaren reikt de Stichting ION erkenningen voor goed vormgegeven producten uit aan bedrijven en ontwerpers, organiseert tentoonstellingen en publiceert het tijdschrift Industrieel Ontwerpen. In tegenstelling tot de SIV kan ION haar activiteiten bekostigen met overheidssubsidies van zowel het ministerie van EZ als WVC.

De subsidiënten verbinden echter dezelfde voorwaarde aan het overheidsgeld: binnen enkele jaren moet de Stichting financieel onafhankelijk zijn. De geschiedenis herhaalt zich enigszins. De organisatie van de Stichting laat veel te wensen over en een extern onderzoeksbureau concludeert

dat secundaire activiteiten als lezingen en symposia de eigenlijke taken als stimulering van de productontwikkeling en het verruimen van de markt voor ontwerpers ondermijnen. Deze laatste taken moeten ook borg staan voor een structurele financiering. Geen van de activiteiten blijkt echter kostendekkend te zijn en van de beoogde participatie van het bedrijfsleven is nauwelijks sprake. In een poging de organisatie te verbeteren richt het ION met behulp van provinciale gelden drie satellietinstituten op die de contacten met de industrie moeten gaan intensiveren. Voor de overheidssubsidie baat het niet meer; in 1990 wordt de landelijke subsidie aan het ION wegens begrotingstekorten en gebrek aan resultaat stopgezet. De minister van WVC laat weten dat 'door diverse factoren het ION niet de plaats heeft kunnen innemen die thans vanuit overwegingen van cultuurbeleid en vanuit economisch beleid wenselijk zijn'. Het ION weet echter te overleven en houdt zich nu bezig met de belangenbehartiging van haar leden inzake subsidie- en onderzoeksmogelijkheden. Ieder jaar geeft de Stichting een jaarboek uit waarin bedrijven zijn opgenomen die hebben bijgedragen aan belangrijke product vernieuwingen.

3 Vormgevingsbeleid vanaf 1988

Tot het midden van de jaren tachtig subsidieert met name het ministerie van EZ instellingen en organisaties die de vormgeving vanuit een economisch perspectief ondersteunen. Het directe doel van de subsidies - bevordering van de (internationale) verkoop van Nederlandse producten - wordt echter nooit direct aantoonbaar bereikt; reden om de subsidies niet langer meer te verstrekken. Het culturele belang van de vormgeving is door de overheid in al die tijd slechts in beperkte mate onderkend. De toegenomen belangstelling voor vormgeving van musea en galeries in de jaren tachtig en de grotere vraag naar kwalitatief goed vormgegeven producten, blijft echter bij het ministerie van WVC niet onopgemerkt. In 1983 verwoordt de minister van WVC voor het eerst expliciet het voornemen om tot een specifiek vormgevingsbeleid te komen. Vanaf dat moment wordt er gewerkt aan een samenhangend beleid dat in 1984 haar eerste beleidsinstrument krijgt: individuele subsidies voor ontwerpers die zich zowel met industriële productie als toegepaste kunst bezighouden. De minister constateert in 1987 nog een grote achterstand in de erkenning van het culturele belang van zowel vormgeving als bouwkunst ten opzichte van de beeldende kunsten. Hij richt een aparte afdeling voor Vormgeving op en stelt vanuit het kunstenbudget van 100 miljoen gulden, voor vormgeving en bouwkunst elk 10 miljoen gulden beschikbaar. De minister rechtvaardigt deze financiële steun met een historisch argument: elk publiek komt gevraagd of ongevraagd in aanraking met deze cultuuruitingen. Een belangrijk argument in een periode dat de overheid zich in toenemende mate zorgen baart over de cultuurparticipatie in Nederland. De verdeling van deze 10 miljoen gulden gaat globaal naar de volgende posten: individuele subsidies, projectsubsidies (manifestaties, publicaties, opdrachten), aankopen musea, instellingen en vier grote gemeenten en provincies.

3.1 Eerste vormgevingsnota

In 1990 schrijft de minister van WVC de eerste (concept)vormgevingsnota die als basis dient voor het beleid in de nieuwe cultuurnotaperiode 1993-1996. Als belangrijkste doelen ziet de minister: het scheppen van de voorwaarden voor een hoogwaardig aanbod, het creëren van een vraag naar en belangstelling voor goed vormgegeven producten en het stimuleren van de discussie over vormgeving en ontwerpen. Gezien het dualistische karakter van de vormgeving wijst de minister in de nota ook op de beleidsverantwoordelijkheid van het ministerie van EZ. Tevens kent hij een

hoge prioriteit toe aan het oprichten van een nationaal instituut voor de vormgeving. De conceptnota schetst slechts de eerste contouren van dit nieuw op te richten instituut. Het instituut zal een brede opzet moeten krijgen waarin de belangen van alle vormgevingsdisciplines vertegenwoordigd zijn en een dienstverlenende instelling op het gebied van informatie, promotie, advisering en podiumfunctie. De financiering van het instituut zal door beide ministeries moeten gebeuren, aangevuld met een gemeentelijke subsidie van de vestigingsplaats.

Het vakgebied reageert positief op het uitkomen van een speciale vormgevingsnota ofschoon de nota zelf als erg algemeen en zonder sterke visie wordt beoordeeld. De inhoudelijke kritiek betreft voor een groot deel de gekozen terminologie en de onuitgewerkte relatie tussen WVC en EZ ten aanzien van de opzet en de financiering van het instituut. De Federatie van Kunstenaarsverenigingen is van mening dat de culturele en economische belangen niet door één instituut vertegenwoordigd kunnen worden en stelt al in 1988 een opzet voor met twee instituten: één voor de vormgeving die de culturele belangen dient en één voor het industrieel ontwerpen met een specifieke economische doelstelling.

De KIO reageert in 1991 met Grabbelen in de designton waarin wordt erkend dat de economische en culturele aspecten binnen de vormgeving juist niet zijn los te koppelen. De KIO waarschuwt wel dat de vormgeving als onderdeel van een kunstenbeleid het imago en de beroepsmogelijkheden van de ontwerpers schaadt. Terwijl de Federatie de culturele belangen in het oog houdt, lijkt de KIO zich vooral te concentreren op de beroepspraktijk van industriële ontwerpers. De KIO wijst de minister ook nog eens op de ingrediënten die voor vergelijkbare instituten in het verleden de molenstenen zijn geweest: het dienen van twee ministers, te weinig financiële middelen, de eis binnen afzienbare tijd financieel zelfvoorzienend te zijn en de blijvend terughoudende opstelling van de industrie.

De Raad voor de Kunst reageert in maart 1991 op de vormgevingsnota. De Raad stelt goede afspraken tussen WVC en EZ als een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van het instituut. Evenals de KIO acht de Raad het benadrukken van het onderscheid tussen een culturele en een economische component van de vormgeving oneigenlijk en verwarrend. Toch adviseert ook de Raad om de ministeriële verantwoordelijkheden voor de industriële vormgeving te scheiden van de vrije vormgeving.

In een brief over het vormgevingsbeleid van mei 1992 biedt de minister de Tweede Kamer zijn nieuwe beleidsvoornemens aan waarin de reacties op de conceptnota en de resultaten van een onderzoek naar de haalbaarheid van een nationaal vormgevingsinstituut zijn verwerkt. De brief benadrukt opnieuw het culturele belang van de vormgeving omdat ze 'op een vanzelfsprekende, onnadrukkelijke wijze een culturele functie kan vervullen: het is cultuur die op een natuurlijke manier het leven binnenvloeit'. Ofschoon de minister de economische aspecten van de vormgeving zeker niet ontkent, ziet ze vanuit het perspectief van het kunstenbeleid vooral een taak in het ondersteunen van de culturele aspecten van de vormgeving. De kwaliteit van het aanbod wil de minister stimuleren door vormgevers en ontwerpers in staat te stellen hun ontwerpactiviteiten en talenten verder te ontwikkelen. Door het verstrekken van individuele subsidies en het uitbreiden van de taken van de Jan van Eyck Akademie met vormgeving wordt dit doel nagestreefd. Het verhogen van de afname wil de minister bereiken door het ondersteunen van tentoonstellingen, verkoop van producten in musea, galleries, beurzen en door middel van het kweken van belangstelling via de verschillende media. Ook het vergroten van de belangstelling van opdrachtgevers om vormgevers en ontwerpers te betrekken bij het ontwerpproces, moet de afname stimuleren. Belangrijke accenten die de algemene cultuurnota 1993-1996 kent, zoals internationalisering en het oprichten van fondsen voor het verlenen van incidentele subsidies, zullen

tevens voor het vormgevingsbeleid gelden.

3.2 Een instituut voor de vormgeving

In de conceptnota geeft de minister te kennen een centraal platform te willen oprichten voor informatie en promotie van de vormgeving. De minister constateert op dit gebied een grote versnippering van aandacht en middelen en een tekortkoming in de informatievoorziening. Dutch Form - een in 1988 op initiatief van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen in het leven geroepen en door WVC gesubsidieerde instelling van bij de Federatie aangesloten ontwerpverenigingen - kan op dat moment maar ten dele in die behoefte voorzien. In tegenstelling tot een aantal Europese landen kent Nederland tot 1993 geen centraal punt dat de diverse soorten activiteiten coördineert, een platform is voor beroepsbeoefenaren en als aanspreekpunt kan fungeren voor het buitenland. In opdracht van WVC brengt het onderzoeksbureau Coopers & Lybrand Management Consultants in juni 1991 verslag uit van de mogelijkheden voor een nationaal instituut voor vormgeving en ontwerp. Na uitgebreide consultatie van het beroepsveld concludeert het rapport dat een dergelijk instituut zeer wenselijk en haalbaar is, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.

Voorwaarden die in het rapport gesteld worden zijn onder andere een gemeenschappelijk beleidskader van de ministeries van WVC en EZ waarin ruimte is voor zelfstandig beleid, een structurele financiering en duidelijke toetsingskaders. In beginsel staan de beide ministers positief tegenover de mogelijkheid een dergelijk instituut te realiseren. Als taken van het instituut noemt het rapport: versterking van de (internationale) concurrentiepositie van het bedrijfsleven, verhoging van de visuele kwaliteit van de leefomgeving, bevordering van de samenwerking tussen vormgevers, ontwerpers en het bedrijfsleven, het verschaffen van informatie aan vormgevers, opdrachtgevers, media en consumenten en het promoten van het vakgebied. Het jaarlijkse budget begroot het onderzoeksbureau op 6 miljoen gulden waarvan de ministeries van WVC en EZ ieder de helft moeten financieren.

Tot grote teleurstelling van de minister van WVC besluit EZ geen bijdrage te leveren aan het nieuwe vormgevingsinstituut. In de overtuiging dat 'economische en culturele waarden geen gescheiden entiteiten zijn' en dat 'vormgeving van hoge kwaliteit kan leiden tot commercieel succes en in internationaal perspectief goede vormgeving zelfs in toenemende mate een voorwaarde is om de concurrentiestrijd vol te houden', toont de minister weinig begrip voor het besluit van zijn collega van EZ. Gezien het belang van het nieuwe instituut besluit het ministerie van WVC zelf de verantwoordelijkheid te nemen voor de oprichting en financiering waarbij de minister het logisch acht dat zijn ministerie de nadruk zal leggen op de culturele aspecten zonder echter de interdisciplinaire aanpak (met de noodzakelijk geachte economische invalshoek) te willen ondermijnen. Tevens erkent hij dat een op kwaliteitsnormen gericht instituut, waarbij de visuele aspecten een belangrijke component zijn, waarschijnlijk niet zonder overheidssteun kan functioneren. In tegenstelling tot haar weinig succesvolle voorgangers wordt van het Instituut dan ook niet verlangd dat het zelfvoorzienend gaat worden. De minister vindt zelfs dat het instituut ervoor moet waken niet financieel afhankelijk te worden van bijdragen uit het bedrijfsleven om haar inhoudelijke onafhankelijkheid te kunnen waarborgen. Daarmee stelt de minister zich niet alleen op een wezenlijk ander standpunt dan haar vroegere collega's van EZ, maar wordt ook afstand genomen van vergelijkbare buitenlandse vormgevingsinstituten die voor het grootste deel worden gefinancierd door het bedrijfsleven. De financiële draagkracht mag dan in vergelijking met sommige buitenlandse instituten gering zijn, de bewegingsvrijheid is vele malen groter omdat

initiatieven niet (direct) op hun economische relevantie worden getoetst. De minister zegt een jaarlijks bedrag toe van 3 miljoen gulden, de helft van het bedrag dat voor beide ministeries is begroot.

De belangrijkste taken van het instituut blijven informatie, promotie en de podiumfunctie. Relevante informatie moet voor het beroepsveld toegankelijk worden gemaakt door het opzetten van een bibliotheek/documentatiecentrum met vakliteratuur, (inter)nationale tijdschriften en ontwerpersbestanden. Ook zal het instituut informatie gaan verstrekken over de verschillende subsidieregelingen, prijsvragen, beurzen en tentoonstellingen. Afstemming in de informatievoorziening met European Design Centre te Eindhoven en het Nederlands Architectuur Instituut wordt wenselijk geacht.

Bij de promotie van de vormgeving staat de minister een actieve benadering van de markt voor, waarbij opdrachtgevers wordt gewezen op de mogelijkheden van vormgeving en initiatieven worden ontwikkeld voor opdrachten. Bedoeling is dat er een actiever beleid ten aanzien van opdrachtgevers gevoerd gaat worden dan het geval was bij de voormalige subsidieregeling. Deze stelde opdrachtgevers in staat om een groot deel van het ontwerpershonorarium binnen vernieuwende vormgevingsopdrachten te bekostigen.

Na een evaluatie in 1988 blijkt de regeling niet effectief omdat een open subsidieregeling, waarbij opdrachtgevers zelf de aanvragen moeten indienen, te weinig initiërend wordt bevonden. De regeling wordt afgeschaft en het vrijgekomen budget wordt doorgesluisd naar het instituut ter besteding aan een actiever opdrachtenbeleid. Tot de overige promotionele taken behoren het actief benaderen van de verschillende media en het op gang brengen van een internationaal deskundigenverkeer.

Onder de podiumfunctie verstaat de minister het stimuleren van de discussie over het vakgebied door middel van workshops, symposia, onderzoek en een internationale uitwisseling van informatie. Het geld dat voorheen werd besteed aan deskundigheidsbevordering, kan het instituut nu aanwenden voor deze activiteiten.

3.3 European Design Centre

Tijdens de voorbereidingen van het nationale vormgevingsinstituut ontwikkelt de Akademie voor Industriële Vormgeving Eindhoven (AIVE) plannen voor een European Design Centre (EDC). Het EDC zou een marktgericht kenniscentrum moeten worden dat commerciële diensten op het gebied van productontwikkeling, onderzoek en computeraided design (CAD) biedt aan het bedrijfsleven. Bovendien zou het EDC onderdak moeten bieden aan de tweede fase-opleidingen Interieurarchitectuur en Industriële Vormgeving die in 1992 aan de AIVE zijn toegewezen. In de brief over de vormgeving beschouwt de minister van WVC het EDC als complementair aan het vormgevingsinstituut. Het EDC kent geen directe culturele verantwoordelijkheid maar kan volgens de minister met zijn economische invalshoek en nadruk op de industriële vormgeving een zinvolle aanvulling zijn op de activiteiten van het vormgevingsinstituut. Ondanks de economische doelstelling ontvangt het EDC geen subsidie van EZ.

Op 1 oktober 1992 is het EDC officieel van start gegaan met als doel de concurrentiepositie van het bedrijfsleven te versterken en de integratie van de industriële vormgeving in het productontwikkelingsproces te verbeteren. Het EDC legt een grote nadruk op de verantwoordelijkheid van de hedendaagse ontwerper voor de kwaliteit van de leefomgeving waaraan hij een bijdrage kan leveren door de ontwikkeling van gebruiksvriendelijke en milieuontlastende producten en diensten.

Het EDC kent zowel organisatorisch als inhoudelijk een sterke band met de AIVE. Deze band wordt versterkt op het moment dat de activiteiten in één gebouw: De Witte Dame, worden samengebracht. De Witte Dame - een voormalig fabriekspand van Philips in de binnenstad van Eindhoven - wordt een centrum voor informatie, design, kunsten en technologische innovatie. Naast de AIVE, die meer bekendheid krijgt onder de naam Design Academy, en het EDC worden ook de ontwerpafdeling van Philips, een openbare bibliotheek, het Architectuurcentrum, het Design Platform Eindhoven en informatiediensten op het gebied van multimediatoepassingen in het nieuwe onderkomen gehuisvest.

De gemeente Eindhoven en de lokale instellingen actief op het gebied van vormgeving hebben het Design Platform Eindhoven opgericht in 2001. Door de krachten te bundelen en te zoeken naar gemeenschappelijke noemers is het de bedoeling Eindhoven te profileren als stad voor de vormgeving, met een accent op de industriële kant van het verhaal.

3.4 Advies vormgeving 2001

In 2001 wordt het vormgevingsbeleid omgebogen. Bij terugblik op het gevoerde beleid en de beoordeling van de plannen voor 2001-2004 van het Nederlands Vormgevingsinstituut concludeert de Raad voor Cultuur dat het instituut over onvoldoende draagvlak in de sector beschikt. Deels wijt de Raad dit aan de eigenzinnige koers die het instituut gekozen heeft, deels aan de hooggespannen verwachtingen dat het instituut als belangenbehartiger van de sector zou fungeren. Op beide fronten is het volgens de Raad misgelopen door gebrek aan communicatie en overleg. De Raad voor Cultuur adviseert de subsidie aan het Nederlands Vormgevingsinstituut niet te continueren. De reden is echter niet alleen dat het instituut zijn doelstellingen niet inlost, maar ook dat de context waarin het instituut moet opereren ingrijpend is veranderd en de uitgangspunten van het beleid niet meer valide zijn. Ter onderbouwing wijst de Raad op een aantal belangrijke ontwikkelingen: er is een tendens van productontwikkeling naar het ontwerpen van processen en diensten; er zijn ontwikkelingen in de richting van multidisciplinaire samenwerking; de culturele en economische aspecten van vormgeving worden niet meer vanuit conflicterende invalshoeken benaderd en er is een bijzonder grote waardering voor Nederlandse ontwerpers in het buitenland gegroeid. De Raad vraagt dan ook om herformulering van de beleidsdoelstellingen in overeenstemming met de dynamische ontwikkelingen die zich in de sector hebben voltrokken. Overigens was de Raad door OCW specifiek gevraagd om het instituut kritisch tegen het licht te houden van de actualiteit. Hieraan lag ten grondslag dat de kritiek uit de sector zelf in de loop van de periode 1997-2000 alsmear was toegenomen en er binnen het instituut een bestuurscrisis was ontstaan.

OCW neemt het advies voor liquidatie van het instituut over alsook het advies om het beleid te herijken.

Het tweede gedeelte van het Raadsadvies dat pleit voor de inrichting van een nieuw instituut met herziene doelstellingen, wordt echter niet opgevolgd. OCW betwijfelt of één centraal geoutilleerd instituut de trends en ontwikkelingen kan bijhouden en in de informatiebehoefte van beroepsveld en publiek kan voorzien. In plaats daarvan stelt OCW een Tijdelijke Adviescommissie Vormgeving aan met de opdracht op basis van een sterkte-/zwakteanalyse van de sector advies uit te brengen over uitgangspunten, doelstellingen en instrumenten van het toekomstig vormgevingsbeleid. In de opdrachtformulering wijst OCW nog eens op de veranderde context, zoals door de Raad geschilderd.

Na de Raad voor Cultuur komt ook de Tijdelijke Adviescommissie Vormgeving tot de

conclusie dat de uitgangspunten van het beleid aan een fundamentele herformulering toe zijn. Vrijwel alles om ons heen is ontworpen: systemen, diensten en producten voor binnen en buiten, voor openbare en private ruimtes, voor fysieke en virtuele omgevingen. Vormgeving stelt de burger in staat zich te onderscheiden, verleent herkenbaarheid, functionaliteit, gebruiksgemak en gebruikspfezier. Vormgeving biedt bij uitstek kansen voor synergie met beleidsdoelstellingen op andere maatschappelijke terreinen, zoals ruimtelijke ordening, ouderenbeleid, beleid op het gebied van veiligheid, milieu en duurzaamheid, onderwijs, exportbevordering, promotie enzovoort. Tegelijkertijd verandert het ontwerpersveld in hoog tempo onder invloed van maatschappelijke, economische, culturele en technologische ontwikkelingen. Het wordt internationaler, gevarieerder, gedifferentieerder en multidisciplinair.

Op basis van deze bevindingen komt de commissie met de aanbevelingen om het beleid om te buigen van aanbod naar vraaggestuurd beleid. De culturele invalshoek dient verlaten te worden met zijn focus op kwalitatieve productverbetering. Dit is teveel aanbodgestuurd en qua instrumentarium teveel geënt op het beeldend kunstbeleid.

De commissie adviseert om het beleid voortaan in te zetten op de versterking van het culturele, maatschappelijke en economische potentieel van design. Om dat potentieel van de grond te tillen, zijn allianties en samenwerkingsverbanden met andere sectoren noodzakelijk. De inzet van het beleid verschuift daarmee naar het stimuleren en faciliteren van de positieve bijdrage die vormgeving kan leveren aan welvaart en welzijn binnen de Nederlandse samenleving. Niet de autonome kant van het ontwerp maar de opdrachtgerelateerde kant wordt richtingbepalend. De commissie wijst er op dat ontwerpers zich flexibel tussen het autonome en gebonden circuit bewegen. De keuze is aan de vormgevers zelf. Waar voor autonomie gekozen wordt, voldoet het instrumentarium van de beeldende kunst sector en kunnen vormgevers ook in de toekomst bij de fondsen terecht.

De commissie geeft vervolgens een aantal aanbevelingen voor de implementatie van het nieuwe beleid. In het kort komt het advies erop neer dat de sector niet langer vanuit een centraal instituut geaccommodeerd moet worden. De vormgevingssector vertoont enkele intrinsieke kenmerken die om een andere aanpak vragen. Tot die kenmerken horen onder andere de kleinschaligheid van de bedrijven en het gebrek aan samenhang in de steeds wisselende netwerkjes van personen, organisaties, bedrijven en instellingen. In die netwerken is geen instelling aan te wijzen die gezichtsbepalend is voor de sector. Tegelijkertijd horen genoemde kenmerken ook tot de sterke kanten van de sector, vanwege de grote mate van flexibiliteit, inhoudelijke gerichtheid en persoonlijke betrokkenheid waarmee op ontwikkelingen gereageerd kan worden. Uitgaande van het gegeven dat de zwakte tevens de sterkte van de sector is, is een nieuwe organisatievorm gewenst, aldus de commissie. In plaats van een nationaal instituut is een dynamische, flexibele organisatie nodig die het sectoraal netwerk activeert, regisseert en (thematisch) organiseert.

Het advies van de commissie dat in 2001 uitkomt, wordt door de toenmalige Staatssecretaris Cultuur integraal overgenomen en tot staand beleid verklaard.

Vervolgens wordt een kwartiermaker ingehuurd met de opdracht het advies te concretiseren. In juli 2002 volgt hieruit de oprichting van de Prensela Stichting.

4 Het beleidsinstrumentarium vanaf 1988

Met de oprichting van het Nederlands Vormgevingsinstituut had de overheid een belangrijk beleidsinstrument gekregen dat een groot aantal vormgevingsactiviteiten centraal kon coördineren. Met een rijksbijdrage van 3 miljoen gulden had het Instituut de verantwoordelijkheid voor bijna

een derde deel van het totale vormgevingsbudget. De overige vormgevingsgelden zijn in 1992 verdeeld over de volgende beleidsinstrumenten: Fonds voor Beeldende Kunst, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB), Stimuleringsfonds Beeldende Kunsten en Vormgeving (de voorloper van de Mondriaan Stichting), Aankopen musea, Geldstroom Lagere Overheden en de Jan van Eyck Akademie. Voor het Fonds BKVB stelt de minister van WVC in de jaren tot 1992 3,5 miljoen gulden beschikbaar. Maar voor de bekostiging van zowel het Vormgevingsinstituut als de Jan van Eyck Akademie vindt een herschikking plaats van het budget voor vormgeving. De budgetten voor manifestaties en publicaties en de aankopen musea - in 1992 respectievelijk ruim 2.000.000 en 500.000 gulden - worden in 1994 ondergebracht bij de nieuw opgerichte Mondriaan Stichting. Voorts wordt de vormgevingsbegroting in 1992 gecompliceerd met 2 miljoen gulden voor de Lagere Overheden en 1 miljoen gulden voor de Jan van Eyck Akademie.

Anno 1996 verdeelt het ministerie - cultuur is inmiddels weer ondergebracht bij onderwijs en wetenschappen (OCW) - het grootste deel van het vormgevingsbudget over beleidsinstrumenten die enerzijds het kwalitatieve aanbod van de vormgeving moeten verhogen (Fonds BKVB, Jan van Eyck Akademie en voor een deel het Vormgevingsinstituut) en anderzijds de promotie en afname moeten stimuleren (Mondriaan Stichting, Vormgevingsinstituut en de Geldstroom Lagere Overheden). Deze situatie blijft tot 2000 nagenoeg ongewijzigd. Behoudens enkele kleine budgettophogingen bij het Fonds BKVB die nodig zijn omdat meer vormgevers de weg naar het Fonds weten te vinden, zijn er geen grote schommelingen in het totale budget. In de periode 2001-2004 wordt het budget van het Nederlands Vormgevingsinstituut verdeeld over de Prensela Stichting, Droog Design, Young Designers & Industry en de Doors of Perception. Deze instelling worden dan opgenomen in de cultuurnota.

4.1 Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst

Sinds 1984 komen niet alleen beeldend kunstenaars maar ook vormgevers en architecten in aanmerking voor individuele subsidies. Vanaf 1988 worden deze subsidies niet langer meer verstrekt door het ministerie van OCW, maar door het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst. Naast de Regeling Individuele Subsidies die vooral gericht is op het stimuleren van de kwaliteit van de kunsten, kent het Fonds BKVB ook de Regeling Basisstipendia voor beroepskostenvergoedingen of vergoeding voor een deel van het levensonderhoud. De basisstipendia waarvan nu nog slechts beeldend kunstenaars gebruik kunnen maken, zullen in de toekomst wellicht ook open staan voor architecten en vormgevers.

De individuele subsidies hebben tot doel de kunstenaars, vormgevers en architecten in de gelegenheid te stellen zich verder artistiek te ontplooien, zonder de directe druk van de markt. Daartoe maakt het Fonds gebruik van verschillende subsidievormen zoals bijvoorbeeld werk-, reis-, en studiebeurzen, project- en publicatiesubsidies, startstipendia en presentatiesubsidies voor bouwkunst. De ontwerper kan met behulp van de subsidie in alle vrijheid experimenteren, reizen of contacten leggen zonder de directe noodzaak in het levensonderhoud te voorzien, waardoor hij makkelijker een keuze voor kwaliteit kan maken. Een commissie van deskundigen beoordeelt de subsidieaanvragen waarbij de artistieke kwaliteiten altijd centraal staan.

Eens in de twee jaar kent het Fonds oeuvrepreizen toe aan kunstenaars wier werk van bijzonder belang is (geweest) voor de beeldende kunsten, vormgeving of bouwkunst.

In de loop van 1988-2000 vinden er bij het Fonds de nodige aanpassingen in de regelgeving en uitvoering plaats. Voor een deel is dit te herleiden op de resultaten van evaluatieonderzoeken in opdracht van het ministerie; op veranderingen in de wetgeving voor sociale uitkeringen; maar ook

op veranderingen in de beleidsuitgangspunten van het ministerie. In het hoofdstuk 'Beeldende kunsten' wordt uitvoerig ingegaan op de veranderingen die bij het Fonds zijn doorgevoerd. Deze veranderingen hebben hetzelfde effect op de individuele subsidies voor vormgevers gehad.

Als belangrijkste wijziging moet de omzetting van de basisstipendia genoemd worden: de wijziging in de bijstandswetgeving maakte een eind aan de situatie dat kunstenaars die (aanvullende) bijstand genoten, toch gebruik konden maken van de belastingaftrek van beroepskosten geldend voor zelfstandig ondernemers. En vooral dat kunstenaars, als zijnde zelfstandige ondernemers, ontheven waren van de sollicitatieplicht. Uit het overleg tussen de ministeries van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en Sociale Zaken is in de loop van de cultuurnotaperiode 1992-1996 voortgekomen, dat voor dat contingent kunstenaars dat qua inkomen aantoonbaar op de rand van zelfstandigheid verkeerde, een voorziening getroffen werd bij het Fonds BKVB. De basisstipendia zijn omgevormd naar een lumpsum subsidie ter hoogte van 2x bijstand, die over maximaal vier jaar uitgespreid mag worden. Voor de financiering heeft een overheveling plaatsgevonden van SoZa naar WVC van totaal 20 miljoen gulden. In de cultuurnotaperiode 1997-2000 zijn de basisstipendia ook voor vormgevers toegankelijk gemaakt.

Een andere belangrijke wijziging betreft de aanscherping van de beoordelingscriteria. Naast kwaliteit wordt steviger ingezet op de professionaliteit en het ondernemerschap van de aanvragers. Deze aanscherping is op het conto van Staatssecretaris R. van der Ploeg te schrijven, die de kunsten sterker vanuit een economische invalshoek benaderde en de marktwerking van de kunsten wilde bevorderen.

4.2 Europees Keramisch Werkcentrum en de Jan van Eyck Akademie

Het Europees Keramisch Werkcentrum (EKWC) is in 1991 voortgekomen uit het keramisch werkcentrum Heusden en heeft zich in de afgelopen periode ontwikkeld tot een werkplaats voor de ontwikkeling van beeldende kunst en vormgeving. Ieder jaar worden kunstenaars en vormgevers uitgenodigd om in de beslotenheid van de werkplaats te experimenteren waarbij het onderzoek en creatieve proces belangrijker worden geacht dan het eindproduct. Het Centrum heeft recent het plan opgevat een project Innovatie Keramische Vormgeving op te zetten in samenwerking met TNO. Het project is bedoeld voor de ontwikkeling van nieuwe ontwerpprogramma's en hoogwaardige technische en flexibele productiemethoden. Het project zal in eerste instantie worden opgezet met behulp van de faciliteiten van het EKWC, maar moet in de toekomst uitgroeien tot een zelfstandig centrum. Het project heeft ertoe geleid dat het EKWC vanaf 2001 bijscholingscursussen kan aanbieden aan de keramische industrie op het gebied van fijnkeramiek. Verder is het EKWC door het project en de expertise die daarmee is opgebouwd veel interessanter geworden voor keramisten en ontwerpers. Vormgeving heeft binnen het EKWC vervolgens in de cultuurnotaperiode 2000-2004 een veel sterker accent gekregen. Er worden meer vormgevers geworven voor een werkperiode aan het EKWC. Het centrum heeft verder ook aan betekenis gewonnen voor het HBO-kunstvakonderwijs. Jaarlijks is er een specifiek programma gericht op akademiestudenten. Op advies van de Raad voor Cultuur richt het Centrum zich vanaf 2001 ook meer naar buiten. Er wordt samenwerking gezocht met anderen (musea, industrie, galleries) op het punt van presentaties van werken afkomstig uit het Centrum. Met de gemeente Den Bosch is overleg gestart over de rol die het EKWC kan spelen om het profiel van de stad aan te scherpen.

De Stichting Glas heeft al enige jaren het idee om in Leerdam een centrum op te zetten voor glas, waarbinnen ook een werkplaats voor de productie van glas wordt voorzien. Kunstenaars en vormgevers wordt dan voor een bepaalde periode de faciliteiten geboden om producten van glas te

vervaardigen en te exposeren. Vooralsnog vinden de plannen weinig gehoor bij het ministerie van OCenW die de subsidieaanvragen tot nu toe heeft afgewezen.

De Jan van Eyck Akademie is een zogenaamd center of excellence buiten het reguliere kunstonderwijs. Tot 1992 heeft de Akademie zich uitsluitend gericht op de beeldende kunst. Vanaf 1992 is de vernieuwde opzet van start gegaan als een internationaal postacademisch instituut voor praktisch experiment en onderzoek op het gebied van de visuele cultuur. De Akademie richt zich nu zowel op kunstenaars als ontwerpers en theoretici met professionele ervaring. Het programma wil een kritische en theoretische reflectie bieden op de productie van kunstenaars en vormgevers. Aangezien er in Nederland geen andere instelling bestaat die zich op hoog niveau in het vakgebied verdiept, ziet het ministerie van WVC in deze instelling een zeer welkome aanvulling ten aanzien van de kwaliteitsverbetering van het vormgevingsaanbod.

Ook in de cultuurnota 1997-2000 wordt het belang van deze werkplaatsen onderkend. Het zijn internationale opleidingsplaatsen van een hoog niveau die het internationale netwerk van studenten en docenten bevorderen. De staatssecretaris handhaaft voor de komende jaren de subsidiebijdragen van 1.312.000 gulden voor het EKWC en 3.555.000 gulden voor de Jan van Eyck Akademie. Het beleidsplan van de Jan van Eyck is in 2001-2004 nog sterker in de richting van internationaal onderzoekscentrum geschoven. Kunstenaars, vormgevers en theoretici kunnen zich met hun eigen probleemstelling en onderzoeksgebied melden en wordt ondersteuning en begeleiding aangeboden op dat specifieke terrein.

4.3 Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving

Ofschoon de Stichting Materiaalfonds voor Beeldende Kunst en Vormgeving in 1996 al 25 jaar bestaat, is zijn bekendheid relatief gering. Het Fonds verstrekt renteloze leningen aan beeldend kunstenaars, visuele vormgevers en fotografen voor de voorfinanciering van voor de openbaarheid bedoeld werk. Het Fonds heeft een prijs ingesteld voor inventief materiaalgebruik. Met de prijs hoopt het Fonds zijn bekendheid bij kunstenaars en vormgevers te vergroten. In de periode 1997-2000 is het Materiaalfonds meer aan werving gaan doen en heeft tevens haar doelgroep vergroot naar alle vormgevers en naar deelnemers aan de werkplaatsen en tweede fase-kunstacademies. In 2003 is voor het eerst een designprijs uitgereikt door het Materiaalfonds. Dat vond plaats tijdens de Rotterdamse designdagen.

4.4 Het Nederlands Vormgevingsinstituut

Het NVI werd in 1993 opgericht en gehuisvest in het voormalig Museum Fodor te Amsterdam. De doelstellingen van het Instituut volgden die van het ministerie van OCW: het scheppen van zodanige voorwaarden dat de vormgevingskwaliteit van het aanbod wordt verhoogd; het stimuleren van de vraag naar en belangstelling voor goed vormgegeven producten; het bevorderen van discussie over vormgeving en ontwerpen op een hoog niveau. De hoofdtaken van het Instituut zijn kennisverspreiding, informatieservice, promotie, platformfunctie en coördinatie. Verdere aandachtsgebieden zijn deskundigheidsbevordering, onderzoek, onderwijs en lagere overheden. Deze taken zijn verbonden met een verticale organisatiestructuur van drie programma's: 2D (grafische disciplines), 3D (industriële en ambachtelijke producten) en 4D (interactieve vormgeving). Binnen deze programma's krijgen verschillende themaprojecten gestalte. De thema's zijn gebaseerd op actuele problematiek zoals het 'Ontwerpen voor ouderen', 'Info-Eco' (over de verbinding tussen informatietechnologie en ecologische vraagstukken), 'De leesbare stad' (over de

toegankelijkheid van toekomstige steden) en 'Skill' (over de toekomst van werk en vaardigheid).

Het Instituut staat zoveel mogelijk een integrale benadering voor. Daarmee hoopt het Instituut zich te bevrijden van de culturele isolatie en bewust te zoeken naar de samenhang tussen vormgeving enerzijds en sociale, ecologische, technologische en economische vraagstukken anderzijds.

Omdat het Instituut met beperkte middelen moet werken, kent de publieksfunctie geen prioriteit. In eerste instantie hoopt het Instituut met de informatieverbreiding personen en instellingen te bereiken die de kennis direct kunnen toepassen, uitdragen of vergroten. De onderzoeksprojecten fungeren vooral als katalysator voor de culturele en economische vitaliteit van de maatschappij. De middelen die daartoe worden ingezet zijn onder andere workshops, conferenties en websites. Veel aandacht heeft het Instituut inmiddels besteed aan de relatie tussen vormgeving en de nieuwe media in een aantal conferenties die het onder de titel Doors of Perception organiseerde. Doors of Perception bevestigt het standpunt van het Instituut dat de promotie van de Nederlandse vormgeving het best wordt behartigd door de voorbeeldwerking van gerealiseerde projecten en producten. Ook de staatssecretaris onderschrijft in zijn cultuurnota 1997-2000 het belang van het 4D-programma, gezien de voorhoede positie van het Instituut op dit terrein en zijn ambitie om de kennis en deskundigheid op brede schaal toegankelijk te maken.

Belangrijk voor de promotie van de Nederlandse vormgeving zijn ook de internationale presentaties. Niet alleen zal de promotie plaats moeten hebben in de vorm van tentoonstellingen en manifestaties, maar ook via handelsbeurzen en wereldtentoonstellingen. Op dit terrein wil het ministerie samenwerking aangaan met het ministerie van EZ.

Promotie van de vormgeving streeft het Instituut ook na met de instelling van de Theo Limpergprijs. De prijs wordt tweejaarlijks uitgereikt aan Nederlandse personen of producten die zich onderscheiden door hun oorspronkelijkheid met betrekking tot industrieel ontwerpen en vormgeving.

In zijn Advies Cultuurnota 1997-2000 beoordeelt de Raad voor Cultuur de eerste initiatieven van het Vormgevingsinstituut als positief. De Raad is echter van mening dat het Instituut nog niet voldoende toekomt aan zijn dienstverlenende rol. Er bestaat nog steeds geen uitgebreid documentatiebestand in Nederland waar zowel opdrachtgevers, en dan met name de lagere overheden als ook onderzoekers gebruik van kunnen maken.

Het Instituut zelf erkent dat nog niet iedereen binnen het beroepsveld zich kan herkennen in de ondernomen activiteiten. Vooral de beoefenaars van de vrije vormgeving voelen zich maar in zeer beperkte mate gerepresenteerd door het Instituut. In de toekomst wil het Instituut binnen de gestelde thema's meer aansluiting zoeken bij deze beroepsgroepen.

Het advies van de Raad voor Cultuur voor de periode 2001-2004 had een heel andere toonzetting. De Raad komt tot de conclusie dat het Nederlands Vormgevingsinstituut niet goed functioneert; geen aansluiting heeft bij het Nederlandse ontwerpersveld; niet is toegesneden op de dynamische ontwikkelingen die zich in de sector hebben voorgedaan; niet gezorgd heeft voor contacten met het bedrijfsleven enzovoort. Kortom, de Raad adviseert het instituut te sluiten. In een zelfde beweging adviseert de Raad om een nieuw instituut te starten op basis van bijgestelde doelstellingen.

4.5 Mondriaan Stichting

In 1994 ging de Mondriaan Stichting van start als een stimulerend cultuurfonds op het gebied van de beeldende kunst, vormgeving en musea. De Mondriaan Stichting is het resultaat van de

‘verfondsing’ binnen het Nederlands cultuurbeleid: een streven om de uitvoering van de subsidieregelingen onder te brengen in publieke fondsen die slagvaardiger kunnen opereren dan binnen een ministerie mogelijk is. Bovendien is de ‘ministeriële verantwoordelijkheid’ nu duidelijker geregeld: de minister c.q. de staatssecretaris heeft de politieke verantwoordelijkheid voor het functioneren van het fonds en het fondsbestuur is verantwoordelijk voor elke subsidiebeslissing. De uitvoering van het incidentele subsidiebeleid op het terrein van de beeldende kunst, vormgeving en musea van het voormalige ministerie van WVC is door de Mondriaan Stichting overgenomen.

Doel van de Mondriaan Stichting is het bevorderen van de beeldende kunsten, vormgeving en de kwaliteit van de uitoefening van museale activiteiten. In tegenstelling tot het Fonds BKVB verstrekt de Mondriaan Stichting alleen financiële ondersteuning aan rechtspersonen zoals (zowel nationale als internationale) instellingen, overheden en bedrijven. Ook onderscheidt de Mondriaan Stichting zich van het Fonds BKVB door zich niet te richten op productie van aanbod, maar primair op de presentatie en afname van beeldende kunst en vormgeving via bijvoorbeeld publiek, opdrachtgevers, organisatoren en uitgevers.

Als zogenaamd ‘paraplufonds’ geeft de Mondriaan Stichting uitvoering aan een groot aantal subsidieregelingen op een breed terrein. De verschillende regelingen kunnen ondergebracht worden in drie aandachtsgebieden die voor een deel ook betrekking hebben op de vormgeving.

Collecties

Vanaf 1994 is de beleidsuitvoering ‘Aankopen voor musea moderne kunst’ ondergebracht bij de Mondriaan Stichting. Bij een minimaal eigen aankoopbudget van 100.000 gulden, kan een museale instelling een financieel beroep doen op de Stichting voor de aankoop van voorwerpen op het gebied van de twintigste-eeuwse kunst en vormgeving. Een adviescommissie museale aankopen twintigste-eeuwse beeldende kunst & vormgeving beoordeelt de aanvragen. De Mondriaan Stichting toetst de aanvragen tevens op hun relevantie voor de zogenaamde ‘Collectie Nederland’; een streven om de samenhang en kwaliteit van de verschillende museale collecties beter op elkaar af te stemmen. Naast deze toetsing van de Stichting moet het bouwen aan homogene, unieke collecties tot stand komen door een levendig ruil- en leenverkeer van collectie-items tussen de musea onderling. De regeling voor aankopen musea is in de periodes 1997-2000 en 2001-2004 gecontinueerd.

Afnamebevordering

De afname van werken van en publieke belangstelling voor beeldende kunst en vormgeving stimuleert de Mondriaan Stichting door het financieel ondersteunen van manifestaties, projecten en publicaties op het gebied van beeldende kunst en vormgeving, kunstenaarsinitiatieven en galeries met betrekking tot internationale kunstbeurzen die gericht zijn op presentaties van individuele of groepen Nederlandse kunstenaars en ontwerpers. Een adviescommissie vormgeving adviseert over aanvragen voor manifestaties op het gebied van de vormgeving. Projecten en manifestaties op het gebied van de beeldende kunst en vormgeving die in aanmerking komen voor eventuele financiële ondersteuning, moeten voor het publiek toegankelijk zijn, een incidenteel karakter hebben met een korte duur zoals symposia, tentoonstellingen of presentaties en van nationale of internationale betekenis zijn.

De Mondriaan Stichting heeft onder de nieuwe naam Kunstkoopregeling ook de voormalige rentesubsidieregeling voor particulieren van OCW overgenomen. De regeling maakt door

tussenkomst van de Mondriaan Stichting een renteloze regeling voor particulieren mogelijk bij aankoop van kunstwerken in daarvoor geselecteerde galeries. De Mondriaan Stichting verstrekt de rente rechtstreeks aan de financieringsmaatschappij die dus niet voor rekening van de koper komt. Onder de galeries die gebruik kunnen maken van de regeling vallen ook galeries op het terrein van de vormgeving (sieraden, glas, keramiek en interieurvormgeving). In de cultuurnota's 1997-2000 en 2001-2004 wordt het belang onderkend van deze regeling voor de bevordering van de afname van kunst en vormgeving.

Discussie/onderzoek

Voor het bevorderen van een hoogwaardige discussie en onderzoek binnen het vakgebied, ondersteunt de Mondriaan Stichting publicaties en tijdschriften op het gebied van de beeldende kunst en vormgeving. Over de toekenning van publicaties en tijdschriften adviseert een adviescommissie publicaties. Daarnaast stelt de Stichting beurzen beschikbaar voor kunsthistorisch onderzoek dat door Nederlandse kunstmusea wordt geïnitieerd. De belangrijke rol die publicaties en tijdschriften kunnen spelen in een kritisch kunst- en vormgevingsdebat wordt in toenemende mate erkend. Er bestaat een algemene behoefte in het beroepsveld om het niveau van dergelijke kritiek te verhogen. Bij het toekennen van de financiële ondersteuning zal de Mondriaan Stichting naast de kwaliteit ook de publieke toegankelijkheid als een criterium hanteren.

De Mondriaan Stichting kent de mogelijkheid om activiteitenprogramma's die buiten het officiële kunstcircuit opereren te ondersteunen. Gedacht moet worden aan kleine, lokale initiatieven met een experimenteel karakter die georganiseerd worden door samenwerkende, professionele kunstenaars die zich bezighouden met beeldende kunst, fotografie en vormgeving of combinaties daarvan. Deze ondersteuningsregeling heeft tot doel om onderzoek, experiment en reflectie ook buiten de officiële presentatiecircuits een kans te geven.

In zijn advies voor de cultuurnota 1997-2000 ziet de Raad voor Cultuur een taak weggelegd voor de Mondriaan Stichting in het uitvoeren van een speciale premiereregeling voor de vormgeving. Toezeggingen over extra middelen voor de premiereregeling zijn in de cultuurnota niet genomen. De Mondriaan Stichting heeft vervolgens samen met de ABN-Amro een garantiefonds in het leven geroepen voor zelfproducerende vormgevers. Binnen die garantieconstructie wordt de mogelijkheid geboden om een lening aan te vragen voor productiekredieten. De lening stelt een vormgever in staat om een ontwerp in productie te laten nemen. De Mondriaan Stichting staat garant voor de helft van het kredietrisico.

Internationalisering

Met de ingang van het cultuurnotaperiode 2001-2004 krijgt de Mondriaan Stichting een belangrijke rol toegemeten op het gebied van de internationalisering van de Nederlandse kunst. Voorheen waren er al regelingen voor buitenlandpromotie, maar in deze periode krijgt de Mondriaan Stichting een deel van de zogenaamde HGIS middelen toegewezen. HGIS staat voor Homogene Groep Internationale Samenwerking. De HGIS middelen worden door het ministerie van Buitenlandse Zaken ter beschikking gesteld voor de promotie van cultuur. In overleg met het ministerie van OCW zijn vervolgens de cultuurfondsen bij de besteding van de gelden betrokken. Zo ook de Mondriaan Stichting die met dat budget bijzondere presentaties in het buitenland van beeldende kunst of vormgeving uit Nederland ondersteunt. Een klein deel is bedoeld voor projecten in Nederland zelf. Projecten die passen in de gedachte van Nederland als vrijhaven van de

kunst of die internationale museale uitwisselings-tentoonstellingen betreffen. Uit het jaarverslag 2002 blijkt overigens hoe zwaar het accent op 'internationalisering' is komen te liggen. In dat jaar ondersteunt de Mondriaan Stichting 710 projecten waarvan 246 in het buitenland plaatsvinden.

4.6 Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving.

De Geldstroom Lagere Overheden, die vanaf 2001 voortgezet wordt onder de noemer Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving, bestaat vanaf 1988 en heeft tot doel provincies en gemeenten geld ter beschikking te stellen voor een eigen kunstenbeleid. Deze geldverdeling is het gevolg van een politieke keuze om de lagere overheden een grotere mate van bestuurlijke zelfstandigheid toe te kennen. De financiering van het gedecentraliseerd kunstenbeleid is mogelijk geworden door de vrijgekomen gelden van de afgeschafte BKR-regeling. In totaal is er 35 miljoen gulden beschikbaar waarvan 2 miljoen gulden, niet geoormerkt, bedoeld is voor de ondersteuning van vormgeving. Tot 1992 wordt de geldstroom uitgekeerd via de zogenaamde 'Tijdelijke bijdrageregeling provinciale bevordering beeldende kunst' en de 'Financieringsregeling Welzijnsovereenkomst vier grote steden'. Vanaf 1992 zijn deze gelden ondergebracht in de 'Interim-bijdrageregeling beeldende kunst en vormgeving'. Op basis van deze regeling wordt naar inwonertal 20 miljoen gulden uitgekeerd aan de provincies (waarvan 1 miljoen gulden, niet geoormerkt voor de vormgeving) en via een verdeelsleutel op basis van inwonertal, bestaande kunstenaarsvoorzieningen en het aantal kunstenaars wordt 15 miljoen gulden (waarvan eveneens 1 miljoen gulden, niet geoormerkt voor de vormgeving) toegekend aan de vier grote steden. In 1992 schrijft de regeling tevens voor dat het beschikbare bedrag niet aan beroepskosten mag worden besteed (een taak die het Fonds BKVB inmiddels op zich had genomen) en dat 'expliciter dan tot nu toe aan de provincies en vier grote steden thans de mogelijkheid wordt geboden aandacht te besteden aan de stimulering van de vormgeving'. De regeling maakt vanaf 1993 deel uit van de 'Wet op het Specifiek Cultuurbeleid'.

In 1992 sluiten het Inter Provinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een convenant waarin wordt bepaald dat nog eens 6 miljoen van de 20 miljoen gulden voor de provincies, doorgesluisd zou worden naar 41 middelgrote convenantgemeenten voor een eigen beeldende kunst en vormgevingsbeleid.

Vanaf het begin heeft de Geldstroom binnen het totale instrumentarium voor de beeldende kunst en vormgeving tot doel gehad de afname en spreiding te stimuleren. Om het gevaar te weren dat de geldstroom meegenomen zou worden in de decentralisatiebeweging van uitvoerende taken van rijk naar gemeenten, zijn aan de geldstroom globale richtlijnen en voorwaarden meegegeven. Dat neemt niet weg dat de Raad voor Cultuur herhaalde malen (periode 1997-2000 en 2001-2004) erop heeft aangedrongen meer sturend op te treden. Vooral waar het de ondersteuning van vormgeving betrof. In het preadvies voor 2005-2008 wordt dit nog eens herhaald; al waarschuwt de Raad dat het rijk geen al te grote wijzigingen door moet voeren om de lokale infrastructuur niet in gevaar te brengen.

Aan het 'sluimerend' bestaan van de geldstroom beeldende kunst en vormgeving is namelijk tegelijk met de invoering van het Actieplan Cultuurbeleid in 2000 een einde gekomen. Het Actieplan is specifiek gericht op de vergroting van het publieksbereik voor cultuur en het aanboren van nieuwe (jongere) bezoekersgroepen. De uitvoering van het Actieplan ligt op decentraal niveau bij provincies en gemeenten. Logischerwijs is de Geldstroom beeldende kunst en vormgeving in die beweging betrokken. De effecten van de bestedingen zijn opnieuw tegen het licht gehouden en de criteria voor de toekenning van deze doelsubsidie vervolgens aangescherpt. Het accent is komen te liggen op publieksbereik en vergroting van het cultureel ondernemerschap. In 2002 is het

departement in overleg met de VNG en IPO overgegaan tot een herformulering van het beleidskader voor de geldstroom. Het is de bedoeling om scherper in te zetten op de opbouw en facilitering van een lokale en regionale infrastructuur voor beeldende kunsten en vormgeving. Daarmee wordt ook een taakuitruil met de fondsen en overheid beoogd. Vormgeving is nu wel expliciet als aandachtsgebied voor de lagere overheden meegenomen, maar van oormerking van budgetten is ook nu geen sprake. Die optie is losgelaten om gemeenten de keuze te laten om de middelen in te zetten op kansrijke initiatieven, of die zich nu voordoen in de beeldende dan wel vormgevingssector. De herijking van de geldstroom beeldende kunst en vormgeving moet in de cultuurnotaperiode 2005-2008 zijn beslag hebben gekregen.

4.7 Premsula Stichting

De oprichting van de Premsula Stichting luidt een nieuwe fase in van het vormgevingsbeleid. Als algemene doelstelling krijgt de stichting 'de realisatie van het economische, maatschappelijke en culturele potentieel van design in Nederland' mee. De operationalisatie van deze algemene doelstelling zal - overeenkomstig het advies van de Tijdelijke commissie - langs vier wegen moeten plaatsvinden: versterking van de beleidsregie in het veld maar ook bij de overheid; verbetering van de aansluiting van de praktijk op productie- en distributiekkanalen; versterking van de infrastructuur op strategische onderdelen en de zorg voor het vormgevingserfgoed en daarmee de bevordering van de bijbehorende kennis.

De Premsula Stichting is vervolgens als een netwerkorganisatie in de sector gepositioneerd. Kleinschalig en flexibel is het de bedoeling dat de stichting in ruggespraak met de diverse partijen zorgt voor de nodige coördinatie, profilering en regie. De Premsula Stichting wordt geacht op de vier afzonderlijke deelgebieden zijn eigen draagvlak in de sector te creëren, samenwerkingsverbanden te organiseren en verbindingen te leggen. Daarbij hoort een pro-actief optreden: het is de bedoeling dat de Premsula Stichting projecten entameert en waardevolle initiatieven in het veld meefinanciert. Hiertoe staat de stichting een activiteitenbudget ter beschikking. De stichting heeft bewust geen fondsenconstructie gekregen waarbij op basis van een regeling gereageerd wordt op subsidieaanvragen uit het veld. Het activiteitenbudget is eerder bedoeld als startkapitaal voor kansrijke projecten, of als matching fund met andere partners. De stichting staat jaarlijks een budget van €1,4 miljoen ter beschikking.

In functies vertaald krijgt de organisatie de volgende vier functies te vervullen:

De Premsula Stichting treedt op als aanjager en bemiddelaar met speciale aandacht voor ontwikkelingen en projecten die zich op het grensvlak met andere sectoren afspelen. De stichting zal moeten zorgen voor informatievoorziening en adviezen aan vragende partijen (ondernemers, overheden, diensten en het ontwerpersveld). Er zal aan de promotie van Nederlands design gewerkt worden op nationaal en internationaal niveau. En er ligt een taak om de kennis over het vak zelf te verdiepen. Daartoe hoort ook aandacht voor de geschiedenis van het vak en aandacht voor het erfgoed vormgeving.

De Premsula Stichting heeft voorlopig een looptijd van vier/vijf jaar gekregen. In die pilotfase zal duidelijk moeten worden met welk instrumentarium de sector uiteindelijk het best gediend is en welke schakels in de sectorale infrastructuur blijvend versterking behoeven. Na de aanlooptijd zal het draagvlak verbreed moeten zijn naar andere maatschappelijke en economische beleidssectoren en moet vormgeving een eigenstandige positie en identiteit hebben ingenomen.

4.8 Young Designers & Industry

Gestart als een initiatief van het Sandberg Instituut (= tweede fase Rietveld Academie) en het Nederlands Vormgevingsinstituut wordt YD&I vanaf 2001 door het rijk gefinancierd. Dit gebeurde na de opheffing van het Nederlands Vormgevingsinstituut en daarmee het wegvallen van een substantieel gedeelte van de financiële ondersteuning. Het samenwerkingsproject is omgebouwd tot een zelfstandige stichting. Alvorens de financiering over te nemen, was de Tijdelijke Adviescommissie Vormgeving gevraagd zich over de voortzetting van dit project uit te spreken. De commissie stelt in haar advies 2001 dat YD&I beschouwd kan worden als een voorbeeld van een intermediair initiatief, dat bruggen slaat tussen wat jonge ontwerpers te bieden hebben en de innovatiebehoefte van de industrie. De stichting stelt zich tot doel om op bepaalde ontwerpvragestukken opdrachtgevers en jonge ontwerpers aan elkaar te verbinden. De opdrachtgevers (bedrijven, diensten en overheden) betalen een vast bedrag voor deelname aan de jaarlijks georganiseerde cyclus van werving, opdrachtverlening en publiciteit. Enkele opdrachtgevers van het eerste uur zijn Forbo Krommenie, Randstad en Heineken. De stichting verzorgt de selectie van bedrijven en ontwerpers, de begeleiding van de opdracht en de publiciteit. Het hele traject wordt afgerond met een tentoonstelling waaraan een prijsuitreiking voor het best geslaagde project is verbonden en een publicatie. YD&I ontvangt jaarlijks €43.000,- ter dekking van de overheadkosten. Het is de bedoeling dat YD&I op den duur middels kostendekkende bijdragen van de industriële partners zelfstandig verder kan.

4.9 Doors of Perception

De Doors of Perception is eveneens een activiteit van het vormgevingsinstituut dat na opheffing in zelfstandige vorm is voortgezet en door OCW wordt gefinancierd. De Doors of Perception was jarenlang succesvol als internationale conferentie waar vormgeving en cultuur, overheid, onderwijs, wetenschap en bedrijfsleven elkaar ontmoetten rond thema's die betrekking hadden op de informatie en communicatie technologie (ict) en zijn betekenis en impact op maatschappelijke vraagstukken. Doors heeft zeker bijgedragen aan de internationale uitstraling van Nederland en aan de binnenlandse bedrijvigheid op dit gebied. Verzelfstandigd vindt de Doors of Perception die erkenning en waardering ook bij de Raad voor Cultuur. De Raad adviseert positief op het vierjarenplan 2001-2004 met de aantekening dat de Doors zich meer dan voorheen moet gaan toeleggen op kennisgeving, follow-up programma's voor de conferentie en vooral moet zoeken naar werkbare connecties met het onderwijs. De tweejaarlijkse cyclus voor de conferentie wordt op advies van de Raad aangehouden. De Stichting Doors of Perception krijgt vervolgens op jaarbasis een bedrag van €93.000 toegekend voornamelijk voor overhead- en personeelskosten. De financiële onderbouwing van de plannen blijft een onzekere factor. De kosten voor de conferentie moeten geheel opgebracht worden door inschrijfgelden van de deelnemers. Binnen het instituut was dit al problematisch, maar in 2003 moet de programmering voor de conferentie in 2004 aangepast worden vanwege de financiële positie van de stichting. De Raad hierover door OCW om advies gevraagd, geeft haar goedkeuring aan de minder ambitieus opgezette plannen voor 2003 en 2004. De conferentie in 2004 zal doorgang vinden maar in afgeslankte vorm.

4.10 Droog Design

Droog Design stelt zich de internationale promotie ten doel van Nederlandse vormgeving die vertrekt vanuit de maatschappelijke en culturele actualiteit en daarbij het debat en experiment niet schuwt. Tegelijkertijd zoekt Droog aansluiting bij de markteconomie en probeert de ontwerpers en

ontwerpen die zij promoot, onder te brengen bij producenten. Na een aantal jaren op incidentele basis door onder andere de Mondriaan Stichting te zijn ondersteund, is Droog Design in 2001 in de cultuurnota opgenomen. De bijzonder grote belangstelling en waardering voor 'Dutch Design' in het buitenland zijn grotendeels op het conto van Droog Design te schrijven. Evenals het feit dat een aantal vooraanstaande Nederlandse ontwerpers door buitenlandse producenten is gecontracteerd. Op advies van de Raad is de Stichting Droog Design voor de periode 2001-2004 een jaarlijkse subsidie van €150.000,- toegewezen en wel specifiek voor haar buitenland programma. Dat programma kent een jaarlijks hoogtepunt in de presentatie van Nederlandse ontwerpen op de Internationale Meubelbeurs in Milaan. Maar ook in andere landen vinden veelvuldig presentaties plaats vaak met lezingen, workshops en dergelijke. Voor de samenstelling van de te presenteren objecten nodigt Droog ontwerpers uit deel te nemen aan een aantal experimentele projecten, of zich te buigen over bepaalde ontwerpvragestukken. De producten die hieruit voortkomen, worden in de collectie meegenomen. Vervolgens treedt Droog als intermediair op tussen producenten en ontwerpers. Naast deze activiteiten is Droog ingaande 2001 onder andere ook verbonden aan de Design Academy in Eindhoven en verzorgt daar de tweede fase opleiding productontwerp.

4.11 Museum De Beyerd

De Beyerd in Breda heeft op advies van de Raad voor Cultuur ruimte gekregen om uit te groeien tot het nationale museum voor grafische vormgeving. Voor de aanlooperperiode is in de cultuurnota 2001-2004 een jaarlijks bedrag vrij gemaakt van. De Raad verwelkomt het plan als een van de eerste aanzetten om in de lacunes te voorzien die op het gebied van het erfgoed vormgeving bestaan. Een voorwaarde voor het welslagen van de ingediende plannen is dat er een vruchtbare samenwerking komt met partners als musea en archieven. Bovenal is afstemming en samenwerking vereist met instellingen als het Nederlands Archief Grafisch Ontwerpers, het Nederlands Reclame Archief, Geschiedschrijving Illustratie Nederland en de Stichting Affichemuseum Nederland. In die context zullen de plannen bijgesteld moeten worden, aldus de Raad. Het Instituut Collectie Nederland krijgt een regisserende en coördinerende rol toebedeeld in dit proces. OCW neemt het advies over alsook de condities door de Raad gesteld. De ontwikkeling van de plannen worden verder door het ICN begeleid. De gemeente Breda heeft het plan een hoge prioriteit gegeven binnen haar cultuurbeleid. Verbouwingsplannen van de Beyerd zijn in vergevorderd stadium.

5 De infrastructuur

In 1996 publiceerde het Nederlands Vormgevingsinstituut samen met de BNO het boekje Ontwerpen in Nederland. De infrastructuur 1996-1997. Het boekje geeft een zo compleet mogelijk beeld van de toenmalige promotie-instituten, beroepsverenigingen, fondsen, prijzen en prijsvragen, opleidingen en tijdschriften die op het gebied van de vormgeving in Nederland te vinden zijn. De BNO is daarna gestart met een jaarlijkse uitgave van adressen van ontwerpers en bureaus verdeeld over de verschillende disciplines.

Voor een uitgebreider internationaal overzicht wordt verwezen naar de Guide du Design Européen/European Design Guide die is uitgegeven door het Franse Agence pour la promotion de la création industrielle (APCI). In de gids is vergelijkbare informatie opgenomen van alle bij de Europese Gemeenschap aangesloten landen. Per land wordt de informatie tweetalig (de landstaal in combinatie met Engels of Frans) verstrekt. In vergelijking met het Nederlandse boekje, geeft de

gids meer informatie over beurzen, evenementen, galeries en musea die aandacht aan vormgeving besteden.

Omdat de praktische informatie in deze publicaties is terug te vinden, zal deze paragraaf zich beperken tot de belangrijkste ontwikkelingen die het afgelopen decennium de infrastructuur hebben beïnvloed.

De meest actuele informatie over de sectorale infrastructuur is te vinden in het Advies Vormgeving, 2001 van de Tijdelijke Adviescommissie Vormgeving.

5.1 Promotie-instituten/kenniscentra

Vanaf 1988 zijn er verschillende promotie-instituten en kenniscentra opgericht die ondersteunend zijn voor de vormgeving. Naast het eerder vernoemde EDC te Eindhoven werd in 1989 de Stichting InnovatieCentra Netwerk Nederland (ICNN) opgericht. De 18 Nederlandse innovatiecentra brengen technologische kennis bij de ondernemers die nieuwe producten willen ontwikkelen of bestaande willen verbeteren. Ook kunnen de centra ondernemers in contact brengen met specialistische onderzoeks- en ontwikkelingscentra van grote bedrijven of onderwijsinstellingen.

Verder zijn de laatste jaren organisaties opgericht die specifieke deelbelangen van de vormgeving behartigen zoals O2 Nederland, die het milieubewust ontwerpen wil stimuleren, en de Stichting Eigenwijze Mode (SEM), die de mogelijkheden van zowel beginnende als gevorderde modeontwerpers wil vergroten door de verbetering van kennisoverdracht en informatie-uitwisseling.

Daarnaast zijn er diverse agentschappen van het ministerie van EZ ter ondersteuning en stimulans van het Nederlandse bedrijfsleven: van grootindustrie tot midden- en kleinbedrijf. De belangrijkste zijn Senter, Syntens en Novem. Senter is een landelijk, centraal opererend instituut. Syntens en Novem hebben een decentrale organisatiestructuur. Van deze drie staan Syntens en Novem dichterbij het ontwerpersveld vanwege hun focus op productinnovatie en duurzaamheid. Ontwerpers op het gebied van multimediatoepassingen vinden daarentegen eerder aansluiting bij Senter waar dit onderwerp door EZ belegd is. Tegelijk moet de aantekening geplaatst worden dat de economische meerwaarde van vormgeving nog nauwelijks meegewogen wordt in het beleid van EZ.

5.2 Beroepsverenigingen

Tot voor kort bestond er een aantal grote beroepsverenigingen voor vormgevers waaronder de Beroepsvereniging Nederlandse Ontwerpers (bNO) en de Kring van Industriële Ontwerpers (KIO). De bNO kwam in 1989 voort uit de Vereniging van Grafische Vormgevers Nederland (GVN) die al vanaf 1969 bestond. In februari 1996 fuseerde de bNO met de KIO en de KIO-branche tot één beroepsvereniging: de Beroepsorganisatie Nederlandse Ontwerpers (BNO).

Door de verbreding en professionalisering van het vakgebied, zagen zowel de bNO als de KIO dat één grote beroepsorganisatie de veelal gemeenschappelijke belangen efficiënter zou kunnen behartigen dan een aantal kleine beroepsverenigingen. Ook de Beroepsvereniging van Nederlandse Interieurarchitecten (BNI) was aanvankelijk betrokken bij de fusiebesprekingen maar haakte op het laatste moment af. Met de fusie is een vereniging ontstaan die bijna tweeduizend individuele leden telt en ongeveer honderdvijftig ontwerpbureaus. Met een dergelijk groot aantal leden acht de BNO zich een representatieve gesprekspartner voor de overheid en het bedrijfsleven. De BNO zal naar beide gesprekspartners de belangen behartigen van individuele ontwerpers en ontwerpbureaus die

werkzaam zijn in de disciplines grafisch, industrieel of ruimtelijk ontwerpen; de gebieden die voorheen respectievelijk door de bNO, KIO(-branche) en de BNI werden vertegenwoordigd. Omdat de BNI zich terugtrok, wist de nieuwe beroepsorganisatie zich aanvankelijk geen raad met de sectie Ruimtelijk Ontwerpen. Onlangs is besloten om de belangen van de mensen die hierbinnen werkzaam zijn toch mede te behartigen. De belangenbehartiging zal zich op velerlei terreinen uitstrekken waaronder uitwisseling van kennis en ideeën, afspraken over arbeidstarieven en juridische ondersteuning.

Naast de belangenbehartiging rekt de BNO ook de promotie van de vormgeving tot één van haar belangrijkste taken. De BNO wil zich daarbij bevrijden uit het te lang vastgehouden culturele concept van de vormgeving en zich nadrukkelijker gaan richten op het economisch belang. Als belangrijkste media bedient de BNO zich van het tijdschrift Vormberichten en haar website.

Verder is er de Federatie van Kunstenaarsverenigingen, een koepelorganisatie waaronder alle disciplines vallen, zo ook de BNO, BNI, NVK (Nederlandse vakgroep keramisten) en tot voor kort de VES (vrije vormgevers), die is opgegaan in de BNO.

5.3 Fondsen

Naast de fondsen die opgericht zijn door verschillende overheden op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau, verschijnen er de laatste jaren ook steeds meer fondsen die vanuit het bedrijfsleven worden geïnitieerd. Grote ondernemingen zoals bijvoorbeeld banken stellen beurzen beschikbaar voor jong talent binnen zeer veel verschillende disciplines. Naast fondsen waar zowel wetenschappers als kunstenaars kunnen aankloppen, zijn er ook specifieke fondsen op het gebied van de vormgeving zoals bijvoorbeeld de Stichting IKEA Foundation. Deze Stichting probeert met een driejaarlijkse prijsvraag, projectondersteuning en scholarships de innovatie op het terrein van de milieutechnologie te bevorderen.

5.4 Prijzen en prijsvragen

Nederland kent inmiddels een groot aantal prijsvragen, prijzen en erkenningen op het gebied van de vormgeving. Omdat de publiciteitswaarde van prijsvragen vaak relatief groot is, lijkt aan de groei voorlopig geen einde te komen. De meeste vormgevingsprijzen worden in Nederland uitgelooft door gemeentelijke of provinciale overheden, het Rijk of particuliere fondsen en stichtingen zonder winstoogmerk. In tegenstelling tot het buitenland kent Nederland weinig bedrijfsprijzen. Eén van de uitzonderingen hierop is de Hema-ontwerpwedstrijd die jaarlijks wordt uitgeschreven voor studenten aan de Nederlandse ontwerpopleidingen. Doelstelling van de prijsvraag is de belangstelling voor vormgeving in het algemeen te bevorderen en ontwerpstudenten de kans te geven praktische ervaring op te doen met industriële vormgeving. Daartoe nodigt de Hema de winnaar uit om gezamenlijk het ontwerp door te ontwikkelen tot een verkoopbaar product.

Een nationale vormgevingsprijsvraag die representatief is voor de kwaliteit van de vormgeving in Nederland, is er niet. De in 1991 ingestelde Designprijs Rotterdam, die voor een deel gefinancierd wordt met de Geldstroom Lagere Overheden, benadert een dergelijke prijsvraag misschien nog het dichtst. Maar in zijn advies voor de cultuurnota 1997-2000 laat de Raad voor Cultuur weten dat de Rotterdamse prijsvraag nog te veel afhankelijk is van de vrijwillig ingezonden ontwerpen. Wil een dergelijke prijsvraag representatief zijn voor de Nederlandse vormgevingsproductie dan zal er door een jury actiever geselecteerd moeten worden. De Raad adviseert het ministerie van OCW dan ook om de gevraagde subsidie voor de prijsvraag niet te honoreren. Het advies is door het

ministerie overgenomen.

In 2002 nemen BNO en DesignLink het initiatief tot de oprichting van De Nederlandse Designprijzen. DesignLink is een platform voor ontwerpers en opdrachtgevers. De prijzenuitreiking vindt voor het eerst plaats in 2003: in totaal worden vijftien prijzen toegekend in zestien categorieën. Van affiche tot huisstijl, van winkel tot tentoonstelling, van machine tot schoen en van website tot plein, zijn alle ontwerpgebieden aan bod gekomen. Bij de prijzen is een publicatie verschenen met essays, juryrapport en afbeeldingen van de winnaars. Ook is er een register van alle deelnemers.

5.5 Opleidingen en werkplaatsen

Zoals eerder beschreven zijn de opleidingen voor vormgevers te vinden bij de meeste kunstacademies, de afdeling Industrieel Ontwerpen van de Technische Universiteit in Delft en de Akademie voor Industriële Vormgeving Eindhoven. De kunstacademie van Den Haag kent een speciale cursus Industriële Vormgeving die echter alleen toegankelijk is voor mensen die al in de ontwerppraktijk werkzaam zijn. Sinds 1991 heeft ook de Haagse Hogeschool een speciale afdeling Industrieel Produkt Ontwerpen (IPO) die beschouwd kan worden als de hbo-variant van de afdeling in Delft.

In het kader van de onderwijsvernieuwingen die in de jaren tachtig zijn doorgevoerd, heeft in 1991 het ministerie van OCW de 'Voortgezette opleidingen beeldende kunst en vormgeving' in het leven geroepen. Deze zogenaamde tweede fase-opleidingen maken een verdere studie mogelijk voor een beperkt aantal studenten aan enkele geselecteerde instellingen. OCW wees de disciplines Industriële Vormgeving en Interieurarchitectuur toe aan de AIVE die inmiddels zijn ondergebracht bij het EDC. Het studieprogramma is september 1995 van start gegaan. De Amsterdamse Gerrit Rietveld Academie is naast de Autonome Kunsten ook de disciplines Ontwerpen en Vrije Vormgeving toegewezen die allen zijn ondergebracht bij het zogenaamde Sandberg Instituut. De toewijzingen van de overige vormgevingsdisciplines zijn als volgt: Hogeschool voor de Kunsten Arnhem (Modevormgeving), Academie voor Beeldende Kunsten St. Joost te Breda (Grafische vormgeving), Academie Minerva te Groningen (Computer graphics en Nieuwe media) en Academie voor Beeldende Kunsten Rotterdam (Interieurarchitectuur).

In oktober 1996 presenteerde een visitatiecommissie onder voorzitterschap van Wim Crouwel het rapport *Visitatie beeldende kunst en vormgeving; differentiatie en profilering*. Het rapport doet verslag van de bezoeken die de commissie heeft gebracht aan veertien hogescholen met kunstonderwijs. De belangrijkste bevindingen in het rapport ten aanzien van de vormgeving zijn de vraag of de autonome beeldende kunst wel als een noodzakelijk geachte discipline voor het ontwerponderwijs moet worden gezien en dat vormgevers het niet aantoonbaar slechter doen op de arbeidsmarkt dan afgestudeerden van vele andere hbo-opleidingen. Algemener adviseert de commissie om de verschillende kunstonderwijsinstellingen beter te profileren en op elkaar af te stemmen.

De daaropvolgende visitatiecommissie die in 2002 haar bevindingen uitbrengt, komt tot gelijke conclusies. Om een kwaliteitsslag te maken is specialisatie en concentratie nodig. De spreiding van talent (en van goede docenten) over zoveel instellingen werkt contraproductief. Het is nu aan de Onderwijsinspectie om in overleg met de instellingen en hbo-raad uitwerking te geven aan de conclusies van de visitatiecommissie.

5.6 Boeken en tijdschriften

Jaarlijks publiceren de verschillende beroepsverenigingen boeken waarin het werk van leden wordt gepresenteerd. Ook verzorgen deze verenigingen en verscheidene promotie-instituten hun eigen mailing, nieuwsbrieven of tijdschriften. De tijdschriften die zich niet aan een dergelijke instantie verbinden, zijn voor hun voortbestaan grotendeels afhankelijk van subsidies die onder andere door de Mondriaan Stichting worden verstrekt. Zo werd het inmiddels weer verdwenen tijdschrift *Affiche* door de Mondriaan Stichting gesubsidieerd. In 1990 liet het ministerie van WVC al weten dat ze in een beperkt taalgebied als het Nederlands meer heil zag in het subsidiëren van één goed vormgevingstijdschrift dan het geld te versnipperen over meerdere, elkaar deels overlappende tijdschriften.

Ondanks de weerstand en het belang van pluriformiteit werd het voorstel om de gesubsidieerde tijdschriften samen te voegen concreet met het samengaan van *Industrieel Ontwerpen* en *Items*. Enige tijd is de fusie nog in het tijdschrift zichtbaar gebleven door het uitgeven van een publiekseditie en een vakeditie. Sinds jaargang 1996 bestaat ook die tweedeling niet meer.

Sinds de subsidiëring onder de verantwoordelijkheid van de Mondriaan Stichting valt, zijn er relatief veel afwijzingen voor publicatieaanvragen. De Mondriaan Stichting constateert een gebrek aan meningvormende kwaliteit en beoordeelt de aanvragen ook op zakelijke aspecten als distributie en marktafzet. Deze kritische stellingname betekende het einde van het tijdschrift *Bijvoorbeeld* dat zich vooral richtte op de vrije vormgeving.

De Stichting constateert een sterk afgenomen subsidieafhankelijkheid bij vormgevingstijdschriften. Dat geldt waarschijnlijk vooral voor de vormgevingstijdschriften die zich richten op de (commerciële) industriële vormgeving waarbij het bedrijfsleven garant staat voor forse advertentie-inkomsten. Nieuw verschenen tijdschriften als *Design in business* of *Mediamatic* zullen gezien hun directe relatie met het bedrijfsleven geen beroep hoeven te doen op de subsidiepot. De tijdschriften die de vormgeving in het verlengde van de beeldende kunst kritisch willen behandelen zullen echter afhankelijk blijven van subsidies.

6 Mogelijkheden voor een vormgevingsbeleid

6.1 Onoverbrugbaar dualisme?

Het vormgevingsbeleid van OCW is in vergelijking tot de andere kunstdisciplines relatief jong en kent de onvermijdelijke kinderziekten. Een coherent beleid kost tijd en middelen die nog in een te beperkte mate voorhanden zijn. Verschillende instellingen en organisaties hebben hun meningen verwoord ten aanzien van het vormgevingsbeleid van het ministerie van OCW.

Een rode draad in de geuite kritiek is de vraag of een vormgevingsbeleid zich moet bedienen van een groot aantal beleidsinstrumenten dat in eerste instantie voor een beeldend kunstbeleid is ontwikkeld. In zijn reactie op de vormgevingsnota waarschuwt de KIO in 1991 voor het gevaar dat schuilt in de behandeling van vormgeving als een tak van de beeldende kunst. Dit beeld zou de autoriteit van de ontwerper ondermijnen. Bovendien staat volgens de KIO het autonome karakter van de kunst haaks op het dienende karakter van de vormgeving.

De discussie is nog steeds actueel. De Raad voor Cultuur kondigt in zijn Advies Cultuurnota 1997-2000 een advies aan over de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de ministeries van EZ en OCW. De Raad is van mening dat het cultuurbeleid zich vooral moet richten op de vormgevingsdisciplines waarin de ontwerpers een onafhankelijke visie kunnen ontwikkelen op producten. Het beleid van EZ zou zich dan meer moeten richten op de disciplines waarin de ontwerpers functioneel en marktgericht zijn. De staatssecretaris van Cultuur zegt in Pantser of

Ruggengraat het advies met belangstelling af te wachten, maar laat al weten de visie van de Raad niet te delen. Het verleden heeft immers uitgewezen dat een dergelijke academische scheiding in de praktijk nauwelijks bestaat. Bovendien is het culturele belang volgens de staatssecretaris niet afhankelijk van een vrije of gebonden opdrachtsituatie. Evenals bij de architectuur het geval is, draagt vormgeving onafhankelijk van de opdrachtsituatie bij aan de kwaliteit van de omgeving. De staatssecretaris toont zich wel bereid in overleg te treden met zijn collega van EZ over de raakvlakken van de vormgeving tussen beide ministeries.

Ook in het Raadsadvies over de periode 2001-2004 klinkt de ambivalentie nog door dat ervoor gewaakt moet worden dat de specifiek culturele waarden van vormgeving niet prijsgegeven moeten worden door een al te grote nadruk op de economische factoren. In het pre-advies voor de periode 2005-2008 is de Raad echter eenduidig van mening dat er een relatie gelegd moet worden met het Ministerie van Economische Zaken, wil de sector vormgeving tot bloei komen. Dit is een van de taken van de nieuw opgerichte Premisela Stichting. Voor de Premisela Stichting neemt vormgeving een eigenstandige positie in, waarvoor andere criteria gelden dan voor de beeldende kunsten.

6.2 Individuele subsidies Fonds BKVB

Naast deze algemene kritiek heeft een aantal onderzoeken en evaluaties aangetoond dat een succesvol vormgevingsbeleid niet automatisch gestoeld kan worden op de beleidsinstrumenten van de beeldende kunst. Een van die onderzoeken betreft de effectiviteit van de individuele subsidies die het Fonds BKVB aan vormgevers en architecten verstrekt. Het onderzoek Kwaliteit en professionaliteit. Evaluatie van het Fonds BKVB van november 1994, besteedt aandacht aan de effectiviteit van de individuele subsidies voor vormgeving en bouwkunst. Ofschoon het totale onderzoek zich vooral richt op beeldende kunstenaars en de respons van vormgevers en architecten gering is, lijken de conclusies de algemene problematiek aardig te weerspiegelen. Ten aanzien van de vormgeving en de bouwkunst is onderzocht welk deel van de beroepsgroep de subsidies bereiken, waarom sommige vormgevers en architecten geen subsidies aanvragen en op welke manier de subsidies kunnen bijdragen aan hun artistieke en professionele ontwikkeling. Het onderzoek constateert een tweedeling van enerzijds opdracht- en marktgerichte ontwerpers met een voorkeur voor economisch interessante opdrachten en anderzijds vormgevers met een artistieke beroepsopvatting. De individuele subsidies bereiken vooral deze laatste groep en dan vooral de jonge, talentvolle ontwerpers met weinig geld en erkenning en de gevestigde oudere ontwerpers met veel culturele erkenning en een relatief hoog beroepsinkomen.

In de cultuurnota periodes 1997-2000 en 2001-2004 moeten de budgetten voor de ondersteuning van vormgevers echter positief worden bijgesteld. Veel meer vormgevers blijken de weg naar het Fonds te vinden. Dit is onder meer toe te schrijven aan het feit dat vormgevers zich veel flexibeler dan voorheen van het ene in het andere segment bewegen en gemakkelijk overstappen van zuiver autonoom naar opdrachtgebonden werk. Een punt wat ook meespeelt is het feit dat het Fonds BKVB vanaf 2001 stimuleringsubsidies toekent, waarvoor ieder met een duidelijk omschreven plan en begroting kan inschrijven. Beoordeling vindt plaats op basis van kwaliteit, professionaliteit en ondernemerschap.

De grote waardering voor de Nederlandse ontwerpers in het buitenland (Dutch Design) wordt door buitenlandse critici onder meer toegeschreven aan de vrijheid waarin de Nederlandse ontwerpers zich dankzij de individuele subsidies kunnen ontplooien. De commerciële druk is hierdoor niet allesoverheersend. Zodoende kunnen de artistieke aspecten van het ontwerp meer aan bod komen en is er ruimte om te kunnen experimenteren.

Op verzoek van OCW buigt het fonds zich echter samen met de Premisela Stichting ook over de vraag of de huidige regelingen en beoordelingscriteria bijgesteld dan wel uitgebreid moeten worden, teneinde synchroon te lopen met de doelstellingen die de Premisela Stichting heeft meegekregen.

6.3 Vormgevingsbeleid bij provincies en gemeenten

In opdracht van het ministerie van OCW is er onderzoek gedaan naar de besteding door provincies en lagere overheden van de gelden die via de rijksbijdrage beeldende kunst en vormgeving worden uitgekeerd. Ofschoon in het onderzoeksrapport Provincie en stad. Een evaluatie van de rijksbijdrage beeldende kunst en vormgeving 1988-1993, de bestedingen per onderzocht beleidsinstrument niet specifiek uitsplitst zijn voor de beeldende kunst én vormgeving, wordt er wel kort ingegaan op de provincies die daadwerkelijk aandacht aan vormgeving besteden. Het rapport concludeert dat het vormgevingsbeleid van de provincies en convenantgemeenten, ondanks de geringe uitgave in 1993, steeds meer bij hen in de belangstelling komt te staan.

Een onderzoek van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen naar de besteding van de vormgevingsgelden uit de Geldstroom Lagere Overheden, constateert echter nog een aantal moeilijkheden en beperkingen bij de besteding van de vormgevingsgelden. Het zijn vooral de grote en een aantal middelgrote gemeenten die incidentele vormgevingsprojecten initiëren en financieel ondersteunen. De stad Rotterdam en de provincie Gelderland hebben enige tijd geleden het voortouw genomen door een specifiek vormgevingsbeleid te ontwikkelen. Inmiddels hebben meerdere provincies en steden specifieke aandacht voor de vormgeving. Ondanks de pogingen vormgevingsbeleid te ontwikkelen is er nog een relatief groot aantal overheden dat zich beperkt tot het eenvoudigweg openstellen van de bestaande beleidsinstrumenten voor de beeldende kunst, zoals aankoop-, opdracht- of projectsubsidies voor vormgevers. In de praktijk maken de vormgevers wel in toenemende, maar nog altijd geringe mate gebruik van deze regelingen. De regelingen bieden slechts mogelijkheden voor de meer vrije vormgevers die de artistieke kwaliteiten en vormexperimenten belangrijker achten dan de functionele en economische eisen. Binnen de opdrachtverlening voor bijvoorbeeld huisstijlen of representatiegeschenken en binnen de projectsubsidies of aankoopregelingen voor toegepaste kunst, kunnen de lagere overheden aandacht aan de vormgeving besteden. Ook de bestaande kunstuitlenen nemen steeds vaker toegepaste kunst in hun collecties op.

Toch bestaat er enige scepsis over de mogelijkheden van een effectief vormgevingsbeleid door de lagere overheden.

Vanaf 2002 zet het rijk in op vergroting van de effectiviteit en efficiency van deze specifieke doeluitkering. Vormgeving is daarbij een van de aandachtspunten waaraan het succes van de nieuwe beleidskaders afgemeten zullen worden. De Premisela Stichting is gevraagd om contact te leggen met die gemeenten die zich op vormgeving toeleggen en waar mogelijk interessante ontwikkelingen te ondersteunen. Die lijn zal in de cultuurnotaperiode 2005-2008 worden aangehouden. Aan het eind van die periode valt te bezien, wat de effecten van het nieuw beleid zijn.

6.4 Deskundigheidsbevordering bij provincies en gemeenten

Naast de beperkingen als gevolg van de financiële organisatie door OCW, moet ook de geringe vormgevingsdeskundigheid van de cultuurambtenaren een kans gegeven worden zich te ontwikkelen. Vormgeving is een nieuw terrein waarmee weinig cultuurambtenaren vertrouwd zijn. Nieuwe, vakkundige mensen zijn zonder extra financiën moeilijk te rekruteren. Het wekt dan ook

geen verbazing dat het huidige vormgevingsbeleid (te veel) afhankelijk is van een enthousiaste cultuurambtenaar die vormgeving hoog in het vaandel heeft staan. Zolang er geen duidelijke beleidsplannen voor vormgeving worden opgesteld, zal aan deze situatie weinig veranderen.

De geringe inhoudelijk kennis heeft mede tot gevolg gehad dat provincies en gemeenten een beroep deden op het Vormgevingsinstituut. Het Instituut had de taak om de lagere overheden te ondersteunen en te adviseren bij het uitvoeren en ontwikkelen van een vormgevingsbeleid.

Met de opheffing van het Vormgevingsinstituut is aan deze praktijk een einde gekomen.

6.5 Kansen voor economisch en industrieel gericht ontwerpen binnen beeldende-kunstbeleid

In adviescommissies worden de functionele en economische waarden nog te vaak ondergeschikt gemaakt aan de artistieke kwaliteiten van een ontwerp. De aandacht voor de artistieke aspecten van een ontwerp lijkt vanuit het perspectief van een kunstbeleid gerechtvaardigd. De vraag is echter of je de (industriële) vormgeving op die manier niet te veel berooft van zijn essentiële synthese tussen vorm, functie en betekenis.

De functionele en economische aspecten maken de vormgeving tot een betere marktpartij dan de beeldende kunst. In tegenstelling tot kunstenaars zijn vormgevers meestal zakelijker georganiseerd, onderhouden nauwe contacten met commerciële bedrijven, hanteren andere belastingtarieven, zijn gewend te onderhandelen en werken graag met een programma van eisen. De gemeenten die de industriële vormgeving wel willen bevorderen doen dat dan ook niet (uitsluitend) vanuit de cultuurafdeling. Zo heeft bijvoorbeeld de provincie Gelderland een vormgevingsbeleid dat in een samenwerking tussen de diensten van Cultuur, EZ en het innovatiecentrum tot stand komt. Gelderland heeft voor een prijsvraag gekozen om de samenwerking tussen ontwerpers en bedrijfsleven te bevorderen. Maar ook door het instellen van subsidies voor bedrijven die ontwerpers bij hun productontwikkeling willen betrekken, kunnen provincies en gemeenten de relatie tussen vormgevers en bedrijfsleven versterken. Steeds meer gemeenten gaan die kant ook op. Eindhoven, Arnhem, Rotterdam, Delft en Amsterdam beraden zich momenteel op een integrale aanpak van vormgeving als innovatieve bedrijfstak, die bijdraagt aan de vitaliteit van de binnensteden. Vormgeving als onderdeel van de kwaliteit van de openbare ruimte kan bijdragen aan het imago van een gemeente, waarmee zij zich kan onderscheiden van andere steden. Een goed imago betekent een leef- en leesbare stad voor de burgers en een grote aantrekkingskracht voor regionale en (inter)nationale bezoekers. Vormgeving kan op die manier bijdragen aan de culturele, sociale en economische waarden van een stad.

In de cultuurnota 1997-2000 is de stad een centraal beleidspunt waarbinnen mogelijkheden liggen voor de vormgeving. Onder de noemer 'Het culturele stadsleven' vraagt het ministerie van OCW onder andere aandacht voor de kwaliteit van de stedelijke omgeving. Zowel met het stedelijk cultureel erfgoed als met nieuw te realiseren stadsprojecten moet zorgvuldig worden omgesprongen. De zorg voor monumenten, het aanwijzen van beschermde dorps- en stadsgezichten en oog voor een goede vormgeving bij projecten op het gebied van de stedelijke ontwikkeling, moeten de kwaliteit verhogen. De verschillende overheden kunnen daarbij de rol van opdrachtgever vervullen en op die wijze een belangrijke voorbeeldwerking hebben.

Het probleem dat zich aandient is dat de verantwoordelijkheid van de stedelijke, openbare ruimte zich niet beperkt tot één bestuursdienst. Verschillende diensten als bijvoorbeeld Ruimtelijke Ordening, Cultuur, Groenvoorziening en Stadsontwikkeling kennen hun specifieke verantwoordelijkheden. Het zinvol toepassen van vormgeving in de openbare ruimte vraagt om een

goede coördinatie tussen de verschillende diensten. Dat blijkt in de praktijk vaak niet eenvoudig. Samenwerking tussen bijvoorbeeld de dienst Cultuur en diensten als Ruimtelijke Ordening of Stadsontwikkeling stuiten nog al eens op cultuurverschillen tussen de respectievelijk kunstzinnig en technisch georiënteerde beleidsmakers. De dienst Cultuur inschakelen bij projecten als een soort waakhond voor de kwaliteit van de vormgeving zal op veel tegenwerking stuiten. In de vorm van een geïntegreerd project waarbij alle verantwoordelijke diensten vanaf het begin zijn betrokken, lijkt samenwerking nog de meeste vruchten af te werpen.

6.6 Vormgevingsoverleg

Een geïntegreerd vormgevingsbeleid van zowel diensten als deelgemeenten waarbij alle diensten het belang van vormgeving erkennen, is dus gebaat bij een goede coördinatie. Er valt te denken aan een soort vormgevingsoverleg met afgevaardigden van de betreffende diensten, dat naast de financiële verantwoordelijkheid tevens de onderlinge afstemming coördineert. Ook de toekomstige gebruiker van de openbare ruimte zou via bijvoorbeeld de bewonersverenigingen vanaf het begin bij het overleg betrokken moeten worden. Zo'n samenwerking tussen de verschillende gemeentelijke diensten en de burgers vergt een mentaliteitsverandering, maar voorkomt dat vormgeving een speelbal wordt binnen de complexe bestuursstructuren. Het culturele en (eventueel) economische belang moet in ieder geval door alle partijen gedeeld worden.

De organisatie van het nationale en lokale architectuurbeleid kan in sommige gevallen als een bruikbaar model dienen voor de vormgeving. Daar bestaat al langere tijd ervaring met lokaal architectuurbeleid. Het ministerie van OCW verklaart zich ook bereid om het lokale architectuurbeleid door middel van het Stimuleringsfonds voor Architectuur en Architectuur Lokaal financieel te steunen. Met name Architectuur Lokaal heeft in zijn driejarige bestaan bewezen in een grote behoefte te voorzien. De koppeling van vormgeving aan bestaand architectuurbeleid biedt tevens het voordeel dat de cultuurverschillen kleiner zijn dan tussen vormgeving en beeldende kunst. In tegenstelling tot veel beeldende kunstenaars zijn (industriële) vormgevers, evenals architecten vertrouwd met opdrachtsituaties en de belangen van toekomstige gebruikers.

De gemeente Eindhoven heeft als een van de eerste gemeenten naar voorbeeld van het gemeentelijk architectuuroverleg ook een vormgevingsoverleg ingesteld. Een dergelijk centraal en officieel erkend coördinatiepunt voorkomt dat het vormgevingsbeleid te veel afhankelijk is van een enkele enthousiaste cultuurambtenaar.

7 Adressen

Relevante adressen met betrekking tot dit hoofdstuk vindt u in het deel Adressen achter in dit e-boek.

(publicatie mei 2004)

V.2.6 Fondsen en regelingen beeldende kunst

Mondriaan Fonds, landelijk stimuleringsfonds voor beeldende kunst en cultureel erfgoed

Wet Fonds economische structuurversterking

Beleidsprogramma creatieve industrie 2009-2013

Architectuurbeleid van de Rijksoverheid

*drs. D. Bergvelt, drs. H. van Rossum en drs. J.A. Hofstee**

1 Inleiding

Het rijksbeleid met betrekking tot de architectuur is voor een deel kunstbeleid. Dat brengt met zich mee, dat de overheid wel stimulerend optreedt, maar zich onthoudt van een oordeel over de inhoudelijke kwaliteit. Deze afstandelijkheid spreekt niet vanzelf. In discussies over de kwaliteit van de gebouwde omgeving komt steeds opnieuw de opvatting naar voren dat de overheid op de één of andere manier ‘verantwoordelijk’ is voor architectuur. Ondanks die verwachtingsvolle dan wel beschuldigende blikken naar de rijksoverheid steunt het beleid op het principe dat de overheid de kunsten wel stimuleert en faciliteert, maar daarbij geen inhoudelijk standpunt inneemt.

Het uitgangspunt dat de overheid zich niet kan en wil binden aan een bepaalde richting of opvatting in de kunst, is voor de ‘vrije’ kunsten redelijk hanteerbaar. De overheid bevindt zich - ondanks haar financiële betrokkenheid - op afstand wat betreft de opdrachtverlening, de thematiek en de uitvoering. De architectuur, moeder der kunsten, is een geval apart, omdat de bouwkunst is opgenomen in een productieproces met grote maatschappelijke betekenis. Het Rijk benadert de bouw dan ook niet alleen om de kunstzinnige waarde van een bouwwerk te beïnvloeden. Gebouwen moeten behalve van architectonische kwaliteit liefst ook bruikbaar, veilig en energiezuinig zijn. Dat is dan nog afgezien van de macro-economische betekenis van de bouwproductie. De eerste architectuurnota, Ruimte voor Architectuur (1992-1996), is een gezamenlijk product van het (toenmalige) Ministerie van WVC en het Ministerie van VROM. Deze nota laat in ieder geval zien dat ministers iets te melden hebben over architectuur, maar over hun feitelijke invloed zegt dat niet zo veel. Duidelijk is in ieder geval dat de rijksinvloed op de architectuur vorm kreeg en krijgt binnen verschillende kokers van het staatsbestel. Het gaat deels om cultuurbeleid, maar meer nog om het bouwbeleid. De tweede nota, Architectuur van de Ruimte (1997-2000), staat nog sterker in het teken van de interdepartementale samenwerking. Naast het bouwministerie en het cultuurministerie wordt de nota ook ondertekend door de ministeries van Verkeer en Waterstaat (VenW) en Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV).

De derde nota Ontwerpen aan Nederland (2001-2004) heeft het karakter van een actieprogramma. Er zijn in Nederland negen zogeheten Grote Projecten aangewezen waarin de ontwerpinstelling op voorbeeldige wijze zal worden verankerd.

Het architectuurbeleid van de rijksoverheid is een poging samenhang te brengen in de diverse sectoractiviteiten. Wat betreft de directe invloed van het Rijk op het bouwen zijn de tijden echter veranderd. In de eerste architectuurnota verkondigde de rijksoverheid een beleid waarin voor haarzelf nauwelijks een directe rol is weggelegd. De rijksoverheid stimuleert en ondersteunt vooral andere partijen bij het realiseren van architectonische kwaliteit. De verantwoordelijkheid voor de feitelijke realisatie van hoogwaardige architectuur wordt - in de decentrale verhoudingen van de

jaren negentig - gelegd bij gemeenten en marktpartijen. Zij immers kunnen een architectuurbeleid voeren met zichtbare gevolgen voor de gebouwde omgeving. Rondom de eeuwwisseling was vooral de kwaliteit van woningbouw op de zogeheten VINEX-bouwlocaties een voedingsbodem voor de kwaliteitsdiscussie. Er ontstaat de indruk dat de rijksoverheid zich nauwelijks bekommert om de kwaliteit van de VINEX-woningbouw, maar dat overlaat aan lagere overheden en private partijen.¹ Uit de derde nota Ontwerpen aan Nederland komt toch weer het beeld naar voren van een rijksoverheid die zich actief opstelt ook waar sprake is van een indirecte betrokkenheid. Momenteel valt nog niet te zeggen of dit nieuwe activisme het aanzien van Nederland daadwerkelijk verbetert.

We verkennen in dit artikel eerst de geschiedenis van het huidige architectuurbeleid: het op architectuur gerichte bouw- en cultuurbeleid van na de Tweede Wereldoorlog. Daarna volgt een onderdeel over het onderwijs en opleidingen, volgens velen een vergeten hoofdstuk in de tot nu toe verschenen architectuurnota's. Vervolgens wordt ingegaan op de bestuurlijke verhoudingen waarbinnen het rijksbeleid gestalte krijgt. Aan het slot van dit artikel komen de drie nota's successievelijk aan bod.

2 De prehistorie van het architectuurbeleid

De geschiedenis van het architectuurbeleid begint niet in 1945, maar het einde van de oorlog was wel het begin van een nieuwe fase in de ontwikkeling van het bouwen. De productiewijze en de vormgeving veranderden en de schaal waarop de bouwproductie plaatsvond was ongekend. Alleen al de woningvoorraad groeide van nog geen 2 miljoen woningen in 1946 naar 5,6 miljoen in 1988 tot ruim 6,5 miljoen in 2000. De rijksoverheid had zeker invloed op dit proces, maar of er sprake was van een duidelijke sturing is voor discussie vatbaar.

De wederopbouw bood de mogelijkheid om Nederland een nieuw gezicht te geven. Bewindslieden in die periode stelden uitdrukkelijk dat het hun bedoeling was om een gebouwde omgeving van hoge kwaliteit tot stand te brengen. Een goede architectonische verzorging zou worden bereikt door adviescolleges, goedkeuringsprocedures en architectenselectie. Supervisoren moesten waken over de afstemming tussen stedenbouw en architectuur. Deze manier van leiding geven aan de architectonische verzorging van bouwplannen is slechts enkele jaren in praktijk gebracht, maar de gedachte dat het Rijk mede verantwoordelijk is voor het uiterlijk van ons land verdween nooit helemaal.

Met uitzondering van de periode van de Wederopbouw heeft het Rijk de zorg voor de architectonische kwaliteit steeds in belangrijke mate toevertrouwd aan de lokale overheid en aan de architecten zelf. Deze regel gold zeker voor de bouwproductie waarbij het Rijk noch als subsidiegever, noch als opdrachtgever betrokken was. De zorg voor de vormgeving moest dan komen van het welstandstoezicht dat zich in de eerste decennia van deze eeuw uit initiatieven van architecten en lokale (of provinciale) bestuurders had ontwikkeld.

In zijn honderdjarig bestaan heeft het welstandstoezicht er vooral voor gezorgd dat talloze ontwerpen niet of in gewijzigde vorm zijn gerealiseerd. De invloed op het aanzien van Nederland is onmiskenbaar aanwezig, maar niettemin onzichtbaar.

Na een eeuw welstandstoezicht is en blijft er vooral onvrede over de doelmatigheid en de objectiviteit van de beoordelingen en zijn er voorstellen in de maak om welstand op een nieuwe leest te schoeien.²

2.1 Kwaliteit in de volkshuisvesting

Al ver voor de Tweede Wereldoorlog formuleerde de rijksoverheid regels om een minimale kwaliteit van de bouwproductie te garanderen. In de Woningwet van 1901 werd voorgeschreven dat gemeenten een bouwverordening moesten instellen. Zo'n verordening zou bepalingen moeten bevatten gericht op veiligheid en volksgezondheid, maar ook stond de mogelijkheid open om op esthetische gronden eisen aan de bebouwing te stellen.

Na de oorlog aanvaardde het Rijk meer verantwoordelijkheid voor de bouwproductie, vooral waar het ging om woningbouw. Gedurende enkele jaren werden zelfs welstandseisen opgenomen in de subsidieregelingen voor de woningbouw. Dat was echter na 1948 afgelopen. Van groot belang bleef de aandacht voor (vooral functionele) kwaliteit in de volkshuisvesting.

Het streven naar kwaliteit in de woningbouw kwam vooral tot uiting in de zogenaamde Voorschriften en Wenken. Ook voor de oorlog had de centrale overheid publicaties verspreid waarin werd aangegeven welke woningtypen mogelijk waren binnen de eisen van het subsidiestelsel. In 1946 en 1947 verschenen de Voorlopige Wenken voor eengezins- en meergezinshuizen. In 1951 werden de Voorschriften en Wenken van kracht. De Voorschriften hebben vooral betrekking op de elementaire voorzieningen in de woning en de inhoud en oppervlakten van de vertrekken. De Wenken dienen als algemene richtlijn voor het ontwerp en betreffen de vorm, de indeling en de constructie van de woning. Nadat tussen 1953 en 1962 een serie studies was gewijd aan de 'functionele grondslagen van de woning', werd het zo verkregen inzicht in 1965 verwerkt tot een nieuwe versie van de Voorschriften en Wenken voor het ontwerpen van woningen.

De minister aangesproken op architectonische kwaliteit

Na de bevrijding was er al snel kritiek op de geringe esthetische waarde van de nieuwe gebouwen. Kritiek op de kwaliteit van de woningbouw was in 1954 voor de minister van bouwzaken aanleiding om een commissie in het leven te roepen die zich over deze materie zou buigen. De Commissie Uniformiteit Bebouwing moest nagaan in hoeverre de voorwaarden waaronder het Rijk financiële steun verleende bijdroegen aan niet gewilde uniformiteit bij de woning- en andere bouw. De Commissie rapporteerde in 1956. Men concludeerde dat voorwaarden voor het verkrijgen van financiële overheidssteun niet leidden in de richting van een uniforme bouwwijze, zodat het niet nodig was om de rijksvoorschriften te wijzigen. Wel kwam de Commissie met de vaker gehoorde waarschuwing dat de architectuur het kind van de rekening is als men voor een te krap budget wil bouwen.

Eenvormigheid is van oudsher de gedoodverfde vijand van ontwerpers. De wederopbouwplannen zouden niet zo eenvormig en middelmatig mogen zijn als de sociale woningbouw uit de jaren dertig. De uniformiteit van de eerste naoorlogse woningbouw gaf niettemin in de jaren vijftig weer de impuls tot meer experimenten in de vormgeving. Diversiteit en differentiatie staan ook nu in de 21^{ste} eeuw op de agenda bij de ontwikkeling van de jongste generatie woonwijken. Opnieuw refereren deze doelstellingen aan een voorgaande generatie: de woonwijken uit de jaren zeventig en tachtig die als saai en eentonig te boek staan. De terugkerende strijd tegen de eenvormigheid leidt tot het inzicht dat unificerende tendensen in de woningbouw de overhand hebben.³ Daarbij wordt bijvoorbeeld gewezen naar de gestandaardiseerde bouwproductie of naar veranderingen in de vraag waardoor regionale verschillen of klassenverschillen steeds minder aan bod komen.

Seriebouw en kwaliteit

Het instellen van de Commissie Uniformiteit Bebouwing geeft aan dat de culturele waarde van (nieuwe) gebouwen tot het aandachtsveld van het bouwministerie hoorde. In de praktijk waren andere doelstellingen in het bouwbeleid van de rijksoverheid belangrijker. Zo stimuleerde het Rijk in de woningbouw seriematige productie als een middel om de blijvende woningnood te lenigen. Op vergelijkbare gronden zag het Rijk seriebouw ook als een acceptabel middel om iets te doen aan het nijpende tekort aan schoolgebouwen.

De rijksoverheid redeneerde dat bij seriebouw van scholen de bouwkosten lager zijn, zodat er voor hetzelfde geld meer scholen kunnen worden gerealiseerd. De Bond van Nederlandse Architecten (BNA) tekende echter bezwaar aan, zoals al eerder was gedaan bij de seriebouw van boerderijen in het kader van de wederopbouw. De rijksoverheid bleef de ontwikkeling van genormaliseerde scholen echter onverminderd ondersteunen⁴. Tientallen standaardscholen werden begin jaren vijftig gerealiseerd, waaronder vele naar een ontwerp van de architect Maaskant. De architecten die de seriebouw in samenwerking met het bouwbedrijf ontwikkelden, werden bekritiseerd vanuit de eigen beroepsgroep. Zij zouden de positie van architect ondermijnen en de erecode van de BNA overtreden.

De blijvende woningnood was voor het Rijk aanleiding om fors in systeembouw te investeren. Op grond van de in 1963 verschenen Nota betreffende een pluriform en expansief bouwbeleid van minister Bogaers konden gemeenten extra woningen in de gesubsidieerde sector bouwen als men industriële bouwsystemen gebruikte. Dat werkte zo stimulerend, dat in de jaren zestig jaarlijks tussen de 25.000 en 30.000 systeemwoningen tot stand kwamen, vooral in de grote steden. Achteraf valt te constateren dat de systeemwoningen volgens de huidige maatstaven gebreken vertonen. Er is geen warmte-isolatie toegepast, er ontbreken luchtsponen en ook de afwerking is vaak slecht. Verder is gehorigheid bij verschillende industriële bouwmethoden onderkend als een 'systeemgebonden gebrek'. Met de toename van de geluidsproductie in de woningen is dit een steeds belangrijker minpunt geworden. Mede op grond van deze ervaring hanteert men in het huidige architectuurbeleid een kwaliteitsbeginsel waarin behalve de culturele waarde ook de gebruikswaarde en toekomstwaarde meetellen.

Van kwantiteit naar kwaliteit

Ondanks de uitgesproken belangstelling voor kwaliteit van de bouwproductie hebben tot begin jaren zestig toch vooral kwantitatieve doelstellingen het beleid bepaald. In de jaren zeventig nam in de volkshuisvesting de kritiek toe op een vormgeving die gedictieerd werd door productie-efficiency en de reikwijdte van de bouwkranen⁵. In deze tijd hadden velen de indruk dat de gebouwde omgeving voornamelijk door onpersoonlijke krachten werd gevormd en in kritische beschouwingen gebruikte men veelvuldig termen als 'vervreemding' en 'ontbreken van menselijke maat'. De rijksoverheid zag hierin een aanmoediging een bijdrage te leveren aan de speurtocht naar architectuur die meer aansloot bij wensen van woningzoekenden. De hoogbouw werd minder belangrijk en de rijtjeswoning ging de stedenbouw in de nieuwe stadsdelen overheersen. Zeker tot 1975 zouden de woningen steeds groter, breder en 'lichter' worden.

De jaren zeventig gaven een omslag te zien in de bouwopgave. Nadat jarenlang op uitbreidingslocaties was gebouwd, verschoof de aandacht vooral in de grote steden naar vervanging en vernieuwing, en later verdichting, van de bestaande voorraad. Deze tendens zette door tot in de jaren tachtig. In 1988 bouwden de vier grote steden meer dan 80% van de nieuwbouw binnen het zogeheten bestaand stedelijk gebied. Met de verandering van de bouwopgave kwam ook een

verandering in de besluitvorming rondom de woningbouw. Toekomstige bewoners kregen invloed op de planvorming. Het bouwen op stadsvernieuwingslocaties bracht tevens verandering in de concrete bouwprojecten: meer variatie, kleinschaliger, hoge dichtheden, functiemenging en de 'inpassing in de omgeving' worden in deze periode een kwaliteitselement. Deze koerswijziging werd mogelijk gemaakt door het Rijk, maar er was geen directe rijksinvloed op de architectonische kant van de stadsvernieuwing, behalve waar het Rijk op projectniveau steun verleende via het programma Experimentele Woningbouw (1986-1979). In de Vierde nota over de Ruimtelijke Ordening (1988) zijn de nieuwbouwlocaties niet zoals eerder in aparte steden gerealiseerd maar werden ze aan de bestaande stad gekoppeld. Steden zoals Utrecht, Den Haag en Amsterdam die uit hun jasje zijn gegroeid krijgen bouw mogelijkheden in de periferie.

In de jaren negentig komt ook de positie en de inbreng van de woonconsument weer op de agenda van het volkshuisvestingsbeleid. Trefwoorden zijn 'eigen identiteit', 'diversiteit', 'keuzevrijheid' en 'kwaliteit'. In de Nota Wonen, zijn de wensen van de burger uitdrukkelijk als doelstelling voor het woonbeleid opgenomen. De Nota Wonen markeert de overgang van het traditionele, door instituties gedomineerde volkshuisvestingsbeleid naar een woonbeleid met een sterke marktoriëntatie.⁶ De gewenste kwaliteitssprong in het woonbeleid wordt niet rechtstreeks van het Rijk verwacht. De interactie van de woningbouw met de markt vindt plaats op het laagste planniveau, waar niet het Rijk maar de gemeente verantwoordelijk is. De invloed van de rijksoverheid beperkt zich tot het scheppen van gunstige voorwaarden, bijvoorbeeld via de prestatie- en procesvoorwaarden van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), of in de convenanten met lokale partijen. Ook in de vormgeving zal het nodige veranderen wanneer het individuele opdrachtgeverschap meer op de voorgrond komt. Door de diverse uitwerking van individuele woonwensen en verlangens zal een modern beeld in de gebouwde omgeving ontstaan dat contrasteert met de monolithische projectmatige seriebouw uit voorgaande perioden.

2.2 Het Rijk als opdrachtgever

De rijksoverheid bouwt ook zelf. Onder de eigen verantwoordelijkheid van het Rijk vallen bijvoorbeeld de huisvesting van de ministeries, de belastingdienst, de rijkspolitie, het justitiële apparaat, de ambassades en de paleizen. De verantwoordelijkheid voor bouwopdrachten van de rijksoverheid was vanaf 1922 ondergebracht in een centrale afdeling rijksgebouwen van het Ministerie van Financiën die in de loop der jaren zou uitgroeien tot de Rijksgebouwendienst die na de oorlog onder de hoede kwam van de verantwoordelijke minister voor het bouwbeleid.

Na de oorlog kwam een stroom van overheidsopdrachten op gang die de Rijksgebouwendienst niet meer in eigen huis kon verwerken. In 1949 besloot het kabinet de opdrachten waarvoor bij de Rijksgebouwendienst capaciteit ontbrak aan particuliere bureaus uit te besteden. Daarbij hadden de Rijksbouwmeesters, die voor een periode van vier jaar werden benoemd, de opdracht om in de vormgeving van de gebouwen de rol van de rijksoverheid tot uitdrukking te brengen. Maar dat werd na de oorlog steeds moeilijker. Niet alleen viel de architectuur in verschillende stromingen uiteen, ook de positie van de rijksoverheid veranderde.

Het werk van naoorlogse Rijksbouwmeesters werd bekritiseerd op grond van hun stijl en omdat hun ontwerpen zouden getuigen van een achterhaald beeld van de overheid. De Rijksbouwmeester was niet meer in staat om het 'eigen gezicht' van de overheid vorm te geven. Er ontbrak een dominerende vormtraditie en de gedachte dat één ontwerper bepalend zou kunnen zijn voor de vormgeving van juist de meest belangwekkende ontwerpgevallen paste niet meer in de tijdgeest. Vanaf de jaren zeventig zou het gezicht van de overheid vorm krijgen door de zelfexpressie van een

bonte stoet ontwerpers. Het gevolg is dat de productie van overheidsgebouwen zich nauwelijks onderscheidt van utiliteitsbouw in de particuliere sector.

In de daaropvolgende jaren verschoof de beleidlijn van de Rijksgebouwendienst. Het goede voorbeeld kwam niet langer primair door een goed ontwerp maar door de voorbeeldige aanpak van het proces dat tot het ontwerp leidt. Tot op heden is dit een gebruikelijke oriëntatie. Daarbij gaat het vooral om het selecteren en begeleiden van architecten. De Rijksbouwmeester fungeert in zekere zin als het architectonische geweten van de rijksgebouwendienst. Hij speelt een rol bij de architectenkeuze, schept ruimte om de architectonische visie uit te werken en is betrokken bij de keuze van andere betrokken vormgevers. In de jaren zeventig en tachtig is het beleid van de Rijksbouwmeesters erop gericht geweest jong talent een kans te geven. Ook werd meer plaats ingeruimd voor de stedenbouwkundige gevolgen van de rijksgebouwen, vooral omdat er tamelijk ingrijpende bouwopgaven plaatsvonden zoals de bouw van nieuwe departementskantoren voor het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) Deze traditie zet zich ook in de nieuwe eeuw voort met de nieuwbouw van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de geplande nieuwbouw van LNV.

De ontwikkeling van het rijksbouwen na de Tweede Wereldoorlog is het relaas van een steeds verder gaande rationalisering van de bouw en het bouwproces. Naarmate de overheid uit kostenoverwegingen procesfuncties die voor het bouwen nodig zijn afstootte, werd het moeilijker de culturele taakstelling voor de rijksgebouwen waar te maken. Inmiddels ontwerpt de Rijksgebouwendienst nog slechts 20% van de productie zelf, om zo de eigen expertise op peil te kunnen houden. Daarnaast is de rijksgebouwendienst als afnemer van huurkantoren vooraf afspraken met de projectontwikkelaars gaan maken over de architectenkeuze en over de bewaking van de architectonische kwaliteit en de stedenbouwkundige inpassing van het gebouw.

De investeringen à fonds perdu in nieuwe gebouwen drukten zwaar op de rijksbegroting. Door de omzetting van deze investeringen in huur- en leasebedragen werd het mogelijk een groot programma te financieren. In het regeerakkoord van 1989 werd de grootscheepse vernieuwing van de justitiële huisvesting zelfs vernoemd naar de jaarlijkse huur- en leasekosten: JR 120 (ter waarde van 120 miljoen gulden per jaar aan leasekosten). Inmiddels is het economische tij voor de staatskas ten goede gekeerd en is externe financiering van rijksgebouwen op de kapitaalmarkt niet meer aan de orde.

Het huidige architectuurbeleid van de rijksoverheid speelt in op de veranderde rol van het Rijk in de bouwpraktijk. De Rijksbouwmeester heeft zijn werkgebied uitgebreid en adviseert nu ook buiten de rijksgebouwendienst bij projecten waar departementen rechtstreeks opdrachtgever, financier of toezichthouder zijn. Dat zijn met name de ministeries van LNV, VenW, van Defensie en van Buitenlandse Zaken. De advisering richt zich op de architectenkeuze en de - voorbeeldige - architectonische en stedenbouwkundige aspecten van bouwplannen. Om het architectuurbeleid op rijksniveau af te stemmen is het Platform Architectuurbeleid opgericht. In dit informele overlegorgaan zijn de ministeries van OCenW, VROM, LNV en VenW vertegenwoordigd. Het platform staat onder voorzitterschap van de Rijksbouwmeester (momenteel Jo Coenen).

2.3 De naoorlogse bouwopgave en het cultuurbeleid

Vastgesteld kan worden dat het bouwministerie weliswaar culturele en esthetische overwegingen in beschouwing nam, maar met weinig gevolg voor de volkshuisvesting. Wellicht speelt daarbij mee dat architectuur hoorde tot het beleidsterrein van een ander ministerie waar de bevordering van

kunst en cultuur was ondergebracht.

De verantwoordelijkheid voor de architectuur berustte in de eerste jaren na de oorlog bij de afdeling Kunsten van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. Vervolgens werd de sector Kunst als onderdeel van het beleidsveld cultuur ondergebracht bij het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). In 1988 werd een speciale afdeling voor de hedendaagse bouwkunst in het leven geroepen. Anno 2001 valt de bouwkunst onder de verantwoordelijkheid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW). De hedendaagse bouwkunst werd dus aanvankelijk opgenomen in een beleidsstructuur gericht op de beeldende kunsten.

Opeenvolgende naoorlogse cultuurministeries ontwikkelden wel een systematisch optreden gericht op monumenten van bouwkunst (zie voor een beschrijving in dit handboek: Monumenten, V.6.2). De moderne bouwkunst kreeg minder aandacht. Dat kwam omdat in het algemeen het kunstbeleid in de eerste naoorlogse jaren niet zozeer werd bepaald door een op het departement ontwikkelde visie, maar door claims vanuit de buitenwereld. Het Rijk reageerde bijvoorbeeld op de verwachting dat de overheid zou gaan voorzien in het levensonderhoud van noodlijdende kunstenaars. Die verwachting werd des te makkelijker uitgesproken, omdat nogal wat kunstenaars een goede naam hadden wegens hun verzetsactiviteiten tijdens de bezetting. De eerste jaren na de oorlog kreeg de afdeling Kunsten van OK&W een stroom van verzoeken om financiële ondersteuning te verwerken. Zo ontstond een beleid dat er vooral op was gericht kunstenaars te helpen in hun levensonderhoud te voorzien door het rechtstreeks verstrekken van een inkomen, het verlenen van opdrachten of het doen van aankopen.

In deze beginfase was er voor het departement geen aanleiding om op dezelfde wijze tot een architectenbeleid over te gaan. De beroepsgroep zelf heeft zich ook nooit echt sterk gemaakt voor het type ondersteuning dat kunstenaars ontvingen. Architecten kunnen weliswaar tot de kunstenaars worden gerekend, maar dan wel kunstenaars die op een markt opereren waar zij in het algemeen een voldoende inkomen kunnen verwerven. Dat geldt zeker voor de jaren van wederopbouw, toen er eigenlijk te weinig architecten beschikbaar waren voor de enorme bouwopgave. Voorzover architecten probeerden om via staatsinvloed hun positie te verbeteren ging het hen niet zozeer om staatsopdrachten, maar om de status van hun beroep. De titel- en beroepsbescherming speelde daarbij de hoofdrol. Architecten staan ook apart omdat zij zich lang niet altijd als kunstenaar beschouwen. Een deel van hen ziet zich liever als een vrijgevestigde leverancier van diensten, te vergelijken bijvoorbeeld met de advocaat en de arts.

Aanvankelijk werden beeldende kunst en bouwkunst in één adem genoemd in de namen van departementsonderdelen en commissies van de Raad voor Cultuur. Het ministerie leek alleen in staat de architectuur te bevorderen voorzover een vergelijking mogelijk was met de beeldende kunst. Subsidies werden verstrekt voor tentoonstellingen en manifestaties. In de jaren vijftig is bijvoorbeeld een reizende architectuurtentoonstelling mogelijk gemaakt over Nederlandse architectuur. Tot de traditionele instrumenten behoort ook de Prix de Rome, de uit de 19e eeuw stammende rijksprijs ter aanmoediging van jonge beeldende kunstenaars. Onder de prijswinnaars vinden we zowel architecten als vertegenwoordigers van andere disciplines. Ook werd en wordt gewerkt met individuele subsidies aan kunstenaars (c.q. ontwerpers).

In de eerste jaren na de oorlog profiteerden architecten van een opdrachtenbeleid voor te realiseren oorlogsmonumenten, maar overigens was het verstrekken van ontwerp opdrachten voor architecten vanuit het Ministerie van Cultuur maar zelden mogelijk. Tot de schaarse voorbeelden hoort de opdracht aan Gerrit Rietveld om een gebouw te ontwerpen voor het Nederlandse paviljoen van de werlde tentoonstelling in Italië. Rijksopdrachten en -aankopen, die in andere

kunstsectoren hun nut als beleidsinstrumenten hadden bewezen, bleken voor de architectuur niet bijzonder geschikt. Aan het begin van de 21^{ste} eeuw zijn er wel twee bijzondere bouwopgaven waar het cultuurministerie als financier en subsidiënt nauw betrokken is. Deze twee Grote Projecten in het kader van het vigerende architectuurbeleid zijn de verbouw van Het Rijksmuseum in Amsterdam en de nieuwbouw voor de gezamenlijk huisvesting van de beide rijksdiensten (ROB en RDMZ) in Amersfoort.

Het cultuurbeleid is er steeds op gericht geweest de beeldende kunst bij de architectuur te betrekken. Dat kon bijvoorbeeld door de percentageregeling 1951 volgens welke maximaal 2% van de bouwsom van belangrijke openbare gebouwen mocht worden gebruikt voor decoratie. Met deze regeling op het grensvlak van architectuur en beeldende kunst beoogde het Rijk een nauwer contact tussen architecten en kunstenaars. Dat zou een manier zijn om de culturele betekenis en het representatieve karakter van de overheidshuisvesting te versterken. Het kunstbeleid richtte zich dus gedeeltelijk wel op de gebouwde omgeving, maar dan ging het vooral om opdrachtmogelijkheden voor beeldende kunstenaars.

Halverwege de jaren tachtig voltrok zich, met de afschaffing van de Beeldende Kunstenaarsregeling (BKR) een koerswijziging in het cultuurbeleid. Waar voorheen het cultuurbeleid in belangrijke mate was gestoeld op sociale doelstellingen - meer kunstenaars- dan kunstbeleid - kreeg nu het kwaliteitscriterium meer aandacht. Deze beleidsombuiging ging gepaard met een financiële herschikking, want een budget van f 60 miljoen werd van het Ministerie van SZW (dat de BKR uitvoerde) overgeheveld naar WVC.

Hoewel het huidige beleid er meer op is gericht de kwaliteit van de kunsten te bevorderen, blijven andere doelstellingen en legitimeringsgronden een rol spelen. Nog steeds wordt rekening gehouden met de inkomensvorming van de kunstenaar, maar net als vroeger speelt deze overweging bij architecten een ondergeschikte rol. Wel belangrijk is de derde algemene doelstelling van het kunstenbeleid, namelijk de spreiding en afname van kunstproducten. Op het terrein van de bouwkunst is dit bijvoorbeeld een overweging tot het stimuleren van publieke belangstelling voor architectuur. Overigens zijn de doelstellingen van het kunstenbeleid niet scherp van elkaar te scheiden. Ook bij inkomensaanvullende voorzieningen en bij instrumenten ten dienste van spreiding en afname van kunst spelen kwalitatieve criteria een belangrijke rol.

De opeenvolgende architectuurnota's zijn uiting van een verzelfstandiging van het bouwkunstbeleid. Aanvankelijk gebruikte men ook voor de bouwkunst beleidsinstrumenten zoals ontwikkeld voor de beeldende kunst. Denk aan het aankoop- en opdrachtenbeleid van het Rijk of de individuele subsidies. Daarmee behandelde men de architect als evenbeeld van beeldend kunstenaars. Deze benadering is echter alleen relevant voor architecten die - nog - verstoken zijn van opdrachten. Wie zich hiertoe beperkt, kiest voor bouwkunstbeleid dat los staat van de gewone bouwpraktijk. Het nieuwe architectuurbeleid poogt juist om dit isolement te doorbreken en relevant te zijn voor de manier waarop in brede zin vorm wordt gegeven aan Nederland.

3 Onderwijs en opleidingen

Vaak is gedacht dat het bieden van een kwaliteitsgarantie een taak is voor architecten zelf. Om de echte architect te onderscheiden van de beunhaas hebben architecten jarenlang bescherming van de architectentitel hoog op de agenda geplaatst in hun overleg met de rijksoverheid. Zij beoogden de bevoegdheid tot het uitoefenen van het architectenvak voor te behouden aan erkende architecten. Er zou een door de staat gesanctioneerd monopolie moeten komen zoals gold voor beroepen als arts en advocaat. Als argument hiervoor werd aangevoerd dat het algemeen belang gediend is met

de kwaliteitsgarantie die bevoegde architecten kunnen bieden. Deze claim, die ook binnen het overheidsapparaat steun vond, was controversieel. Binnen de bouwnijverheid waren er nogal wat klachten over het gebrek aan vakbekwaamheid van architecten.

Toen het eerste kabinet Lubbers de Commissie-Geelhoed instelde ter voorbereiding van de beoogde deregulering, werd vanuit deze invalshoek ook gekeken naar het op dat moment gereedliggende voorstel tot een Wet op de Architectentitel (WAT)⁷. De Commissie heeft in haar rapport van 1984 in eerste instantie geadviseerd om het wetsvoorstel in te trekken, omdat men van oordeel was dat met de titelbescherming geen duidelijk openbaar belang zou zijn gediend. Uiteindelijk kwam in 1993 de wettelijke titelbescherming toch tot stand vanwege de EG-richtlijn voor de harmonisatie van de architectendiploma's. De bescherming houdt in dat de titel 'architect'⁸ alleen mag worden gevoerd door degenen die als zodanig staan ingeschreven in het register van de Stichting Bureau Architectenregister. Het is dus geen beroepsbescherming, waarbij de uitoefening van bepaalde werkzaamheden wordt voorbehouden aan gekwalificeerde leden van een beroepsgroep. De titelbescherming geeft het publiek nu de garantie dat iemand die zijn diensten als architect aanbiedt ook aan bepaalde wettelijk vastgelegde criteria voldoet. Voor de (bouwkundig) architecten is met deze regeling bereikt, dat zij hun beroep in alle lidstaten van de EG kunnen uitoefenen.

Inschrijving in het register als architect wordt op basis van opleidingseisen verleend, zoals aan afgestudeerden bouwkunde van de technische universiteiten of zij die met succes het eindexamen van een Academie van Bouwkunst (HBO) hebben afgelegd. Er zijn overgangsbepalingen in de wet opgenomen om ook praktiserende architecten die niet de verlangde opleiding hebben toch de mogelijkheid tot inschrijving in het register te bieden. In 1999 zijn ruim 7.000 architecten in het register ingeschreven. Daarnaast zijn circa 500 stedenbouwers, 500 tuin- en landschapsarchitecten en 1.500 interieurarchitecten ingeschreven. Zij allen mogen zich architect noemen, maar de groep die ook feitelijk als ontwerper werkzaam zal zijn, is vanzelfsprekend beduidend kleiner.

In de eerste architectuurnota werd stilgestaan bij de kritiek die de kwaliteit van de universitaire opleiding tot architect te verduren kreeg: 'Om het voor de ontwerper vereiste vormgevend conceptueel vermogen en de vereiste deskundigheid te ontwikkelen schieten de huidige opleidingen van vier jaar tekort'. Door de beperkte duur van de opleiding was volgens de meeste betrokken organisaties de universitaire opleiding onvoldoende afgestemd op de eisen van de beroepspraktijk. Om deze reden namen de beroepsorganisaties van Nederlandse architecten en stedenbouwkundigen, samen met de Technische universiteiten van Delft en Eindhoven, het voortouw bij de oprichting van de Praktijkopleiding Architectuur en Stedenbouw. Begin 1996 zijn de eerste studenten aan deze postdoctorale opleiding begonnen.

Het architectuurbeleid van de rijksoverheid heeft weinig te bieden voor het architectuuronderwijs. Ten tijde van de eerste architectuurnota was deze terughoudende opstelling te wijten aan het feit dat 'onderwijs' in Paars-I niet tot de deelnemende departementen behoorde. Wanneer WVC en VROM in hun gezamenlijke nota een studieverlenging hadden voorgesteld, hadden ze daar ook zelf de financiële verantwoordelijkheid voor moeten dragen. Dat kon verregaande consequenties hebben voor andere terreinen waarvoor WVC en VROM beleidsverantwoordelijkheid droegen, zoals voor opleidingen in de bouw of het kunstonderwijs. Bezuinigingen en herstructurering bij het onderwijsdepartement zouden dan afgewenteld worden op de vakministeries. Bovendien lag er nog geen voorstel van de hogescholen en voor een standpunt over het architectuuronderwijs was medewerking van het ministerie van O en W onontbeerlijk. Bij de departementale herindeling in 1997 kwamen onderwijs en cultuur onder één departementaal dak.

Aan concrete voornemens biedt het huidige architectuurbeleid de structurele ondersteuning per cultuurplanperiode van de postdoctorale architectuuropleiding van het Berlage Instituut. Daarnaast ontvangt het instituut een jaarlijkse bijdrage van VROM. De Praktijkopleiding Architectuur en Stedenbouw wordt grotendeels door de beroepsgemeenschap gefinancierd. VROM ondersteunt deze opleiding structureel voor perioden van tien jaar. Ook het vigerende architectuurbeleid bevat geen concrete beleidsvoorstellen voor het reguliere architectuuronderwijs.

4 Centraal beleid in decentrale verhoudingen

Het Rijk benadrukte al vroeg de lokale verantwoordelijkheid voor architectonische kwaliteit. Het welstandstoezicht was een manier om die verantwoordelijkheid te organiseren. Plaatselijke schoonheidscommissies moesten bereiken dat tijdens het bouwproces een zekere zorgvuldigheid in acht werd genomen zodat een verzorgd en samenhangend totaalbeeld kon ontstaan. In de jaren vijftig waren de vakbroeders het er over eens dat de rijksoverheid met een gerust geweten de zorg voor architectonische kwaliteit kon delegeren aan de plaatselijke schoonheidscommissies. In 1962 werd dit formeel geregeld. Artikel 85 van de nieuwe Woningwet gaf aan dat de gemeenteraad zich door een deskundig college laat adviseren bij de toepassing van voorschriften in de bouwverordening die betrekking hebben op het uiterlijk van gebouwen. De deregulering en decentralisatie van de jaren tachtig leken het einde te gaan brengen van het welstandstoezicht. Terwijl de Centrale Directie voor de Volkshuisvesting in het jaarverslag in 1975 nog positief had geschreven over de inbreng van het welstandstoezicht, bracht het Ministerie van VROM in 1983 een voorstel op tafel om het welstandstoezicht af te schaffen, behalve in enkele 'gevoelige gebieden'⁹. Dit voorstel stuitte echter op verzet en de Tweede Kamer steunde het amendement Van Noord (1984), waarin werd gesteld dat 'de zorg voor het visuele milieu (...) wettelijke garantie behoeft'. Voor afschaffing van het welstandstoezicht was geen meerderheid te vinden, hooguit kon sprake zijn van stroomlijning.

Het rijksbeleid gericht op modernere productiemethoden en standaardisering in de bouw, viel moeilijk te rijmen met diversiteit in lokale regelgeving. Sinds de invoering van de Woningwet in 1901 was gewerkt met een stelsel van bouwvergunningen, waarbij het gemeentebestuur tot taak had de esthetische kwaliteit van bouwplannen te toetsen aan de welstandsbepaling in de plaatselijke bouwverordening. Aanvankelijk waren in deze verordeningen allerlei streektradities terug te vinden. Om het mogelijk te maken dat in het hele land dezelfde bouwtechnieken werden toegepast, stimuleerde het Rijk ook de standaardisering van gemeentelijke regels.

Ook via andere regelingen dan de welstandsbepaling in de bouwverordening waren gemeenten verantwoordelijk geworden voor het karakter van de gebouwde omgeving. In de jaren twintig en dertig kregen gemeenten de bevoegdheid om voor uitbreidingsgebieden bestemmingen vast te leggen, naast de al bestaande mogelijkheid tot het vastleggen van een stratenplan. Plaatselijke bestuurders konden zich gaan uitspreken over menging of scheiding van functies (wonen, werken, verkeer) en over zaken als bebouwingsdichtheid en het maximaal toegestane aantal bouwlagen. Vooral in de bouwstromen na de oorlog zouden deze bevoegdheden betekenis krijgen. De Amsterdamse Bijlmermeer is typisch een product van het toenmalige gemeentelijke denken over de ideale woonwijk van de toekomst.

Deregulering en decentralisatie

In het begin van de jaren tachtig werden deregulering en decentralisatie belangrijke thema's in het

rijksbeleid. Door de toen in gang gezette vernieuwingen kreeg de lagere overheid zelf budgetten en fondsen te beheren en vooral de grotere gemeenten kregen ruimte om de voor bouwactiviteiten beschikbare financiële middelen naar eigen inzicht te verdelen. Deze ontwikkeling wordt in de jaren negentig nog versterkt. In deze verhoudingen kan en wil de centrale overheid geen zeggenschap claimen over de architectonische kwaliteit van individuele bouwplannen. Bouwplannen worden niet langer centraal getoetst en zelfs de ontwikkeling van functionele kwaliteit is een zaak van de lokale marktpartijen. De Minister van Volkshuisvesting zal om architectonische kwaliteit in de gesubsidieerde bouw te bevorderen moeten zoeken naar een indirecte benadering met als trefwoorden: stimuleren en ondersteunen.

Lokale initiatieven

Het accent in dit artikel op het rijksbeleid mag niet verhullen dat vooral door lokale initiatieven de kwaliteitsdiscussie voor het voetlicht is gebracht. Reeds vóór het verschijnen van de eerste architectuurnota werd door een vijftal lokale architectuurcentra de inrichting van de eigen stad op de voet gevolgd. In de afgelopen jaren kreeg dit initiatief overal in Nederland navolging, hetgeen resulteerde in de oprichting van 35 lokale, regionale en provinciale architectuurcentra. De architectuurcentra draaien over het algemeen op gemeentelijke financiering. Daarnaast ontvangen zij subsidies van bijvoorbeeld het Stimuleringsfonds voor Architectuur.¹⁰ De centra zijn meestal lokaal georiënteerde organisaties. Zij organiseren tentoonstellingen, excursies en discussies, en brengen periodieken en andere publicaties uit. Met de komst van de architectuurcentra is er voor de ontwerpers een podium in Nederland bij gekomen.

In 1993 werd het Overleg Lokale Architectuurcentra in het leven geroepen waar de Stichting Architectuur Lokaal het secretariaat voor voert. Het Overleg Lokale Architectuurcentra is een informeel netwerk voor deskundigheidsbevordering door uitwisseling van kennis en ervaring op het gebied van architectuur. Het overleg staat open voor alle organisaties die structureel en publieksgericht aandacht aan architectuur besteden.

Ruimtelijke ordening

Ruimtelijke ordening drukt een belangrijk stempel op de architectuur van de volkshuisvesting, zeker binnen de Nederlandse traditie met z'n hechte relatie tussen stedenbouw en architectuur. Als zelfstandig beleidsterrein is de ruimtelijke ordening in de jaren zestig tot ontwikkeling gekomen op basis van fundamentele die kort voor de oorlog werden gelegd. De Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening, die in 1966 uitkwam, maakte melding van een caleidoscopische verscheidenheid aan woonwensen - om vervolgens aan te geven dat het woningaanbod in de grote steden kwalitatief niet voldeed. Dat was te merken aan de tendens dat veel stadsbewoners vertrokken naar een eengezinshuis in een rustige (suburbane) omgeving. Door de verbreiding van het autogebruik werd het mogelijk om het gebruik van stedelijke voorzieningen te combineren met wonen buiten de stad. Toch ging de rijksoverheid uit van een blijvende noodzaak van dichte bebouwing, mede door de schaarste aan grond en de snelle toeneming van de bevolking. Om gehoor te geven aan de gesignaleerde voorkeur voor het suburbane wonen besloot men tot 'gebundelde deconcentratie' die moest uitmonden in de overloop van stedelingen naar aangewezen groeikernen.

De Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (1988) bracht uitdrukkelijker dan vorige nota's op

dit terrein naar voren dat de rijksoverheid de aandacht wil bevorderen voor de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving en met name van de openbare ruimte. Dat was niet alleen een kwestie van nieuwbouw, want ook het behoud van historisch waardevolle architectuur paste in dit kwaliteitsdenken. Net als voorheen berustte de belangrijkste beslissingsmacht bij gemeenten. Kenmerkend voor de taakopvatting van de rijksoverheid in gedecentraliseerde verhoudingen is immers dat de Rijksplanologische Dienst geen voorschriften geeft, maar voorbeeldplannen onder de aandacht wil brengen. In de officiële stukken over ruimtelijke ordening wordt uitvoerig rekenschap gegeven van de kwaliteitsnotie van architectuur, maar de uitwerking hiervan wordt door dit beleid niet rechtstreeks beïnvloed. De ruimtelijke ordening en architectuur raken elkaar immers op het laagste planniveau, waar niet het Rijk maar de gemeente verantwoordelijk is.

In 1991 verscheen een uitwerking en operationalisering van de Vierde Nota, de Vierde Nota Extra, ook bekend als de VINEX. Sterker dan in welke naoorlogse periode ook, werd in de VINEX het bouwbeleid aan het milieubeleid gekoppeld. Het model van de 'compacte stad' - in stand gehouden door een restrictief locatiebeleid - werd gekozen tot uitgangspunt voor de uitvoering van het omvangrijke woningbouwprogramma van 800.000 woningen, te realiseren tot het jaar 2015. Maar de capaciteit voor stedelijke verdichting bleef beperkt en de ruimtebehoefte van de stadsbewoner groot. VINEX kon niet vrijdelen dat de open ruimte en (natuur)landschappen onder druk bleven staan.

In de huidige discussie over wenselijke verstedelijkingsmodellen tekenen zich twee concurrerende visies af. De eerste betreft - in het verlengde van de VINEX - de voortzetting van het model van de compacte stad. De tweede visie gaat uit van een verstedelijking langs de belangrijkste landelijke vervoersassen. Met de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening koerst het kabinet op een integratie van verschillende beleidsdoelstellingen. Dit impliceert het toestaan van een compact stedenbeleid en bebouwing slechts binnen de contouren, aangevuld met een actief beleid van natuur- en landschapsontwikkeling op basis van waterhuishoudkundige structuren en cultuurhistorie. Het kabinet stelt zich hierbij minder centralistisch op dan in de voorgaande nota's wat betreft de aanwijzing van bouwlocaties. In het huidige tijdsgewricht zijn de provincies en gemeenten weer verantwoordelijk.

5 Architectuurbeleid per nota

In het algemeen zijn de belemmeringen voor het ontstaan van goede architectuur niet van financiële aard - en dat heeft gevolgen voor de beleidsinstrumenten die het Rijk kan ontwikkelen.

Als het gaat om financiële ondersteuning verschillen de behoeften van architecten van (andere) kunstenaars. Terwijl in het algemeen bij beeldende kunst het honorarium van de kunstenaar een naar verhouding belangrijke kostenpost is, bedraagt het honorarium van de architect slechts een fractie van de bouwkosten. Bovendien vormt het creatieve werk maar een deel van de taken die een architect in het bouwproces kan uitvoeren. Om deze redenen heeft het voor een subsidiërende overheid weinig zin om extra middelen beschikbaar te stellen voor de beloning van de architect; die kostenpost is zo onbelangrijk, dat daarmee een opdrachtgever niet over de streep wordt getrokken. Bovendien hoeft een hoger gesteld architectenhonorarium niet tot een betere vormgeving te leiden. In die zin hoeft goede architectuur niet meer te kosten dan slechte.

Desalniettemin is het ook mogelijk dat het budget voor bouwkosten dermate krap is, dat zelfs een goede architect voor dat bedrag geen goed gebouw kan neerzetten. We zagen dat argument al in de sociale woningbouw, onder meer in de jaren vijftig. Anno 2001 klagen architecten over de te krappe budgetten in de scholenbouw en in de zorgsector. In dergelijke gevallen stellen critici dat de

rijksoverheid (als schrale subsidiegever) maatschappelijke en culturele waarden miskent op basis van een kortzichtige financiële afweging. Dit zou typerend zijn voor de huidige combinatie van individuele welvaart en collectieve armoede.

Er bestaat echter geen eenvoudige relatie tussen budget en kwaliteit van de architectuur. Sommige architecten hebben er een eer in gesteld om topkwaliteit te leveren voor minimale kosten. En omgekeerd vallen dure bouwwerken niet per definitie in de smaak van de architectuurcritici. Deze overwegingen zijn een argument temeer voor een 'voorwaardenscheppend en stimulerend beleid' van de rijksoverheid. Architectonische en ruimtelijke kwaliteiten laten zich nu eenmaal moeilijk centraal sturen. Bovendien kennen we in Nederland de traditie om het oordeel over artistieke kwaliteiten te delegeren naar niet-ambtelijke instanties.

Met de stijgende publieke belangstelling voor architectuur in Nederland in de jaren tachtig heeft dit onderwerp ook meer aandacht van ambtenaren en politici gekregen. Het kwam tot samenwerking tussen de betrokken ministeries. Een voorbeeld is de bouw van het Nederlands Architectuurinstituut dat de ministeries van VROM en (destijds) WVC elk voor de helft financierden. Ook de opvolgende architectuurnota's van de rijksoverheid illustreren dat architectuurbeleid in de 21^{ste} eeuw een zaak van interdepartementaal beleid is geworden. Het architectuurbeleid raakt verankerd in de ambtelijke organisatie en wordt minder afhankelijk van de persoonlijke belangstelling van de zittende bewindslieden.

Het vocabulaire van de eerste nota

Het interdepartementale karakter van het architectuurbeleid betekent een samenvoeging van elementen van cultuur- en bouwbeleid die voorheen betrekkelijk gescheiden van elkaar werden nagestreefd.

In de eerste nota Ruimte voor Architectuur is de omschrijving van het begrip architectonische kwaliteit een poging om de departementale verkaveling te overstijgen. Architectonische kwaliteit - als integraal begrip - wordt opgevat als een eigenschap van gebouwen (in hun omgeving) die voortvloeit uit gestelde eisen van zowel gebruikswaarde, culturele waarde als toekomstwaarde. Deze drie-eenheid geeft in een notendop de strekking van het architectuurbeleid weer: cultuur- en bouwbeleid worden geacht zich op één lijn te bevinden. Voor het bouwkunstbeleid in WVC-kader gold de culturele waarde van bouwwerken als essentieel voor de kwaliteit van architectuur. Voor het Ministerie van VROM is, bijvoorbeeld vanwege de langlopende financiële betrokkenheid in de sociale huursector, de beleidsaandacht primair gericht geweest op de gebruiks- en toekomstwaarde van bouwwerken.

De eerste nota verwoordt de kern van het architectuurbeleid als volgt: 'het doel van het architectuurbeleid is het scheppen van gunstige voorwaarden voor het realiseren van architectonische kwaliteit'. In deze formulering blijven de uiteenlopende rollen van de rijksoverheid herkenbaar. De rijksoverheid wil als opdrachtgever nog een directe invloed op het bouwproces hebben en treedt daarnaast, minder direct, in stimulerende zin op. De directe invloed is echter nog slechts van beperkte betekenis. Dit hangt samen met de periode waarin het architectuurbeleid tot stand komt. Deze periode wordt gekenmerkt door een omslag van centralistisch rijksbeleid naar decentrale verhoudingen, juist op die terreinen die relevant zijn voor het architectuurbeleid - te weten volkshuisvesting, stadsvernieuwing en monumentenzorg. Hierdoor maakt de directe regulering met de 'gouden teugels' van de rijksfinanciering plaats voor krimpende budgetten en een grotere verantwoordelijkheid en meer eigen risico van lokale partijen. Het instrumentarium van rijksbeleid verandert navenant. De rijksoverheid richt zich niet zozeer op voorschriften die de bouwopgave in goede banen moeten leiden, maar op het scheppen van gunstige voorwaarden.

Het succes van de eerste nota

In de eerste jaren na het verschijnen van de nota Ruimte voor Architectuur is de samenwerking van het Ministerie van (destijds) WVC met dat van VROM een vruchtbare stimulans voor de verbetering van het architectuurklimaat gebleken. De instellingen die landelijk actief zijn op het gebied van architectuur en stedenbouw, zijn een belangrijke schakel tussen de rijksoverheid en de ontwerpende vakwereld en lokale bouwpraktijk geworden. Ook het publiek weet de weg naar de instellingen steeds beter te vinden. De belangrijkste instellingen zijn het Stimuleringsfonds voor Architectuur, Architectuur Lokaal en het Nederlands Architectuurinstituut. Door deze kern van instellingen wordt het architectuurbeleid van de rijksoverheid versterkt aan drie fronten: bevordering vakbeoefening en belangstelling daarvoor (Stimuleringsfonds), ondersteuning opdrachtgevende instanties (Architectuur Lokaal) en de publieks- en overdrachtsfunctie (NAi). Een andere belangrijke ontwikkeling is dat het architectuurbeleid op lokaal niveau daadwerkelijk van de grond is gekomen. De grote belangstelling voor het lokale architectuurbeleid wordt weerspiegeld in de snelle toename van het aantal architectuurcentra; van vijf in 1992 tot 35 in 1999. Meer in het algemeen gesteld, is de publieke interesse voor architectuur door de rijksoverheid en diverse andere instanties verder aangewakkerd. Tenslotte kan het Nederlandse architectuurbeleid ook in internationaal opzicht bogen op een groeiende belangstelling.

Het vocabulair van de tweede nota

De tweede nota, De architectuur van de ruimte, onderschrijft de strekking en doelstelling van het architectuurbeleid zoals verwoord in de eerste nota. Ook in de tweede architectuurnota wordt het beleid gelegitimeerd vanuit het publieke belang van een goede vormgeving van de gebouwde omgeving. Het beleidsdoel blijft onverminderd; 'het scheppen van gunstige voorwaarden voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit'. Ook het integrale karakter van het kwaliteitsbegrip - wordt in deze nota bevestigd.

De term 'architectonische kwaliteit' voerde in de eerste nota de boventoon. In de tweede nota is deze term op de achtergrond geraakt ten gunste van de term 'ruimtelijke kwaliteit'. De titel van de tweede architectuurnota De architectuur van de ruimte verwijst naar het 'hogere schaalniveau' van de ruimtelijke ordening, stedenbouw, landschapsarchitectuur en infrastructuur. Deze accentverschuiving heeft te maken met de periode waarin de tweede architectuurnota tot stand kwam. De tweede helft van de jaren negentig wordt gekenmerkt door een sterkere marktoriëntatie op de voorkeur van de woonconsument, grootschalige ruimtelijke ingrepen zoals de VINEX-woningbouwopgave, de aanleg van de Betuwelijn, de Hogesnelheidslijn en de Ecologische Hoofdstructuur, en een grote publieke belangstelling voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Bij het streven naar ruimtelijke kwaliteit gaat de aandacht van de rijksoverheid vooral uit naar de nieuwe bouwopgaven, want '(...) de schaarste vraagt ons ruimte te behandelen als een kwaliteit'¹¹. De kwaliteitscriteria zoals die in de eerste nota zijn genoemd, blijken moeilijk te vertalen naar projecten van deze omvang en complexiteit. Daarom duikt in de tweede nota een nieuwe toetssteen op voor het architectuurbeleid, namelijk 'cultuurhistorische waarde'. Vanuit de gedachte dat culturele identiteit - 'herkenbaarheid en het eigen karakter van de omgeving waarin wordt geleefd' - een noodzakelijk tegenwicht voor snelle ruimtelijke ontwikkelingen kan bieden, dienen de nieuwe opgaven in een cultuurhistorisch perspectief te worden geplaatst.

Een eerste beleidsmatige uitwerking geeft de nota Belvedere die in november 1999 in de Tweede Kamer werd besproken. Belvedere behelst een samenwerking tussen de ministeries van OCenW,

VROM, LNV en VenW gericht op de relatie tussen ruimtelijke ordening, cultuurhistorie en architectuur. Het streven is om het beleid van de verschillende departementen beter op elkaar af te stemmen ten aanzien van de cultuurhistorische waarde, de relatie tussen ruimtelijke ordening en cultuurhistorie te optimaliseren, en het maatschappelijk draagvlak te vergroten.

De heroriëntatie op het architectuurbeleid heeft tot gevolg dat de actieradius van het architectuurbeleid met de tweede nota is uitgebreid tot alle disciplines die zich vormgevend bezighouden met de inrichting van de ruimte: de ruimtelijke ordening, stedenbouw, landschapsarchitectuur en infrastructuur. Maar met de uitbreiding in de breedte verliest het architectuurbeleid in deze tweede fase ook aan daadkracht.

Hoofdpunten van beleid in de tweede nota

In de tweede architectuurnota worden twee nieuwe beleidsthema's geïntroduceerd. Het eerste thema betreft de verbetering van het ruimtelijke ontwerpklimate binnen de stedenbouw, landschapsarchitectuur en infrastructuur. Het tweede is het stimuleren en ondersteunen van marktpartijen bij het realiseren van de door de rijksoverheid uitgedragen kwaliteitsopvatting.

Hoewel in de vervolgnota melding wordt gemaakt van enkele beleidsvoornemens op het hogere schaalniveau, worden hierbij noch prioriteiten aangegeven noch middelen beschikbaar gesteld.

Met de verbreding van het architectuurbeleid naar de hogere schaalniveaus, komt een werkveld in beeld waar de rijksoverheid meer kan doen dan het scheppen van gunstige voorwaarden. Toch blijft het verleiden en overtuigen van anderen essentieel. Een belangrijk thema in de nota is dat marktpartijen niet alleen een verantwoordelijkheid hebben voor de uitvoering van het bouwbeleid, maar daarmee ook voor de kwaliteit van de stedelijke ruimte. Dat de kwaliteit te wensen overlaat, heeft te maken met het feit dat in de bouwpraktijk onvoldoende oog is voor de culturele component. Na de versterking van de infrastructuur voor het architectuurbeleid is het de tijd om de marktpartijen aan te spreken op hun culturele verantwoordelijkheid. De evaluatie van het architectuurbeleid uit deze periode leidde echter tot de harde conclusie dat er van alle voornemens eigenlijk nauwelijks iets terecht was gekomen¹². Alleen het idee om de overheid een integrerende rol te laten spelen bij de vormgeving van grote projecten door de instelling van een Tijdelijk Ontwerpplatform bleek in een enkel geval - de HSL-Zuid - te zijn toegepast. In de derde nota zou juist deze aanpak verder worden uitgewerkt.

Het vocabulaire van de derde nota

De eerste nota bracht de instellingen voor architectuurbeleid, de tweede nota verruimde het object van beleid tot infrastructuur en landschap en de derde nota bevat de intentie om dit integrale architectuurbeleid door middel van Grote Projecten te concretiseren. In de derde nota Ontwerpen aan Nederland wordt de beleidslijn opnieuw vier jaar doorgetrokken. Er werken vier verschillende beleidsculturen samen die opereren binnen zeer verschillende bestuurlijke verhoudingen. V&W is rechtstreeks verantwoordelijk voor de infrastructuur. In de sector LNV heeft vooral de provinciale bestuurslaag een eigen autonomie. VROM werkt vooral in decentrale verhoudingen aan de volkshuisvesting en ruimtelijke ordening. Het cultuurbeleid is weer een geval apart waar de rijksoverheid in het bijzonder de culturele instellingen betreft bij het beleid.

Kenmerkend voor deze derde nota is de aanwijzing van concrete 'Grote Projecten'. Een ander kenmerk is dat bij de verantwoording van beleidsvoornemens veel aandacht wordt besteed aan het adagium 'architectuur is een zaak van iedereen'. Nieuw is dit standpunt niet, want ook in de eerste

architectuurnota was al uitgebreid aan de orde dat iedereen met architectuur te maken krijgt. Nu wordt echter meer expliciet gemaakt dat juist deze algemene zichtbaarheid leidt tot een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid.

De derde nota bevestigt het in 1992 geïntroduceerde drieledige kwaliteitsbegrip (culturele waarde, gebruikswaarde, toekomstwaarde). De stelling is nu dat in elk van de drie componenten de publieke dimensie aanwezig is.

Aanvankelijk was culturele waarde iets van het cultuurministerie en hoorden toekomstwaarde en gebruikswaarde meer bij VROM. Sinds 1992 zijn echter nieuwe spelers actief geworden in het architectuurbeleid. Het beleid strekt zich nu ook uit tot de architectonische kwaliteit van de rijkswegen en de landschappen, beide publiek eigendom bij uitstek. Verder is het (opnieuw) de bedoeling dat de consument meer te vertellen krijgt over de vorm van de eigen huisvesting. Deze verbreding laat zich niet makkelijk vertalen in de gebruikte begrippen. Vooral omdat in het gewone taalgebruik architectonische kwaliteit nog steeds wordt geassocieerd met culturele dimensie. Die kant van kwaliteit heeft voor velen het karakter van een samenzwering van ontwerpers tegen leken. Al met al blijft het lastig om in heldere termen over kwaliteit te spreken. Het wekt dus geen verbazing dat de nota meer concreet en precies is als het gaat om de uitvoeringspraktijk. Zo leidt de nadruk op de publieke betekenis van architectuur er bijvoorbeeld toe dat er meer geld voor educatieve initiatieven binnen en buiten de scholen beschikbaar komt.

Hoofdpunten van beleid in de derde nota¹³

Ontwerpen aan Nederland beoogt ...

... een concrete bijdrage te leveren aan de ruimtelijke en architectonische kwaliteit in ons land door in een aantal Grote Projecten - die een geschakeerde afspiegeling vormen van komende ontwerp- en bouwopgaven - het ontwerpen een grotere rol te geven. Deze negen projecten zijn: De Deltametropool, de Zuiderzeelijn, een route-ontwerp rijksweg, het Nieuwe Rijksmuseum, de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de reconstructie zandgebieden, het individueel opdrachtgeverschap, de openbare ruimte in revisie en de nieuwbouw van twee rijksdiensten op het terrein van cultuurhistorie

...in het architectuurbeleid in eerste instantie naar de eigen verantwoordelijkheden van het Rijk te kijken (vooral regie, faciliteren)

... maar ook onveranderd door te gaan met voorwaardenscheppende maatregelen die het algemene architectuurklimaat verbeteren

... de publieke kant van architectuur en de openbare ruimte meer tot haar recht te laten komen, en het maatschappelijk debat over de gebouwde en landelijke omgeving te stimuleren met gebruikmaking van de (moderne) media

... de relatie cultuurhistorie en moderne (landschaps)architectuur te versterken, door enerzijds het cultureel erfgoed te zien als inspiratiebron bij de ruimtelijke planvorming en anderzijds te streven naar 'behoud door ontwikkeling'

... naast de gevestigde belangen bij de ruimtelijke ordening, die traditioneel goed vertegenwoordigd zijn (bouwers, beleggers, infrastructuur, woningcorporaties, milieuorganisaties), de cultuur een grotere rol te geven om als 'breekijzer' in de besluitvorming te laten fungeren bij de afweging van ruimteclaims ... het ontwerpend onderzoek te stimuleren en een plaats te geven bij het ontwerpen van programma's, vóór het uiteindelijke ontwerpen van objecten en ruimtelijke plannen

... de differentiatie van woningen en woonmilieus te bevorderen, zodat meer recht wordt gedaan

aan de behoeftes van de inwoners en de veranderende cultuur in Nederland

... de behoefte aan mobiliteit in onze samenleving te accepteren als een gegeven, en vanuit een toekomstgericht perspectief hier ruimtelijk en architectonisch verantwoord mee om te gaan

... de verrommeling en het dichtslibben van de open ruimten tussen verstedelijkte gebieden tegen door het eigen karakter van het landschap te versterken

... meer aandacht te besteden aan de organisatie van kwaliteit, door vanuit een attitude van praktisch idealisme de effectiviteit van totstandkomingsprocessen te bevorderen en verkokering tegen te gaan

... de fragmentatie van kennis en vaardigheden in de bouw- en architectuursector tegen te gaan door bruggen te slaan tussen de verschillende 'werelden'

... het cultureel opdrachtgeverschap te bevorderen van groot (professionals) tot klein (individueel)

... meer te kijken naar wat kan dan naar wat moet.

Een nieuwe aanpak, meer resultaat?

Het architectuurbeleid hield zich in eerste instantie bezig met het werk van architecten. Inmiddels richt het beleid zich op ongeveer alle ruimtelijke ingrepen die in Nederland plaatsvinden. Het grote gevaar is, dat een dergelijke verbreding gepaard gaat met afnemende effectiviteit. Dat gevaar moet vooral serieus worden genomen omdat uit evaluatie van de tweede nota bleek, dat er geen tastbare resultaten in de planperiode zijn behaald. Deze constatering is geen reden geweest om in de derde nota de ambities naar beneden bij te stellen, maar wel is nu gekozen voor een andere methodiek. Centraal in de nieuwe werkwijze staat het formuleren van concrete Grote Projecten die ieder een duidelijke 'problemeigenaar' hebben. Een risicofactor is, dat deze negen grote projecten zich deels bevinden op beleidsterreinen waar de rijksbouwmeester geen machtspositie heeft en waar culturele waarde geen vanzelfsprekende, sterke doelstelling is. Zo zullen de revisie van de openbare ruimte en de reconstructie van de zandgebieden baat kunnen hebben bij een vroegtijdige inbreng van de ontwerpdiscipline. Maar of het lukt om via de Grote Projecten de ontwerpdiscipline in dergelijke processen een doorslaggevende rol te laten spelen, zal in de komende jaren nog moeten blijken.

De omstandigheden zijn echter gunstig. Architectuur heeft de wind van de publieke belangstelling en de conjunctuur mee en is inderdaad een zaak van iedereen. Door de verbinding met de bouwnijverheid, waar jaarlijks sprake is van een investeringsvolume van enige tientallen miljarden gulden, blijft de bouwkunst een interessante ingang voor cultuurbeleid. In principe is het hier mogelijk om met relatief bescheiden middelen een groot cultureel effect te bereiken.

Bijlage 1 *Organisaties betrokken bij architectuur- en architectenbeleid*¹⁴

Het Berlage Instituut

Het Berlage Instituut is een internationale postdoctorale opleiding voor architecten, stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten. Een twee jaar durend afstudeeronderzoek vormt de kern van de opleiding. In 1998 studeerden ruim dertig deelnemers uit binnen- en buitenland aan het instituut. Zowel op de studenten als op het wisselende docentencorps heeft de internationale oriëntatie van het instituut een grote aantrekkingskracht. Het instituut fungeert hierdoor daadwerkelijk als ontmoetingsplaats.

De komende jaren wordt het Berlage Instituut verder ontwikkeld tot een centrale voorziening voor de ontwerpende vakgemeenschap (architecten, stedenbouwkundigen en

landschapsarchitecten). Naast het opleidingsprogramma is voor het instituut een rol weggelegd bij de ontwikkeling van nieuwe ruimtelijke en functionele scenario's. Ook zullen OCenW en VROM het instituut regelmatig studieopdrachten geven op het gebied van lokatiegebonden ruimtelijke ontwerpvragestukken.

Bond van Nederlandse Architecten (BNA)

De Bond van Nederlandse Architecten is de enige algemene beroepsvereniging van Nederlandse architecten. De bond heeft als doelstelling het stimuleren van de ontwikkeling van de bouwkunst en het bevorderen van de beroepsuitoefening van de leden. De BNA beoogt deze doelstelling te bereiken door:

- *het bevorderen van overleg tussen de leden over de inhoud van het beroep;*
- *het bevorderen van de toetsing van en aanpassing van de uitoefening van het architectenberoep aan de maatschappelijke ontwikkelingen;*
- *het bevorderen van een goede opleiding voor architecten en medewerkers op architectenbureaus;*
- *het uitgeven van publicaties;*
- *zorg voor een juiste rechtsverhouding tussen opdrachtgever en architect;*
- *het bevorderen van de collegialiteit in samenwerkingsverbanden waarbij leden betrokken zijn.*

Beroepsvereniging van Nederlandse Interieurarchitecten (BNI)

De Beroepsvereniging van Nederlandse Interieurarchitecten bevordert de ontwikkeling en vakbeoefening van de interieurarchitectuur in het kader van een verantwoorde vormgeving van het leefmilieu. Daarnaast behartigt de vereniging de culturele en maatschappelijke belangen van de interieurarchitecten en versterkt het de belangstelling en het begrip voor de interieurarchitectuur.

Beroepsvereniging van Nederlandse Stedenbouwkundigen en Planologen (bnSP)

De Beroepsvereniging van Nederlandse Stedenbouwkundigen en Planologen wil actief bijdragen aan de bevordering van de vakdeskundigheid van de beroepsgroep en de behartiging van de (in)directe beroepsbelangen van de leden. In 1998 was het merendeel van de ruim 1.000 leden werkzaam bij adviesbureaus en de overheid. De beroepsvereniging beoogt haar doelstelling te bereiken door:

- *het optreden als gezamenlijk aanspreekpunt van de beroepsgroep en gesprekspartner voor overheden en markt;*
- *het initiëren en uitvoeren van onderzoek;*
- *het (mede)organiseren van vakdiscussies en studiedagen en het uitbrengen van publicaties als de Blauwe Kamer en PlanO.*

Federatie Welstand

De Federatie Welstand is het landelijk samenwerkingsverband van de provinciale, regionale en gemeentelijke welstandsorganisaties. De federatie stelt zich ten doel 'het landschaps-, dorps- en stedenschoon in Nederland te bevorderen.' Hiertoe bevordert de Federatie vormen van integrale kwaliteitszorg door:

- *het initiëren en uitvoeren van onderzoek;*
- *het organiseren van werkconferenties en congressen;*
- *het (doen) uitvoeren van publicaties;*
- *het stimuleren van onderling overleg;*
- *het coördineren van activiteiten 'naar buiten';*
- *het optreden als gesprekspartner met overheid en collega-organisaties;*

- *het geven van informatie aan gemeenten, architecten en particulieren.*

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV)

Het Ministerie van LNV werkt aan een verantwoord gebruik en beheer van grondstoffen en van de natuurlijke omgeving. In dit kader is een belangrijke rol van het ministerie de zorg voor een passend evenwicht tussen de verschillende functies - wonen, werken, recreëren, verkeer en vervoer, natuur- en landschapsbehoud - van het landelijk gebied.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW)

De Sector Bouwkunst van OCenW ontwikkelt samen met LNV, V&W en VROM het gezamenlijke architectuurbeleid van de rijksoverheid. Vanuit dit architectuurbeleid ondersteunt het departement verschillende instellingen.

De belangrijkste zijn: het NAI, het Berlage Instituut, het Fonds BKVB, het Stimuleringsfonds voor Architectuur en Architectuur Lokaal. Verder initieert de sector onderzoeksprojecten ten behoeve van de beleidsontwikkeling.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)

De taak van de Rijksbouwmeester is het bevorderen en bewaken van architectonische kwaliteit en de inpassing in het gegeven stedenbouwkundig kader van de gebouwen en werken waarover de zorg van de Rijksgebouwendienst zich uitstrekt. De verantwoordelijkheid voor de VROM-inbreng in het architectuurbeleid van de rijksoverheid is eveneens bij de Rijksbouwmeester ondergebracht, door zijn voorzitterschap van het Platform Architectuurbeleid van het Rijk. De inbreng van VROM strekt zich uit tot de subsidieverstrekking aan instellingen in het kader van de architectuurnota, het VROM-beleid voor het architectuuronderwijs, de uitvoering van de Wet op de Architectentitel en de organisatie van de Zeven Pyramiden, rijksprijs voor excellent opdrachtgeverschap.

Nederlands Architectuurinstituut (NAi)

Het Nederlands Architectuurinstituut organiseert tentoonstellingen, congressen en debatten op het gebied van Nederlandse architectuur, stedenbouw, landschaps- en binnenhuisarchitectuur. Het instituut beheert, namens het Rijk, de collectie en archieven van bekende en minder bekende Nederlandse architecten en stedenbouwers. Bovendien is er een uitgebreide bibliotheek en een internationaal studiecencentrum. Hiernaast worden projecten georganiseerd, waaronder internationale studiereizen voor ontwerpers en critici, in samenwerking met het Fonds BKVB. Het blad Archis is een uitgave van het NAI, en NAI-uitgevers geeft per jaar circa 25 publicaties uit. Het NAI is een landelijke instelling met sterke internationale contacten.

Het instituut zal meer aandacht gaan besteden aan de inrichting van ons land en de vormgeving van de infrastructuur, het aanspreken van opdrachtgevers op hun culturele verantwoordelijkheid, het produceren van programma's voor omgevingseducatie, archivering van documenten op het gebied van landschapsarchitectuur, en het stimuleren van de doorwerking van het beleid in de dagelijkse plannings- en bouwpraktijk. Bovendien heeft het NAI tot taak gekregen Nederlandse presentaties in het buitenland te verzorgen, zoals op biënnales en triënnales.

Nederlandse Vereniging voor Tuin- en Landschapsarchitectuur (NVTL)

De Nederlandse Vereniging voor Tuin- en Landschapsarchitectuur is de belangenvereniging van tuin- en landschapsarchitecten in Nederland. Het doel van de vereniging is het bevorderen van de tuin- en landschapsarchitectuur in de meest brede zin van het woord. Naast de leden is een groot aantal adviesbureaus voor tuin- en landschapsarchitectuur bij de NVTL aangesloten. De leden die als adviseur werken, hanteren gedragsregels. De vereniging kan een opdrachtgever helpen bij de keuze van de adviseur en onderhoudt contact met aanverwante beroepsverenigingen op nationaal en

internationaal niveau. Uit de NVTL is de NL Group Netherlands Landscape Architects ontstaan, met als doel kennis en ervaringen uit te wisselen en internationale opdrachten te verwerven.

Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (NIROV)

Het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting stimuleert de kennisuitwisseling op het gebied van uiteenlopende issues en thema's rond ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Het NIROV verenigde in 1998 ruim 4.000 leden. De leden vormen een 'tableau-vivant' van institutionele leden zoals provincies, gemeenten, onderzoeksinstituten, adviesbureaus en andere marktpartijen en individuele leden zoals bestuurders, ontwerpers, planologen en adviseurs. NIROV-leden kunnen aanhaken bij initiatieven die rondom bepaalde thema's op het gebied van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting worden opgezet, zoals milieu en ruimte, volkshuisvesting en ondergronds bouwen. De initiatieven fungeren als netwerken van waaruit een breed scala aan activiteiten wordt georganiseerd, zoals studiedagen, congressen, expertmeetings en cursussen. Voor een belangrijk deel organiseert het NIROV deze activiteiten op eigen initiatief. Steeds vaker worden ook activiteiten op maat georganiseerd, doorgaans op verzoek van institutionele leden. Te denken valt aan expert-meetings rondom een concrete casus of (in-company) studiereizen met een specifieke missie. Daarnaast biedt het NIROV - zowel letterlijk als inhoudelijk - onderdak aan organisaties die binnen de doelstellingen van het NIROV passen. Het secretariaat van de Eo Wijersstichting, Stichting Hoogbouw, Stichting Van na de Oorlog en Stichting De Nieuwe Kaart is bij het NIROV ondergebracht. Daarnaast houdt The International Society of City and Regional Planners (IsoCaRP) kantoor in het NIROV-pand. Verder publiceert het NIROV het tijdschrift 'Stedenbouw & ruimtelijke Ordening' en het 'Tijdschrift voor de Volkshuisvesting' en verzorgt het instituut regelmatig publicaties over diverse actuele onderwerpen.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ)

De Rijksdienst voor de Monumentenzorg bundelt kennis over de gebouwde omgeving, verspreidt deze en bevordert een kwalitatief goede instandhouding van dit deel van het cultureel erfgoed. De RDMZ is namens de staatssecretaris van OCenW verantwoordelijk voor de uitvoering van de Monumentenwet 1988 en subsidieregelingen. De dienst richt zich niet alleen op gebouwen, maar ook op de bescherming van de historische omgeving, zoals stads- en dorpsstructuren en het cultuurhistorisch waardevolle landschap.

Stichting Archiprix

De Stichting Archiprix presenteert en bekroont jaarlijks de beste afstudeerplannen van de Nederlandse ontwerpopleidingen op het gebied van architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur. Archiprix beoogt hiermee de instroom van het jonge talent in de beroepspraktijk te bevorderen en hen zo snel mogelijk te laten bijdragen aan de kwaliteit van de gebouwde omgeving. Daarnaast biedt Archiprix een podium aan de Nederlandse ontwerpopleidingen waarop zij zich in binnen- en buitenland kunnen presenteren. Tenslotte wil Archiprix de discussie over de inhoud en de kwaliteit van het ontwerponderwijs in Nederland stimuleren.

De presentatie - middels een tentoonstelling en een publicatie - wordt gezien als een belangrijke stimulans voor de studenten en een graadmeter voor de kwaliteit van het ontwerponderwijs, hetgeen reden is om een structurele subsidie ter beschikking te stellen.

Stichting Architectuur Lokaal

De Stichting Architectuur Lokaal, platform voor gemeentelijk architectuurbeleid, is een onafhankelijk landelijk kennis- en informatiecentrum voor cultureel opdrachtgeverschap. De Stichting is in 1993 opgericht, als gevolg van de eerste regeringsnota voor architectuurbeleid Ruimte voor Architectuur. Zowel publieke als private (professionele en incidentele) opdrachtgevers

kunnen gebruikmaken van de voorbeelden van beleid die Architectuur Lokaal heeft verzameld over architectuur, stedenbouw, landschapsarchitectuur en inrichting van de openbare ruimte. Om de deskundigheid van opdrachtgevers op het gebied van het architectuurbeleid te bevorderen, en daarmee de kwaliteit van de gebouwde omgeving, organiseert Architectuur Lokaal stimuleringsprogramma's, symposia en thematische excursies (o.a. bedrijventerreinen, winkelgebieden, scholenbouw), binnen- en buitenlandse studiereizen en cursussen. Elk kwartaal brengt Architectuur Lokaal de gelijknamige krant uit, waarin ontwikkelingen op alle relevante beleidsterreinen aan de orde komen. Hiernaast wordt eens in de twee jaar het handboek voor architectuurbeleid Niet Grijs! in een geactualiseerde versie uitgebracht. Een handboek voor cultureel opdrachtgeverschap is in voorbereiding. Ook worden beleidsopdrachten uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld het onderzoek naar modernisering van de welstand in Nederland, Welstand op een nieuwe leest. Architectuur Lokaal heeft geen publieksfunctie.

Sinds 1993 coördineert Architectuur Lokaal de bijeenkomsten van de lokale architectuurcentra van Nederland, en sinds 1997 is het Steunpunt Ontwerpwedstrijden bij Architectuur Lokaal ondergebracht. Architectuur Lokaal onderhoudt een omvangrijke website met daarop onder meer overzichten van de ontwerpwedstrijden en de Kalender van Nederland. Op internationaal gebied worden contacten met verwante buitenlandse instellingen opgebouwd en wordt het internationale Klein Architectuur Adressenboek bijgehouden op de website.

De stichting wordt voor een deel gesubsidieerd in het kader van het architectuur- en het cultuurbeleid van het Rijk, en verwerft een derde geldstroom uit opdrachten.

Overleg Lokale Architectuurnota

Het OLA is een vaste post op de begroting van Architectuur Lokaal. Ten behoeve van de architectuurcentra organiseert Architectuur Lokaal onder meer thematische bijeenkomsten en buitenlandse excursies. Op dit moment telt Nederland 31 lokale en drie regionale architectuurcentra en één provinciaal architectuurcentrum, te weten: AIA (Alkmaar), Casla (Almere), Architectuurcafé (Amersfoort), ARCAM (Amsterdam), Het Bouwhuis (Apeldoorn), Architectuurcafé Arnhem, Gebouw F (Breda), Delft Design, BAI (Den Bosch), Wils & Co (Den Haag), Galerie Rondeel (Deventer), Kunstvereniging (Diepenheim), ACE (Eindhoven), CAS (Groningen), Platform GRAS i.o (Groningen), ABC (Haarlem), Vitruvianum (Heerlen), Architectuurcafé Helmond, Dudok Centrum (Hilversum), Architectuurcentrum Hoorn, Vereniging Haerlem (Kennemerland), Bouw/kunst (Leeuwarden), Topos (Maastricht), Museum Nagele (Nagele), Architectuurcentrum Nijmegen, RAP (Rijnland), VVV/ArchiCenter (Rotterdam), Stichting Air (Rotterdam), Architectuurcentrum i.o. (Rotterdam), CAST (Tilburg), Architectuurcentrum Twente, Aorta (Utrecht), Het Zeeuwse Gezicht (Zeeland), ZAP (Zwolle).

In 1999 stelde Architectuur Lokaal het boek POKON samen, waarin een beeld van de - zeer verschillende - centra wordt gegeven. De architectuurcentra zijn merendeels onafhankelijke organisaties. Zij organiseren tentoonstellingen, excursies en discussies, en brengen periodieken en andere publicaties uit. Met de komst van de architectuurcentra is er voor de ontwerpers een podium in Nederland bij gekomen.

Stichting de Beurs van Berlage

De Beurs van Berlage is één van de belangrijkste architectuurmonumenten die de Nederlandse bouwkunst rijk is. Nu alle beursactiviteiten elders zijn gehuisvest, vervult het gebouw de functie, die Berlage al tijdens de bouw voor ogen stond: een palazzo pubblico. De Stichting de Beurs van Berlage beheert de zuidelijke helft van het gebouw. In vier zalen - de Goederenbeurszaal, de Berlagezaal, de Toorophal en de Veilingzaal - organiseert de Stichting tentoonstellingen, manifestaties, congressen, lezingen en debatten waarbij het accent ligt op de architectuur en

aanverwante vakken.

Stichting Bureau Architectenregister (SBA)

Aan de Stichting Bureau Architectenregister is de uitvoering van de Wet op de Architectentitel en de Nadere regeling inrichting opleiding architect, stedenbouwkundige, tuin- en landschapsarchitect en interieurarchitect opgedragen. De Stichting registreert op verzoek deze beroepsgroepen die aan de eisen voor opname in het register voldoen. De titel 'architect' mag alleen gevoerd worden door degenen die opgenomen zijn in het Architectenregister. In oktober 1999 waren 7.358 architecten, 539 stedenbouwkundigen, 528 tuin- en landschapsarchitecten en 1.556 interieurarchitecten in het register opgenomen.

In 1996 toetste de Stichting Bureau Architectenregister de architectuuropleidingen die recht geven op inschrijving in het Architectenregister aan de opleidingsregeling. In navolging van dit onderzoek verzoeken OCenW, VROM en LNV de Stichting in de komende jaren ook een toetsing te verrichten van de opleidingen stedenbouw, tuinbouw en landschapsarchitectuur en interieurarchitectuur.

Stichting European Nederland

De Stichting European Nederland organiseert in samenwerking met een aantal Europese landen ideeënprijsvragen voor jonge architecten. Deze internationale prijsvraag wordt in een cyclus van drie jaar in alle deelnemende landen gehouden en zo mogelijk gevolgd door een bouwopdracht. De kans op realisering van winnende ontwerpen en de internationale oriëntatie blijken een aantrekkelijke en effectieve formule die bijdraagt aan innovatie van de plannings- en bouwpraktijk op het gebied van de woningbouw en de betrokkenheid van lokale bestuurders daarbij.

European draagt zorg voor een permanente discussie over de woningbouw op Europese schaal. Daarom krijgt European een structurele plaats in het Nederlandse architectuurbeleid. In het kader van het cultuurbeleid dient European prioriteit te geven aan de prijsvraag en de presentatie van de plannen.

Stichting Fonds voor de beeldende kunst, vormgeving en bouwkunst (Fonds BKVB)

De Stichting Fonds voor de beeldende kunst, vormgeving en bouwkunst stelt individuele subsidies beschikbaar voor de artistieke ontwikkeling van beeldend kunstenaars, vormgevers en architecten. Het terrein van de bouwkunst wordt ruim opgevat: architectuur, stedenbouw, tuin- en landschapsarchitectuur en interieurarchitectuur. Individuele subsidies worden verstrekt in de vorm van reis-, werk- en studiebeurzen, startstipendia, presentatiesubsidies en projectsubsidies. Subsidies van het Fonds worden onder meer gebruikt voor studie of stage in het buitenland, om mee te doen aan prijsvragen of om zich uitsluitend op het ontwerpwerk te concentreren.

Sinds 1992 worden samen met het NAI voor groepen architecten, stedenbouwkundigen, landschapsarchitecten en critici studiereizen georganiseerd. Door lezingen, tentoonstellingen en publicaties wordt van de gezamenlijke ervaringen verslag gedaan.

Stichting Praktijkopleidingen Architectuur en Stedenbouw (PAS)

De Stichting Praktijkopleidingen Architectuur en Stedenbouw is een tweejarige postdoctorale opleiding voor architecten en stedenbouwkundigen van de Technische Universiteit Delft en Eindhoven, of een daarmee gelijk te stellen buitenlandse opleiding. De opleiding bestaat voor 80% uit een stage en voor 20% uit onderwijs. De Stichting Praktijkopleidingen stelt zich ten doel de aansluiting tussen de faculteiten voor architectuur en stedenbouw en de beroepspraktijk te verbeteren. Met name gaat het daarbij om kennis en vaardigheden op het gebied van management en de juridische en economische aspecten van de beroepsuitoefening. De opleiding wordt grotendeels door de beroepsgroep gefinancierd.

Stichting Stimuleringsfonds voor Architectuur (SfA)

Het Stimuleringsfonds voor Architectuur is een cultureel fonds voor architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur dat projectsubsidies verleent voor tentoonstellingen, symposia, ontwerpwedstrijden, educatieprogramma's, publicaties, studies en tal van andere activiteiten. Tevens geeft het fonds op eigen initiatief opdrachten voor projecten. Financieel gevoed door het Ministerie van OCenW en het Ministerie van VROM geeft het fonds uitvoering aan een deel van het cultuurbeleid in Nederland.

Het doel van het fonds is tweeledig: bijdragen aan een hoogwaardige beroepsuitoefening van ontwerpers, opdrachtgevers en bestuurders en tegelijkertijd aan het wekken van belangstelling voor architectuur bij een zo groot mogelijk publiek. Het fonds neemt niet deel aan bouwactiviteiten, maar bevordert beschouwing, debat en betrokkenheid.

Bijlage 2 Links over architectuurbeleid en architecten

<http://www.ArchiNed.nl>

Nederlandse architectuursite. Informatie van en over ontwerpers, instellingen, onderwijs en overige partijen op het gebied van architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur in Nederland.

<http://www.ArchitectenWerk.nl>

Informatie voor en over Nederlandse architecten.

<http://www.ilpi.com/artsource>

Praktische ingang naar alle www-bronnen met informatie over architectuur. Een goed gestructureerde directory met tal van interessante links.

<http://www.liv.ac.uk/~biddulph/Bibliography/bibliohome.html>

Deze bibliografie bevat circa 900 referenties over architectuur, waaronder publicaties, krantenartikelen en verslagen.

<http://www.erfgoednet.nl>

Nederlandse organisaties die zich bezighouden met cultureel erfgoed.

(publicatie juni 2002)

-
- * *Drs. D. Bergvelt is werkzaam bij Architectuur Lokaal, drs. H. van Rossum bij RIGO Research en Advies en drs. J.A. Hofstee werkt als stedenbouwkundig onderzoeker in Johannesburg.*
- ¹ Zie Berenschot, De kwaliteit van het VINEX-proces, Utrecht 1999
 - ² Zie Welstand op een nieuwe leest SDU Uitgevers, 1999.
 - ³ Zie 'Het architectuurbeleid van de rijksoverheid in het verleden' in Ruimte voor Architectuur, Den Haag: SDU, 1991.
 - ⁴ Waarbij het Rijk overigens niet unaniem was want de Rijksbouwmeester Friedhoff stond bekend als een verklaard tegenstander van seriebouw.
 - ⁵ Zie Kwaliteit in discussie: woningbouw onder invloed van bezuinigingen en deregulering. Noud de Vreeze (red.), Deventer 1989.
 - ⁶ Bron: VROM, keuzevrijheid burgers, uitgangspunt voor woonbeleid, in V-bulletin 3, Den Haag, 1999.
 - ⁷ M.M.P.T. van Sprang, 'WAT', Een gemiste kans!?, Utrecht, mei 1987, doctoraalscriptie RUU.
 - ⁸ De regeling onderscheidt diverse types als bouwkundig architect, stedenbouwkundige en interieurarchitect.
 - ⁹ Actieprogramma deregulering (woning)bouwregelgeving. VROM, september 1983.
 - ¹⁰ Zie voor een beschrijving van de architectuurcentra in Nederland: Pokon: architectuurcentra in Nederland, Architectuur Lokaal, Amsterdam juli 1999.
 - ¹¹ Joost Schrijnen, Manifest, Tijd voor Stedebouw, landschapsarchitectuur en infrastructuurontwerp. Over het ontwerpen aan vol en mooi Nederland, jubileumuitgave van de Bond van Nederlandse Stedebouwkundigen (BNS), Amsterdam, 27 oktober 1995.
 - ¹² Research voor beleid, Evaluatie architectuurbeleid, Leiden 2000.
 - ¹³ Een weergave van de samenvattende flaptekst van de nota.
 - ¹⁴ Adresgegevens treft u aan in het onderdeel 'Adressen' (Band III).

Lokaal architectuurbeleid

1 Inleiding

*drs. J. van Campen**

Lokale overheden zijn van oudsher betrokken bij het aanzien van de gebouwde omgeving. Hoewel de term 'architectuurbeleid' nog jong is, spelen gemeenten al eeuwenlang een actieve rol bij het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit. Al vanaf de veertiende eeuw probeerden de steden door wetten of keuren de veiligheid, de plaatsing en ook het uiterlijk aanzien van gebouwen te reguleren. Met wisselende intensiteit kwamen dergelijke voorschriften voor tot aan het begin van de twintigste eeuw, toen de verantwoordelijkheid van de overheid voor de schoonheid van de gebouwde omgeving formeel werd erkend door het in werking treden van de Woningwet in 1901. De Woningwet 1901 maakte het mogelijk om de afgifte van een bouwvergunning te koppelen aan een beoordeling van de schoonheid van het bouwwerk. Deze beoordeling was sterk gericht op de architectuur en het stadsschoon, waarbij ook enig goed begrepen eigenbelang van de beroepsgroep een rol speelde, namelijk het weren van 'onbevoegden' bij interessante architectonische opgaven.

In de jaren zestig werd een omslag zichtbaar. Het woord 'schoonheid' met zijn culturele en subjectieve betekenis verdween uit het vocabulaire van lokale bestuurders en welstandscommissies en werd vervangen door het neutraal klinkende 'redelijke eisen van welstand'. De inzet van de overheidsbemoediging met het aanzien van de gebouwde omgeving werd niet zozeer gemotiveerd vanuit de architectuur en het stadsschoon, maar vanuit het praktische besef dat er afspraken nodig zijn om zonder al te veel ergernis samen te leven. De overheid moest, net als ieder huishouden, zorgen dat de inrichting en het aanzien van de leefruimte op orde bleven. Benadrukt werd dat de zorg voor het aanzien van de gebouwde omgeving zelfs een economische dimensie had: een aantrekkelijke en goed verzorgde leefomgeving verhoogt de waarde van het onroerend goed en wordt gezien als een positieve vestigingsfactor. Zo werd architectuur ineens citymarketing.

Aan het eind van de twintigste eeuw kwam de culturele betekenis van architectuur weer in de belangstelling. Voor het eerst ontstond er op rijks- en lokaal niveau 'architectuurbeleid', met als doel het tot stand komen van een omgeving met een hoge gebruikswaarde, toekomstwaarde en culturele waarde (het liefst zelfs integraal). De gebouwde omgeving werd gezien als neerslag van de manier van leven en de zaken die in een bepaalde samenleving en in een bepaald tijdperk van belang zijn (geweest).

Dit artikel heeft het lokale architectuurbeleid tot onderwerp. De term 'architectuurbeleid' wordt hier breed opgevat: architectuurbeleid is gericht op het tot stand brengen van een betekenisvolle omgeving en heeft betrekking op alle aspecten daarvan: de esthetiek, het functioneren, de duurzaamheid en de cultuurhistorische betekenis. De Belgische Rijksbouwmeester Bob van Reeth spreekt in dit verband van 'culturele duurzaamheid'. Architectuurbeleid koppelt in de gebouwde omgeving het nuttige en nodige aan meer ideële en artistieke doelen en slaat een brug tussen bouwbeleid en cultuurbeleid. Het architectuurbeleid van overheden richt zich meestal zowel op het bevorderen van de kwaliteit van het eigen opdrachtgeverschap en de eigen voorbeeldfunctie, als op het informeren, ondersteunen en stimuleren van particuliere opdrachtgevers. Architectuurbeleid

heeft niet als doel een inhoudelijk oordeel te geven over bepaalde architectonische stijlen of richtingen.

Dit artikel geeft een overzicht van mogelijkheden die een gemeente heeft om een lokaal architectuurbeleid te voeren. Het artikel start met een overzicht van belangrijke publicaties over het lokale architectuurbeleid. Vervolgens wordt ingegaan op het expliciete gemeentelijk architectuurbeleid in de vorm van een lokale architectuurnota. In het volgende hoofdstuk komen de beleidsinstrumenten aan de orde die kunnen worden ingezet om (expliciet of impliciet) architectuurbeleid te voeren. Last but not least wordt in de laatste paragraaf het zogenoemde 'eerstelijns' architectuurbeleid beschreven. In het adressengedeelte van dit handboek treft u onder 'architectuur' een overzicht aan van diverse organisaties die betrokken zijn bij het lokale architectuurbeleid.

2 Over lokaal architectuurbeleid...

De recente ontwikkeling van het lokale architectuurbeleid kan worden geschetst aan de hand van enkele publicaties daarover. De titels zijn intrigerend genoeg: 'Voorbij het gangbare' en 'Initiatief en inspiratie' van de Werkgroep 5x5, 'Meer dan mooi alleen' en het 'Q Werkboek' van de Stichting Q, 'ORG 14.XI.96' en 'Niet Grijs!' van Architectuur Lokaal. Ook wordt aandacht besteed aan de rol die het lokale architectuurbeleid speelt in de architectuurnota's van het Rijk.

2.1 Voorbij het gangbare & Initiatief en inspiratie¹

De wortels van het huidige lokale architectuurbeleid liggen in de stadsvernieuwing. Rond 1985 werd in verschillende steden onvrede geuit over de verschijningsvorm van de stadsvernieuwingsprojecten. In Den Haag werd een campagne gestart met als motto 'stadsvernieuwing als culturele activiteit'. In de campagne werd de nadruk gelegd op de betekenis van de stadsvernieuwing voor het sociale en culturele klimaat in de stad. Het was een protest tegen de ver doorgevoerde kwantificering van de volkshuisvesting en het ingewikkelde stelsel aan regels, normen, verordeningen en inspraak, waardoor volkshuisvesting en stadsvernieuwing vooral een bureaucratische aangelegenheid waren geworden. Een woningbouwproject groeide als een logge optelsom van afzonderlijke, niet op elkaar afgestemde regels. In dezelfde periode werd in Rotterdam een prijsvraag voor woningbouw aan het Kruisplein uitgeschreven. Het winnende ontwerp van de jonge architectengroep Mecanoo maakte zichtbaar dat het ook anders kon.

In 1987 vonden vijf gangmakers van de lokale discussies elkaar en besloten geestverwanten te zoeken in vijf disciplines (wethouders, architecten, kunstenaars, bewonersvertegenwoordigers en opdrachtgevers) en in vijf gemeenten. Ze vormden samen de Werkgroep 5x5 en spraken de hoop uit dat de boodschap zich eindeloos zou uitbreiden, 5x5x5x5x.... Die boodschap werd verwoord in de 'Oproep' (1987): 'In het wonen heeft het reglementaire de inspiratie verdrongen. De bureaucratie regeert en verstikt de cultuur. Kwantiteit in plaats van kwaliteit heeft in dit land al te lang de toon gezet. (...) Wat nagenoeg alle betrokkenen in de volkshuisvesting ook heeft verlamd, is (...) het ontbreken van het besef persoonlijk verantwoordelijk te zijn'.

De Werkgroep 5x5 heeft een krachtige aanzet gegeven voor de discussie over de ruimtelijke kwaliteit. Er werden projecten gevolgd in zes steden in Nederland, niet met het doel oplossingen te vinden maar vooral om aan te geven wat de problemen zijn en hoe het streven naar kwaliteit kan worden gedefinieerd. De werkgroep 5x5 wilde echter geen instituut worden, daarom heeft ze

zichzelf in 1989 opgeheven met een feestelijke driedaagse manifestatie op de Kop van Zuid in Rotterdam. Er werden twee publicaties gepresenteerd: 'Voorbij het gangbare', een weerslag van de vele discussies en bevindingen tijdens het bestaan van de werkgroep, en 'Initiatief en inspiratie', een beschrijving van het verloop van de kwaliteitsdiscussie in de zes projecten. Bij de opheffing werd de boodschap nogmaals benadrukt: 'Van nu af aan ligt de volle verantwoordelijkheid voor het najagen van kwaliteit in ieders dagelijkse werk'.

2.2 Meer dan mooi alleen & Q-Werkboek²

Het vuurtje dat de Werkgroep 5x5 had aangestoken bleef smeulen en werd binnen een groot aantal gemeenten en in verschillende organisaties verder aangewakkerd. Ruimtelijke kwaliteit werd een aandachtspunt voor bijvoorbeeld de Federatie Welstandstoezicht, de Nationale Woningraad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Bond van Nederlandse Architecten die met de jaarlijkse Dag van de Architectuur op lokaal niveau een groot publiek bereikte. Ook verschillende woningcorporaties en projectontwikkelaars gingen een actiever ruimtelijk kwaliteitsbeleid voeren.

In 1991 werd door betrokkenen uit deze organisaties en door 22 middelgrote gemeenten de Stichting Q opgericht, met als streven om van de discussie over kwaliteit tot uitvoering van een kwaliteitsbeleid te komen. De stichting wilde het gedachtegoed van de Werkgroep 5x5 verder uitwerken tot concrete instrumenten voor lokaal architectuurbeleid en een praktische discussie voeren over zowel de programmatische als de ontwerpqualität van de gebouwde omgeving.

In 'Meer dan mooi alleen', de eerste publicatie (1992) van de Stichting Q in samenwerking met de VNG werd aangegeven hoe een gemeente in drie fasen een architectuurbeleid kan ontwikkelen. Bij elke fase hoorde een aantal gouden regels:

De eerste fase is gericht op de 'inspiratie', met als gouden regels:

- *trek enthousiaste deskundigen aan;*
- *maak minstens één opdrachtgever medeplchtig;*
- *gebruik de lokale media;*
- *ga eens naar buiten;*
- *zorg voor een zichtbaar resultaat;*
- *breng de discussie goed op gang.*

De tweede fase is gericht op de 'instrumenten', met als gouden regels:

- *probeer een architectuurklimaat te ontwikkelen;*
- *wissel informatie uit met andere gemeenten;*
- *start tijdig een dialoog met alle opdrachtgevers;*
- *werk aan politieke onderbouwing;*
- *zet één of twee instrumenten goed en effectief in;*
- *zorg voor een communicatieplan;*
- *doe eens iets 'anders dan anders' (maar wel perfect).*

De derde fase is gericht op de 'integratie', met als gouden regels:

- *gebruik de openbare ruimte om de ambities duidelijk te maken;*
- *voer goede onderhandelingen met de opdrachtgevers;*
- *zoek de publiciteit;*
- *hou het architectuurdebat levend en levendig.*

In het 'Q-Werkboek', de tweede publicatie (1993) van de Stichting Q, dit keer in samenwerking met het Nirov, werden de resultaten van de twee werkgroepen ontwerp kwaliteit en programmatische kwaliteit gepresenteerd in de vorm van Q-Voorbeelden, projecten uit de 22 Q-gemeenten. Ook werden, in het kader van de Visie-prijsvraag van projectontwikkelaar Wilma, tien voorbeeldige opdrachtgevers geselecteerd en geportretteerd. Net als de Werkgroep 5x5 hief ook de Stichting Q zich na twee jaar op. De stap die was gemaakt was dat gemeenten zich bewust waren geworden van de noodzaak tot bezinning bij elke ingreep in de ruimtelijke omgeving, en dat in zicht werd geboden in het huiswerk van de gemeente, ook wanneer andere opdrachtgevers de ingrepen uitvoeren.

2.3 ORG 14.XI.96 & Niet Grijs!³

In het kader van het Rijksarchitectuurbeleid (zie verder paragraaf 2.4) werd in 1993 de Stichting Architectuur Lokaal opgericht als platform voor lokaal architectuurbeleid. Architectuur Lokaal startte als een klein, tijdelijk informatiepunt voor gemeenten en lokale architectuurcentra en heeft zich inmiddels ontwikkeld tot een permanent kennis- en informatiecentrum voor cultureel opdrachtgeverschap. Architectuur Lokaal coördineert het landelijk overleg van de lokale architectuurcentra, faciliteert het Steunpunt Ontwerpwedstrijden, doet onderzoek, organiseert cursussen en voert, meestal samen met andere organisaties projecten uit. Momenteel staat het particulier opdrachtgeverschap daarbij volop in de belangstelling. Al vanaf 1993 geeft Architectuur Lokaal een (gratis) kwartaalkrant uit waarin alle aspecten van lokaal architectuurbeleid en cultureel opdrachtgeverschap aan de orde komen. Medewerkers van Architectuur Lokaal komen op verzoek naar gemeenten en opdrachtgevers voor advies en ondersteuning. Vaak gaat het daarbij om het helder formuleren van een bepaalde opgave en het organiseren van een goed en effectief planvormingsproces.

In 1996 organiseerde Architectuur Lokaal samen met European, het Nederlands Architectuurinstituut en het Stimuleringsfonds voor Architectuur de manifestatie ORG. ORG was een manifestatie over 'de politieke besluitvorming bij ruimtelijke opgaven, over visie en de kunst van het OR-Ganiseren'. Aan de manifestatie namen vertegenwoordigers van circa zestig gemeenten deel, alsook medewerkers van regionale en nationale overheidsinstellingen, ontwerporganisaties, marktpartijen en culturele organisaties; een teken dat het debat over lokaal architectuurbeleid zich opnieuw had verbreed. De publicatie naar aanleiding van de manifestatie geeft drie modellen voor de professionalisering van het gemeentelijk opdrachtgeverschap: uitbouw van de bestaande situatie, de vliegende brigades die ingezet kunnen worden voor een kort, afgebakend en inhoudelijk advies en het supervisiemodel waarbij een landelijk netwerk van coaches ontstaat die op verzoek van lokale bestuurders ruimtelijke veranderingsprocessen begeleiden, daarbij aanhakend bij het welstandstoezicht.

Voordat ORG plaatsvond had Architectuur Lokaal in 1995 al de eerste editie van 'Niet Grijs!, handboek voor gemeentelijk opdrachtgeverschap' gepresenteerd. Dit is een 'encyclopedie' van het lokale architectuurbeleid waarin vele tientallen onderwerpen aan de orde komen die een rol spelen in de dagelijkse praktijk van het lokale bestuur. Bijna drie jaar later werd een geheel herziene editie uitgegeven, waarmee de dynamiek van het architectuurbeleid werd aangetoond. Een vergelijking tussen de eerste en de tweede editie laat zien dat het architectuurbeleid zich inmiddels had verbreed en verdiept. 'De verbreding blijkt bijvoorbeeld uit de vele nieuwe voorbeelden, publicaties en organisaties die zijn opgenomen. Bovendien richt het handboek zich niet meer alleen op gemeenten maar ook op particuliere opdrachtgevers. De toegenomen diepgang van het architectuurbeleid

wordt duidelijk bij bestudering van de inhoudsopgave van het handboek. Was de eerste editie nog vooral een alfabetische verzameling van trefwoorden, deze tweede editie heeft een gelaagde opbouw waarin ook overkoepelende begrippen en aangrenzende beleidsterreinen aan de orde komen' aldus de toenmalige Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Margaretha de Boer, in het voorwoord.

2.4 En ondertussen... het architectuurbeleid van het Rijk

De discussie over het lokale ruimtelijk kwaliteitsbeleid kreeg ook vanuit het nationale architectuurbeleid een impuls. In 1991 werd de eerste architectuurnota 'Ruimte voor Architectuur' gepubliceerd, waarin de relatie tussen het bouwbeleid en het bouwkunstbeleid werd gelegd. Deze nota heeft onder andere geleid tot de oprichting van een aantal nieuwe organen en organisaties, zoals het interdepartementale 'Architectuurplatform', waarin de bij het rijksarchitectuurbeleid betrokken ambtenaren de uitvoering van het architectuurbeleid begeleiden, het Nederlands Architectuurinstituut, het Berlage Instituut, het Stimuleringsfonds voor Architectuur en Architectuur Lokaal. In de eerste architectuurnota wordt gesteld dat de gemeente een cruciale rol speelt in de realisering en bewaking van architectonische en ruimtelijke kwaliteit. De nota noemt als mogelijke rollen van de gemeente: regelgever, opdrachtgever, begeleider of participant. De gemeente heeft daarbij de beschikking over een veelzijdig instrumentarium van sturende en controlerende bevoegdheden. Het Rijk wil de gemeenten stimuleren en ondersteunen. In een bijlage wordt verder inhoudelijk aandacht besteed aan het architectuurbeleid van lagere overheden. Opgemerkt wordt dat de betrokkenheid van gemeenten sterk lijkt af te hangen van enkele personen hoog in de hiërarchie, en dat de (her)waardering voor architectonische kwaliteit uiteenloopt van vrij direct (marktgericht) profijt tot meer fundamentele, sociale en culturele motieven. De nota onderscheidt inhoudelijke, instrumentele en organisatorische knelpunten voor een goed functionerend lokaal architectuurbeleid, en geeft vervolgens een aantal algemene aanbevelingen, met de kanttekening dat algemeen geldende recepten vanwege de lokale verschillen niet verantwoord en gewenst zijn. De nota besteedt veel aandacht aan het welstandstoezicht, als een belangrijk instrument in het architectuurbeleid.

In 1996 wordt de eerste architectuurnota gevolgd door een tweede: 'De Architectuur van de Ruimte'. Politiek wordt de nota behalve door de Ministeries van OCenW en VROM, nu ook gedragen door die van LNV en VenW. Het bereik van het architectuurbeleid wordt met deze tweede architectuurnota verbreed tot de (macro)stedenbouw, de ruimtelijke ordening en de landschapsarchitectuur. Het hoge schaalniveau wordt centraal gesteld, in zowel bestuurlijk als vakinhoudelijk opzicht. Eén van de nieuwe vraagstukken in de nota is dan ook, hoe het beleid kan worden toegesneden op de opgaven op een hoger schaalniveau, en welk overheidsniveau het meest geëigend is voor welk deel van het architectuurbeleid. De tweede nieuwe vraag luidt hoe het kwaliteitsstreven kan worden afgestemd op de eigen werkwijze en logica van markt en marktpartijen. Hierbij gaat het Rijk op zoek naar de gevolgen van terugtrekking en is de vraag aan de orde hoe de door het Rijk uitgedragen ambitie door de marktpartijen kan worden overgenomen, zodat het kwaliteitsstreven niet langer afhankelijk blijft van (overheids)stimulansen van buitenaf. Voor de gemeenten betekent dit dat ze met (nog) meer partijen moeten samenwerken bij ruimtelijke ingrepen. Gemeenten krijgen een belangrijke taak bij het stimuleren van het culturele besef van deze partijen. De tweede architectuurnota is vrij kritisch over de wijze waarop gemeenten omgaan met het welstandstoezicht en kondigt een onderzoek aan naar het functioneren van de welstandscmissies.

De derde architectuurnota 'Ontwerpen aan Nederland', gepresenteerd in 2001, zet in op de doorwerking van het architectuurbeleid naar de praktijk. Er worden tien grote projecten geselecteerd waarin het Rijk zelf het architectuurbeleid zichtbaar moet maken, en verder moet het publieke belang van architectuur worden benadrukt, want 'architectuur is een zaak voor iedereen'. In het kader van het lokale architectuurbeleid gaat de aandacht vooral uit naar het welstandstoezicht. Door de gewijzigde Woningwet 2002 worden gemeenten die welstandstoezicht willen uitvoeren, gedwongen om welstandsbeleid te formuleren. Deze verplichting noodzaakt alle gemeenten in Nederland om op z'n minst een politieke discussie te voeren over de gewenste ruimtelijke kwaliteit. Burgers moeten daarover meepraten en kunnen het lokale bestuur ter verantwoording roepen. Daarmee is een ruimtelijk kwaliteitsbeleid dus de facto een wettelijke plicht geworden. Verwacht wordt dat dit een grote impuls zal zijn voor de discussie over ruimtelijke kwaliteit; daarom maakt de rijksoverheid vanuit het architectuurbeleid veel geld vrij voor de begeleiding van gemeenten bij het opstellen van welstandsbeleid.

3 Gemeentelijke architectuurnota's

Lokale overheden hebben de vrijheid een architectuurbeleid op te stellen en uit te voeren, het is niet verplicht. Gemeentelijk architectuurbeleid kan expliciet worden vastgelegd in een gemeentelijke architectuurnota. Dit gebeurt vaak op een moment dat bestuur en ambtenaren de communicatie met de bevolking willen stimuleren of een nieuwe impuls willen geven aan het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. Soms heeft een nota vooral het doel de continuïteit in het beleid te bevorderen (bij politieke wisseling van de wacht).

In deze paragraaf volgt een overzicht van enkele hoofdpunten uit gemeentelijke architectuurnota's.

3.1 Enkele lokale architectuurnota's vergeleken⁴

Doel van het gemeentelijk architectuurbeleid is om gunstige voorwaarden te scheppen voor de totstandkoming en instandhouding van architectonische kwaliteit. Vaak wordt daar nog aan toegevoegd, dat de belangstelling voor architectuur en stedenbouw moet worden bevorderd, maar die veel voorkomende ambitie is eigenlijk een eerste en belangrijke voorwaarde voor het genoemde algemene doel: geen breedgedragen en vitale belangstelling voor architectuur, dan ook geen spraakmakende prestaties op dat terrein!

In het kader van architectuurbeleid wordt bijna overal erkend dat de kwaliteit van de stadsontwikkeling indirect en op lange termijn vooral gebaat is bij een inspirerend en vitaal lokaal debat over architectuur. De publieke betrokkenheid bij concrete projecten en bij de ontwikkeling van strategische visies moet als het ware gekoesterd en op niveau worden gebracht. Daarvoor worden verschillende mogelijkheden aangedragen: het instellen van een architectuurprijs, periodieke themabijeenkomsten, het instellen van een stedelijke kwaliteitsraad, het verzorgen van publicaties en brochures over projecten en beleidsvoornemens, het bevorderen van openbaarheid en debat rond welstandstoezicht, het leveren van een (financiële) bijdrage aan de jaarlijkse Dag van de Architectuur en de Open Monumentendag. Sommige gemeenten ondersteunen een lokaal architectuurcentrum als forum voor confrontaties tussen de professionele stadsontwikkelaarswereld en het geïnteresseerde publiek, soms is er een stedelijk kennis- en informatiecentrum dat centraal punt kan zijn voor stimulering van het architectuurdebat.

In veel nota's wordt geworsteld met procedures, bijvoorbeeld voor architectenselectie, voor

goede welstands- en monumentenbeoordelingen, voor stedenbouwkundige supervisie, voor het stellen van de juiste prioriteiten, en voor een brede maatschappelijke participatie in besluitvormingsprocessen zonder dat alles terecht komt in de sfeer van smakeloze en risicolozes compromissen. Met name de aansluiting tussen stedenbouw en welstandstoezicht is in de lokale architectuurnota's een punt van aandacht. In sommige nota's wordt voorgesteld om bij belangrijke strategische projecten altijd een stedenbouwkundig programma van eisen (een SPVE) of een beeldkwaliteitsplan op te stellen, als basis voor de architectonische uitwerking, de eventuele supervisie en het welstandstoezicht. Soms wordt voorgesteld de welstandscommissie ook bij het opstellen van dergelijke beleidsstukken om advies te vragen.

Bijna alle architectuurnota's bevatten een paragraaf met betrekking tot welstandstoezicht. In Arnhem bijvoorbeeld is de herstructurering en modernisering van het welstandstoezicht één van de aanleidingen voor de publicatie van de architectuurnota. De welstandscommissie krijgt een preventieve, actieve rol en wordt bij grote projecten in een vroeg stadium geraadpleegd. Veel aandacht wordt besteed aan de integratie van welstand, monumentenzorg, stedenbouw, planologische procedures, beeldendekunstbeleid en openbare ruimte. Bij belangrijke strategische projecten wordt soms voorgesteld een kwaliteitsteam of een bijzondere welstandskamer in te stellen voor de advisering over en het bewaken van de architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit.

Architectuurbeleid kan ook worden gebruikt om projecten met een bijzondere ambitie op de agenda te zetten en daarvoor bijzondere beleidsinspanningen vast te stellen. Soms gaat dat om grote ontwikkelingen zoals herstructureringsmaatregelen voor naoorlogse woonwijken of stations- en havengebieden, soms gaat het ook om grootschalige projecten zoals een nieuw stadhuis of een winkelcentrum. Maatregelen in deze sfeer kunnen heel divers van aard zijn: procedureel of inhoudelijk, gericht op architectuur, maar ook op kunst of op de kwaliteit van de openbare ruimte en de ontwikkeling en het beheer van stedelijke groenvoorzieningen.

3.2 Conclusies

Lokaal architectuurbeleid richt zich, net als het architectuurbeleid van de rijksoverheid, vooral op het stimuleren en het scheppen van voorwaarden. Het tot stand brengen van een 'vitaal architectuurklimaat' is meestal het belangrijkste doel. De impliciete aanname is dat zonder debat, voorbeelden en breed draagvlak geen spraakmakende prestaties kunnen worden verwacht.

De bestudeerde architectuurnota's stralen de ambitie uit om de, vaak nogal gefragmenteerde en procedureel ingestelde, gemeentelijke besluitvorming weer te richten op een gemeenschappelijk kader: de kwaliteit van de gebouwde omgeving in het algemeen en een inspirerend architectonisch kwaliteitsniveau van de nieuwbouw in de stad in het bijzonder. De gemeentelijke architectuurnota's blijven in toonzetting echter vrij algemeen. Men vraagt aandacht voor bepaalde problemen en doet voorstellen voor verbetering, maar echt concreet, zoals een inrichtingsplan voor de openbare ruimte of een procedurebeschrijving voor een architectenselectie is zo'n nota niet. Wat opvalt is hoe weinig de nota's inhoudelijk ingaan op de architectuur van de stad. Visies of nota's over de beeldkwaliteit worden vaak losgekoppeld van het architectuurbeleid. Nadeel daarvan is dat er geen normstellende inspanningen worden benoemd, dat de ambities alleen in abstracte procedurele en niet in concrete ruimtelijke en architectonische zin worden uitgewerkt.

Maar zelden vormen de nota's echt een controleerbare agenda voor het college van B&W, gemeenteraad en ambtelijke diensten. De nota's zelf verdwijnen daarom gemakkelijk in een bureaulade. Dat neemt niet weg dat het beoogde effect toch kan worden bereikt als vervolgens de

reguliere beleidsinstrumenten worden ingezet ter stimulering van de ruimtelijke kwaliteit.

4 Instrumenten voor lokaal architectuurbeleid

Als een gemeente geen architectuurnota heeft, maar wel probeert de ruimtelijke kwaliteit te stimuleren, kan worden gesproken van een impliciet architectuurbeleid. Dit impliciete architectuurbeleid komt in veel, misschien zelfs vrijwel alle, gemeenten in Nederland voor. Uiteraard wisselen de thema's en de intensiteit. In dit hoofdstuk worden de instrumenten, die kunnen worden ingezet in het lokale architectuurbeleid, behandeld.⁵

4.1 Ruimtelijke plannen

Ruimtelijke plannen geven de kaders en vaak ook de ambities voor het architectuurbeleid. Veel ruimtelijke plannen zijn gebaseerd op de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO 1965, na diverse aanpassingen is in 1999 besloten tot een fundamentele herziening van de WRO, het voorontwerp daarvoor wordt naar verwachting in 2002 gepubliceerd) of de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing (WSDV 1984). Daarnaast hebben gemeenten de vrijheid om allerlei andere plannen als beleidsdocument vast te stellen.

Bestemmingsplan

De WRO 1965 verplicht gemeenten om, met het oog op een goede ruimtelijke ordening, bestemmingsplannen op te stellen voor het grondgebied dat niet tot de bebouwde kom behoort. Voor het gebied dat tot de bebouwde kom behoort, kán de gemeente dat doen. In verband met de bestemming mogen voorschriften worden gegeven voor het gebruik van de grond en de zich daarop bevindende opstallen. Deze voorschriften mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden en mogen geen eisen bevatten met betrekking tot de structuur van agrarische bedrijven (WRO 1965, artikel 10). Een bestemmingsplan moet worden goedgekeurd door Gedeputeerde Staten en wordt daarvoor onder meer getoetst aan het provinciale streekplan.

Het bestemmingsplan bestaat uit een omschrijving van de in het plan vervatte bestemmingen, een beschrijving in hoofdlijnen van de wijze waarop met het plan 'een goede ruimtelijke ordening' wordt nageleefd en een of meer kaarten en voorschriften omtrent het gebruik van de grond en de opstallen. Het bestemmingsplan gaat vergezeld van een toelichting waarin onder meer de aan het plan ten grondslag liggende gedachten zijn neergelegd. Bestemmingsplannen kunnen globaal of gedetailleerd zijn, conserverend of gericht op ontwikkeling. Aan het bestemmingsplan kan een uitwerkingsplicht, een mogelijkheid tot het stellen van nadere eisen of een vrijstellingsmogelijkheid worden gekoppeld.

Het bestemmingsplan is in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid een belangrijke planfiguur omdat het juridisch bindend is voor alle partijen. Bij een aanvraag voor een bouwvergunning wordt allereerst gekeken of het plan past binnen het bestemmingsplan. Wat in het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, kan niet in andere plannen, beleidsnota's of door welstandstoezicht onmogelijk worden gemaakt. De voorschriften die gemeenten ten aanzien van gebouwen en open ruimten opnemen in bestemmingsplannen hebben dus grote gevolgen voor de kwaliteit van de gebouwde omgeving. Aan het bestemmingsplan kunnen (stedenbouwkundige) 'kwaliteitsvoorschriften'

worden gekoppeld, maar alleen voor zover deze 'een goede ruimtelijke ordening dienen'. Meestal gebeurt dit door in de beschrijving in hoofdlijnen te verwijzen naar andere plandocumenten, zoals een beeldkwaliteitsplan.

Structuurplan

De WRO 1965 geeft gemeenten de mogelijkheid om voor het grondgebied van de gemeente een structuurplan vast te stellen, waarin de toekomstige ontwikkeling van de gemeente wordt aangegeven. Aangrenzende gemeenten kunnen dit ook gezamenlijk doen. Het structuurplan is niet juridisch bindend en met veel minder wettelijke regels omgeven dan het bestemmingsplan. Het structuurplan is, wellicht juist daarom, een belangrijk instrument om de ambities met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkelingen in de gemeente, vorm te geven. Omdat het structuurplan de grote lijnen schetst is het in gemeenten met veel ruimtelijke dynamiek een onmisbaar instrument voor de planvorming op lagere schaalniveaus. Zonder structuurplan is immers het gevaar van ad hoc-ingrepen, met alle maatschappelijke en bestuurlijke discussies van dien, erg groot.

Stadsvernieuwingsplan

De WSDV 1984 geeft gemeenten de mogelijkheid een stadsvernieuwingsplan op te stellen. Stads- en dorpsvernieuwing is volgens deze wet 'een stelselmatige inspanning zowel op stedenbouwkundig als op sociaal, economisch, cultureel en milieuhygiënisch gebied, gericht op behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van bebouwde gedeelten van het gemeentelijk grondgebied' (WSDV 1984, artikel 1, lid 1). Een stadsvernieuwingsplan is juridisch gelijkgesteld met het bestemmingsplan uit de WRO 1965, maar heeft enkele extra's zoals een uitvoeringsschema en de mogelijkheid om gebieden de bestemming 'verbetering' te geven. Zolang in deze gebieden woningen en andere gebouwen niet zijn gemoderniseerd dan wel vervangen, wordt het gebruik daarvan geacht af te wijken van het plan. Op grond daarvan kan de eigenaar worden aangeschreven.

Het uitvoeringsschema van het stadsvernieuwingsplan bevat onder meer een beschrijving van de in het plan begrepen voor modernisering of vervanging in aanmerking komende gebouwen en geeft daarbij de voornemens van het gemeentebestuur ten aanzien van de aard van de modernisering of vervanging. Deze beschrijving heeft grote invloed op de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit van het gebied.

Leefmilieuverordening

In het kader van de WSDV 1984 kunnen gemeenten het instrument van de leefmilieuverordening inzetten om dreigende of reeds ingetreden achteruitgang van onder meer het uiterlijk aanzien van een gebied, te weren of tot stilstand te brengen. De leefmilieuverordening is een tijdelijke maatregel bedoeld voor gebieden binnen de bebouwde kom die in hoofdzaak worden gebruikt voor bewoning, het midden- of kleinbedrijf en/of kantoren. Het geeft de mogelijkheid specifieke (verbods-)regels op te stellen. Een bouwvergunning moet worden geweigerd als deze in strijd is met de bepalingen uit de leefmilieuverordening. In de betreffende gebieden geldt een sloopverbod tenzij er vergunning is verleend. In de leefmilieuverordening kan worden bepaald dat de welstandscommissie advies uitbrengt bij alle vergunningen in het kader van de verordening.

Stedenbouwkundig plan

Het doel van het stedenbouwkundig plan is een duurzame structuur voor de ruimte vast te leggen. Het stedenbouwkundig plan heeft geen wettelijke status. Dat maakt het echter voor het ruimtelijk kwaliteitsbeleid niet minder belangrijk. Een stedenbouwkundig plan kan op verschillende schaalniveaus een rol spelen, van regionaal tot op buurt- of straatniveau. Als een gemeentelijk structuurplan is gebaseerd op een goed (regionaal) stedenbouwkundig ontwerp biedt dit een houvast bij alle stedenbouwkundige uitwerkingen op de lagere schaalniveaus.

Binnen de stedenbouwkundige ontwerppraktijk zijn verschillende stromingen en stijlen te onderscheiden. In de platte of tweedimensionale stedenbouw worden slechts profielen en rooilijnen aangegeven, gebaseerd op een gewenst functioneel programma. De architectonische uitwerking is divers en het stadsbeeld wordt door vrijheid en toeval bepaald. Deze manier van werken staat in scherp contrast met de stroming waarbij de nadruk ligt op het creëren van visuele samenhang en een herkenbare identiteit voor de plangebieden. Met dat doel worden plannen bijvoorbeeld gebaseerd op landschappelijke elementen zoals een bestaande sloot met boerderijen of een grote waterpartij, op vooraf bedachte ideologische of poëtische metaforen waarmee verschillende identiteiten worden gecreëerd, of op monumentale stedenbouwkundige ruimten die de vormgeving van de gevel bepalen.

De derde stroming is de scenariostedenbouw. Deze stedenbouwkundige plannen zijn gebaseerd op meer omvattende maatschappijvisies of veelomvattende interpretaties van een locatie of opgave. Moderne fenomenen en veranderingen zijn belangrijke inspiratiebronnen, zoals veranderingen in het arbeidsproces, ecologische en mobiliteitsvraagstukken of de informatietechnologie. Deze scenariostedenbouw heeft over het algemeen niet het beeld als uitgangspunt voor haar handelen maar biedt een ontwikkelingsscenario, als een soort 'casco' waarbinnen stedenbouwkundige processen zich afspelen.

Beeldkwaliteitsplan

Het beeldkwaliteitsplan is expliciet gericht op het beïnvloeden van het stads- of dorpsbeeld en kan uitspraken doen over de gewenste stedenbouwkundige en architectonische vorm en structuur van (een gedeelte van) stad of dorp, de visuele kwaliteiten van de openbare ruimte en van de architectuur, waarbij het behoud of het bereiken van samenhang tussen architectuur en openbare ruimte essentieel is.

Het beeldkwaliteitsplan heeft, net als het stedenbouwkundig plan, geen wettelijke status. Een beeldkwaliteitsplan kan als zelfstandig beleidsstuk door de gemeenteraad worden vastgesteld, waarbij het als onderlegger dient voor allerlei andere plannen en beleidsstukken. Het nadeel hiervan is dat de goede intenties in de dagelijkse praktijk gemakkelijk sneuvelen. Daarom kiezen veel gemeenten ervoor om het beeldkwaliteitsplan te koppelen aan een wettelijk instrument. In het algemeen geldt dat een beeldkwaliteitsplan met het accent op de morfologie en de ruimtelijke structuur het best kan worden gekoppeld aan één van de in de WRO 1965 of de WSDV 1984 genoemde planvormen. Ligt het accent op de architectonische vormgeving en het aanzien van de gebouwen, dan kan het beeldkwaliteitsplan beter worden vastgesteld als een onderdeel van de gemeentelijke welstandsnota. Het wordt dan vooral gebruikt in het kader van de welstandsbeoordeling bij de afgifte van de bouwvergunning.

4.2 Welstandstoezicht

Eén van de belangrijkste en oudste instrumenten voor ruimtelijk kwaliteitsbeleid is het welstandstoezicht. Als grondslag voor het welstandstoezicht geldt artikel 12 van de Woningwet (Ww 1962, Ww 1992 en Ww 2002), waarin wordt bepaald dat 'het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk, zowel op zichzelf als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, niet in strijd mogen zijn met redelijke eisen van welstand, tenzij bij besluit van de gemeenteraad is bepaald dat voor het gebied waarin het bouwwerk of de standplaats is of wordt gebouwd, die eisen niet van toepassing zijn'.

Redelijke eisen van welstand

Al bij het in werking treden van de Ww in 1901 kreeg de lokale overheid de mogelijkheid om kwalitatieve eisen te stellen aan bouwwerken, waarvoor voortaan een bouwvergunning moest worden aangevraagd. Aanvankelijk mocht een bouwaanvraag volgens de toelichting op de wet alleen worden getoetst aan voorschriften in het belang van gezondheid en veiligheid, maar op aandrang van de Tweede Kamer werd die bepaling geschrapt om de gemeenten de vrijheid te geven ook andere bepalingen op te nemen, bijvoorbeeld bepalingen gericht op de kwaliteit van het uiterlijk van bouwwerken. In 1927 werd de welstandsbepaling expliciet als mogelijkheid in de Ww genoemd. In 1962 werd deze welstandsbepaling, die toen in vrijwel alle gemeentelijke bouwverordeningen reeds voorkwam, wettelijk verplicht gesteld. In de herziene Ww 1992 kregen de Nederlandse gemeenten nadrukkelijk de taak inhoud te geven aan een welstandsbeleid.

Op dit moment is de herziene Ww 1992 van kracht en is een voorstel tot wijziging van de Ww in behandeling dat onder meer ingrijpende gevolgen heeft voor het welstandstoezicht. De wetswijziging is onder meer gebaseerd op het rapport 'Welstand op een nieuwe leest' dat in 1999 in opdracht van de Rijksbouwmeester werd opgesteld en dat aanbevelingen doet voor het verbeteren van de doelmatigheid en de inzichtelijkheid van het welstandstoezicht⁶. De wetwijziging zal naar verwachting in 2002 van kracht worden.

In het voorstel tot wijziging van de Ww 2002 worden de eisen ten aanzien van het gemeentelijk welstandsbeleid aanzienlijk aangescherpt. De uitgangspunten die hieraan ten grondslag liggen zijn het vergroten van de politieke verantwoordelijkheid voor het welstandsbeleid, de vermaatschappelijking van het welstandstoezicht en het belang van kenbaar en transparant beleid. Artikel 12 van de Ww 1992 wordt in het wijzigingsvoorstel uitgebreid met de bepaling dat de redelijke eisen van welstand slechts kunnen worden beoordeeld aan de hand van door de gemeenteraad vastgestelde welstandscriteria. Dat wordt zelfs een wettelijke voorwaarde voor het uitvoeren van welstandstoezicht. Het gemeentebestuur moet in een welstandsnota per gebied of per type bouwwerk vooraf zo concreet mogelijk aangeven wat redelijke eisen van welstand zijn. Deze welstandscriteria vormen voortaan het beoordelingskader voor de onafhankelijke welstandscommissie, of desgewenst voor de stadsbouwmeester. De welstandscommissie moet jaarlijks verslag uitbrengen van de manier waarop zij invulling geeft aan dit kader. Met dit wetsvoorstel is sprake van een grote cultuuromslag. Honderd jaar lang was welstandstoezicht vooral een culturele opdracht van de vakgemeenschap aan zichzelf, met alle onduidelijkheid en subjectiviteit van dien. Na vaststelling van de wet zal er altijd sprake moeten zijn van een inhoudelijke opdracht (in de vorm van een welstandsnota) van het gemeentebestuur aan de welstandscommissie. Het spreekt voor zich dat een welstandsnota van grote invloed kan zijn op de kwaliteit van de gebouwde omgeving.

Welstandscriteria

De opdracht waarvoor gemeenten zich gesteld zien is het opstellen van zo concreet mogelijke welstandscriteria⁷. De welstandscriteria moeten in de eerste plaats bescherming bieden tegen bouwwerken die afbreuk zouden doen aan gewaardeerde kenmerken en karakteristieken van een bepaald gebied of een bepaald gebouwtype. Die karakteristieken worden vertaald in gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria, gebaseerd op de bestaande, bekende gebouwde omgeving. De mate van vrijheid voor planindieners wordt bepaald door de ruimtelijke kwaliteiten van de bestaande of toekomstige omgeving en het ambitieniveau dat de gemeenschap heeft met het gebied of het type bouwwerk, verwerkt tot gebiedsgerichte respectievelijk objectgerichte welstandscriteria. Sommige gebieden of gebouwen verdragen meer vrijheid dan anderen, wat tot uiting komt in de detaillering van de criteria. De criteria geven als het ware de agendapunten voor de welstandsbeoordeling. Gebiedsgerichte en objectgerichte welstandscriteria zijn niet absoluut maar relatief, dat wil zeggen dat er altijd een vrijheid is bij de interpretatie in het licht van het concrete bouwplan.

Bouwplannen waarbij de gebiedsgerichte of de objectgerichte welstandscriteria zorgvuldig zijn uitgewerkt, zullen vrijwel zeker wel-staan in hun straat of op hun plek. Maar daarmee is niet alles gezegd. Er zijn ontwerpers die in de bestaande omgeving een uitdaging zien en daar een briljante, eigentijdse en eigenzinnige interpretatie aan geven. Dat levert ongebruikelijke plannen op die niet op grond van de bestaande context kunnen worden beoordeeld. Daarom nemen de meeste gemeenten ook algemene welstandscriteria op in hun welstandsnota, die zich richten op de zeggingskracht en het vakmanschap van het architectonisch ontwerp en terug te voeren zijn op de elementen die van oudsher een bepalende rol spelen bij onze ervaring van schoonheid. Niet alleen in de westerse wereld, maar ook bijvoorbeeld in de Afrikaanse kunst komen deze elementen steeds weer terug. De algemene criteria zijn niet normstellend maar geven de welstandscommissie een instrument in handen om briljante, onverwachte ontwerpen in uiteenlopende architectonische richtingen te beoordelen en goed te keuren. Plannen die misschien niet direct in harmonie zijn met de stedenbouwkundige, architectonische of landschappelijke context, maar die wél voldoen aan redelijke eisen van welstand. De mate van vrijheid bij deze ongebruikelijke plannen wordt bepaald door de stelregel: het is redelijk dat er hogere eisen worden gesteld aan de zeggingskracht en het architectonisch vakmanschap naarmate een bouwwerk zich sterker onderscheidt van zijn omgeving.

4.3 Monumenten en cultuurhistorie

Gemeenten met een actief monumentenbeleid hebben vaak een goed overzicht van monumentale panden en structuren in de gemeente en zorgen voor een naadloze aansluiting tussen het monumentenbeleid en de ruimtelijke planvorming en het welstandstoezicht. Dit levert een belangrijke positieve bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit binnen de gemeente.

Rijksmonumenten en beschermde gezichten

De Monumentenwet (Mw 1988) regelt de aanwijzing van onroerende goederen tot beschermde rijksmonumenten door de minister van OCenW en de aanwijzing van beschermde stads- en dorpsgezichten door de minister van OCenW en de minister van VROM.

De Mw 1988 verbiedt beschadiging of vernieling van een beschermd rijksmonument en stelt een vergunning verplicht voor het afbreken, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een beschermd monument. Ook voor herstel of gebruik dat het monument ontsiert of in gevaar brengt is een vergunning vereist. De uitvoering van het vergunningstelsel ligt bij de gemeente. Daarvoor moet de

gemeente een verordening opstellen en een commissie op het gebied van monumentenzorg instellen, die burgemeester en wethouders adviseert over de vergunningaanvragen.

Een aanwijzing tot beschermd stads- of dorpsgezicht verplicht het gemeentebestuur om een bestemmingsplan vast te stellen ter bescherming van het betreffende gebied. Een dergelijk bestemmingsplan geeft bijzondere eisen of aanwijzingen ten aanzien van het uiterlijk van gebouwen en de inrichting van de open ruimte. Dat wil overigens niet zeggen dat er een gedetailleerd en inflexibel 'eindbeeld' moet worden vastgelegd. Ook een ontwikkelingsgericht, globaal bestemmingsplan kan de aanwezige kwaliteiten beschermen en erop voortbouwen. In een beschermd gebied is een sloopvergunning vereist voor gehele of gedeeltelijke afbraak van bouwwerken en is een lichte bouwvergunning vereist voor alle elders gebouwde vergunningvrije bouwwerken.

De Mw 1988 regelt ook de subsidiëring van herstel en instandhouding van beschermde monumenten. Dit wordt verder uitgewerkt door middel van algemene maatregelen van bestuur.

De provincies hebben in de Mw 1988 een belangrijke adviserende taak. Zij adviseren over de aanwijzing van rijksmonumenten en de vergunningaanvragen voor rijksmonumenten buiten de bebouwde kom en de aanwijzing van beschermde stadsgezichten. In praktijk hebben veel provincies een actievere rol op zich genomen dan alleen de wettelijke. Veel provincies beschikken over een eigen provinciale monumentenverordening met de mogelijkheid om provinciale monumenten aan te wijzen. De provincies hebben een grote rol gespeeld bij het inventariseren van de jongere bouwkunst en stedenbouw uit de periode 1850-1940, in het Monumenten Inventarisatie Project en het Monumenten Selectie Project. Ook de inbreng van de cultuurhistorie in de ruimtelijke planvorming krijgt aandacht in de provincies.

Gemeentelijk monumentenbeleid

De Mw 1988 heeft alleen betrekking op rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten. Daarnaast kan de provincie monumenten aanwijzen en kan een gemeente zelf gemeentelijke monumenten aanwijzen. Provinciale en gemeentelijke monumenten zijn krachtens de Ww 2002 'beschermd' tegen het vergunningsvrije bouwen doordat alle ingrepen bouwvergunningplichtig zijn. Sommige gemeenten wijzen bovendien nog karakteristieke panden (met bijzondere inwendige details) en beeldbepalende panden (van belang voor het stadsbeeld) aan. Naast de bovengrondse monumentenzorg wordt ook de archeologie steeds meer een aandachtspunt van gemeentelijk beleid. Gemeenten met een actief monumentenbeleid hebben vaak een goed overzicht van monumentale panden en structuren in de gemeente en zorgen voor een naadloze aansluiting tussen het monumentenbeleid en de ruimtelijke planvorming en het welstandstoezicht. In veel gemeenten gebeurt dit onder meer door integratie van de monumentencommissie en de welstandscommissie. Dat kan op ad hoc-basis door de welstandscommissie uit te breiden met één of meer monumentendeskundigen zodra er een monumentenplan op de agenda van de welstandscommissie staat. De integratie kan ook structureel zijn, dan maken één of meer monumentendeskundigen permanent deel uit van de welstandscommissie.

Cultuurhistorie

Beheer van cultuurhistorische kwaliteiten gaat verder dan het beschermen van monumenten. Cultuurhistorisch kwaliteitsbeheer richt zich op de integratie van bestaande cultuur in het veranderingsproces van de gebouwde omgeving en het landelijk gebied. Het gaat daarbij naast

gebouwen ook om stedenbouwkundige elementen, landschappelijke structuren of terreinen van archeologische waarde.

De in 1999 verschenen rijksnota Belvédère onderstreepte de samenhang tussen cultuurhistorie en ruimtelijke ordening. In de nota zijn 76 gebieden en 105 steden met hoge gecombineerde cultuurhistorische waarden aangewezen als Belvédère-gebied of -stad. Voor deze gebieden en steden wordt nieuw gebiedsgericht beleid ontwikkeld, waarbij de provincies en de gemeenten uiteraard een belangrijke rol spelen. Voor de gebieden worden waar mogelijk convenanten afgesloten met alle betrokken partijen. Het Rijk voert daarbij een stimulerend beleid en heeft het Projectbureau Belvédère opgericht, dat onder meer de subsidiëring van projecten coördineert.

Een belangrijk instrument voor de analyse van stad, dorp en landschap is de cultuurhistorische verkenning, die op kaarten de cultuurhistorische essentie van een gebied, streek, of structuur aangeeft en de daarmee samenhangende ontwikkelingspotentie schetst, als onderlegger voor het ruimtelijk beleid.

Op provinciaal niveau worden steeds vaker cultuurhistorische waardenkaarten opgesteld. Deze kaarten inventariseren historisch-geografische, archeologische en historische (steden)bouwkundige waarden in de desbetreffende provincie, die vaak verdwijnen bij het inrichten van de openbare ruimte. Deze kaarten hebben vooral een signalerende functie en maken het makkelijker de karakteristieken van het landschap te respecteren bij de planontwikkeling.

4.4 De onbebouwde ruimte: landschap en openbare ruimte

De inrichting van het landschap en de openbare ruimte is vaak een toevallige optelsom van losse maatregelen. De afzonderlijke ingrepen vallen meestal niet onder de bepalingen van de WRO en/of de Ww. Als een gemeente deze inrichtingsingrepen combineert en ook de onbebouwde ruimte als ontwerpopgave definieert, kan de samenhang en de herkenbaarheid daarvan worden versterkt.

Landschap

In het buitengebied ligt een ontwerpopgave die vaak aan de aandacht ontsnapt. In de jaren tachtig ontstond er discussie over de toekomst van het Nederlandse cultuurlandschap, als gevolg van de erosie van de landschappelijke structuur. In de ruimtelijke ordening ontstaat steeds meer aandacht voor de afstemming tussen verstedelijking en groene functies en de samenhang tussen stad en platteland. Het begrip 'stadslandschap' geeft aan dat het beleid voor de groene ruimte sterker zal worden bepaald door het besef dat ecologische, landschappelijke en recreatieve waarden substantieel bijdragen aan een hoogwaardig woon-, werk- en leefklimaat. De vormgeving van het cultuurlandschap is een belangrijke opgave in de landschapsarchitectuur. De landschapsarchitectuur is ontstaan op het raakvlak van activiteiten als tuinaanleg, stadsuitleg, landaanwinning, bosbeheer en ruilverkaveling. Lange tijd was de tuin- en landschapsarchitectuur een afgeleide van deze activiteiten, maar inmiddels geldt het vak als een zelfstandige discipline met een groeiend aantal vakbeoefenaren. De moderne tuin- en landschapsarchitectuur legt een verbinding tussen cultuur en natuur, in alle stadia van de ruimtelijke planvorming. Landschapsarchitecten benadrukken dat het ontwerpen van een cultuurlandschap meer is dan een civieltechnische operatie. Opgaven in dit verband zijn bijvoorbeeld dijkversterkingen, grootschalige spoortracés, uitbreidingsplannen voor de Maasvlakte, herontwikkeling van verouderde industrielandschappen of ruilverkavelingsgebieden, het uitwerken van de Ecologische Hoofdstructuur en het inpassen van nieuwe woningbouwlocaties.

Gemeenten kunnen met een landschapsonwikkelingsplan een kader geven voor de uitvoering van landschapsbehoud, landschapsherstel en de landschapsvernieuwing. Van groot belang daarbij is het koppelen van het ontwikkelingsplan aan een uitvoeringsschema. Het Ministerie van LNV heeft met ingang van 2002 een subsidieregeling ingesteld voor landschapsonwikkelingsplannen waarbij de ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol speelt.

Openbare ruimte

Het inrichten van de openbare ruimte en in voorkomende gevallen het aanleggen van infrastructuur is de laatste jaren herontdekt als belangrijke schakel in het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. De openbare ruimte is een belangrijk onderdeel van de stads- of dorpsstructuur en minstens zo bepalend voor het aanzien van de omgeving als de gebouwen. Het ontwerpen van de openbare ruimte is een belangrijk thema in het werk van tuin- en landschapsarchitecten. Opgaven die hieruit voortkomen variëren van het inrichten van een plein, het ontwerpen van groenvoorzieningen, het opstellen van sport- en recreatienota's tot het ontwikkelen van plannen voor de herinrichting van winkelgebieden of binnensteden. Recent ontstaat er bij de inrichting van de openbare ruimte meer aandacht voor de samenhang tussen stad en milieu, waarbij de landschapsarchitectuur de enige discipline is die deze samenhang haast per definitie tot uitdrukking brengt.

Ook de betekenis van beeldende kunst in de openbare ruimte is in dit verband van belang. Beeldende kunst kan een grote verrijking zijn voor de ruimtelijke kwaliteit. De vraag welke relatie een kunstwerk met zijn omgeving moet hebben is echter niet gemakkelijk te beantwoorden. Enerzijds moet er een zekere samenhang zijn, maar anderzijds mag de eigen betekenis van de kunst daarbij niet verloren gaan.

De inrichting van de openbare ruimte valt meestal buiten het regime van de Ww, alhoewel een aantal gemeenten zich bij wijze van proef voor dit type projecten ook door de welstandscommissie laat adviseren. Een praktisch probleem is dat een gemeente over kunst in de openbare ruimte wordt geadviseerd door een kunstcommissie, terwijl voor de plaatsing van het kunstwerk vaak een bouwvergunning vereist is en dan ook een advies aan de welstandscommissie moet worden gevraagd (tenzij de gemeenteraad kunstwerken als welstandsvrije objecten heeft aangewezen). Integratie van het plaatsingsbeleid van kunstwerken, de inrichting van de openbare ruimte en het welstandsbeleid zou hier een stap voorwaarts kunnen zijn.

4.5 Supervisie

Verschillende gemeenten hebben goede ervaringen met het aanwijzen van een supervisor die particuliere opdrachtgevers meer of minder intensief begeleidt bij de planvorming. De essentie van het aanstellen van een supervisor is dat er een gezaghebbende deskundige persoonlijk aanspreekbaar en verantwoordelijk wordt gesteld voor de ontwikkeling van een omschreven ruimtelijke kwaliteit in een aangewezen gebied. De supervisor is meestal een ontwerper met aantoonbaar gezag door werk, publicaties of onderwijservaring.

Taakomschrijving van de supervisor

De supervisor levert (op hoofdlijnen) een inhoudelijke bijdrage aan het stedenbouwkundig plan en de op te stellen welstandscriteria (ofwel het masterplan). Voorts ligt zijn of haar inbreng in het begeleiden van de ontwerpers en het toetsen van hun werk aan het masterplan. De supervisor werkt

soms samen met een kwaliteitsteam.

Binnen deze algemene taakomschrijving kan de betrokkenheid van de supervisor op verschillende manieren worden ingevuld:

- *De ontwerpende supervisor. Deze is verantwoordelijk voor het (nieuwe) stedenbouwkundig ontwerp van een gebied en stelt uitgangspunten en randvoorwaarden op voor de architectonische uitwerking daarvan. De ontwerpende supervisor is vervolgens betrokken bij de architectenkeuze en treedt op als begeleider van de architecten. In sommige gevallen ontwerpt deze supervisor zelf ook een deel van de gebouwen. Ook de vormgeving en inrichting van de openbare ruimte gaan in overleg met de ontwerpende supervisor.*
- *De beherende supervisor. Deze werkt in een bestaand gebied, waarbij de nadruk ligt op de vele, vaak kleine ingrepen die min of meer passen binnen die bestaande structuur. De taakomschrijving van de beherende supervisor heeft betrekking op het bewaken en begeleiden van een stads- of dorpsbeeld, waarin de relatie tussen de ruimtelijke opzet en de architectuur centraal staat. De beherende supervisor kan betrokken zijn op verschillende niveaus in het planproces.*
- *De welstandssupervisor of prévisor. Deze kan worden getypeerd als coördinerend architect, wiens opdracht vooral ligt in het bewaken van de samenhang en de kwaliteit van de (te ontwikkelen) architectuur. De welstandssupervisor begeleidt de architecten en opdrachtgevers als het ware door het planproces naar de uiteindelijke welstandstoets.*
- *De integrale supervisor of stadsarchitect. Dit type supervisor heeft op alle schaalniveaus adviserende taken en bestrijkt een relatief groot gebied. De integrale supervisor kan een rol spelen als ontwerper bij projecten waar de gemeente zelf opdrachtgever is, of optreden als coördinator van projecten en als intermediair tussen ontwerpers, stadsbestuur, marktpartijen en opdrachtgevers. Een integrale supervisor kan zorgen voor continuïteit in het ruimtelijk kwaliteitsbeleid, niet alleen bij het ontwerp maar met name bij het beheer van gemeentelijke gebouwen. Juist nu er zoveel partijen betrokken zijn bij ingrepen in de gebouwde omgeving kan de integrale supervisor, als kenner van de gemeente en de lokale architectonische en bestuurlijke cultuur, uiterst nuttig zijn in de rol van coördinator.*

Relatie tussen supervisor en welstandscommissie

Bij alle vormen van supervisie is het van groot belang de relatie tussen de begeleiding door de supervisor en de uiteindelijke beoordeling door de welstandscommissie vooraf duidelijk vast te leggen. Onduidelijkheden leiden namelijk al snel tot een competentiestrijd die nooit bevorderlijk is voor het tot stand komen van ruimtelijke kwaliteit. Belangrijke keuzes die een gemeente moet maken (en op papier zetten) bij de aanstelling van een supervisor zijn:

- *Is welstandstoezicht gewenst in het gebied waarop de supervisie betrekking heeft? In theorie kan de gemeenteraad het gebied waarop de supervisie betrekking heeft, tijdens de duur van de supervisie welstandsvrij maken. Er hoeven dan geen welstandscriteria te worden opgesteld. Een nadeel hiervan is dat de welstandsbeoordeling als stok achter de deur wegvalt.*
- *Als welstandstoezicht gewenst is, is de volgende vraag wie de welstandscriteria opstelt voor het gebied? Vaak zullen er specifieke welstandscriteria nodig zijn, die als aanvulling op de welstandsnota moeten worden vastgesteld door de gemeenteraad. Uitgangspunt is dat deze welstandscriteria worden opgesteld door de ontwerper van het stedenbouwkundig plan. Van groot belang is dat de welstandscriteria na vaststelling door de gemeenteraad gelden als leidraad voor de planbegeleiding door de supervisor en als kader voor de welstandsbeoordeling.*

- *Wie gaat het welstandsadvies voor de bouwplannen uiteindelijk geven? Er zijn verschillende mogelijkheden: de plenaire welstandscommissie, de plenaire welstandscommissie waaraan de supervisor als adviseur is toegevoegd voor het betreffende gebied, een gemandateerd lid van de welstandscommissie (eventueel als lid van een kwaliteitsteam) of de supervisor die voor het betreffende gebied is benoemd als stadsbouwmeester. Elke mogelijkheid heeft voor- en nadelen. In de meeste gemeenten wordt de voorkeur gegeven aan een model waarbij de eenhoofdige planbegeleiding wordt gecombineerd met een collectieve planbeoordeling, dat wil dus zeggen dat de supervisor op een zeker moment uitleg geeft en collegiale verantwoording aflegt aan de welstandscommissie. De supervisor is tijdens de planvorming verantwoordelijk voor tijdige rapportage aan de welstandscommissie. Controversiële kwesties kunnen leiden tot vooroverleg van de welstandscommissie met de ontwerper, de planindieners en/of de supervisor. Wanneer dan uiteindelijk de bouwvergunning wordt aangevraagd vindt de definitieve welstandsbeoordeling door de welstandscommissie plaats waarbij de commissie rekening houdt met wat er tijdens het begeleidingsproces is besproken en besloten.*

4.6 Ontwerpwedstrijden⁸

Er is in Nederland de laatste jaren een groeiende belangstelling voor ontwerpwedstrijden op het gebied van architectuur, interieur, stedenbouw en landschapsarchitectuur. Een wedstrijd stimuleert ontwerpers om extra inspanningen te doen en de inzendingen kunnen nieuwe, vruchtbare oplossingen aan het licht brengen waar het Nederlandse bouwen profijt van heeft.

Er wordt over de inzendingen gepubliceerd en gediscussieerd. Jonge ontwerpers krijgen een kans zich te profileren en gevestigde bureaus of ontwerpers worden aangespoord nieuwe visies te ontwikkelen. Gemeenten kunnen meerdere ontwikkelaars uitnodigen om een aanbieding te doen voor de realisatie van een project. Voor de uitschrijver van een wedstrijd is het bovendien een spannend proces. Waar het natuurlijk vooral om gaat, is het verkrijgen van de meest duurzame en esthetische oplossing voor de gestelde opgave.

In de loop der jaren zijn er allerlei vormen van wedstrijden ontstaan. In grote lijnen zijn er twee soorten: de ontwerpwedstrijden en de ontwikkelingscompetities. Voor beide soorten wedstrijden bestaat een aparte handleiding Kompas⁹. Wie bij het uitschrijven van een wedstrijd informatie en advies wil, kan terecht bij het Steunpunt Ontwerpwedstrijden.

Ontwerpwedstrijden

Bij ontwerpwedstrijden worden meerdere ontwerpers uitgenodigd een ontwerp te maken voor dezelfde opgave op het gebied van architectuur, interieur, stedenbouw of landschapsarchitectuur. Het gaat om het vinden van het beste ontwerp en/of de beste ontwerper. Ontwerpwedstrijden zijn er in de vorm van een prijsvraag of een meervoudige opdracht.

- *Een prijsvraag is letterlijk een vraag aan ontwerpers waarvoor een prijs ter beschikking wordt gesteld. Een prijsvraag is niet per se op uitvoering gericht; de prijs kan ook alleen uit een geldbedrag bestaan. Met de prijsvraag kunnen verschillende culturele doelen worden bereikt: opsporen van jong talent, uitlokken van discussie, ontwikkelen van het vak(gebied), ondersteunen van beleid, maar natuurlijk ook het vinden van een realiseerbaar ontwerp. Bij de prijsvraag is het oordeel van de vakkundige jury bindend. Prijsvragen zijn te onderscheiden in ideeën-prijsvragen en*

projectprijsvragen. Bij een ideeënprijsvraag gaat het louter om het verzamelen van goede ideeën; bij een projectprijsvraag gaat het om het verkrijgen van een uitvoerbaar ontwerp. Verder kunnen prijsvragen open of gesloten zijn. Aan de open prijsvraag kan iedereen die aan de gestelde criteria voldoet, deelnemen; bij een gesloten prijsvraag wordt een beperkt aantal ontwerpers uitgenodigd een ontwerp in te zenden. Dan is er nog de samengestelde prijsvraag die bedoeld is om complexe ontwerpopgaven beheersbaar te maken. Door de prijsvraag in twee delen op te splitsen, dat wil zeggen een ideeënprijsvraag vooraf laten gaan aan een besloten prijsvraag of meervoudige opdracht, kan de uitschrijver greep krijgen op de opgave.

- *De meervoudige opdracht kwam op in de jaren vijftig en is bedoeld om opdrachtgevers de kans te geven te kunnen kiezen tussen ontwerpers en/of ontwerpen. Bij de meervoudige opdracht gaat de uitschrijver een rechtsverhouding aan met een aantal ontwerpers dat een gelijklopende opdracht en een gelijk honorarium ontvangt. Het uiteindelijke doel is een realiseerbaar ontwerp. Er is geen jury bij deze wedstrijden, maar een beoordelingscommissie. Hierin zitten behalve vakmensen en vertegenwoordigers van de opdrachtgever, ook vaak bouwtechnici als adviseurs van de beoordelingscommissie. De beoordelingscommissie brengt een advies uit aan de opdrachtgever.*

Ontwikkelingscompetities

Ontwikkelingscompetities bestaan nog niet zo lang. Een ontwikkelingscompetitie is een methode om de juiste ontwikkelaar te vinden. Bij deze competitie nodigen gemeenten meerdere projectontwikkelaars uit om een ontwerp op te stellen en op basis daarvan een financiële aanbieding te doen. Het is ook mogelijk dat ontwikkelaars worden uitgenodigd om een voorstel te doen voor een te realiseren project op basis van een vastgestelde prijs. Het gaat om het maken van een afweging tussen het beste ontwerp en de beste prijs.

Het blijkt dat gemeenten meer en meer gebruikmaken van deze competitie, omdat ze dikwijls niet de middelen hebben de planontwikkeling zelf te doen. Het gaat immers vaak om omvangrijke opgaven zowel in ruimtelijke als financiële zin. Ontwikkelingscompetities kunnen bijdragen aan een inzichtelijk en toekomstgericht ruimtelijk beleid. Een goed georganiseerde ontwikkelingscompetitie kan bijdragen aan een heldere, democratische besluitvorming die na afloop van de wedstrijd plaatsvindt.

Ontwikkelingscompetities zijn er in de vorm van een meervoudige adviesopdracht, een meervoudige offerte-aanvraag en een meervoudige ontwikkel-/ontwerpopdracht.

- *Van een meervoudige adviesopdracht is sprake wanneer in een vroeg stadium van het planproces, voorafgaand aan de haalbaarheidsfase, een opdracht wordt verstrekt aan meerdere projectontwikkelaars om een ontwikkelingsvisie op te stellen. Gezien het conceptuele karakter kan er nog geen sprake zijn van bindendheid met betrekking tot de uitvoering. Er worden geen financiële aanbiedingen gevraagd, en geen ontwerpvoorstellen. De beoordeling is gericht op de kwalitatieve aspecten van de inzendingen. Na afloop van de competitie wordt de haalbaarheidsfase doorlopen en worden afspraken gemaakt over het vervolg.*
- *Bij een meervoudige offerte-aanvraag heeft de uitschrijver een masterplan opgesteld en een programma van eisen. Op basis daarvan worden meerdere projectontwikkelaars gevraagd een bindend voorstel te doen voor de realisering van een bepaald project. Er wordt een financiële aanbieding gevraagd, maar geen ontwerpvoorstellen. Bij deze competitie is er sprake van concurrentie op basis van de prijs. Na afloop van de competitie wordt een ontwikkelingsovereenkomst gesloten voor de realisatie van het project op basis van de inzending.*

- *Bij een meervoudige ontwikkel-/ontwerp-opdracht wordt op basis van een uitgewerkt en politiek vastgesteld programma van eisen en een daarop gebaseerd financieel kader met een vaste grondprijs, aan meerdere projectontwikkelaars een bindend voorstel gevraagd voor de realisatie van een project op basis van een (in samenwerking met een ontwerper) opgesteld ontwerp. De competitie is gericht op maximale ontwerp kwaliteit binnen de financiële uitgangspunten. Bij deze competitie is er sprake van concurrentie op basis van plankwaliteit. Er kan ook sprake zijn van een bandbreedte voor de grondprijs, waardoor ruimte ontstaat voor een bieding op de grond, maar die speelt bij de eindafweging een ondergeschikte rol. Na afloop van de competitie wordt een ontwikkelingsovereenkomst gesloten voor de realisatie van het project op basis van de inzending.*

De Kompassen en het Steunpunt Ontwerpwedstrijden

De twee Kompassen uit 1997 en 2001 (voor ontwerpwedstrijden en voor ontwikkelingscompetities) vormen een onderdeel van een convenant ter verbetering van de wedstrijdcultuur in Nederland, dat door koepels van bouwbedrijven, corporaties, projectontwikkelaars, ontwerpersverenigingen, VNG en rijksoverheid werd ondertekend. De ondertekenaars spraken af, hun leden op te roepen de Kompassen te gebruiken bij het uitschrijven van een wedstrijd. Een aantal ontwerpersverenigingen heeft dit zelfs in de gedragscodes voor hun leden opgenomen.

De beide Kompassen bevatten spelregels voor een ordelijk verloop van de wedstrijden. Voor alle wedstrijden zijn er voorbeeldmodellen die kunnen worden ingevuld zodat een volledig wedstrijdprogramma kan worden opgesteld. Een wedstrijdprogramma is in feite een contract tussen de uitschrijver en de deelnemers, dus zorgvuldigheid is van belang. De modellen zijn bedoeld om de programma's zo in te richten dat zowel de wensen van de uitschrijver goed tot hun recht komen, als om duidelijkheid en rechtszekerheid voor de deelnemers te bieden.

Ter ondersteuning van allen die met wedstrijden te maken hebben, hebben de ondertekenaars van het bovengenoemde convenant het Steunpunt Ontwerpwedstrijden opgericht en ondergebracht bij de stichting Architectuur Lokaal. Bij het Steunpunt kan men terecht met vragen over het wedstrijdtype, over de inrichting van het wedstrijdprogramma, de rol van een jury of beoordelingscommissie, de selectie- en beoordelingscriteria, de beoordelingsprocedure, enzovoort. Voorts geven Kompas en Steunpunt informatie over de vraag of een wedstrijd al dan niet als openbare of niet-openbare procedure moet worden aangekondigd volgens de Europese aanbestedingsrichtlijnen en hoe dat in zijn werk gaat. Ook voor klachten over wedstrijden kunnen zowel uitschrijvers als deelnemers terecht bij het Steunpunt.

5 'Eerstelijns' architectuurbeleid

Het merendeel van de hierboven genoemde instrumenten voor ruimtelijk kwaliteitsbeleid is direct of indirect gebaseerd op wettelijke regelingen. Gemeenten kunnen echter veel meer en veel actiever de ruimtelijke kwaliteit stimuleren dan alleen via wettelijke instrumenten. Ondersteuning bij het formuleren van de opdracht en het stimuleren van de discussie over de (lokale) architectuur, bijvoorbeeld in samenwerking met een lokaal architectuurcentrum, kan op termijn de ruimtelijke kwaliteit verhogen. Met de toenemende nadruk op particulier, niet-professioneel opdrachtgeverschap, zal het effect van een klantvriendelijk 'eerstelijns' architectuurbeleid toenemen.

5.1 Ondersteuning van particuliere opdrachtgevers

In de tweede architectuurnota van het Rijk, 'De Architectuur van de Ruimte' (1996), wordt een beroep gedaan op alle opdrachtgevers om hun culturele verantwoordelijkheid bij ruimtelijke ingrepen te erkennen en zich het kwaliteitsstreven zoals verwoord in de nota, eigen te maken. Gemeenten kunnen in hun kwaliteitsbeleid condities inbouwen die andere opdrachtgevers stimuleren tot een goede invulling van hun opdrachtgeverschap, bijvoorbeeld door het aanbieden van ondersteuning bij het formuleren van de ontwerpopdracht en bij de architectenkeuze. Vanuit een duidelijke visie op de eigen opdrachtgeversrol moeten zij het kwaliteitsstreven van alle andere opdrachtgevers op lokaal niveau organiseren, en inspiratie en ambities bundelen.

Ondersteuning bij het formuleren van de ontwerpopdracht

Een goede ontwerpopdracht is stimulerend en niet verstikkend. Een ontwerpopdracht bestaat uit een opgave, randvoorwaarden en een programma van eisen. De opgave is de vraag waar met het ontwerp antwoord op moet worden gegeven. De randvoorwaarden geven aan wat de ruimtelijke, financiële en juridische grenzen zijn waarbinnen het plan moet worden ontwikkeld. Het programma van eisen geeft een omschrijving van alle elementen die het plan moet omvatten, in kwalitatief en kwantitatief opzicht. Het moet duidelijk zijn welke elementen verplicht zijn en welke wenselijk worden geacht.

Het kan verhelderend zijn om onderscheid te maken tussen het particuliere programma van eisen en het publieke programma van eisen (in de vorm van bestemmingsplanvoorschriften en welstandscriteria). Het definiëren en herkennen van ruimtelijke kwaliteit als een gezamenlijke doelstelling is hierbij van groot belang.

Ondersteuning bij de architectenkeuze

Bij de architectenkeuze kan de gemeente hulp aanbieden bij het opstellen van de selectiecriteria. Selectiecriteria geven aan welke eisen aan de ontwerper worden gesteld door de opdrachtgever. Hoewel de selectie van een ontwerper uiteindelijk altijd een zaak is van de opdrachtgever, kan een gemeente in het kader van het architectuurbeleid ook bij particuliere opdrachtgevers invloed uitoefenen op het formuleren van de selectiecriteria, met als doel een zorgvuldige keuze te kunnen maken. In de praktijk komt deze keuze vaak nog toevallig tot stand (iedereen in het dorp werkt met 'die' architect). Vaak is er zelfs geen sprake van een bewuste keuze. Een groot deel van de bouwproductie wordt getekend door bouw bureaus, aannemers of beunhazen. De gemeente kan hulp aanbieden door het beschikbaarstellen van documentatie van het werk van (regionale) architecten. Bij belangrijke bouwopgaven kan de gemeente de opdrachtgever uitnodigen voor een excursie.

Architectenspreekuur

In de gemeente Groningen wordt onderzocht of een verdergaande vorm van ondersteuning aan particuliere opdrachtgevers mogelijk is¹⁰. Voorgesteld is om een 'Architectenpool' in te stellen, een groep van architecten die tegen een vast, laag tarief ondersteuning verlenen bij het verhogen van de kwaliteit van kleine bouwplannen. De pool wordt samengesteld door de BNA, de gemeente en de welstandscommissie op basis van vrijwillige aanmelding door de architecten.

Privaatrechtelijke inspanningen

Ook privaatrechtelijke instrumenten kunnen worden ingezet ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit, hoewel gemeenten daarmee terughoudend dienen om te gaan omdat regeling via het publiekrecht de voorkeur heeft. Vaak wordt het privaatrecht ingezet ter ondersteuning van een particulier initiatief, bijvoorbeeld op verzoek van bewoners of winkeliers die willen voorkomen dat hun buurt of pand in de loop der tijd vervalt of verloedert. Instrumenten die hiervoor in aanmerking komen zijn bijvoorbeeld het kettingbeding op een koopcontract, kwalitatieve verplichtingen bij de gronduitgifte, afspraken met een Vereniging van Eigenaren over in de statuten op te nemen voorwaarden en verplichtingen of erfpachtvereenkomsten¹¹. De kracht van deze instrumenten is dat zij, veel meer dan de publiekrechtelijke instrumenten, zijn gebaseerd op een zakelijke overeenkomst tussen de gemeente en de particuliere partij. Duidelijk is dat hierbij goede voorlichting en vooral een financiële tegemoetkoming van belang zijn.

5.2 Stimulering van het architectuurklimaat

Voor het welslagen van het gemeentelijk architectuurbeleid is een maatschappelijk draagvlak essentieel. Het is een misverstand dat de discussie over ruimtelijke kwaliteit en architectuur onmogelijk zou zijn omdat over smaak niet valt te twisten. Zo'n discussie gaat niet over mooi of lelijk, maar over het aanduiden van de bestaande en de gewenste ruimtelijke kwaliteit. Op lokaal niveau kan (moet?) het bestuur de discussie aangaan met zoveel mogelijk betrokkenen bij de bouwproductie: opdrachtgevers, makelaars, corporaties, architecten, aannemers, projectontwikkelaars, belangengroepen en individuele bewoners.

Naast het gesprek is ook het kijken van belang. Goede voorbeelden met uitleg maken veel duidelijk. Daarvoor kunnen bijvoorbeeld (publicaties over) ontwerpwedstrijden, architectuurprijzen, excursies, wandelroutes, voorbeeldprojecten en tentoonstellingen worden gebruikt. Projecten in het onderwijs over de ruimtelijke karakteristieken van de gemeenten kunnen worden gestimuleerd en ondersteund. Voor jongeren zijn aparte programma's mogelijk, bijvoorbeeld in het kader van het verplichte vak culturele en kunstzinnige vorming (CKVI) in de bovenbouw van het middelbaar onderwijs.

Lokale architectuurcentra¹² en plaatselijke BNA-kringen leveren vaak een belangrijke bijdrage aan het stimuleren van het architectuurklimaat in een gemeente, met als één van de hoogtepunten de jaarlijkse Dag van de Architectuur op 1 juli.

5.3 De zichtbaarheid van het architectuurbeleid

Het is goed om in gedachten te houden dat één onvergetelijk gebouw meer zegt dan de duizenden woorden die nodig zijn voor een architectuurbeleid. De realisatie van toonaangevende projecten in de gemeente is dan ook zeer belangrijk. Dat hoeven niet altijd voor de hand liggende gebouwen te zijn, ook parken, pleinen, paviljoens, of zelfs een openbaar toilet (in Groningen) kunnen de toon zetten. De gemeente zal daarvoor zelf als voorbeeldig opdrachtgever moeten optreden.

Architectuur kan zichtbaar en voelbaar zijn, hetzij doordat een gebouw of een ruimte een prettige samenhang vertoont met zijn omgeving en zich naadloos voegt op zijn plek, hetzij doordat een gebouw of een ruimte een zo eigen karakter heeft dat het in goede zin opvalt door een contrast met zijn omgeving. Architectuurbeleid wordt zichtbaar op straat als een ruimtelijke ingreep een

positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de openbare ruimte, door een zorgvuldige afstemming van samenhang met de omringende bebouwing en inbreng van het eigen karakter.

Literatuur

- Architectuur Lokaal, 'Niet Grijs! handboek voor gemeentelijk opdrachtgeverschap', 1995
- Architectuur Lokaal, 'Niet Grijs! 2, architectuur en beleid', 1997
- Architectuur Lokaal, 'ORG 14.XI.96', 1997
- Architectuur Lokaal, 'Pokon, architectuurcentra in Nederland', 1999
- Architectuur Lokaal, 'Kompas bij ontwikkelingscompetities', 2001
- Architectuurcentrum Haarlem, 'LISA, vier visies op Haarlem & Ontwerpexpertise, vier steden, vier ervaringen', Architectura & Natura Pers Amsterdam, 1994
- Beek, Marijke (red.), 'Over schoonheid, architectuur, omgeving, landschap', Waanders Drukkers/Uitgevers, 2000
- Dijkstra, Tjeerd, 'Architectonische kwaliteit, een notitie over architectuurbeleid', Uitgeverij 010, 2001
- Gemeente Groningen, 'Spelregels voor dynamiek, contourennota nieuw welstandsbeleid Groningen', oktober 2000
- Gemeente Haarlem, 'Conceptnota welstand, monumenten en architectuur', opgesteld door de Stichting Welstandszorg Noord-Holland in samenwerking met Bureau Middelkoop, 2000
- Gemeente Zaanstad, 'Concept Welstandsnota', opgesteld door de Stichting Welstandszorg Noord-Holland in samenwerking met Architectenwerk Twan Jütte, 2000
- Ministeries van VROM en WVC, 'Ruimte voor Architectuur, nota architectuurbeleid', Sdu, 1991
- Ministeries van VROM, OcenW, LNV en V&W, 'De Architectuur van de Ruimte, nota over het architectuurbeleid 1997-2000', Sdu, 1996
- Ministeries van VROM, OcenW, LNV en V&W, 'Ontwerpen aan Nederland', Sdu, 2001
- Ministerie van VROM/Rijksbouwmeester e.a., 'Kompas, handleiding en voorbeeldmodellen bij het uitschrijven van prijsvragen en meervoudige opdrachten op het gebied van architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur', Uitgeverij 010, 1997
- Ministerie van VROM/Rijksbouwmeester, 'Welstand op een nieuwe leest, een onderzoek in opdracht van de Rijksbouwmeester naar de mogelijkheden voor verbetering van de doelmatigheid en inzichtelijkheid van de welstandsadvisering' Sdu Uitgevers, 1999
- Ministerie van VROM/Rijksbouwmeester, Federatie Welstand en VNG, 'Naar een gemeentelijke welstandsnota, werkdocument met model en toelichting' VNG Uitgeverij, 2000
- Stichting Q en VNG, 'Meer dan mooi alleen', 1992
- Stichting Q en Nirov, 'Q-Werkboek', 1993
- Stichting Welstandszorg Noord-Holland, 'Basisstramien voor een welstandsnota' 2001
- Werkgroep 5x5, 'Voorbij het gangbare', de Balie, 1989
- Werkgroep 5x5, 'Initiatief en inspiratie', de Balie, 1989

(publicatie juni 2002)

-
- * De auteur is werkzaam bij de Stichting Welstandszorg Noord-Holland.
- ¹ 'Voorbij het gangbare' en 'Initiatief en inspiratie', Werkgroep 5x5, de Balie, 1989.
 - ² 'Meer dan mooi alleen', Stichting Q en VNG, 1992 en 'Q-Werkboek', Stichting Q en Nirov, 1993.
 - ³ 'ORG 14.XI.96', Architectuur Lokaal, 1997, 'Niet Grijs! handboek voor gemeentelijk opdrachtgeverschap', Architectuur Lokaal, 1995 en 'Niet Grijs! 2, architectuur en beleid', Architectuur Lokaal, 1997.
 - ⁴ Dit hoofdstuk is een bewerking van een onderzoek ter voorbereiding van de op te stellen welstandsnota van de gemeente Haarlem, verricht door de Stichting Welstandszorg Noord-Holland in samenwerking met Bureau Middelkoop. Voor dit onderzoek zijn de architectuurbeleidsnota's van de gemeenten Arnhem, Breda, Haarlem, Hoorn, Utrecht en Venlo bestudeerd.
 - ⁵ Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op 'Niet grijs! 2, handboek voor cultureel opdrachtgeverschap', Architectuur Lokaal, 1997.
 - ⁶ 'Welstand op een nieuwe leest, een onderzoek in opdracht van de Rijksbouwmeester naar de mogelijkheden voor verbetering van de doelmatigheid en inzichtelijkheid van de welstandsadvisering', Sdu Uitgevers, 1999.
 - ⁷ Deze paragraaf is gebaseerd op het 'Basisstramien voor een welstandsnota' van de Stichting Welstandszorg Noord-Holland, 2001.
 - ⁸ Deze paragraaf is een samenvatting van de brochure van het Steunpunt Ontwerpwedstrijden, dat is ondergebracht bij Architectuur Lokaal.
 - ⁹ 'Kompas, handleiding en voorbeeldmodellen bij het uitschrijven van prijsvragen en meervoudige opdrachten op het gebied van architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur', Uitgeverij 010, 1997; en 'Kompas bij ontwikkelingscompetities', Architectuur Lokaal, 2001.
 - ¹⁰ 'Spelregels voor dynamiek, contourennota nieuw welstandsbeleid Groningen', gemeente Groningen, oktober 2000.
 - ¹¹ Voor een korte beschrijving van de genoemde instrumenten zie: 'Naar een gemeentelijke welstandsnota, werkdocument met model en toelichting', VNG Uitgeverij, 2000, p. 76.
 - ¹² Voor een overzicht van de lokale architectuurcentra en hun werkwijze zie: 'Pokon, architectuurcentra in Nederland', Architectuur Lokaal 1999, en voor actuele informatie zie de website van Architectuur Lokaal.

V.3.3 Stimuleringsfonds architectuur

Stimuleringsfonds Creatieve Industrie - Beleidsplan 2013-2016

Film

*drs. F. Stienen**

1 Inleiding

Op 28 november 1896 werd in park Tivoli te Utrecht de eerste Nederlandse speelfilm vertoond. Dat was ongeveer een jaar nadat in Parijs de gebroeders Lumière de allereerste filmvertoning ter wereld organiseerden. In de afgelopen honderd jaar is de filmkunst uitgegroeid van een kermisattractie tot zowel een populaire uitgaansmogelijkheid als een serieuze kunstdiscipline, die ook wel als de ‘zevende kunst’ wordt aangeduid.

De allereerste films waren van zeer korte duur. Het waren grotendeels opnames van historische en toeristische taferelen, of het ging om familiefilmpjes, portretten en sketches. Kort na de eeuwwisseling ontwikkelde zich de verhalende cinema, die in het begin nog sterk onder de invloed stond van de literatuur. Het klassieke filmverhaal, ook wel omschreven als het ‘Hollywoodmodel’, ontwikkelde zich in de jaren twintig en dertig. De commerciële exploitatie van films stond daarbij voorop, al had een aantal regisseurs wel degelijk artistieke aspiraties.

Tegenover de traditioneel meer commercieel opgezette Amerikaanse films ontwikkelde zich een meer artistieke filmstijl, waarbij de intenties van de maker vooropstaan. Er wordt dan wel gesproken van een zogenaamde ‘auteurcinema’. In de soms avantgardistische en experimentele benadering van veel Europese filmmakers waren in de beginperiode duidelijke parallellen aan te wijzen met ontwikkelingen in de andere kunstdisciplines.

De belangrijkste technische innovaties waardoor de filmkunst verder ontwikkelde waren de introductie van het geluid rond 1930, de opkomst van de kleurenfilm en CinemaScope projectie in de jaren vijftig en de nieuwe projectieformaten, te weten 16mm en 35mm. De meest recente ontwikkeling is de digitalisering van zowel beeld als geluid. Terwijl de geluidswaergave in de meeste bioscopen en sommige filmtheaters in Nederland al digitaal is, maken steeds meer filmmakers ook gebruik van digitale (video-) camera’s. In 2000 vonden de eerste experimenten plaats met de digitale projectie van beelden. Deze vorm van cinemaprojectie zal naar verwachting op termijn een revolutie in de bioscoopindustrie teweeg brengen. Naast de betere kwaliteit zullen films dan niet meer per kopie gedistribueerd worden, maar vanaf een of meerdere satellieten rondgestuurd gaan worden.

* De auteur is freelance journalist en tekstschrijver.

1.1 *Film: tussen commercie en kunst*

De dualiteit tussen enerzijds de commerciële producties en anderzijds de meer kunstzinnige films duurt onverminderd voort. Het is grofweg de tegenstelling tussen Amerikaanse megaproducties met een gemiddeld productiebudget van rond de 100 miljoen dollar en de artistieke Europese en Aziatische films met een gemiddeld budget van rond de vijf miljoen euro. Het merendeel van de Nederlandse bioscoopbezoekers gaat, net als in veel andere Europese landen, naar een Amerikaanse film kijken. Het marktaandeel van Amerikaanse films ligt sinds begin jaren negentig tussen de 80 en 90 procent.

De filmgeschiedenis kent een grote diversiteit aan initiatieven om zich af te zetten tegen deze commerciële dominantie. Het uitgangspunt was daarbij altijd om film te presenteren als een op zichzelf staande kunstvorm en een overheidsbeleid te ontwikkelen met stimulerende maatregelen op het gebied van productie, distributie, vertoning en conservering.

Alhoewel filmbeleid in de eerste plaats nog steeds onderdeel uitmaakt van het cultureel beleid van het Ministerie van OCenW, zijn er de laatste jaren steeds meer initiatieven ontwikkeld om ook andere beleidsterreinen, met name Financiën en Economische Zaken, bij het filmgebeuren te betrekken. Het belangrijkste initiatief op dit gebied is de invoering op 1 januari 1999 van een stelsel van fiscale maatregelen, waardoor particuliere beleggers vrijwel risicoloos kunnen investeren in films.

2 *Productie van Nederlandse speelfilms*

2.1 *Inleiding*

In het begin van de jaren zeventig werden er in Nederland gemiddeld drie speelfilms per jaar gemaakt. Door een aantal grote kassuccessen midden jaren zeventig ontstond er een gunstig filmklimaat, en het aantal films dat per jaar geproduceerd werd steeg naar 10 à 15. In deze succesvolle periode schommelde het marktaandeel van de Nederlandse film tussen de 8 en 10 procent en kwamen talenten op als Paul Verhoeven (*Turks fruit*, *Spetters* en *de Vierde man*), cameraman Jan de Bont en acteurs als Rutger Hauer, Renee Soutendijk, Monique van de Ven en Jeroen Krabbé.

Eind jaren tachtig stokte deze positieve ontwikkeling. De Nederlandse film kreeg te kampen met een enorm imago probleem, waar ze tot halverwege de jaren negentig mee worstelde. In de jaren 1990 tot 1994 daalde het marktaandeel tot rond de 4 procent van het totale bioscoopbezoek. De belangstelling voor Nederlandse films bereikte in 1995 een absoluut dieptepunt. Van de 1.2 miljoen mensen die de bioscoop bezochten voor een Nederlandse film, ging ongeveer 80% daarvan naar slechts twee films: *Filmpje* en *Flodder 3*. Er waren incidenteel wel kassuccessen in de jaren tachtig en negentig, zoals *Ciske de rat* en *Schatjes* in 1984, *de Aanslag* en *Flodder* in 1986, *Amsterdamned* in 1988, *Flodder in Amerika* in 1992, *De kleine blonde dood* in 1993 en *Flodder 3* en *Filmpje* in 1995 en 1996. Op de jaarlijkse lijst van de best bezochte twintig films in Nederland domineerden echter de Amerikaanse producties.

Ondanks de tegenvallende commerciële successen in de jaren tachtig en negentig, was er wereldwijd een enorme artistieke waardering voor Nederlandse speelfilms. Tot twee keer toe won een Nederlandse film een Oscar voor beste buitenlandse film. In 1995 won regisseur Marleen Gorris deze prijs met haar film *Antonia* en in 1997 viel dezelfde eer te beurt aan *Karakter van Mike van Diem*. Ook een groot aantal Nederlandse documentaires en animatiefilms viel in de prijzen op

Filmfestivals overal in de wereld.

De instelling van een nieuw stelsel van fiscale maatregelen leidde eind jaren negentig tot een enorme (commerciële) opleving van de Nederlandse filmindustrie. Door de zogenaamde cv-constructie stegen de beschikbare budgetten, alhoewel een groot deel van het geld wel naar het buitenland verdween. Het bioscoopbezoek kende een zeer gunstige ontwikkeling en steeg van 19 miljoen in 1997 naar 24 miljoen in 2001 en bereikte daarmee het hoogste aantal sinds 1970. Ook de belangstelling van het bioscooppubliek voor Nederlandse films steeg enorm. De film *Costa* trok in 2001 670.000 bezoekers en een groot aantal andere Nederlandse films, waaronder *Kruimeltje*, *Nynke*, *Ik ook van jou* en *Minoes* behaalden de laatste jaren meer dan 100.000 bezoekers. Het bezoekpercentage voor de Nederlandse film steeg in 2001 zelfs naar 9,5 procent, een aantal dat sinds de jaren zeventig (met uitzondering van 1987) niet meer werd gehaald.

Het aantal Nederlandse films dat jaarlijks geproduceerd wordt is sinds midden jaren negentig weer licht gestegen en ligt nu rond de 25.

2.2 Speelfilmindustrie in Nederland: een analyse

Volgens het rapport 'Economisch beleid voor de speelfilmindustrie', in 1995 uitgevoerd door KPMG Bureau voor Economische Argumentatie, was het probleem van de Nederlandse speelfilmindustrie dat het aanbod aan Nederlandse speelfilms slecht aansloot bij de vraag van het publiek. Als oorzaak voor deze malaise aan de aanbodzijde noemde het rapport de volgende factoren:

- 1. een te groot aantal producenten is actief op een te kleine thuismarkt;*
- 2. de distributie- en vertoningssector is bijna volledig in handen van vier Amerikaanse distributeurs en een Frans bioscoopconcern;*
de grote rol van non-commerciële financiers, zoals het Nederlands Fonds voor de Film en de Publieke Omroepen.

Volgens het bovengenoemde rapport is het maken van een speelfilm een riskante aangelegenheid. Iedere film is een uniek product, waarvan de publieke belangstelling moeilijk van te voren is in te schatten. Voor de producent heeft de speelfilm bovendien een eigenaardige kostenstructuur. Hij heeft eigenlijk alleen vaste kosten die samenhangen met de productie en de promotie van de film. Bij de vertoning van de film maakt de producent geen variabele kosten. Alle kosten zijn dus al gemaakt voordat de eerste toets in de markt plaatsvindt.

Mede door het grote risico bij het maken van speelfilms is de geringe omvang van de Nederlandse markt een groot nadeel. Een film die uitsluitend voor de Nederlandse markt wordt gemaakt, moet een uitgesproken kassucces worden om uit de kosten te komen. En daarbij moet ze concurreren met het beste dat door de Amerikanen hier op de markt wordt gebracht. De grote omvang van de Amerikaanse thuismarkt levert de Amerikaanse producenten een belangrijk concurrentievoordeel. Er wordt met budgetten gewerkt, die zo rond de 100 miljoen dollar liggen, budgetten die voor Nederlandse producenten ondenkbaar zijn. Een 'dure' commerciële Nederlandse speelfilm kostte tot eind jaren negentig zo rond de 4 miljoen gulden.

De kleine omvang van de Nederlandse markt en de Nederlandse taal maakt het moeilijk om met enige regelmaat commerciële speelfilms te produceren met een budget van 4 miljoen gulden of meer. Dat betekent echter niet dat er geen markt is voor Nederlandse speelfilms. Het betekent wel dat producenten zich op een markt moeten richten die groter is dan Nederland. Daarbij ondervinden zij echter het probleem dat zij, omdat ze te weinig financiering kunnen inbrengen, voor buitenlandse producenten geen interessante partner zijn.

De schaalnadelen van de Nederlandse filmmarkt worden nog eens extra versterkt door de fragmentatie van de productiesector. De situatie van filmproducenten in Nederland is nog sterker versnipperd dan in andere Europese landen. Er zijn zo'n twintig actieve filmproducenten, waarvan er vijf tot tien met enige regelmaat een speelfilm maken. De vier grootste producenten namen van 1987 tot 1991 nog geen derde van het totaal aantal films voor hun rekening. Door deze geringe schaalgrootte zijn producenten niet in staat om te zorgen voor een continue werkgelegenheid in de filmindustrie. Een ander nadeel is dat producenten te weinig aanloopkosten kunnen maken. Dat bemoeilijkt met name het interesseren van sales agents en distributeurs, die door distributieggaranties het pad zouden kunnen effenen voor financiers en investeerders.

2.3 Inspanningen van de overheid

Al sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog rekent de centrale overheid het produceren van Nederlandse speelfilms tot haar aandachtsgebied. In de praktijk kwam het er echter vaak op neer dat film binnen het totale kunst- en cultuurbeleid, een ondergeschikte positie kreeg toebedeeld.

In 1992 presenteerde de toenmalige minister van WVC, mevrouw Hedy d'Ancona, de Nota Cultuurbeleid 1993-1996. Hierin stelde zij dat de Nederlandse overheid in haar cultuurbeleid prioriteit moest geven aan de filmindustrie. Zij zag de nationale filmindustrie als een belangrijk wapen in de strijd tegen de overheersing van Amerikaanse speelfilms op de Nederlandse markt. Daarbij vond ze de filmindustrie een belangrijke schakel in de groeiende markt van audio-visuele producties.

Omdat het overheidsbudget voor de jongste van de kunstdisciplines achterbleef bij de overige meer gevestigde kunstvormen, werd het budget voor film tussen 1992 en 1996 substantieel verhoogd van 20,9 miljoen naar 26,7 miljoen gulden. Dit is op dat moment dan nog steeds maar ongeveer 5 procent van totale budget dat de overheid voor het kunstbeleid in die periode ter beschikking had.

Het overheidsbeleid voor film is lange tijd gedomineerd door culturele overwegingen. Zowel door de overheid als door de filmwereld zelf worden steeds vaker economische argumenten aangevoerd in de discussies rond de stimulering van de Nederlandse filmcultuur. Zo benadrukte staatssecretaris Aad Nuis in de beleidsnotitie 'Pantser of ruggengraat; uitgangspunten voor cultuurbeleid' uit 1995, het economische belang van een gezonde speelfilmindustrie.

Een belangrijke aanjaagfunctie in de discussie over het economische belang van speelfilms werd vervuld door de in 1994 opgerichte Stichting ter bevordering van de Nederlandse speelfilmindustrie. De stichting werd opgericht door een groep verontruste Nederlandse speelfilmproducenten en publiceerde in 1996 het rapport 'Economisch beleid voor de speelfilmindustrie'. Hierin worden drie maatregelen voorgesteld die de filmindustrie er weer bovenop moeten helpen. De eerste maatregel is een 'film van de week'-plan, om samen met de omroepen per jaar zo'n dertig speelfilms te produceren, waarbij jonge makers de kans krijgen om ervaring op te doen. Het tweede voorstel is de oprichting van een zogenaamd Matching fund, waaruit 50% van de kosten van commerciële speelfilms mede gefinancierd zou kunnen worden. De derde maatregel is het instellen van een speciale belastingmaatregel om het investeren in risicodragende projecten te stimuleren.

Om deze voorstellen te onderzoeken richtten drie ministeries, OCenW, Financiën en Economische zaken, in 1996 gezamenlijk een werkgroep op. Op de Dag van de Nederlandse Film, op 23 juni 1997 georganiseerd, presenteerde deze werkgroep een nieuw plan van aanpak op basis van een drietal nieuwe doelstellingen. Het kabinet zal ten eerste gaan streven naar een verhoging van

het productievolume van de speelfilmsector. Ten tweede zal de productie marktgerichter moeten worden en tot slot moet er meer financiering vanuit de markt komen. Minister Wijers van Economische Zaken kondigt aan dat zijn ministerie een speciaal bureau zal oprichten waar potentiële investeerders in filmprojecten voor formatie en advies terecht kunnen. Het bureau gaat FINE bv heten en is sinds januari 1999 operationeel. De staatssecretaris van Financiën kondigt op de genoemde bijeenkomst een maatregel aan die het voor particuliere beleggers aantrekkelijk moet maken om in een speelfilm te investeren.

Staatssecretaris Nuis van OcnW verklaart op diezelfde dag dat er een pilot-project van zes telefilms gaat komen. Dit pakket van ontwikkelingsinstrumenten moet, zo benadrukken de bewindslieden, de filmsector een financiële impuls geven en is niet op te vatten als een langlopende staatssteun.

Een nieuwe investeringsfaciliteit

Op 25 november 1998 verleent de Economische Commissie in Brussel voor een periode van vijf jaar goedkeuring aan de door de Nederlandse overheid voorgestelde nieuwe fiscale regeling voor filminvesteringen. De regeling heeft een driedelige doelstelling: het versterken van de filmsector door durfkapitaal te genereren; het creëren van volume en het versterken van de productiehuisen. Particuliere investeerders krijgen de kans om onder gunstige voorwaarden hun geld in films te investeren.

Uiteindelijk moet dit leiden tot een beter ondernemingsklimaat voor de Nederlandse filmindustrie. Met meer financiële armslag zullen er meer internationaal verkoopbare films worden ontwikkeld en zal de creatieve potentie beter tot ontplooiing komen, zo luidt de overweging. De maatregel leidt aanvankelijk tot een opleving van de Nederlandse filmindustrie. In twee jaar tijd (1999 en 2000) wordt een ongekend bedrag van rond de 350 miljoen gulden geïnvesteerd en worden er meer dan veertig films in productie genomen.

Het kapitaal wordt ondergebracht in zogenaamde commanditaire vennootschappen, waarin banken en beleggingsmaatschappijen een intensieve rol spelen. Alhoewel het stelsel aanvankelijk vijf jaar zou gelden, wordt het in 2001 al weer ter discussie gesteld bij de invoering van het vernieuwde belastingstelsel. Het blijkt onder meer dat teveel geld naar het buitenland verdwijnt en dat de staat door de maatregel aanzienlijk veel belastinggeld misloopt.

Ook het rendement van een aantal, voor Nederlandse begrippen zeer grootschalige, commerciële filmprojecten blijkt tegen te vallen. De maatregel wordt in 2001 in aangepaste vorm wel doorgezet. Voor de periode tot 2004 geldt de Film Investerings Aftrek (FIA).

Het Telefilmproject

Het Telefilmproject, dat eind 1997 officieel van start gaat, is een project waarin de publieke omroepen, het COBO fonds, het Stimuleringsfonds en Nederlands Fonds voor de Film samenwerken. Bij de start wordt afgesproken om gezamenlijk zo'n 25 miljoen gulden te investeren in dertien Telefilms die op de televisie zullen worden vertoond. Het beoogde voordeel van het Telefilmproject is de verbeterde samenwerking tussen de Nederlandse onafhankelijke filmproducenten en de publieke omroepen.

Telefilms zijn oorspronkelijke, Nederlandstalige films die inspelen op actuele, maatschappelijke zaken. Ze hebben een lengte van een speelfilm (circa 90 minuten) en een beschikbaar budget van 1.8 miljoen gulden. Tussen 1998 en april 2002 werden 15 Telefilms gerealiseerd. Het streven voor de komende jaren is om zes Telefilms per jaar te produceren.

In het verlengde van dit initiatief komt er een voorstel voor productie van drie tot zes Telescoopfilms, die zowel op tv als in de bioscoop vertoond zullen worden.

BTW-verlaging

Een andere belangrijke financiële impuls voor de speelfilmindustrie die al eerder werd bereikt was de verlaging van het BTW-tarief voor bioscoopkaartjes, van 17,5% naar 6%, met ingang van 1 januari 1996. Dit levert jaarlijks zo'n 18,5 miljoen gulden op, waarvan de helft besteed wordt om het eigen begrotingstekort van het Ministerie van OCenW te dekken. De andere helft gaat terug naar de branche (vertoners en distributeurs), voor maatregelen ter versterking van de speelfilmindustrie. Ook het filmfonds profiteerde van de verlaging, omdat indirect het fondsbudget jaarlijks met 1 miljoen gulden steeg en vanaf 1997 zelfs met 2 miljoen gulden.

Combinatie van commercieel en gesubsidieerd

Met de publicatie van het beleidsplan 'Een ruggengraat voor de Nederlandse film' zet het Nederlands Fonds voor de Film in 1996 een nieuwe koers uit voor de filmindustrie in Nederland. Het nieuwe devies luidt: filmbeleid is industriepolitiek. Een optimaal functionerende bedrijfstak is nodig zodat het fonds haar culturele missie beter kan vervullen. Want het stimuleren van artistieke films ziet het fonds wel nog steeds als haar primaire taak. In datzelfde jaar verschijnt het rapport 'Economisch beleid voor de speelfilmindustrie' van KPMG waarin de in 2.3 genoemde aanbevelingen gedaan worden. De voorgestelde stimulering is niet alleen goed voor de filmindustrie zelf, zo wordt samenvattend geconcludeerd, maar is zelfs gunstig voor de toekomst van de Nederlandse economie in zijn geheel. Uitgaande van de stelling dat de audiovisuele industrie een bedrijfstak met toekomst is. Na zijn aantreden in 1998 als de nieuwe staatssecretaris van OCenW zet van der Ploeg dit beleid voort. Een filmmaker - regisseur, producent of distributeur - is in zijn termen een cultureel ondernemer. Het maken van films moet minder afhankelijk worden van subsidies en meer marktgericht zijn.

Terwijl er enerzijds ongekend veel geld in de Nederlandse filmsector geïnvesteerd wordt door particulieren - in twee jaar tijd (1999 en 2000) ongeveer 350 miljoen gulden - levert dit echter vooral rendement op voor de investeerders en banken. De makers zelf spelen nog steeds amper quitte.

Ondanks een toename van de financiële impulsen vanuit de markt is en blijft de filmindustrie kennelijk, niet alleen in Nederland, maar ook in de rest van Europa, een bedrijfstak die het niet zonder subsidie kan stellen. In het beleidsstuk 'Praktijk als beleid' (september 2002) stelt de directie van het Nederlands Fonds voor de Film dan ook onomwonden: ...'het idee dat de Nederlandse commerciële film zichzelf kan bedruipen in de harde Nederlandse werkelijkheid is domweg onhaalbaar.'

Zelfs zeer succesvolle films als Minoes, Abeltje en Costa, met meer dan 200.000 bezoekers, kunnen niet zonder subsidie gemaakt worden. De belangrijkste conclusie is dat het Filmfonds betrokken moet blijven bij dit soort commerciële films, zonder dat dit overigens ten koste mag gaan van haar taak ten aanzien van de kunstzinnige film. Voor de komende jaren pleit het Fonds voor een meer centralistische regiefunctie, waarbij een afgewogen mix van genres wordt nagestreefd.

2.4 Nederlandse Filmfondsen

Inleiding

Het eerste filmfonds was het Productiefonds dat in 1956 werd ingesteld door de overheid, met als doel het bevorderen van de continuïteit bij het produceren van speelfilms en in de bioscoop uit te brengen documentaires. Het Productiefonds was redelijk succesvol. Vanaf de jaren zeventig worden tien tot 15 speelfilms per jaar geproduceerd met hulp van het Productiefonds. Het ging daarbij met name om traditionele speelfilms, met een budget van meer dan 1 miljoen gulden.

In 1983 werd daarnaast het Filmfonds opgericht. Dit Fonds had als doelstelling het stimuleren

van meer artistieke producties, veelal op 16mm. In de praktijk kwam het neer op de ondersteuning van documentaires, korte films en kunstzinnige speelfilms. Het Filmfonds stimuleerde ook de distributie van de gesubsidieerde films, door het verlenen van distributiegaranties. De film distributeurs die de rechten kochten van een door het Filmfonds ondersteunde film konden een beroep doen op een Garantiefonds. Het Filmfonds stimuleerde ook activiteiten als workshops, seminars en festivalonderdelen.

Het Nederlands Fonds voor de Film

In 1993 werden het Productiefonds en het Filmfonds samengevoegd tot een nieuw fonds: Het Nederlands Fonds voor de Film. Dit nieuwe Filmfonds krijgt als doel: 'het stimuleren van de filmproductie in Nederland en het bevorderen van een voor de filmkunst ontvankelijk klimaat'.

Het belangrijkste middel om dit doel te bereiken is het financieel ondersteunen van initiatieven op het gebied van film. In de praktijk functioneert het Fonds als financier van zowel grotere commercieel gerichte 'publieksfilms' als de meer artistieke films. In haar beleidsplan 1997-2000 geeft het Fonds aan dit geen ideale situatie te vinden. Omdat er in Nederland geen zelfstandige, los van subsidiestromen en deficitfinanciering, opererende filmproductiebedrijfstuk bestaat, voert het Fonds noodgedwongen zowel industrieel beleid als cultuurbeleid. Het fonds ziet als haar eigen taak in de toekomst echter vooral het voeren van innoverend beleid, dat aanvullend is op de marktontwikkelingen. Deze stellingname wordt door de overheid niet gedeeld. Die vindt dat het fonds zowel artistieke als commerciële films moet blijven ondersteunen, omdat het onderscheid nu eenmaal diffuus is. Een van de kerntaken van het Fonds is het behandelen van aanvragen voor financiële bijdragen voor filmprojecten. Het fonds beschikt daarbij over een budget dat rond de 18 miljoen gulden ligt. De aanvragen worden ingediend door producenten. Het Fonds onderscheidt drie categorieën waarbinnen de aanvragen kunnen worden ingediend: de lange speelfilm, de documentairefilm en de korte fictiefilm. Er worden verschillende soorten bijdragen verleend, waarvan de realiserings- en scenario-ontwikkelingsbijdragen de belangrijkste zijn.

Ook vanuit het Nederlands Fonds voor de Film wordt een meer economische benadering van de filmindustrie voorgestaan. In het beleidsplan 'Een ruggengraat voor de Nederlandse film' uit 1994 stelt men dat de Nederlandse filmindustrie vanuit economisch oogpunt de trekken vertoont van een derdewereldland. Volgens het fonds is het om een aantal redenen belangrijk dat er meer films gemaakt worden in Nederland. Een verhoging van het productievolume geeft een stevigere economische basis, die niet alleen gunstig is voor commerciële publieksgerichte films, maar ook voor de productie van 'kleinere' kunstzinnige films. In vergelijking met andere Europese landen is de Nederlandse overheidsbijdrage per film relatief het laagst.

In de in september 2002 uitgebrachte beleidsnota 'Praktijk als beleid' wordt een nieuwe strategie geformuleerd voor de werkzaamheden van het Nederlands Fonds voor de Film. De volgende drie hoofdtaken worden vastgesteld: het stimuleren en ontwikkelen van nieuw talent; het steunen van kunstzinnige, bijzondere films en het steunen van gematigd commerciële films voor een breder publiek.

Organisatorisch streeft het Fonds naar vernieuwing door het aanstellen van deskundigen uit de praktijk. De eerste ervaring hiermee werd opgedaan met een intendant voor de commerciële speelfilm, een functie die in 2000 werd ingesteld. Deze intendant is verantwoordelijk voor het productierijp maken van commerciële speelfilmplannen. Hij staat in direct contact met de aanvragers en begeleidt de ontwikkeling van scenario's. Sinds 1 januari 2001 is tevens een hoofd documentaire in dienst getreden. Zijn doel is om het documentairebeleid nieuwe impulsen te geven en de vertoning van documentaires in filmtheaters te bevorderen. Dit leidt in 2002 tot een nieuw vertoningsplan voor documentaires, genaamd DocuZone. De geselecteerde documentaires worden

op dvd uitgebracht en vertoond via een netwerk van tien filmtheaters, die elke week een nieuwe documentaire vertonen. Andere nieuwe functies binnen het Nederlands Fonds voor de Film zijn een hoofd speelfilm en een artistiek adviseur voor de kunstzinnige film.

Holland Film

Holland Film heeft als taak om Nederlandse filmproducties op buitenlandse festivals te promoten. Sinds januari 1996 is Holland Film gefuseerd met het Nederlands Fonds voor de Film. Vóór die tijd sprak men van Holland Film Promotion.

Tijdens de buitenlandse festivals organiseert Holland Film speciale presentaties voor programmeurs en onderhoudt men intensief contact met ambassades, culturele instituten en de buitenlandse pers. De werkzaamheden van Holland Film zijn onder andere de ondertiteling van filmkopieën, het samenstellen van brochures en het verstrekken van reisbeurzen aan filmmakers en producenten die op buitenlandse festivals worden uitgenodigd. Jaarlijks publiceert men een tweetal overzichtspublicaties:

1. *Holland Film Guide: een overzicht met adressen en ontwikkelingen in de Nederlandse filmindustrie;*
2. *Holland Film: een Engelstalige catalogus, met een overzicht van de in het voorgaande jaar in Nederland geproduceerde films.*

2.5 Overige filmfondsen

Rotterdams Fonds voor de Film en Audiovisuele Media

Dit fonds is voortgekomen uit de wens van de gemeente Rotterdam om het filmproductieklimaat in de stad te bevorderen. Het fonds is sinds januari 1996 operationeel. Het geeft prioriteit aan die initiatieven die de werkgelegenheid en het culturele klimaat in de regio blijvend kunnen versterken. Er worden renteloze leningen verstrekt en het jaarlijkse budget bedraagt 2.7 miljoen euro. Er wordt financiële ondersteuning gegeven voor speelfilms, documentaires, tv-drama's en korte films. Een voorwaarde is dat 150 procent van het geleende bedrag in de audiovisuele sector van de regio Rotterdam wordt besteed.

Amsterdam Fonds voor de Kunst

Dit fonds werd in 1995 opgericht. Er bestaan drie vormen van financiële ondersteuning aan kunstenaars in diverse disciplines: prijzen, subsidies en opdrachten. Het gaat om podiumkunsten en beeldende kunsten in Amsterdam of met een Amsterdams belang. Het totale beschikbare budget ligt rond de 3 miljoen euro.

3 Distributie van speelfilms in Nederland

3.1 Inleiding

De distributeurs, ook wel filmverhuurders genoemd, kopen de exploitatierechten en de kopieën van de films van de producenten. Dat gebeurt voor buitenlandse films meestal op buitenlandse markten tijdens de grotere filmfestivals. De rechten worden gemiddeld voor een periode van vijf jaar aangekocht. In die periode mogen de distributeurs een film uitbaten. Naast de bioscooprechten koopt een distributeur in sommige gevallen ook de rechten voor video, televisie, dvd en pay-tv.

Een centraal laboratorium beheert namens de producent de moedernegatieven van een film. Een distributeur verkrijgt de kopieën via zo'n laboratorium. Om zeker te zijn dat na de periode van vijf jaar door een distributeur geen profijt meer wordt getrokken uit de door hem gekochte kopieën,

dienen ze officieel na het verstrijken van de rechtenperiode vernietigd te worden. Van zeer succesvolle films worden de rechten wel eens verlengd. Daarnaast is het mogelijk dat kopieën aan het Nederlands Filmmuseum worden overgedragen voor museale doeleinden.

De kosten die een distributeur moet maken voor de aanschaf van rechten en kopieën lopen sterk uiteen. In de sector van de gesubsidieerde distributie liggen de totale kosten van rechten, kopieën, ondertiteling en promotie rond de 25.000 euro. De bedragen die grote commerciële distributeurs betalen liggen een stuk hoger.

3.2 Majors en independents

In Nederland zijn ongeveer twintig distributeurs actief. Zij verhuren op jaarbasis zo'n 250 films aan Nederlandse bioscopen en filmtheaters. De distributeurs zijn aangesloten bij de Nederlandse Federatie voor de Cinematografie (NFC) en zijn onder te verdelen in drie categorieën. De grootste distributeurs zijn de vier zogenaamde majors: Buena Vista, Columbia Tristar/Fox Films, United International Pictures (UIP) en Warner Bros. Zij vormen een onderdeel van de in Amerika gevestigde, gelijknamige studio's.

Gerekend naar het aantal bezoekers hebben zij een marktaandeel dat de laatste jaren schommelt tussen de 70 en 80 procent. Voor wat betreft het aantal jaarlijks uitgebrachte filmtitels ligt hun gezamenlijke aandeel rond de 30 procent.

Naast de majors zijn er een aantal zogenaamde independents. Dit zijn grotere en kleinere onafhankelijke distributeurs, zoals RCV, A-film, Indies en Independent Film. Zij hebben een gezamenlijk marktaandeel van rond de 25 procent van de bezoekers en rond de 45 procent van het aantal filmtitels.

Sinds het einde van de jaren tachtig is het aantal Amerikaanse films weliswaar flink gedaald. In 1988 was nog 71 procent van de in Nederland uitgebrachte films uit de Verenigde Staten afkomstig en slechts 4 procent uit Nederland. Maar kijkend naar de bezoekersaantallen ging 89,1 procent van de Nederlandse bioscoopbezoekers in 1996 naar een Amerikaanse speelfilm en 5,5 procent naar een film gemaakt door een Nederlandse regisseur. In 1994 lag het percentage bezoekers van een Amerikaanse film zelfs rond de 90 procent, terwijl in dat voor de Nederlandse film rampzalige jaar slechts 0,6 procent van alle Nederlandse bioscoopgangers naar een Nederlandse film ging kijken. De belangstelling voor Nederlandse films ligt sinds midden jaren negentig weer rond de 6 procent met een opvallende uitschieter in 2001 toen 9,6 procent van alle bioscoopbezoekers een Nederlandse speelfilm bezocht.

3.3 Inspanningen van de overheid

Naast de commerciële distributeurs die zijn aangesloten bij het NFC kent Nederland ook een viertal non-commerciële distributeurs die gesubsidieerd worden door de rijksoverheid. Het zijn Cinemien, Filmmuseum, Contact Film Cinematheek en Park Junior. Zij distribueren voornamelijk culturele en artistieke films.

In 1996 werden er in totaal 54 films door deze drie distributeurs uitgebracht. Het gezamenlijke marktaandeel van bioscoopbezoekers ligt de laatste jaren rond de 1,5 procent, terwijl ze zo'n 25 procent van het totaal aantal titels voor hun rekening nemen. Dit aandeel is de laatste jaren vrij stabiel gebleven.

Cinemien bestaat sinds 1974 en richtte zich aanvankelijk op de distributie van films over, door en voor vrouwen. Sinds een aantal jaren heeft men het uitbrengbeleid verbreed naar films die op

basis van hun kwaliteit en innovatieve kracht van belang zijn voor de filmcultuur in ons land. Het gaat daarbij veelal om kleinere, kunstzinnige films en de meer toegankelijke kwaliteitsfilms. Jaarlijks worden er circa 16 nieuwe films uitgebracht, waaronder een klein aantal Nederlandse speelfilms en documentaires. Sinds een aantal jaren exploiteert Cinemien ook een eigen videolabel onder de naam Homescreen.

In 1989 werd de Stichting International Art Film (IAF) door het toenmalige Ministerie van WVC ondergebracht bij de Stichting Nederlands Filmmuseum (NFM). Deze nieuwe distributiesamenwerking was sinds 1989 actief onder de naam NFM/IAF, heette daarna NFM en voert sinds 2000 de nieuwe naam Filmmuseum. In 1996 werden 24 films uitgebracht, waarvan 42 procent Nederlandse films. Vergeleken met andere distributeurs was dit een extreem hoog percentage. Het betekende dat NFM/IAF in die periode bij het uitbrengen van artistieke Nederlandse speelfilms vooropliep. De laatste jaren is Filmmuseum met haar distributiebeleid een andere koers gaan varen. De nadruk ligt nog steeds op films met een bijzondere cinematografische kwaliteit, maar er trad sinds eind jaren negentig een duidelijke verschuiving op in de richting van de Aziatische film. In 2000 kwam de helft van de in totaal 18 uitgebrachte films uit deze regio. Filmmuseum koopt nog steeds ook klassiekers aan, het aandeel Nederlandse films is sterk geslonken. Contact Film Cinematheek is sinds 1991 actief als distributeur. Een belangrijke drijfveer voor de stichting is de verslechterde vertoningsmogelijkheid voor de kunstzinnige films. Het uitbrengbeleid is uitsluitend gericht op de zogenaamde kwetsbare kwaliteitsfilm. Hieronder verstaat men films, gemaakt in een niet-Westerse taal, afkomstig uit politiek-economisch zwakkere landen en waarvan de filmtaal ongewoon en vernieuwend is. Jaarlijks brengt Contact rond de negen films uit.

Park Junior verzorgt sinds 2001 de distributie-activiteiten die voorheen bij het LOKV waren ondergebracht. Naast het uitbrengen van kinder- en jeugdfilms maakt men educatieve programma's voor filmtheaters.

Door de distributeurs die aangesloten zijn bij de NFC wordt soms met argusogen gekeken naar deze overheidssubsidie voor de drie non-commerciële distributeurs. Men spreekt van een oneigenlijke concurrentie. Het gaat hierbij vooral om independents die zelf ook incidenteel meer artistiek verantwoorde films distribueren.

3.4 Inspanningen van het Nederlands Fonds voor de Film

Het stimuleren van de distributie van Nederlandse films is al een aantal jaren een van de prioriteiten van het Filmfonds. Het distributiebudget was in 1993 nog jaarlijks rond de 90.000 euro. Sinds 1996 ligt dit bedrag jaarlijks rond de 260.000 euro. Het fonds kent zogenaamde distributiegegarantierelingen, waarmee Nederlandse distributeurs ondersteund worden in de uitbrengkosten van een film. Het gaat hierbij om een financiële ondersteuning voor het maken van filmkopieën, het drukken van reclameposters en het samenstellen van publiciteitsmateriaal. In 1996 ging het om een totaal van 26 bijdragen voor tien lange speelfilms, veertien documentaires en twee korte fictiefilms. In 2001 ontvingen negen distributeurs een bijdrage voor het uitbrengen van dertien lange speelfilms, twee documentaires en een animatiefilm.

4 Vertoning van films in Nederland

4.1 Inleiding

Tot ver in de jaren tachtig speelde de Nederlandse Bioscoopbond (NBB) een centrale rol in de Nederlandse filmwereld. Deze bond werd op 18 juli 1921 opgericht en had geruime tijd een monopoliepositie. Zo verbood de NBB haar leden om zaken te doen met niet-leden, reguleerde zij de entreprijzen en controleerde de vestiging van nieuwe bioscopen. Ook het eerste internationale filmfestival in Nederland, de tweejaarlijkse Filmweek Arnhem, werd vanuit de NBB opgezet.

In de jaren zeventig groeide het verzet tegen de alleenheerschappij van de Bioscoopbond. Het zogenaamde Vrije Circuit werd opgericht om onafhankelijk gemaakte films te distribueren en er kwamen steeds meer filmhuizen, die een eigen koers wilden varen. In de eerste helft van de jaren tachtig geraakte de Bond steeds verder in een crisis. Dit werd vooral veroorzaakt door de concentratie van het bioscopenpark, waardoor een klein aantal grote concerns de macht in handen kreeg.

Daarnaast bepaalde de mededingingswetgeving van de Europese Unie dat de Bioscoopbond moest decentraliseren tot een federatieve structuur. Het daarop volgende reorganisatieproces van de NBB leidde in 1992 tot de oprichting van de Nederlandse Federatie voor de Cinematografie (NFC). De NFC is een overkoepelende organisatie voor de filmbranche, waar de volgende organisaties bij aangesloten zijn: de Nederlandse Vereniging van Speelfilmproducenten (NVS), de Nederlandse Vereniging van Filmverhuurders (NVF) en de Nederlandse Vereniging van Bioscoopexploitanten (NVB).

4.2 Bioscopen in Nederland

De Nederlandse-filmvertoners worden door hun branche-organisaties (NVB) in de volgende categorieën ingedeeld:

- a. *bioscopen en arthouses georganiseerd in grootschalige bioscoopketens, zoals Pathé, Jogchem's, Minerva en de Wolff Cinema Groep;*
- b. *zelfstandige bioscopen, zoals Cinecity Vlissingen en Cinemare in Almere en arthouses zoals Cinecita in Tilburg en The Movies in Amsterdam;*
- c. *filmtheaters (ANF-leden).*

De speelweek van de bioscopen en de filmtheaters loopt, sinds een aantal jaren, van donderdag tot en met woensdag. Dit heeft als voordeel dat men een dag langer heeft om te beoordelen hoe een film loopt. Ten behoeve van de publiciteit en de invulling van de wekelijkse bioscooppladder moet men op de maandag weten welke (nieuwe) titels vanaf donderdag vertoond zullen gaan worden.

Voor iedere bioscoop, maar ook voor de filmtheaters, geldt dat er voor de exploitant een zogenaamd break-even-point is. Dat betekent dat een voorstelling een bepaalde minimumrecette moet binnenbrengen. Iedere zondagavond wordt dit per bioscoopzaal, men spreekt ook van 'doek', vastgesteld. Per film wordt aan de hand van de bezoekersaantallen beoordeeld of de vertoning ervan wordt stopgezet of dat de film op een ander - kleiner - doek vertoond zal gaan worden.

4.3 Het bioscoopbezoek in Nederland

Net als in de meeste andere Europese landen is het bioscoopbezoek sinds de Tweede Wereldoorlog flink gedaald. Ter vergelijking: in 1946 lag het bioscoopbezoek op 88 miljoen bezoeken en in 1996 rond de 17 miljoen. Als oorzaak van deze daling wordt met name de opkomst van de televisie en de video genoemd en de verwaarlozing van de bioscopen. Ook de grote concurrentie tussen bioscoopketens onderling wordt wel eens als extra oorzaak genoemd.

De laatste jaren is het filmbezoek wel weer significant toegenomen. In 2002 werd een recordbezoek van 24 miljoen gehaald. Nederlanders gaan de laatste jaren gemiddeld ongeveer 1,5 keer per jaar naar de bioscoop en daarmee is het bioscoopbezoek in ons land een van de laagste in Europa.

In de periode 1991-2001 is het aantal zalen (ook wel aangeduid met doeken) voor filmvertoning in Nederland met ongeveer 20 procent gestegen, terwijl het aantal bioscopen daalde. In 1991 waren er 177 bioscopen met een totaal van 421 doeken. Anno 2002 zijn er 176 bioscopen met een totaal van 592 doeken. De bioscooprecette steeg van 181,7 miljoen gulden in 1991 naar 156 miljoen euro in 2002. Met de bouw van megabioscoopcomplexen in Maastricht, Scheveningen, Groningen, Rotterdam en Den Haag heeft de Nederlandse bioscoopwereld de laatste jaren een enorme impuls gekregen. Voor de komende jaren zijn nog verschillende ambitieuze nieuwbouwplannen, ook door andere bedrijven, gepland. De belangrijkste initiator van deze ontwikkeling was het voormalige MGM-concern, dat in 1995 werd overgenomen door de Franse multinational Chargeurs, die de naam van de keten veranderde in Pathé. Het Pathé-concern heeft een monopoliepositie in de grote steden van de randstad. In Amsterdam, Den Haag en Rotterdam bezit het concern 80 procent van alle aanwezige bioscoopzalen.

Vooraf in Engeland, Duitsland en België heeft de komst van de megabioscoopcomplexen tot positieve ontwikkelingen geleid. Het bioscoopbezoek in die landen is enorm gestegen en men verwacht dat dit ook in Nederland zal plaatsvinden. Uit onderzoek blijkt dat de hedendaagse bioscoopbezoeker het liefst een volledig avondje uit wil, waarbij de combinatie van een bioscoopzaal, een restaurant, een bar en zelfs een casino in een en hetzelfde complex het meest aantrekkelijk is. De eerste ervaringen met het megabioscoopcomplex dat in 1994 in Maastricht geopend werd, zijn wat dat betreft gunstig. Het bioscoopbezoek steeg er in een jaar tijd met 65 procent.

4.4 Associatie van Nederlandse Filmtheaters (ANF)

Naast de bioscopen bestaat er in Nederland een netwerk van zo'n 100 filmtheaters, vroeger ook wel filmhuizen genoemd. De overkoepelende organisatie van de filmtheaters is de Associatie van Nederlandse Filmtheaters (ANF). Deze organisatie werd in 1983 opgericht en fuseerde in 1993 met het Landelijk Overleg Filmhuizen (LOF). De ANF heeft een consulentfunctie die bijdraagt aan de versterking van het filmtheatercircuit en de vertoningskansen van de kunstzinnige films. Daarnaast speelt de ANF een rol op beleidsondersteunend niveau.

De ANF onderscheidt drie soorten filmtheaters: 16 zogenaamde A-theaters met twee of meer zalen; 15 B-theaters met één zaal en 67 kleinere C-theaters. Zowel in de A- als B-theaters is in principe dagelijks een filmvoorstelling, in de C-theaters heeft vier maal per week of minder een filmvertoning plaats.

De bezoekersaantallen voor filmtheaters stijgen elk jaar en liggen sinds enkele jaren boven de één miljoen bezoekers per jaar. Voor de grotere A-theaters, zoals het Haags Filmhuis en 't Hoogt in Utrecht ligt het bezoekersaantal rond de 100.000. Het in 2000 geopende artplex Lux in Nijmegen is met zes zalen het grootste filmtheater in Nederland. Lux bereikte in haar openingsjaar een recordbezoek van 200.000.

De filmtheaters verschillen onderling sterk. Dit geldt zowel voor kwaliteit en omvang van hun accommodaties als voor de wijze waarop hun exploitatie en de organisatie geregeld is. Grotere filmtheaters, zoals Lux in Nijmegen en het Haags Filmhuis, beschikken over een modern geoutilleerde accommodatie, met een groot aantal medewerkers in loondienst en een omzet van

rond de 1 miljoen euro. Kleinere filmtheaters (soms filmhuis of filmclub genoemd) hebben vaak geen eigen zaal en worden veelal volledig door vrijwilligers gerund.

Zo'n tachtig van de honderd filmtheaters beschikt zowel over 35mm- als over de oorspronkelijke 16mm-projectie-apparatuur. De filmtheaters vertonen over het algemeen uitsluitend kunstzinnige kwaliteitsfilms, naast een beperkt aanbod van kinderfilms, filmklassiekers en educatieve activiteiten.

Professionalisering

Het huidige ANF-beleid is vooral gericht op het professionaliseren van de bestaande accommodaties. De afgelopen 15 jaar is hierin, met bijdragen van zowel de betrokken gemeenten als de rijksoverheid, al veel resultaat geboekt. Een groot aantal filmtheaters in de grote steden - Amsterdam, Utrecht, Arnhem, Nijmegen en Groningen - is bezig met renovaties en nieuwbouwprojecten. In de concurrentiestrijd met de megabioscopen bestaat ook hier de noodzaak van capaciteitsuitbreiding. De problemen waar filmtheaters mee te maken hebben liggen veelal op het gebied van te weinig eigen vermogen, te weinig formatieplaatsen waardoor men afhankelijk is van vrijwilligers, en te kleine budgetten voor een goed marketing- en publiciteitsbeleid. De dertig grootste filmtheaters bij elkaar tellen nu zo'n honderd arbeidsplaatsen en naar schatting duizend vrijwilligers. De relatie tussen het filmaanbod van de filmtheaters en de bioscopen werd voor het eerst in 1984 in een verdrag tussen het NFC en de ANF vastgelegd. De filmtheaters hadden tot dan slechts onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid om een artistieke film van een bij de NFC (toen nog NBB) aangesloten distributeur te vertonen. Op deze manier wilde men oneerlijke concurrentie tegengaan, omdat filmtheaters voor een deel gesubsidieerd werden. In 1989 werd het verdrag voor het eerst bijgesteld. De belangrijkste afspraak is nu dat een bioscoopexploitant een bepaalde film binnen zes weken na de landelijke première dient te boeken en dat een kopie niet vaker dan twee keer door een exploitant geweigerd mag worden. Na twee weigeringen kan de film door een filmtheater dan vertoond worden. In 1992 werd het verdrag opnieuw bijgesteld. Het komt er nu op neer dat ook de logistieke en administratieve zaken van de filmtheaters in overleg met het NFC uitgevoerd worden.

Inspanningen van de overheid

De zorg voor de accommodaties van filmtheaters is primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De centrale overheid heeft daarin uitsluitend een stimulerende rol. Zo bestaat er voor de realisering van professionele accommodaties voor filmtheaters een subsidieregeling voor investeringen in filmtheaters. Lokale overheden worden hiermee gestimuleerd tot een eenmalige gemeentelijke bijdrage.

Naast de eenmalige accommodatiesubsidies kent een aantal gemeenten ook een structurele bijdrage, die de exploitatie van een filmtheater mogelijk maakt. Momenteel verlenen Rotterdam, Utrecht en Den Haag een subsidie van rond de 250.000 euro. Bij een aantal kleinere gemeenten schommelt deze bijdrage tussen de 5.000 in 100.000 euro per jaar.

In het advies op de Cultuurnota 1997-2000 bepleitte de Raad voor cultuur dat er betere afstemming komt tussen het filmbeleid van Rijk, provincies en gemeentes. Provincies zouden, volgens een voorstel van de ANF een activiteitenbudget voor filmactiviteiten kunnen instellen, in het verlengde van vergelijkbare voorzieningen voor de podiumkunsten. Momenteel variëren de provinciale inspanningen voor film tussen de 25.000 en 100.000 euro.

Tussen het Rijk, de provincies en de gemeenten ontbreekt het anno 2002 ten aanzien van film nog steeds aan voldoende samenhang en afstemming. In de in 2001 uitgebrachte Handreiking 'Filmtheaters en Cultuurbeleid' worden aanbevelingen gedaan, met name gericht op bestuurders van provincies en gemeenten die hun filmbeleid verder willen vormgeven.

De aanbevelingen in deze handreiking gaan vooral in op praktische zaken waarmee gemeenten rekening dienen te houden bij het opzetten en ondersteunen van lokale filmtheaters. Zo wordt gepleit voor het realiseren van zelfstandige locaties in gemeenten met meer dan 90.000 inwoners, en voor multifunctionele accommodaties in kleinere gemeenten. Subsidies van gemeenten zouden er verder voor moeten zorgen dat filmtheaters vaker dan nu vaste krachten kunnen aanstellen, in plaats van in te grote mate afhankelijk te blijven van vrijwilligers. Inhoudelijk kunnen gemeenten een grotere verantwoordelijkheid nemen bij het steunen van kwetsbare kwaliteitsfilms die niet door commerciële bioscopen vertoond worden.

4.5 De vertoning van Nederlandse films

De Nederlandse film kampte tot voor kort met een imagoprobleem waardoor veel bioscopen, arthouses en ook filmtheaters onvoldoende animo hadden om deze films te vertonen. Sinds een aantal kassuccessen voor films als Abeltje, Kruimeltje, Costa en Minoes is de situatie de laatste jaren beduidend verbeterd. Het marktpotentieel van de Nederlandse films is door de stijgende bezoekersaantallen gestegen. Er is echter nog steeds een groot aantal Nederlandse films dat om artistieke redenen te weinig vertoningskansen krijgt. Een belangrijk initiatief voor de vertoning van Nederlandse films is de oprichting in 1999 van filmtheater het Ketelhuis in Amsterdam, waar uitsluitend Nederlandse speelfilms en documentaires vertoond worden.

5 Relatie filmindustrie en televisie-omroepen/het CoBO-fonds en het Stimuleringsfonds

5.1 Inleiding

De wederzijdse afhankelijkheid tussen de Nederlandse filmindustrie en de televisiewereld is sinds de jaren tachtig enorm toegenomen. Dat blijkt ook uit een omvangrijk rapport, dat door het onderzoeksbureau McKinsey in opdracht van de overheid in 1993 werd uitgevoerd.

De financiële bijdragen van omroepen aan filmproducties zijn enorm gestegen. Toch heerst er nog steeds onvrede binnen de filmwereld over de inspanningen van de omroepen. Voor een deel bevestigde het McKinsey-rapport deze mening. Een van de aanbevelingen luidde dat elk van de publieke omroepen op z'n minst een film per jaar zou moeten co-produceren. Een andere aanbeveling uit dit belangrijke rapport was dat iedere omroep ten minste één procent van haar totale budget aan film zou moeten besteden. Alleen een samenwerking op basis van die aanbevelingen zou een positieve stimulans kunnen geven aan de noodlijdende Nederlandse filmindustrie, aldus het McKinsey-rapport.

Gemiddeld betalen de omroepen een bedrag van rond de 35.000 euro voor de uitzendrechten van een Nederlandse film. Dit is een geringe bijdrage in de totale productiekosten van een speelfilm, die meestal tussen de 2 en 4 miljoen euro liggen.

5.2 Het CoBO-fonds

Een belangrijke stap in de richting van een verbeterde samenwerking tussen de film- en televisiewereld was de oprichting in 1985 van de Stichting Co-productiefonds Binnenlandse Omroep (CoBO). Het Fonds heeft als doel het beheren en over de rechthebbenden verdelen van de kabelgelden die door Belgische en Duitse kabelexploitanten worden betaald voor de doorgifte

van Nederlandse programma's. Het bedrag dat via de kabelgelden binnenkomt is in principe eigendom van de rechthebbende omroeporganisaties. Het wordt verdeeld volgens een verdeelsleutel die gebaseerd is op de hoeveelheid zendtijd van iedere omroep. Het CoBO-fonds participeert daarnaast in co-producties van de omroepen, waarbij particuliere filmproducenten als partners kunnen optreden. Het gaat om de productie van films die, voorafgaande aan de televisie-uitzending, in de bioscoop worden uitgebracht, of na het bioscooproulement in delen of als serie worden uitgezonden. Het CoBO hanteert geen artistieke criteria bij het bepalen van de bijdrage aan een co-productie. De belangrijkste voorwaarde is dat er sprake is van co-productie en niet van co-financiering. Uit de personele inbreng van de betrokken omroep moet blijken dat deze ook daadwerkelijk invloed heeft op de vorm en het karakter van de film.

De hoogte van het bedrag waarmee het CoBO bijdraagt in een co-productie is in eerste instantie afhankelijk van de totale kosten van het project. Daarnaast geldt dat een zendgemachtigde met meer dan 50 procent van het bedrag dat men aan het CoBO vraagt, moet participeren. De maximumbijdrage van het CoBO bedraagt 20 procent van het budget met een maximum van 181.512 euro. In projecten waarin het Nederlands Fonds voor de Film (NFF) participeert, geldt een geleidende schaal voor de omvang van de bijdrage. Deze schaal is vastgesteld in een op 16 januari 1996 gesloten overeenkomst met het Filmfonds en de NOS. Er zijn aparte tabellen voor documentaires en speelfilms.

Een extra bijdrage is mogelijk indien het NFF gelijkwaardig mee participeert en het gaat om documentaires met een budget hoger dan 226.890 euro en speelfilms met een budget hoger dan 907.560 euro.

5.3 Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties

Dit fonds wordt meestal kortweg aangeduid als het Stimuleringsfonds. Het werd in 1988 opgericht naar aanleiding van een notitie van de toenmalige minister van WVC. Hierin werden maatregelen aangekondigd die moesten leiden tot een uitbreiding van het aantal 'culturele' programma's op de Nederlandse televisie en radio.

Het startkapitaal van het Stimuleringsfonds bedroeg 20 miljoen gulden. In 1995 was dit budget opgelopen tot 40 miljoen gulden. Anno 2001 ligt het totale budget rond de 15 miljoen euro.

Aanvragers van subsidie dienen aan een aantal formele en materiële criteria te voldoen. Allereerst moet een programma behoren tot wat men omschrijft als 'bijzondere culturele programmaonderdelen'. Daarnaast moeten programma's een overwegend Nederlands karakter hebben. Het gaat zowel om de taal waarin het programma wordt gemaakt, als om de nationaliteit van de medewerkers en de locaties waar het wordt opgenomen. Een laatste criterium is het hoogwaardig artistieke gehalte van een project. Men beoordeelt daarvoor de dramatische opbouw van het scenario, de kwaliteit van de dialogen en de artistieke reputatie van de schrijvers en regisseurs. Bij documentaires wordt tevens gekeken naar de kwaliteit van de research en de persoonlijke visie van de maker op het onderwerp.

Het Stimuleringsfonds ondersteunt een grote diversiteit aan programma's, initiatieven en opleidingstrajecten. Tot belangrijke nieuwe initiatieven van de laatste jaren behoren: IntExt, Kind & Docs, Kind & Kleur en de ondersteuning van regionale publieke omroepen. IntExt is een initiatief van FINE bv, het Maurits Binger Film Instituut, het NFF, de NPS en het Stimuleringsfonds. IntExt biedt voornamelijk diensten aan die kunnen leiden tot de kwaliteitsverbetering van scenario's. FA. Schoolkinderen worden uitgenodigd om een idee voor een documentaire in te sturen. Een aantal geselecteerde ideeën worden vervolgens gekoppeld aan

documentairemakers die het uitwerken tot een scenario. Na een workshop krijgt het beste script de Kids & Docsprijs, zijnde een bedrag waarmee de documentaire geproduceerd kan worden.

Kind & Kleur is een samenwerkingsverband tussen Stimuleringsfonds en het Maurits Binger. In 2000 is begonnen met een opleidingstraject voor makers van televisiedrama's voor kinderen met een niet-Nederlandse achtergrond.

Na de wijziging in 2000 van de Mediawet is het voor regionale omroepen mogelijk toegang te krijgen tot het Stimuleringsfonds. Het gaat uitsluitend om subsidies voor kwalitatief hoogwaardige programma's waaraan de omroep zelf een eigen bijdrage levert. In het eerste jaar 2001 was er een bedrag beschikbaar van 1 miljoen gulden. Van de 24 aanvragen uit de regio werden er in dat jaar 14 toegewezen.

6 Filmfestivals in Nederland

6.1 Inleiding

Nederland kent een grote diversiteit aan grotere en kleinere filmfestivals. Een aantal grotere festivals ontvangt jaarlijks een rijkssubsidie via de Cultuurnota. Zij ontvangen daarnaast een structurele subsidie van de betreffende gemeente waar zij plaatsvinden. Extra financiële middelen verwerven ze via provincies, fondsen, sponsors en eigen inkomsten uit recettes.

Nederland kent een groot aantal kleinere filmfestivals op landelijk, regionaal en stedelijk niveau. Het ondersteunen van een filmfestival draagt vaak bij aan het versterken van het cultureel prestige van een stad of regio en geeft een extra economische impuls aan de stad, waar met name de horeca van profiteert.

6.2 International Film Festival Rotterdam (IFFR)

Dit jaarlijkse filmfestival werd in 1972 opgericht door Huub Bals en heeft zich in de afgelopen periode ontwikkeld tot de grootste culturele manifestatie van ons land. In 1991 telde het festival nog 55.000 bezoekers, in 2001 waren dat er 345.000. De festivalperiode valt elk jaar in de periode eind januari en begin februari.

In het beleidsplan 1997-2000 worden de volgende prioriteiten genoemd:

1. *de lobby in de richting van de internationale filmwereld, met name gericht op de Europese media;*
2. *de internationale promotie van de Nederlandse filmproductie;*
3. *intensivering van de doelgroep-marketing met name gericht op jongeren en allochtonen;*
4. *structureren en uitbreiden van educatieve samenwerkingsprojecten.*

De programmering bestaat voor een belangrijk deel uit kunstzinnige films en de doelstelling van het festival is om deze films toegankelijk te maken voor een breder publiek. Internationaal geldt het festival als een van de belangrijkste podia en ontmoetingsplaatsen voor onafhankelijke filmmakers.

Het festival kent naast het hoofdprogramma een aantal vaste programmaonderdelen: het Hubert Balsfonds, dat filmprojecten ondersteunt in ontwikkelingslanden; de Cinemart, een coproductiemarkt, waar producenten en regisseurs nieuwe projecten presenteren; het distributielabel Tiger Releases, dat samen met Filmmuseum Distributie kwetsbare kwaliteitsfilms uitbrengt en Exploding Cinema, een programma dat het publiek de kans biedt om met nieuwe mediaprojecten en -installaties kennis te maken.

6.3 Nederlands Film Festival

Het Nederlands Film Festival bestaat sinds 1981 en heette voorheen de Nederlandse Filmdagen. Het vindt jaarlijks rond eind september in Utrecht plaats en heeft als belangrijkste functie een platform te zijn voor Nederlandse filmproducties. Vrijwel de complete Nederlandse filmproductie is er jaarlijks te zien. Er worden zowel speelfilms, documentaires, animatiefilms als korte films en tv-producties vertoond. De afgelopen jaren steeg het bezoekerscijfer van 34.000 in 1993 naar 62.000 in 1999.

In samenwerking met bioscopen, distributeurs en omroepen is de maand september uitgeroepen tot Nederlandse filmmaand. Het doel is om een breder samengesteld publiek te bereiken dan veelal via de bioscopen en filmtheaters wordt bereikt.

Het Nederlands Film Festival en het Nederlands Fonds voor de Film introduceerden op 4 september 2001 de Gouden Film en de Platina Film in samenwerking met Fine BV. Films met meer dan 100.000 bezoekers ontvangen de Gouden, films met meer dan 200.000 bezoekers ontvangen de Platina onderscheiding. De Platina Film werd sindsdien onder andere uitgereikt aan Costa, Nynke, The discovery of heaven, Minoes, Volle maan, Ja Zuster, nee zuster en Pietje Bell.

Voor de financiering van het festival bestaat er een convenant tussen de gemeente Utrecht, de provincie Utrecht en het Rijk. Het festival heeft een belangrijke functie in de promotie van de Nederlandse film, zowel in het binnen- als in het buitenland.

6.4 International Documentary Filmfestival Amsterdam (IDFA)

Dit festival bestaat sinds 1988 en vindt jaarlijks begin december plaats. Het is in korte tijd uitgegroeid tot een van de belangrijkste documentaire-festivals ter wereld. Het bezoekersaantal lag in 1988 nog rond de 2000 en was in 1999 gegroeid naar 62.000.

Naast filmvoorstellingen, verdeeld over tien thematische programmaonderdelen, organiseert IDFA verschillende nevenactiviteiten in de sfeer van informatie en educatie. Het festival heeft het Jan Vrijmanfonds in het leven geroepen om documentaireprojecten in ontwikkelingslanden te ondersteunen.

In combinatie met het IDFA wordt sinds 1993 het FORUM georganiseerd. Dit is een co-financieringsmarkt voor documentaireprojecten.

In de plannen voor de nabije toekomst streeft het festival er naar om zich te ontwikkelen tot een documentaire-instituut, voor documentatie, research en de ontwikkeling van educatieve activiteiten op het gebied van de filmdocumentaire. In samenwerking met het Stimuleringsfonds wordt elk jaar een scenario-workshop georganiseerd. In samenwerking met de Stichting Kunstweb (voorheen de SKVA) zijn er jaarlijkse educatieve activiteiten voor het funderend onderwijs in de regio Amsterdam.

6.5 Cinekid

Dit jaarlijkse film- en televisiefestival voor de jeugd startte in 1987. Het vond enige jaren plaats in theater De Meervaart in Amsterdam, maar sinds 1999 in de Balie te Amsterdam. Het vindt jaarlijks plaats tijdens de herfstvakantie. Cinekid richt zich op de doelgroep van 6 tot 16 jaar. Het festival bestaat uit een competitieprogramma van ongeveer 15 internationale jeugdfilms, een programma van de beste en interessantste jeugdtelevisieprogramma's van het afgelopen tv-seizoen en een aantal educatieve workshops, symposia en talkshows. Het programma richt zich ook op

video, CD-I, CD-rom en computerspelletjes voor de jeugd. In 1999 lag het bezoekcijfer op 28.108.

Het doel van het filmonderdeel is om kinderen kennis te laten maken met kwalitatieve jeugdfilms die niet zo snel in de Nederlandse bioscopen of filmtheaters vertoond worden. Cinekid vervult ook een rol in de promotie van de Nederlandse producties van jeugdfilms.

Cinekid op locatie is een selectie van het programma die tijdens de festivalperiode in een groot aantal filmtheaters in het gehele land vertoond wordt.

6.6 Holland Animation Film Festival

Dit festival bestaat sinds 1985 en vindt tweejaarlijks in Utrecht plaats in november. In vier dagen tijd worden zo'n 600 animatiefilms uit de gehele wereld vertoond. Het bezoekersaantal groeit nog elk jaar, het ging van 7.000 in 1999 naar 11.500 in 2002.

Het festival fungeert als een platform voor de kwalitatief hoogwaardige animatiefilm en als ontmoetingsplaats voor iedereen die zich professioneel bezighoudt met animatie. Naast de vertoning van animatiefilms kent het festival een aantal nevenactiviteiten op het gebied van informatie, promotie, publicatie en deskundigheidsbevordering.

6.7 Inspanning van de overheid

De overheid kent een speciale subsidieregeling voor 'Incidentele festivals en manifestaties'. Dit budget stelt met name filmtheaters in staat om op een professionele manier retrospectieven, klassieker-reeksen en genre-overzichten te presenteren.

Het budget wordt meestal benut voor logistieke en informatieve zaken. In combinatie met lokale en provinciale fondsen en in toenemende mate ook sponsors, kunnen filmtheaters hierdoor jaarlijks een tiental kleinere festivals organiseren.

7 Het Nederlands Filmmuseum

7.1 Conservering

Het Nederlands Filmmuseum is nationaal en internationaal een van de meest gezaghebbende instellingen op het gebied van conservering en archivering. Een groot aantal waardevolle collecties is echter nog niet geconserveerd en daardoor niet toegankelijk voor het publiek. De extra middelen die jaarlijks door het Rijk ter beschikking worden gesteld zijn onvoldoende om de achterstanden weg te werken. De conservering is een zeer kostbare zaak, omdat in de eerste decennia van de filmgeschiedenis de filmstrook gemaakt werd op een nitraatbasis. Nitraat is zeer brandgevaarlijk en heeft een korte levensduur. Wanneer de films niet onder de juiste omstandigheden bewaard worden, verpulveren zij ongemerkt in hun blikken. Veel kostbaar materiaal is daardoor al over de gehele wereld verloren gegaan.

Een nieuwe technologie in de filmrestauratie is de digitale beeld- en geluidsregistratie. In samenwerking met andere Europese instituten wordt hiernaar onderzoek gedaan. Het filmmuseum heeft een belangrijke taak in het beheer van Nederlandse films. In het kader van het Nederland-project werden de afgelopen jaren een groot aantal speelfilms en documentaires door producenten aan het museum overgedragen.

De Nederlandse animatiefilm is een van de pijlers van het collectiebeleid. In samenwerking met

het Nederlands Instituut voor animatiefilm (Niaf) werkt het museum onder meer aan de ontsluiting van de collectie van Gerrit en Cilia van Dijk.

Naast films beheert het Filmmuseum ook een groot aantal andere collecties, zoals filmaffiches en ander publiciteitsmateriaal. Ook bij dit materiaal gaat het allereerst om de inventarisatie van het aanwezige materiaal, gevolgd door de vaak dure en tijds- en arbeidsintensieve conservering.

7.2 Publieksactiviteiten

Naast de conservering heeft het Filmmuseum ook een belangrijke publieksfunctie. De twee zalen in het hoofdgebouw zijn eind jaren negentig ingrijpend gerenoveerd en hebben nu een capaciteit van respectievelijk 80 en 93 stoelen.

Eind maart 2001 nam het Filmmuseum een filmzaal in gebruik in het complex Cinerama-Bellevue. De programmering in deze zaal resulteerde in een aanzienlijke stijging van het bezoek aan de filmvoorstellingen.

Met een eigenzinnig vertoningsbeleid vaart het Filmmuseum een geheel eigen koers, waardoor films die elders niet meer vertoond worden toch een kans krijgen. Er is veel ruimte voor historische films, klassiekers, retrospectieven en er zijn regelmatig speciale projecten rond thema's en ontwikkelingen in de filmgeschiedenis. Incidenteel organiseert het museum ook kleine exposities.

Het genre van de korte film, podium voor talent en verfrissende ideeën, komt sinds eind jaren negentig weer meer aan bod.

Verschillende hoofdfilms worden voorafgegaan door nieuwe (maar ook oudere) korte films. Ook historische journaals en trailers uit de omvangrijke eigen collectie werden ingezet in de zalen.

Het filmmuseum maakt regelmatig speciale programma's voor festivals, zoals het Holland Festival, New Italian Cinema Event, World Wide Video (15x15), Crossing Border en de 'twee meter sessies' en het IDFA.

7.3 Distributie

Het Filmmuseum heeft een eigen distributieafdeling, voorheen onder de noemer NFM/IAF, maar sinds 2000 heet de afdeling Filmmuseum Distributie. Het aantal films dat jaarlijks wordt uitgebracht ligt rond de 25. Het gaat daarbij vooral om artistiek interessante films, waarin andere distributeurs geen commerciële mogelijkheden zien.

De doelstelling van het distributiebeleid van het Filmmuseum is het ontdekken van nieuw talent en van films die qua vorm en inhoud normdoorbrekend zijn. De nadruk ligt sinds eind jaren negentig op de Aziatische film.

Het kost het Filmmuseum de laatste jaren steeds meer moeite om een afzetgebied voor deze films te vinden, omdat de filmtheaters, zo ervaart men, steeds meer doeken ter beschikking stellen aan arthouse- en mainstreamfilms van commerciële distributeurs.

In 2001 is de kinder- en jeugdfilmdistributeur Park Junior opgericht en gevestigd in het gebouw van het museum aan de Vondelstraat in Amsterdam. Het streven is erop gericht om door samenwerking een meerwaarde te creëren op het gebied van de kindersfilm. Tussen Park Junior en het Filmmuseum is hiertoe een convenant gesloten. Het resultaat is dat het aantal kindervoorstellingen in het Filmmuseum is verdubbeld.

7.4 Museaal beheer

De afdeling Museaal beheer draagt zorg voor het registreren, bewaren en uitlenen van alle museale objecten, in de eerste plaats de films. De collecties worden bewaard op negen verschillende locaties in twaalf gebouwen en depots, verspreid over zes gemeenten. In 2000 nam de gemeente Amsterdam het initiatief voor een gemeenschappelijk depot van het Stedelijk Museum, het Amsterdams Historisch Museum en het Filmmuseum. In 2001 heeft het Filmmuseum deze plannen in samenwerking met beide andere musea verder uitgewerkt. Het wachten is nu op de politieke besluitvorming. Extra middelen en mankracht zijn nodig om de collecties van het Filmmuseum systematisch te controleren op het vinegar-syndroom, schimmels, verkleuring en andere schade.

7.5 Productie

Op incidentele basis maakt het Filmmuseum ook eigen filmproducties. Voorbeelden hiervan zijn: 'Cinema perdu', 'Playback' en 'Theresiënstadt: film of waarheid'. In opdracht van de VPRO produceerde men in 1996 een drie uur durend televisieprogramma, getiteld 'De tijdmachine: overpeinzingen bij honderd jaar beeld'. Hierin wordt door een aantal filmmakers onderzocht hoe beelden van invloed zijn op de geschiedenis. Er is ook een internationale versie van deze productie, die in het buitenland dienst doet als een promotieband van het NFM.

7.6 Nationaal Audiovisueel Archief Centrum (NAVAC)

Op 1 januari 1997 werd de Stichting NAVAC opgericht (Nationaal Audiovisueel Archief Centrum). Hierin zijn drie audiovisuele archieven samengegaan. Het NFM zal nauw gaan samenwerken met het NAVAC, maar wel haar eigen archieffunctie blijven behouden.

8 Opleidingsinstituten

8.1 Nederlandse Film en Televisie Academie (NFTVA)

Het belangrijkste opleidingsinstituut voor filmmakers is de Nederlandse Film en Televisie Academie (NFTVA), die onderdeel uitmaakt van de Hogeschool voor de Kunsten in Amsterdam. Na selectie worden elk jaar zo'n 60 nieuwe studenten toegelaten. Het aantal aanmeldingen ligt jaarlijks een stuk hoger, zo rond de 300. Er zijn acht verschillende richtingen waar studenten uit kunnen kiezen: productie, camera, geluid, montage, audio-visuele producties, speelfilmregie, documentaireregie en scenarioschrijven.

Daarnaast is er nog een aantal andere aan Hogescholen gelieerde Kunstacademies, waar film gestudeerd kan worden. De nadruk ligt dan vaak op experimentele films en animatiefilms. De Media Academie in Hilversum leidt studenten op tot televisiemakers.

8.2 Het Maurits Binger Film Instituut

Dit Instituut werd in 1995 opgericht, waarna de eerste cursus in september 1996 van start ging. Het is een tweede fase HBO-opleidingsinstituut, dat als werkplaats nauw in contact staat met de filmpraktijk. Het instituut is verbonden aan de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten en wordt gesubsidieerd door het Ministerie van OCenW.

Professionele filmmakers, producenten en scenarioschrijvers werken in teams samen aan het

ontwikkelen van film- en televisieprojecten. Een beperkte groep van 15 studenten wordt jaarlijks toegelaten tot een semester met een duur van vijf maanden.

De trainingen vinden plaats onder begeleiding van internationale coaches en gastdocenten.

Voor de eerste-periode concentreert het instituut zich op fictieprojecten, maar op termijn zullen ook projecten op het gebied van documentaires worden toegelaten.

8.3 Nederlands Instituut voor Filmeducatie (NIF)

Dit instituut is op 1 september 2001 ontstaan uit de fusie van vier organisaties: Film Educatie Nederland (FEN), MovieZone; Stichting Media Educatie en Informatie (MEI) en Intermediar voor Filmeducatie. De belangrijkste financiers van het NIF zijn het Ministerie van OCenW, het Fonds voor de Film en de NFC.

Het NIF is een nationale projectorganisatie die zich richt op het samen met andere partijen ontwikkelen van filmeducatieve activiteiten voor kinderen, jongeren, studenten, volwassenen en docenten.

Het NIF organiseert verschillende projecten, waaronder MovieZone, Klassefilm en de Dag van de Nederlandse Film. MovieZone is een landelijk filmproject dat jongeren tussen de 15 en 25 wil interesseren voor de culturele en kunstzinnige film. Iedere vrijdagmiddag kunnen jongeren tegen een gereduceerd tarief een film bezoeken in een van de deelnemende filmtheaters; Klassefilm is een project dat bestaat uit speciaal geselecteerde speelfilms gecombineerd met lesmateriaal, bestemd voor leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs; De Dag van de Nederlandse Film vindt een keer per jaar plaats en biedt een gevarieerd programma van filmvertoningen, presentaties en workshops, waarbij de ontmoeting tussen filmmakers en scholieren centraal staat.

De stichting MEI bestaat sinds 1990 en organiseert filmeducatieve activiteiten voor filmtheaters en centra voor kunstzinnige vorming.

Stichting MEI beschikt over een eigen pool van ervaren docenten die lezingen en meerdaagse cursussen geven. Er wordt nauw samengewerkt met de Associatie van Nederlandse Filmtheaters.

9 Animatie

9.1 Nederlands Instituut voor Animatiefilm (NIAF)

Nederland heeft een rijke traditie op het gebied van animatiefilms. Nog steeds zijn Nederlandse animatiefilmers erg succesvol en winnen ze talloze prijzen op buitenlandse festivals. In de werkplaats van het NIAF werken filmmakers onder begeleiding van kunstenaars, producenten en andere deskundigen. Het NIAF heeft niet alleen een functie als werkplaats maar doet ook aan distributie, archivering, educatie, expositie en promotie van animatie. Naast ondersteuning vanuit het Ministerie van OCenW, ontvangt het instituut ook een jaarlijkse ondersteuning van de gemeente Tilburg, waar het gevestigd is.

10 Filmmagazines

10.1 De Filmkrant

De Filmkrant is het grootste maandblad voor film in Nederland. Het blad richt zich met name op de nationale en internationale kwaliteitsfilms en volgt het filmklimaat in Nederland op de voet.

Het is gratis verkrijgbaar bij de filmtheaters en bij een aantal andere distributiepunten, zoals culturele instellingen en boekhandels. Het blad bestaat sinds 1981 en krijgt jaarlijks een subsidie van OCenW.

10.2 Skrien

Het maandblad Skrien bestaat sinds 1967 en richt zich primair op de kunstzinnige films. Het abonneebestand bestaat vooral uit mensen die werkzaam zijn in de filmwereld. De laatste jaren is men bezig met een herpositionering van het blad om een bredere doelgroep te kunnen bereiken. Skrien ontvangt jaarlijks een subsidie van OCenW. Deze bijdrage werd in 1996 verhoogd, met als doel een hogere verschijningsfrequentie te bereiken.

11 Europese stimulering

11.1 Inleiding

Het marktaandeel van de Europese cinema in Europa lag in 1995 in de meeste Europese landen onder de 15 procent, en ging zo'n 70 procent van de opbrengst naar de Amerikaanse producties. Om deze zorgwekkende ontwikkeling een halt toe te roepen werd in de afzonderlijke landen en in Europees verband een aantal steunmaatregelen ingesteld. De meeste maatregelen gelden al een paar jaar, maar van een duidelijke vooruitgang is, ook in de Nederlandse situatie, vooralsnog geen sprake.

Wie een sterkte-zwakteanalyse maakt van de huidige Europese filmmarkt komt tot een aantal opvallende en paradoxale conclusies. Aan de ene kant is er sprake van een opleving in de Europese filmindustrie. De Europese filmmarkt heeft bijvoorbeeld een relatief groter groeicijfer dan Japan of Amerika en er wordt meer geïnvesteerd in co-producties. Daartegenover staat echter het gegeven dat een aantal kleinere landen, met een gering productieniveau, waaronder ook Nederland, het risico loopt om hun filmindustrie volledig te verliezen.

Hetzelfde geldt voor de breekbare positie van onze culturele erfgoederen, waartoe ook films behoren. Aan de ene kant heeft Europa wat dat betreft een sterke en rijke traditie, in feite is het oude continent de bakermat van de filmkunst, maar de exploitatie ervan komt steeds meer in handen van niet-Europese bedrijven. Dit zijn in het kort samengevat de belangrijkste conclusies uit rapport 'The European Filmindustry under analysis', dat door de Europese Commissie vorig jaar werd gepubliceerd.

Een ander groot probleem is het gegeven dat er in Europa jaarlijks weliswaar zo'n 600 speelfilms gemaakt worden, maar dat slechts zo'n 200 daarvan daadwerkelijk ook in de bioscoop te zien zijn. Het aanbod in de bioscopen wordt in geheel Europa gedomineerd door de Amerikaanse speelfilms. In de meeste landen ligt het Amerikaanse marktpotentieel zelfs tussen de 80 en 90 procent, in Nederland was dit percentage in 1995 82 procent en daalde het in 1999 iets naar 75,8 procent. Alleen in Frankrijk en Spanje, waar de overheid quotamaatregelen heeft ingevoerd ligt dit een stuk lager, namelijk rond de 60 procent.

11.2 Het MEDIA-programma

De geringe vertoning en verspreiding van Europese films vormde rond 1990 de aanleiding voor de Europese Unie om het zogenaamde MEDIA I-programma op te zetten. In juli 1995 besloot de

Europese Ministerraad om het programma te continueren en het vervolg wordt nu aangeduid met MEDIA II. Sinds 2001 heet het programma kortweg MEDIA, maar zijn de doelstellingen dezelfde gebleven.

Het MEDIA programma omvat stimuleringsmaatregelen voor de gehele audiovisuele sector, waartoe naast film ook televisie en video behoren. Het belangrijkste doel van de talloze maatregelen is het bevorderen van het concurrentievermogen van de bedrijven die opereren binnen de audiovisuele sector. De coördinatie van het MEDIA-beleid is in Nederland ondergebracht bij Mediadesk Nederland, dat in Hilversum gevestigd is.

De maatregelen van MEDIA zijn verdeeld over de gebieden opleiding, ontwikkeling, distributie, promotie en pilotprojecten.

De steun is in de vorm van leningen beschikbaar en is bedoeld voor de ontwikkelingen van producties op het gebied van fictie, documentaire, animatie en multimedia.

Opleidingen

De opleidingsprojecten moeten betrekking hebben op:

1. *toepassing van nieuwe - in het bijzonder digitale - technologieën, voor productie en distributie van audiovisuele programma's met een hoge commerciële en artistieke toegevoegde waarde;*
2. *economisch, financieel en commercieel management inclusief het juridisch kader en de technieken voor financiering, productie en distributie van audiovisuele programma's;*
3. *technieken van scenarioschrijven en verhalen vertellen inclusief technieken voor de ontwikkeling van nieuwe audiovisuele programma types.*

De trainingen kunnen de vorm hebben van gespecialiseerde mastercursussen, korte intensieve trainingen (enkele dagen), lange termijn opleidingen (verschillende maanden) of 'leren op afstand' door middel van online technieken.

De steun wordt gegeven in de vorm van een subsidie van maximaal 50 procent (in uitzonderingsgevallen 60 procent) van de totale projectkosten. De aanvrager zal zorg moeten dragen voor de overige financiering, bijdragen in natura kunnen niet worden opgevoerd als onderdeel van de financiering.

Distributie en vertoning

Een apart budget beschikbaar voor de ondersteuning van de distributie en vertoning van op Europese schaal geproduceerde films. Door het verlenen van voorschotten worden distributeurs aangemoedigd om te investeren in de productie, aankoop, marketing en promotie van niet-nationale Europese filmproducties. Er is steun beschikbaar in de vorm van leningen of subsidies, afhankelijk van de aard van de activiteiten.

Van tevoren dient in een plan wel aangegeven te worden met hoeveel kopieën men de film denkt uit te brengen, wat de ondertiteling gaat kosten en welke bedragen men nodig denkt te hebben voor affiches en advertenties. Met de extra steun kan men bijvoorbeeld met meer kopieën uitkomen en de regisseurs naar Nederland halen voor een extra promotietoer. Het geld wordt in de vorm van een lening verstrekt en moet binnen twee jaar terugbetaald worden. Veel Nederlandse distributeurs, zowel commerciële als non- commerciële, maken inmiddels gebruik van deze regeling.

Een aparte subsidiemogelijkheid is er voor netwerken van bioscopen die een substantieel aandeel Europese films programmeren. Een voorbeeld van een groot netwerk van filmtheaters, waar ook een 11-tal Nederlandse theaters bij is aangesloten, is Europa Cinemas.

De voorwaarde voor een subsidie is dat minimaal 50 procent van de jaarlijkse programmering

bestaat uit Europese films. De aangesloten theaters ontvangen een bedrag waarvoor zij minimaal vier keer per jaar een bijzonder project moeten organiseren. Het gaat daarbij meestal om retrospectieven van Europese filmmakers of lezingen en workshops waarvoor regisseurs uit Europese landen worden uitgenodigd. De theaters kunnen het bedrag in principe vrij besteden, maar een van de nieuwe criteria is dat men zich inspant voor het binnenhalen van een jonger publiek.

Promotie

Een aparte regeling op het gebied van distributie is bestemd voor het onderdeel promotie. Het gaat hierbij om organisaties die activiteiten ontwikkelen om de toegang van Europese producenten en distributeurs op de internationale markt te verbeteren.

Een belangrijk Nederlands initiatief op dit gebied is 'the FORUM for International Co-financing of Documentaries'. Het vindt gelijktijdig plaats met het jaarlijkse International Documentary Festival Amsterdam (IDFA).

Maximaal 50 procent van de totale begroting wordt ondersteund vanuit het MEDIA-programma en een van de voorwaarden is dat 85 procent van de projecten die tijdens het FORUM gepresenteerd worden, afkomstig is van MEDIA-gebonden landen.

11.3 Eurimages

Een ander belangrijk Europees initiatief ter ondersteuning van de Europese filmindustrie is het co-productiefonds Eurimages van de Raad voor Europa. Het Fonds ondersteunt speelfilms en creatieve documentaires, waarbij de nadruk ligt op productie, distributie en exploitatie.

Een van de voorwaarden van Eurimages is dat tenminste drie aangesloten landen bij het project betrokken zijn. Deze zogenaamde tripartite constructie is de voornaamste reden dat het aantal Nederlandse aanvragen bij Eurimages laag is. Voor de Nederlandse producenten vormen de complexe procedures, de hoge kosten en de risico's vaak een te hoge drempel.

Als instrument ter ondersteuning van de Europese kwaliteitsfilm is Eurimages wel succesvol gebleken. Het totaalbudget ligt rond de 18,5 euro en het aantal aanvragen ligt jaarlijks boven de 100. Alle deelnemende landen betalen een aparte contributie.

12 Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM)

Met de installatie in 1999 van het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM) kwam een einde aan de Nederlandse Filmkeuring. De discussie over het al dan niet noodzakelijk zijn van een filmkeuring verdeelde al vanaf het begin van de filmkunst de meningen binnen de opeenvolgende regeringen.

In 1913 sprak de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken nog van de verderfelijke invloed van film en in 1918 werd een staatscommissie opgedragen zich te beraden over mogelijkheden ter bestrijding van de 'zedelijke en maatschappelijke gevaren' van de bioscoop. In 1923 was de filmkeuring een feit. Tot 1967 werd het omschreven met de Katholieke Film Actie.

Sinds de instelling van de Wet op de Filmkeuring in 1977 hoefde een film alleen nog maar gekeurd te worden op een geschiktheid voor jongeren. Voor die tijd gold de filmkeuring ook voor volwassenen. De Nederlandse Filmkeuring was door de wet aangewezen als bevoegde instantie om de filmkeuring uit te voeren. Besliste een producent om zijn film niet ter keuring voor te leggen,

dan kreeg een film automatisch de vermelding '16 jaar en ouder'.

Sinds de installatie van het NICAM is de audiovisuele industrie zelf verantwoordelijk voor de classificatie van films en andere audiovisuele producties. Er is sprake van zelfregulering. De belangrijkste maatregel van het NICAM is de invoering in 2001 van de Kijkwijzer. Dit is een systeem van pictogrammen, die niet alleen leeftijds aanduidingen bevatten, maar het filmpubliek en de tv-kijkers ook kenbaar maken of er sprake is van geweld, drugsgebruik, grove taal en seks. De pictogrammen worden gebruikt voor video's, dvd's, speelfilms en televisieprogramma's.

13 Belangrijke adressen

Relevante adressen met betrekking tot dit hoofdstuk vindt u in het deel Adressen achterin dit e-boek.

Literatuur

- Filmjaarboek 2000 en 2001. Uitgeverij International Theatre & Film Books
- Jaarverslag 2001 van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film
- Jaarverslag 2001 van de Nederlandse Federatie voor de cinematografie (NFC)
- Jaarverslag 2001 van het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties
- Praktijk als beleid, strategie van het Nederlands Fonds voor de Film (2002)
- Het beleidsplan 'De Kwaliteitscinema 1997-2000' van de Associatie van Nederlandse Filmtheaters (ANF)
- European Cinema Yearbook 1996 en 2000 (een uitgave van MEDIA Salles)
- Economisch beleid voor de speelfilmindustrie. KPMG/Bureau voor Economische Argumentatie, mei 1996
- Cultuurnota 2001-2004. Cultuur als confrontatie
- Beleidsnotitie Pantser of ruggengraat, 1996
- Van de schaarste en de overvloed. Advies Cultuurnota 2001/2004, Film van de Raad voor Cultuur
- Filmtheaters en Cultuurbeleid. Handreiking voor bestuurders van provincies en gemeenten. ANF, 2001
- Nederlandse cinema wereldwijd. Bart Hofstede/Boekmanstudies, 2000
- Sanering van de subsidiëring. Hans van Dulken/Boekmancahier, 2002

(publicatie augustus 2003)

FILM: BIJLAGE 1

Bijlage 1: Subsidieregeling filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters

Regeling van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 28 oktober 1998, nr. WJZ/1998/44330 (8063), Stcrt. 1998, 213 houdende nadere regels voor de verstrekking van projectsubsidies voor filmfestivals en filmmanifestaties en voor de verstrekking van investeringssubsidies voor filmtheaters alsmede vaststelling van subsidieplafonds voor het jaar 1999 (Subsidieregeling filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters)

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

Gelet op de artikelen 2, 5, 5a, 11, vijfde lid, 13, eerste lid, 24, derde lid, 36, tweede lid, en 48 van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen;

Besluit:

Paragraaf 1 *Algemene bepalingen*

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. *de minister: de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen;*
- b. *het Besluit: het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen;*
- c. *filmmanifestatie: een incidentele voor het publiek toegankelijke en op film betrekking hebbende gebeurtenis met een in tijd beperkt karakter;*
- d. *filmfestival: een in tijd beperkte reeks voor het publiek toegankelijke vertoningen van films van een bepaald genre, thema, herkomst, maker of auteur;*
- e. *filmtheater: een gebouw waarin voor het publiek toegankelijke films worden vertoond, die geprogrammeerd worden op basis van de criteria diversiteit en artistieke kwaliteit.*

Artikel 2

1. *Subsidie voor filmmanifestaties en filmfestivals alsmede subsidie voor investeringen in filmtheaters wordt verstrekt met toepassing van deze regeling.*
2. *De minister kan van deze regeling afwijken mits de beschikking waarbij een subsidie wordt verleend, de afwijking uitdrukkelijk vermeldt.*

Paragraaf 2 Toetsingscriteria voor filmmanifestatie- en filmfestivalsubsidies alsmede voor subsidies voor filmtheaters

Artikel 3

Een filmmanifestatie of een filmfestival komt voor een projectsubsidie in aanmerking indien de manifestatie of het festival naar het oordeel van de minister:

- a. *een bijdrage zal leveren aan de diversiteit en de artistieke kwaliteit van het filmaanbod in Nederland door vertoning van en informatie over internationale kwaliteitsfilms die niet of niet meer in het commerciële circuit worden vertoond;*
- b. *van cinematografisch belang is;*
- c. *een landelijke uitstraling zal hebben;*
- d. *voldoende publieksbereik zal hebben; en*
- e. *geen winstoogmerk kent.*

Artikel 4

Een verbouwing of inrichting van een filmtheater komt voor een projectsubsidie in aanmerking indien:

- a. *het filmtheater naar het oordeel van de minister een bijdrage zal leveren aan de diversiteit en de artistieke kwaliteit van het filmaanbod in de desbetreffende gemeente;*

- b. *die gemeente tenminste een door de minister te bepalen gedeelte van de verbouwings- of inrichtingskosten voor haar rekening neemt; en*
- c. *de subsidieaanvrager een stichting is.*

Paragraaf 3 Subsidiegrondslagen

Artikel 5

1. *Een projectsubsidie voor een filmmanifestatie of een filmfestival bestaat uit een bedrag ten behoeve van dat filmfestival of die filmmanifestatie, uitgevoerd overeenkomstig een goedgekeurd projectplan.*
2. *Een projectsubsidie voor de verbouwing of inrichting van een filmtheater bestaat uit een bedrag ten behoeve van die verbouwing of inrichting, uitgevoerd overeenkomstig een goedgekeurd verbouwings- of inrichtingsplan.*

Paragraaf 4 Indieningsdata voor en advisering over een subsidieaanvraag

Artikel 6

1. *In afwijking van artikel 11, eerste lid, van het Besluit wordt een aanvraag voor een projectsubsidie voor een filmfestival of een filmmanifestatie, dan wel een projectsubsidie voor een verbouwing of inrichting van een filmtheater vóór de volgende tijdstippen ingediend:*
 - a. *aanvragen voor projecten waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode van 1 januari tot en met 31 mei, worden vóór 1 september daaraan voorafgaand ingediend,*
 - b. *aanvragen voor projecten waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode van 1 juni tot en met 31 december worden vóór 1 februari daaraan voorafgaand ingediend.*
2. *De beslissing op aanvragen als bedoeld in het eerste lid, onder a en b, wordt genomen vóór 1 november, onderscheidenlijk 1 april.*

Artikel 7

1. *Een aanvraag voor een projectsubsidie voor een filmmanifestatie of een filmfestival wordt ingediend op een formulier waarvan het model in de bij deze regeling behorende bijlage 1.1 is opgenomen.*
2. *Een aanvraag voor een projectsubsidie voor de verbouwing of inrichting van een filmtheater wordt ingediend op een formulier waarvan het model in de bij deze regeling behorende bijlage 1.2 is opgenomen.*

Artikel 8

Voordat de minister een beslissing neemt op een aanvraag voor een projectsubsidie voor een filmmanifestatie of een filmfestival dan wel op een aanvraag voor een projectsubsidie voor een verbouwing of inrichting van een filmtheater, laat hij zich daarover adviseren door de Adviescommissie filmmanifestaties, filmfestivals en filmtheaters; bedoeld in artikel 9.

Paragraaf 5 Adviescommissie filmmanifestaties, filmfestivals en filmtheaters

Artikel 9

1. *Er is een Adviescommissie filmmanifestaties, filmfestivals en filmtheaters.*
2. *De adviescommissie heeft tot taak op verzoek van de minister:*
 - a. *te beoordelen of een aanvraag voor een projectsubsidie voor een filmmanifestatie of een*

- filmfestival voldoet aan de eisen, genoemd in artikel 3;*
- b. te beoordelen of een aanvraag voor een projectsubsidie voor de verbouwing of de inrichting van een filmtheater voldoet aan de eisen, genoemd in artikel 4;*
 - c. indien het bedrag dat ten hoogste beschikbaar is voor de aanvragen die naar het oordeel van de adviescommissie voldoen aan de eisen, genoemd in de artikelen 3 of 4, door verstrekking van subsidie daaraan zou worden overschreden, heeft de commissie voorts tot taak op basis van door de minister vastgestelde beleidsuitgangspunten te adviseren in welke volgorde die aanvragen voor toekenning in aanmerking komen.*

Artikel 10

- 1. De adviescommissie bestaat uit ten minste drie leden, waaronder de voorzitter, van wie uit hoofde van hun kennis van het terrein van de film een nuttige bijdrage aan de werkzaamheden van de adviescommissie kan worden verwacht.*
- 2. De voorzitter en de leden maken geen deel uit van het ministerie en zijn overigens niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van de minister.*
- 3. De minister benoemt, schorst en ontslaat de voorzitter en de leden. Zij worden benoemd voor ten hoogste drie jaar. Herbenoeming kan ten hoogste eenmaal voor drie jaar plaatsvinden.*
- 4. Eén lid wordt benoemd op voordracht van de vereniging Associatie van Nederlandse Filmtheaters, gevestigd te Amsterdam, en één lid wordt benoemd op voordracht van de Stichting Internationaal Film Festival Rotterdam, gevestigd te Rotterdam.*

Artikel 11

De adviescommissie kan zich doen bijstaan door andere personen, voorzover dat voor de vervulling van haar taak nodig is.

Artikel 12

- 1. De adviescommissie stelt van al haar beraadslagingen over subsidieaanvragen een schriftelijk verslag op.*
- 2. Indien een lid van de adviescommissie uit andere hoofde op enigerlei wijze betrokken is bij een aanvraag, neemt hij geen deel aan de beraadslagingen en advisering over die aanvraag door de adviescommissie. In het verslag, bedoeld in het eerste lid, wordt daarvan melding gemaakt.*
- 3. In het advies geeft de adviescommissie de overwegingen weer die aan het advies ten grondslag liggen.*
- 4. De adviescommissie verstrekt aan de minister desgevraagd de voor de uitoefening van zijn taak benodigde inlichtingen. De minister kan inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voorzover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.*

Artikel 13

- 1. De adviescommissie stelt een reglement vast waarin zij met inachtneming van artikel 11 haar werkwijze vastlegt.*
- 2. Een besluit tot vaststelling van een reglement of wijziging daarvan treedt slechts in werking na instemming van de minister.*

Artikel 14

De minister draagt zorg voor de nodige voorzieningen ten behoeve van het secretariaat van de adviescommissie.

Paragraaf 6 Nadere subsidieverplichtingen

Artikel 15

De rapportage omtrent de naleving van de subsidiebepalingen, bedoeld in artikel 36 van het Besluit, geschiedt overeenkomstig het als bijlage II bij de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen gevoegde Controleprotocol Projectsubsidies en met gebruikmaking van de in bijlage III bij die regeling opgenomen modelaccountantsverklaring.

Paragraaf 7 Slotbepalingen

Artikel 16

- 1. In afwijking van artikel 6 wordt een aanvraag voor een projectsubsidie voor een filmfestival of een filmmanifestatie of voor investering in een filmtheater waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode 1 januari 1999 tot en met 31 mei 1999 ingediend vóór 15 november 1998.*
- 2. De beslissing op de aanvragen, bedoeld in het eerste lid, wordt genomen vóór 15 februari 1999.*

Artikel 17

- 1. Het subsidieplafond ten behoeve van de verlening van projectsubsidies voor een filmmanifestatie of een filmfestival als bedoeld in artikel 3, waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode 1 januari 1999 tot en met 31 mei 1999 bedraagt f 100.000,-.*
- 2. Het subsidieplafond ten behoeve van de verlening van projectsubsidies voor een filmmanifestatie of een filmfestival als bedoeld in artikel 3, waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode 1 juni 1999 tot en met 31 december 1999 bedraagt f 100.000,-.*
- 3. Het subsidieplafond ten behoeve van de verlening van projectsubsidies voor de verbouwing of inrichting van een filmtheater als bedoeld in artikel 4, waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode 1 januari 1999 tot en met 31 mei 1999 bedraagt f 1000.000,-.*
- 4. Het subsidieplafond ten behoeve van de verlening van projectsubsidies voor de verbouwing of inrichting van een filmtheater als bedoeld in artikel 4, waarvan de uitvoering is voorgenomen in de periode 1 juni 1999 tot en met 31 december 1999 bedraagt f 100.000,-.*

Artikel 18

Artikel 12 van de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen vervalt.

Artikel 19

De Regeling tijdschriften op het gebied van de Kunsten wordt ingetrokken.

Artikel 20

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 21

Deze regeling wordt aangehaald als: Subsidieregeling filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, F. van der Ploeg.

Bijlage 1.1: Model aanvraagformulier voor een projectsubsidie in het kader van de subsidieregeling filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters

Filmfestivals en filmmanifestaties

1 Gegevens aanvrager

a *Organisatie*

Naam organisatie:

Adres:

Postcode + vestigingsplaats:

Telefoon:

Fax:

Giro/bankrekeningnummer:

b *Contactpersoon/personen*

Naam:

Telefoon:

Fax:

c *Welke rechtspersoonlijkheid bezit de aanvragende organisatie?*

› *stichting*

› *vereniging*

› *anders, namelijk:*

Inschrijfnummer Kamer van Koophandel:

Is de organisatie BTW-plichtig?

› *JA*

Wat is het BTW-nummer:

› *NEEN*

Als u niet eerder subsidie heeft ontvangen van dit ministerie, moet u een uittreksel uit het van toepassing zijnde register van de Kamer van Koophandel en uw statuten meezenden.

2 Gegevens project

a *Naam/werktitel:*

b *Soort project:*

› *filmfestival*

› *manifestatie*

c *Aanvangsdatum:*

Sluitingsdatum:

d *Locatie(s)*

(filmtheaters+planning):

e *Indien van toepassing*

Wat is het beoogde aantal deelnemers?

Wat is het door u als organisator verwachte aantal bezoekers?

Heeft u inmiddels recht verworven voor de vertoning van de films?

3 Doelstelling en opzet project

- a. *Geeft u een omschrijving van de inhoudelijke opzet van het project (concept/formule):*
- b. *Wat is het doel van het project?*
- c. *In hoeverre onderscheidt zich het project in nationaal en/of internationaal opzicht?*
- d. *Is overleg gepleegd met de organisatoren van andere filmfestivals of filmmanifestaties, in verband met de planning en programmering? In welk opzicht onderscheidt het project zich van andere vergelijkbare initiatieven?*
- e. *Welke publieksgroepen wilt u bereiken en hoe wilt u deze bereiken?*

4 Deskundigen

- a. *Door welke terzake deskundige(n) wordt de artistieke inhoud van het project bepaald? (naam, voorletters, plaats functie/beroep)*

5 Publiciteit en begeleidende informatie

- a. *Waaruit bestaat de publiciteit voor het project?*
- b. *Worden er in het kader van het project publicatie(s) of andere vormen van begeleidende informatie geproduceerd? Zo ja, beschrijf deze:*
Betrokken auteurs/redactie (Als het kunstenaars/vormgevers betreft dan naam, voorletters, adres, woonplaats en geboortejaar; voor anderen volstaan naam, adres en woonplaats)
Betrokken vormgevers, (naam, voorletters, adres, woonplaats en geboortejaar)
- c. *Als in het kader van het project een (of meer) publicatie(s) worden gegeven, welke uitgeverij/distributeur is daar dan bij betrokken? (naam, adres, plaats)*

6 Omschrijving documentatie:

- a. *Geef aan welke documentatie u meestuurt:*
- b. *Als u eerder projecten op het gebied van de film heeft gerealiseerd, kunt u deze hier vermelden (indien van toepassing graag voorzien van documentatie).*

7 Toelichting/motivering verzoek om financiële ondersteuning:

(Maak gebruik van bijgevoegd modelbegrotingsformulier)

8 Bij welke andere organisaties is subsidie aangevraagd voor deze filmfestival of manifestatie?

9 De criteria die gelden voor toetsing van uw subsidieverzoek vindt u in artikel 3 van de Subsidieregeling filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters

Deze hebben betrekking op de diversiteit en de artistieke kwaliteit van het filmaanbod in Nederland door vertoning van en informatie over internationale kwaliteitsfilms die niet of niet meer in het commerciële circuit worden vertoond. Verder wordt gekeken naar het cinematografisch belang van het festival of de manifestatie, de landelijke uitstraling, het publieksbereik en de non-commerciële doelstelling. Wilt u controleren of u voldoende gegevens heeft verstrekt over deze

zaken in uw subsidieverzoek?

Uw subsidieverzoek dient u - samen met de begroting - in tweevoud te sturen naar:

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Directie Kunsten / Sector film

Postbus 25000

2700 LZ Zoetermeer

Voor inlichtingen kunt u contact opnemen met de Sector Film:

Toelichting bij de subsidieregeling filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters

1 Algemeen

Het beleid op het terrein van de film is verwoord in de Cultuurnota 1997-2000. Zoals in die nota is uiteengezet, moet juist op dit beleidsterrein rekening worden gehouden met sterk commercieel gerichte en internationale marktpartijen. Vanuit de optiek van cultuurpolitiek richt het beleid zich vooral op de productie van artistiek waardevolle films en op de Nederlandse distributie van deze films. Ook op de onderlinge relatie markt en subsidie die we in de filmbranche veelvuldig tegenkomen, wordt in de Cultuurnota ingegaan. Vanuit de gedachte dat voor artistiek waardevolle films een goed geoliede en commercieel georiënteerde filmbranche essentieel is, is aangegeven dat in het overheidsbeleid op dit terrein ook de markt en de commercie in het vizier worden gehouden. De productie van commerciële films in Nederland is laag, de concurrentie met commerciële buitenlandse films is erg groot en er is weinig bereidheid van particulieren om substantieel financieel te participeren in Nederlandse films. Het filmbeleid voor de periode 1997-2000 is er dan ook vooral op gericht om een meer evenwichtige situatie te ontwikkelen voor filmfinanciering in Nederland. Daarbij is de nadruk gelegd op het - in samenwerking met de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Financiën - ontwikkelen van marktgerichte financieringsinstrumenten en het versoepelen van de fiscale mogelijkheden voor de filmbranche. Maar daartoe beperkt mijn beleid zich uiteraard niet. Om culturele redenen blijft het van belang dat Nederland open staat voor een gevarieerd filmaanbod. Het Nederlands filmpubliek dient in de gelegenheid te worden gesteld films te zien die niet behoren tot de stroom commerciële films.

Op de distributie van deze artistiek waardevolle films en op de filmtheaters wordt in hoofdstuk 3 van de Cultuurnota 1997-2000 (Culturele stadsleven, pagina 32) ingegaan. Daarin wordt een nieuwe regeling aangekondigd voor subsidies voor binnenlandse filmfestivals en -manifestaties en voor het doen van investeringen in filmtheaters. Die subsidiemogelijkheden zijn erop gericht het kwetsbare aanbod van de artistiek waardevolle films en de instandhouding van hun vertoningsplaatsen te stimuleren.

Naast deze subsidiemogelijkheden zijn er op dit terrein nog twee andere stimuleringsmaatregelen, te weten: het steunen van filmtheaters door de lokale overheden en het door de rijksoverheid steunen van distributeurs om ze in de gelegenheid te stellen de distributierechten van cultureel belangrijke films aan te kopen. Die bestaande subsidiemogelijkheden blijken vruchtbaar te zijn geweest. Zij hebben bijgedragen aan de professionalisering van het filmtheatercircuit en aan de kwaliteit van de programmering binnen dit circuit. De filmtheaters genieten een groeiende publieke belangstelling. Echter, zoals ook door de Raad voor Cultuur in zijn advies van 22 mei 1996 is aangegeven, blijft subsidie nodig. Overgelaten aan het vrije spel van de markt zou het aanbod van artistiek waardevolle films verschrompelen. Door middel van overheidsinterventie - in de vorm van deze subsidies - worden investeringen in

filmtheaters gestimuleerd en wordt de import, de distributie en de vertoning van artistieke kwaliteitsfilms in Nederland in enige mate gegarandeerd.

Met de onderhavige regeling worden die subsidiemogelijkheden geformaliseerd waarbij tegelijkertijd de procedure voor de indiening en behandeling van subsidieaanvragen wordt verbeterd.

Subsidiëring op dit terrein mag er uiteraard niet toe leiden dat cultuuraanbod wordt gesubsidieerd waarin minstens zo goed door de markt zelf kan worden voorzien. Bij de subsidiëring van filmfestivals en -manifestaties wordt in het oog gehouden dat het dient te gaan om films van artistieke kwaliteit, die niet (meer) worden vertoond in het commerciële bioscoopcircuit. De investeringssubsidie is gericht op het stimuleren van investeringen in filmtheaters met het doel de professionaliteit van de filmtheaters te verbeteren. In beide gevallen is de achterliggende gedachte dat het gaat om activiteiten waar de markt zelf niet in voorziet.

2 Juridisch kader

Voor de dagelijkse subsidiepraktijk op het terrein van de filmfestivals, filmmanifestaties en filmtheaters zijn naast de onderhavige subsidieregeling het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen en de Algemene wet bestuursrecht van groot belang. In de Algemene wet bestuursrecht is omtrent subsidiëring een aantal hoofdregels opgenomen. Het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen bevat meer specifiek de regels die in beginsel voor elke subsidiëring op het terrein van de cultuur gelden. Het bevat de subsidieregels die in acht genomen moeten worden door zowel subsidieaanvragers als door de subsidiërende minister. Zo geeft het Besluit onder meer regels met betrekking tot het aanvragen van projectsubsidies, regels met betrekking tot het verlenen, verantwoorden en vaststellen van subsidies, alsmede voorschriften die degenen die subsidie ontvangen, dienen na te leven. De regels met betrekking tot - bijvoorbeeld - het aanvragen van een subsidie voor een project (waaronder investeringen begrepen moeten worden) schrijven voor dat een aanvraag moet worden onderbouwd met een projectplan en een begroting die vergezeld gaat van een liquiditeitsprognose. Wat een en ander precies inhoudt, is eveneens in dat Besluit uitgewerkt. Duidelijk zal zijn dat het alleszins raadzaam is om eerst voornoemd Besluit en de onderhavige Regeling grondig te bestuderen, alvorens een subsidieaanvraag te doen. Het model voor het formulier voor het aanvragen van subsidie voor filmfestivals en filmmanifestaties is opgenomen in bijlage 1.1 van deze regeling. Het modelformulier voor het aanvragen van subsidie voor investeringen in filmtheaters is opgenomen in bijlage 1.2.

3 De regeling

In de Cultuurnota 1997-2000 is aangegeven dat in de periode 1997-2000 een andere aanpak voor beide subsidiemogelijkheden zal worden uitgewerkt. De nieuwe regeling houdt in:

het openen van de mogelijkheid 2 keer per jaar subsidieverzoeken in te dienen;

het in het leven roepen van een afzonderlijke adviescommissie die de minister adviseert over de ingediende subsidieverzoeken.

3.1 Per jaar twee mogelijkheden om subsidie aan te vragen

Voor de subsidieaanvrager houdt de nieuwe procedure in dat er jaarlijks twee gelegenheden zijn om subsidieverzoeken in te dienen. Tot nu toe was er voor filmfestivals en -manifestaties slechts

één subsidieronde. De filmsector vond dit inflexibel. Voor investeringssubsidie gold het principe 'wie het eerst komt, het eerst maalt'. De Raad voor Cultuur heeft in zijn advies van mei 1996 gewezen op het belang van een meer integrale afweging van de subsidieaanvragen op dit terrein.

Een dergelijke afweging wordt nu mogelijk door 2 keer per jaar een adviesronde te houden waarin alle tot dan toe ingediende subsidieverzoeken inhoudelijk worden beoordeeld en zo nodig tegen elkaar worden afgewogen.

3.2 Advisering over aanvragen door aparte adviescommissie

In het verleden werd over de ingediende subsidieaanvragen advies gevraagd aan de Raad voor de Kunst. Bij de herziening van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met de instelling van één adviesorgaan voor het beleid op het terrein van de cultuur is bepaald dat de Raad voor Cultuur zou adviseren over algemene, boven sectorale en intersectorale vraagstukken, over sectorale beleidsvraagstukken, over de kwaliteit van het functioneren van instellingen met name in het kader van de cultuurnota. In feite betreft dit advisering over de hoofdlijnen van 's-Rijks cultuurbeleid. Advisering over micro-aangelegenheden, zoals de jaarlijkse subsidieaanvragen voor filmfestivals en manifestaties en voor investeringssubsidie filmtheaters valt hier niet onder. Daarom is een aparte adviescommissie in het leven geroepen. Het ligt overigens in de rede dat de Raad voor Cultuur op de hoogte wordt gehouden van de adviezen die door de adviescommissie aan mij worden uitgebracht.

3.3 Doel en definities

Deze regeling heeft tot doel:

1. *Bijdragen aan de diversiteit van het filmaanbod in Nederland door het stimuleren van de vertoning van artistieke, kwaliteitsfilms;*
2. *Stimuleren van de publieke belangstelling en inzicht in de culturele betekenis van film;*
3. *Een impuls geven aan de ontwikkeling van een circuit van filmtheaters, dat op niet-commerciële basis kwaliteitsfilms vertoont.*

In de regeling wordt onderscheid gemaakt tussen filmfestivals en filmmanifestaties. Een filmfestival is een festiviteit rond de vertoning van films van een bepaald genre, thema, herkomst, filmmaker of filmacteurs. Met een filmmanifestatie wordt bedoeld op een voor publiek toegankelijke en op film betrekking hebbende gebeurtenis, met een in tijd beperkt karakter.

3.4 Criteria

3.4.1 Filmfestivals en -manifestaties

Om in aanmerking te komen voor subsidie van rijkswege zullen filmfestivals en manifestaties moeten voldoen aan de volgende criteria:

1. *Het project dient naar het oordeel van de minister bij te dragen aan de diversiteit van het aanbod van films in Nederland door vertoning van en informatie over internationale kwaliteitsfilms. De films dienen zich te onderscheiden van de gemiddelde filmvertoning in Nederland.*
2. *Het project dient naar het oordeel van de minister bij te dragen aan de kennis over de culturele betekenis van de film en dient gericht te zijn op het vergroten van de publieke belangstelling*

voor de artistieke, kwaliteitsfilm.

3. *Het project dient een naar het oordeel van de minister voldoende publieksbereik te hebben en er dient sprake te zijn van een landelijke uitstraling. Daarvan is sprake wanneer in voldoende mate (zowel in termen van publieksaantallen als in termen van landelijke uitstraling) door het publiek kennis van het project kan worden genomen.*
4. *Uit de aanvraag moet blijken dat de subsidieaanvrager in staat is om de gewenste effecten met het project te bereiken. Dit houdt in dat de aanvraag het vertrouwen moet bieden dat de projectleiders in staat zijn het project inhoudelijk te begeleiden. Tevens dient het vertrouwen te bestaan dat het project redelijkerwijs in materiële zin uitgevoerd kan worden.*

3.4.2 Investeringssubsidie filmtheaters

Om van rijkswege in aanmerking te komen voor een investeringssubsidie filmtheaters zullen aanvragen moeten voldoen aan de volgende criteria:

1. *Het filmtheater dient zich te richten op de vertoning van kwaliteitsfilms: het programma dient daarbij aanvullend te zijn op het aanbod in de bioscopen van de betreffende gemeente of regio in de zin dat het dient te gaan om films die niet of niet meer worden vertoond in het commerciële bioscoopcircuit.*
2. *De aanvraag dient betrekking te hebben op de eenmalige kosten van verbouwing of inrichting van het filmtheater.*
3. *De lokale overheden dienen een substantieel deel van de kosten van de verbouwing of inrichting van het theater voor hun rekening te nemen.*

4 Advies van de Raad voor Cultuur

De onderhavige regeling is in concept ter advisering aan de Raad voor Cultuur voorgelegd. In zijn advies van 9 september 1998 constateert de raad dat het concept grondig is uitgewerkt en een gedetailleerde uitwerking geeft van de procedure. De raad beperkt het advies tot een aantal kanttekeningen. De belangrijkste daarvan, namelijk kanttekeningen bij de prioriteitstelling, de indieningsdata, de omvang van de adviescommissie en de toetsingscriteria voorzie ik hieronder van een reactie.

De raad adviseert mij om in de regeling een prioriteitstelling op te nemen voor aanvragen die betrekking hebben op filmfaciliteiten boven aanvragen die betrekking hebben op het aanvullen van tekorten op bouwbegrotingen.

Vooralsnog heb ik ervoor gekozen om zo'n prioritering te regelen door middel van de vaststelling van eigen subsidieplafonds voor de te onderscheiden subsidiemogelijkheden van deze regeling. Aldus kan ik jaarlijks bepalen hoeveel subsidiegelden naar filmfestival- en filmmanifestatieprojecten gaan en hoeveel naar investeringen in bouw- of inrichtingsprojecten van filmtheaters.

De raad geeft aan dat het verhogen van de indieningsfrequentie tot problemen kan leiden, als voorstellen voor (grote) projecten uit de eerste adviesronde worden aangehouden tot de tweede ronde. De raad stelt voor om alleen de eerste ronde open te stellen voor grotere projecten. Met de raad ben ik van mening dat de effectiviteit van de termijnstelling zich in de praktijk moet bewijzen. Ik wil niet nu al een onderscheid in de behandeling van grotere en kleinere festivals maken. Ik neem mij voor - zoals de raad ook adviseert - de regeling en daarmee de termijnstelling na een periode van een jaar te (laten) evalueren. Mocht het nodig blijken dan kan na de evaluatie de aanvraagprocedure

worden aangepast.

De raad adviseert om de adviescommissie uit vijf leden te laten bestaan. Wat de omvang van de adviescommissie betreft, voorziet artikel 11 nu in de benoeming van minimaal drie leden. Het benoemen van meer dan drie leden wordt dus niet door de regeling verhinderd maar voorlopig wil ik beginnen met een commissie van drie. Indien de adviescommissie extra deskundigheid nodig blijkt te hebben, kan de commissie zich ingevolge artikel 11 door andere personen laten bijstaan. Indien uit de praktijk de noodzaak blijkt dat de adviescommissie structureel extra leden behoeft, dan zal ik op dat moment tot een uitbreiding van het ledental beslissen.

De raad stelt dat geografische spreiding een afweging dient te zijn bij de beoordeling van het gehele pakket aanvragen, maar geen absoluut criterium voor elke aanvraag afzonderlijk. Dat ben ik met de raad eens. Geografische spreiding zal een van de beleidsuitgangspunten als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onderdeel c, zijn op basis waarvan de adviescommissie door mij gevraagd wordt te adviseren indien het aantal aanvragen de beschikbare hoeveelheid subsidiegelden overschrijdt.

5 Geen Fonds voor filmfestivals en -manifestaties en voor investeringssubsidie filmtheaters

Artikel 9 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid geeft de Minister de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtspersonen op te richten met als doel het bevorderen van cultuuruitingen door daarvoor subsidie beschikbaar te stellen. Dergelijke rechtspersonen worden veelal fondsen genoemd. De toenmalige Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, H. d'Ancona, heeft in haar brief van 4 december 1990, kenmerk K/AZ U 191, aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal in algemene zin aangegeven wanneer subsidieregelingen voor projecten in fondsen ondergebracht zouden kunnen worden. De minister gaf daarbij aan dat daarvoor onder andere de volgende criteria gelden:

- *het dient te gaan om beslissingen, waarbij directe politieke sturing en verantwoording niet aan de orde is en waarbij het primair gaat om artistiek-inhoudelijke oordelen of strikt uitvoerende handelingen;*
- *het moet gaan om een substantieel aantal beslissingen over incidentele activiteiten en/of er moet een substantieel bedrag mee gemoeid zijn en;*
- *wanneer een regeling niet voldoet aan deze laatste voorwaarde kan worden overwogen de uitvoering onder te brengen bij een al bestaand fonds.*

Gelet op het laatste criterium is overwogen het budget en de behandeling van subsidieaanvragen onder te brengen bij het Nederlands Fonds voor de Film. Daarvan is afgezien omdat de incidentele filmfestivals en -manifestaties voornamelijk betrekking hebben op de vertoning van buitenlandse artistieke kwaliteitsfilms in Nederland en de investeringssubsidie vooral gericht is op verbetering van de gesubsidieerde vertoningsplaatsen. Beide zaken liggen buiten het primaire aandachtsgebied (namelijk Nederlandse film) van het Fonds en mede om die reden is van het onderbrengen bij het Fonds afgezien.

Overwogen is een afzonderlijk fonds voor dit doel op te richten, echter gelet op het beschikbare budget en de relatief beperkt aantal subsidietoewijzingen is daarvan afgezien.

6 Intrekking van artikel 12 van de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen (artikel 18)

In 1997 is het Fonds voor amateurkunst in het leven geroepen. De machtiging daartoe is ontleend aan artikel 9 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Dat Fonds voor amateurkunst heeft onder meer als taak gekregen het verstrekken van subsidies voor projecten op het terrein van de amateurkunst, de kunsteducatie en de volkskunst. De subsidiegelden die voordien door mij voor projecten op die genoemde terreinen ter beschikking werden gesteld worden thans door het Fonds verdeeld.

Dat betekent dat er geen mogelijkheid meer is om dergelijke projectsubsidies bij mij aan te vragen. Artikel 12 van de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen bevatte een specifieke bepaling met data waarvóór subsidieaanvragen voor projecten op het terrein van de amateurkunst, de kunsteducatie en de volkskunst jaarlijks bij mij ingediend moesten worden. Nu die subsidiemogelijkheid bij mij is komen te vervallen, moest genoemd artikel 12 uiteraard ook verdwijnen. Dat is geregeld door middel van artikel 16 van de onderhavige regeling.

7 Intrekking van de Subsidieregeling tijdschriften op het gebied van de Kunsten (artikel 19)

Deze regeling is in werking getreden per 30 augustus 1991 (Stcrt. 1991, 166). Sinds die tijd is het projectenbeleid op dit terrein ondergebracht bij verschillende fondsen op het gebied van de kunsten. Deze fondsen hebben eigen regelingen ontworpen die zij met mijn goedkeuring hanteren. Een afzonderlijke Subsidieregeling tijdschriften op het gebied van de Kunsten is thans door de activiteiten van de fondsen overbodig geworden. Daarom voorziet artikel 17 in de intrekking van die subsidieregeling.

In het kader van de Cultuurnota 2001-2004 zal aandacht worden besteed aan het rijksbeleid voor kunsttijdschriften.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg.

V.4.2 Fondsen en regelingen film

Nederlands Filmfonds

Nederlands Filmfonds. Beleidsplan 2013-2016

Letteren en letterenbeleid

drs. C.P.A. Holierhoek¹

1 Inleiding

1.1 Het begrip letteren

In de gangbare opvatting wordt onder *letteren* een vorm van kunst verstaan die tot het specifieke werktein van dichters en schrijvers behoort. Gedichten, verhalen, novellen, romans en essays zijn in die visie bij uitstek de literaire genres die tezamen het gevarieerde landschap van de letteren vormen. Die literaire werken, die gedichten, die romans, worden in de regel door uitgevers in gedrukte vorm uitgegeven en uiteindelijk, als alles goed gaat, door lezers gelezen. De toevoeging ‘als alles goed gaat’ is vrij essentieel, want de aankoop van een boek staat nog niet gelijk aan het lezen ervan.

Ongetwijfeld is deze gangbare opvatting over wat er onder letteren verstaan moet worden, in de kern juist. Wat we in de boekhandel aantreffen, in een aparte kast tussen de reisgidsen en de kookboeken, vaak aangeduid met de term ‘literatuur’ of ‘fictie’ of ‘romans’, bevatten mede de literaire werken die bedoeld worden met het woord ‘letteren’. Maar deze gangbare opvatting over wat er onder het begrip letteren valt, moet op zijn minst onvolledig genoemd worden, onvolledig vanwege drie daaraan ontbrekende expressievormen van het woord: het gezongen woord, het gespeelde woord en het vertaalde woord. In de letteren is het niet altijd uitsluitend gegaan om het geschreven, met de hand gekopieerde, later gedrukte en tegenwoordig na digitalisering ook elektronisch verspreide woord.

Andere media naast het boek

Historisch gezien is de beperking van het begrip letteren tot de boekenkast met daarin gedichten, verhalen, novellen, romans en essays niet correct. Er wordt in voorbijgegaan aan het feit dat auteurs nooit alleen het geschreven woord als middel om zich te uiten tot hun beschikking hadden. Ook in het verleden, zelfs in de tijd dat het boek nog woord voor woord met de hand geschreven en door kopiisten overgeschreven moest worden, had de schrijver andere media tot zijn beschikking.

Het gezongen woord

Denk aan het gezongen woord, bijvoorbeeld in de vorm van teksten van liederen, door rondtrekkende speellieden en troubadours met muzikale begeleiding aan de hoven en elders ten

gehore gebracht. Vergeet ook het gezongen woord in de kerken niet, waarbij zich liturgische handelingen voegden die tezamen al gauw het aanzien van een beknopt toneelstuk, een kleine dramatische scène kregen en zo zeker voor een deel de voorloper werden van wat later het toneel zou gaan heten.

Het gespeelde woord

Maar ook al eerder, in de Griekse oudheid, maakten schrijvers gebruik van de podia in enorm grote amfiteaters om zich te uiten. Dat toneelpodium vormde sinds klassieke tijden bij uitstek het spreekgestoelte van de toneelschrijver, die zich via het gespeelde woord tot zijn publiek richtte om de toeschouwers te ontroeren en aan het lachen te brengen. Vrijwel alle termen die op het toneel betrekking hebben, zoals tragedie en komedie en het neutrale drama stammen uit het Grieks.

Het vertaalde woord

In een al te beperkte visie op de inhoud van het begrip letteren wordt er ook voorbijgegaan aan de moderne opvatting dat het literaire woord in vertaling een product is van een creatief persoon, de vertaler, wiens persoonlijkheid wordt weerspiegeld in wat hij heeft vertaald op de wijze waarop hij dat heeft vertaald. Wie twee vertalingen van hetzelfde boek naast elkaar legt, zal zich persoonlijk van de juistheid van die stelling kunnen vergewissen.

De opvatting dat een vertaler als co-auteur van het in vertaling verschenen boek gezien moet worden, heeft ertoe geleid dat hij wettelijk een eigen auteursrecht op de vertaling heeft gekregen, onverminderd het auteursrecht van de schrijver van het oorspronkelijke werk. Wie een vertaling van een auteursrechtelijk beschermd werk wil publiceren, heeft dan ook zowel de toestemming nodig van de auteur van het oorspronkelijke werk als van de vertaler, zolang als het oorspronkelijke werk auteursrechtelijk beschermd is. Als auteursrechthebbende deelt de vertaler ook mee in bijvoorbeeld de leenrechtvergoeding, een vergoeding die openbare bibliotheken aan schrijvers, vertalers en uitgevers verschuldigd zijn, zodra zij een boek uitlenen.

Audiovisuele media

Niet alleen vanuit historisch perspectief, ook vanuit de actuele situatie valt de stelling dat de letteren geheel samen zouden vallen met het gedrukte literaire boek, niet goed vol te houden. De dramatische en daarmee verwante letteren hebben weliswaar het boek al lang als thuishaven verlaten, dat neemt niet weg dat vele schrijvers in een groeiend aantal andere media hun verhalen vertellen. Niet alleen het theater en de schouwburg, ook de bioscoop en de televisie zijn hun werkterrein geworden. Televisie en film zijn er bijgekomen als media voor uitzending en vertoning van het dramatische werk van schrijvers. In de vorm van televisiespelen, televisieseries en bioscoopfilms vertellen scenarioschrijvers in eigen woorden hun verhalen aan een steeds groter wordend publiek, woorden die steeds vaker in een gezamenlijke inspanning van auteur, regisseur en componist tot audiovisuele werken worden gemaakt, vaak op initiatief van een producent als bijeenbrenger van financiën en talent.

De dramaschrijvers uit de Griekse oudheid hebben voor een deel hun opvolgers gevonden in de audiovisuele auteurs van het huidige tijdperk, werkend met woorden, beelden en muziek, op grond van een scenario dat in eerste instantie meestal door een of meer schrijvers is geconcipieerd en nauwkeurig uitgewerkt. Dat speelfilms veelal toegeschreven worden aan een regisseur, doet geen recht aan het feit dat het meestal een schrijver is die het verhaal van de film heeft gecreëerd, tot en met elke handeling die de hoofdpersoon erin verricht en elke zin die erin gesproken wordt.

Het digitale woord

Het aantal media waarin schrijvers hun werken openbaar maken, neemt sinds het begin van de 20e eeuw vooral door technische ontwikkelingen zienderogen toe. Het gaat daarbij niet alleen om film, radio en televisie, uitvindingen waaraan we intussen volkomen gewend zijn geraakt en die als vertrouwde en gevestigde media gelden. Wellicht belangrijker nog zijn de media die gericht zijn op de opslag en verspreiding van gedigitaliseerde literaire werken: cd-roms, dvd's, internet om er slechts een paar te noemen. Digitalisering is dan de verkorte aanduiding van het proces waarmee bijvoorbeeld teksten gedigitaliseerd worden, op informatiedragers opgeslagen en vervolgens elektronisch verspreid.

Teksten staan ons niet alleen meer *offline*, maar ook *online* ter beschikking. Dat wil zeggen; ze zijn niet alleen meer te vinden in boeken of op exemplaren van een cd-rom (offline), maar ook op onze computerschermen thuis en op het werk zodra die via internet verbonden zijn met een databank (online). Bij onlineverbindingen kan de informatie zoekende klant binnen een seconde toegang krijgen tot databanken van een onvoorstelbare omvang. Ook het zogenoemde *e-book* of elektronisch leesplankje heeft zijn intrede gedaan: nieuwe romanteksten zullen na lezing van de oude steeds weer binnen enkele seconden gedownload kunnen worden uit een centraal bestand. In beginsel hoeft geen enkel boek meer vanwege de kosten van het beschikbaar houden verloren te gaan. Gedigitaliseerde opslag brengt veel minder economische barrières met zich mee dan papieren uitgaven. Het boek zal na digitalisering in beginsel voor altijd door belangstellenden op te vragen zijn. Hetzelfde geldt overigens voor praktisch alle andere tekstdocumenten. Daaraan toegevoegde ontwikkelingen in de richting van *print-on-demand*-diensten, het maken van boeken op bestelling, maken de herverschijning van het papieren boek altijd mogelijk. Op diverse plaatsen vallen deze ontwikkelingen waar te nemen, zij het dat het daarbij nog slechts gaat om marginaal benutte mogelijkheden. Bij een volledige ontplooiing van ongelimiteerde opslag en printing-on-demand gaat het individuele boek zelfs in de papieren verschijningsvorm dus in beginsel nooit meer verloren.

De revolutie die het internet met zich mee zal brengen in de manier waarop geschreven werken zullen worden verspreid en op zoek gaan naar hun lezers, wordt door sommige beschouwers gezien als een veel ingrijpender verandering dan de uitvinding van de boekdrukkunst. Anderzijds heeft de traditionele vorm waarin het boek gegoten wordt, de papieren editie, zich nog altijd erg vitaal getoond en mag niet direct verwacht worden dat het boek in die vorm verdwijnt.

De ontwikkelingen rond het internet zijn van even veel belang voor auteurs als voor uitgevers, al houden sommigen vol dat de uitgever het meest te vrezen heeft van het internet, omdat het hem overbodig zou maken. De schrijver zelf zal immers, zo betogen zij, rechtstreeks zijn werk op het internet kunnen laten zien en zijn creatieve producten op die manier in een rechtstreeks contact met afnemers te gelde kunnen maken. Daar heeft hij een intermediair als de uitgever niet langer meer voor nodig.

Ter verdediging van hun bestaansrecht, ook in het internettijdperk, wijzen uitgevers onder meer op hun belangrijke rol bij de selectie van teksten die de moeite waard zijn. Als enkele miljarden bewoners van deze aarde via internet hun levensverhaal aan zouden gaan bieden, lijkt het inderdaad wel nuttig om via een selecterende uitgever garanties te krijgen over kwaliteit en belang van het gebodene...

Anderen, van een misschien nuchterder instelling, zien in het internet niet zozeer een revolutie als wel een welkom bijkomend verkoopkanaal, ook voor literaire boeken.

Uitbreiding exploitatievormen

Al met al zien schrijvers en uitgevers sinds het begin van de 20e eeuw hun werkterrein enorm uitgebreid en tegelijkertijd ingrijpend veranderd. Beide groepen kijken soms met enige verbazing toe hoe een door de schrijver geschreven roman niet alleen meer gedrukt en in gedrukte vorm als boek verkocht wordt, maar ook wordt verfilmd en in de bioscoop wordt vertoond, om vervolgens als tv-serie de huiskamers ingezonden te worden. Inmiddels bijna aan de aandacht ontsnapt is het feit dat de tekst van de roman ook kan worden gefotokopieerd en gescand, voor een deel in een schoolboek of in een zogenoemde *reader* kan worden opgenomen, in een speciale editie voor visueel-gehandicapten herdrukt, op een toneelpodium kan worden voorgedragen en in vele talen vertaald om als vertaald boek op zoek te gaan naar nog meer lezers. Het werk kan daarnaast via de radio worden voorgelezen, er kan een hoorspel van worden gemaakt, al staan hoorspelen bij de Nederlandse publieke omroepen niet meer in zo'n hoog aanzien, en tot verrassing van auteur en uitgever gezamenlijk is het ook nog mogelijk dat de televisieserie alsnog aan vele buitenlandse televisiestations wordt doorverkocht. Dan hebben we het nog niet gehad over de mogelijkheid dat deze tot film bewerkte roman op videoband of dvd (digital versatile disc) aan individuele liefhebbers kan worden verkocht, uitgeleend en verhuurd.

Voeg daaraan toe de mogelijkheid om teksten in databanken op te nemen om ze daarop volgend online toegankelijk te maken via het internet, en er tekent zich een wereld af voor de verspreiding van wat in oorsprong een reeks woorden is, die voor menig auteur uit bijvoorbeeld de negentiende eeuw onvoorstelbaar moet zijn geweest.

Naast de zogenoemde foliomedialia - dat zijn alle media van het traditioneel gedrukte woord - komen er steeds meer andere mogelijkheden om werken van schrijvers aan lezers, toehoorders en kijkers door te geven. Met de zich razendsnel voltrekkende digitalisering van steeds meer werken zal dat aantal distributiekanaalen alleen maar toenemen.

De conclusie moet dan ook luiden dat op het terrein van de letteren naast het gedrukte woord een steeds belangrijker wordende rol is weggelegd voor andere verspreidingsmedia in vele verschijningsvormen. Daarbij wordt onder de term medium een technisch uniek middel verstaan, waarmee (in dit geval) werken van schrijvers verveelvoudigd en openbaar gemaakt kunnen worden. Een specifiek middel dus waarmee werken van schrijvers 'gepubliceerd' kunnen worden, als men bij dat woord publiceren maar niet uitsluitend denkt aan het gedrukte woord op een papieren bladzijde. Publiceren betekent per slot van rekening eenvoudig: publiek maken, openbaar maken, toegankelijk stellen voor het publiek.

Rol van schrijvers in de nieuwe media

Binnen al die verschillende media met hun daaraan gekoppelde gebruiksvormen waarin het werk van een schrijver verspreiding vindt om op zoek te gaan naar een publiek, kan het zelfs gebeuren dat het uitgegeven gedrukte woord in de nieuwe media in het geheel niet meer als gedrukt woord voorkomt. De woorden van de schrijver kunnen geheel of gedeeltelijk vervangen zijn door beelden, televisiebeelden, filmbeelden, en vanwege de sterk picturale tendensen in het theater steeds vaker ook door toneelbeelden. Maar altijd zal het nog wel degelijk zijn verhaal zijn, het verhaal van een schrijver, de personages van een schrijver, de gebeurtenissen in het verhaal van een schrijver, ooit

door hem verzonnen en in woorden aan het papier (of aan de tekstverwerker) toevertrouwd. Met andere woorden: de schrijver zal altijd aan de basis blijven staan van de vele vormen waarin van zijn werk gebruik wordt gemaakt en de vele manieren waarop zijn werk wordt verspreid. Zijn rol verandert, omdat hij zich wellicht vertrouwd moet maken met andere media die ieder hun specifieke eisen stellen, en hij zal wellicht wat vaker met anderen samen moeten werken, maar zijn rol blijft even essentieel als altijd: de creator van verhalen, de goochelaar van het woord, de maker van literaire, dramatische en daarop gebaseerde audiovisuele werken, onverschillig of ze gedigitaliseerd zijn en onverschillig of ze langs elektronische weg verspreid worden of niet.

Rol van uitgevers in nieuwe media

Uitgevers hebben het bij het vinden van hun toekomstige rol beduidend moeilijker dan auteurs. Blijft de rol van auteurs ook in het digitale tijdperk wezenlijk gelijk aan wat auteurs altijd al deden, het creëren van verhalen, uitgevers zien zich op een belangrijk vergrote en veranderde markt omringd door steeds meer producenten en distributeurs die zich als concurrenten opwerpen. Voor die uitbreiding van de exploitatiemogelijkheden van werken hebben uitgevers weliswaar al enige tijd geleden een nieuw woord geïntroduceerd, een woord dat treffend hun strategie weergeeft, totaal-exploitatie geheten, ze moeten zich nog wel ernstig inspannen om bij die totaal-exploitatie van een werk betrokken te blijven, laat staan dat ze die totaal-exploitatie als vanouds zondermeer zouden kunnen gaan leiden. Daarbij wordt onder totaal-exploitatie verstaan: het te gelde maken door een uitgever van een door een schrijver gemaakt werk in alle vormen waarin voor dat werk een markt te vinden is. Concreet: de roman wordt niet alleen als roman gepubliceerd en verkocht, de uitgever spant zich ook in om er een televisieserie van te laten maken, zoekt naar mogelijkheden om er buitenlandse vertalingen van te laten verschijnen enzovoort.

De hier bedoelde totaal-exploitatie gaat een paar stappen stap verder dan wat er vroeger gebeurde. Vanouds verleende een auteur de uitgever toestemming zijn werk in gedrukte vorm op de markt te brengen en als boek te verkopen. De uitgever stond bemiddelend tussen de schrijver en de lezer van het gedrukte woord. En daar bleef het vaak ook bij. Tegenwoordig wordt de uitgever in zijn bemiddelende rol voortdurend door technische ontwikkelingen ingehaald. Een bijkomend gevolg van die technische ontwikkelingen is dat er tegenwoordig niet altijd een uitgever is die als schakel tussen schrijver en publiek het literaire werk openbaar maakt. Er zijn inmiddels een groeiend aantal literaire, literair-dramatische en daarop gebaseerde audiovisuele werken die bijvoorbeeld rechtstreeks in opdracht van de radio of de televisie door schrijvers worden geschreven en die zonder tussenkomst van een uitgever door uitzending openbaar worden gemaakt. Er is als het ware een ander soort uitgever in opkomst. Omroepen, toneelgezelschappen, televisieproducenten, filmproducenten, zij allen steken de traditionele uitgever naar de kroon. Want ook zij 'geven uit'. Ook zij maken een werk met toestemming van de maker in een bepaalde vorm openbaar en stellen het tegen betaling aan het publiek beschikbaar.

Concurrenten

Wie om zich heen kijkt, moet constateren dat die uitgeefactiviteit, zij het vaak *niet* in boekvorm, steeds vaker door niet-traditionele uitgevers geschiedt. Deze niet-traditionele uitgevers beschikken vaak over eigen openbaarmakingsmedia, waar zij - soms exclusief - toegang toe hebben. Dan gaat het niet alleen om media als de radio en de televisie (via de ether, via de kabel, via de satelliet of via de telefoonlijn), maar ook om redelijk traditionele media als de podia in de schouwburgen en de filmdoeken in de bioscopen, en sinds enige tijd ook om nieuwe media als elektronische databanken waarin enorme hoeveelheden tekst opgeslagen en voor abonnees

toegankelijk worden gesteld. Niet altijd zijn die elektronische databanken in handen van de traditionele uitgever.

Even verder kijkend dan alleen de letteren: uitgevers zelf zien al jaren hun potentieel grootste concurrenten in bedrijven die zich tot voor kort bezig hielden met louter de doorgifte van informatie, zonder zich bezig te houden met de inhoud (in het jargon: *content*), zoals telecombedrijven en internet-providers. Daar zijn al gauw imposante zoekmachines als Google bijgekomen die niet terugdeinzen voor het met geschikte partners produceren van *content*. Zouden al deze bedrijven naast hun oriëntatie op de doorgifte van door anderen geproduceerde informatie, met evenveel inzet inhoud gaan ontwikkelen, bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van door henzelf of met steun van anderen geproduceerde informatie, dan treden zij daarmee rechtstreeks in concurrentie met de uitgeverij. Een software-koloss als Microsoft en daarmee verwante bedrijven worden dan ook door uitgevers als even zo vele potentiële bedreigingen in deze wereldwijde mededingingsstrijd gezien.

Allianties

Om in die strijd op de been te blijven hebben uitgevers ter versterking van hun positie dringend allianties nodig. De belangrijkste alliantie daarbij is die met de auteurs. Het zijn immers de auteurs als makers van de literaire en andere geschreven werken die alle rechten hebben op het werk dat zij maken, door het simpele feit dat zij het werk maken. De uitgever heeft juridisch de auteur nodig om iets met het werk te mogen doen. Het beleid van Nederlandse uitgevers is er dan ook op gericht samenwerkingsverbanden aan te gaan met auteursorganisaties. Of om met het Nederlands Uitgeversverbond te spreken: 'Auteurs en uitgevers hebben een volstrekt gelijk belang bij de bescherming en exploitatie van hun werk en zullen eerder tot zaken komen als zij zich dat realiseren. Het Nederlands Uitgeversverbond stimuleert dit proces onder meer door middel van modelcontracten en collectieve regelingen met auteursorganisaties.'²

In die samenwerking wordt er zeker door belangrijke groepen van uitgevers op nationaal niveau doelbewust naar gestreefd de relatie met auteurs vorm te geven in contracten, modelcontracten, die een door beide contractpartijen ondersteunde basis leggen voor de exploitatie. Deze modelcontracten bieden ruimte voor de formulering van de omvang en de inhoud van de toestemming (licentie) die een uitgever van de auteur krijgt.

Opkomende nieuwe media, zoals databanken, nopen tot de formulering van nieuwe contracten. Het uitbrengen van cd-roms evenzeer. In andere gevallen zullen modules aan bestaande modelcontracten toegevoegd moeten worden, modules die betrekking hebben op digitale neven-exploitaties van het werk.

Mededinging

Een recente complicatie daarbij is dat de Nederlandse Mededingings Autoriteit (NMa) tot nu toe alle aan haar voorgelegde modelcontracten in de literaire sector tussen schrijvers, vertalers en uitgevers als strijdig met de Nederlandse mededingingswetgeving heeft beoordeeld vanwege - volgens de NMa - daarin voorkomende prijsafspraken die overigens niet meer behelzen dan bijvoorbeeld de bepaling dat op zijn minst 10% van de door de uitgever vastgestelde verkoopprijs van het boek exclusief BTW als vergoeding aan de schrijver van het boek toe dient te vallen. Sinds deze informele kennisgeving van de NMa wordt door belanghebbenden geprobeerd voor dit soort cao-achtige overeenkomsten een wettelijke ontheffing te verkrijgen van de Nederlandse

mededingingswetgeving door invoering van een wettelijk recht op collectieve onderhandelingen. Tussen representatieve organisaties van makers in auteursrechtelijke zin enerzijds en representatieve organisaties van exploitanten van hun werken anderzijds zou het mogelijk moeten zijn onder meer in het belang van de culturele diversiteit tot collectieve onderhandelingen te komen inclusief afspraken over op zijn minst minimumvergoedingen.³

1.2 Het begrip letterenbeleid

Op de steeds veranderende wereld van de letteren wordt vooral door de rijksoverheid, in mindere mate door lagere overheden, een beleid gericht, al houden sommigen vast aan het oordeel dat de enkele tientallen miljoenen euro's die jaarlijks op de rijksbegroting de specifieke bestemming letteren meekrijgen, nauwelijks het woord letterenbeleid verdienen.⁴ Die critici, vaak zelf schrijver of zich nauw verwant voelend met schrijvers, zien in het beschikbaar gestelde rijksbudget, vooral wanneer zij overvallen worden door hun eigen financiële zorgen, niet veel meer dan een bewijs van de nationale minachting voor de kunst, ook voor de letteren. Anderen zien het stijgende budget als een positief signaal.

Deze kritiek op het letterenbeleid van de overheid is geen uitzonderlijk verschijnsel, al lopen de aanleidingen soms uiteen. Tussen de overheid en de letteren, tussen de gezagsdragers en de schrijvers, is de verhouding historisch gezien wel vaker gespannen geweest, en lang niet altijd om financiële redenen. Niet altijd immers heeft de overheid het vrije, kritische en soms brutale woord gewaardeerd. En nog altijd doen zich incidenten en conflicten voor.

Conflicten overheid/schrijvers

De spanning tussen een met macht beklede overheid en de vrije letteren, de strijd tussen de strakke regel en de rebellerende schrijver, keert met de regelmaat van een klok terug in de geschiedenis van het vrije woord. Dat is bij nadere beschouwing ook niet zo verwonderlijk. Er bestaat een type schrijver dat bij voortdurende grenzen van de publieke tolerantie verkennt. Schrijvers verleggen met die verkenningen geregeld de grenzen van waar nog over gesproken kan worden. Logisch dat het tot conflicten komt tussen een overheid die regels stelt voor het maatschappelijke verkeer, en de schrijver die de grenzen van die regels tart.

Zo'n botsing tussen overheid en schrijver deed zich voor, toen er in de jaren zestig van de vorige eeuw een justitieel onderzoek naar godslastering ingesteld werd, waaraan Gerard Reve, toen nog Gerard van het Reve geheten, zich schuldig gemaakt zou hebben. De beschuldiging leidde overigens geenszins tot een veroordeling, maar de botsing op zichzelf was symptomatisch voor een overheid die de maatschappelijke veranderingen niet bij had kunnen benen en vanuit een al lang verloren positie in een achterhoedegevecht alsnog verzet bood.

Flink wat kringen in het water waren er jaren geleden ook te zien rond de P.C. Hooftprijs, een staatsprijs van allure met daarbij een financiële bekroning die lange tijd van zeer bescheiden omvang was. Deze P.C. Hooftprijs zou in 1984 volgens het advies van een jury toegekend moeten worden aan de essayist/columnist Hugo Brandt Corstius. Dat advies werd echter door de toenmalige minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, mr. drs.

L.C. Brinkman, niet overgenomen. Het eind van het liedje was dat Brandt Corstius de prijs uiteindelijk pas in ontvangst kon nemen, nadat de staatsprijs als staatsprijs was afgeschaft en het

karakter van een stichtingsprijs had gekregen. Daarbij was tegelijkertijd de financiële waarde van de prijs overigens niet onbeduidend verhoogd: van voorheen 10.000 gulden tot toen 25.000 gulden. De geldmiddelen kwamen nog steeds uit de rijkskas, niettegenstaande het feit dat het geen staatsprijs meer was.

Aan de stelselmatige verhoging van het financiële aspect van de P.C. Hooftprijs is daarmee geen einde gekomen. De laatste jaren is de prijs opgetrokken tot een niveau van 50.000 euro voor de winnaar, met daarbovenop een bedrag waarvoor de bekroonde zelf een literair project mag zoeken, zoals de vertaling van een hem dierbaar buitenlands boek.

Van recente datum lijkt een groeiende vervolgingsbereidheid van het Openbaar Ministerie, als het gaat om vermeende belediging van groepen van Nederlandse burgers, zoals Nederlandse soldaten die na de Tweede Wereldoorlog in het toenmalige Nederlands-Indië hebben gevochten. De auteur in kwestie, Graa Boomsma, werd overigens ontslagen van rechtsvervolging.

Een vrij recent probleem betreft de vraag of de auteur die een fictieve wereld creëert met fictieve karakters, daarbij een herkenbaar persoon uitlatingen mag laten doen die in bijvoorbeeld bestuurlijke kringen bijvoorbeeld voor beledigend, onnodig krenkend of zelfs antisemitisch worden gehouden. Daarbij gaat het dus om de vraag of de wereld van de verbeelding, indien er duidelijk herkenbare relaties met de werkelijkheid worden aangeknoopt, nog wel een zo absoluut vrij karakter heeft als schrijvers kennelijk van nature geneigd zijn aan te nemen.

De overheid onder druk

Ook op georganiseerd niveau botsen schrijvers en vertalers nog wel eens met de overheid. In de jaren zestig kregen die botsingen vorm in wat het Eerste Schrijversprotest is gaan heten. Verbetering van de financiële omstandigheden van schrijvers en vertalers was de inzet van acties die hun oorsprong vonden in de Vereniging van Letterkundigen (VVL). Als de uitgevers niet in staat waren de auteurs van een behoorlijk bestaan te verzekeren, onder meer door de geringe omvang van het Nederlandse taalgebied en de daardoor lage oplagecijfers van boeken, dan zou de overheid daaraan een belangrijke bijdrage moeten leveren. De actie had succes. Ze leidde onder meer tot de oprichting van het Fonds voor de Letteren, een institutie die voor de bloei van de Nederlandse letteren van grote, wellicht onmisbare betekenis is gebleken.

Dat Fonds was in 1970 nog niet erg groot, toen er een Tweede Schrijversprotestactie losbrak. Uitgevers werden bestookt met de eis dat er nu eindelijk eens fatsoenlijke minimum-honoraria in de contracten opgenomen moesten worden, zowel voor schrijvers als voor vertalers. De overheid kreeg te horen dat er een belangrijke verhoging van het budget van Fonds voor de Letteren plaats moest hebben. Nadat een aantal schrijvers hun eigen boeken demonstratief uit de schappen van de Amsterdamse openbare bibliotheek hadden verwijderd, kregen de bibliotheken en de overheid samen de eis voorgelegd dat er met spoed aan de schrijvers en vertalers betaald zou moeten gaan worden voor de uitleen van boeken. Kortom: actievoerders vroegen om de invoering van een leengeld, een vergoeding voor de wettelijk toegestane uitleen door bibliotheken van boeken. Dat leengeld zou aan de auteur van het uitgeleende boek betaald moeten worden vanwege gemiste verkoopopbrengsten, om slechts één van de argumenten voor de invoering van een leenrecht te noemen. De lener is immers geen koper, en de auteur wordt in de regel betaald naar rato van het aantal exemplaren dat van zijn boek is verkocht.

Het was niet de eerste keer dat de Vereniging van Letterkundigen zich sterk maakte voor een

leenrecht. Al vóór de Tweede Wereldoorlog gingen er in schrijverskringen stemmen op die een aandeel vroegen in de opbrengsten van de toen nog vooral commercieel georiënteerde uitleen. Die wens werd na de oorlog alleen maar sterker, gevoed door de snel om zich heen grijpende uitbreiding van de leenmarkt, commercieel en niet-commercieel.

In de jaren tachtig werd een eerste vorm van een leenvergoedingsstelsel door de overheid ingevoerd, gevolgd per begin 1996 door een nieuw leenrechtstelsel.⁵ Had het eerste stelsel een welzijns karakter, opgenomen als het oorspronkelijk was in de zogenoemde Welzijnswet, vanaf 1996 kregen de auteurs en de bibliotheken te maken met een auteursrechtelijk gefundeerde regeling. Dit nieuwe auteursrechtelijk gefundeerde leenrecht vertoont in zijn opbrengsten voor auteurs een stijgende lijn, al vallen de individuele uitkomsten tot nu toe vaak teleurstellend te noemen. De vaak tegenvallende individuele uitkomsten tot nu toe vinden hun grond allereerst in een belangrijke uitbreiding van de kring van rechthebbenden. Tot de kring van rechthebbenden behoren sinds 1996 niet alleen Nederlandse, maar ook buitenlandse schrijvers van uitgeleende boeken en tijdschriften. Ook erfgenamen van auteurs vallen onder de nieuwe leenrechtwetgeving, terwijl anderzijds vertalers, makers van visuele werken, zoals illustratoren en fotografen, alsook uitgevers hun recht op een leenrechtvergoeding ook in het nieuwe rechtssysteem hebben behouden.

Naast de uitbreiding van de kring van rechthebbenden is er een tweede factor die de individuele inkomsten van schrijvers en vertalers vermindert. Die wordt gevormd door een gestage terugloop in het aantal boeken dat door openbare bibliotheken wordt uitgeleend. Zie voor meer hierover hoofdstuk 5.1.1 Een nieuw fenomeen: de leenrechtvergoeding.

Al met al ontvangen schrijvers en vertalers van de Stichting Leenrecht via de Stichting Lira tegenwoordig jaarlijks een bedrag van netto bijna 7 miljoen euro voor uitleningen van hun werk door Nederlandse openbare bibliotheken.

Georganiseerde auteurs hebben in de loop der jaren een gestage verhoging van het budget van het Fonds voor de Letteren bereikt. Ging het in 1970 nog om een bedrag voor het Fonds op jaarbasis van 762.000 gulden, in 1998 beliep het budget van het Fonds voor de Letteren al iets meer dan 9 miljoen gulden, en voor het jaar 2004 werd een niveau bereikt van bijna 6 miljoen euro. Ontvangers van deze gelden zijn Nederlandse (en enkele Vlaamse) schrijvers en vertalers.

Doel van het letterenbeleid

Naar de overheid zelf zegt in de *Nota Letterenbeleid* uit 1988, een nota waarin de nog altijd geldende omtrekken van het letterenbeleid werden uiteengezet, is de opdracht van het nationale letterenbeleid: het bevorderen van een bloeiend literair leven in Nederland waarvan de Nederlandse literatuur het belangrijkste onderdeel uitmaakt.⁶ Voor de bloei van dat literaire leven wordt de relatie tussen schrijver en lezer essentieel geacht. Waar schrijvers hun lezers niet meer kunnen bereiken, is het literaire leven tot stilstand gekomen en in verval geraakt.

Aard van het letterenbeleid

Kenmerkend aan het Nederlandse letterenbeleid is onder meer dat het in overwegende mate een beleid van de rijksoverheid is. Dat wil zeggen dat de rijksoverheid het meest actief is in de formulering en financiering van het letterenbeleid.

Onmiddellijk daaraan toegevoegd moet worden dat de rijksoverheid ook ten aanzien van de

uitvoering van het letterenbeleid de sterke neiging heeft zich terug te trekken. De terugtrekkende overheid laat de uitvoering van het beleid in de praktijk veelal over aan allerlei fondsen. Gelden en beslissingen worden ondergebracht in fondsen op diverse terreinen van kunst en cultuur. Het aantal ambtenaren op de ministeries is dan ook zienderogen afgenomen in verhouding tot het aantal trendvolgers dat binnen de fondsen het beleid tot uitvoering brengt.

Feitelijk is het letterenbeleid vooral een aanbodbeleid, een beleid dat in een overigens gewoon commercieel circuit van productie, distributie en afzet van boeken het aanbod van literaire werken kwantitatief en vooral kwalitatief beoogt te bevorderen.

Blijkens genoemde *Nota Letterenbeleid* (1988), kort daarop samengevat, geactualiseerd en financieel onderbouwd in de eerste *Letterenbrief* (1990)⁷ en laatstelijk in een tweede *Letterenbrief* (2006)⁸, onderkent de rijksoverheid daarnaast, aan de andere zijde van het aanbod, zogenoemde afnameproblemen. Onder afname wordt in dit verband verstaan: de cultuur van het lezen, en dan meer in het bijzonder het lezen van literaire werken.

Uitvoering van de geformuleerde beleidsvoornemens heeft ertoe geleid dat de aandacht van de rijksoverheid ook uit is gegaan naar deze zogenoemde afname- of participatieproblematiek in de sector letteren. Het heet participatieproblematiek, omdat iemand die een literair werk leest, 'participeert' in de kunstvorm die literatuur heet.

Even het jargon terzijde latend: dat alles wil heel concreet zeggen dat er binnen het letterenbeleid gezocht wordt naar methoden om het lezen te bevorderen, vooral uiteindelijk het lezen van literaire werken. Bevordering van de afname, bevordering van de participatie, het zijn allebei uitdrukkingen die elkaar ontmoeten in de relatief bondige term 'leesbevordering'.

Leesbevordering

De opmars van de doelstelling leesbevordering is een vrij recente ontwikkeling in het letterenbeleid. Het is ook een ontwikkeling die van verschillende kanten om verschillende redenen soms kritiek ontmoet. Enige tijd terug nog van de zijde van de Raad voor Cultuur vanwege het gebrek aan resultaten. De Raad constateerde in 1999 dat het 'ontlezingproces', dat wil zeggen: de teruggang in de aan het lezen bestede tijd, niet tot staan is gebracht en dat het effect van de injectie met leesbevorderingsgeldten geen noemenswaardig effect heeft gehad.

De Raad voor Cultuur oefende in zijn advies over het leesbevorderingsbeleid kritiek uit op de wijze waarop de afgelopen jaren vorm gegeven is aan dat beleid. Met name de Stichting Lezen moest het ontgelden. De Stichting Lezen zou te ver af staan van andere belangrijke spelers op het veld: de uitgevers, de boekhandel, de bibliotheken. De verantwoordelijkheid voor het leesbevorderingsbeleid zou gelegd moeten worden bij degenen die het meest te verwachten hebben van het succes; de boekenbranche en de bibliotheken. De Stichting Lezen zou volgens de Raad een plaats moeten krijgen in het NBLC, het Nederlandse Bibliotheken en Lektuur Centrum (NBLC), één van de koepelorganisaties van de Nederlandse openbare bibliotheken. Deze kritiek van de Raad voor Cultuur is overigens niet onweersproken gebleven.

Schrijvers en hun organisaties waren bij de creatie van de Stichting Lezen bevreesd dat de rijksoverheid ten koste van auteurs te veel geld in de richting van leesbevordering zou gaan sturen, geld dat dan zou gaan zitten in allerlei soorten literaire manifestaties en promotionele activiteiten waarvan het positief effect, in ieder geval het positief effect op de inkomenspositie van de schrijver

en de vertaler, in het geheel niet van tevoren vaststond. Als die gelden dan ook nog ten koste zouden gaan van fondsen die gericht zijn op de directe of indirecte ondersteuning van schrijvers en vertalers, dan is het begrijpelijk dat schrijvers en vertalers niet meteen aan de zijlijn het subsidiefenomeen leesbevordering stonden toe te juichen, hoezeer zij ook wensen dat hun boeken gelezen worden.

Uitgevers op hun beurt zagen wel degelijk gunstige kanten aan het voornemen van de overheid om zich ook bezig te houden met de afzet- en vraagzijde van de literaire boekenmarkt. Deze in het openbaar beleden belangstelling van de rijksoverheid hebben de uitgevers indertijd dan ook onmiddellijk vertaald in een verzoek om meer subsidies ten behoeve van de uitgave van literaire werken, een verzoek waaraan de overheid tegemoet is gekomen door de oprichting van het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds.

Tegelijkertijd achten de uitgevers zichzelf eigenlijk beter dan de overheid in staat om uit te maken hoe het publiek aan het lezen gebracht moet worden. Leesbevordering om langs die weg meer boeken te verkopen behoort per slot van rekening tot de essentie van hun werkzaamheden. Promotie van boeken is hun dagelijks werk. Als uitgevers er niet voor zorgen dat mensen boeken kopen en zeker voor een deel ook die boeken lezen, komt er gauw een einde aan hun vak.

In haar *Letterenbrief* uit 2006, hier ook wel aangeduid als de tweede *Letterenbrief*, beschrijft staatssecretaris mw. Medy van der Laan grote veranderingen in de informatieverwerving in de afgelopen tien jaar, inclusief een veranderende rol van het boek daarin. Haar beleidsconclusie blijft echter onveranderd dezelfde: 'Ik zie dan ook voldoende redenen voor een voortgezette, structurele inspanning op het terrein van leesbevordering, mede op grond van een advies terzake van de Raad voor Cultuur.'⁹ Als gevolg daarvan blijven meerjarige subsidies verleend worden aan onder meer de Stichting Lezen, Bulkboeks Dag van de literatuur en de Stichting Schrijvers School Samenleving.

Nieuwe accenten

In zijn in 1996 aan de Tweede Kamer gepresenteerde *Cultuurnota 1997-2000* die de subtitel *Pantser of ruggengraat* mee kreeg - en daarmee op pregnante wijze getuigde van de invoering van een nieuwe spelling - voorzag de toen verantwoordelijke staatssecretaris van OCW, drs. A. Nuis, in een notitie die over het gehele cultuurbeleid ging, ook het letterenbeleid van zijn voorgangers op enkele punten van nieuwe accenten zonder het echter wezenlijk te veranderen. Het door hem geformuleerde cultuurbeleid had als algemeen kenmerk dat niet langer het eigenbelang van de overheid en haar culturele instellingen als centraal uitgangspunt werd genomen, maar dat veel meer aandacht werd gegeven aan het bredere gebied van de stimulering en de beveiliging van cultureel waardevolle activiteiten. Dat mag een moderne visie op een *kwalitatieve* cultuurpolitiek genoemd worden.

Vervolgens is een nieuw accent op het letterenbeleid aangebracht door staatssecretaris F. van der Ploeg met zijn niet alleen op de letteren gerichte notities *Ruim baan voor culturele diversiteit* (mei 1999), *Media- en minderhedenbeleid* (juni 1999), *Cultuur als confrontatie* (november 1999) en *Een ondernemende cultuur* (november 1999). Een veelheid aan onderwerpen wordt in die notities aan de orde gesteld, maar een aantal gemeenschappelijke accenten zijn wel degelijk aanwezig. Zo vindt daarin een herijking van het cultuurbeleid plaats met het oog op de multiculturele samenleving die in Nederland aan het ontstaan is. Tevens wordt kritiek geleverd op de nogal eenzijdige aandacht voor de aanbodzijde in het culturele veld. Concreet geformuleerd: zou er niet

wat meer publiek aangetrokken kunnen worden bij diverse culturele manifestaties, vooral in de sfeer van de podiumkunsten? Zouden producenten van het aanbod hun aanbod niet iets beter kunnen verkopen en daarbij iets meer rekening kunnen houden met de vraag?

Soms hebben die opvattingen van de staatssecretaris ook enig concreet effect op het letterenbeleid. Zo heeft de notitie *Ruim baan voor culturele diversiteit* geleid tot de verstreking van nieuwe middelen om beleid, gericht op in Nederland verblijvende buitenlandse auteurs, vorm te geven. Dat gebeurt door het Fonds voor de Letteren en het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds samen. Het gaat daarbij vooral om auteurs uit niet-westerse culturen die permanent in Nederland wonen. Zij hebben nog niet in Nederland gepubliceerd en om zo'n publicatie mogelijk te maken moet hun werk eerst in het Nederlands vertaald worden. Via zogenoemde introductiedossiers wordt bij literaire uitgeverijen aandacht gevraagd voor deze auteurs, in de hoop dat zij vervolgens hun werk in vertaling gepubliceerd kunnen krijgen.

De door de staatssecretaris aangehangen visie dat het kunstbeleid nog teveel gericht is op het aanbod in plaats van op de vraag, heeft op het terrein van de letteren nog niet tot schokkende conclusies geleid, of het moest het beleid van het Fonds voor de Letteren betreffen. In de notitie *Een ondernemende cultuur* wordt, als daarin schrijvers en vertalers de culturele revue passeren, de relatie tussen schrijvers en lezerspubliek positief beoordeeld: schrijvers schrijven boeken die in ruime mate door het publiek gekocht worden.¹⁰ De Stichting Schrijvers-School-Samenleving die ervoor zorgt dat tal van schrijvers lezingen geven op scholen en bij culturele instellingen, krijgt in het voorbijgaan van de staatssecretaris een economische pluim op de hoed. Internet wordt genoemd als een medium dat nieuwe mogelijkheden biedt voor de ontmoeting tussen schrijver en lezer. Desondanks vindt de staatssecretaris het rendement van directe subsidies aan auteurs voor verbetering vatbaar. Vooral met betrekking tot het Fonds voor de Letteren, belangrijk subsidiënt van schrijvers en vertalers, wordt gesuggereerd dat het meer flexibel, meer sturend en meer initiërend te werk zou moeten gaan, waarbij als concrete gedachte wordt geopperd: projectgebonden subsidies. Tot schrik van veel schrijvers, en vooral van veel vertalers, is het bestuur van het Fonds voor de Letteren ogenblikkelijk overstag gegaan voor deze door de staatssecretaris gedane suggestie. Het Fonds kwam met de eerste plannen voor projectgebonden subsidies, met handhaving van het criterium van de literaire kwaliteit van het project, vrijwel onmiddellijk op tafel.

Sinds betrekkelijk kort is ook de zogenoemde 'andersom-vertaler' nadrukkelijk in beeld gekomen. Dat is mede gebeurd vanwege het vooral cultureel gefundeerde streven naar de export van oorspronkelijk in het Nederlands geschreven boeken naar het buitenland. De 'andersom-vertaler' is een vertaler die opgegroeid is in een niet-Nederlandstalige omgeving, die derhalve *native speaker* is van een buitenlandse taal en die zich zet aan het vertalen van in het Nederlands geschreven boeken naar die buitenlandse taal. Zijn arbeid is een noodzakelijke voorwaarde voor wat de culturele export van het Nederlandstalige boek genoemd kan worden. Zijn werkzaamheden worden in het kader van het letterenbeleid dan ook financieel gesteund met geld van de Nederlandse overheid, veelal verstrekt via de Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds te Amsterdam.

Tot slot in deze opsomming van net iets andere beleidsaccenten moet de tweede Letterenbrief van staatssecretaris mw. mr. Medy C. van der Laan van OCW genoemd worden. Kort voor zij zich met de andere D66-bewindslieden uit het kabinet-Balkende II terugtrok, publiceerde zij een nieuwe *Letterenbrief*, slechts zes kantjes lang. In die tweede *Letterenbrief* gaat ze, aanknopend bij

haar veel meer dan alleen letteren omvattende beleidsbrief *Meer dan de som, Beleidsbrief Cultuur 2004-2007* (november 2003), heel kort nader in op in hoofdzaak drie terreinen van letterenbeleid: de vaste boekenprijs, leesbevordering en culturele diversiteit, nadat ze belangrijke ontwikkelingen heeft geconstateerd 'rond internet en digitalisering, concernvorming en commercialisering' alsmede heeft verwezen naar 'de beeld- en media cultuur' die 'een grote invloed gehad [hebben] op de gang van zaken in het boekenvak en de wijze waarop wij momenteel omgaan met literatuur en schrijvers.'¹¹

Staatssecretaris mw. Medy van der Laan van OCW had het plan met een veel uitvoeriger letterenbrief te komen, maar raadpleging van het veld 'leverde naar mijn oordeel evenwel geen gezichtspunten op die wijziging van het beleid wenselijk of noodzakelijk maakten. Sterker nog: men had en heeft onverminderde waardering voor de uitgangspunten en uitvoering van het huidige letterenbeleid.' Vanwege deze reacties uit het veld en een positief oordeel van de Raad voor Cultuur over het letterenbeleid ('een geslaagde publiek-private samenwerking') heeft de staatssecretaris besloten af te zien van een uitvoerige, actualiserende Letterenbrief. Wel kondigt ze aan dat een belangrijk deel van de door het rijk gesubsidieerde literaire manifestaties naar alle waarschijnlijkheid wordt overgeheveld naar de bestaande letterenfondsen.

Haar opmerkingen over vaste boekenprijs, leesbevordering en culturele diversiteit komen aan de orde in de desbetreffende paragrafen.

2 Letteren in de praktijk

2.1 Opvallende kenmerken van de sector letteren

Al bij eerste nog oppervlakkige beschouwing valt op dat de sector letteren een tweetal opvallende kenmerken vertoont. In de eerste plaats is het is een kunstsector die zich grosso modo op commerciële wijze weet te handhaven, dus binnen de economische condities van vraag en aanbod en met een eigen commercieel georganiseerde productie, distributie en verkoop.¹² Uitgevers en boekwinkels zijn daar de economische pijlers van, auteurs de onmisbare voorwaarde.

Moelijk verkoopbare boeken en interne subsidiëring

Ten aanzien van dat eerste opvallende kenmerk moet echter onmiddellijk opgemerkt worden dat niet het hele terrein van de letteren floreert. Bekend zijn de problemen met de afzet van poëzie- en essaybundels en andere soms moeilijk toegankelijke, in ieder geval moeilijk te verkopen boeken. Er blijken genres te zijn, er blijken boeken te zijn die veel minder makkelijk te verkopen vallen dan bijvoorbeeld romans, terwijl ze toch voor de volledigheid van het literaire aanbod belangrijk en zelfs onmisbaar genoemd mogen worden. Niemand kan zich toch immers een Nederlandse literatuur voorstellen, waarin systematisch gedichten zouden ontbreken, omdat poëziebundels zo moeilijk te verkopen zijn.

Uitgevers die desondanks deze moeilijke producten op de markt brengen, doen dat vaak met gebruikmaking van het instrument van de zogenoemde 'interne subsidiëring'. Dat wil zeggen dat baten die voortvloeien uit de verkoop van goed lopende boeken, gebruikt worden voor de uitgave van niet zo gemakkelijk af te zetten boeken. In tijden van economische nood zal die interne subsidiëring overigens moeilijker plaats vinden dan in tijden waarin het economisch goed gaat en de

verkoop van boeken floreert. Die afhankelijkheid van het economisch welvaren maakt deze moeilijk verkoopbare genres kwetsbaar.

Al vele jaren zijn er dan ook stemmen opgegaan die de overheid vragen om financiële steun juist aan deze risicovolle literaire producten. Tot voor enkele jaren mocht de bijdrage van een terughoudende rijksoverheid uiterst bescheiden genoemd worden, en dan altijd nog incidenteel in plaats van structureel. Met de komst in 1991 van een Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds is die hulp aan riskante literaire uitgaven structureel geworden, nu de eerste doelstelling van genoemd Fonds is geformuleerd als 'het bevorderen van de productie van kwalitatief hoogstaande, oorspronkelijk Nederlands- en Friestalige literaire werken, met inbegrip van kinder- en jeugdliteratuur'.¹³ Uitgevers kunnen gezien worden als de producenten van het boek. Het woord 'productie' is dan ook de sleutel tot hun betrokkenheid bij het fonds.

Beleidsmonopolie rijksoverheid

Een tweede opvallend kenmerk van het beleid in de sector letteren betreft het bijna-monopolie van de rijksoverheid. Wanneer de overheid op enigerlei manier in de sector letteren ingrijpt, dan is het bijna bij uitsluiting de centrale, de rijksoverheid die dat doet. Veel gemeentelijk en provinciaal beleid valt er op het terrein van de letteren niet waar te nemen. Uitzonderingen zijn er ongetwijfeld - we hoeven in dit verband slechts het Amsterdamse Fonds voor de Kunst te noemen - maar het blijven uitzonderingen, en er bestaat ook bij deze uitzonderingen een groeiende neiging om het literaire beleid steeds meer over te laten aan de rijksoverheid.

2.2 Aanbod/productie, distributie/afzet en afname van het boek

Van directe invloed op de diverse vormen van beleid in de letterensector is het feit dat de productie, distributie en afzet van boeken veelal geschiedt in een commercieel circuit: 'Boeken op de boekenmarkt zijn (...) gewoon individuele goederen die object zijn van generiek beleid; er vindt geen ingrijpen in de markt plaats met specifieke beleidsinstrumenten als prijssubsidies.'¹⁴

Nadere inspectie van productie, distributie en afzet, met enige speciale aandacht voor wat wel afname of participatie wordt genoemd, toont inderdaad aan dat er geen sprake is van prijssubsidies. Slechts schrijvers en vertalers en in een enkel geval uitgevers komen voor overheidssubsidie in aanmerking. Als geheel is het literaire boek als voorwerp van kunst opgenomen in het gewone circuit van boekenproductie en boekenverkoop.

2.3 Aanbod/productie van het boek

Verscheidene 'producenten' zijn er nodig om tot het aanbod van een boek te komen. Het boek moet allereerst geschreven worden voordat het kan worden uitgegeven, dus gedrukt, verspreid en verkocht. In creatieve zin vindt het boek zijn ontstaan dan ook bij de schrijver. Maar de schrijver alleen kan in de regel geen boek als boek op de markt brengen. Daartoe heeft hij de gespecialiseerde kennis nodig en de investeringen van een uitgever.

In eigen beheer

In de wereld van de traditionele gedrukte media gebeurde het een enkele keer dat een dichter of schrijver 'in eigen beheer' een boekwerk liet verschijnen. Het internettijdperk heeft daar niet echt een eind aan gemaakt. De dichter of schrijver was ook volledig gerechtigd tot het produceren van

zijn eigen uitgave, want als maker van dat literaire werk was alleen hij bevoegd om de beslissing tot verveelvoudiging en openbaarmaking te nemen (artikel 1 Auteurswet 1912). Vaak gaat het bij die uitgaven in eigen beheer om een dichtbundel, en al te vaak blijft de dichter nadat hij alle familieleden en vrienden met enige zachte aandrang tot aankoop heeft weten te bewegen, met een paar honderd exemplaren zitten die hij uit arren moede op zolder bewaart, stapels exemplaren waarop hij soms met even veel genoegen als wanhoop een blik werpt.

In de digitale wereld zouden uitgaven in eigen beheer wel eens drastisch in aantal kunnen gaan toenemen, nu vrijwel iedereen op een eigen website zijn zielenroerselen, spannende verhalen of roman kan publiceren. Op individuele basis valt daar misschien niet al te veel verspreiding, laat staan verkoop van te verwachten. Groepen van auteurs echter die tot een vorm van samenwerking zouden besluiten, maken mogelijk meer kans voor hun werk, in eigen beheer uitgegeven, belangstelling te wekken. Zulk soort initiatieven zien we dan ook meer en meer ontwikkeld worden. Het bestaan van een website op zichzelf blijkt nog geen afzetgarantie te bieden. Er zijn heel veel inspanningen nodig een website onder de aandacht van het belangstellende publiek te brengen. En altijd blijft het bezwaar bestaan dat een pc-scherm niet lekker weg leest. Veel plezieriger zou het zijn als een aantrekkelijk gebleken test alsnog in een e-book gedownload zou kunnen worden of via het circuit van printing-on-demand alsnog in boekvorm geleverd aan wie er belangstelling voor heeft getoond

De uitgever als vakman

Het is de uitgever die beschikt over de kennis, het kapitaal en de commerciële relaties om een boek met enige kans op succes op de markt te brengen. Hij moet daartoe het manuscript, het typoscript en tegenwoordig vooral de print van de schrijver beoordelen, de samenwerking tussen een redacteur van zijn uitgeverij en de auteur op gang brengen, zich akkoord verklaren met de uiteindelijke tekst, een grafisch ontwerper inschakelen, het omslag laten maken, een drukker en een binder inschakelen, kortom: het boek als fysiek product laten maken, waardoor het op de markt beschikbaar komt en via de geëigende distributie- en afzetkanalen uiteindelijk de koper en lezer bereikt.

De vertaler

Wanneer boeken in een vreemde taal geschreven zijn, is er naast de auteur nóg een schakel nodig, alvorens het boek in de Nederlandse taal op de Nederlandse markt kan verschijnen. Vanuit cultuurpolitiek gezichtspunt is het de vertaler die het in een buitenlandse taal geschreven literaire boek ontsluit voor de Nederlandse lezer. In de cultuurpolitiek van de Nederlandse regering is de literaire vertaler dan ook sinds de Tweede Wereldoorlog en vooral de laatste decennia een steeds belangrijker rol gaan spelen. De erkenning van die rol vindt zijn uitdrukking niet alleen in de toekenning van een eigen auteursrecht op de vertaling, dat is al langer het geval, maar vooral ook in de vele maatregelen die er vooral binnen het Fonds voor de Letteren getroffen zijn ten gunste van de vertaler. Daardoor zijn in de periode van na de Tweede Wereldoorlog de mogelijkheden om als professioneel literair vertaler in Nederland te bestaan, zeer verruimd. Daarvan getuigen evenzeer uiteenlopende en zich langzaam uitbreidende opleidingsmogelijkheden.¹⁵

2.4 Distributie/afzet van het boek

Wanneer we het belangrijke circuit van de bibliotheken en het iets minder belangrijke circuit van de boekenclubs buiten beschouwing laten, kunnen we zeggen dat de distributie en de afzet van boeken

plaats vindt via een fijnmazig net van al dan niet gespecialiseerde boekwinkels die veelal centraal bevoorrad worden door het Centraal Boekhuis te Culemborg. Het is speciaal de taak van de uitgevers om ervoor te zorgen dat de door hen uitgegeven boeken uiteindelijk in de winkel te koop worden aangeboden. Wanneer geen exemplaren van het boek in de winkel voorhanden zijn, moet het boek wanneer de klant daarom vraagt, met enige spoed geleverd kunnen worden. Ten behoeve van de distributie is door uitgevers gezamenlijk het Centraal Boekhuis in Culemborg in het leven geroepen waar een grote voorraad aan leverbare boeken permanent in bewaring wordt gehouden.

De distributie- en afzetkanalen van het boek, het Centraal Boekhuis en de boekwinkels, zijn in particuliere handen en krijgen vanuit het letterenbeleid van de overheid geen bijzondere overheidszorg.

Vaste boekenprijs en BTW

Daartegenover kan de ondersteuning door de rijksoverheid van de zogenoemde vaste boekenprijs wel degelijk opgevat worden als een vorm van hulp aan de distributie- en afzetkanalen voor het boek. De vaste boekenprijs beoogt deze afzetkanalen, heel concreet de boekwinkels, in aantal en kwaliteit op een hoog peil te houden door de rentabiliteit van de boekhandel te bevorderen.

Dit algemene beleid wil voorkomen dat er met populaire boeken ten nadele van het moeilijker verkoopbare boek gestunt wordt, waardoor twee gevreesde verschijnselen op zouden kunnen gaan treden: een drastische vermindering van het aantal verkooppunten voor boeken, ook voor literaire boeken, en een extreme aandacht en omzet voor het populaire boek ten nadele van het wat moeilijker boek dat dan misschien om economische redenen zelfs niet meer gemaakt zal kunnen worden.¹⁶

Van subsidiëring van de consumentenprijs van boeken door de overheid is in Nederland in de regel geen sprake. Wel vallen boeken onder het lage BTW-tarief, hetgeen natuurlijk de consumentenprijs van boeken gunstig beïnvloedt.

2.5 Afname van het boek: van kopers en leners naar lezers

Langs twee hoofdkanalen bereiken de boeken hun publiek. Ze worden gekocht in de boekwinkel of ze worden geleend in de bibliotheek. Het woord publiek wordt hier heel bewust gebruikt, in die zin dat het woord lezers nog even wordt vermeden. Want niet iedereen die een boek koopt, wordt lezer van dat boek. Het aantal boeken in de privéverzamelingen dat ongelezen blijft, is waarschijnlijk aanzienlijk.

Lezers als echte afnemers van een boek: leesbevordering

Via de boekwinkel en de bibliotheek krijgen we kopers en leners die daarmee nog geen lezers zijn geworden. Pas wanneer een boek gelezen wordt, vindt er in technische zin 'afname' plaats. De lezer is pas een echte afnemer van het boek. Het is pas sinds betrekkelijk kort dat de bemoeienis van de overheid mede tot doel heeft 'de afname van boeken te bevorderen'. Het trefwoord voor die overheidszorg is: leesbevordering. Uitgevers zeggen daarover dat zij bij uitstek de specialisten zijn inzake de leesbevordering en dat het niet direct op de weg van de overheid ligt om zich anders dan in algemene zin met heel specifieke uitgeverszaken bezig te houden, bij voorkeur door financiële steun aan risicovolle producten en overigens door algemene maatregelen die de verkoop van boeken bevorderen. Schrijvers en vertalers zijn bevreesd dat de 'subsidiëring van de lezer' uiteindelijk ten

coste zal gaan van de 'subsiëring van de auteur', al was het maar doordat belangrijke geldsommen niet worden besteed aan de door hen als zeer urgent beschouwde verhoging en uitbreiding van vooral werkbeurzen, aan auteurs verstrekt door de Stichting Fonds voor de Letteren, maar juist aan de andere kant van het literaire communicatieproces terecht dreigen te komen, aan de kant van de lezers.

Al eerder zijn er vergelijkbare ervaringen met subsidie van de consument opgedaan, ervaringen die - gezien vanuit het belang van de auteur, in dit geval de toneelacteur - zeer nadelig voor hem zijn gebleken.

Ter vergelijking: subsidiëring van de toneelbezoeker

'Lezerssubsidie' kan vergeleken worden met de subsidie die de overheid verleent aan de bezoeker van een toneelvoorstelling. Die bezoeker vindt - voor hem onzichtbaar, maar wel degelijk aanwezig - een fikse bedrag voor hem klaargelegd op de zitting van de stoel die hij in de schouwburg heeft gereserveerd. Dat is een subsidie van de overheid aan de toneelbezoeker. Het zijn gelden die de overheid ten behoeve van de consument ter beschikking stelt van de toneelgroep die het stuk opvoert en ten behoeve van de schouwburgaccommodatie waarin de opvoering plaats vindt. Dat bedrag dat door de overheid in de toneelgroep en de toneelaccommodatie (schouwburg) wordt gestoken, vermindert de prijs van het kaartje dat anders veel duurder had moeten zijn. Die subsidies werken daarmee drempelverlagend. Dat wil zeggen dat het daardoor voor veel groepen uit de samenleving mogelijk wordt om naar de schouwburg te gaan.

Dat is goed. Die poging tot cultuurspreiding verdient ongetwijfeld instemming en applaus. Maar aangezien toneelschrijvers volgens lang bestaande regels als vergoeding voor het gebruik dat van hun werk gemaakt wordt, globaal zo'n 10% van de recette (de opbrengst van de kaartverkoop) ontvangen, heeft deze drempelverlagende, prijsverlagende subsidie het onaangename gevolg dat iedereen er beter van wordt behalve de toneelschrijver. Sterker nog: hij is er regelrecht de dupe van, want zijn 10% van de recette is een stuk minder geworden sinds de toeschouwer de echte kostprijs van het kaartje niet meer hoeft te betalen. En zijn 10% van de recette wordt telkens minder naarmate de overheid, welke overheid dan ook, genereuzer wordt en steeds meer kortingen op de echte kostprijs verleent aan bejaarden, jeugdigen, gehandicapten en werklozen.

Toneelschrijvers durven zich nauwelijks tegen zo veel sociale grootmoedigheid te keren, want ze moeten vrezen voor hebbelijke asocialen uitgemaakt te worden die niemand een avondje betaalbaar toneel gunnen.

3 Letterenbeleid nader beschouwd

Dit hoofdstuk over de sector van kunst die letteren genoemd wordt, maakt deel uit van een handboek Cultuurbeleid. De term cultuurbeleid heeft een heel ruime inhoud, een ruimere inhoud dan het woord kunstbeleid, en een veel ruimere inhoud dan het woord letterenbeleid. Want het kunstbeleid vormt een onderdeel van het cultuurbeleid. En het letterenbeleid vormt weer een onderdeel van het kunstbeleid. Zodat we ons voor de juiste positionering van het letterenbeleid eigenlijk een soort drietrapsraket voor moeten stellen met als draagraket het cultuurbeleid, als tweede trap het kunstbeleid en als de kleine cabine die de ruimte in wordt geschoten op weg naar een vooraf geprogrammeerde bestemming: het letterenbeleid.

Dat lijkt slechts een terminologische kwestie, een kwestie van de juiste definitie van een aantal termen, en dat is het ook. Maar er zit ook een belangrijk inhoudelijk aspect aan vast.

Specifiek beleid en generiek beleid

Door sommigen wordt wel betoogd dat een specifiek beleid alleen maar gedijt, wanneer het gebed is in een ruimer, meer generiek beleid. Het letterenbeleid zou beter gedijen en meer effect sorteren, wanneer het omringd wordt door een effectief beleid ten aanzien van de hele kunstensector, welk kunstbeleid weer vruchtbaarder zou zijn, wanneer het haar specifieke plaats zou vinden in een breed en veelomvattend cultuurbeleid.

Als er in een land geen muziek gespeeld wordt, is het heel moeilijk om er componisten te kweken. Wanneer kinderen geen kinderboeken kunnen lezen, valt later ook niet te verwachten dat zij zich zullen laten bekoren door een literair boek. Het gewone onderwijs, de muziekscholen, de bibliotheken, instellingen voor diverse vormen van dramatische en picturale expressie, het zijn instellingen en activiteiten die tot het brede terrein van de cultuur behoren en die als het ware de kwartiermakers zijn van de kunsten.

3.1 Een eerste misverstand over kunstbeleid opgehelderd

Nu we het toch over het kunstbeleid hebben, lijkt het moment gekomen om meteen maar een hardnekkig en ernstig misverstand te lijf te gaan. In het spraakgebruik wordt immers al te vaak onder de term kunstbeleid uitsluitend een beleid inzake de beeldende kunsten verstaan. Politieke partijen die zich in hun verkiezingsprogramma over kunstbeleid uiten, gaan er vooral op gemeentelijk niveau al te gemakkelijk vanuit dat zo'n beleid exclusief zou slaan op de producten van beeldende kunstenaars. Kunstbeleid wordt op die manier ten onrechte gereduceerd tot de gemeentelijke aanschaf van nieuwe kunstwerken, te plaatsen in een plantsoen na een moeizaam proces van besluitvorming met gereguleerde inspraak.

Aan schrijvers (letteren), componisten (muziek) en fotografen (fotografie) om maar enkele andere sectoren van kunst te noemen, wordt dan vaak achteloos voorbij gegaan, terwijl het heel goed mogelijk is ook op gemeentelijk niveau binnen deze vaak vergeten sectoren van kunst een actief en stimulerend beleid te voeren. Want waarom zou de plaatselijke overheid niet opdracht tot het schrijven van een toneelspel geven aan een toneelschrijver, met de bedoeling dat de eerste reeks opvoeringen door de plaatselijke amateurtoneelgroep plaats vindt in het plaatselijke theater? En waarom zou een gemeente niet een plaatselijk schrijver opdracht geven tot het schrijven van een scenario voor een lokale promotiefilm? En waarom geen historische geïnteresseerd auteur een opdracht verleend tot het schrijven van een biografie over een schrijver uit het lokale verleden? En waarom geen plaatselijke auteurs betrokken bij het schrijven van de tekst van promotionele publicaties? De mogelijkheden zijn vrijwel onbeperkt.

3.2 Een onderscheid tussen kunstbeleid en kunstenaarsbeleid

Een ander onderscheid verdient hier in het kort bespreking, omdat het volgens sommigen van wezenlijk en doorslaggevend belang is voor het soort beleid dat door een overheid gevoerd wordt. Het betreft dan de termen 'kunstbeleid' en 'kunstenaarsbeleid' en de opmerking luidt dat 'kunstbeleid' niet hetzelfde is als 'kunstenaarsbeleid'.

Kunstbeleid betreft kunst, kunstenaarsbeleid betreft kunstenaars. Kunstbeleid is gericht op de

producten en producties van kunstenaars, kunstenaarsbeleid op die kunstenaars zelf. Voor sommige beleidsdeskundigen wijzen beide termen op een geheel andere, of in ieder geval wezenlijk andere benadering van het beleidsterrein in kwestie.

Kunst- en kunstenaarsbeleid in de letteren

Toegepast op het domein van de letteren: een kunstenaarsbeleid zou zich met voorrang en wellicht exclusief richten op de 'scheppers' van de letteren, dus de dichters en de schrijvers en de vertalers. Op allen kortom die 'op kunstzinnige wijze' de pen hanteren, ook al zal dat tegenwoordig vaak de schrijfmachine en steeds vaker de tekstverwerker zijn.

Een kunstbeleid daarentegen zou zich primair en met wellicht absolute voorrang richten op de voortbrengers van dichters, schrijvers en vertalers. Dus op de dichtbundels en de gedrukte romans en de essaybundels.

Binnen een strikt kunstenaarsbeleid ligt het niet direct voor de hand om van de kunstenaar te verlangen dat zijn werk openbaar gemaakt, gepubliceerd moet zijn alvorens hij voor ondersteuning van overheidswege in aanmerking zou kunnen komen.

Binnen een strikt kunstbeleid ligt het niet zo voor de hand om werken die *niet* gepubliceerd zijn, te ondersteunen. Binnen zo'n strikt kunstbeleid is het niet erg logisch om kunstenaars subsidies te geven, waarmee zij in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

Er kan zelfs een tegenstelling ontstaan. Een sterk kunstbeleid kan leiden tot groot nadeel voor de kunstenaar. Ik breng daartoe in herinnering het verhaal over de subsidie aan de toneelbezoeker. (Zie paragraaf 2.2.5 *Afname van het boek: van kopers en leners naar lezers.*) Een beleid dat gericht is op de afname van kunst, in casu het bevorderen van het toneelbezoek, dus een kunstbeleid, kan zoals geïllustreerd aan het voorbeeld van de 10% van de recette die de toneelschrijver toekomt, zeer nadelig voor diezelfde kunstenaar uitvallen. Het subsidiegeld vervalst eigenlijk de hem toekomende vergoeding. Kunstsubsidie kan de kunstenaar dus duur komen te staan.

Kunstenaarsbeleid: eregelden en een sociaal voorzieningsfonds

Historisch gezien was het letterenbeleid, voor zover aanwezig, tot voor de Tweede Wereldoorlog een kunstenaarsbeleid. Incidenteel werden letterkundigen vanwege hun verdiensten door de rijksoverheid geëerd. Zij kregen vanwege armoede en ouderdom soms een eregeld. Daarmee werd in 1919 begonnen, toen een bedrag van 5.000 gulden op de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen verscheen. De grondslag voor de toekenning van deze bescheiden bedragen was duidelijk sociaal van karakter. De beperktheid van het Nederlandse taalgebied werd ook toen al aangevoerd als een ernstige handicap om zich als auteur een redelijke beloning uit de verkoop van literaire werken te verwerven. Deze eregelden werden overigens in 1978 bevroren met de bedoeling ze uiteindelijk af te schaffen. Inmiddels was de minister blijkens de eerste *Letterenbrief* van plan per jaar aan 25 oudere auteurs van bijzondere verdienste een eregeld te blijven geven van 10.000 gulden elk, structureel dus 250.000 gulden op jaarbasis.¹⁷ Vanaf 1992 is als uitvloeisel van dat aangekondigde plan een nieuwe Regeling Eregelden van kracht, gefinancierd door OCW en uitgevoerd door het Fonds voor de Letteren. Dat Fonds besteedt per jaar zo'n 180.000 euro aan zo'n 25 auteurs, met een maximum van 7.500 euro per auteur per jaar.

Pensioenen voor schrijvers en vertalers

Daarmee is echter het probleem van oudere en behoeftige auteurs niet opgelost. De aandrang om een redelijke aanvullende pensioenvoorziening voor auteurs in het leven te roepen, is blijven bestaan en de laatste tijd steeds sterker geworden. Een eerste, nog altijd onvolkomen antwoord is gekomen van de Vereniging van Letterkundigen¹⁸ die samen met de Stichting LIRA, de auteursrechtorganisatie van schrijvers en vertalers, in 1994 de Stichting P.C. Boutensfonds heeft opgericht, een fonds dat de opbouw van oudedagsvoorzieningen van auteurs financieel ondersteunt. Door de beperkte financiële middelen die daarvoor beschikbaar zijn en de altijd nog kostbare eigen bijdrage van deelnemers, is het aantal in hun pensioenopbouw ondersteunde schrijvers en vertalers nog gering. Meer financiële mogelijkheden leken te liggen in de sociaal-culturele inhoudingen op de leenrechtgelden die door de Stichting Leenrecht bij openbare bibliotheken geïncasseerd worden om vervolgens door verschillende verdelingsorganisaties onder hun doelgroepen te worden verdeeld. Er bestonden plannen om langs die weg de opbouw van oudedagsvoorzieningen van schrijvers en vertalers te stimuleren, en wel zo veel mogelijk binnen een wijder kader, dat ook gericht is op andere zelfstandig werkzame kunstenaars, zoals componisten en makers van beeldende kunst en aansluitend op wat er sinds kort al gebeurt voor kunstenaars die voor hun inkomsten zijn aangewezen op de nationale cultuurfondsen. Als een goed opdrachtgever stort de overheid gelden voor de bijpassende pensioenpremies ten behoeve van de deelnemers in de kas van de Stichting Aena, een beroepspensioenfonds dat beheerd wordt door de verzekeringsmaatschappij Kunst & Cultuur. Die verhoging van subsidies met een pensioenpremiecomponent is op zichzelf een welkome aanvulling op de later te ontvangen AOW-uitkering, maar jammer genoeg is zelfs een combinatie van premiebetalingen in de meeste gevallen niet in staat de deelnemer van een redelijk pensioen te voorzien. De geringe effectiviteit van het Aenaplan heeft initiatiefnemers in de letterensector in elk geval doen besluiten daarvan af te zien en zich met de toegenomen financiële middelen te richten op het stimuleren van lijfrenteregelingen via het door de VSenV en Lira gezamenlijk bestuurde P.C. Boutensfonds.

Daarnaast is uit overleg tussen het toenmalige ministerie van WVC en de Vereniging van Letterkundigen de oprichting van een Stichting Sociaal Fonds Letterkundigen voortgevloeid, gericht op leden van de VVL die in acute financiële problemen zijn geraakt. In dat fonds heeft de overheid een afkoopsom gestort van gelden die voorheen jaarlijks terecht kwamen in het zogenoemde Ondersteuningsfonds dat ongeveer eenzelfde doelstelling had.

Conclusie

In het voorafgaande is de stelling verdedigd dat een kunstbeleid soms nadelig is voor de kunstenaar. Gelukkig moet dat onderscheid tussen kunst- en kunstenaarsbeleid in de praktijk niet als absoluut gezien worden. Zelfs waar met nadruk een kunstbeleid wordt gevoerd en een kunstenaarsbeleid met even zo veel woorden uitdrukkelijk wordt afgewezen, zelfs daar zal altijd de kunstenaar, ongewenst misschien en eigenlijk niet erg welkom, zijn hoofd om de hoek van de deur steken. Want kunst wordt door kunstenaars gemaakt, en zonder de kunstenaar valt er eenvoudig geen kunstbeleid te voeren.

3.3 Het criterium kwaliteit in het beleid

Kunstbeleid betekent in de praktijk meestal dat men met kracht het criterium kwaliteit pousseert. Men besluit om de financiële middelen te richten op kunstuitingen die aan een bepaalde kwaliteitsnorm voldoen.

Kwaliteit is als criterium voor het kunstbeleid een veel gebruikte, maar tegelijk moeilijke norm. Op zijn best is kwaliteit een intersubjectief criterium. Dat wil zeggen dat een aantal mensen met ervaring en kennis binnen een bepaalde sector van kunst gezamenlijk of in meerderheid een positief oordeel uitspreken over een bepaalde kunstuiting. Op die wijze wordt er 'tussen een aantal subjecten' (intersubjectief) een kwaliteitscriterium overeengekomen, eenvoudig doordat deze subjecten, deze personen, een zelfde opvatting hebben over wat een goed kunstwerk, een goed gedicht, een goede foto is.

Niet dat zo'n opvatting over kwaliteit zo maar uit de lucht zou komen vallen. Zo'n kwaliteitsoordeel kan vaak bij voldoende deskundigheid en affiniteit heel goed, en vaak heel interessant, onderbouwd, beargumenteerd en uitgelegd worden. Maar het is en blijft in laatste instantie een (inter)subjectieve zaak, zoals trouwens zo veel dingen in dit leven. Producten van kunstenaars kunnen niet met feilloze zekerheid van een beoordelingscijfer worden voorzien, zoals wel mogelijk is bij een wiskundeproefwerk: wie alle opgaven goed heeft uitgewerkt, krijgt een tien.

Kwaliteit: forum van deskundigen

Binnen het beleid functioneert het criterium kwaliteit op een noodzakelijk onvolkomen, maar zo gedegen mogelijke manier. Omdat men voor het uitvoeren van beleid behoefte heeft aan bepaalde oordelen, stelt men een forum van deskundigen samen, spreekt men een aantal procedures af en laat men dit forum van deskundigen vervolgens conform de procedureregels tot een oordeel, tot een kwaliteitsoordeel komen.

Dat aldus verkregen kwaliteitsoordeel kan nooit het laatste woord, het definitieve keurmerk zijn. Het is een intersubjectief, door deskundigen gedragen oordeel dat geboren wordt in een bepaalde tijdsperiode en dat onder meer op die gronden tegengesproken en bestreden kan worden. Maar voor het uitvoeren van een beleid zijn kwaliteitsoordelen onmisbaar.

3.4 Letterenbeleid: object, doelstelling, middelen

De bemoeienis welke de overheid van welk niveau ook met de verschillende vormen van kunst heeft, wordt meestal geformuleerd in een beleid. Daarbij gaat het eerst om een voorgenomen beleid, dan - wanneer het voorgestelde beleid voldoende instemming heeft verworven - om een vastgesteld beleid, vervolgens om een beleid-in-uitvoering en ten slotte om een uitgevoerd beleid dat met een evaluatie op zijn effect kan worden beoordeeld.

Zo'n beleid kent op zijn minst drie belangrijke aspecten. Allereerst dient het object van het beleid gedefinieerd te worden, want per slot van rekening is het van essentieel belang om te weten waar het beleid zich op richt. Vervolgens dient het doel van het beleid aangegeven te worden: wat wil men met het beleid bereiken? Ten slotte moeten de middelen van het beleid aangegeven worden, welke tot realisering van de doelstelling moeten leiden.

3.5 Object van beleid

Zoals gezegd: alvorens enig beleid tot stand kan komen, is het van belang is om het object van beleid te definiëren. De vraag is derhalve wat we in dit verband moeten verstaan onder het woord letteren dat met zo veel durf in de titel van deze uiteenzetting is geplaatst. Alsof dat begrip zelf al niet enkele problemen met zich mee zou brengen...

In dit verband, dat is dus in het kader van het beleid dat zich specifiek op deze sector richt, wordt onder letteren heel concreet verstaan: gedichten, verhalen, novellen, romans en essays (of opstellen) van enige literaire kwaliteit.

Andere media

Zoals we gezien hebben, is het probleem bij deze definitie dat schrijvers meer voortbrengen dan alleen de hierboven vermelde genres. Schrijvers schrijven ook toneelstukken, televisiespelen, hoorspelen, conferences, sketches, filmscenario's, teksten van liedjes, libretto's van opera's, musicals enzovoort. Feit is ook dat het werk van schrijvers steeds minder exclusief zijn vastlegging vindt in de vorm van gedrukte boeken. Die hele categorie van andere media waarin schrijvers zich uitdrukken, dramatische media als het toneelpodium, audiovisuele media als de televisie en het filmdoek, elektronische media als de via internet te raadplegen databank, komen in een overheidspublicatie als bijvoorbeeld de uit het jaar 1988 stammende *Nota Letterenbeleid* vrijwel niet aan de orde. Kort wordt slechts aandacht besteed aan de subsidieregeling die voor toneelschrijvers in het leven is geroepen en inmiddels al niet meer functioneert. In genoemde nota draait verder alles om de schrijver van het boek, het boek zelf en het lezen van dat boek. Daarmee is tegelijkertijd vastgesteld dat het letterenbeleid in de ogen van de rijksoverheid kennelijk een boekbeleid is, hetgeen op zijn minst een versmalling van het begrip letteren tot een wel heel erg specifiek medium inhoudt.

Het literaire communicatieproces

Het letterenbeleid van de overheid betreft het literaire communicatieproces, te verstaan als de manier waarop tussen schrijver en lezer via literaire werken gecommuniceerd wordt. Dit literaire communicatieproces is anders dan het muzikale communicatieproces of het wiskundige communicatieproces. Bij muziek spreekt de componist via de spelende violist met de toehoorder in muzikale tonen, op maat geordend, ritmisch gevarieerd. In de wiskunde wordt met elkaar gesproken met behulp van vooral getallen en symbolen. Men moet er enige tijd voor gestudeerd hebben om met begrip aan dat wiskundige communicatieproces te kunnen deelnemen.

Schrijver en lezer spreken met elkaar door middel van gedrukte woorden. De schrijver en de lezer moeten daartoe op zijn minst hebben leren lezen en schrijven.

Inspiratie en verrukking, aanbod en afname

De beschrijving van het literaire communicatieproces kan op geheel verschillende wijzen plaats vinden, afhankelijk van het gezichtspunt dat men inneemt. Om maar eens twee extreme descripties tegenover elkaar te plaatsen: het literaire communicatieproces kan beschreven worden in termen van inspiratie (bij de schrijver) en verrukking (bij de lezer). Ietwat overdreven gesteld: er is een schrijver die het gevoel heeft niet meer van deze wereld te zijn, en er is een lezer die dankzij de woorden van de schrijver ongeveer hetzelfde gevoel krijgt en het boek in extase uitleest.

Feit is natuurlijk dat het lezen van gedichten bijvoorbeeld de lezer in een staat van opperste verrukking kan brengen, waarbij zich woorden als extase en soms zelfs obsessie kunnen opdringen.

Er kan echter ook over het literaire communicatieproces gesproken worden in nuchtere termen van aanbod en afname. Of in termen van productie, distributie en afzet. Termen die misschien als een verschrikkelijk koude douche werken voor degenen die - vaak voor het leven - door de literatuur gegrepen zijn, maar die hun nut hebben voor de beleidsmatige aanpak van de kunstsector letteren.

Hoe dit literaire communicatieproces tenslotte ook beschreven wordt, het betreft in laatste instantie altijd mensen die deelnemen aan een specifieke, in zijn soort unieke vorm van gesprek, een unieke vorm van uitwisseling van gedachten, beelden en gevoelens, een unieke vorm van kunst.

Op wie en op wat richt zich nu het beleid van de rijksoverheid inzake letteren? Al eerder is vermeld dat het beleid in beginsel het gehele literaire communicatieproces omvat. Dus zowel aanbod, distributie als afzet, met speciale aandacht voor de afname, de cultuur van het lezen. Dit moge het beginsel zijn, feit is dat de maatregelen die uit dit letterenbeleid voortvloeien, vooral betrekking hebben op de aanbodzijde, in mindere mate, maar wel toenemend, op de afnamekant en vrijwel in het geheel niet op de distributie.

Met andere woorden: in het feitelijke beleid gaat de meeste aandacht uit naar schrijvers en vertalers. Uitgevers genieten in mindere, maar wel groeiende mate de belangstelling van de rijksoverheid. Het distributiekanaal van de gewone boekhandel wordt niet, althans niet rechtstreeks, in het oog gevat door het letterenbeleid. Daarentegen speelt de overheid wel een belangrijke rol op het terrein van de bibliotheken.

3.6 Doelstelling van beleid: drieledig

De doelstelling van beleid kan als een eenheid beschouwd en geformuleerd worden, maar heeft vaak ook een meervoudig karakter. Dat wil zeggen dat de doelstelling geformuleerd kan worden in subdoelen. Realisering van alle subdoelen betekent realisering van de doelstelling van het beleid.

De meest volledige formulering van doel en subdoelen van het letterenbeleid van de rijksoverheid treffen we aan in de *Nota Letterenbeleid* van 11 november 1988, een publicatie onder verantwoordelijkheid van de toenmalige minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, mr. drs. Elco Brinkman, onder wie dat letterenbeleid tot halverwege het jaar 1994 ressorteerde. Daarin wordt de doelstelling van het nationale letterenbeleid als volgt geformuleerd: 'het bevorderen van een bloeiend literair leven in Nederland waarvan de Nederlandse literatuur het belangrijkste onderdeel uitmaakt.' Daaraan wordt onmiddellijk toegevoegd dat 'niet alléén het bevorderen van de Nederlandse literatuur' tot de doelstelling van het nationale letterenbeleid behoort, maar ook het bevorderen van 'vertalingen van buitenlandse literaire werken' die weliswaar niet tot de Nederlandse literatuur behoren, maar wel bijdragen 'aan het literaire leven in Nederland.'¹⁹

Drie subdoelstellingen op drie niveaus

Tegelijkertijd wordt in de *Nota Letterenbeleid* het letterenbeleid gezien als een beleid op drie niveaus. Op elk van die drie niveaus worden (sub)doelstellingen van beleid geformuleerd. De drie niveaus met hun subdoelstellingen worden als volgt onderscheiden:

a Een letterenbeleid in enge zin, met als doel: het behoud van het nationale literaire erfgoed en de bevordering van de ontwikkeling van Nederlandse en Friese literatuur

b Een letterenbeleid in bredere ligging, met als doel: 'het ontsluiten van de Nederlandse en Friese literatuur'

c Een derde subdoelstelling treffen we aan in een geïntegreerd beleid voor boek en lezen waarvan het letterenbeleid een onderdeel vormt, met als doel 'het bevorderen van de participatie in de Nederlandse en Friese literatuur'²⁰

In de eerste *Letterenbrief* van 1990 zijn deze drie subdoelstellingen met een 'nieuwe, wat meer

bondige terminologie' aangeduid als:
a specifiek letterenbeleid;
b generiek boekbeleid;
c bevordering van de leescultuur.'²¹

Twee zaken vallen in eerder geciteerde formuleringen meteen op. In de eerste plaats dat het letterenbeleid zich niet beperkt tot de Nederlandse literatuur, ook de Friese letteren zijn object van beleid. In de tweede plaats, en wellicht belangrijker: het letterenbeleid blijft niet beperkt tot Nederlandse of Friese literaire boeken, maar richt zich ook op vertalingen van buitenlandse literaire werken. Dat laatste gebeurt om het literaire leven in Nederland te bevorderen. Voor de bloei van dat nationale literaire leven wordt de aanwezigheid van vertaalde buitenlandse literaire werken van zodanig belang geacht dat het letterenbeleid daar mede op gericht is.

Deze driedelige doelstelling van het letterenbeleid van de rijksoverheid verdient nadere beschrijving en beschouwing.

3.6.1 Breed assortiment literatuur in de boekhandel

De subdoelstelling 'handhaven en bevorderen van literatuur' betreft duidelijk de aanbodzijde: er moet literatuur in stand gehouden worden en het schrijven van nieuwe literatuur moet worden bevorderd. Concreet betekent dit het handhaven en bevorderen van de aanwezigheid en verkrijgbaarheid van een breed assortiment literaire boeken in de boekhandel.

Dat de boekhandel zo prominent wordt genoemd in het eerste lid van de beleidsformulering is tekenend voor het feit dat het letterenbeleid een 'marktgericht beleid' is. Negatief geformuleerd: het letterenbeleid is er niet eenzijdig op uit om het aanbod te doen groeien zonder daarbij te letten op afzet en afname. Dat marktgerichte karakter van het beleid wordt vergemakkelijkt door het feit dat literaire boeken binnen de gewone distributie- en afzetkanalen verkocht worden.

3.6.2 Het spreiden van de Nederlandse cultuur door spreiding van literatuur

De tweede subdoelstelling heeft in het algemeen betrekking op het verspreiden en toegankelijk maken van de letteren, in de non-profitsector bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van literaire werken binnen het openbaarbibliotheekwezen. Maar ook de commerciële markt komt hier in het gezichtsveld, aangezien het juist de commerciële markt is die te midden van andere boeken ook het literaire boek verspreidt.

De openbare bibliotheken kunnen in dit licht gezien worden als verspreiders van Nederlandse cultuur. Zij bieden immers op goedkope wijze Nederlandse literaire boeken aan. Door de financiële drempel daarbij zo laag mogelijk te houden wordt gestreefd naar spreiding onder alle inkomensgroepen.

3.6.3 Het bevorderen van de participatie in literatuur: leesbevordering

De doelstelling op het derde niveau, men kan ook zeggen: de derde subdoelstelling, betreft de participatie. Dat wil dus zeggen dat men wil bevorderen dat een zo groot mogelijk publiek van zeer diverse samenstelling, uit alle bevolkingslagen samengesteld en ook regionaal gespreid, lezers worden van literaire boeken en op die manier actief participeren in de literatuur.

3.7 Middelen van beleid

Naast de doelstelling van het beleid staan de middelen waarmee het doel bereikt en gerealiseerd zou moeten worden. Dat zijn vaak financiële middelen, maar lang niet altijd gaat het uitsluitend om geld. Wet- en regelgeving zijn andere instrumenten om het beleid mee uit te voeren.

Nog een ander onderscheid is op de middelen van beleid van toepassing. Ze zijn namelijk of specifiek of generiek (algemeen) van aard. Dat wil zeggen: de middelen van beleid zijn ofwel heel nadrukkelijk op een of meer speciale objecten gericht met uitsluiting van andere objecten, ofwel de middelen omvatten mede deze speciale objecten in een veel wijder kader.

Toegepast op het letterenbeleid: de vaste boekenprijs kan een generiek beleidsmiddel genoemd worden, omdat dit middel niet alleen op literaire werken betrekking heeft, maar op vrijwel alle boeken.²² Daarentegen kunnen de gelden die de rijksoverheid jaarlijks toewijst aan de Stichting Fonds voor de Letteren als een specifiek beleidsmiddel aangemerkt worden, aangezien deze gelden via het Fonds uitsluitend aan schrijvers en vertalers van literaire werken ten goede komen om aldus het aanbod van literaire werken, oorspronkelijke en vertaalde werken, te bevorderen. Die gelden worden niet doorgesluisd naar schrijvers van kookboeken of schrijvers van woordenboeken of schrijvers van boeken over 'hoe te zeilen' of 'hoe te fietsen in Drenthe'. Die gelden van het Fonds voor de Letteren dienen om schrijvers en vertalers in staat te stellen literaire werken te creëren.

Hoogte letterenbegroting

Bij het letterenbeleid op het niveau van de rijksoverheid gaat het om een relatief zeer geringe hoeveelheid geld. Jaarlijks verschijnt op de rijksbegroting slechts een beperkt bedrag dat aan de sector letteren, te midden van andere kunstsectoren, wordt toebedeeld. In 1988 beliep de gehele letterenbegroting van het rijk een bedrag van 11.506.100 gulden dus nog geen twaalf miljoen gulden. In de Rijksbegroting 1995 is het bedrag dat voor 'letteren en leenvergoeding' is begroot, opgelopen tot zo'n 31 miljoen gulden, een in verhouding tot 1988 belangrijke stijging, maar minder sensationeel, als men kijkt naar de componenten waaruit dat bedrag, naast de 'echte gelden' voor de letteren, is samengesteld. Want in dat bedrag van 31 miljoen gulden was een tijdelijk bedrag van 10 miljoen gulden begrepen dat opgebracht moest worden door de gesubsidieerde bibliotheken en slechts op de letterenbegroting verscheen, zolang de oude leenvergoedingsregeling niet was omgezet in een nieuw auteursrechtelijk gefundeerd leenrechtstelsel. Na toepassing van deze correctie wordt duidelijk dat het ook toen nog altijd om een uiterst bescheiden bedrag ging.

In de OCW-begroting voor het jaar 1997 figureren de 'Subsidies op het terrein van de Nederlandstalige en Friestalige letteren' met een bedrag van 19,5 miljoen gulden, aangezien in dat jaar, en in feite al langer dan een jaar eerder, de leenvergoedingsregeling was omgezet in een nieuw soort leenrecht. Voor het jaar 2000 stond in de begroting van OCW voor letteren uitgaven een bedrag van 25,5 miljoen gulden. Recent (2006) stond er voor letterenbeleid een bedrag van bijna 26 miljoen euro op de begroting van OCW.

Sinds 1988 wordt de begrotingspost letteren meegenomen in een vierjaarlijks Kunstenplan waarin de meerjarenramingen in de kunstensector zijn opgenomen. Op weg daarnaar toe wordt elke vier jaar een Cultuurnota gepresenteerd. Voor de periode 2001-2004 ging het in het Kunstenplan in totaal om de besteding van een bedrag van 3,5 miljard gulden. Daar steken de gelden voor de letteren maar zeer bescheiden bij af.

4 Het letterenbeleid van de rijksoverheid: specifiek

Allereerst richten we onze aandacht op het zogenoemde specifieke letterenbeleid, te onderscheiden van generieke maatregelen die in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

Conform de indeling van de Meerjarenbegroting 1991-1993 in de eerste *Letterenbrief 1990* onderscheiden we de volgende hoofdgroepen van specifiek letterenbeleid:

- 1 het behoud en de ontsluiting van de letteren, alsmede de literair-historische opdrachten;
- 2 beleid, speciaal gericht op auteurs en vertalers;
- 3 literaire leesbevordering;
- 4 manifestaties, prijzen en diversen;
- 5 boeken, tijdschriften en 'andersom vertalingen';
- 6 voorzieningsfondsen;
- 7 beleidsinnovaties
- 8 Nederlandse Taalunie.

In deze volgorde zullen de zaken waaraan letterengeld wordt besteed, concreet en kort worden toegelicht.

4.1 Letterkundig Museum

Nederland heeft twee grote letterkundige musea, een voor de Nederlandse letteren, en een voor de Friese letteren. Het Nederlands Letterkundig Museum en Documentatiecentrum (NLMD) kreeg voor het eerst in 1954 onderdak in Den Haag. Thans is het NLMD aan het eind van wat wel een echte zwerftocht door de residentie genoemd mag worden (Groenmarkt, Nassauplein, Juffrouw Idastraat) sinds 1985 in een nieuwe omgeving gehuisvest, en wel in het complex van de Koninklijke Bibliotheek in Den Haag, niet ver van het Centraal Station.

Er valt permanent een expositie van de Nederlandse literatuur van na 1750 te bewonderen in een tentoonstellingszaal van 700 vierkante meter. Daarnaast is er nog 300 vierkante meter beschikbaar voor bijzondere exposities. De historische kern van de verzameling letterkundige documenten wordt gevormd door de zogenoemde Letterkundige Verzameling van de gemeente 's-Gravenhage die in de loop der jaren aanzienlijk werd uitgebreid.

In het museum wordt thans een verzameling documenten bewaard die betrekking heeft op de Nederlandse letterkunde sedert het midden van de achttiende eeuw. De verzameling omvat handschriften, drukproeven, knipsels, boeken en tijdschriften, rijmprenten, foto's, tekeningen, schilderijen, curiosa en geluid- en beeldmateriaal. Deze collectie documenten wordt in het museum geconserveerd en beschikbaar gesteld voor wetenschappelijk onderzoek en wetenschappelijke tekst- en handschriftuitgaven. Elementen uit de verzameling worden geëxposeerd. Bio- en bibliografische gegevens over Nederlandse schrijvers en hun literaire werken worden vastgelegd en gepubliceerd. Ook houdt het museum zich bezig met het verzorgen, uitgeven of doen uitgeven van publicaties. In de knipselleeszaal kunnen knipsels geraadpleegd worden. Van knipsels kunnen fotokopieën worden verkregen. Documenten kunnen op verzoek worden ingezien.

In het Letterkundig Museum opgenomen is het Kinderboekenmuseum.

4.2 Fries Letterkundig Museum

In Leeuwarden is het tweede letterkundig museum van ons land gevestigd, het Fries Historisch en Letterkundig Museum. Het bestaat als zodanig sinds 1 september 2002 onder de naam Tresoar na de fusie van het Frysk Letterkundich Museum en Dokumintaasjesintrum (FLMD), de Provinciale- en Buma-bibliotheek en het Rijksarchief in Friesland. Het museum voor de Friese letteren stamt uit 1959. Het wordt voor een deel gefinancierd door het Rijk, voor een deel door de provincie Friesland. Het museum richt zich op de zogenoemde Nieuwe Friese Letterkunde, dat wil zeggen: Friese letteren vanaf ongeveer 1800. Er is een permanente tentoonstelling ingericht over deze Friese letterkunde. Daarnaast valt er permanent een blik te werpen op de zogenoemde Troelstra-Samling (Troelstra-verzameling). Ook worden er tijdelijke exposities ingericht.

4.3 Literatuurhistorische opdrachten

Oprachten op het terrein van de literatuurhistorie behoorden sinds de Tweede Wereldoorlog tot de instrumenten van het letterenbeleid van de rijksoverheid. Die opdrachten hadden betrekking op het schrijven van studies over de geschiedenis van de Nederlandse letteren en het bezorgen van wetenschappelijk verantwoorde uitgaven van Nederlandse literaire teksten.

Vanaf 1989 is de structuur van de opdrachtverlening veranderd. Niet de minister zelf, maar de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde verstrekke de opdrachten. Daartoe ontvangt de Maatschappij jaarlijks een overheidssubsidie, terwijl zij werd bijgestaan door een adviescommissie. Aldus is de overheid begonnen enige afstand te nemen van de directe opdrachtverlening. Overigens was hiermee structureel slechts een bedrag gemoeid van 50.000 gulden, inclusief de kosten van administratie.

In 1998 kwam bij het Fonds voor de Letteren een Regeling Schrijversbiografieën tot stand, waarin staat dat het Fonds voor de Letteren financiële bijdragen verleent 'voor de voorbereiding en totstandkoming van schrijversbiografieën die van betekenis worden geacht voor de Nederlandse en Friese letterkunde.' Een Adviesraad, bestaande uit drie leden, buigt zich sinds datzelfde jaar over de aanvragen.

4.4 Stichting Fonds voor de Letteren

In 1965 werd de Stichting Fonds voor de Letteren opgericht, nadat in voorgaande jaren schrijvers actie hadden gevoerd voor de verbetering van hun sociaal-economische omstandigheden. De overheid moest volgens deze auteurs meer geld steken in het letterenbeleid. De overheid moest het schrijverschap erkennen als een beroep en zou het de schrijver mogelijk moeten maken dat beroep binnen redelijke sociaal-economische voorwaarden uit te oefenen. De verbinding die hier gelegd wordt tussen schrijversacties enerzijds en de oprichting van het Fonds anderzijds zou de indruk kunnen wekken dat het Fonds voor de Letteren een beleidsinstrument met een sociaal karakter zou zijn. Dat is niet primair het geval. Het Fonds is gericht op literaire kwaliteit, niet op behoeftige omstandigheden.

Het Fonds voor de Letteren richt zich op schrijvers en literaire vertalers, alhoewel in 1965 vertalers nog niet onder de werking van het Fonds vielen. Vertalers kwamen er pas in 1969 bij.

Het Fonds voor de Letteren heeft vanaf de oprichting een periode van sterke groei doorgemaakt. In

1965 werd begonnen met een subsidie van iets meer dan driehonderdduizend gulden, in 1988 was dat opgelopen tot meer dan vier miljoen, voor 1993 was een bedrag op jaarbasis van 7,1 miljoen gulden

voorzien. Inmiddels gaat er jaarlijks al rond de 6 miljoen euro in de richting van het Fonds voor de Letteren.

Dat wil niet zeggen dat dit bedrag volgens auteurs en bestuur van het Fonds voldoende is. Altijd heeft er een verschil bestaan, soms een aanzienlijk verschil, tussen wat de rijksoverheid aan middelen beschikbaar stelde en wat door het literaire veld en het Fondsbestuur wenselijk en zelfs noodzakelijk werd geacht.

In de loop der jaren is het instrumentarium van het Fonds voor de Letteren voortdurend aan verandering onderhevig geweest. In verband met noodzakelijke prioriteitstellingen, gewijzigde behoeften en opgedane ervaringen over de effectiviteit van bepaalde instrumenten vinden nog steeds veranderingen in de regelingen plaats.

De laatste jaren kent het Fonds voor de Letteren de volgende subsidieregelingen:

- werkbeurzen voor schrijvers;
- projectgebonden werkbeurzen voor vertalers;
- non-fictieopdrachten;
- reisbeurzen;
- verblijfbeurzen;
- eregelden;
- stimuleringsbeurzen.

Werkbeurzen worden aan schrijvers toegekend om hen in staat te stellen oorspronkelijk literair werk te schrijven, in hoofdzaak proza, poëzie, kinder- en jeugdliteratuur en toneel, zowel in het Nederlands als in het Fries. Om in aanmerking te komen moeten tenminste twee literaire werken door de schrijver gepubliceerd zijn. Toekenning van een werkbeurs geschiedt vervolgens op grond van literaire kwaliteit, reeds verschenen werk en de inhoud van het werkplan. Minimaal bedraagt een werkbeurs 4.500 euro, maximaal 68.000 euro. Wie in het jaar 2005 meer verdiende dan 45.000 euro, kwam voor toekenning niet in aanmerking.

De hoogte van de werkbeurs staat niet gelijk aan een bepaalde literaire rangorde. Het is geen top-tien of top-veertig. Goede auteurs krijgen soms een lagere werkbeurs, omdat zij daarnaast gewone literaire inkomsten hebben, waardoor zij niet voor een hoger bedrag in aanmerking komen.

Scenarioschrijvers worden geacht voor hun tv-werk financiële ondersteuning te krijgen van het Stimuleringsfonds Culturele Omroepproducties en voor hun filmwerk van het Filmfonds.

Projectgebonden werkbeurzen voor vertalers bestaan uit werkbeurzen die toegekend worden aan vertalers die werkzaam zijn in dezelfde literaire categorieën als de schrijvers, dus proza (fictie en non-fictie), poëzie, kinder- en jeugdliteratuur en toneel, zowel voor in het Nederlands vertaalde werken als voor in het Fries. Subsidies worden vooraf toegekend aan vertalers die concrete en bewijsbare plannen hebben om een literair werk te gaan vertalen. Dat wil zeggen dat de vertaler een contract met een uitgever moet kunnen laten zien inzake een afgesproken vertaling. Minimaal moet de vertaler die een projectgebonden werkbeurs aanvraagt, twee vertalingen hebben gepubliceerd

waaruit zijn kwaliteit blijkt. Prioriteit hebben vertaalprojecten die literair belangwekkend zijn en van meer dan de gemiddelde omvang en moeilijkheidsgraad. Daarnaast spelen bij de toekenning eerdere vertaalprestaties van de vertaler een rol. Maximaal kunnen vier vertaalprojecten per jaar worden aangevraagd. Jaarlijks kan maximaal 45.000 euro in de vorm projectbeurzen worden toegekend. Ook voor vertalers gold in het jaar 2005 een inkomensgrens van 45.000 euro.

Bij *non-fictiesubsidies* gaat het om de productie van teksten en vertalingen van hoogwaardig literaire kwaliteit die zich door dit literaire karakter onderscheiden van journalistieke of populair-wetenschappelijke geschreven teksten. Concreet moet men daarbij denken aan (auto)biografieën, reisliteratuur, essays en literair geschreven natuurhistorische, cultuurhistorische en menswetenschappelijke studies.

- Om voor een *reisbeurs* in aanmerking te komen, moeten schrijvers en vertalers aannemelijk maken dat zij met het oog op de creatie van hun werk moeten reizen, bijvoorbeeld om zich in het buitenland ter plaatse te documenteren.

Verblijfbeurzen worden door het Fonds verleend aan een schrijver of vertaler die een goede reden heeft voor een tijdelijk verblijf in de studio van het Institut Néerlandais in Parijs, of in het NIAS-instituut in Wassenaar of elders.

Met betrekking tot de zogenoemde *eregelden* is sinds 1992 een nieuwe Regeling Eregelden van kracht die wordt gefinancierd door OCW en uitgevoerd door het Fonds voor de Letteren. Relevant voor de toekenning van deze eregelden, op voordracht van een commissie, zijn, naast de leeftijd, de kwaliteit van het oeuvre van de betreffende auteur alsook de bijzondere verdiensten van de schrijver of vertaler, niet zozeer zijn financiële situatie. Enkele tientallen schrijvers en een aantal vertalers ontvangen jaarlijks zo'n eregeld dat maximaal 7.500 euro bedraagt. (Zie ook paragraaf 3.2 Een onderscheid tussen kunstbeleid en kunstenaarsbeleid.)

Stimuleringsbeurzen zijn bestemd voor schrijvers en vertalers die recent hun eerste literaire werk hebben gepubliceerd, debutanten dus.

Beroepsprocedure

Schrijvers en vertalers die een aanvraag hebben ingediend waarop door het bestuur van het Fonds voor de Letteren negatief is beschikt, kunnen een nadere motivering vragen. Zijn zij het niet met het besluit en de motivering eens, dan kunnen zij tegen het onwettige besluit bezwaar aantekenen. Na ontvangst van de bezwaarschriften nodigt het Fondsbestuur de klagers uit voor een hoorzitting, waarop zij hun bezwaar mondeling toe kunnen lichten. De hoorcommissie brengt na de hoorzitting een advies uit aan het bestuur van het Fonds. Na de beslissing van het bestuur op het bezwaarschrift is beroep mogelijk bij de administratieve kamer van de rechtbank en in hoger beroep bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Aanpassingen beleid

Om de vier jaar wordt het beleid van het Fonds voor de Letteren in het kader van het Kunstenplan tegen het licht gehouden en soms herzien. Zo heeft het bestuur van het Fonds voor de Letteren aan het eind van de jaren negentig naar aanleiding van de uitkomsten van een door het IVA te Tilburg verricht onderzoek, geformuleerd in het tweedelige rapport *Schrijvers en Fonds* (januari 1988) een meerjarenplan opgesteld dat de contouren bevatte van het Fonds in de

toekomst, een meerjarenplan waarover met de rijksoverheid indertijd een intensieve discussie is gevoerd. In de eerste *Letterenbrief* van 1990 is de minister van het toenmalige WVC akkoord gegaan met dit beleidsplan van het Fonds.

In het jaar 2000 stond een volgende belangrijke beleidsherziening op stapel, vastgelegd in het *Beleidsplan Fonds voor de Letteren 2001-2004*, getiteld: *Het gaat om kwaliteit*. De nadruk valt daarin op projectgebonden subsidies. Vooral vertalers zagen de nieuwe plannen als een ernstige bedreiging van hun bestaan, vooral door het afschaffen van de additionele honoraria. Het Fondsbestuur werd verweten het contact met de achterban, het veld, te zijn kwijtgeraakt. Er werd protest aangetekend bij het ministerie en bij de Raad voor Cultuur. De plannen hebben desondanks doorgang gevonden.

Sinds 1978 is de Stichting Fonds voor de Letteren gehuisvest in Het Schrijvershuis te Amsterdam. Dat is niet zomaar een willekeurig feit, het is een illustratie van de ontwikkeling die het Fonds heeft doorgemaakt. Het tekent namelijk de verzelfstandiging van het Fonds voor de Letteren. Daarvoor was het jarenlang gehuisvest in het ministerie van WVC (voorheen: CRM). Het Fonds had toen een ambtelijk voorzitter en een ambtelijke secretaris. De verhuizing naar het Schrijvershuis is een illustratie van het feit dat het Fonds onder de vleugels van het ministerie vandaan gekropen is naar een zelfstandig bestaan, zo dicht mogelijk bij degenen voor wie het werkzaam is.

4.5 Stichting Schrijvers School Samenleving

Gelden die van overheidswege toevallen aan de Stichting Schrijvers School Samenleving, worden gerangschikt onder de noemer 'leesbevordering', omdat deze stichting een van de instrumenten is waarmee het lezen van literaire teksten door de overheid wordt bevorderd.

De Stichting Schrijvers School Samenleving (SSS) is in 1976 door een naamsverandering voortgekomen uit de al eerder bestaande Stichting Schrijvers op School (SOS). Die Stichting Schrijvers op School was aan het eind van de jaren zestig bij wijze van experiment in het leven geroepen door het schrijversechtpaar Anny Matti en Wim Spekking. Het experiment zat hem in de nog niet eerder systematisch beproefde gedachte om schrijvers op scholen over hun eigen werk te laten vertellen en uit eigen werk voor te laten lezen. Die lezingen op vooral scholen voor voortgezet onderwijs werden al gauw zo populair dat van een experiment niet meer gesproken kon worden, eerder van een doorslaand en blijvend succes.

Niet alleen scholen worden thans door schrijvers met bemiddeling van de Stichting Schrijvers School Samenleving bezocht (vandaar ook de naamsverandering), maar auteurs houden hun lezingen op werkelijk alle denkbare plaatsen: in het onderwijs, het buurthuis- en vormingswerk, literaire cafés, studie- en werkgroepen, en ga zo maar door.

Financieel zit het systeem zo in elkaar dat de uitnodigende instantie een bepaald bedrag betaalt, dat door de Stichting vervolgens, daartoe in staat gesteld door een subsidie van de rijksoverheid, ten gunste van de auteur wordt verhoogd. Op het door de school of andere organisator te betalen schrijvershonorarium wordt door de Stichting een subsidietoeslag gelegd, zodat de uitgenodigde schrijver een hoger bedrag ontvangt dan de uitnodigende instantie op tafel heeft moeten leggen. Op die manier wordt de financiële drempel voor de uitnodigende partij laag gehouden, terwijl de schrijver een redelijk aantrekkelijke vergoeding voor zijn lezing ontvangt.

Schrijvers houden ook niet meer alleen lezingen. De werkzaamheden, waarvoor door de Stichting Schrijvers School samenleving wordt bemiddeld, omvatten inmiddels deelname van schrijvers aan werkgroepen en aan zogenoemde projecten.

Bij werkgroepen gaat het in hoofdzaak om groepen die zelf teksten willen gaan schrijven en daartoe de hulp en bijstand inroepen van een professioneel auteur. Zelfwerkzaamheid is het kenmerk van die activiteiten.

Bij projecten kan aan heel veel en heel veel verschillende zaken gedacht worden. Zo kan het gaan om het kort of langdurig bezig zijn met een bepaald thema. Ook kunnen er meer auteurs bij zo'n project betrokken zijn.

De Stichting bemiddelt ook, wanneer men met een schrijver uit zou willen nodigen voor een literaire manifestatie, of als deelnemer aan een forum of aan een discussiebijeenkomst.

De Stichting Schrijvers School Samenleving is gevestigd in Het Schrijvershuis te Amsterdam.

4.6 Poetry International

Literaire manifestaties, vooral bijeenkomsten waarop dichters hun poëzie voordragen, zijn sinds de jaren zestig een populair fenomeen. Zo'n literaire manifestatie is Poetry International, in 1970 voor het eerst door de Rotterdamse Kunststichting georganiseerd. Inmiddels is het een van de grootste internationale poëzie-evenementen geworden, een week waarin het publiek kennis kan nemen van de nationale en vooral internationale poëzie. In de beste zin van het woord is het een internationale poëziemarkt geworden, een ontmoetingspunt voor Nederlandse dichters en hun buitenlandse collega's, voor uitgevers en vertalers van poëzie.

Tot het jaar 1988, het jaar waarin Poetry International een zelfstandige stichting werd, financierden de gemeente Rotterdam en het Rijk gezamenlijk dit feest van de poëzie via tussenkomst van de Rotterdamse Kunststichting. Na de verzelfstandiging van Poetry International, vanaf 1988 dus, wordt de stichting Poetry International rechtstreeks gesubsidieerd door de gemeente Rotterdam en de rijksoverheid. Veel geld wordt ook verkregen uit sponsoring.

4.7 Literaire prijzen

Ook door middel van het verstrekken van literaire prijzen probeert de rijksoverheid het aanzien van de letteren te verhogen en bekendheid te geven aan het werk van schrijvers en vertalers. Prijzen, dus ook literaire prijzen, hebben te maken met de kwaliteit van werken, oeuvres en creatieve personen. Een overheid die zich rechtstreeks uit zou laten over de kwaliteit van kunst en kunstenaars, pretendeert meer dan zij waar kan maken en zou zich op die manier vrijwel onoverzienbare moeilijkheden op de hals halen. Het ligt daarom niet op de weg van een in dit opzicht wijze overheid zich als overheid kwalitatief uit te laten over kunst. Vandaar dat de overheid zich altijd laat adviseren.

Prijs der Nederlandse Letteren

De belangrijkste literaire prijs in het Nederlandse taalgebied is de Prijs der Nederlandse Letteren. Hij werd ingesteld door de regeringen van België en Nederland. Om de drie jaar wordt hij beurtelings uitgereikt door het staatshoofd van België en het staatshoofd van Nederland. Deze prijs

wordt thans verleend in het kader van de Nederlandse Taalunie, het verdrag tussen België en Nederland (met Suriname als geassocieerd lid) inzake samenwerking op het terrein van de Nederlandse taal en de Nederlandse letteren. (Zie voor de Nederlandse Taalunie: paragraaf 4.10 Nederlandse Taalunie.)

P.C. Hooftprijs

Binnen de nationale grenzen van Nederland is de P.C. Hooftprijs de belangrijkste literaire prijs. Dat was een staatsprijs, maar is sinds 1987 een door de overheid gesubsidieerde stichtingsprijs na de eerder vermelde problemen rond het juryadvies om de prijs toe te kennen aan de essayist H. Brandt Corstius, een advies dat in 1984 door de minister niet werd opgevolgd wegens morele bezwaren tegen het werk van de voorgedragen auteur.

De P.C. Hooftprijs is een prijs voor het gehele oeuvre van een schrijver. Jaarlijks wordt deze P.C. Hooftprijs toegekend aan een auteur op grond van zijn verdiensten op het gebied van (beurtelings) proza, poëzie en beschouwend proza (essayistiek). Het ene jaar valt de prijs dus ten deel aan een roman- of verhalenschrijver, het jaar daarop aan een dichter en aan het slot van de trits ontvangt de schrijver van beschouwend proza, vaak essays, de prijs. Het prijsbedrag dat vanaf 1987 wordt toegekend door de Stichting P.C. Hooftprijs belooft inmiddels 50.000 euro voor de prijswinnaar plus een bijkomend bedrag dat de winnaar een literaire bestemming mag geven.

Theo Thijssenprijs

De Theo Thijssenprijs is een oeuvreprijs op het terrein van de kinder- en jeugdliteratuur. Hij wordt om de drie jaar toegekend, voor het eerst in 1964, toen nog onder de naam van Staatsprijs voor Kinder- en Jeugdliteratuur. Maar ook deze staatsprijs is geen staatsprijs meer, maar een door de overheid gesubsidieerde stichtingsprijs geworden. Meteen bij deze verandering van het karakter van de prijs is in 1987 ook de naam veranderd. De Staatsprijs voor Kinder- en Jeugdliteratuur heet thans de Theo Thijssenprijs. De door de overheid gesubsidieerde Stichting P.C. Hooftprijs kent ook deze driejaarlijkse Theo Thijssenprijs toe. Ook de hoogte van deze Theo Thijssenprijs maakt een opwaartse beweging door.

4.8 Subsidies van de rijksoverheid aan uitgevers

Ten behoeve van specifieke letterkundige uitgaven en literaire tijdschriften was er jarenlang een gering bedrag op de letterenbegroting beschikbaar dat uitgevers in staat moest stellen tegen aanvaardbare financiële risico's deze uitgaven op de markt te brengen. Advisering over deze letterkundige uitgaven en literaire tijdschriften geschiedde door de Raad voor de Kunst, inmiddels opgeheven. In de eerste *Letterenbrief 1990* werd uiteengezet dat het in de bedoeling lag de verstrekking van subsidies aan 'klassieke en zeer selectief bepaalde contemporaine boekuitgaven' alsook de subsidies aan literaire tijdschriften te laten geschieden door de nieuwe Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds. Dat is sinds 1991 het geval, het jaar waarin genoemde stichting van start ging.

4.9 Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds

In 1954 werd de 'Stichting ter bevordering van de Vertaling van Nederlands letterkundig werk' opgericht. Vanaf 1962 nam de Belgische regering vanwege de Vlaamse auteurs in de stichting deel. Men sprak over die stichting voor het gemak veelal als over de Stichting voor Vertalingen of de

Vertalingenstichting. Doel was het bevorderen van de export van de Nederlandse, Friese en Vlaamse literatuur door het stimuleren van vertalingen vanuit het Nederlands en het Fries in een buitenlandse taal. De financiering van de Stichting voor Vertalingen vond voor twee/derde deel plaats door de Nederlandse rijksoverheid, en voor een/derde deel door de Vlaamse deelregering (Vlaamse executieve). Dat leverde nogal eens problemen op. Toen zich daar vermogensverliezen van de stichting bij voegden, is besloten tot liquidatie van de Vertalingenstichting en tot oprichting van een nieuwe stichting met een wat ruimere opdracht en slechts één bron van financiering, de Nederlandse overheid.

Zo werd in 1990 de Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds opgericht die met ingang van 1 januari 1991 van start ging. Deze stichting heeft globaal een driedig doel:

- het tot stand brengen van een kwalitatief hoogstaand en breed geschakeerd aanbod van oorspronkelijk Nederlands en Fries literair werk, inclusief kinder- en jeugdliteratuur;
- het bevorderen van de export van de Nederlandse en Friese literatuur door het stimuleren van vertalingen;
- het bevorderen van de vertaling in het Nederlands en Fries van literaire werken uit moeilijk toegankelijke talen, indien dit voor het literaire aanbod in Nederland van belang wordt geacht.

Kernwoorden in de benaming van stichting zijn dan ook 'literaire productie' en 'vertalingen'. De literaire productie omvat mede een reeks klassieke literaire werken in de zogenoemde Deltareeks. De komende jaren wordt het verschijnen van die klassieken voortgezet.

Via vertalingen vanuit het Nederlands naar diverse buitenlandse talen is door het fonds een bijzonder geslaagde promotie van Nederlandse literatuur in het buitenland op stapel gezet.

4.10 Nederlandse Taalunie

Op 9 september 1980 werd door de Belgische en de Nederlandse regering een verdrag getekend, waardoor de Nederlandse Taalunie tot stand kwam. Dat verdrag heet officieel 'Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de Nederlandse Taalunie.' Doelstelling van dit verdrag is 'de integratie van Nederland en de Nederlandse gemeenschap in België op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin' (artikel 2 van het Verdrag).

Het was oorspronkelijk een verdrag tussen twee regeringen, en daarmee een zogenoemd intergouvernementeel verdrag. Het is gericht op een gezamenlijk beleid van Nederland en Vlaanderen inzake de Nederlandse taal en de Nederlandse letteren. Financiering van de Nederlandse Taalunie geschiedt door zowel de Vlaamse deelregering (de Vlaamse executieve) als door de Nederlandse regering.

Hoe de bevoegdheden van de Nederlandse Taalunie zich precies verhouden tot die van de betrokken Vlaamse en Nederlandse departementen, was niet meteen bij eerste waarneming duidelijk. Het gevolg is dan ook geweest dat zich in dit opzicht nogal wat afbakeningsproblemen hebben voorgedaan. Nadat de Taalunie lange tijd ernstig bekritiseerd was vanwege een gebrek aan efficiënte activiteiten, werd in 1992 besloten tot een drastische reorganisatie. Niet alleen de secretaris werd heengezonden, ook het aantal formatieplaatsen werd aanzienlijk beperkt. Belangrijker nog was dat vanaf dat jaar de beleidsvoorbereiding organisatorisch gescheiden werd van

de beleidsuitvoering. De voorbereiding werd ondergebracht bij de diverse betrokken departementen van de twee landen; alleen de beleidsuitvoering bleef in handen van het secretariaat van de Taalunie. Pas na deze ingrijpende reorganisatie is de Taalunie onder nieuwe leiding aan een periode begonnen, waarin meer concrete resultaten mogen worden verwacht op de terreinen waar op de Nederlandse Taalunie zich beweegt: de ontwikkeling van een gemeenschappelijk beleid op het gebied van de taal, het onderwijs in het Nederlands en de taalgebonden cultuur.

Sinds 12 januari 2005 is Suriname tot het Unie-verdrag toegetreden en daarmee het derde lid van de Unie geworden.

4.11 Culturele diversiteit

Sinds een aantal jaren houdt de rijksoverheid in haar letterenbeleid uitdrukkelijk rekening met het feit dat in Nederland veel mensen - en dus ook schrijvers - wonen die afkomstig zijn uit andere landen, meer in het bijzonder: afkomstig zijn uit niet-westerse landen. De allochtone schrijver valt meer niet meer weg te denken uit de Nederlandse literatuur.

Het was met name staatssecretaris F. van der Ploeg die onder meer in zijn publicatie *Ruim baan voor culturele diversiteit* (mei 1999) aandacht vroeg voor de bijzondere positie van allochtone kunstenaars, onder wie schrijvers.

Blijkens de tweede *Letterenbrief* uit 2006, gepubliceerd onder verantwoordelijkheid van staatssecretaris mw. Medy van der Laan, is het desondanks nog nodig enige speciale aandacht aan in Nederland wonende allochtone auteurs te wijden, en wel om twee redenen: 'Het is bijvoorbeeld opvallend dat allochtone auteurs nauwelijks kinder- en jeugdboeken schrijven' en voorts 'dat manuscripten van de hand van onbekende of beginnende schrijvers in een niet-westerse taal in het algemeen nauwelijks kans hebben om te worden uitgegeven.'²³ Om daar wat aan te doen is blijkens diezelfde tweede *Letterenbrief* reeds in de jaren negentig van de vorige eeuw het Fonds voor de Letteren in samenwerking met het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds een stimuleringsbeleid op poten gezet, bestaande uit introductiedossiers van auteurs met daaraan gekoppelde productiedossiers voor de uitgever. Staatssecretaris mw. Medy van der Laan heeft vervolgens een verzoek aan alle cultuurfondsen gedaan om een plan 'culturele diversiteit' in te dienen. In reactie daarop hebben het Fonds voor de Letteren en het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds de toezegging gedaan dit stimuleringsbeleid te intensiveren en te verbreden: 'Nieuwe projecten zijn onder meer het organiseren van *expertmeetings* voor in Nederland gevestigde kleine niet-westerse uitgevers, advisering over cursussen voor vertalers uit niet-westerse landen, het stimuleren van het schrijven van kinder- en jeugdliteratuur en de instelling van een literaire prijs voor debutanten van allochtone afkomst.'

5 Ander beleid van de rijksoverheid, van belang voor de letteren

De schrijver en literaire vertaler mogen zich verheugen in heel specifieke maatregelen van de overheid, veelal via de Stichting Fonds voor de Letteren. In al deze gevallen gaat het om maatregelen die niet primair een sociale doelstelling hebben, maar een kunstzinnige, namelijk de best denkbare voorwaarden scheppen waarin een divers aanbod van literaire werken tot stand kan komen. Specifieke maatregelen willen de kwaliteit van het literaire boek bevorderen. En daarmee is

dit beleid jegens de schrijver en vertaler een specifiek beleid, omdat het alleen literaire schrijvers en vertalers tot object heeft en alleen de letteren (en niet het kookboek) wil bevorderen.

De vraag kan gesteld worden: wat rest er nog aan beleid van de rijksoverheid, nadat de schrijver, de vertaler en in mindere mate de uitgever aan de beurt zijn geweest?

De maatregelen inspecterend komen we tot de vaststelling dat het vervolgens vooral gaat om zogenoemde generieke maatregelen. Dat wil zeggen dat niet alleen literaire boeken onder de volgende maatregelen vallen, maar alle - of vrijwel alle - boeken.

5.1 Auteursrechtelijk beleid

Het belangrijkste generieke (algemene) beleid waar de sector letteren mee te maken heeft, is de wetgeving inzake het auteursrecht als vastgelegd in de Auteurswet 1912 en recent nogal drastisch herzien ingevolge een Europese richtlijn betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij. Met andere woorden: het auteursrecht is aangepast aan een wereld met gedigitaliseerde werken die ook via internet worden gedistribueerd.

Schrijvers en vertalers zijn beiden 'makers'. In de Auteurswet 1912 worden aan 'makers' bepaalde bevoegdheden toegekend. Zo is alleen de schrijver bevoegd om te beslissen of een door hem geschreven literair werk mag worden uitgegeven of niet, gegeven natuurlijk de belangstelling die een uitgever voor dat werk zou hebben. Als een uitgever het werk van de schrijver wil publiceren, kan de schrijver financiële voorwaarden verbinden aan zijn toestemming. Zonder toestemming van de schrijver mag zo'n publicatie wettelijk niet plaats vinden. Dat feit biedt de schrijver een onderhandelingspositie. De uitgever kan op die financiële voorwaarden ingaan of niet.

Het auteursrecht kan met recht en reden de algemene juridische bedding van de sector letteren genoemd worden. Het is eenvoudig onmogelijk om in de sector letteren als schrijver of uitgever werkzaam te zijn zonder met het auteursrecht in aanraking te komen.

Vanuit het perspectief van de schrijver is het auteursrecht belangrijk omdat het de schrijver in staat stelt zich een sociaal-economisch bestaan op te bouwen, hoewel met name in de literaire sector aanvullende steun vaak nodig blijft.

Vanuit het perspectief van de uitgever is het auteursrecht belangrijk, omdat het zijn investeringen in het boek beschermt. Op grond van het auteursrecht van de schrijver kan de uitgever namelijk, daartoe voorzien van een machtiging van de auteur, juridisch optreden tegen ongeoorloofde nabootsingen, niet-toegestane overnames van teksten, kortom alle pogingen van derden om op slinkse manieren een graantje mee te pikken van de investeringen die de uitgever in het werk van de auteur gedaan heeft.

Elk letterenbeleid beweegt zich dan ook altijd binnen (onder meer) de bredere context van het auteursrecht. Het auteursrecht verdient dan ook uitdrukkelijk vermelding als het over het letterenbeleid gaat.

5.1.1 Een nieuw fenomeen: de leenvergoeding

Voor alle door openbare bibliotheken uitgeleende boeken, literaire en niet-literaire, moet vanaf 1996 een vergoeding betaald worden aan de groep van zogenoemde leenrechthebbers. In feite bestond die verplichting al sinds 1 januari 1986, toen in Nederland een regeling leenvergoedingen van kracht werd die formeel werd vastgelegd in het *Tijdelijk Besluit Leenvergoedingen*. Het verschil tussen 1986 en 1996 is dat de huidige verplichting een auteursrechtelijke basis heeft, dat wil zeggen: gebaseerd is op een aantal artikelen in de Auteurswet 1912, terwijl de verplichting van voor 1996 zijn juridische grondvesten had in niet-auteursrechtelijke wetgeving.

De oude leenvergoedingsregeling als vastgelegd in het *Tijdelijk Besluit Leenvergoedingen* veranderde al per 1 januari 1987 wat de juridische status betrof. Dat gebeurde met terugwerkende kracht in de *Kaderwet Specifiek Welzijn* van 14 februari 1987. Meest recent waren de voor de oude leenvergoedingsregeling relevante wetsbepalingen ondergebracht in de *Tijdelijke Wet Leenvergoeding* waarvan de werkingsduur steeds weer werd verlengd in afwachting van een nieuw auteursrechtelijk regime.

De oude leenvergoedingsregeling had een beperkte werking. Alle uitleningen van publicaties door gesubsidieerde openbare bibliotheken vielen eronder. Het ging dus om geschriften en niet om het uitlenen van voorwerpen die niet tot de *publicaties* gerekend konden worden, zoals audio-cd's, videobanden, cd-roms enzovoort.

Tevens zag de definitie van wat onder een publicatie moest worden verstaan, er beperkt uit: 'een gedrukt niet periodiek werk dat, tenzij het een poëziewerk, toneelwerk, kinder- of jeugdboek of muziekwerk betreft, ten minste 32 pagina's omvat en dat, indien het tekst bevat, in het Nederlands of Fries is gesteld.'

Voor de uitleen van die aldus beperkte soort publicaties kregen twee groepen een vergoeding toegekend: enerzijds de auteur, waarmee niet alleen de schrijver bedoeld wordt, maar ook de 'bewerker, vertaler, samensteller, componist, fotograaf of illustrator van een publicatie'; anderzijds 'de uitgever van de publicatie dan wel diens rechtverkrijgende onder algemene of bijzondere titel, mits deze op het tijdstip van de aanvraag het uitgeversbedrijf in Nederland uitoefent.'

Globaal kende de oude leenvergoedingsregeling als uitvloeisel van een in de Tweede Kamer aangenomen motie een aandeel van 70% van een vastgesteld normbedrag per uitlening toe aan de schrijver of vertaler van een boek, en een aandeel van 30% van dat normbedrag aan de uitgever. De overheid motiveerde die verdeelsleutel met een verwijzing naar het grotere bedrijfsrisico van schrijvers/vertalers als gevolg van hun strikt aan de persoon gebonden productiecapaciteit, een beperking waar uitgevers geen of niet in die mate hinder van ondervinden.

Deze oude leenvergoedingsregeling is niet van de ene dag op de andere uit de lucht komen vallen. Schrijvers, vooral schrijvers verenigd in de Vereniging van Letterkundigen, hebben al vele decennia lang aangedrongen op de invoering van een financiële vergoeding voor het gebruik dat door bibliotheken van hun werk gemaakt wordt. Per slot van rekening, zo was hun redenering, bestaat een bibliotheek vooral bij de gratie van de prestaties van schrijvers. Als die geen boeken schreven, waren er ook geen bibliotheken. En wie geeft die bibliotheken het recht om zonder vergoeding het werk van schrijvers opnieuw te exploiteren? Natuurlijk waren schrijvers niet tegen de bibliotheek als instelling. Zij zagen heel goed in dat openbare bibliotheken een belangrijke rol speelden in de verspreiding van Nederlandse literatuur en dat ze educatief van grote betekenis moesten worden

geacht. En natuurlijk wisten schrijvers ook dat openbare bibliotheken door de overheid gesubsidieerd werden en niet op eigen winst uit waren. Maar noch de culturele functie, noch de educatieve functie, noch het feit van de overheidssubsidie waren volgens de schrijvers een voldoende excuus voor het zonder vergoeding gebruik maken van hun werken. Per slot van rekening deed het er niet toe, of een instelling gesubsidieerd werd of niet. Ook een gesubsidieerde instelling moest betalen voor de elektriciteit, het gas en de loodgieter. En ook subsidie was ten slotte een vorm van inkomen. In het geval van de gesubsidieerde openbare bibliotheek was de subsidie een vorm van inkomen, die was gebaseerd op de exploitatie van het werk van anderen, in casu: de exploitatie van boeken van schrijvers.

Al in de oude leenvergoedingsregeling heeft de Nederlandse wetgever bepaald dat ook uitgevers meedeelden in de leenvergoedingen die aan rechthebbenden worden uitgekeerd. Dat is een bijzonder feit, omdat het internationaal *nogal ongebruikelijk* is dat uitgevers op deze zelfstandige wijze meedelen in een systeem van leenvergoedingen. Het is een uitzonderingssituatie die nationaal en internationaal, vooral bij organisaties die opkomen voor de belangen van schrijvers, nogal opzien heeft gebaard en soms zelfs scherpe kritiek heeft uitgelokt. Het is gebruikelijker dat de uitgever meedeelt op grond van de vergoedingsaanspraken die in eerste instantie toegekend worden aan de auteur. Het aandeel van de uitgever vormt dan een daarvan afgeleide aanspraak.

De verklaring voor deze internationale uitzonderingspositie in de oude Nederlandse leenvergoedingsregeling, een positie die in de nieuwe auteursrechtelijke regeling is overgenomen, zij het niet in de wet, maar wel in het verdelingsreglement, moet gezocht worden in de bezorgdheid van de rijksoverheid over de ontwikkelingen op de boekenmarkt, speciaal het literaire deel van deze boekenmarkt. Een eigen recht voor de uitgever met betrekking tot deze leenvergoeding is een instrument van generiek beleid, met de bedoeling de financieel-economische positie van de uitgever te versterken. Liever zulke generieke maatregelen, zo heeft de overheid naar eigen verklaring in de *Nota Letterenbeleid* gedacht, dan straks op grote schaal directe, specifieke subsidies ten behoeve van literaire boekuitgaven aan uitgevers te moeten toekennen.

De oude leenvergoedingsregeling, oorspronkelijk vastgelegd in de Welzijnswet, zou formeel al per 1 januari 1990 zijn komen te vervallen. In feite is hij tot eind 1995, praktisch gesproken: per 1 januari 1996, pas opgeheven.

Nieuwe auteursrechtelijke regeling

Het waren geen auteursrechtelijke beginselen, maar cultuurpolitieke overwegingen die vanaf het midden van de jaren tachtig hebben geleid tot de invoering van een cultuurpolitieke leenvergoedingsregeling met enkele op het auteursrecht lijkende trekjes. Kern van die cultuurpolitieke overwegingen was de wens van de overheid om langs de weg van de leenvergoedingen tegelijk steun te verlenen aan schrijvers, vertalers en uitgevers, met enige extra ondersteuning van de schrijvers en vertalers die door de aard van hun werk niet zo veel uitleningen op hun naam konden schrijven, en wel in de vorm van een systeem van aftopping (maximalisering) van de uitkeringen.

Per einde 1995, in de praktijk per begin 1996, is een nieuw wettelijk leenrecht ingevoerd. Aanleiding was een Europese richtlijn inzake het leen- en verhuurrecht. Vooral de muziekwereld, waar men te maken kreeg met een snel groeiende uitleen van audio-cd's, heeft krachtig aangedrongen op de invoering van een echt, dat wil zeggen: op auteursrechtelijke leest geschoeid

leenrecht. Daardoor zou ook de uitleen van muziekwerken onder het verbodsrecht van de makers komen te vallen. Op die manier zouden ook makers van muziekwerken (componisten en tekstdichters met in hun kielzog de muziekuitgevers) aanspraak kunnen maken op een vergoeding voor de uitleen van hun muziek-cd's.

Een puur individueel auteursrechtelijk leenrecht zou een recht van makers van auteursrechtelijk beschermde werken inhouden om al dan niet toestemming te geven voor de uitleen van hun werken, en aan het geven van die toestemming een vergoedingseis te verbinden. Als dat op individuele basis ingevoerd zou zijn en bibliotheken met iedere maker over de uitleen van boeken, tijdschriften, muziek-cd's, videobanden, dvd's en multimediatproducten zouden moeten gaan onderhandelen, zou het nieuwe systeem geheel onwerkbaar worden en veel meer gaan kosten dan het de makers op zou brengen. Daarom is er conform de desbetreffende Europese richtlijn een collectieve variant bedacht, die inhield dat makers van deze uitgeleende werken niet meer individueel hun toestemming zouden hoeften te geven, maar dat zij in ruil voor het verlies van hun verbodsrecht op uitleningen wettelijk het recht zouden verkrijgen op een zogenoemde 'billijke vergoeding' voor de uitleen van hun werken. In dit laatste geval, in de nieuwe Nederlandse leenrechtwetgeving toegepast, wordt dus het verbodsrecht van de maker wettelijk vervangen door het geringere recht op een financiële vergoeding.

Zo'n echt leenrecht is met ingang van 1 januari 1996 (om precies te zijn: per 29 december 1995) wettelijk van kracht geworden. Het vindt zijn basis in de Auteurswet 1912 die dan ook op dat punt is gewijzigd en aangevuld.

Tegelijk met de introductie van een auteursrechtelijk leenrecht is ook een verhuurrecht van kracht geworden dat voor schrijvers en vertalers van beduidend geringer belang is dan het leenrecht. Verhuren is in de terminologie van het wetsvoorstel 'het voor een beperkte tijd en tegen een direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking stellen,' terwijl onder uitlenen wordt verstaan: 'het voor een beperkte tijd en zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking stellen door voor het publiek toegankelijke instellingen.' (Artikel 12, lid 2 en lid 3, Auteurswet 1912.) Een voorbeeld van verhuur biedt de commerciële videotheek, maar ook bijvoorbeeld de verhuur van schoolboeken door een op winst gerichte commercieel bedrijf.

Vooruitlopend op de ingrijpende wetswijziging die per 1996 in zou gaan, is in 1990 in de schoot van de Stichting Auteursrechtbelangen de Stichting Leenrecht opgericht, bedoeld als incasso-orgaan van toekomstige leenrechthebbenden, waarin alle makers, uitgevers, producenten en andere rechthebbenden in vier secties (geschriften, audio, video en visuele werken - te weten kunstwerken) verenigd zijn. Rechthebbenden op multimedia zijn mede vanwege de bijzondere problematiek in een aparte werkgroep ondergebracht.

Op 30 oktober 1996 is de Stichting Leenrecht door de minister van Justitie in overeenstemming met de minister van OCW aangewezen als zogenoemde eigen-rechtorganisatie. Dat wil in de praktijk zeggen dat alle leenrechtvergoedingen die openbare bibliotheken moeten betalen voor de toegestane uitleen van boeken, tijdschriften, cd's, videofilms en andere auteursrechtelijk beschermde werken, worden geïncasseerd door de Stichting Leenrecht.

Een van de opvallendste gevolgen van de overgang van de oude leenvergoedingsregeling naar het

nieuwe leenrechtstelsel is dat leenrechtvergoedingen verschuldigd zijn, niet alleen met betrekking tot 'publicaties', dus dat het niet alleen meer om boeken gaat, maar dat het nieuwe leenrecht voor alle soorten werken in auteursrechtelijke zin geldt die uitgeleend worden. Ook de uitleen van schilderijen door artotheken valt dus onder de werking van het leenrecht, en ook de uitleen van muziek-cd's en grote aantallen cd-roms. Daarmee is niet alleen de kring van uitgeleende werken die onder een vergoedingsplicht vallen, belangrijk vergroot, maar tegelijkertijd ook de kring van rechthebbenden. De nieuwe wetgeving heeft betrekking op vrijwel alle uitleningen van auteursrechtelijke werken door openbare bibliotheken. Uitgezonderd zijn bijvoorbeeld computerbesturingsprogramma's en digitale spelletjes. Die mogen in geen geval uitgeleend worden, tenzij de rechthebbenden terzake toestemming hebben verleend. Uitgezonderd zijn ook uitleningen door wetenschappelijke en schoolbibliotheken.

Aan een pijnlijk onrecht in de oude leenvergoedingsregeling is tegelijk een einde gekomen. Dat betrof weduwen van schrijvers die geen aanspraak konden maken op een leenvergoeding, ook al werden de boeken van hun overleden echtgenoten nog volop uitgeleend en ook al kreeg de desbetreffende uitgever wél zijn vergoeding. Daaraan is met de nieuwe auteursrechtelijke regeling een einde gekomen. Erfgenamen houden aanspraken op een leenrechtvergoeding, zolang als de desbetreffende werken worden uitgeleend en zolang als die uitgeleende werken auteursrechtelijk beschermd blijven. In de landen van de Europese Unie is die termijn: tot zeventig jaar na de dood van de schrijver of vertaler.

Ook aan buitenlandse auteurs wordt via buitenlandse verdelingsorganisaties een vergoeding betaald. Hun boeken staan veelal in vertaling in de Nederlandse openbare bibliotheken en vinden gretig aftrek. In totaal zal tussen de 10 en 15% van de in Nederland geïncasseerde leenrechtvergoedingen naar het buitenland gaan.

Voor de feitelijke verdeling van de leenrechtvergoedingen doet de Stichting Leenrecht een beroep op zogenoemde verdelingsorganisaties die elk een deel van de kring van rechthebbenden zullen bedienen. Zo richt de auteursrechtorganisatie Stichting LIRA zich als verdelingsorganisatie van de Stichting Leenrecht op rechthebbende schrijvers en vertalers in binnen- en buitenland. Zo verzorgt de Stichting Bladmuziek de verdeling van leenrechtgelden voor wat betreft de uitlening van bladmuziek onder tekstdichters, componisten en muzikuitgevers. En zo richten de Stichtingen Beeldrecht, BURAF0 en SCRIO zich in het samenwerkingsverband van de Stichting De Visuelen op de onderscheiden soorten van beeld-auteurs die er zijn, zoals fotografen, illustratoren, beeldend kunstenaars en grafisch ontwerpers.

Werd door bibliotheken voor de uitleen van geschriften tot in het jaar 1995 op jaarbasis meestal tien miljoen gulden betaald, per 1 januari 1997 werd als uitkomst van onderhandelingen in de Stichting Onderhandelingen Leenvergoedingen (StOL) een bedrag van 20 miljoen gulden tussen rechthebbenden en betalingsplichtige bibliotheken overeengekomen, te betalen aan leenrechthebbenden aan het eind van het jaar 1997. Over 1998 was dat bedrag gestegen tot 21,5 miljoen gulden, in het jaar 1999 tot 23 miljoen gulden.

Voor de daaropvolgende periode tot en met het jaar 2005 werd een langzaam doorgaande stijging afgesproken naar een eurodubbeltje per uitlening. Dat eurodubbeltje zou, zo was de verwachting, door een systeem van indexatie iets oplopen. Bij een gemiddeld gelijkblijvend niveau van jaarlijks zo'n 160 miljoen uitleningen van boeken en tijdschriften, zouden de openbare bibliotheken naar

schatting in het jaar 2005 dan ook een bedrag van ruim 18 miljoen euro betalen aan alle rechthebbenden op geschriften, vooral aan auteurs, uitgevers en makers van visuele werken.

Die verwachting is niet helemaal uitgekomen. Het aantal uitleningen van geschriften (boeken en tijdschriften) laat een gestage terugloop zien tot een niveau van ruim 126 miljoen in 2005, waardoor de incasso voor geschriften in de loop van 2006 geraamd moet worden op 14.270.525 euro. Dat ligt dus bijna vier miljoen euro onder de indertijd verwachte 18.151.208 euro.

Tussen partijen, te weten de openbare bibliotheken die moeten betalen en de rechthebbenden die aanspraak maken op een vergoeding voor de uitleen van hun boeken en tijdschriften, is afgesproken dat bij een ernstige verstoring van de leenmarkt, afhankelijk van de ernst van de verstoring, het overleg over de hoogte van de vergoeding zal worden heropend. Zou als gevolg van de invoering van het leengeld de leenmarkt verstoord worden in termen van het aantal uitleningen en het aantal ingeschreven leden, dan volgt, afhankelijk van de ernst van de verstoring, eventueel nader onderzoek om te zien waardoor de verstoring veroorzaakt wordt. Uit nader onderzoek, uitgevoerd bij de evaluatie van het nieuwe leenrechtstelsel door het ministerie van Justitie op 1 april 2003 over de jaren 1996-2001, is niet gebleken dat de teruggang in het aantal uitleningen van geschriften is veroorzaakt door de introductie van het leengeld.²⁴ Eerder moet de oorzaak van de teruggang gezocht worden in een algemeen maatschappelijk verschijnsel dat 'ontlezing' genoemd wordt. Voorts is duidelijk dat de invoering van het leengeld leners ertoe heeft gebracht efficiënter met het aantal boeken om te springen dat zij bij openbare bibliotheken lenen. Tot slot is er wellicht administratief enige invloed merkbaar van het feit dat openbare bibliotheken per uitlening aan de Stichting Leenrecht een bedrag moeten betalen. Misschien wordt er wat zuiniger geregistreerd.

De invoering van een auteursrechtelijk leenrecht moet gezien worden als een generieke beleidsmaatregel, gericht op alle boeken, inclusief literaire boeken. Tegelijk met het versterken van de positie van schrijvers, vertalers en uitgevers van boeken in het algemeen worden ook literaire schrijvers, vertalers en uitgevers gesteund.

5.1.2 Een auteursrechtelijk fenomeen: reprorecht

Al vele jaren auteursrechtelijk gefundeerd is het zogenoemde reprorecht, een generieke maatregel van de wetgevende overheid die - hoewel uiterst marginaal - ook van enige invloed genoemd kan worden op de letteren.

Het is een uitvloeisel van algemene beginselen, vastgelegd in de Auteurswet 1912, dat het maken van fotokopieën van geschriften zonder toestemming van rechthebbenden niet mag. Aan die toestemming van de schrijver of uitgever zullen vrijwel altijd financiële voorwaarden verbonden worden. Echter, conform de Auteurswet 1912, kunnen schrijvers niet altijd verbieden dat fotokopieën gemaakt worden van gedeelten van de werken die zij hebben geschreven en die in gedrukte vorm openbaar zijn gemaakt. Hun verbodsrecht is niet van toepassing op kopieën van gedeelten van hun werken, indien een en ander beperkt blijft 'tot enkele exemplaren en uitsluitend dient tot eigen oefening, studie of gebruik' (artikel 16b, lid 1, Auteurswet 1912.) Als compensatie voor deze in de Auteurswet 1912 vastgelegde beperking van hun verbodsrecht is aan schrijvers, en in hun kielzog ook aan uitgevers, het recht op een zogenoemde 'billijke vergoeding' toegekend.

Door de minister van Justitie is de Stichting Reprorecht te Hoofddorp aangewezen als het centrale betaaladres voor deze billijke vergoedingen. Deze Stichting Reprorecht is opgericht door

organisaties van auteurs en uitgevers.

Wanneer gezegd wordt dat de volgende instituties onder de reprorechtregeling vallen, dan betekent dat iets positiefs en iets negatiefs voor die instellingen. Het positieve zit hem in het feit dat zij zich niet voor toestemming tot een uitgever hoeven te wenden, wanneer zij - binnen de grenzen van wat wettelijk mag - aan het kopiëren van geschriften zetten. Het negatieve is dat zij in ruil voor die wettelijke toestemming verplicht zijn een vastgesteld bedrag te betalen.

De instellingen die onder de reprorechtregeling vallen, zijn: de overheid zelf (dus alle ministeries bijvoorbeeld), bibliotheken zonder winstoogmerk, instellingen waar onderwijs wordt gegeven vanwege de overheid of vanwege een rechtspersoon zonder winstoogmerk en andere in het algemeen belang werkzame instellingen, dat wil zeggen instellingen die voor minstens 70% door de overheid worden gefinancierd. En sinds enige jaren is bij deze al langer bestaande groep van reprorechtplichtigen het gehele Nederlandse bedrijfsleven bijgekomen.

De hoogte van de billijke vergoeding ingevolge artikel 16b Auteurswet 1912 is in 2006 10 cent per kopie voor alle hierboven genoemde betalingsplichtigen, met als uitzondering de niet-wetenschappelijke onderwijsinstellingen die per kopie 2,5 cent moeten betalen. Voor het bedrijfsleven geldt een tussen VNO/NCW en MKB enerzijds en anderzijds Stichting Reprorecht overeengekomen tabel waarop zich eenvoudig laat aflezen wat een bedrijf dat kopieert, betalen moet.

Eigen-rechtorganisaties als de Stichting Reprorecht verdelen de door hen geïncasseerde gelden aan de hand van één of meer zogenoemde repartitiereglementen. In het door de minister van Justitie goedgekeurde repartitiereglement van de Stichting Reprorecht is bepaald dat onder aftrek van zekere kosten eensdeels te verdelen gelden aan de uitgever worden uitbetaald, dat de uitgever recht heeft op 50% van die gelden en dat hij de verplichting heeft om de andere 50% door te betalen aan de auteurs die bij hem gepubliceerd hebben. Deze plicht tot doorbetalen heeft de uitgever ook, indien de schrijver bij contract zijn reprorecht aan de uitgever zou hebben overgedragen.

In andere gevallen zal de Stichting Reprorecht overeenkomstig het repartitiereglement niet het hele bedrag aan de uitgever overmaken, maar daarvan 50% aan verdelingsorganisaties voor verdere verdeling onder uiteenlopende auteurs ter beschikking stellen. Zo ontvangt de Stichting Lira jaarlijks enig geld van Reprorecht ter verdeling onder schrijvers en vertalers van boeken. Dat geld wordt door Lira bij de jaarlijkse verdeling van leenrechtgeldten gevoegd en komt aldus bij schrijvers en vertalers terecht, tegelijk met hun leenvergoeding. De rechtvaardiging voor deze procedure is gelegen in het feit dat de reprorechtgeldten bestemd zijn voor auteurs van algemene boeken en dat het in de leenrechtrepertitie juist en overwegend om algemene boeken gaat.

Onderzoek heeft inmiddels aangetoond dat het aantal fotokopieën dat van literaire werken wordt gemaakt, niet van een dergelijke omvang is dat schrijvers en vertalers in de literaire sfeer van de gelden uit deze auteursrechtelijke bron wonderen mogen verwachten. Dat neemt niet weg dat de creatie van diverse auteursrechtelijke bronnen van inkomsten voor schrijvers en vertalers van levensbelang is voor hun sociaal-economische positie, alsook van eminent belang voor het voortbestaan van een veelsoortige uitgeverij met een pluriform aanbod van - ook - literaire boeken.

Even verder kijkend dan alleen de sector letteren: het kan niet zo zijn dat van een wetenschappelijk werk nog slechts één exemplaar op de markt wordt gebracht en verkocht, waarna van dat ene

exemplaar razendsnel enkele duizenden illegaal gefotokopieerde werken worden vervaardigd. Op die manier is het uitbrengen van zo'n boek een volstrekt onrendabele zaak geworden en kan de betreffende uitgeverij maar beter gesloten worden. Zo'n drastisch einde van de productie van vastgelegde informatie met de daaraan onafwendbaar verbonden beëindiging van de informatie-uitwisseling zou natuurlijk grote gevolgen voor de wetenschappelijke en culturele vooruitgang en ontwikkeling met zich meebrengen. Het is voor alle betrokken partijen en voor de samenleving als geheel van groot belang een dergelijke stagnatie in de productie van informatie te voorkomen.

5.2 Economisch beleid: de vaste boekenprijs

In Nederland bestaat een vaste boekenprijs. Dat wil zeggen dat de uitgever dwingend aan de boekhandelaar kan voorschrijven voor welke prijs het door de uitgever uitgegeven boek in de boekwinkel te koop zal worden aangeboden. Omdat een dergelijke vaste boekenprijs niet uitsluitend het literaire boek betreft, maar ook de reisgids en het kookboek, hebben we hier te maken met wederom een generieke maatregel, gericht op *vrijwel* alle boeken, maar daarmee tegelijk ook van beduidende invloed op de letteren.

Het is wel een bijzondere maatregel. In België bestaat zo'n vaste boekenprijs op het ogenblik bijvoorbeeld niet meer. Daarmee wijkt België in dit opzicht overigens weer af van de meeste lidstaten van de Europese Gemeenschap die namelijk in meerderheid een regeling hebben die neerkomt op zoiets als een vaste boekenprijs.

Zo'n vaste boekenprijs is binnen de in Nederland en in de Europese Unie geldende economische regels, vooral ook mededingingsregels, een opvallend, want afwijkend fenomeen, een fenomeen dat enige toelichting verdient. Want voor de meeste goederen en diensten in het economisch verkeer is een verticale prijsbinding verboden. In andere woorden: in verreweg de meeste gevallen is het wettelijk verboden dat een producent dwingend de verkoopprijs van een product aan de detailhandel voorschrijft. Hooguit heeft de producent de bevoegdheid in sommige gevallen en dan nog onder allerlei voorschriften een consumentenprijs aan de detailhandel te adviseren.

Soms echter gebeuren er met die prijzen van goederen en diensten bijzondere dingen. Zo zijn er ooit minimumprijzen voor brood vastgesteld met het oogmerk de economische rentabiliteit van bakkerijen en bakkerswinkels te waarborgen. Zo bestaat er ook voor melk een minimumprijs. Maar zelfs het geringe aantal minimumprijzen dat Nederland kent, staat voortdurend onder druk. Er gaan met de regelmaat van een klok bepaalde, soms krachtige stemmen op om een minimumprijs los te laten.

De vaste boekenprijs mag in dat kader als een heel bijzondere overheidsmaatregel beschouwd worden. De regeling die aan de huidige regeling voorafgegaan is, is tot stand gekomen door middel van een ontheffing van de generieke onverbindend verklaring van collectieve verticale prijsbindingen ex Wet Economische Mededinging. De regel was dat zulke collectieve verticale prijsbindingen niet waren toegestaan. Van dit algemeen verbod kon een ontheffing verleend worden. Die ontheffing werd gegeven aan de boekenbranche en van toepassing verklaard op het boek.

Een uitspraak van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) op 26 november 1999 in een procedure die was aangespannen door Free Record Shop, gaf de Nederlandse boekenbranche, altijd

happig op een vaste boekenprijs, weer moet. Die uitspraak hield de vaste boekenprijs in stand, zeker tot 1 januari 2005, aangezien het volgens de NMa een reguliere ontheffing betrof, verleend door de Europese Commissie.

Staatssecretaris F. van der Ploeg maakte er na zijn aantreden in 1998 geen geheim van dat zijn economenhart driftig voor het loslaten van de vaste boekenprijs klopte. Het viel te begrijpen dat hij als econoom niet snel onder de bekoring van zoiets als een vaste boekenprijs zou raken. Uitgevers en boekverkopers zagen zijn aantreden dan ook met enige vrees tegemoet. Het duurde niet lang of de staatssecretaris leerde het bestaan van deze prijsafspraken verdragen. Omdat ook hij niet zeker was van de termijn, waarbinnen de vaste boekenprijs nog gehandhaafd zou kunnen blijven, kondigde hij *en public* aan alternatieven te laten onderzoeken om op het ergste voorbereid te zijn.

Toen het verweer tegen Europees geleide aanvallen op de vaste boekenprijs onvoldoende sterk dreigde te worden en de datum van 1 januari 2005 naderde, de datum waarop het oude bolwerk zijn validiteit zou verliezen, is het de boekenbranche gelukt zoveel politieke steun te verwerven dat per 1 januari 2005 in Nederland een nieuwe Wet op de vaste boekenprijs van kracht kon worden. Daarmee kan de uitgever van algemene en wetenschappelijke boeken de verkoopprijs vaststellen voor een bepaalde periode na verschijnen. Educatieve boeken zijn van de regeling uitgezonderd. Staatssecretaris mw. Medy van der Laan merkt in haar letterenbrief uit 2006 op dat 'ruim een jaar na de inwerkingtreding de invoering rustig is verlopen en dat er geen sprake is geweest van ernstige wetsontduikingen.'²⁵ Dit wijst volgens haar 'op een groot draagvlak voor de wet.' Het toezichthoudende Commissariaat voor de Media heeft in de meeste gevallen kunnen 'volstaan met het geven van waarschuwingen.' Als gevolg van de tegelijk ingevoerde liberalisering van de boekverkoop buiten de boekhandel door de afschaffing van het zogenoemde erkenningstelsel lijkt de verkoop van boeken via supermarkten, drogisterijen en benzinstations toegenomen te zijn zonder dat dit 'heeft geleid tot een aantasting van de positie van de boekhandel als belangrijkste verkoopkanaal.' Zij komt tot de erkenning 'dat het instrument van de vaste prijs naar zijn aard generiek en vrijblijvend is, zodat uitgevers en boekverkopers niet kunnen worden gedwongen om de financiële voordelen van de prijsbescherming in te zetten voor de kwaliteit en pluriformiteit van het boekaanbod.' En zij vervolgt met: 'Niettemin is het georganiseerde boekenvak wel gehouden aan een inspanningsverplichting om in de eigen bedrijfsvoering zoveel mogelijk recht te doen aan de doelstellingen van de vaste prijs. Dat betekent dat uitgevers de toegevoegde waarde van de assortimentsboekhandel honoreren en boekhandels bereid zijn tot brede inkoop van het minder courante boek.'

Waarom een vaste boekenprijs?

Waarom eigenlijk een vaste boekenprijs? Waarom zo'n afwijkende regeling voor boeken? Waarom aan de uitgevers de mogelijkheid gegeven om dwingend voor te schrijven voor welke prijs hun boek in de boekwinkel dient te worden verkocht?

Doel van de vaste boekenprijs is de handhaving van een fijnmazig distributienet voor boeken. Dat wil zeggen dat vrijwel overal, in de steden en in de dorpen, in het dichtbevolkte westen zowel als in de regio, alle leverbare boeken, ook het minder gangbare boek, te verkrijgen, respectievelijk te bestellen zijn. Primair is de vaste boekenprijs daarmee dan ook een belang van de boekhandel. De maatregel is gericht op het in stand houden van zo veel mogelijk ruim-gesorteerde boekwinkels. De maatregel beoogt in het algemeen zo veel mogelijk verkooppunten waar in beginsel alle leverbare boeken aangeschaft kunnen worden. De vaste boekenprijs maakt het de detaillist mogelijk de

boeken te verkopen met een marge welke de rentabiliteit van zijn winkel zo niet verzekert, dan toch sterk bevordert.

Secundair is de vaste boekenprijs een belang van de uitgever, vooral van de uitgever van boeken die wat moeilijker toegankelijk zijn en daarom vaak ook wat moeilijker te verkopen vallen. De vaste boekenprijs garandeert de uitgever een distributienetwerk waarin ook de moeilijke boeken een kans krijgen. Zou die vaste boekenprijs komen te vervallen, dan - zo is de vrees - stort het distributienetwerk in elkaar, dan blijven er alleen nog verkooppunten over waar de aandacht exclusief naar de bestsellers uit zal gaan en waar het bijzondere boek ernstig in de verdrinking zal raken.

Tertiair is de vaste boekenprijs een belang van de schrijver en de vertaler, vooral wanneer zij boeken schrijven en vertalen die wat minder gemakkelijk aftrek vinden en die alleen een kans maken wanneer ze niet volledig weggedrukt worden door de bestseller.

Bestendige oplossing?

Nog altijd wordt de vaste boekenprijs door tegenstanders onder vuur genomen, zowel in de alledaagse praktijk als op grond van juridische, vooral Europese mededingingsbeginselen. In de praktijk wordt wel geprobeerd boeken goedkoper op de Nederlandse markt te brengen door ze eerst naar een ander land uit te voeren en dan weer terug te importeren. De juridische aanvallen op de vaste boekenprijs lijken soms steun te vinden in bepaalde artikelen van het Verdrag van Rome. Tegenstanders van de vaste boekenprijs doen een beroep op het gegarandeerd vrije verkeer van goederen en diensten in de Europese Unie. Geregeld moeten overheden van Europese landen in het geweer komen om met een verwijzing naar de culturele identiteit van het boek en de culturele paragraaf in het Verdrag van Maastricht de vaste boekenprijs te verdedigen. Ook de Nederlandse overheid moet zich met enige regelmaat inspanningen op dit terrein getroosten, vaak in samenwerking met Frankrijk.

Ter vergelijking: Vlaanderen

Zoals gezegd: in Nederland bestaat een vaste boekenprijs, in België niet. Tot 1984 gold voor het hele Nederlandse taalgebied, dus voor Nederland én België samen, een vaste boekenprijs. Die vloeide voort uit een overeenkomst tussen de Nederlandse Vereniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels (de 'vereniging met de lange naam') en de Vereniging ter Bevordering van het Vlaamse Boekwezen. Die regeling werd echter door de Europese Commissie verboden. Een poging om dit verbod van de Europese Commissie van tafel te krijgen via een procedure bij het Europese Hof van Justitie liep in 1984 stuk. Daarmee kwam derhalve in 1984 juridisch een eind aan de vaste boekenprijs voor zover die voor het hele Nederlandse taalgebied had gegolden, dus voor zowel Nederland als Vlaanderen.

In Vlaanderen is sindsdien de vaste boekenprijs niet meer van toepassing op de import van Nederlandse boeken. En aangezien die import ongeveer twee/derde deel van de boekenmarkt betreft, is in Vlaanderen het distributiemechanisme ernstig veranderd. Treffen we in Nederland gemiddeld nog één boekwinkel aan op elke 10.000 inwoners, in België zou er intussen nog slechts één boekwinkel zijn op elke 25.000 inwoners.

Ter vergelijking: Engeland

Ook in Engeland is de vaste boekenprijs losgelaten. Er valt ook daar een duidelijke teruggang in

het aantal boekhandels te constateren. NUV-voorzitter Vonhoff meldde in *De Uitgever* van december 1998 op pagina 5: 'De situatie in Engeland na het loslaten van de vaste boekenprijs is voor de boekenwereld duidelijk verslechterd. Zelfs in dat grote taalgebied is zowel het aantal titels als het aantal verkooppunten sterk teruggelopen.' Volgens anderen valt die teruggang overigens niet aan het loslaten van de vaste-boekenprijs te wijten, maar is er sprake van een autonome economische ontwikkeling.

Overigens bestaan er, zoals gezegd, in de meeste landen van de Europese gemeenschap regelingen die de prijs van boeken binden. De Europese Commissie is van mening dat een communautaire richtlijn op dit punt overbodig is, aangezien de nationale regelingen goed zouden werken. De Europese Commissie heeft inmiddels echter erkend dat er problemen kunnen rijzen, wanneer taalgebieden over de nationale grenzen reiken. Zij raadt in dat geval een pragmatische oplossing aan, een oplossing die gedragen zou moeten worden door de betreffende nationale overheden, bij voorkeur samen met groeperingen van belanghebbenden. Het is te voorzien dat die weg voorlopig nog even bewandeld zal blijven worden.

5.3 Fiscaal beleid

Het fiscaal beleid is een van de instrumenten die de overheid ter beschikking staan om de samenleving te sturen. Veelal zullen fiscale maatregelen een generiek karakter hebben, soms ook zijn zij gericht op specifieke groepen en ondersteunen zij een specifiek beleid. Binnen dit fiscaal beleid zijn er enkele maatregelen die van bijzondere betekenis voor de letteren zijn. Enige daarvan komen in wat volgt aan de orde.

5.3.1 Inkomstenbelasting: auteurs

De Wet op de Inkomstenbelasting kent aan schrijvers en literaire vertalers, wanneer zij voldoen aan bepaalde voorwaarden, de positie van beoefenaar van een vrij beroep toe, en stelt die positie fiscaal, althans voor de inkomstenbelasting, gelijk aan de fiscale positie van een ondernemer. Dat is geen onaantrekkelijke positie, omdat de positie van ondernemer onder andere de aftrek van nogal wat beroepskosten toestaat, evenals de toepassing van de fiscale regelingen voor zelfstandigenaftrek en de oudedagsreserve, met voor startende ondernemers soms weer extra fiscale voordelen.

De voorwaarden waaronder dat gebeurt, hebben onder andere betrekking op de tijdsbesteding (hoeveel uur wordt er op jaarbasis in het vrije beroep gewerkt?), de capaciteit om uit dien hoofde inkomsten te verwerven (hoeveel wordt er in dat vrije beroep verdiend?), het aantal opdrachtgevers (zijn er meer opdrachtgevers?), de mate waarin iemand zichzelf als beoefenaar van een vrij beroep/ondernemer aan de buitenwereld presenteert (treedt een schrijver op zoek naar opdrachten en publicatiemogelijkheden wervend naar buiten op?) en de financiële risico's die worden gelopen (vooral het debiteurenrisico: de kans dat opdrachtgevers niet betalen).

5.3.2 Omzetbelasting: auteurs en de BTW

Menig auteur, net begonnen aan een carrière als beoefenaar van een vrij beroep door zijn bedrijfsresultaten als 'winst uit onderneming' op het belastingaangiftebiljet aan te geven, schrikt hevig, wanneer hij kort daarop van de Inspectie omzetbelasting een in te vullen BTW-formulier krijgt toegezonden. Weinig auteurs, en helaas ook weinig medewerkers van de omzetinspectie, hebben de kennis paraat dat de Wet op de Omzetbelasting 1968 een vrijstelling van BTW aan

onder meer schrijvers verleent. Ingevolge artikel 11, lid 1, letter q van de Wet op de omzetbelasting 1968 zijn schrijvers vrijgesteld van omzetbelasting, anders gezegd: niet-BTW-plichtig. Zij hoeven geen omzetbelasting in rekening te brengen, ze mógen dat zelfs niet, en ze hoeven ook geen omzetbelasting af te dragen. Datzelfde geldt voor literaire vertalers die in dit opzicht gelijk gesteld worden aan schrijvers. Datzelfde geldt voor enkele andere beroepsgroepen die in genoemd artikel vermeld staan, zoals componisten en journalisten. Dat alles betekent dat schrijvers en vertalers vrijgesteld zijn van het in rekening brengen van BTW aan opdrachtgevers, uitgevers, toneelgezelschappen, omroepen en producenten. Schrijvers en vertalers hebben dan ook geen last van de voor andere ondernemers geldende verplichting om aan de fiscus het verschil af te dragen tussen enerzijds de in rekening gebrachte BTW en anderzijds de in de vorm van beroeps- en bedrijfskosten betaalde BTW.

Vooraf administratief is de BTW-vrijstelling een prettige zaak en daarom bij schrijvers erg populair, maar hoe lang hij gehandhaafd zal blijven, valt moeilijk te voorspellen. De druk op de BTW-vrijstelling komt van twee kanten. De interpretatie van het begrip 'diensten van schrijvers' wordt, getuige ook een arrest van de Hoge Raad uit 1997, in tegenstelling tot de bestaande belastingpraktijk formeel steeds beperkter, zodat de BTW-status van allerlei uit het beroep voortvloeiende nevenactiviteiten onzeker is geworden. Anderzijds dreigen ook erfgenamen van schrijvers met de BTW-plichtigheid te worden geconfronteerd, omdat de vrijstelling alleen voor diensten van levende en niet voor diensten van overleden auteurs zou gelden.

Overigens moet een BTW-vrijstelling goed onderscheiden worden van een zogenoemd nul-tarief. Dit laatste is voor degene die erdoor getroffen wordt, fiscaal interessanter dan het eerste. Een nul-tarief biedt de mogelijkheid om de BTW die in de vorm van beroeps- en bedrijfskosten is betaald, terug te vorderen van de fiscus. De invoering van een nul-tarief voor schrijvers en literaire vertalers wordt dan ook wel aangevoerd als een van de methodes om iets wezenlijks aan hun inkomenspositie te doen, een inkomenspositie die - zo blijkt uit onderzoek - in het algemeen buitengewoon droevig is. De enkele auteur die aan zijn schrijven behoorlijk of zelfs veel verdient, wordt in de argumentatie tegen een verhoging van de schrijversinkomens ten onrechte als norm geplaatst tegenover de velen die hardwerkend net (en dan ook maar nét) het hoofd boven water kunnen houden. De belastbare inkomens die aldus door schrijvers en vertalers verdiend worden, liggen vaak onder het niveau van wat in Nederland als sociaal-minimum wordt aanvaard.²⁶

Onderzoek, in 1993 uitgevoerd in opdracht van de Weekbladpers BV, leert dat auteurs van verhalend proza uit hun echte schrijfwerkzaamheden gemiddeld ruim 23.000 gulden bruto (10.440 euro) verdienen, waarbij veertig procent van de schrijvers de tienduizend gulden niet haalde en elf procent bruto meer verdiende dan een ton. (Het onderzoek werd gehouden onder 484 auteurs van verhalend proza, met een respons van 49%, door mw. Loes Boley, toen nog studente Letteren aan de KUB.) In dat gemiddelde bruto bedrag van 23.000 gulden waren subsidie-uitkeringen van het Fonds voor de Letteren overigens mede begrepen.

5.3.3 Omzetbelasting: BTW-tarief op boeken

Een generieke fiscale maatregel betreft het BTW-tarief op boeken. Dit is bij uitstek een generieke maatregel, omdat de fiscus geen onderscheid maakt tussen literaire en niet-literaire boeken, en zich terecht ook niet bevoegd acht om dat onderscheid te maken.

Tegenwoordig is op boeken het lage tarief van 6% van toepassing. Voor vele boekliefhebbers, schrijvers, uitgevers en boekverkopers is dat nog te veel; 6% BTW belast de verkoopprijs en daarmee de afzet in hun ogen nog te zwaar. Het doel is een tarief van 0% op elk boek, omdat het boek vooral een cultureel artikel is, waarvan uit algemeen cultureel belang de afzet moet worden bevorderd en vergroot. Niet ontkend wordt dat het boek net als ieder ander product een economisch goed is, maar het culturele element in dat economische goed wordt zo prominent aanwezig geacht dat er goede argumenten zijn om vanuit cultureel gezichtspunt via de afschaf van BTW tot verlaging van de boekenprijs te komen.

Daarom wordt internationaal door een breed samengestelde actiegroep onder het motto '*No tax on reading*' met zo veel mogelijk publiciteit gestreefd naar volledige afschaffing van de BTW op boeken, op alle boeken. Het motto is dan ook inmiddels verbreed tot '*No tax on information*'.

Intussen compliceerde het internet met zijn vele internationale vertakkingen de BTW-heffing op tal van goederen en diensten ernstig, totdat de Europese Commissie hierop in het belang van de internationale handel een afdoend antwoord formuleerde.

6 Letteren en letterenbeleid in de toekomst

6.1 Toekomst van letterenbeleid

De toekomst van de Nederlandse letteren is een ander onderwerp dan de toekomst van het nationale letterenbeleid. Om met dat laatste, het beleid dus, te beginnen, daarbij een gezichtspunt innemend dat niet verder reikt dan de redelijk korte termijn: er moet vastgesteld worden dat over de toekomst van het letterenbeleid door groepen van belanghebbenden heel verschillend wordt gedacht.

Schrijvers en vertalers van literaire boeken zullen wensen dat de condities van hun sociaal-economisch bestaan verbeterd worden. Des te harder zullen zij het oordeel van de NMa ervaren dat hun gedurende vele tientallen jaren bevochten modelcontracten inclusief minimumcondities en minimumtarieven in strijd zouden zijn met de Wet op de mededinging.

Uitgevers wensen meer subsidie voor moeilijk te verkopen literaire boeken en liefst ook een eigen in een of andere wet verankerde rechtspositie als uitgever waardoor zij een eigen wettelijke aanspraak op diverse vergoedingen zouden krijgen, al moet gezegd worden dat de laatste jaren de kracht en frequentie van geluiden in die richting zijn afgenomen.

Drie leemtes

De overheid zelf maakte enige jaren geleden bekend dat er haar inziens nog drie leemten zijn die invulling door beleid behoeven. Dat betreft dan allereerst de beschikbaarheid van de Nederlandse klassieke literatuur, de boeken van vroeger, de juweeltjes van Nederlandse schrijfkunst die eigenlijk deel uit zouden moeten maken van wat er dagelijks in Nederland gelezen wordt. Zoals hiervoor gemeld: met steun van het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds is er de afgelopen jaren zowel in de Nederlandse als in de Friese taal een reeks van klassieke boeken tot stand gekomen, de Deltareeks, waaraan nog wordt voortgebouwd. Niet iedereen is optimistisch gestemd over de levenskansen van zo'n reeks, maar het moet tot een vanzelfsprekend bestanddeel van het letterenbeleid gerekend worden dat de overheid erop toeziet dat onze literaire erfenis voor ieder die

daarin geïnteresseerd is, beschikbaar en toegankelijk is.

Een tweede leemte waarin de overheid wilde voorzien, betreft de literatuur van allochtonen. Het betreft de uitgave van literair werk van in Nederland wonende schrijvers met een buitenlandse culturele achtergrond, de literatuur van etnische minderheden dus. Ook daartoe wordt inmiddels - zoals we gezien hebben - aan ontwikkeld beleid uitvoering gegeven, onder meer met de hiervoor genoemde zogeheten introductiedossiers die bij Nederlandse uitgevers de aandacht moeten vestigen op talentvolle allochtone auteurs.

Een derde beleidsvoornemen betrof de problematiek van de zogenoemde 'andersom-vertalers'. Andersom-vertalers vertalen boeken die in het Nederlands geschreven zijn. Ze vertalen die Nederlandse boeken in een buitenlandse taal, van het Nederlands in het Engels dus, of van het Nederlands in het Frans, of van het Nederlands in het Italiaans, et cetera. Andersom-vertalers zijn meestal buitenlanders die Nederlands geleerd hebben. Zij zijn onmisbaar voor de export van de Nederlandse letteren, zoals 'gewone' literaire vertalers onmisbaar zijn voor de import van buitenlandse letteren. Het zal duidelijk zijn dat je heel goede andersom-vertalers nodig hebt, wil je met enig succes Nederlandse boeken in vertaling op de buitenlandse markt brengen. Juist nu dat laatste met veel succes gebeurt, wordt duidelijk hoe belangrijk deze professionals zijn.

In het Nederlandse letterenbeleid is lange tijd geen enkele aandacht besteed aan deze andere soort vertalers, terwijl zij juist tot de meest effectieve ambassadeurs van de Nederlandse letteren behoren. Voor hen bestonden eigenlijk geen mogelijkheden om bijvoorbeeld enige tijd op kosten van de Nederlandse overheid, of financieel gesteund door de Nederlandse overheid, naar Nederland te komen om hun kennis van de taal op te frissen.

Het indertijd geuite voornemen van de rijksoverheid om deze lacune in het beleid te vullen, moet dan ook worden toegejuicht door wie positief staat tegenover de export van Nederlandse letteren. In de eerste *Letterenbrief* van 1990 wordt voor het eerst een groeiende, doch nog altijd bescheiden bijdrage aan de positie van andersom-vertalers voorgesteld.²⁷ Intussen begint dat beleid steeds meer gestalte te krijgen, onder meer in de vorm van een Vertalershuis in Amsterdam, waar deze andersom-vertalers desgewenst enige tijd onderdak kunnen krijgen om zich het steeds veranderende Nederlands eigen te maken.

Europese Unie

Vanuit de vooral economisch georiënteerde Europese Unie komen niet altijd impulsen die zich gemakkelijk verdragen met de nationale wensen op het gebied van de cultuur. Denk maar aan de problemen die de Europese Buma's hebben om op het terrein van de muziekrechten de eigen positie, en daarmee een groot deel van de eigen muziekcultuur, te behouden.

Zo vallen er wellicht vanuit Brussel problemen te verwachten voor wie de BTW op boeken laag zou willen houden. En problemen zijn er zeker voor wie de in modelcontracten met uitgevers en andere producenten vastgelegde minimumcondities van schrijvers en vertalers zou willen handhaven, omdat Europese en op grond daarvan nationale mededingingsregels schrijvers en vertalers als ondernemers zien en hen laten vallen onder het regiem dat in de mededingingswetgeving voor ondernemersverenigingen is bedacht.

Ondanks artikel 128 in het Verdrag van Maastricht waarin de nationale cultuur tot een zaak van

nationale verantwoordelijkheid wordt verklaard waar Brussel dus van af zou moeten blijven, zien we bij voortduring conflicten en kwesties opduiken als gevolg van vooral economische zienswijzen die diepe kloven trekken door het culturele landschap. Het eind daarvan is nog lang niet in zicht.

Ter verontschuldiging van Brussel mag ook wel gezegd worden dat cultuurbeleid al gauw grensoverschrijdende dimensies krijgt en daarmee Europese afstemming vereist.

Maar niet iedereen ontsnapt aan de indruk dat dit feit ook wel wordt gebruikt als aanleiding om zich te bemoeien met culturele aangelegenheden die ongetwijfeld ook een economisch aspect vertonen, maar waarvan het economische aspect niet het voornaamste kenmerk is.

6.2 Toekomst van de letteren

Wie verder kijkt en de verre toekomst van de letteren zelf in het vizier vat, moet besluiten dat die verre toekomst onduidelijk is, eenvoudig omdat er met zekerheid niets over te vertellen valt.

Zo wordt wel eens de vraag gesteld of het Nederlands zich als taal zal kunnen handhaven. Soms schijnt er zelfs een minister van Onderwijs en Wetenschappen - toen nog zonder Cultuur - te zijn die wil beginnen met het op universitair niveau terugdringen van het gebruik van de Nederlandse taal ten gunste van het Engels.

Redelijk zeker is in elk geval dat mensen die in de toekomst in Nederland zullen wonen, zich in taal met elkaar zullen blijven verstaan, zodat voor Nederlandse schrijvers altijd het materiaal om mee te werken aanwezig zal blijven en dus ook voor uitgevers het materiaal om uit te geven.

Andere verschijningsvormen

Vaststaat dat de verschijningsvorm van de letteren aan verandering onderhevig is, niet aan zo'n grote verandering als ooit bij de intrede van computer wel eens is gedacht, maar toch aan verandering. Denk aan e-books en luisterboeken. De ruïneuze ravage die sommigen ooit gevreesd hebben nadat de digitaliteit de wereld had veroverd, is echter op het terrein van de letteren uitgebleven. Het boek is als medium niet door alle andere media verslagen, al moeten er soms andere methoden gebruikt worden om het onder de aandacht te brengen. De opmars van de audiovisuele media is weliswaar onverstoort doorgegaan, maar veel van wat in de audiovisuele media verhaald wordt, is het product van de creativiteit van scenarioschrijvers.

Muziek en film hebben het meest onder de illegale download-cultuur te lijden gehad en zij lijden nog. Teksten hadden daarvan minder last, al bestaan er wel problemen die typerend zijn voor literaire teksten. Enerzijds worden bijvoorbeeld dichters nog wel eens geconfronteerd met illegale publicaties van hun werk op internet, anderzijds bestaat er nog weinig begrip voor het feit dat ook voor internetpublicaties, als de auteur dat wenst, een vergoeding betaald dient te worden door degene die de tekst op internet zet. Kenmerkend is bijvoorbeeld dat de Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren subsidie krijgt van de overheid, in welke subsidie alle kosten van het project zijn verdisconteerd, maar dat in die subsidie geen rekening is gehouden met de vergoeding die aan schrijvers betaald zou moeten worden bij het op het internet plaatsen van hun werk, indien dat werk nog auteursrechtelijk beschermd is. Betalen voor internet-publicaties is zelfs in de beste kringen nog geen normaal verschijnsel, terwijl het dat wel zou moeten zijn.

Van lees- naar schrijfbevordering

In het voorafgaande hebben we het gehad over leesbevordering. Daar wordt het nodige aan

gedaan, door uitgevers, schrijvers, bibliotheken, het onderwijs, de Stichting Lezen enzovoort. Opvallend genoeg staat tegenover leesbevordering een veelheid aan initiatieven die onder kopje schrijfbevordering samengevat zouden kunnen worden. In schrijfscholen zijn veel initiatieven tot het geschoold leren schrijven ondergebracht. De behoefte aan zelfexpressie is groot. Evenzeer de behoefte om de werkelijkheid te overdekken met spinsels van de verbeelding. Zelfs als het lezen op zou houden, wordt het schrijven ongetwijfeld doorgezet.

7 Enkele cijfers over boeken in Nederland

Soorten boeken

Boeken worden onderscheiden in drie soorten:

A-boeken (algemene boeken of publiëksboeken);

W-boeken (wetenschappelijke en professionele boeken);

E-boeken (educatieve boeken, zoals schoolboeken en daarom gewoonlijk

S-boeken genoemd).

Omzet boeken

In 1988 was de gehele omzet van A-, W- en S-boeken in Nederland: 1,5 miljard gulden (0,68 miljoen euro). Dat bedrag liep in de jaren daarna heel langzaam op tot in 1992 1,6 miljard gulden.

Telt men alle nieuwe boeken, gekocht in Nederland door particulieren, bedrijven en instellingen, waaronder bibliotheken, bij elkaar, uitgaande van consumentenprijzen inclusief BTW, dan bereikte de boekenmarkt in 1998 een omvang van in totaal 2,3 miljard gulden (1,44 miljard euro).

Kijkt men naar de omzet in boeken in boekwinkels, dan komt voor het jaar 2005 blijkens het jaarverslag van de Nederlandse Boekverkoopers Bond uit op een totale omzet voor verkochte boeken van 910 miljoen euro, een stijging ten opzichte van 2004 van 2,7%.

Omzet A-boeken

De omzet van A-boeken, te verstaan als alle door particulieren gekochte algemene boeken, inclusief de literaire boeken, beliep in 1985 een bedrag van 702 miljoen gulden (320 miljoen euro). Dat bedrag steeg tot 762 miljoen gulden in 1992 en bereikte een niveau van bijna 900 miljoen gulden (408 miljoen euro) in 1998.

Voor het jaar 2005 meldde het jaarverslag van de NBB een omzet in A-boeken van in totaal 497 miljoen euro, opgebouwd uit 81 miljoen euro aan kinderboeken, 197 miljoen euro aan fictieboeken en 218 miljoen euro aan non-fictieboeken.

Aantallen verkochte A-boeken

Opvallend is dat tegenover een gestage stijging in het omzetbedrag van algemene boeken een nogal opvallende daling staat van het aantal door consumenten gekochte exemplaren. In 1985 werden er in die sector bij een omzet van 592 miljoen gulden 30,3 miljoen boeken verkocht. In 1993 waren dat bij een omzet van 697 miljoen nog maar 27,8 miljoen verkochte boeken, een achteruitgang met zo'n 10% ten opzichte van het voorgaande jaar. Met andere woorden: de consumentenmarkt voor het algemene boek leek verschijnselen te vertonen die op inkrimping duiden. De stijging in de jaaromzet in de consumenten aankopen moest vooral gerealiseerd zijn door een gemiddeld hogere prijs per boek. Die ging dan ook omhoog van 19,52 gulden in 1985 naar 25,08 gulden in 1993 en 15,69 euro (34,58 gulden) in 2005.

Dat veranderde echter in de daaropvolgende jaren. In 1998 werden bij een gemiddelde aanschafprijs van 25 gulden zo'n 35,5 miljoen algemene boeken verkocht. De algemene stijging van het welvaartsniveau in Nederland zal aan deze opmerkelijke ontwikkeling niet vreemd zijn.

Omzet in S- en W-boeken

Cijfers uit het jaarverslag van de Nederlandse boekverkopers geven voor de S-boeken inclusief verhuur en tweedehands, een omzetbedrag in 2005 van 281 miljoen euro.

Tot slot: uit de verkoop van wetenschappelijke boeken werd volgens diezelfde bron in het jaar 2005 een omzet gehaald van 132 miljoen euro.

Aantallen uitgeleende boeken

Tegenover de 35,5 miljoen aan particuliere consumenten verkochte algemene boeken (cijfer uit 1998) staat een aantal boekuitleningen in openbare bibliotheken van toen rond de 160 miljoen, inmiddels gedaald tot een niveau van rond de 125 miljoen.

Zo'n 40% van het totaal aantal uitleningen betreft de jeugd en daarmee dus vooral kinder- en jeugdboeken. Tegenover elk verkocht kinder- of jeugdboek staan intussen bijna 30 uitleningen van kinder- of jeugdboeken.

8 Beknopt literatuuroverzicht

Boekmanstichting: *Rechtwijzer voor auteurs. Contract, fiscus en beleid rond schrijven en vertalen*. Onder redactie van L. Hesselink. Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1994, 246 pp. (ISBN 90 12 08136 x).

Brief over het Kunstbeleid voor de periode 1988-1992, Rijswijk, Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 26 maart 1987.

Cultuurnota 1997-2000, Pantser of ruggengraat van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, A. Nuis, aangeboden d.d. 17 september 1996. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 013, nr.1. SDU Uitgeverij. 's-Gravenhage, 1996, 144 pp.

Cultuurnota 2001-2004.

Cultuurnota 2005-2008.

De Mediemarkt in Nederland en Vlaanderen 2000, onder redactie van prof. dr. J.M.H.J. Hemels et al., Den Haag/Rotterdam, Biblion Uitgeverij/media Business Press BV, 2000.

B. Gasenbeek, *Op zoek naar boekenlezers. Een kritische evaluatie van onderzoek naar het lezen, kopen en lenen van het algemene boek*. Den Haag: Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum, 1987.

Gids informatiesector 1994 onder redactie van Stichting Speurwerk en NBLC. Den Haag/Rotterdam, NBLC Uitgeverij/Boekblad BV.

Handboek Letteren, een losbladige uitgave van de Sdu, 's-Gravenhage, 1987, met 'informatie over landelijke, provinciale en lokale organisaties, subsidies en regelingen, auteursrecht, belastingen en

sociale zekerheid.' Deze losbladige uitgave wordt niet meer aangevuld.

P.B. Hugenholtz/L. Guibault, *Auteurscontractenrecht: naar een wettelijke regeling?* Onderzoek in opdracht van het WODC (Ministerie van Justitie). Amsterdam, Instituut voor Informatierecht, juni 2004.

W. Knulst en M. Kalmijn, *Van woord naar beeld? Onderzoek naar de verschuivingen in de tijdsbesteding aan de media in de periode 1975-1985*. Alphen a/d Rijn: Samsom, 1988.

W. Knulst en G. Kraaykamp et al., *Leesgewoonten*. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie, 1996, 312 pp.

(Eerste) *Letterenbrief* van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Rijswijk, Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 9 mei 1990. Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 20 928, nr. 4.

(Tweede) *Letterenbrief* d.d. 28 juni 2006 (kenmerk: MLB/LB/2006/26967).

Meer dan de som, Beleidsbrief Cultuur 2004-2007 (november 2003)

Nederlandse Boekverkopersbond: *Jaarverslag 2005*.

Nederlands Uitgeversverbond: *Auteursrechtexploitatie in digitaal perspectief*. Beleidsnota van het Nederlands Uitgeversverbond, Deel I, december 1999.

Nota Cultuurbeleid 1993-1996, WVC.

Nota Kunst en Kunstbeleid, Rijswijk, Ministerie van CRM, 1976.

Nota Letterenbeleid. Rijswijk, Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 11 november 1988.

Plan voor het Kunstbeleid. Rijswijk, Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 9 oktober 1987.

H. Prins, W. de Gier en M. van der Burg, *Lezers in beeld. Een nadere analyse van onderzoek naar consumentengedrag ten aanzien van het kopen, lenen en lezen van boeken*. Den Haag: Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum, 1989.

F. van Puffelen/F.M. Roest/B. Schumacher, *Naar een verhuur- en leenrecht in de Europese gemeenschap. De economische relevantie van een auteursrechtelijk verhuur- en leenrecht binnen de Nederlandse marktverhoudingen*. Amsterdam, Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam (SEO-rapport nr. 257), 1990.

Ruim baan voor culturele diversiteit (mei 1999), *Media- en minderhedenbeleid* (juni 1999), *Cultuur als confrontatie* (november 1999), *Een ondernemende cultuur* (november 1999), notities van Staatssecretaris van OCW, F. van der Ploeg.

Schrijvers en Fonds, Rapport van het IVA te Tilburg, in twee delen. Tilburg, 1988.

Uitgangspunten voor cultuurbeleid, Pantser of ruggengraat, met begeleidende brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 13 juli 1995. Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 24 247, nr. 1. SDU Uitgeverij. 's-Gravenhage, 1995, 27 pp. Met vervolgbrieven d.d. 16 november 1995, d.d. 24 november 1995, verslag van een algemeen overleg op 22 november 1995, brief van 24 januari 1996, verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 19 maart 1996, plus brief van 12 juli 1996.

H. Verdaasdonk, *De vluchtigheid van literatuur. Het verwerven van boeken als vorm van cultureel gedrag*. Amsterdam: Bert Bakker, 1989, 60 pp.

9 Lijst van instellingen en organisaties

Namen, adressen en korte beschrijvingen van instellingen en organisaties op het terrein van de letteren.

Algemene instellingen en organisaties

Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschappen, Den Haag

Sinds de formatie van het eerste 'paarse kabinet' in 1994 ressorteert het letterenbeleid van de rijksoverheid onder het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het is ondergebracht in de afdeling letteren, welke afdeling sinds 1 januari 1989 deel uitmaakt van de directie media, letteren en bibliotheken.

Raad voor Cultuur, 's-Gravenhage

In de nieuwe Raad voor Cultuur zijn sinds 1995 diverse adviesorganen van de rijksoverheid op het terrein van de cultuur opgegaan, zoals de Raad voor het Cultuurbeheer, de Mediaraad, de RABIN en de Raad voor de Kunst.

Nederlandse Taalunie, 's-Gravenhage

De Nederlandse Taalunie is een samenwerkingsorgaan op het terrein van de Nederlandse taal en letteren, in het leven geroepen door een verdrag tussen Nederland en België, gefinancierd door de Vlaamse deelregering (of executieve) en de Nederlandse regering, met als oogmerk: de harmonisatie en integratie van taal en letteren over de landsgrenzen heen. Inmiddels is Suriname als derde lid tot het verdrag toetreden.

Belangengroeperingen binnen de sector letteren

Vereniging van Letterkundigen (VVL), Amsterdam

De VVL is de landelijke beroepsvereniging van literaire schrijvers en vertalers. Ze vormt bestuurlijk en administratief een afdeling van de Vereniging van Schrijvers en Vertalers (VSenV), waarvan ook het Netwerk Scenarioschrijvers en de FreelancersAssociatie voor freelance-journalisten deel uitmaakt. De VVL kent enkele werkgroepen: de Werkgroep Vertalers, de Werkgroep Jeugdboekenschrijvers, de Werkgroep Poëzie en de Werkgroep Theater. De VVL en het Netwerk samen tellen meer dan 1000 leden.

Stichting Auteursraad, Amsterdam

De Stichting Auteursraad is een overlegorgaan waarin schrijvers en vertalers samenwerken met makers van visuele werken, journalisten en andere groepen van makers van auteursrechtelijk beschermde werken. Het doel is om in gezamenlijk overleg op te komen voor de materiële en immateriële belangen van alle soorten auteurs/makers die er zijn. Daarbij gaat het vooral om belangen van auteurs/makers op het terrein van de collectieve exploitatie van het auteursrecht en zaken die voor elke maker in Nederland van belang zijn.

Nederlands Uitgeversverbond, Amsterdam - Z.O.

Het Nederlands Uitgeversverbond werd op 19 maart 1996 opgericht door KNUB (boekuitgevers), NOTU (tijdschriftuitgevers) en NDP (krantenuitgevers). Het NUV is daarmee een breed samengesteld samenwerkingsorgaan van Nederlandse uitgevers geworden. Het NUV kent verschillende groepen: de Groep Algemene Uitgevers (GAU), de Groep Educatieve Uitgeverijen (GEU), de Groep Uitgevers voor Vak en Wetenschap (UVW), de Groep Nederlandse Dagbladpers (NDP), de Groep Publieks- en Opinietijdschriften, en de Groep Omroepbladen.

Het NUV wordt bestuurd door een Algemeen Bestuur dat een afspiegeling vormt van de aangesloten groepen. Elke groep heeft verder een eigen bestuur.

De literaire uitgevers maken als Werkgroep Literaire Uitgevers deel uit van de Groep Algemene Uitgevers.

Nederlandse Boekverkopersbond (NBB), Bilthoven

De boekverkopers hebben zich verenigd in de Nederlandse Boekverkopersbond (NBB). Doel is de belangenbehartiging van de boekhandel en de boekverkoper. Vanaf hetzelfde adres opereert De Nederlandse Boekenbon BV.

Koninklijke Vereeniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels (KVB), Amsterdam

Uitgevers, boekverkopers, importeurs, grossiers en boekenclubs tezamen hebben zich verenigd in de brancheorganisatie de Koninklijke Vereeniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels (KVB), ook wet in de wandeling aangeduid als 'de vereniging met de lange naam'. De vereniging verleent een erkenning als men als persoon/instelling of onderneming voldoet aan bepaalde voorwaarden.

Nederlands Bibliotheek en Lektuurcentrum (NBLC), 's-Gravenhage

Het NBLC verenigt landelijk de openbare bibliotheken en ondersteunt het openbaar bibliotheekwerk.

Andere organisaties op het terrein van de letteren

PEN - Centrum voor Nederland, Amsterdam

PEN International, de internationale organisatie van schrijvers, gericht op de verdediging van het vrije woord en de uitbanning van de censuur in welke vorm dan ook, heeft in het PEN-Centrum voor Nederland een Nederlandse afdeling.

Maatschappij der Nederlandse Letterkunde, Leiden

De Maatschappij is van een respectabele ouderdom: ze werd opgericht in 1766. Het is een

genootschap dat zich wijdt aan de beoefening en de bestudering van de schone letteren. Het gaat daarbij vooral om de studie van de Nederlandse taal en de Nederlandse letteren. De Maatschappij houdt bijeenkomsten en kent literaire prijzen toe. Daarnaast beheert de Maatschappij een bibliotheek die is ondergebracht in de Universiteitsbibliotheek te Leiden.

Instellingen voor specifiek letterenbeleid

Stichting Fonds voor de Letteren, Amsterdam

De Stichting Fonds voor de Letteren ontvangt jaarlijks gelden van de rijksoverheid ten behoeve van schrijvers en literaire vertalers. Het Fonds voor de Letteren bevordert de letteren en het schrijverschap vooral door werkbeurzen ter beschikking te stellen.

Stichting Schrijvers-School-Samenleving, Amsterdam

De Stichting Schrijvers-School-Samenleving bemiddelt tussen auteurs enerzijds en scholen, clubs, literaire kringen en alle mogelijke andere groepen van belangstellenden anderzijds met als doelstelling: het bevorderen van het lezen. Dankzij de bemiddeling van de Stichting houden schrijvers lezingen, geven zij leiding aan werkgroepen en werken ze samen met anderen aan projecten.

Stichting Poetry International, Rotterdam

Poetry International heeft als meest centrale doelstelling: het bevorderen van de internationale literaire contacten. Uitvloeisel van dat streven is bijvoorbeeld het jaarlijkse poëziefestival Poetry International.

Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds, Amsterdam

Dit fonds is in de plaats gekomen van de vroegere Vertaalstichting. De functie is tegelijkertijd ook uitgebreid. Het gaat niet meer alleen om vertalingen, maar ook over het tot stand brengen van een kwalitatief hoogstaand en breed geschakeerd aanbod van oorspronkelijk Nederlands en Fries literair werk. Dit betreft zowel klassieke werken als contemporaine. Daarnaast blijft deze stichting ook de vertaling van Nederlandse en Friese literatuur in andere talen actief stimuleren om aldus de export van Nederlandse literatuur te bevorderen. Ten slotte bemoeit het fonds zich ook met vertalingen uit moeilijk toegankelijke buitenlandse literatuur.

Boekpromotie en onderzoek in de letterensector

Stichting Collectieve Propaganda van het Nederlandse Boek (CPNB), Amsterdam

Het Nederlandse boek wordt door de CPNB onder de aandacht van media en publiek gebracht door activiteiten als de Boekenweek, de Kinderboekenweek, boekenpresentaties als Vers voor de Pers, de toekenning van gouden en zilveren griffels, et cetera.

Stichting Speurwerk betreffende het Boek (SBB), Amsterdam

De Stichting Speurwerk onderzoekt de boekenmarkt en brengt geregeld verslag uit over ontwikkelingen op deze markt, zoals het aantal jaarlijks verkochte boeken, ingedeeld naar diverse categorieën.

Letterkundige musea

Nederlands Letterkundig Museum en Documentatiecentrum (NLMD), 's-Gravenhage

In het Letterkundig Museum in Den Haag is een grote verzameling documenten bijeengebracht over de Nederlandse letteren sinds de achttiende eeuw. Het gaat daarbij om handschriften, drukproeven, boeken en tijdschriften, foto's, tekeningen en schilderijen, curiosa, et cetera.

Fries Letterkundig Museum/Frisk Letterkundich Museum en Dokumintaesjesintrutn (FLMD), Leeuwarden

In het Fries Letterkundig Museum, sinds kort onderdeel van het Fries Historisch en Letterkundig Museum, worden documenten bewaard en geëxposeerd die betrekking hebben op de Friese letterkunde vanaf ongeveer 1800.

Auteursrechtelijke organisaties in de letterensector

Stichting Leenrecht, Hoofddorp

De Stichting Leenrecht overkoepelt de belangen van makers, uitgevers, producenten en naburigrechthebbenden bij het leenrecht. De stichting is opgedeeld in vier secties naar het soort werken dat door openbare bibliotheken wordt uitgeleend: geschriften, audio, video en visuele werken. Multimedia zijn ondergebracht in een aparte werkgroep.

In een overkoepelend stichtingsbestuur zijn alle soorten leenrechthebbenden vertegenwoordigd. De minister van Justitie heeft de Stichting Leenrecht aangewezen als het incasso-orgaan voor leenrechtvergoedingen die door gesubsidieerde openbare bibliotheken verschuldigd zijn.

Stichting LIRA, Hoofddorp

De Stichting LIRA is een auteursrechtorganisatie, opgericht door de Vereniging van Letterkundigen en aangesloten bij de internationale CI-SAC-organisatie, waarin nationale auteursrechtorganisaties internationaal samenwerken.

De Stichting LIRA exploiteert rechten op literaire, literair-dramatische, muziek-dramatische rechten en daarop gebaseerde audio- en audiovisuele producties van Nederlandse en buitenlandse schrijvers, vertalers en bewerkers zowel in Nederland als daarbuiten. LIRA telt ca. 3.000 aangesloten Nederlandse auteurs, betaalt jaarlijks gelden uit aan ca. 13.500 Nederlandse en Vlaamse schrijvers en vertalers en daarnaast nog eens aan enkele tienduizenden buitenlandse auteurs.

Deze uitbetalingen bestaan onder meer uit kabelgelden, thuishoofheffingen, leenrechtgelden en reproductievergoedingen.

Stichting Reprorecht, Hoofddorp

De Stichting Reprorecht is een door de minister van Justitie aangewezen zogenoemde 'eigenrecht-organisatie'. De Stichting Reprorecht incasseert en verdeelt de in de Auteurswet 1912 toegekende 'billijke vergoedingen' voor het fotokopiëren van gedeelten van geschriften. Die billijke vergoedingen worden vervolgens verdeeld onder auteurs en uitgevers.

Vereniging BUMA, Hoofddorp

De Vereniging BUMA, werkzaam op het terrein van de muziek, exploiteert de uitvoeringsrechten van componisten, tekstdichters en muzikuitgevers. Genoemde

tekstdichters vormen de verbinding tussen muziek en letteren: op muziek gezette gedichten bijvoorbeeld brengen dichters als auteursrechthebbenden in contact met BUMA, wanneer deze liederen worden uitgevoerd/gezongen.

Stichting STEMRA, Hoofddorp

De Stichting STEMRA, werkzaam op het terrein van de muziek, exploiteert de zogenoemde 'mechanische rechten' van componisten, tekstdichters en muziekuitgevers. Dat betekent dat bijvoorbeeld (tekst)dichters, wanneer hun op muziek gezette teksten worden vastgelegd op grammofoonplaten, cassettebandjes, cd's enzovoort, als auteursrechthebbende in aanraking komen met de Stichting STEMRA.

Bijlage: Tweede letterenbrief*

Tijdens het wetgevingsoverleg over de begroting OCW 2006, onderdeel Cultuur, op 28 november jl. heb ik - na een eerdere toezegging in mijn beleidsbrief *Meer dan de som* (2004) - aan uw Kamer een zogenoemde letterenbrief toegezegd. In die brief zou ik onder meer specifieke aandacht wijden aan de leesbevordering. Met deze brief doe ik mijn toezegging gestand, al heeft deze brief een compacter karakter gekregen dan ik aanvankelijk van plan was. Ter toelichting hierop het volgende.

Het is al lang geleden - om precies te zijn in 1990 - dat een kabinet voor het laatst in een separate beleidsbrief heeft stilgestaan bij de letterensector.²⁸ Sindsdien hebben zich uiteraard de nodige ontwikkelingen voorgedaan in de boekenmarkt, onze literatuur en de leescultuur. Zo hebben de ontwikkelingen rond internet en digitalisering, concernvorming en commercialisering, alsook de beelden mediacultuur een grote invloed gehad op de gang zaken in het boekenvak en de wijze waarop wij momenteel omgaan met literatuur en schrijvers. Medio 2004 werd ook duidelijk dat de vaste boekenprijs per 2005 wettelijk geregeld zou gaan worden in ons land, waarmee een eind kwam aan een discussie van jaren.

Daarom leek het mij een goede gedachte met een nieuwe letterenbrief te komen die een brede actualiserende schets zou geven van de sector. In *Meer dan de som* kondigde ik een dergelijke brief aan.²⁹ De consultatie van het veld die daarop in 2004-2005 volgde - zowel ambtelijk als door mijzelf, - leverde naar mijn oordeel evenwel geen gezichtspunten op die wijziging van het beleid wenselijk of noodzakelijk maakten. Sterker nog: men had en heeft onverminderde waardering voor de uitgangspunten en uitvoering van het huidige letterenbeleid. Daar komt bij dat de Raad voor Cultuur mij in het kader van de Cultuurnota 2005-2008 al had gemeld dat het 'goed' ging met de letterensector, waarin sprake is van 'een geslaagde publiek-private samenwerking'. Ook sprak de Raad z'n vertrouwen uit in het zelfregulerend vermogen van de sector.³⁰

Na rijp beraad heb ik daarom besloten af te zien van een uitvoerige, actualiserende brief. Dit betekent geenszins dat ik in de afgelopen jaren de letterensector ongemoeid heb gelaten. Behalve een onderzoek naar de wenselijkheid van een fusie van de letterenfondsen,³¹ heeft mijn generieke cultuurbeleid (de herziening van de ondersteuningsstructuur, de herijking van de cultuurnotasytematiek en de museale strategie) ook consequenties voor de letterensector. Zo zal de uitwerking van *Vershil maken* er naar alle waarschijnlijkheid toe leiden dat een belangrijk deel van de rijksgesubsidieerde literaire manifestaties wordt overgeheveld naar de letterenfondsen.³² Verder wordt bezien hoe het Letterkundig Museum deel kan uitmaken van de uitwerking van mijn

museale strategie.³³

Geen veelomvattende sectornota dus. Niettemin wil ik in deze brief een drietal actuele en cultuurpolitiek relevante onderwerpen bondig behandelen, namelijk de vaste boekenprijs, de leesbevordering en culturele diversiteit in de letterensector.

Vaste boekenprijs

Sinds 1 januari 2005 geldt voor alle algemene en wetenschappelijke Nederlandstalige boeken een wettelijk verankerde vaste prijs. Ruim een jaar na de inwerkingtreding kan ik vaststellen dat de invoering rustig is verlopen en dat er geen sprake is geweest van ernstige wetsontduikingen. Dit wijst op een groot draagvlak voor de wet. In deze beginperiode heeft het Commissariaat voor de Media zich als toezichthouder terughoudend getoond met het direct opleggen van sancties bij geconstateerde overtredingen. Meestal werd volstaan met het geven van waarschuwingen. Daarnaast heeft het Commissariaat veel voorlichting gegeven over de toepassing van de regels. Het wekt geen verwondering dat in de handhavingspraktijk vooral prijsinbreuken door branchevreemde verkoopkanalen centraal stonden. Dergelijke nieuwe toetreders - supermarkten, drogisterijen, benzinestations - kunnen immers sinds de wet van kracht is zonder beperkingen boeken verkopen als gevolg van de afschaffing van het zogenoemde erkenningstelsel. Het lijkt erop dat de liberalisering de boekverkoop buiten de boekhandel wel een extra zet heeft gegeven maar vooralsnog niet heeft geleid tot een aantasting van de positie van de boekhandel als belangrijkste verkoopkanaal.

Een eerste juridisch-technische evaluatie van de werking van de wet is reeds gemaakt op basis van een consultatie van het boekenvak en het Commissariaat. Deze consultatie wees uit dat de wet goed functioneert, maar dat enkele tussentijdse aanpassingen op ondergeschikte punten overweging verdienen. Hierover zal ik nog dit jaar een besluit nemen.

De inhoudelijke evaluatie zal bestaan uit een effectmeting over de periode 2006-2009 en zich vooral richten op de boekhandel. Aan de gevolgen van het vervallen van het erkenningstelsel wordt apart aandacht besteed. Indien mogelijk vindt een herhaling plaats van het empirisch onderzoek dat in het kader van de CPB/SCP-studie naar *Boek en markt. Effectiviteit en efficiëntie van de vaste boekenprijs* (Den Haag 2002) is uitgevoerd naar de brede beschikbaarheid in de boekhandel van het literaireculturele titelsegment. De fijnmazigheid van het boekhandelsnetwerk zal in kaart worden gebracht op basis van beschikbare gegevens van de boekenbranche. Met het georganiseerde boekenvak zal ik overleggen welke overige registraties relevant en uitvoerbaar zijn, indachtig de evaluatiewensen van de Tweede Kamer.

Al vaker is vastgesteld, onder meer in genoemde CPB/SCP-studie, dat het instrument van de vaste prijs naar zijn aard generiek en vrijblijvend is, zodat uitgevers en boekverkopers niet kunnen worden gedwongen om de financiële voordelen van de prijsbescherming in te zetten voor de kwaliteit en pluriformiteit van het boekenaanbod. Niettemin is het georganiseerde boekenvak wel gehouden aan een inspanningsverplichting om in de eigen bedrijfsvoering zoveel mogelijk recht te doen aan de doelstellingen van de vaste prijs. Dat betekent dat uitgevers de toegevoegde waarde van de assortimentsboekhandel honoreren en boekhandels bereid zijn tot brede inkoop van het minder courante boek. Om die verantwoordelijkheid die voortvloeit uit de wettelijk verankerde vaste boekenprijs, levend te houden is er een instantie nodig die de gezamenlijkheid van het vak vertegenwoordigt, extern in relatie tot de overheid, maar vooral ook intern in relatie tot de

vakgenoten.

De Koninklijke Vereniging van het Boekenvak (KVB) blijft naar mijn oordeel het aangewezen platform voor de behartiging van het culturele en maatschappelijke belang van het boek. Ook kan de KVB een brug slaan tussen reëel of vermeend tegengestelde belangen van uitgevers en boekverkopers. Bovenal verwacht ik dat de KVB een discussie entameert die zal leiden tot een gemeenschappelijk visie op de wijze waarop het boekenvak inhoud kan geven aan de doelstellingen van de vaste prijs.

Leesbevordering

In de afgelopen tien jaar is onze wijze van informatieverwerving sterk veranderd. Traditionele media en communicatiemiddelen als boeken, dagbladen, brieven, vaste telefonie verliezen terrein ten opzichte van nieuwkomers als internet, gratis kranten, mobieltjes, e-mail, sms, msn en dergelijke. De aard en omvang van deze verschuiving is enorm, zowel maatschappelijk als economisch. Volgens het SCP worden oude media geleidelijk en gedeeltelijk vervangen door nieuwe media.³⁴ Wie vroeger informatie zocht over een schrijver of literaire stroming raadpleegde een boek, thuis of in de bibliotheek. Tegenwoordig sprokkelt men via een zoekmachine op internet dergelijke informatie bij elkaar. Voor de huidige digitale generatie vormen traditionele kranten en boeken in afnemende mate een informatiebron. Het SCP constateert dat door de groei van breedbandige netwerken de grenzen tussen de diverse media vervagen.³⁵

Ook literatuur en informatie over literatuur wordt in toenemende mate niet via boeken of andere gedrukte media verspreid. Het lezen is, aldus de Raad voor Cultuur, niet meer exclusief gebonden aan papieren dragers.³⁶ Door een groeiend publiek wordt het lezen van literatuur aangevuld met of vervangen door een bezoek aan een literair-culturele manifestatie, door het afspelen van een luisterboek of een virtueel bezoek aan een literaire site of de Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren (www.dbnl.org). Door jongeren wordt literatuur meer en meer interdisciplinair gezien en artistieke *crossovers* - de combinaties van (kunst)genres - zijn voor hen eerder regel dan uitzondering. Voor veel jongeren lijkt de tijd van het stil en aandachtig lezen van een boek ('de leeslampcultuur') voorgoed passé: *multi-tasking* (èn lezen èn sms-en en internetten tegelijk) is voor hen even vanzelfsprekend als het voor veel ouderen onbegrijpelijk is. Fragmentarisch lezen lijkt de norm te worden.³⁷ Deze ontwikkelingen in de leescultuur vallen niet te loochenen en vormen enerzijds een bedreiging en anderzijds een kans. De afkalving van wat geldt als de traditionele leescultuur wordt door velen gezien als een zorgwekkende trend. Ik vind dat een begrijpelijke zorg. Het boek is op dit moment nog steeds een uiterst belangrijke bron van en voor kennis omtrent het denken en beleven van vroegere generaties. En in het literaire domein is het boek nog immer het primaire medium. Lezen - het zelfstandig en kritisch verwerken van informatie in tekstvorm - is vooralsnog onmisbaar voor een zinvolle deelname aan het cultureel-maatschappelijk en economisch verkeer. Een vitale democratie en volwassen burgerschap kunnen niet tot ontwikkeling komen zonder leesvaardige burgers. Bovendien kan lezen mensen in contact brengen met het onbekende: onbekende culturen en opinies, onbekende inzichten die de geest verrijken en de verbeelding prikkelen, onbekend en onvermoed gebruik van taal. En de plezierige, diverterende aspecten van lezen wil ik evenmin onvermeld laten. Ik zie dan ook voldoende redenen voor een voortgezette, structurele inspanning op het terrein van leesbevordering, mede op grond van een advies ter zake van de Raad voor Cultuur.³⁸

Tegelijk dienen de ontwikkelingen in de leescultuur niet louter in termen van verlies te worden gezien. Met de nieuwe informatiedragers en met de hedendaagse ict-faciliteiten zijn er bijvoorbeeld meer en andere mogelijkheden om jongeren met succes te betrekken bij literatuur. Daarom heb ik besloten het project ‘Lees mij!’ te ondersteunen, een leesbevorderingsactie die aansluit bij de beeld- en communicatiecultuur van jongeren. Het betreft korte filmpjes over boeken en schrijvers die per e-mail direct naar leerlingen worden verzonden en onderdeel vormen van de Lees mij-website, een ‘virtuele hangplek met boeken’. De website krijgt een plek binnen de infrastructuur van Kennisnet.

Culturele diversiteit

Onze literatuur is de laatste tien jaar verrijkt met werk van diverse auteurs van niet-westerse afkomst die in Nederland een literaire loopbaan wilden opbouwen. Wat begon als een *hype* rond het exotisme van de allochtone schrijver is een ingeburgerd en gewaardeerd onderdeel geworden van de Nederlandse literatuur. Inmiddels genieten zij nationale bekendheid, zijn zij graag geziene gasten op literaire festivals en in het lezingencircuit. Nederland is overigens niet uniek in het succes van migrantenschrijvers. Het kan ook in de ons omringende landen worden gesignaleerd.

Het verhaal van de allochtone auteur is overigens niet in alle opzichten een *successstory*. Het is bijvoorbeeld opvallend dat allochtone auteurs nauwelijks kinder- en jeugdboeken schrijven. Een andere nuancering is dat manuscripten van de hand van onbekende of beginnende schrijvers in een niet-westerse taal in het algemeen nauwelijks kans hebben om te worden uitgegeven. Voor deze auteurs heeft het Fonds voor de Letteren (FvdL) in samenwerking met het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds (NLPVF) in de jaren negentig van de vorige eeuw een stimuleringsbeleid ontwikkeld, bestaande uit introductiedossiers van auteurs met daaraan gekoppelde productiesubsidies voor de uitgever.

In reactie op mijn verzoek aan alle cultuurfondsen om een plan ‘culturele diversiteit’ in te dienen, hebben het FvdL en het NLPVF zich verbonden dit beleid te intensiveren en te verbreden. Nieuwe projecten zijn onder meer het organiseren van *expertmeetings* voor in Nederland gevestigde kleine niet-westerse uitgevers, advisering over cursussen voor vertalers uit niet-westerse talen, het stimuleren van het schrijven van kinder- en jeugdliteratuur en de instelling van een literaire prijs voor debutanten van allochtone afkomst.

Tot slot

In de afgelopen jaren hebben de Nederlandse literatuur en boekenmarkt aangetoond dynamisch en flexibel mee te kunnen groeien met de maatschappelijke ontwikkelingen. De overheidsbemoediening is daarbij steeds beperkt gebleven in aard en omvang. Dat past bij een culturele sector die gekenmerkt wordt door autonomie en onverminderde vitaliteit.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
mr. Medy C. van der Laan

(publicatie september 2006)

-
- ¹ Kees Holierhoek is neerlandicus van opleiding, schrijver van beroep en bestuurder van diverse auteursorganisaties, zoals voorzitter van de Stichting LIRA, de auteursrechtorganisatie voor schrijvers en vertalers.
- ² *Auteursrechtexploitatie in digitaal perspectief*. Beleidsnota van het Nederlands Uitgeversverbond, Deel I, december 1999, p. 32.
- ³ Zie over wenselijkheid van een generieke ontheffing: prof. mr. P.B. Hugenholtz/dr. L. Guibault, *Auteurscontractenrecht: naar een wettelijke regeling?* Onderzoek in opdracht van het WODC (Ministerie van Justitie). Amsterdam, Instituut voor Informatierecht, juni 2004, p. 84-85.
- ⁴ Sinds de afdeling cultuur van het ministerie van WVC is overgegaan naar het ministerie van OCW maakt de letterenbegroting deel uit van de begroting van OCW. Voor het jaar 2006 stond daarin een bedrag vermeld voor uitgaven ten behoeve van letteren en bibliotheken samen van in totaal 55 miljoen euro, waarvan bijna 29 miljoen bestemd voor bibliotheken. Blijven voor het letterenbeleid dus over: iets meer dan 26 miljoen euro. Ter vergelijking: in het jaar 2000 was dat iets meer dan 25 miljoen gulden, geen onbelangrijke vooruitgang dus.
- ⁵ De officiële datum van invoering was 29 december 1995.
- ⁶ *Nota Letterenbeleid*, p. 11. De *Nota Letterenbeleid* werd op 11 november 1988 onder verantwoordelijkheid van de toenmalige Minister van WVC, mr. drs. L.C. Brinkman, gepubliceerd. Deze nota telt 146 bladzijden tekst en 19 bladzijden bijlagen.
- ⁷ De eerste Letterenbrief dateert van 9 mei 1990 en is gepubliceerd onder verantwoordelijkheid van de Minister van WVC, mevrouw H. d'Ancona. Hij telt 29 gedrukte pagina's. (Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 20928, nr. 4).
- ⁸ De tweede Letterenbrief d.d. 28 juni 2006 is door staatssecretaris mw. mr. M. van der Laan van OCW kort voor haar aftreden aan de Tweede Kamer gestuurd. De omvang is zeer beperkt, slechts 6 pagina's lang. (Kenmerk: MLB/LB/2006/26 967). Zie hiervoor ook de bijlage.
- ⁹ Tweede *Letterenbrief* d.d. 28 juni 2006 (Kenmerk: MLB/LB/2006/26 967), p. 5 van 6.
- ¹⁰ Om een actueel idee te geven: in 2005 werden in Nederland voor een totaalbedrag van 497 miljoen euro zogenoemde algemene boeken verkocht. Dat betekent in de sfeer van de algemene boeken, waartoe naast de kinderboeken en de non-fictieboeken ook de fictieboeken behoren waarvan de literaire boeken weer een onderdeel vormen, een omzetting ten opzichte van 2004 van 3%. Bron: NBB-Jaarverslag 2005, p. 8.
- ¹¹ Tweede *Letterenbrief* d.d. 28 juni 2006 (kenmerk: MLB/LB/2006/26 967), p. 1.
- ¹² Zie voor enige kwantitatieve gegevens over de boekenverkoop en boekenuitleen in Nederland hoofdstuk 7 Enkele cijfers over boeken in Nederland.
- ¹³ Homepage van de website van het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds.
- ¹⁴ *Nota Letterenbeleid*, p. 7.
- ¹⁵ Een universitaire vertalersopleiding aan de Universiteit van Amsterdam is enige jaren terug pijnlijk ter ziele gegaan. Aan andere universiteiten bestaan mogelijkheden om zich te bekwamen in de vertaalwetenschap. Een recent nieuw initiatief is de oprichting in 2006 van een Vertalersvakschool die nauwe samenwerking beoogt met de bestaande Schrijversvakschool Amsterdam. Beide scholen bewegen zich op HBO-niveau.
- ¹⁶ Zie voor meer over de vaste-boekenprijs: paragraaf 5.2 Economisch beleid: de vaste boekenprijs.
- ¹⁷ *Letterenbrief* 1990, p. 14 en p. 29.
- ¹⁸ De Vereniging van Letterkundigen (VVL) is inmiddels de Vereniging van Schrijvers en Vertalers geworden (VSenV), waarvan de Vereniging van Letterkundigen een van de drie afdelingen vormt, naast de afdeling Netwerk Scenarioschrijvers en de afdeling FreelancersAssociatie, bestemd voor freelance-journalisten.
- ¹⁹ *Nota Letterenbeleid*, p. 11.
- ²⁰ *Nota Letterenbeleid*, p. 11.

- ²¹ Eerste *Letterenbrief* 1990, p. 2.
- ²² De sinds 1 januari 2005 geldende wetgeving inzake de vaste boekenprijs heeft betrekking op algemene en wetenschappelijke Nederlandstalige boeken. Literaire boeken maken deel uit van de groep algemene boeken en als zodanig is de maatregel generiek van aard. Uitgezonderd zijn educatieve boeken.
- ²³ Tweede *Letterenbrief* d.d. 28 juni 2006 (kenmerk: MLB/LB/2006/26967).
- ²⁴ Staatssecretaris Medy van der Laan van OCW schrijft daarover in een brief van 9 januari 2004 aan een groep van klagende openbare bibliotheken: 'Blijkens de recente leenrechtvaluatie van 1 april 2003 over de jaren 1996-2001 vormt het cumulatieve effect van het leenrecht in de praktijk geen belemmerende factor voor het goed functioneren van bibliotheken en hun maatschappelijke taakuitoefening. Afgaande op de evaluatie lijkt de invoering van het leenrecht bovendien een uitzuiverende werking te hebben gehad: sinds de invoering is de bibliotheekgebruiker bewuster gaan lenen.'
- ²⁵ Tweede *Letterenbrief* d.d. 28 juni 2006 (Kenmerk: MLB/LB/2006/26 967), p. 2/3 van 6.
- ²⁶ Zie voor een onderzoek naar het schrijvers- en vertalersinkomen in Nederland: *Schrijvers en Fonds*, Rapport van het IVA te Tilburg, in twee delen. Tilburg, 1988.
- ²⁷ Eerste *Letterenbrief* 1990, p. 27-28.
- * Op 28 juni 2006 door de staatssecretaris van OCW verstuurd aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, kenmerk MLB/LB/2006/26967.
- ²⁸ In 1990 zond de toenmalige minister van WVC, Hedy d'Ancona, een *Letterenbrief* naar de Tweede Kamer. Deze brief volgde op de door haar ambtsvoorganger, Elco Brinkman, opgestelde *Letterennota* (1988).
- ²⁹ *Meer dan de som. Beleidsbrief Cultuur 2004-2007* (november 2003), p. 10.
- ³⁰ *Spiegel van de Cultuur. Advies Cultuurnota 2005-2008*. Den Haag 2004, dl. 12 (*Letteren*), p. 6.
- ³¹ Berenschot concludeerde in zijn rapport 'Onderzoek mogelijkheden samenvoeging letterenfonds' (september 2004) dat een fusie inhoudelijk noch financieel zinvol was. Op basis van dit rapport heb ik afgezien van een fusie; wel is door mij aangedrongen op meer samenwerking op bestuurlijk-strategisch niveau.
- ³² *Vershil maken. Herijking van de cultuurnotasytematiek* (september 2005) en vervolgbrief d.d. 2 juni 2006. Deze overheveling zou in lijn zijn met het advies van de Raad voor Cultuur betreffende de Subsiestructuur literaire manifestaties (maart 2005).
- ³³ *Bewaren om teweeg te brengen. Museale strategie* (december 2005).
- ³⁴ Frank Huysmans e.a., *Achter de schermen. Een kwart eeuw lezen, luisteren, kijken en internetten*. Den Haag 2004, p. 247.
- ³⁵ *De sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag 2005, p. 174.
- ³⁶ *Van zwarte lijnen en witte tussenruimte tot vaste, klinkende, zinvolle werkelijkheid. Advies over het belang van het culturele lezen en leesbevordering*. Den Haag 2005.
- ³⁷ Ronald Soetaert, *De cultuur van het lezen*. Den Haag 2005 en Thomas Vaessens, *Ongelijmd succes. Poëzie in een onpoëtische tijd*. Nijmegen 2006.
- ³⁸ Zie *De sociale staat van Nederland 2005*. Op het terrein van de leesbevordering worden via mijn cultuurnota meerjarige subsidies verleend aan onder meer: Stichting Lezen, Bulkboeks Dag van de literatuur en de Stichting Schrijvers, School en Samenleving.

V.5.2 Fondsen en regelingen letteren

Nederlands Letterenfonds. Beleidsplan 2013-2016

Regeling meerjarige subsidies Nederlands Letterenfonds 2013-2016

Toelichting Regeling meerjarige subsidies Nederlands Letterenfonds 2013-2016

Stimuleringsregeling

Museumbeleid in Nederland

*Drs. D.J. (Dos) Elshout**

1 Inleiding¹

In dit artikel wordt de geschiedenis van het museumbeleid chronologisch geschetst. Om deze te begrijpen, is inzicht in de context nodig: het cultureel klimaat en de ontwikkeling van de cultuurpolitiek in de verzorgingsstaat. Vooral na 1945 werd cultuur object van overheidszorg met als argument dat cultuur waardevol is voor de samenleving – ondanks de geringe belangstelling van het grote publiek.²

Door de overheidsbekostiging verwierven culturele instellingen een steeds autonomere positie, die hen minder gevoelig maakte voor de voorkeuren van het publiek. Hun oriëntatie verschoof van het publiek naar de subsidiërende overheid en haar adviesinstanties.³

In dit hoofdstuk staan de volgende vragen centraal: welke taken en functies vervullen de musea in Nederland? Welke ontwikkelingen hebben zich voorgedaan in het cultuur- en museumbeleid en het denken over erfgoed? Hoe vinden de ontwikkelingen hun weerslag op de museale praktijk? Dit alles speelt zich af binnen een cultuurpolitieke dimensie – zowel landelijk als gemeentelijk, uitmondend in actuele beleidsonderwerpen.

Het openbaar debat over museumbeleid is gedestilleerd uit beleidsnota's en vakliteratuur, maar ook uit de media: daar zijn de discussies tussen museummedewerkers, managers, beleidsmakers, wetenschappers en journalisten te traceren. Actuele informatie over thema's die spelen in het debat zijn in aparte kaders geplaatst: aantal musea en collecties, Collectie Nederland, publieksonderzoek, museumbezoek, educatie en digitalisering.

1.1 Wat is een museum?

Musea vervullen in het behoud en de presentatie van cultureel erfgoed een vitale functie.⁴ Over de definiëring van het museum blijkt weinig overeenstemming te bestaan. In de vakliteratuur worden uiteenlopende definities voor het museum gehanteerd. In de praktijk bestaan er veel categorieën musea die in collecties, activiteiten of in positie zo sterk verschillen, dat het moeilijk is een coherent beeld te krijgen.

Hét museum bestaat niet – er zijn vele verschillen en nuances. Achter het begrip museum schuilt een 'caleidoscopische verzameling instituten van allerlei pluimage, verschillend naar aard, grootte,

rechtspersoonlijkheid, verzamelgeschiedenis, sociaal-geografische positionering, et cetera'.⁵

Het *Groot museumboek* uit 1980 is een mooi voorbeeld van deze diversiteit. In deze 'geïllustreerde gids langs 660 musea in Nederland' staan de instellingen alfabetisch en 'gelijkwaardig' vermeld. Gevolg is dat bijvoorbeeld het Belastingmuseum te Rotterdam naast Diergaarde Blijdorp en het Natuurhistorisch Museum Blijdorp staat, gevolgd door Museum Boymans-van Beuningen.⁶

Inmiddels zijn we toe aan de twintigste, geactualiseerde editie van wat nu heet *Nederland Museumland*. Illustratief voor de trend om de museale functies uit te breiden, zijn 'de pagina's met tips voor bijzondere museumwinkels en leuke museumrestaurants' en het icoontje dat aangeeft of het museum geschikt is voor kinderen. De gids is op pocketformaat en fraai geïllustreerd.⁷ In dit artikel zijn de indeling en tellingen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de leidraad. Het CBS hanteert een enge definitie van musea, waarin dieren-, bomen- en plantentuinen niet meetellen. Maar de percentuele toename van museale instellingen is vergelijkbaar met de gids. Naar beheersvorm zijn er verschillende typen te onderscheiden: rijksmusea, provinciale musea, gemeentelijke musea, particuliere musea, bedrijfsmusea, universiteitsmusea. De grootste verschillen tussen musea hangen samen met de aard van de collecties die zij beheren en presenteren.

In dit artikel volgen we de indeling en tellingen van het CBS, dat een zestal typen musea onderscheidt: beeldende kunst (126), geschiedenis (388), natuurlijke historie (55), bedrijf en techniek (195), volkenkunde (21) en gemengd (25).⁸

Musealisering

Het aantal musea is sinds de Tweede Wereldoorlog enorm gegroeid. Van 1945 tot 1975 steeg het aantal musea van 180 naar 355, in de vijftien jaar daarna vond er een verdubbeling van het aantal plaats.⁹ In 1980 registreerde het CBS 485 musea, in 1995 waren dat er 758 – meer dan de helft van deze musea bevat historische collecties. Overigens heeft het CBS tussen 1995 en 1997 de gehanteerde definitie van musea verruimd tot die van de International Council of Museums (ICOM). Door deze verandering van definitie zijn de cijfers van vóór 1997 en daarna niet vergelijkbaar. Door de definitieverruiming nam het aantal musea in de twee daaropvolgende jaren kunstmatig toe van 758 tot 942 – een voorlopig hoogtepunt. Deze cijfermatige trend komt overeen met de 'musealisering' van de cultuur: de groeiende belangstelling voor het verleden en het behoud van cultuurgoederen die hun oorspronkelijke functie in de samenleving verliezen.¹⁰ Na 1997 zette er echter een daling van 18 procent van het aantal musea in tot 775 in 2005. De afname vond plaats onder historische musea en musea voor bedrijf en techniek – in de sectie kunstmusea kwamen er juist vijf bij. Deze tendensen zijn voor een groot deel te verklaren door de markt, de verhouding tussen aanbod en vraag: de kunstmusea trekken meer bezoek dan verwacht, voor de historische en techniek musea geldt het omgekeerde. Het aantal tentoonstellingen in de musea is in de periode 1997 tot 2005 juist gelijk gebleven. Hoewel het aantal musea sinds 1997 daalde, is het totaal aantal tentoonstellingen van en in de musea gelijk gebleven; relatief gezien steeg daardoor het aantal tentoonstellingen per museum met 22 procent.¹¹ Dit is een bevestiging van de trend dat er in de meeste musea meer aandacht wordt besteed aan de presentatietaken. De publieksovername is mede bepalend voor het prestige en de subsidiëring van het museum. Er wordt ingespeeld op de vraag naar een gevarieerder aanbod van thematentoonstellingen. Zo kunnen er meer verschillende voorwerpen uit de collecties getoond worden in wisselende ensembles, gegroepeerd naar aansprekende thema's met een retorische titel. Ondanks deze ontwikkeling is de publieke belangstelling voor musea in het algemeen sinds 1997 niet toegenomen – het aantal bezoeken schommelt rond de twintig miljoen.¹² Het

aantal musea staat in 2007 op 773, maar in 2009 zijn er 810 volgens het CBS.¹³ Het rijk subsidieert 49 musea, waarvan er 31 deel uitmaken van de door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gesubsidieerde Basisinfrastructuur (BIS) en achttien die via andere departementen subsidie ontvangen. Het budget voor musea via de basisinfrastructuur neemt af van 158,5 miljoen euro in 2011 naar 155,7 miljoen euro in 2013 voor in totaal dertig instellingen (inclusief de ondersteunende instelling Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie). Deze rijkssubsidie gaat naar elf historische musea, zes kunstmusea, vier cultuurhistorische musea, twee volkenkundige musea, twee musea voor wetenschap en techniek, één natuurhistorisch museum en drie overige musea. De gemeenten financieren overigens de meeste musea: van de 545 geregistreerde musea in Nederland ondersteunen zij er 236, de provincies 34.¹⁴

In het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw is er een stelsel opgezet van door de overheid gefinancierde fondsen: zelfstandige, op afstand van de overheid opererende rechtspersonen verdelen de subsidies. Dit is een voorbeeld van functionele decentralisatie. De centrale overheid kan zich zo door afstandelijker bestuur beter concentreren op de hoofdlijnen en randvoorwaarden van het beleid. Met dit fondsenstelsel is de subsidietoewijzing aanzienlijk vereenvoudigd.

Het Mondriaan Fonds is voor beeldende kunst en cultureel erfgoed het publieke stimuleringsfonds: 'het bevordert bijzondere en vernieuwende projecten en activiteiten van beeldend kunstenaars, bemiddelaars en instellingen die van belang zijn voor de beeldende kunst en cultureel erfgoed in Nederland.'¹⁵ Het fonds is ontstaan uit een fusie tussen de Mondriaan Stichting en het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB).¹⁶

De Nederlandse Museumvereniging (NMV) is de 'brancheorganisatie' die zich de behartiging en onderlinge bespreking van de belangen van de Nederlandse musea ten doel stelt. De internationale museumvakorganisatie is International Council of Museums (ICOM); in 1946 opgericht en gelieerd aan de UNESCO.

De missie van de Museumvereniging staat als volgt op de website verwoord: 'een sterke museumsector, voor iedereen, midden in de samenleving, dat is waar de Nederlandse Museumvereniging naar streeft'. In 2012 zijn er 467 musea lid.

Het bureau van de Museumvereniging wil het publiek stimuleren tot bezoek aan de Nederlandse musea; middelen daarbij zijn de Museumkaart en andere vormen van promotie. Ook geeft zij de MuseumMonitor uit, een instrument voor permanent publieksonderzoek, uitgevoerd door TNS NIPO. De Museumvereniging faciliteert de Stichting Het Nederlands Museumregister en de Commissie Museale Gedragslijn.¹⁷

De Vereniging van Rijksgesubsidieerde Musea (VRM) is de werkgeversorganisatie en belangenbehartiger van de verzelfstandigde rijksmusea en andere musea van nationaal belang. De NMV en de VRM gaan op korte termijn fuseren.

Het Museum Analyse Systeem (Museana) is een samenwerkingsverband tussen de NMV en de VRM, 'in nauw contact' met het CBS. Deze stichting verzamelt sinds 2007 statistieken van de deelnemende musea, die ze extrapoleert naar de totale onderzoeksgroep van leden. In 2011 participeerden een kleine 250 musea; het streven is dat alle Nederlandse musea mee gaan doen. 'Eén van de belangrijkste doelen van Museana is het creëren van een benchmarksysteem waarmee een

museum niet alleen inzicht krijgt in de eigen prestaties, maar ook hoe deze zich verhouden tot andere musea.’

In Nederland ontbreekt een wettelijke regeling waarin de positie en het functioneren van de musea is vastgelegd; bij de bibliotheken en archieven is dit bijvoorbeeld al wel het geval. Om toch een standaardisering te kunnen hanteren – een code waaraan musea dienen te voldoen – neemt de Museumvereniging sinds 1989 de internationale *Code of Professional Ethics* als uitgangspunt, die in 1974 is opgesteld door ICOM, tijdens de algemene vergadering te Kopenhagen.²⁰

Deze definitie luidt:

een museum is een permanente instelling, niet gericht op het behalen van winst, toegankelijk voor publiek, die ten dienste staat van de samenleving en haar ontwikkeling. Een museum verwerft, behoudt, onderzoekt, presenteert, documenteert en geeft bekendheid aan de materiële en immateriële getuigenissen van de mens en zijn omgeving, voor doeleinden van studie, educatie en genoegen.²¹

Maar een code is iets anders dan een reglement of wet. Er zijn stappen gezet in deze richting. De Museumvereniging en de Stichting Landelijk Contact van Museumconsulenten (LCM) is het gelukt in 1997 de ‘Museumregistratie’ te introduceren als ‘kwaliteitskeurmerk’. Het doel hiervan is de kwaliteit van de collectiebeheerstaken en de publiekstaken op peil te houden of te verbeteren.

Er zijn negen basiseisen opgesteld, gedestilleerd uit de ICOM-code, die samen een minimumstandaard voor het functioneren van musea vormen. De basiseisen zijn zo geformuleerd dat zowel kleine als grote musea eraan kunnen voldoen. Alle musea in Nederland zijn uitgenodigd het eigen functioneren te toetsen aan de basiseisen. ‘Musea die voldoen aan deze eisen, vervullen hun taken op verantwoorde wijze en worden opgenomen in het Nederlands Museumregister.’

De eisen hiervoor, gebaseerd op de internationale museumdefinitie van het ICOM, hebben betrekking op enerzijds de beheerstaken en anderzijds op de publiekstaken. Op 1 januari 2012 zijn 426 musea in het register opgenomen.

De internationale museumdefinitie van ICOM staat ter discussie. In de Britse museumwereld opereren de professionals vanuit een alternatieve definitie die hier wordt onderschreven door de VRM.²² Deze Britse variant luidt als volgt:

a museum is part of society’s collective memory. A museum acquires, documents, preserves and communicates objects and other evidence of human culture and environment. It develops and promotes knowledge and offers experiences appealing to all our senses. It is open to the public and contributes to the development of society. The purpose of the museum is knowledge to the citizens.²³

In deze interpretatie krijgen de musea een meer actieve – maatschappelijke en publieke – rol toebedeeld als geheugen en als ‘leerschool’. Daarnaast ligt in deze definitie de nadruk dat het museum naast kennisinstituut een belevenis is: een combinatie van lering en vermaak.

2 Historische schets

In een historische beschrijving van de taken en functies van de musea komen telkens twee kenmerken naar voren: de aanwezigheid van voorwerpen in de musea en de toegankelijkheid

daarvan voor het publiek. De geschiedenis van de musea laat zien dat het accent van het eerste kernpunt is verschoven naar het tweede. Musea vonden hun oorsprong in de zestiende en zeventiende eeuw. Vorsten, regenten, prelaten, de stedelijke elite en de gegoede middenklasse en groeperingen als broederschappen en gilden bouwden collecties op. Zij verzamelden voorwerpen van kunstzinnige, wetenschappelijke of curieuze aard: bijzondere objecten zoals artefacten uit de antieke wereld, van planten uit de tropen en soms ook exotische dieren.²⁴

2.1 Verzamelaars, kabinetten en de eerste musea

Het woord verzameling kwam tot in de zeventiende eeuw nog nauwelijks voor. Men sprak van 'bijeenvergaarde schilderijen of rariteiten'. De ruimte waarin de verzameling stond opgesteld, heette meestal 'cabinet' of 'constkamer'. Aan het eind van de zeventiende eeuw kwam de term 'rariteitkamer' in zwang.²⁵

Veel van deze verzamelingen en rariteitenkabinetten vormden een onderdeel van de reguliere inrichting van de huizen. Collectioneers verzamelden vooral voor eigen genoegen en hadden beschikkingsmacht over de collecties. Deze collecties waren alleen – op afspraak – toegankelijk voor een geselecteerd publiek van sociaal gelijken, vrienden, medeverzamelaars, kunstenaars of buitenlandse bezoekers (met een introductie).²⁶

Doel van het koesteren en het tonen van dergelijke 'schatkamers' was waarschijnlijk distinctie: tonen welke rijkdom men heeft en daarmee prestige verwerven. Maar een verzameling was meer dan alleen een vertoon van weelde; ze gaf de eigenaar en zijn huisgenoten de beschikking over 'onalledaagse objecten' zonder dat ze daarvoor afmattende reizen hoefden te maken. Geld en accommodatie werden zo al vroeg benut om de bron voor bijzondere sensaties in huis te halen. Voor de bezoeker boden de verzamelingen de mogelijkheid om 'de wereld binnen handbereik' te krijgen en te genieten van de exotische voorwerpen of er een studie van te maken.²⁷

In 1774 stelde de laatste stadhouder Willem V een deel van zijn kunstverzameling aan het Buitenhof te Den Haag open voor een geselecteerd publiek, in een speciaal daarvoor gebouwd kunst- en rariteitenkabinet.²⁸ Op die manier introduceerde hij het concept voor het publiek toegankelijke museum in Nederland. De presentatie bleef bestaan tot 1795 – de Fransen namen toen de belangrijkste stadhouderlijke collecties mee naar Parijs, waar ze met de andere Europese kunstschaten als krijgsbuit van de Napoleontische legers in het kort daarvoor geopende Musée de la Republique (het huidige Louvre) werden opgenomen.

Naast deze institutionalisering van stadhouderlijke collecties werden particuliere collecties een belangrijke bron voor musealisering. Pieter Teyler van der Hulst besloot in 1756 dat na zijn dood een stichting opgericht diende te worden, waaronder twee genootschappen zouden vallen: de één ter bevordering van de godsdienst, de ander ter aanmoediging van kunst en wetenschap.

Het Teylermuseum in Haarlem bevat zijn verzameling: een bibliotheek, penningen, prenten, tekeningen, natuurkundige instrumenten, opgezette vogels, fossielen, dieren op sterk water en andere natuurlijke zeldzaamheden. Het was in 1784 het eerste museum dat open ging voor publiek, geheel in de geest van de Verlichting. De Ovale Zaal – in de centrale hal van het gebouw – is vrijwel onveranderd gebleven en is nog steeds een herinnering aan de wijze van het tentoonstellen van kunsten en wetenschap uit die tijd.²⁹

In de achttiende eeuw waren museale verzamelingen veelal dienstbaar aan de opleidingen tot kunstenaar of wetenschappelijk onderzoekers – deze beroepsgroepen zijn in die periode het publiek.

De vroegste museale functie was educatie. In de achttiende eeuw dienden musea, als ‘scheppingen van de Verlichting’, niet in eerste instantie als een bewaarplaats, maar als leerschool waar kunstenaars en wetenschappelijk onderzoekers kwamen studeren – op hen werden de presentaties in musea in eerste instantie gericht.

Kunstmusea hadden als functie om kunstenaars ‘voorbeelden te geven zodat zij hun voorgangers, al kopiërend de kunst konden afkijken’ – het ging om ‘navolgenswaardige kunst’.

Aan het algemene publiek werd toch ook al gedacht. Het tweede doel van musea was namelijk eveneens educatief: het publiek diende ‘de grootse geschiedenis van Nederland’ voorgehouden te worden, opdat het daaruit lering trok voor het heden.³⁰ Deze ‘didactische component wordt toegevoegd aan de zuiver wetenschappelijke component, het verzamelen en ordenend beschrijven van historisch belangrijke voorwerpen’.³¹

2.2 Staatsbemoeienis en inhoudelijk oordeel

In de periode van 1848 tot 1917 kwamen door een opbloeiende economie en een ontluikend nationaal besef de eerste kaders tot stand van een nationale cultuurzorg, en daaronder vallen ook de musea. Op 15 september 1862 vond in de Tweede Kamer een legendarisch debat plaats over kunst en staat. De minister van Binnenlandse Zaken, Jan Roelof Thorbecke merkte daar op dat kunst ‘geene zaak van de regering’ is. ‘De regering is geen oordeelaar van wetenschap en kunst.’ Dit ‘Thorbecke adagium’, geeft in debatten nog regelmatig misverstanden. De tweede zin vormt de kern: de overheid moet inhoudelijk op afstand blijven – waarderingen dienen achterwege te worden gelaten.³²

Tot het laatste kwart van de negentiende eeuw was de zorg van de Nederlandse overheid op het terrein van de musea voornamelijk passief. In zijn beroemd geworden en nog steeds geciteerde artikel ‘Holland op zijn smalst’, dat in 1873 in *De Gids* verscheen, bekritiseerde Victor de Stuers de onverschillige houding van de overheid tegenover de museale collecties. Hij betoogde dat het bestaan van musea essentieel is voor het behoud van de nationale cultuur. De overheid dient daarvoor de zorg te dragen.

In ons land werden de collecties zeer onzorgvuldig beheerd – belangrijke stukken verdwenen naar het buitenland. De Stuers pleitte voor een ommekeer in het regeringsbeleid: kunst is wel degelijk een regeringszaak! Het rijk moest niet alleen zorgen voor het overheidsbezit in de rijksmusea, maar ook voor de daarbuiten over het land verspreide kunstvoorwerpen, en objecten van historisch belang, zoals ‘de hunebedden en de overblijfselen van Barends en Heemskerk’. In de eerste helft van de negentiende eeuw concentreerde de staatszorg voor de cultuur, voor zover deze bestond, zich bij de Koning en in de tweede helft bij het ministerie van Binnenlandse Zaken. Vanaf 1919 viel de zorg voor kunst en cultuur onder de verantwoordelijkheid van de minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (OK&W).³³

In 1911 begon een debat over de functie van kunstmusea, toen de Nederlandsche Oudheidkundige Bond – een groep professionals bestaande uit museumdirecteuren en hoogleraren (kunst)

geschiedenis, met Hendrik van Gelder als voorzitter – aandacht ging schenken aan ‘problemen betreffende het Nederlandsche museumwezen’. De Bond publiceerde in 1918 de nota *Over hervorming en beheer onzer musea*.

Het rapport is om verschillende redenen een mijlpaal. Het is de eerste uitgave van de overheid waarin gedacht wordt in termen van een systeem van musea: een museumbestel. Dit was ook het startpunt voor de ‘museumkwestie’ – zoals deze toen werd genoemd – waarin vraagstukken werden aangekaart als: wat is een museum, wat is de museale functie, hoe dienen collecties samengesteld, ingericht en beheerd te worden, hoe moet de houding tegenover het publiek zijn.³⁴

In de nota pleit de Bond voor een scheiding van kunst en geschiedenis – het Rijksmuseum dient zich op kunst te richten en de historische voorwerpen naar een Nationaal museum verhuizen, waar ‘de kennis en de liefde voor het verleden’ bevorderd dient te worden. De Bond stelt voor ordening aan te brengen in de museale collecties. ‘Al wat binnen onze grenzen aan kunstbezit en historisch belangrijke voorwerpen in openbare verzamelingen is bijeengebracht’, dient beschouwd te worden ‘als een grote verzameling, waarvan een logische en nuttige verdeling moet worden beproefd’.³⁵

Collectie Nederland

Het plan van de Nederlandsche Oudheidkundige Bond was visionair en loopt vooruit op het idee ‘Collectie Nederland’ uit 1990: niet de collecties van de afzonderlijke musea, maar het nationale cultuurbezit als geheel wordt uitgangspunt voor het museumbeleid.³⁶ Dit attenderend begrip munten ambtenaren voor de museumnota *Kiezen voor kwaliteit*, tijdens het ministerschap van Hedy d’Ancona. Staatssecretaris Rick van der Ploeg citeert op 13 september 1999 uit het rapport van de Bond als hij pleit voor ‘collectiemobiliteit’.³⁷ In haar Museumbrief in 2013 benadrukt minister Jet Bussemaker deze aspecten nog eens. Ze maakt er een speerpunt van in haar beleid en pleit voor meer samenwerking tussen musea, zowel op inhoudelijk gebied (bruikleenverkeer) als bedrijfsvoering – de krachten dienen meer gebundeld te worden.³⁸

De ‘Collectie Nederland’ bestaat uit ‘het totaal van de publiek toegankelijke geregistreerde collecties en de niet- toegankelijke, particuliere, collecties waarvoor de overheid verantwoordelijkheid heeft genomen’. De Rijkscollectie is ‘het totaal van collecties waarvan de staat eigenaar is en van de collecties die aan de zorg van de staat zijn toevertrouwd’. Het is erg moeilijk om voorwerpen en collecties te tellen. Maar de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed geeft een indicatie.³⁹ Naar schatting bestaat de ‘publieke collectie Nederland’ uit 52 miljoen objecten, waarvan Museum Naturalis te Leiden er 37 miljoen beheert en de overige musea 14 miljoen. Naast het ministerie van OCW zijn de overige departementen verantwoordelijk voor 1,2 miljoen objecten. Zeventig duizend objecten vallen onder de Wet tot Behoud van Cultuurbezit (0,1%). Provincies en gemeenten hebben de verantwoording over 13 miljoen objecten (20%).⁴⁰

De Bond gaat ook in op het professionaliseren van het museumwerk, onder andere door een ‘opleiding onzer museumdirecteuren’. In 1919 werd naar aanleiding van de nota van de Bond op initiatief van het ministerie de ‘Rijkscommissie van Advies inzake de Reorganisatie van het Museumwezen hier te lande’ geïnstalleerd. Deze ‘Museumcommissie’ ontwikkelde ambitieuze plannen en rapporteerde daarover in 1921. Door dit *Rapport* belandde het denken over het ‘museumwezen’ – het bestel – in een stroomversnelling.⁴¹ De commissie ondersteunde de Bond in de kwestie van scheiding of combinatie van kunst en geschiedenis en koos voor een scheiding, met als motivatie dat voor de inrichting van een historisch museum andere principes golden dan voor

een kunstmuseum.

De voorstellen van de Museumcommissie leidden na verloop van tijd in veel musea tot een duidelijke scheiding ‘tussen voorwerpen van hoge artistieke kwaliteit en voorwerpen van historisch belang’. Veel voorstellen van de commissie werden later geleidelijk overgenomen in de museale wereld en zijn tot de dag van vandaag onderwerpen van debat: het pleidooi voor samenwerking met andere musea en onderling ruilen, de publieksgerichte taak, adviezen over catalogi, gemeenschappelijke publiciteit van musea, educatie, openingstijden en toegangsprijzen.⁴²

In de loop van de negentiende eeuw won de opvatting terrein dat verzamelde voorwerpen mogelijk ook waardevol en interessant konden zijn voor anderen dan de verzamelaars zelf. Er werden aparte musea voor contemporaine kunst en voor geschiedenis opgericht – de historische onderdelen werden van de artistieke gescheiden. En met de ontwikkelingen in de natuurwetenschappen (denk aan de opkomst van de evolutietheorie en paleontologie) werden aan de natuurhistorische voorwerpen eigen musea gewijd, naast de kunsthistorische.

Eind negentiende eeuw kwamen gespecialiseerde musea tot stand, gericht op een algemeen publiek – en dat lukte redelijk: er kwam gaandeweg een gedifferentieerd publiek op de museale collecties af. De musea werden steeds meer bestemd voor een algemeen publiek – bestaande uit zowel de eigen burgers als de buitenlandse toeristen – en niet meer in de eerste plaats voor professionele bezoekers. Het werd ‘modern’ gevonden als een museum openstond voor een algemeen publiek, zeven dagen per week, en het liefst gratis.

Het doel werd ‘het opvoeden, verheffen zelfs van een massapubliek en het ontwikkelen van hun smaak’. Museale collecties kregen de status van nationaal erfgoed waarop de natie trots en zuinig diende te zijn. Het verzamelen en tonen van oudheidkundige en kunstvoorwerpen diende bovendien voor ‘het oppoetsen van de nationale grandeur’ – de nationale musea getuigen daarvan.

Er vond ‘verstatelijking’ plaats van museaal bezit en de financiering ervan, en de musea werden opengesteld voor algemeen publiek. Tegelijkertijd was er ook sprake van ‘verstedelijking’: ook de stedelijke (en de particuliere) collecties werden openbaar gemaakt. Verschillende hofcollecties werden in de negentiende eeuw omgezet in openbare musea. Deze musea waren meer publieksgericht, alhoewel dit een gerichtheid was op een beperkt deel van het publiek: een select publiek van connaisseurs. De drempel bleef hoog. De museumdirecteuren zetten in hun beleid de traditie voort van de particuliere verzamelaars. De bezichtiging van de collecties was een gunst, wat door de bezoekers ook zo werd ervaren.⁴³

In Den Haag en Amsterdam slaagden twee socialistische en progressief liberale bestuurders er in hun idealen in concrete daden om te zetten: Hendrik van Gelder en Emanuel Boekman. Wat zij publiceerden functioneert nog steeds als klankbord en referentiekader in de cultuurpolitiek. De ambtenaar Hendrik van Gelder werd na 1906 ‘de spil van de Haagse kunst- en cultuurzorg’. Hij publiceerde als eerste regelmatig over ‘de noodzaak van kunstbemoeding der gemeentelijke overheid’. In 1912 werd Van Gelder directeur van het Haags Gemeentemuseum; hij ontwierp daar de eerste poging tot publieksonderzoek dat in Nederland is gehouden.⁴⁴

De Amsterdamse sociaaldemocratische wethouder voor kunstzaken Emanuel Boekman schreef de eerste historische studie over de overheidszorg op het gebied van de kunsten: *Overheid en kunst in*

Nederland. Beiden lieten zich inspireren door ‘verlichte idealen omtrent vorming van mens en samenleving en het daarmee verbonden vooruitgangsgeloof’. Omdat deze opinieleiders zich in hun stad ontwikkelden tot pleitbezorgers van nationale allure, werden de ontwikkelingen die zij aanstuurden in Amsterdam en Den Haag een bron van inspiratie voor andere gemeenten.⁴⁵

2.3 Overheidsbeleid en professionalisering

De Tweede Wereldoorlog is katalysator in de overheidszorg voor cultuur. De samenleving is ontwricht – er wordt gesproken van een ‘massale morele ontworteling en zedelijk verval’ van het volk – en men doet pogingen om de vooroorlogse maatschappelijke verhoudingen te herstellen.⁴⁶ Mede door een ‘actieve cultuurpolitiek’ dient het volk te worden opgevoed. Cultuurspreiding en volksontwikkeling worden de instrumenten – cultuur past heel goed in het pakket van de verzorgingsarrangementen.⁴⁷ Er is in de politiek – vooralsnog – een brede overeenstemming over de noodzaak van kunstbeleid. Het kunstbeleid is weinig gepolitiseerd.

In de tweede helft van de twintigste eeuw begint een publieksgerichte benadering tot de Europese musea door te dringen. Binnen de museummuren treedt er enige verschuiving op van objectgerichtheid naar publiekgerichtheid. Deze publiekgerichtheid wordt gekenmerkt door een sterke accentuering van de cultuuroverdracht en -spreiding: ‘het gewone volk’ moet ook de zegeningen van de hogere cultuur deelachtig kunnen worden.

De Commissie ter Bevordering van het Museumbezoek krijgt in 1950 de opdracht het vraagstuk te bestuderen, ‘hoe bredere kringen van het Nederlandse volk tot de musea kunnen worden gebracht’ – de voorzitter is Hendrik van Gelder. Drie jaar later brengt zij een rapport uit. De commissie constateert daarin dat van de taak van de Museumcommissie de musea en het museumbezit te ‘hergroeperen’ weliswaar niets gekomen is, maar dat er wel ‘een inwendige hervorming’ heeft plaatsgevonden. Er waait volgens de commissie weliswaar in de Nederlandse musea ‘een frisse wind’, toch is er nog steeds een bron van zorg: het museumbezoek.⁴⁸

Deze bevindingen sorteren enig effect. Bij verschillende musea worden educatieve diensten opgericht, maar de educatoren opereren geïsoleerd: ze richten zich vooral op het onderwijs in de betreffende musea en verzorgen rondleidingen. De – langzaam – toenemende tendens van musea om zich meer om het publiek te bekommeren, stimuleert publieksdeelname aan museumactiviteiten. En de toename van de bezoekersaantallen vraagt weer om een verdergaande bezinning op de publiekstaak van het museum. Zo is er sprake van wisselwerking in en een stimulans van de publieksgerichte functie.⁴⁹ Het museum wordt getransformeerd van ‘tempel’ tot ‘plaats van ontmoeting’.⁵⁰

In 1953 doet Gerard van de Hoek het allereerste ‘verantwoord opgezette onderzoek onder museumpubliek in Nederland’: *Bezoekers bekeken* – uitgevoerd in het Haags Gemeentemuseum.⁵¹ Het jaar daarop wordt de eerste educatieve afdeling in het Rijksmuseum voor Volkenkunde ingesteld.

Het aantreden van gespecialiseerde museumeducatoren is de voorbode van de professionalisering van het museumwerk in het laatste kwart van de twintigste eeuw. Aanvankelijk waren de conservatoren alleenheersers in het museale veld. Vanuit hun wetenschappelijke specialisatie hielden zij controle op de beheers- en communicatietaken van het museum. Vanaf het midden van de jaren

vijftig – en vooral vanaf het midden van de jaren zeventig – nemen educatoren geleidelijk de communicatietaken over. Hendrik van Gelder speelde hierin een pioniersrol. Een succesvol effect van de opkomst van de educatie is dat er hier en daar speciale jeugdtentoonstellingen worden opgezet en dat museumbezoek wordt opgenomen in het lespakket van scholen voor voortgezet onderwijs. In Amsterdam resulteert dit bijvoorbeeld in de ‘Kunstkijkuren’. Deze traditie wordt meer dan zestig jaar in ere gehouden.⁵²

Museum als leerschool

Musea en educatie zijn van oudsher sterk met elkaar verbonden. Hendrik van Gelder is de pionier in de bevordering daarvan. Vanaf zijn benoeming in 1912 als directeur van het Haags Gemeentemuseum zet hij zich in voor de ‘sociale taak’ van het museum: publieksbegeleiding. Van Gelder experimenteert al met rondleidingen en pleitte voor bijschriften en niet te dure catalogi. Ook Willem Sandberg zegt in de jaren vijftig al dat het museum geen ‘pakhuis’ is maar een ‘educatief instituut’ – hij is nauw betrokken bij de opzet van de Kunstkijkuren. Terwijl in de jaren zestig en zeventig educatie erg belangrijk wordt geacht en een onderdeel is van het welzijnsbeleid waaronder cultuur- en museumbeleid valt, is daar in de jaren tachtig met de opkomst van de verzakelijking minder aandacht voor. Uit onderzoek blijkt toch telkens weer dat jongeren die van huis uit kennis hebben genomen van kunst en cultuur, de beste kans hebben om op latere leeftijd zelfstandig en op grond van eigen keuzen te bepalen of en in welke mate zij wensen deel te nemen aan het culturele leven. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat het onderwijs een rol van betekenis kan vervullen om vertrouwd te raken met kunst en cultuur. Eind jaren negentig plaatst staatssecretaris Aad Nuis de cultuureducatie prominent niet alleen op de politieke agenda, maar hij implementeert dit ook daadwerkelijk in het onderwijs én in het takenpakket van de culturele instellingen – niet in de laatste plaats van de musea. Zijn opvolgers continueren het educatiebeleid. Regelmatig is er debat gevoerd wat het effect zal zijn voor het museumbezoek van kinderen, mochten de musea gratis toegankelijk zijn. Diverse onderzoeken tonen aan dat het erg onzeker is dat deze maatregel positieve effecten heeft – de toegangsprijs is slechts van beperkte invloed op het keuzeprocess om een museum te bezoeken, zo blijkt telkens weer. Daarom vraagt minister Ronald Plasterk in 2009 de NMV om kleinschalige experimenten uit te voeren om te achterhalen hoe jeugd aan musea te binden zijn – dit gebeurt nog steeds. In de experimenten worden ook de Basisscholen betrokken – deze laten zich evenals gezinnen bij de keuze van een museum vooral leiden door inhoudelijke overwegingen; het schoolbezoek moet ook passen in het lesprogramma. De toegangsprijs speelt bij scholen hoogstens een rol als *dissatisfier* als deze te hoog is. Voor het vervoer geldt hetzelfde: ‘scholen bezoeken vanwege de beschikbare tijd doorgaans een museum dat dichtbij is met vervoer door autorijdende en begeleidende ouders, of ze komen lopend of met de fiets’. Gratis busvervoer is natuurlijk mooi meegenomen, maar als dit niet voorhanden is leidt het nauwelijks tot minder bezoek. Er blijkt een groot verschil te bestaan tussen voorgenomen gedrag (‘zeg-gedrag’) en feitelijk bezoek (‘doe-gedrag’). Dit verschijnsel speelt overigens bij de hele bevolking een rol: ‘het kwam er gewoon niet van’.⁵³ In 2011 heeft ruim 95 procent van alle musea een educatief aanbod. In dat jaar brengen kinderen van nul tot achttien jaar 4,5 bezoeken aan musea – hiervan is 38 procent een bezoek in schoolverband.⁵⁴ Educatie is ook bij minister Bussemaker een beleidsprioriteit. Ze vindt overigens dat niet alleen scholen naar musea moeten komen, maar dat de musea ook met voorwerpen naar de scholen moeten toegaan ‘om ter plekke het verhaal te vertellen’.⁵⁵

Het museumbeleid in de jaren zeventig is te situeren in het grotere geheel van een op welzijn gericht cultuurbeleid: een belangrijk middel om het streven naar ‘een open en ontspannen samenleving’ vorm en inhoud te geven. Onder het motto van het kabinet-Den Uyl – spreiding van kennis, inkomen en macht – dienen musea een grotere bijdrage te leveren aan de spreiding van

kennis. Omstreeks 1972 ontstaat een debat over de plaats en de functie van het museum, bekend geworden als ‘de museumdiscussie’ – een echo van de museumkwestie. In dit debat gaat het vooral over de kunstmusea en in het bijzonder de musea voor moderne en eigentijdse kunst.

In 1976 verschijnt de sectornota *Naar een nieuw museumbeleid*. De nota biedt een systematisch overzicht van de beleidsintenties voor de musea – in samenhang met elkaar, als bestel. Hij is van grote betekenis voor de doorbraak van een nieuwe museologie: het naar voren schuiven van de publiekgerichte taak van musea en een versterking van de positie van de ‘new professionals’: registratoren (verantwoordelijk voor het administratieve beheer van de collecties), restauratoren en collectiebeheerders (verantwoordelijk voor het fysieke beheer), tentoonstellingsvormgevers en -coördinatoren en public relations- en marketingmedewerkers.⁵⁶

De nota speelt ook een rol in het museumdebat: in hoeverre heeft een museum een educatieve functie en een publiek begeleidende functie? In de ‘museumdiscussie’ zijn opnieuw – evenals tijdens de ‘museumkwestie’ in de jaren twintig – grofweg twee partijen onder de museumprofessionals te onderscheiden. Eén groep stelt het verzamelen, de conservering, de bewerking en de studie van de collecties als museale taak centraal en vindt dat de kunst voor zich moet spreken. Een andere groep museummedewerkers ziet het optimaliseren van de toegankelijkheid van de collecties voor het publiek als de primaire taak van musea. Deze controverser verwijst naar het klassieke dualisme in de taakstelling van de musea: aan de ene kant de taak van wetenschappelijk verantwoord verzamelen en conserveren, aan de andere kant de publiekstaak – een educatieve taak voor een breed publiek, waarmee musea bijdragen aan de kennis, bewustwording en emancipatie van diverse groeperingen in de samenleving.

Beide partijen in de museumdiscussie delen wel het standpunt dat de democratisering van het museum zich moet manifesteren in het streven om het museum voor zo veel mogelijk mensen toegankelijk te maken. In dit verband wordt gesproken van de ‘vermaatschappelijking’ van het museum. Conservatoren kiezen meer dan voorheen voor thematische presentaties, zowel in de vaste opstelling als in de tijdelijke tentoonstellingen. Ze streven ernaar het publiek inzicht te geven in een bepaald onderwerp, waarbij de collectie als een middel fungeert: er wordt steeds vaker een verhaal verteld, in eerste instantie vooral in de cultuurhistorische en volkskundige musea.

Er vinden ook buiten het museale circuit presentaties plaats. In het begin van de jaren zeventig gaan conservatoren met thematentoonstellingen ‘de wijk in’: als de wijkbewoners niet naar het museum komen, dan moet het museum maar naar de wijken. Het is een hernieuwde poging om mensen te bereiken die nog nooit in een museum zijn geweest. De tentoonstellingen worden thematisch opgezet – opererend vanuit een breed cultuurbegrip, open en op de actualiteit gericht.⁵⁷

2.4 Publieksbereik en verzakelijking

Elco Brinkman (CDA) wordt in 1982 minister van Cultuur in een regering die zich beperkt tot ‘voorwaardenscheppend beleid’, gericht op efficiëntie in de bedrijfsvoering.⁵⁸ Brinkman presenteert op 28 juni 1985 de *Nota Museumbeleid*, met iets later nog een *Aanvullende notitie*. De minister meent dat de rol van de overheid te afstandelijk is gebleven en met zijn nota wil hij hierin verandering aanbrengen.

Het belangrijkste verschil met de vorige museumnota is dat musea nu niet meer als

welzijnsinstellingen worden beschouwd. Een belangrijke overeenkomst is dat beide documenten de nadruk leggen op de erkenning van de klassieke conserveringstaak van het museum en ook op de educatieve activiteiten voor een breed publiek. In deze tweede museumnota wordt de ontwikkeling van een ‘instellingsbeleid’ naar een ‘voorwaardenscheppend bestelbeleid’ voortgezet. Het museumbeleid wordt geplaatst in het bredere cultuurbeleid dat betrekking heeft op ‘het scheppen van voorwaarden opdat cultuuruitingen kunnen ontstaan, behouden worden en voor het publiek toegankelijk worden gemaakt; kwaliteit en pluriformiteit van dit aanbod zijn daarbij van het hoogste belang’.⁵⁹

Het belangrijkste thema in de nota is de verdeling van bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden tussen de overheden.⁶⁰ Nu staat vast dat de rijksoverheid een generale verantwoordelijkheid heeft voor het hele museumbestel, waarbij het om het voeren van een ‘voorwaardenscheppend beleid’ gaat dat aan alle musea ten goede kan komen, ongeacht wie hen betaalt. Daarnaast stelt Brinkman voor een wettelijke regeling te ontwikkelen voor de taken en bevoegdheden tussen de verschillende overheden en welke musea nog onder de verantwoordelijkheid van het rijk vallen. Om in aanmerking te komen voor het predicaat ‘museum van nationaal belang’, moet de verzameling van het museum ‘een hoge kwaliteit’ bezitten en ‘een thema van nationale reikwijdte bestrijken’. Bovendien moet het museum de taken conserveren, documenteren en presenteren op nationaal niveau uitoefenen.

Voor de meeste kunstmusea verandert er door de reorganisatie niet veel. Het Rijksmuseum, het Mauritshuis en Kröller Müller blijven onder de rijkszorg. Evenals het Van Goghmuseum en het Rijksmuseum Twenthe, ondanks dat ze niet aan alle criteria voldoen. Maar een aantal prominente kunstmusea vallen niet onder de rijkstaken. De Kamer ‘betreurt het’ dat deze musea van de minister geen structurele rijkssteun krijgen – dat zou gewenst zijn met het oog op de spreiding van beeldende kunst.

De Tweede Kamer aanvaardt de nota en de musea niet van nationaal belang worden overgedragen aan provincies of gemeenten. Sindsdien vallen verreweg de meeste Nederlandse musea voor moderne en hedendaagse kunst onder gemeentelijke competentie – het ministerie geeft de regie daarover uit handen.⁶¹ Dit is opmerkelijk, omdat een aantal van deze musea geacht wordt landelijke betekenis te hebben en zelfs internationale allure nastreeft.

In het museumbeleid domineren sinds de jaren tachtig drie onderwerpen: cultuurbehoud, bedrijfsvoering en publieksbereik. Brinkman vindt dat tot dan toe de aandacht te veel gericht is op de kwaliteit van het aanbod in de musea, terwijl er volgens hem juist gekeken moet worden naar waar de publieke belangstelling naar uitgaat. ‘De musea legitimeren hun bestaan door hun publiekstaken: hun verzamelingen krijgen pas werkelijk zin als men er, op welke wijzen dan ook, kennis van kan nemen’, zo schrijft hij in zijn *Nota Museumbeleid*.⁶²

Met zijn museumbeleid geeft Brinkman de eerste aanzet ‘van bovenaf’ tot een verschuiving van de inhoudelijke doeleinden naar marktgerichte doeleinden in de museumwereld. Vanaf dat moment verandert de maatschappelijke rol van het museum: musea dienen meer publieksgericht te functioneren. Brinkman accentueert de kwaliteit van de deelname: het ‘gebodene’ dient ‘voldoende bevat’ te worden. Daarbij kan kunstzinnige vorming een belangrijke rol spelen.⁶³

Museumbezoek

Een historisch overzicht van het museumbezoek geeft de volgende trend te zien. Musea trekken sinds eind jaren tachtig met behulp van marketing en communicatie strategieën vaak een groter en veelzijdiger publiek aan dan daarvoor. Het museumbezoek stijgt tussen 1950 en 1993 geleidelijk van 2,5 miljoen tot 23 miljoen – het aantal kwam in het decennium na 1970 in een stroomversnelling: bijna een verdubbeling. Tot 1993 lukt het in de museumsector om de participatie telkens te doen toenemen, maar het aantal stagneert in 1993 vervolgens twee jaar op ongeveer 22 miljoen, waarna het daalt tot 19,6 miljoen in 2005.⁶⁴

Een voorwaarde voor een heldere beleidsevaluatie is dat de feiten en hoeveelheden niet zonder meer als op zichzelf staand geïnterpreteerd worden. Ook bij deze cijfers speelt de context een grote rol: de Nederlandse bevolking groeide ook in die periode. Maar de getallen kunnen gecorrigeerd worden: berekend naar het aantal bezoeken per honderd inwoners, zijn dit er in 1950 gemiddeld 22, en is het gemiddelde in 1993 gestegen tot 151.⁶⁵ Met deze berekening is dus dezelfde trend te zien. Maar dan nog blijft een interpretatie van de cijfers heel lastig, omdat, zoals eerder aangegeven, tussen 1995 en 1997 het CBS de gehanteerde definitie van musea verruimde tot die van de ICOM. Door deze verandering van definitie zijn de cijfers van vóór 1997 en daarna niet vergelijkbaar. Bovendien worden de bezoekcijfers vertroebeld door het feit dat ze zowel Nederlandse bezoekers als toeristen bevatten. Toch blijft er na een correctie van deze aantallen dezelfde fluctuatie in de stijging van het museumbezoek constateerbaar. De groei van het aantal bezoeken is sterker dan de toename van het aantal musea – de groei kan dus niet louter worden verklaard door de groei in het aanbod.⁶⁶ In 2006 stijgt het museumbezoek enigszins: veel musea halen afzonderlijk een record in bezoekaantallen, vooral dankzij het Rembrandtjaar: het organiseren van grote tentoonstellingen – *blockbusters!* – en speciale evenementen blijkt een voorwaarde voor hoge bezoekcijfers. In 2007 dalen de bezoekcijfers van de grote kunstmusea dertien procent vergeleken met het jaar daarvoor. Maar in 2009 stijgt het aantal museumbezoeken tot 22 miljoen.⁶⁷

Anno 2013 trekken musea rond de 20 miljoen bezoeken per jaar, waarvan 4,5 miljoen kinderen jonger dan 18 jaar. Er zijn 900.000 Nederlanders met een Museumkaart. Jaarlijks komen tien miljoen toeristen naar ons land en 40 procent daarvan bezoekt één of meer van onze musea. Ook internationaal tellen onze collectie en musea mee – het Mauritshuis organiseerde in Japan in 2012 ‘de meest succesvolle tentoonstelling ter wereld’ met de expositie van zijn meesterwerken. Maar minister Bussemaker maakt zich toch zorgen: ze constateert in haar Museumbrief dat 59 procent van de Nederlanders ‘niet of nauwelijks’ belangstelling heeft voor ons erfgoed. Zij bezoeken zelden of nooit een museum.⁶⁸

2.5 Verzelfstandiging en Deltaplan

Eind jaren tachtig blijkt uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer dat de stand van zaken wat betreft de conservering en restauratie in de Nederlandse rijksmusea zorgwekkend is. Brinkman reageert hierop met het voorstel om de rijksmusea te verzelfstandigen – hij wijst de bestuursstructuur als hoofdschuldige aan. Minder rijksregels, voorschriften en een beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid kunnen de doelmatigheid zowel van de musea als van de rijksdienst ten goede komen. De rijksmusea worden in de verzelfstandigingsoperatie die volgt, systematisch en stap voor stap voorbereid op de nieuwe situatie. Het uiteindelijke besluit tot verzelfstandiging valt na verschillende rondes van onderzoek, proefprojecten en rapportages, telkens afgerond met inspraak van alle betrokkenen. Het Nederlands Openluchtmuseum – in 1987 nog met sluiting bedreigd – opent op 1 januari 1991 de reeks verzelfstandigingen. Na 1994 volgen de overige rijksmuseale instellingen.⁶⁹

Minister Hedy d'Ancona (PvdA) zet een offensief in om de grote achterstanden in behoud en beheer van de museale collecties weg te werken met het *Deltaplan voor cultuurbehoud*. Ze zet het plan uiteen in haar museumnota *Kiezen voor kwaliteit*. Bij de selectie van het behoud van cultureel erfgoed is de 'Collectie Nederland' het referentiekader.

Dit attenderende begrip wordt geïntroduceerd in deze nota: niet de collecties van de afzonderlijke musea, maar het nationale cultuurbezit als geheel wordt uitgangspunt voor het museumbeleid. De minister wil dat de musea hun collectievormingsbeleid meer op elkaar afstemmen. Het begrip is ook een hint aan de musea om het onderlinge bruikleenverkeer uit te breiden: een object of kunstwerk dat in het ene museum in een depot wordt bewaard, kan in een ander museum in een thema- dan wel vaste presentatie een leemte vullen. De museale collecties worden 'te groot en te onsamenhangend' bevonden.⁷⁰

Het tweede speerpunt in de museumnota is publieksbereik. Ze legt de nadruk op een 'actieve en creatieve benadering' van publiek. D'Ancona onderkent dat musea dit al doen en ze waardeert dat, maar die activiteiten kunnen nog worden uitgebreid en versterkt. De nota *Kiezen voor kwaliteit* en het *Deltaplan* vormen samen de grondslag voor de verzelfstandiging van de rijksmusea. Door de verzelfstandiging kunnen de musea economisch efficiënter werken. De collecties en de gebouwen blijven rijkseigendom. De musea worden zelfstandige rechtspersonen, die subsidie ontvangen op basis van vierjaarlijkse beleidsplannen, gekoppeld aan de cultuurnota, de kunstenplansystematiek.

2.6 Educatie en marktwerking

Staatssecretaris Aad Nuis (D66) zet cultuureducatie weer op de politieke agenda. In zijn nota omschrijft hij educatie als 'in het eigen zadel helpen'. Nuis brengt in 1996 met staatssecretaris van Onderwijs, Tineke Netelenbos (PvdA) de nota *Cultuur en School* uit. Met de nota start een grootschalig beleidsprogramma cultuureducatie.⁷¹ Zijn opvolger Rick van der Ploeg (PvdA) voert het uit.

Aan verschillende beleidsmaatregelen en de onderbouwing daarvan is te merken dat we nu met een econoom als staatssecretaris te maken hebben. 'Cultureel ondernemerschap' en 'een nieuw en ander publieksbereik' worden sleutelbegrippen voor 'het populairder maken van het beste aanbod in de kunsten en het erfgoed'. Het begrip 'marktwerking' wordt nu regelmatig gehanteerd in het debat over cultuurbeleid en de verzakelijking; in de zorg- en onderwijssector werd het begrip al eerder gebruikt.

In september 1998 introduceert Van der Ploeg in interviews en zijn 'State of the Union' op het Theaterfestival het begrip 'cultureel ondernemerschap'. Hij werkt het uit in zijn uitgangspuntennota in 1999 en schrijft er zelfs in datzelfde jaar een aparte notitie over: *Een ondernemende cultuur*. De term past in zijn beleidsstrategie dat de cultuursector 'meer dan voorheen' moet 'leren hoe ze het marktmechanisme moet bedienen'. Zo zet Van der Ploeg het fenomeen op de politieke agenda en verbindt hij cultuurbeleid en economisch beleid, ter stimulering van de marktwerking in de gesubsidieerde cultuursector.

Met zijn lancering van het begrip in de beleidsretoriek barst er in de kunstenwereld een debat los. Cultureel ondernemerschap doet denken aan economie, markt en commercieel denken en daar moeten velen in dit circuit niets van hebben.⁷² Bovendien is niet duidelijk wat cultureel

ondernemerschap inhoudt. Het wordt een sleutelbegrip, maar het is niet eenduidig. Het is een containerbegrip.

Cultureel ondernemerschap wordt in het debat over cultuurbeleid en verzakelijking sindsdien voortdurend gebruikt, maar geassocieerd met verschillende elementen. Aan welke criteria en voorwaarden moet het management van een culturele instelling voldoen? Van der Ploeg geeft in de beleidsbrief *Een ondernemende cultuur* aan welk doel hij voor ogen heeft: hij wil de marktwerking stimuleren in de culturele sector.

Giep Hagoort – één van de pioniers in het kunstmanagement – introduceerde het begrip in 1992. Hij omschrijft het als ‘het leiden van culturele organisaties vanuit drie kenmerken: het formuleren van een richtinggevende culturele missie, het balanceren en handelen tussen culturele en economische waarden, de zorg hebben voor een culturele infrastructuur’. Hierbij vormen ‘culturele waarden’ het vertrekpunt. Het management, inclusief het genereren van inkomsten, is noodzakelijk voor het verwezenlijken van de culturele missie: ‘het organiseren, tonen en spreiden van kunst en cultuur’.⁷³

Van der Ploeg stelt voor museale objecten – ‘het slapende vermogen’ in hun depots – ‘beter zichtbaar [te] maken’ buiten de museummuren. Museumcollecties worden zo toegankelijker en er kan ‘meer rendement op het cultureel vermogen worden behaald’.⁷⁴ Dit lukt hem: zijn opvolger Cees van Leeuwen opent begin december 2002 een dependance van het Rijksmuseum op luchthaven Schiphol.

Sinds 1990 blijft het aantal museumbezoeken hangen rond de twintig miljoen per jaar, ondanks de groei van de bevolking, het gemiddelde inkomen en het aantal musea. Jaarlijks bezoekt een op de drie Nederlanders een museum. Dat is te weinig, vindt Van der Ploeg. Maar hij is tegen volledige afschaffing van entreegeld: ‘dat is geen zalige gedachte. Het ontnemt ook elke ondernemingslust van musea.’ Hij laat bureau APE bv onderzoek doen naar het gekwantificeerde effect van gratis toegang: *Musea en plein public*.

De onderzoekers stellen vast dat gratis toegang ‘onomstreden’ tot meer museumbezoek leidt, maar van de mensen die toch al kwamen. De mensen die normaal geen museum bezoeken, komen ook niet als het gratis is.’ Ook de Nederlandse Museumvereniging publiceert een rapport over de effecten van een gratis toegangskaartje en spreekt zich ‘pertinent uit tegen gratis entree’.⁷⁵

Publieksonderzoek

Nederland kent een lange traditie in trendonderzoek. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) werd in 1973 opgericht om evaluaties te publiceren in periodieke rapportages – toegepast, beleidsondersteunend onderzoek. Naast overwegend kwantitatieve trendbeschrijvingen geeft het SCP ook een oriëntatie op en een evaluatie van het overheidsbeleid.⁷⁶ Daarnaast publiceren sinds eind jaren tachtig sociaal wetenschappers regelmatig over cultuurparticipatie en inspireren daarmee het debat over cultuurspreiding en deelname.⁷⁷ In 1994 publiceerden Harry Ganzeboom en Letty Ranshuysen een onderzoek handleiding om systematiek aan te brengen in onderzoek – een praktische doe-het-zelfgids, waarin staat hoe je een steekproef kan trekken, een verantwoorde vragenlijst opstelt en hoe je de gegevens statistisch analyseert. Bovendien bevat de publicatie algemeen theoretische kennis over cultuurdeelname, die geoperationaliseerd wordt – in verband gebracht met onderzoeksvragen voor musea en podia. In 1999 publiceerde Ranshuysen een herziene en uitgebreide versie, waarin ook

aandacht wordt besteed aan kwalitatief onderzoek. Sindsdien is het afzonderlijke publieksonderzoek meer op elkaar afgestemd geraakt en worden onderzoeksresultaten verzameld en gerapporteerd door de koepelorganisaties van podia en musea. Uit deze traditie is in 2002 de Museummonitor ontstaan – een initiatief van de Nederlandse Museumvereniging om musea ‘in staat te stellen goede, vergelijkbare en actuele informatie te verkrijgen over hun museumpubliek en op basis daarvan te kunnen werken aan kwaliteitsverbetering’.⁷⁸ Museana is in 2007 door de NMV en VRM aan deze traditie toegevoegd.⁷⁹

In 1998 – vlak voor het aantreden van Rick van der Ploeg als staatssecretaris – neemt de Amsterdamse Kunsten Coalitie het initiatief om het functioneren van ondernemingsbesturen in de cultuursector te problematiseren: ‘na de verzakelijking in de sector, mede als gevolg van een noodzaak tot hardere concurrentie op de subsidie- en vrije tijdsmarkt enerzijds en de tendens tot “overheid op afstand” anderzijds, is de discussie over kwaliteit van het toezicht van besturen in de kunstsector van eminent belang’. De commissie die daartoe is ingesteld, presenteert in februari 2000 het rapport *Cultural Governance* met een aantal concrete aanbevelingen.⁸⁰

2.7 Bureaucratie en eigen verantwoordelijkheid

In september 2005 presenteert staatssecretaris Medy van der Laan (D66) de beleidsbrief *Verschil Maken*: haar voorstel om het cultuurnotasysteem te herzien.⁸¹ In het debat over de voorgaande cultuurnota periode was er al veel kritiek op ‘de traagheid en willekeur van de beoordeling door de Raad voor Cultuur’ en ‘de bureaucratische rompslomp’.

Van der Laan stelt voor de cultuurnota te laten functioneren ‘als een beleidsdocument’ met daarin ‘een beschrijving van de hoofdlijnen van het cultuurbeleid van het Rijk’ in de context van de te verwachten belangrijke ontwikkelingen in het culturele leven in Nederland – ‘losgemaakt van de aanvraagprocedure voor instellingensubsidies’. Zo kan de nota gekoppeld worden aan de zittingsperiode van een kabinet en hoeft deze niet meer in de eigen dynamiek vast te zitten van het vierjaarlijkse ritme, los van kabinetswisselingen.

Van der Laan: ‘ik wil dat er meer politieke discussie komt over de vraag wat wij willen met het cultuurbeleid in het algemeen en dat op basis daarvan het subsidiegeld wordt verdeeld’. In de Tweede Kamer krijgt haar voorstel niet de aandacht die het verdient, want die gaat naar de gratis entree van de rijksmusea – die kwestie staat ook weer op de agenda. Van der Laan is fel tegen dit voorstel en beroept zich op het onderzoek dat Van der Ploeg al liet uitvoeren.

In haar beleidsbrief *Bewaren door teweegbrengen* pleit Van der Laan voor een ‘culturomslag in de museumwereld’. Iedereen moet de kans krijgen, ‘onder meer door educatie’, om musea te leren kennen. Van der Laan:

ik zie het als mijn taak te stimuleren dat musea die kans bieden en dat de drempel voor museumbezoek zo laag mogelijk is. Een ‘levend’ museum dat midden in de maatschappij staat is in mijn ogen een instituut dat bewaart om teweeg te brengen. Onder ‘teweegbrengen’ versta ik niet een eendimensionale ‘vorming’ van bezoekers, maar voor diverse publieksgroepen mogelijkheden scheppen voor kennisverwerving, reflectie, verdieping en inspiratie.⁸²

Van der Laan constateert dat er ‘behoefte [is] aan een herziene museale “strategie”’. Nu is het tijd voor ‘een nieuwe kijk op de rol die een museum kan vervullen’ en de bijdrage van de overheid

daaraan – daarbij hoort ‘een actuele, inhoudelijke visie als basis’.⁸³ Het doel van de museale strategie is om ‘een museaal bestel in te richten dat klaar is voor de eenentwintigste eeuw; musea moeten middenin de maatschappij staan’.⁸⁴

Het Kamerdebat op donderdag 6 april 2006 zou over de museumnota van Medy van der Laan gaan. De discussie wordt echter gedomineerd door het voorstel om de rijksgesubsidieerde musea gratis toegankelijk te maken. De nota komt slechts even aan de orde als het voornemen van de staatssecretaris wordt aangekaart om de hoogte van de subsidie afhankelijk te maken van de prestaties van musea – een prikkel om verzakelijking te bevorderen. Een meerderheid van de Kamer keert zich tegen dit plan om musea met elkaar te laten concurreren om subsidiegeld.

Door de val van het kabinet komen veel van de door Van der Laan gelanceerde plannen op losse schroeven te staan. Maar haar voorstel om het subsidiesysteem ingrijpend te veranderen, vindt doorgang.

Digitalisering

Zoals gedrukte media, radio, televisie en geluidsdragers grote invloed hadden op de cultuurparticipatie, zo hebben de nieuwe digitale media opnieuw een grote impact op het cultureel gedrag van burgers en de mogelijkheid om informatie in te winnen. Een relatief recente vorm van museumparticipatie is het bezoek van museale websites: veel van het aanbod is terug te vinden op internet. Museana telde in 2011 ‘ruim 38 miljoen unieke bezoeken aan de websites van de 422 musea. Ongeveer een derde van deze musea is actief op verschillende sociale media’. Op de sites is informatie te vinden over de openingstijden, tarieven en de route, de tentoonstellingen, educatieonderzoek, artikelen die te koop zijn in de (web) winkel – in veel musea is de collectie online te bekijken.⁸⁵ Culturele instellingen hopen met nieuwe media ook groepen binnen te halen die van oudsher weinig komen: ‘publieksvernieuwing’ als resultaat van cultureel mediagebruik. Een groep die relatief vaak tot deze groep van gebruikers behoort, zijn jongvolwassenen. Het SCP constateert dat in 2009 de oude media nog steeds de belangrijkste kanalen zijn om culturele informatie te raadplegen. Voor traditionele cultuur zoekt 71 procent van de Nederlanders informatie via de oude media en 62 procent via nieuwe media. Het vermoeden bestaat dat ‘groeïende vertrouwdheid met digitale mogelijkheden’ ertoe zal leiden dat het belang van nieuwe media toeneemt. Het gebruik van nieuwe media onder jongeren laat dat al zien: van de jongvolwassenen (18- tot 34-jarigen) gebruikt 87 procent nieuwe media voor informatie over traditionele cultuur. De onderzoekers vermoeden dat bij hen de vertrouwdheid met internet zwaarder weegt dan ‘culturele affiniteit’.⁸⁶ De stichting Digitaal Erfgoed Nederland (DEN) bevordert en bewaakt de kwaliteit van digitalisering en digitale dienstverlening door de erfgoedsector en stimuleert kennisontwikkeling en innovatie op dat terrein.

2.8 Herziening cultuurnotasystematiek en invoering profijtbeginsel

In februari 2007 komt het kabinet Balkenende IV tot stand: een coalitie van CDA, PvdA en ChristenUnie, onder het motto ‘samen werken, samen leven’. In het regeerakkoord wordt de lijn van het marktdenken doorgetrokken. In de financiële bijlage staat bij de ‘ombuigingen’ – een eufemisme voor bezuinigingen – expliciet ‘profijtbeginsel cultuur’ vermeld. Dit is in het cultuurdebat een beladen begrip.⁸⁸ Het wordt nu een belangrijk element in de subsidiëring – opmerkelijk is dat het helemaal niet wordt toegelicht in het regeerakkoord. Er komt op de kunstbegroting honderd miljoen euro bij, maar er wordt ook vijftig miljoen euro bezuinigd door

de invoering van het profijtbeginsel.

Tegelijkertijd zwaait in de beleidsretoriek de pendule ook wat terug: in het akkoord worden kunst en cultuur benadrukt als ‘verbindende factor van de samenleving’ – daarvoor is de stimulering van de cultuurparticipatie van belang. Cultuur staat ten dienste van de sociale cohesie, ter bevordering van het ‘cultureel burgerschap’, aldus de Raad voor Cultuur, die deze functie voor cultuur onderschrijft in zijn advies: ‘burgerschap staat of valt met goed geïnformeerde burgers, en in het verlengde daarvan met instellingen die onbelemmerd en bemiddelend toegang bieden tot bronnen van cultuur en informatie’.⁸⁹

In zijn ‘hoofdpijnennotitie’ *Kunst van Leven* poneert minister Ronald Plasterk (PvdA) in juni 2007 zijn voorstellen tot herziening van de cultuurnotasystematiek. Hij gaat voort op de nota *Vershil maken*. Plasterk zet in de inleiding nog eens uiteen waarom de overheid cultuur subsidieert en somt de – economische – argumenten op: cultuur als collectief goed, de positief externe effecten, cultuur als *merit good* en ten slotte het ‘conserveringsargument’: bewaren voor toekomstige generaties. Hij pleit voor ‘een sterke cultuursector’ met goed bestuur (*cultural governance*), mecenaat en ondernemerschap.

Een belangrijk thema is ‘cultuurparticipatie’. Plasterk onderschrijft het ‘cultureel burgerschap’ van de Raad voor Cultuur. Hij wil de rijks gesubsidieerde musea gratis toegankelijk maken voor kinderen tot en met twaalf jaar: ‘een uitstekende manier om musea en onderwijs dichter bij elkaar te brengen’. En hij maakt kenbaar dat hij drie steden heeft gevraagd om plannen te ontwikkelen voor een Nationaal Historisch Museum, dat een ‘breed publiek een overzicht [moet] bieden van de geschiedenis van Nederland, op basis van de canon’.⁹⁰

Bij de behandeling van de Cultuurnota 2009-2012 blijkt dat de nieuwe subsidiesystematiek leidt tot meer aandacht voor de hoofdlijnen van het beleid. In de Tweede Kamer is geen debat meer over ‘incidentele subsidieaangelegenheden’ – het tumult verschuift naar de fondsen die moeten beslissen over vierjarige subsidies voor de instellingen die niet tot de basisinfrastructuur behoren. Het beleid van Plasterk sluit aan op de nieuwe zakelijkheid, ingezet begin jaren tachtig.

De minister roept een Commissie Cultuurprofijt in het leven om de voorgenomen bezuinigingen te kunnen pareren, marktwerking te stimuleren en hem te adviseren ‘over de mogelijkheid om de maatschappelijke betrokkenheid bij cultuur te vergroten’. In haar advies *Meer draagvlak voor cultuur* pleit de commissie voor een mentaliteitsverandering in de culturele sector en bij de overheid. Het is noodzakelijk ondernemerschap te stimuleren. De commissie stelt voor om een norm voor het verwerven van eigen inkomsten in te voeren. De strekking van het advies valt goed, ook in de kunstwereld. De commissie adviseert Plasterk – voorzichtig, zonder percentages te noemen – ‘te overwegen, een norm voor eigen inkomsten in te stellen voor alle rijks gesubsidieerde cultuurproducenten’.⁹¹

Een werkgroep met professionals uit het veld en ambtenaren van het departement werken de bevindingen van de commissie nader uit en komen tot een advies: de norm voor eigen inkomsten, zoals publieksinkomsten en sponsoring, dient minimaal 17,5 procent te bedragen.⁹² Minister Plasterk stuurt dit advies in juli 2009 door naar de Tweede Kamer. De norm wordt ingevoerd, maar nog niet als harde verplichting. Wel gaat gelden dat de aanvragers voor de periode 2013-2016, in de jaren daarvoor (2011 en 2012) minimaal 17,5 procent eigen inkomsten moeten hebben

gehaald, ook de rijksmusea.⁹³

De Nederlandse economie verkeert sinds eind 2008 in een recessie als gevolg van een wereldwijde economische en financiële crisis. Er dreigen grootscheepse bezuinigingen. Het kabinet moet 35 miljard euro bezuinigen – de cultuurbegroting (in 2010 900 miljoen euro) valt buiten deze opdracht. Han ten Broeke (VVD) en Martin Bosma (PVV) dienen echter een motie in dat er ‘geen taboes mogen rusten op beleidsterreinen die in aanmerking komen voor de brede heroverwegingen’. De overheid is nog steeds te dominant in de cultuursector.⁹⁴ De motie krijgt steun van CDA, VVD, PVV, D66, SGP en Verdonk: een Kamermeerderheid roept Plasterk op om cultuur niet bij voorbaat uit te zonderen bij de komende bezuinigingen.⁹⁵

De brede politieke consensus over de bestemmingen van subsidies voor cultuur en over de legitimering daarvan wankelt. Nu dwingt de Tweede Kamer af dat Plasterk ook de kunstbegroting laat doorlichten voor de bezuinigingen die eraan komen.⁹⁶ Vooralsnog blijft het bij dit politieke signaal, want op 20 februari 2010 valt het kabinet wegens de besluitvorming over de militaire missie in Uruzgan, Afghanistan.

2.9 Cultuuromslag in de cultuur

Het minderheidskabinet-Rutte I start op 14 oktober 2010 onder het motto ‘vrijheid en verantwoordelijkheid’. De regering bestaat uit de politieke partijen VVD en CDA en krijgt gedoogsteun vanuit de Tweede Kamer van de PVV. Dit kabinet forceert een ‘cultuuromslag in de cultuur’: bij de verstrekking van subsidies wordt voortaan eerst gekeken naar de mogelijkheden om eigen inkomsten te verwerven. ‘Er komt meer aandacht voor de verdien capaciteit van cultuur.’⁹⁷

Halbe Zijlstra (VVD) krijgt als staatssecretaris de taak om plannen te ontwikkelen voor de bezuiniging op cultuur. Op een begroting van negenhonderd miljoen euro dient 200 miljoen euro op cultuur gekort te worden. Daarnaast gaat het in 1998 naar 6 procent verlaagde btw-tarief voor podiumkunsten, ook van niet-gesubsidieerde organisaties, terug naar het hoge tarief van 19 procent.⁹⁸

Zijlstra stuurt op 6 december 2010 zijn uitgangspuntenbrief aan de Tweede Kamer. De brief is kort en krachtig. De staatssecretaris komt meteen ter zake: ‘we staan voor een omslag. Ik wil meer ruimte geven aan de samenleving en aan particulier initiatief. Een gezonde cultuursector is zo min mogelijk afhankelijk van de overheid.’ Voor de financiering door het rijk blijft ‘kwaliteit’ een belangrijk criterium. Maar voor een oordeel over kwaliteit zijn behalve artistieke kwaliteit ook publieksbereik, ondernemerschap, educatie en ‘kwaliteit van internationale of nationale betekenis’ belangrijk. Hij verwacht van culturele instellingen

dat zij in staat zijn een substantieel deel van hun eigen inkomsten uit de markt te halen, bijvoorbeeld door prijsdifferentiatie. (...) Eigen inkomsten en voldoende publiek zijn daarom harde criteria bij beoordeling van subsidieaanvragen. Daarnaast wil ik het geven aan cultuur stimuleren. Bij particulieren moet een *culture of giving*, bij instellingen een *culture of asking* ontstaan.⁹⁹

Bestuurders uit de cultuursector ‘willen gesprekspartner zijn’ bij de voorbereidingen van de bezuinigingen en formeren de ‘Tafel van Zes’ – ze willen ‘invloed uitoefenen op de plannen van staatssecretaris Zijlstra. In maart 2011 presenteert de alliantie haar ‘visie’.

Kunstinstellingen moeten meer op zoek naar andere financiering naast de subsidies en meer reageren op de markt. De drempel om in aanmerking te komen voor subsidie moet hoger worden. De vraag van het publiek wordt veel belangrijker: er moet 'een betere balans worden bereikt tussen vraag en aanbod'. De Tafel stelt voor bij de beoordeling van subsidieaanvragen minder belang te hechten aan artistieke kwaliteit en meer aan 'publiek belang'. De beoordeling van beleidsplannen dient naast *peer review* gebaseerd te zijn 'op meer objectieve criteria en bredere expertise, bijvoorbeeld op het terrein van communicatie en innovatie'.¹⁰⁰

Het adviesrapport is bedoeld als visie op hervormingen namens de kunstwereld. Maar de voorstellen ontlokken woedende reacties, vooral van muziek- en theatermakers. Zo blijft de kunstwereld verdeeld. De voorstellen van de Tafel zijn overigens niet zo nieuw. Gitta Luiten (dan nog directeur van de Mondriaan Stichting) vindt al langer dat de verhouding tussen overheid en kunstwereld moet veranderen.

In de bundel *Second Opinion* schreven zij en directeur Lex ter Braak van het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst in 2007 kritische stukken: ze vinden dat ze te lang te veel middelmatige kunst hebben moeten subsidiëren.¹⁰¹ In deze publicatie staan de kritiekpunten van de Tafel van Zes al genoemd: de (beeldende) wereld is in zichzelf gekeerd en te veel gericht op overheidssteun, waardoor hij de buitenwereld steeds onverschilliger laat.

Op 10 juni 2011 presenteert Zijlstra zijn kamerbrief *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Hij benoemt niet alleen de knelpunten die zijn voorgangers ook al constateerden – 'gebrek aan slagkracht door versnippering', gebrekkige aansluiting van het aanbod op de vraag in de podiumkunsten en de 'dominantie van specialisten en de veilige haven van een stelsel van aanbodsubsidies' – hij gaat ze ook 'aanpakken'.

Zoals beloofd in het regeerakkoord wordt de erfgoedsector zo veel mogelijk ontzien – maar het instituut dat het theatererfgoed bewaart, Theater Instituut Nederland, verdwijnt. De klappen vallen vooral in de podiumkunsten en in de beeldende kunst. De generieke korting op de gehele cultuurbegroting van ongeveer 5 procent geldt echter ook voor de erfgoedsector.

Daarnaast bezuinigt het kabinet tien miljoen euro op het museumbudget – de subsidie aan het Nationaal Historisch Museum stopt per 1 januari 2012. Het is de bedoeling dat het Nederlands Openluchtmuseum in Arnhem in samenwerking met het Rijksmuseum de canon van de Nederlandse geschiedenis gaat presenteren.¹⁰²

Ook musea moeten 'meer werk maken van ondernemerschap' en de banden 'met publiek en maatschappij' versterken. De eigeninkomstennorm van 17,5 procent geldt voor hen als toelatingseis in de Basis Infrastructuur.¹⁰³ Musea die gemiddeld in 2010 en 2011 onder deze norm bleven, worden gekort op de museale functies: de overheidsbijdrage zal beperkt worden tot het behoud en beheer van de collecties. De rijksmusea Meermanno in Den Haag en Boerhaave in Leiden krijgen geen geld meer voor openstelling omdat ze te weinig eigen inkomsten hebben. In het Kamerdebat over de bezuinigingen op 27 juni 2011 staan de coalitiepartijen VVD en CDA en gedoogpartij PVV achter de maatregelen van Zijlstra.

2.10 Aanpassingen in de sector

De rijksmusea Boerhaave en Meermanno worden gedwongen om creatiever te zoeken naar geld. Ze voldoen niet aan de eis van Halbe Zijlstra over 2010 en 2011 gemiddeld 17,5 procent eigen inkomsten te genereren en worden met sluiting bedreigd. Boerhaave, het Leidse museum voor natuur- en medische wetenschappen, moet in een halfjaar nog zes ton zien te vinden. Het museum personeel begint in juli met de campagne 'Red Boerhaave', die meteen honderdduizend euro oplevert 'van een anonieme weldoener'. Het lukt om het museum te redden.

Ook museum Meermanno: Huis van het Boek te Den Haag lukt het om in zes maanden 385.000 euro extra te verdienen, door onder meer de actie 'Boek zoekt vrouw, man en bedrijf', sponsors, adoptie van boeken en een veiling van bijzondere boeken.

Het gemeentelijke MuseumgoudA wil in 2011 zijn 'topstuk' *The Schoolboys* van Marlene Dumas afstoten en laten veilen bij Christie's in Londen.¹⁰⁴ De opbrengst dient om financiële problemen op te lossen – de Raad van Toezicht en Gemeente Gouda staan achter het voornemen. Met de veiling omzeilt directeur Gerard de Kleijn de Leidraad voor het Afstoten van Museale Objecten (LAMO). Volgens LAMO mag een museum een werk afstoten als het niet meer past bij het museumprofiel, maar moet het dit vervolgens eerst aanbieden aan andere musea – dat is niet gebeurd. Het grote verschil met voorgaande discussies over de verkoop van cultureel erfgoed is dat het schilderij deze keer daadwerkelijk wordt verkocht: *The Schoolboys* brengt op de veiling 1,2 miljoen euro op.¹⁰⁵

De verkoop van de Dumas leidt tot een heftig debat tussen collega's. De NMV onderzoekt de rechtmatigheid van de voorgenomen veiling. De Ethische Codecommissie voor Musea oordeelt dat er zonder geldige redenen van de richtlijn is afgeweken. Maar omdat MuseumgoudA in problemen verkeerde, legt het bestuur van de NMV het museum geen sancties op.¹⁰⁶

Er zijn meer museumdirecteuren die denken over verkoop van kunstwerken om tekorten aan te vullen. Daar is de Raad voor Cultuur 'scherp tegen'. Ze dringt aan op 'strikte naleving' van de LAMO. Het afstoten van werken moet leiden tot een 'verbetering van de verzameling'. De leden van de NMV vinden uiteindelijk dat uit de vereniging zetten 'een buitenproportionele straf' is. Maar inhoud mag geen sluitpost worden.¹⁰⁷

2.11 Pleidooien voor samenwerking

Op 20 mei 2011 pleit Joop van den Ende in een lezing voor 'investeren in kunst'. Hij noemt als voorbeeld Bilbao, 'het Hengelo van Spanje', waar sinds de komst van een filiaal van het Guggenheim Museum jaarlijks 1,2 miljoen mensen de stad speciaal voor de kunst bezoeken. Zijn voordracht leidt tot de lancering van het Blockbusterfonds op 18 april 2012 – een samenwerkingsverband tussen de VandenEnde Foundation, de BankGiro Loterij, het Prins Bernhard Cultuurfonds en VSBfonds.¹⁰⁸

Zijlstra kondigt in een Kamerdebat op 8 februari 2012 aan de komende jaren niet extra te bezuinigen op cultuur. Hij wil de sector 'rust gunnen' om initiatieven op het gebied van samenwerking en ondernemerschap 'niet meteen weer plat te slaan'.¹⁰⁹ De staatssecretaris vraagt de Raad voor Cultuur 'advies uit te brengen over een fundamentele herbezinning op het museale stelsel'. Hij wil de musea financieren op basis van meer objectieve criteria dan nu het geval is – er moet worden gelet op kwaliteit, professionalisering, samenwerking, doelmatigheid,

ondernemerschap, collectiemobiliteit en (digitale) toegankelijkheid. In zijn adviesaanvraag schrijft hij dat musea meer en beter kunnen samenwerken, 'wat, in geval van fusies, ook kan leiden tot minder musea'.¹¹⁰

In mei 2012 presenteert de Raad voor Cultuur onder voorzitterschap van Joop Daalmeijer het advies *Slagen in Cultuur 2013-2016* over de subsidieaanvragen van de culturele rijksinstellingen voor de komende vier jaar. Een advies over het museumbestel waar Zijlstra om vroeg komt nog. Op dat moment is Halbe Zijlstra demissionair. De Raad voor Cultuur volgt onder Daalmeijer de lijn die de staatssecretaris uitstippelde.

Als het aan de Raad ligt, dan vallen de klappen bij veel kleine instellingen en blijven 'de topinstellingen' gespaard. Maar grote musea als het Rijksmuseum, het Mauritshuis, het Rijksmuseum voor Oudheden en het Scheepvaartmuseum, moeten flink inleveren – de Raad negeert de positieve rapportages van de visitatiecommissies over deze musea. Het Rijksmuseum Twenthe, het Geldmuseum, Huis Doorn en Slot Loevestein dreigen alleen nog geld te krijgen om de collectie te beheren; Ze verliezen hun publieksfunctie.¹¹¹

De musea wachten niet lijdzaam af wat de Raad voor Cultuur nog voor hen in petto heeft. Vooral de rijksmusea hebben weinig vertrouwen meer in de Raad na het advies *Slagen in Cultuur*. De NMV en de VRM nemen het initiatief zelf een commissie op te richten om over de toekomst van het museumbestel te reflecteren. Het is de bedoeling dat het advies voor dat van de Raad voor Cultuur over de 'herijking van het museale bestel' uitbrengt. De commissie Asscher-Vonk gaat onder meer na in hoeverre meer onderlinge samenwerking mogelijk is. Het advies verschijnt op 30 september 2012 en daarmee nemen de musea 'hun toekomst in eigen hand'. De commissie bemerkt bij de musea 'een grote wens tot samenwerking'.¹¹²

Op 5 november 2012 wordt het kabinet-Rutte II beëdigd, een coalitie van VVD en PvdA. Jet Bussemaker (PvdA) wordt minister van OCW. Evenals haar voorganger heeft zij te maken met bezuinigingen. Ze laat meteen weten dat ze die niet herroept.

De Raad presenteert het advies over het museumbestel *Ontgrenzen en verbinden*. De analyse is dezelfde als die van de commissie-Asscher-Vonk – samenwerking is het sleutelwoord – maar gaat veel verder: de musea worden verplicht meer samen te werken en grote musea dienen de verantwoordelijkheid te krijgen over kleinere. De grotere musea moeten veel meer dan nu hun collecties delen met kleinere musea en bruiklenen afstaan, met als doel 'collectiemobiliteit'.

De Raad waarschuwt voor 'de versnippering die het museumbestel nu kenmerkt. Musea denken vooral vanuit hun eigen gebouw en hun eigen collectie. Maar die collecties zijn vaak toevallig tot stand gekomen'. Daarbij lijkt het gebouw 'dominanter dan de inhoud', alhoewel het 'dient als fundament voor het functioneren van de instelling'. De Raad adviseert de minister 'kernmusea' aan te wijzen, die zich 'ontfermen over kleinere musea', om zo 'ketens' te vormen, waarin collecties en faciliteiten worden gedeeld.

Wie niet wil meedoen, krijgt minder of misschien zelfs geen subsidie meer. Het rijk moet over alle musea – ook de gemeentelijke en provinciale musea – 'de regie' nemen. Daar hoort bij dat er een lijst opgesteld dient te worden 'van museumstukken in Nederlandse musea die het verdienen om beschermd te worden tegen verkoop': een 'Kerncollectie Nederland'.¹¹³

Als Bussemaker *Ontgrenzen en verbinden* in ontvangst neemt, belooft ze met de musea ‘in gesprek te gaan over hun strategie om nieuwe publieksgroepen aan te boren. En over hun plannen om educatie beter in hun beleid te verankeren’. Ook zij pleit voor nauwere samenwerking in financieel en inhoudelijk opzicht, maar ze voegt daaraan toe dat ze de musea geen dwang wil opleggen: ‘in blauwdrukken die het Rijk oplegt aan de sector, geloof ik helemaal niet’.¹¹⁴

In haar *Museumbrief* benadrukt de minister dat ze kiest voor ‘vrijwilligheid en belonen, in plaats van dwang en straffen’. Er komt tot 2017 twee miljoen euro beschikbaar om musea te belonen voor meer samenwerking op het gebied van educatie, zichtbaarheid van de collectie, publieksbereik, wetenschap en het gebruik van digitale mogelijkheden. Zoals beloofd, bezocht de minister veel musea om met directeuren, conservatoren en bezoekers van musea te praten. Ze kwam daar al veel voorbeelden van samenwerking tegen.

Bussemaker wil geen ‘Kerncollectie Nederland’ vaststellen, zoals de Raad voorstelt – ‘dat kost vooral veel geld en tijd. En het publiek heeft er weinig aan.’ ‘Afstoting van objecten en collecties door overheden wordt ‘gebonden (...) aan een expertadvies’. Ze vindt haar aanpak ‘minder bewerkelijk dan die welke de Raad adviseert en biedt waarborgen op het moment dat er daadwerkelijk een voornemen tot verkoop is’. De minister belooft ‘een wettelijke regeling om de relatie tussen het Rijk als eigenaar van collecties en de musea als beheerder daarvan, vast te leggen’ – een erfgoedwet. Voor de subsidiëring aan de rijksmusea worden de resultaten van samenwerking, educatie en het bereiken van nieuw publiek doorslaggevend.¹¹⁵

Tegelijkertijd met de *Museumbrief* presenteert minister Bussemaker de brief met haar visie op cultuur. Ze kiest ‘voor een beleid dat prioriteit geeft aan de maatschappelijke waarde van cultuur en aan het belang van creativiteit’. Ze roept op tot debat:

juist het gesprek over de maatschappelijke waarde van cultuur en de legitimiteit van cultuur moeten we voeren. (...) Ik verwacht stevige (zelf) reflectie, dispuut en bijdragen aan maatschappelijk debat over de waarde en betekenis van cultuur. Daarnaast wil ik ook aan anderen, buiten de cultuursector, de vraag stellen naar de betekenis van kunst en cultuur. Ik wil zo een beter beeld krijgen van de verwachtingen die men heeft van de cultuursector en de wijze waarop cultuur en creativiteit kunnen bijdragen aan het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken.¹¹⁶

3 Tot besluit

Het museumbestel zoals dat in Nederland vorm heeft gekregen, is de uitkomst van een reeks ontwikkelingen in de museumwereld, zowel bij de overheid als in de markt. Museale collecties vinden hun oorsprong in de zestiende en zeventiende eeuw, in de verzamelingen van vorsten, prelaten en particulieren. In de achttiende eeuw ontstonden de eerste museale instituten. Ze hadden een educatieve functie: het museum begon als een leerschool. Musea dienden in eerste instantie niet als een bewaarplaats, maar als instelling waar kunstenaars en wetenschappelijk onderzoekers kwamen studeren. Het algemene publiek kwam op de tweede plaats.

In de negentiende eeuw ontstonden gespecialiseerde musea, gericht op breed samengestelde publieksgroepen. En er kwam inderdaad een gedifferentieerd publiek op de museale collecties af. In het begin van de twintigste eeuw worden musea meer elitair en introvert: er moet entree betaald gaan worden en de inrichting wordt esthetisch. Sinds de Tweede Wereldoorlog stimuleren de

overheden musea om tot een openbaar instituut te evolueren, toegankelijk voor een gevarieerd publiek. Pioniers als Willem Sandberg weten dit voor elkaar te krijgen.¹¹⁷

In het begin van de twintigste eeuw staan musea veelal bekend als beschermde, gesubsidieerde instellingen, maar sinds de jaren tachtig richten ze zich mondjesmaat meer naar het model van een particuliere onderneming. Er spelen zich processen af van verzakelijking, zoals taakdifferentiatie en specialisering. In de media en in vakliteratuur vindt een openbaar debat plaats tussen museummedewerkers, beleidsmakers, wetenschappers en journalisten, waarin de problematiek van de verzakelijking en de effecten daarvan regelmatig de revue passeert.

Professionals en deskundigen discussiëren met elkaar en zijn vooral met elkaar onderling in debat – ze vormen zo een constellatie, een ‘polemisch verbond’.¹¹⁸ Er zijn veel voorstanders van een bedrijfsmatiger en meer efficiënte aanpak in musea, maar in studies naar het beleid en management – zeker die daterend van de jaren tachtig en begin jaren negentig, toen de ontwikkeling van verzakelijking opkwam – is ook een ondertoon van zorg merkbaar. Slaat de museale taakstelling in de oriëntatie niet te veel door van behoud en beheer naar de andere kant, de presentatie en marketing? Bij haastige spoed bestaat het risico dat ook waardevolle elementen overboord worden gegooid. De museale cultuur heeft juist van oudsher behoud en kennis hoog in het vaandel.

Uit de historische schets in dit artikel vallen thema’s te destilleren die telkens terugkomen in de beleidsretoriek en de -uitvoering. De samenhang in wat sinds minister d’Ancona de Collectie Nederland heet, en collectiemobiliteit moeten worden bewerkstelligd door veelvuldig bruikleenverkeer. Dat idee van het streven naar een nationale samenhang van museale collecties werd al sterk bepleit in de nota van de Nederlandsche Oudheidkundige Bond in 1918. Het uitruilen en vooral het afstoten van collecties was lang taboe, maar wordt steeds bespreekbaarder in de museumwereld. Er is inmiddels een Leidraad voor het Afstoten van Museale Objecten (LAMO).

Minister Jet Bussemaker pleit in haar recente Museumbrief ook weer voor nauwere samenwerking tussen musea onderling en andere instellingen. Ze maakt er een speerpunt van in haar beleid, zowel op inhoudelijk gebied (bruikleenverkeer) als in de bedrijfsvoering – krachten dienen nog meer gebundeld te worden.

Een belangrijke missie in het museumbeleid is het vergroten van de publieksparticipatie. Tot de jaren tachtig werd hiernaar gestreefd volgens de ideologie van volksopvoeding en cultuurspreiding. Daarna spelen vooral marketingoverwegingen een grote rol: publieksbereik. Daarbij wordt sinds halverwege de jaren negentig niet alleen op het bereiken van jongeren en minderheden ingezet, maar ook van mensen die om wat voor reden geen musea bezoeken en op het bevorderen van herhalingsbezoek.

In de museumwereld is het ‘bedrijfsmatig denken’ binnengetrepen. De maatschappelijke rol van zowel de kunstmusea als niet-kunstmusea is veranderd. Rond de eeuwwisseling is het proces van verzakelijking in veel musea duidelijk te merken aan de veranderde bedrijfscultuur: de museumdirecteur, voorheen meestal een kunsthistoricus, is nu meestal een manager. Directeuren van musea dienen te opereren als ‘cultureel ondernemers’.

De overheden dwingen musea steeds meer af om te evolueren tot een openbaar instituut voor een

breed en gedifferentieerd publiek en meer bedrijfsmatig – effectiever en efficiënter – te opereren. Het gaat nu om het voortbestaan van het museum in bedrijfseconomisch opzicht. Dit maakt publiekgericht functioneren tot een noodzaak. Musea dienen meer rekening te houden met de vraagkant en ‘door de bril van het publiek te kijken’ – deze marketingmentaliteit dient in de hele organisatie geïntegreerd te zijn. De publieksomvang is mede bepalend geworden voor het prestige en de legitimering van het museum.

De functies van musea zijn in de loop der jaren flink uitgebreid. Allerlei varianten van publieksservice worden steeds belangrijker. Het huidige museum dient niet alleen de traditionele museale functies te vervullen met als taken collectioneren, restaureren, onderzoek en exposeren, maar moet ook de bezoeker bedienen met een modern restaurant en café, met mogelijkheden om te flaneren, een winkel met een uitgebreid assortiment aan boeken, catalogi, reproducties, ansichtkaarten, design, theedoeken, mokken en andere gadgets, en een zaal voor discussies, optredens, representatieborrels, ceremonies en trouwpartijen.

Het economisch perspectief is sinds de jaren tachtig in het kader van de verzakelijking een dominant criterium geworden: musea kunnen evenals andere culturele voorzieningen zorgen voor het aantrekken van toeristen en recreanten: een economisch spin-off. Musea spelen steeds meer een rol van belang als instrument voor het prestige van de omgeving en de citymarketing, met het gebouw als architectonisch statement. Daarom worden er veelvuldig forse investeringen gedaan in nieuwbouw, vernieuwing en uitbreiding van musea. De meest spraakmakende projecten – ook in kritische zin – zijn de verbouwingen van het Rijksmuseum en het Stedelijk Museum Amsterdam.

Bovendien heropenden in de turbulente periode van economische recessie en bezuinigingen de afgelopen twee jaar het Drents Museum te Assen, Museum de Fundatie in Zwolle, het Noordbrabants Museum te Den Bosch, het Van Gogh Museum in Amsterdam en het Fries Museum te Leeuwarden na een ingrijpende renovatie, modernisering en uitbreiding. Nu de spectaculaire gebouwen er eenmaal staan, blijft de vraag of het management de exploitatie rond krijgt.

* Dos Elshout is Docent Cultuurbeleid en Onderzoek, Faculteit der Geesteswetenschappen, Capaciteitsgroep Algemene Cultuurwetenschappen, Universiteit van Amsterdam. Hij werkt aan een promotieonderzoek naar het effect van verzakelijking op de taken en functies van musea.

¹ Met dank aan Robert Oosterhuis voor zijn commentaar op eerdere versies van dit artikel.

² Warna Oosterbaan (1990) *Schoonheid, welzijn, kwaliteit*, Den Haag, p. 10.

³ Ministerie van WVC (1998) *Cultuurbeleid in Nederland*, Rijswijk, p. 39.

⁴ Het begrippenpaar cultureel erfgoed is een containerbegrip, waarvan het gebruik is te markeren met F.J. Duparc, die het fenomeen in omloop bracht toen hij het in 1975 opnam in de titel van zijn overzichtswerk: *Een eeuw strijd voor Nederlands cultureel erfgoed* (1975) 's-Gravenhage. In dit artikel gaat het om de materiële betekenis van cultureel erfgoed: objecten in musea – schilderijen, tekeningen, beeldhouwkunst, archeologische en historische voorwerpen en monumenten en archieven. Bron: Frans Grijzenhout (2007) 'Inleiding', in Frans Grijzenhout (red.), *Erfgoed. De geschiedenis van een begrip*, Amsterdam, p. 1-6.

⁵ Aldus Stijn Huijts, 'Het museum als interface', 16 *Boekman* (2004) p. 72-73. Huijts is sinds 1 januari 2012 directeur van het Bonnefanten Museum te Maastricht, daarvoor was hij respectievelijk directeur van museum Het Domein te Sittard en vanaf 1 december 2007 van het Glaspaleis te Heerlen.

- ⁶ Joost Elffers en Mike Schuyt (samenst.) en Annemiek Overbeek (tekst en red.) (1989) *Groot Museumboek. Geïllustreerde gids langs 660 musea van Nederland*. Amsterdam, p. 305-307. De eerste oplage van dit boek werd onder auspiciën van de Collectieve Propaganda van het Nederlandse Boek uitgegeven als 'Boek van de maand', in december 1980. Jan Vaessen schrijft in zijn dissertatie ook over de grote verscheidenheid aan musea die daar naast elkaar, gelijkwaardig worden opgesomd. Jan Vaessen (1996) *Musea in een museale cultuur*, Zeist, p. 83.
- ⁷ *Nederland Museumland. Gids langs meer dan 1000 musea, kastelen, dierentuinen en hortussen* (2013) Utrecht. De teksten bevatten bondige informatie over het gebouw en de collecties, en naam, adres, woonplaats, telefoonnummer, website, uitgesplitst per provincie. Symbolen geven informatie over praktische voorzieningen.
- ⁸ Jos de Haan (1997) *Het gedeelde erfgoed*, Rijswijk, p. 28. Het aantal per museumtype is de telling van 2009.
- ⁹ Jos de Haan (1997) *Het gedeelde erfgoed*, Rijswijk, p. 29 en Frank Huysmans en Jos de Haan (2007) *Het bereik van het verleden*, Den Haag, p. 61.
- ¹⁰ Het begrip komt van Hermann Lübke (1983) 'Der Fortschritt und das Museum', in *Dilthey Jahrbuch*, Band I, Göttingen, p. 39-56. Zie ook Jan Vaessen (1986) *Musea in een museale cultuur*, Zeist, p. 255-257.
- ¹¹ Frank Huysmans en Jos de Haan (2007) *Het bereik van het verleden*, Den Haag, p. 62-64.
- ¹² Frank Huysmans en Jos de Haan (2007) *Het bereik van het verleden*, Den Haag, p. 64-65.
- ¹³ www.statline.cbs.nl, musea; openstelling, collectie, bezoeken, tentoonstellingen, exploitatie (bezoekt op 25 juni 2013).
- ¹⁴ Ministerie van OCW (2012) *Cultuur in beeld. 2012*, Den Haag, p. 37.
- ¹⁵ Zie: www.mondriaanfonds.nl.
- ¹⁶ In het fondsenstelsel ligt de verantwoordelijkheid voor het artistieke oordeel en de financiële afwikkeling bij het bestuur van het betreffende fonds. Achteraf dient een fonds het gevoerde beleid aan de bewindsvoerder te verantwoorden. De centrale overheid keert geld uit aan de fondsen, die over de toewijzing daarvan beslissen. Daartoe hebben de fondsen commissies waarin deskundigen zitting hebben. Bron: Ministerie van WVC (1993) *Cultuurbeleid in Nederland*, p. 209-210 en p. 72.
- ¹⁷ Bron: www.museumvereniging.nl. De Museumvereniging is georganiseerd in tien vakinhoudelijke secties – die overigens niet (meer) overeenkomen met de indeling van het CBS – die studiedagen en workshops organiseren.
- ²⁰ Inmiddels is de definitie enigszins herzien (die wordt hier geciteerd). Tijdens de najaarsmuseumdag 1989 van de Nederlandse Museumvereniging is besloten de internationale ICOM *Code of Professional Ethics* als uitgangspunt te nemen bij de formulering van een Nederlandse Code.
- ²¹ www.museumvereniging.nl.
- ²² Bron: www.derijksmusea.nl.
- ²³ Raad voor Cultuur (2004) *Spiegel van de cultuur. Advies Cultuurnota 2005-2008. Deel 4 Musea*, Den Haag, p. 18 en www.museumservice.nl (bezoekt op 2 augustus 2007).
- ²⁴ Roelof van Gelder (1992) 'De wereld binnen handbereik. Nederlandse kunst- en rariteitenverzamelingen, 1585-1735', in Ellinoor Bergvelt en Renée Kistemaker (red.), *De wereld binnen handbereik. Nederlandse kunst- en rariteitenverzamelingen, 1585-1735*, Zwolle, p. 24-25.
- ²⁵ Roelof van Gelder (1992) 'De wereld binnen handbereik. Nederlandse kunst- en rariteitenverzamelingen, 1585-1735', in Ellinoor Bergvelt en Renée Kistemaker (red.), *De wereld binnen handbereik. Nederlandse kunst- en rariteitenverzamelingen, 1585-1735*, Zwolle, p. 24.
- ²⁶ Ellinoor Bergvelt (1993) 'Tussen geschiedenis en kunst. Nederlandse nationale kunstmusea in de negentiende eeuw', in Ellinoor Bergvelt, Deborah Meijers en Mieke Reijnders (red.), *Verzamelen. Van rariteitenkabinet tot kunstmuseum*, Heerlen, p. 334.
- ²⁷ Wim Knulst (1989) *Van vaudeville tot video*, Rijswijk, p. 57 en Thea van Eijnsbergen (1972) *Verkenkend onderzoek onder de musea in Nederland*, 's-Gravenhage, p. 27.
- ²⁸ Roelof van Gelder (1992) 'De wereld binnen handbereik', in Ellinoor Bergvelt en Renée Kistemaker (red.), *De wereld binnen handbereik*, Zwolle, p. 38. Dit museum is in 1976 gereconstrueerd: Galerij

- Prins Willem V, Buitenhof 35 te Den Haag.
- ²⁹ Pieter Teyler van der Hulst (1702-1778) was een doopsgezinde, vermogende laken- en zijdefabrikant in Haarlem, met een grote belangstelling voor kunst en wetenschap. Ellinoor Bergvelt (1993) 'Tussen geschiedenis en kunst. Nederlandse nationale kunstmusea in de negentiende eeuw', in Ellinoor Bergvelt, Deborah Meijers en Mieke Reijnders (red.), *Verzamelen. Van rariteitenkabinet tot kunstmuseum*, Heerlen, p. 335, Jos de Haan (1997) *Het gedeelde erfgoed*, Rijswijk, p. 27 en B.C. Sliggers (1996) *Hoogtepunten uit Teylers Museum. Geschiedenis, collecties en gebouwen*, Haarlem, p. 14.
- ³⁰ Ellinoor Bergvelt (2005) 'De Britse parlementaire enquête uit 1853. De "modernisering" van de National Gallery in London', in E. Bergvelt, D. Meijers en M. Rijnders (red.), *Kabinetten, galerijen en musea. Het verzamelen en presenteren van naturalia en kunst van 1500 tot heden*, Zwolle, Waanders 2005, p. 319 en Ellinoor Bergvelt (2005) 'Nationale onverschilligheid?', in Rob van der Laarse (red.), *Bezeten van vroeger. Erfgoed, identiteit en musealisering*, Amsterdam, p. 102 en p. 109.
- ³¹ Frank Huysmans en Jos de Haan (2007) *Het bereik van de kunsten*, Den Haag, p. 61.
- ³² Warna Oosterbaan (1990) *Schoonheid, welzijn, kwaliteit*, Den Haag, p. 85-86, Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 81-82, Roel Pots (2001) 'De tijdloze Thorbecke. Over niet-oordelen en voorwaarden scheppen in het Nederlandse cultuurbeleid', 13(50) *Boekmancahier*, p. 466, Sociaal en Cultureel Planbureau (1986) *Advies cultuurwetgeving*, Den Haag, p. 49 en Ministerie van OCW (2002) *Cultuurbeleid in Nederland*, 's-Gravenhage p. 68.
- ³³ Victor de Stuers (1873) #8216;Holland op zijn smalst', 37(3) *De Gids*, deel 3, p. 325-326. Het hele artikel is een heftige reactie op het – uit zijn verband getrokken – citaat van minister Thorbecke, dat kunst geen regeringszaak is. Bron: Ellinoor Bergvelt (1998) *Pantheon van de Gouden Eeuw*, Zwolle, p. 197. Zie ook: Ministerie van OCW (2002) *Cultuurbeleid in Nederland*, 's-Gravenhage, p. 68.
- ³⁴ Deborah Meijers (1977) 'De democratisering van de schoonheid. Plannen voor museumvernieuwingen in Nederland 1918-1921', 28 *Nederlands Kunsthistorisch Jaarboek*, Haarlem, p. 55. Zie ook: Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 189-190.
- ³⁵ De Bond oppert als eerste een Nationaal Historisch Museum op te richten – dit debat wordt in 1998 aangewakkerd – wederom naar aanleiding van het vraagstuk hoe het Rijksmuseum na de verbouwing ingericht moet worden. Melissa de Vreede, Agnes Grondman e.a. (2010) *Over passie en professie. Een eeuw publieksbegeleiding in de Nederlandse musea*, Utrecht, p. 42-43. Oorspronkelijke bron: Nederlandsche Oudheidkundige Bond (1918) *Over hervorming en beheer onzer musea*, 's-Gravenhage, p. 40.
- ³⁶ Ibidem.
- ³⁷ Melissa de Vreede, Agnes Grondman e.a. (2010) *Over passie en professie*, Utrecht, p. 42-43. Oorspronkelijke bron: Nederlandsche Oudheidkundige Bond (1918) *Over hervorming en beheer onzer musea*, 's-Gravenhage, p. 40. Zie ook: Ministerie van OCW (1999) *Cultuur als confrontatie. Uitgangspunten voor cultuurbeleid 2001-2004*, Den Haag/Zoetermeer, p. 54.
- ³⁸ Zie 'De visie en maatregelen voor het museale bestel', in Ministerie van OCW (2013) *Museumbrief. Samen werken. Samen sterker*, 's-Gravenhage, 10 juni 2013, p. 1.
- ³⁹ De Rijksdienst Cultureel Erfgoed bestaat sinds 2009. De voorgeschiedenis van dat instituut begint al in 1875, toen binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken de afdeling Kunsten en Wetenschappen werd ingesteld. Onder leiding van Victor de Stuers verstrekte die afdeling subsidies voor restauraties van monumenten. De Rijksdienst is een fusie van de Rijksdienst Monumentenzorg, Rijksdienst Oudheidkundig Bodemonderzoek en Instituut Collectie Nederland. Bron: www.racm.nl.
- ⁴⁰ Ministerie van OCW (2013) *Museumbrief. Samen werken. Samen sterker*, 's-Gravenhage, 10 juni 2013, p. 12.
- ⁴¹ Melissa de Vreede e.a. (2010) *Over passie en professie*, Utrecht, p. 51-53, Sociaal en Cultureel Planbureau, *Advies cultuurwetgeving*, Rijswijk, p. 85, Jan Vaessen (1986) *Musea in een museale cultuur*, Zeist, p. 143 en Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 190. Oorspronkelijke bron: Nederlands Oudheidkundigen Bond (1918) *Over hervorming en beheer onzer musea*, 's-Gravenhage, p. 95-96.

- ⁴² Deborah Meijers (1977) *De democratisering van de schoonheid*, Haarlem, p. 65, Roel Pots (2002) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 193 en Sociaal en Cultureel Planbureau (1986) *Advies cultuurwetgeving*, Rijswijk, p. 86.
- ⁴³ Ellinoor Bergvelt (2005) 'De Britse parlementaire enquête uit 1853', Zwolle, p. 319 en p. 331, Frank Huysmans en Jos de Haan (2007) *Het bereik van de kunsten*, Den Haag, p. 61 en Jan Vaessen (1979) *Op zoek naar legitimiteit: een analyse en interpretatie van de Nederlandse museumdiscussie 1974-1979*, Tilburg, p. 13.
- ⁴⁴ Béatrice Jansen, Henk Overduin en John Sillevius (red.) (1977) *Haags Gemeentemuseum zienderogen*, 's-Gravenhage, p. 108. Hij was de inspirator en rapporteur van de nota's *Over hervorming en beheer onzer musea* (1918) van de Bond en het *Rapport* (1921) van de Museumcommissie. Hij argumenteert daarin dat musea een centrale rol dienen te spelen bij de opvoeding van 'het volk' – volgens het Verlichtingsperspectief: museale collecties moeten 'strekken tot stichting, leering en opvoeding van het gansche volk'. De overheid had als taak zorg te dragen dat dit ook gebeurt, aldus Van Gelder. Bron: ibidem en Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p.232.
- ⁴⁵ Roel Pots (2002) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 221.
- ⁴⁶ Warna Oosterbaan (1990) *Schoonheid, welzijn, kwaliteit*, 's-Gravenhage, p. 49-50.
- ⁴⁷ Dit begrip muntte socioloog Abram de Swaan in: 'De mens is de mens een zorg; over verstatelijking van verzorgingsarrangementen', in Abram de Swaan (1982) *De mens is de mens een zorg*, Amsterdam, p. 35.
- ⁴⁸ Commissie ter bevordering van het museumbezoek (1953) *Rapport van de Commissie ter bevordering van het museumbezoek*, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, 's-Gravenhage, p. 933-937.
- ⁴⁹ Jan Vaessen (1979) *Op zoek naar legitimiteit*, Tilburg, p. 15.
- ⁵⁰ Thea J. van Eijnsbergen (1972) *Verkenkend onderzoek onder de musea in Nederland*, 's-Gravenhage, p. 34. 51 G.J. van der Hoek (1956) 'Bezoekers bekeken. Een onderzoek naar het bezoek aan het Gemeentemuseum van 's-Gravenhage ten dienste van het opvoedkundige werk van het museum voor moderne kunst', II(2) *Mededelingen Haags Gemeentemuseum*. Van den Hoek (1925) is dan hoofdonderwijzer in Den Haag en student pedagogiek. Hij wordt later Voorlichtingsfunctionaris in respectievelijk het Van Abbemuseum en Gemeentemuseum Arnhem en daarna Hoofd Educatieve Afdeling in het Rijksmuseum.
- ⁵¹ Bron: Melissa de Vreede, Agnes Grondman e.a. (2010) *Over passie en professie*, Utrecht, p. 16.
- ⁵² Melissa de Vreede e.a. (2010) *Over passie en professie. Een eeuw publieksbegeleiding in de Nederlandse musea*, Utrecht, Cultuurnetwerk Nederland, p. 111-117. Zie ook: Letty Ranshuysen en Harry Ganzeboom (1993) *Cultuureducatie en cultuurparticipatie. Opzet en effecten van de kunstbijkuren en muziekluisterlessen in het Amsterdamse primaire onderwijs*, Rijswijk en Letty Ranshuysen (1992) 'Effecten van kunstzinnige vorming: de kunstbijkuren in Amsterdam', 11(4) *Boekmancahier*, p.121-122. De gemeente Amsterdam besloot per 1 augustus 2012 niet meer zelf het initiatief te nemen om de kinderen van de stad met de musea kennis te laten maken – de Kunstbijkuren worden opgeheven.
- ⁵³ Zie: www.museumvereniging.nl en Andries van der Broek (2013) *Kunstminnend Nederland. Interesse en bezoek, drempels en ervaringen*, Den Haag, zie: www.scp.nl.
- ⁵⁴ Stichting Museana (2011) *Museumcijfers 2011. Jaaruitgave*, Amsterdam, p. 16.
- ⁵⁵ Ministerie van OCW (2013) *Museumbrief. Samen werken. Samen sterker*, 's-Gravenhage, 10 juni 2013, p. 4.
- ⁵⁶ Ministerie van CRM (1976) *Naar een nieuw museumbeleid*, Rijswijk.
- ⁵⁷ Jan Vaessen (1979) *Op zoek naar legitimiteit*, Tilburg, Jan Vaessen (1979) *Musea in een museale cultuur*, Zeist, en Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 319 en p. 379-378. Ministerie van CRM (1976) *Naar een nieuw museumbeleid*, Rijswijk.
- ⁵⁸ Roel Pots (2002) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 323.
- ⁵⁹ Ministerie van WVC(1985) *Nota museumbeleid*, Rijswijk, p. 6.
- ⁶⁰ Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 380 en Melissa de Vreede e.a. (2010) *Over passie en professie*, Utrecht, p. 232.

- ⁶¹ Het betreft hier: het Van Abbemuseum in Eindhoven, Boymans-Van Beuningen in Rotterdam, Bonnefantenmuseum Maastricht, het Groninger Museum, het Stedelijk Museum te Amsterdam, het Centraal Museum in Utrecht, het Haags Gemeentemuseum en het Gemeentemuseum Arnhem.
- ⁶² Aldus Brinkman in zijn *Nota museumbeleid*. Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 380.
- ⁶³ Sanne Hoogervorst (1990) 'De kunsten in het parlement 1986-1989', in Truus Gubbels (red.), *Kunst, kroniek en parlement 86-89*, Amsterdam, p. 73.
- ⁶⁴ Bronnen: CBS *statline*, Jos de Haan (1997) *Het gedeelde erfgoed*, Rijswijk, p. 30 en Frank Huysmans en Jos de Haan (2007) *Het bereik van het verleden. Ontwikkelingen in de belangstelling voor cultureel erfgoed*, Den Haag.
- ⁶⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek: www.cbs.nl. Bron: Jos de Haan (1997) *Het gedeelde erfgoed*, Rijswijk, p. 30, tabel 3.2.
- ⁶⁶ Jos de Haan (1997) *Het gedeelde erfgoed*, Rijswijk, p. 31.
- ⁶⁷ www.statline.cbs.nl, musea; openstelling, collectie, bezoeken, tentoonstellingen, exploitatie (bezocht op 25 juni 2013). Zie ook: Ministerie van OCW (2012) *Cultuur in Beeld*, Den Haag, p. 122.
- ⁶⁸ Ministerie van OCW (2013) *Museumbrief. Samen werken. Samen sterker*, Den Haag, 10 juni 2013, p. 1.
- ⁶⁹ Algemene Rekenkamer (1988) *Rijksmusea*, 's-Gravenhage. Bronnen: W. Bloemberg (1995) 'Verzelfstandiging van de rijksmusea', in R.H. Coops e.a. (red.), *Van Overheid naar Markt. Theorie, praktijk en analyse*, Den Haag, p. 87-95, zie p. 87 en p. 89 en Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 382. Zie voor een overzicht van de verzelfstandigingsoperatie: Ministerie van WVC (1994) *Verzelfstandiging Rijksmusea*, c.a. Rijswijk.
- ⁷⁰ Ministerie van WVC (1990) *Kiezen voor kwaliteit*, Rijswijk. Bronnen: Roel Pots (2006) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 381-382 en Tineke Pronk en Jolien Verwey (1992) 'Kroniek kunst en beleid: de parlementaire jaren 1989-1991', in Truus Gubbels (red.), *Kunst, kroniek en parlement 89-91*, Amsterdam, p. 148.
- ⁷¹ Ministerie van OCW (1995) *Pantser of Ruggegraat*, Den Haag, juli 1995, p. 15. Bronnen: Roel Pots (2002) *Cultuur, koningen en democraten*, Nijmegen, p. 341 en Melissa de Vreede, Agnes Grondman e.a. (2010), *Over passie en professie*, Utrecht, p. 295-296 en p. 301-303.
- ⁷² Ministerie van OCW (1999) *Cultuur als confrontatie*, Den Haag/Zoetermeer, p. 35-40. Zie: <http://www.rijksoverheid.nl>. Bronnen: Arjo Klamer en Olav Velthuis (2000) 'Cultureel ondernemerschap. Wat is dat eigenlijk?', *NRC Handelsblad*, 16 April 2000, Arjo Klamer en Olav Velthuis (1999) 'Culturele instellingen moeten innovatief bezig zijn', *NRC Handelsblad*, 23 maart 1999 en Annette van der Zee (red.) (2011) *Management voor de culturele sector*, Bussum, p. 28-30.
- ⁷³ Giep Hagoort (1992) *Cultureel ondernemerschap. Een inleiding in kunstmanagement*, Culemborg, en Giep Hagoort (2007) 'Cultureel ondernemerschap. Over het onderzoek naar de vrijheid van kunst maken en de vrijheid van ondernemen', Oratie, Universiteit van Utrecht, 6 juni 2007, p. 27. Zie ook: Hans van Dulken (2005) 'Cultureel ondernemerschap', in Giep Hagoort (red.), *Dwarsdoorsnede 2005*, Utrecht, p. 63-64.
- ⁷⁴ Ministerie van OCW (1999) *Cultuur als confrontatie. Uitgangspunten voor cultuurbeleid 2001-2004*, Den Haag/Zoetermeer, p. 53-58 en 'Van der Ploeg wil meer rendement uit collecties', *NRC Handelsblad*, 24 november 1998 en 'Van der Ploeg wil wat wij al doen', *Trouw*, 25 november 1998.
- ⁷⁵ R. Goudriaan, I. Been en C.M. Visscher (2002) *Musea en plein publique. Vormgeving en effecten van gratis toegang*, Den Haag, APE bv, p. 96, www.ape.nl/include/downloadFile.asp?id=124.
- ⁷⁶ Wim Knulst (1991) 'Cultuurparticipatie en verzorgingsstaat. Vijftien jaar cultuurparticipatie en cultuurbeleid door het Sociaal en Cultureel Planbureau', 9(3) *Boekmancahier*, p. 278-292. Zie: www.scp.nl.
- ⁷⁷ Zie de publicaties van onder anderen Wim Knulst, Harry Ganzeboom, Folkert Haanstra en Letty Ranshuysen.
- ⁷⁸ De uitvoering van MuseumMonitor is in handen van marktonderzoekinstituut TNS/Nipo. Bureau Letty Ranshuysen analyseert het databestand van de betrokken musea. Zie: www.tns-nipo.com,

- www.lettyranshuysen.nl. Zie over publieksonderzoek ook: Letty Ranshuysen (1999) *Handleiding publieksonderzoek voor podia en musea*, Amsterdam, Boekmanstudies.
- ⁷⁹ www.museana.nl.
- ⁸⁰ Commissie Cultural Governance (red.) (2000) *Cultural Governance. Kwaliteit van bestuur en toezicht in de culturele sector. Een pleidooi voor zelfregulering*, Amsterdam, p. 8-10. Bron: www.rijksoverheid.nl.
- ⁸¹ Ministerie van OCW (2005) *Verskil maken. Herijking cultuurnota systematiek*, Den Haag, 2 juni 2005, www.rijksoverheid.nl.
- ⁸² Ministerie van OCW (2005) *Bewaren om teweeg te brengen. Museale strategie*, Den Haag, december 2005, p. 8.
- ⁸³ Ministerie van OCW (2005) *Bewaren om teweeg te brengen. Museale strategie*, Den Haag, december 2005, p. 4.
- ⁸⁴ Quirine van der Hoeven (2012) *Van Anciaux tot Zijlstra*, Den Haag, p. 75.
- ⁸⁵ Ministerie van OCW (2012) *Cultuur in beeld 2012*, Den Haag, p. 99-101 en Stichting Museana (2011) *Museumcijfers 2011. Jaaruitgave*, Amsterdam, p. 18-19.
- ⁸⁶ Natalie Sonck en Jos de Haan (2012) *De digitale kunstkar. Cultuurdeelname via oude en nieuwe media. Het culturele draagvlak*, deel 11, Den Haag, p. 24 en p. 9.
- ⁸⁸ Regeerakkoord (2007) *Samen werken, samen leven*, 's-Gravenhage, p. 51. Begin jaren zeventig vorige eeuw zette de regering Biesheuvel dit fenomeen op de politieke agenda – dit kabinet regeerde van 6 juli 1971 tot 11 mei 1973. Profijtbeginsel houdt in dat de overheid zich laat betalen door degenen die van haar diensten gebruikmaken: 'retributie'. Bron: Jan Pen (1976) *Dat stomme economenvolk met hun heilige koeien*, Utrecht, p. 124.
- ⁸⁹ Raad voor Cultuur (2007) *Innoveren, participeren! Advies Agenda Cultuurbeleid en Culturele Basisinfrastructuur*, Den Haag, voorwoord.
- ⁹⁰ Ministerie van OCW (2007) *Kunst van Leven*, Den Haag, p. 021-025.
- ⁹¹ Commissie Cultuurprofijt (2008) *Meer draagvlak voor Cultuur*, Z.p., 31 januari 2008, p. 16-18. In 1992 introduceerde Hedy d'Ancona een eigen inkomsteneis van 15 procent voor de podiumkunstinstanties, mochten ze in aanmerking willen komen voor rijkssubsidie.
- ⁹² Carel van Eykelburg e.a. (2009) 'Advies aan de minister van OCW. Eigen inkomstennormen voor de cultuur producerende instellingen in de basisinfrastructuur', Den Haag, p. 10-14.
- ⁹³ Per 14 oktober 2011 is de Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2013-2016 gewijzigd. Zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2011-19431.html>.
- ⁹⁴ 'Kamer: ook Plasterk moet bezuinigen', *de Volkskrant*, 18 november 2009.
- ⁹⁵ Thijs Adams (2010) 'Culture on demand. Voorstellen voor een nieuw cultuurbeleid', in Mediafonds, *Cultuur en media*, p. 11.
- ⁹⁶ Harmen Bockma en Bart Dirks (2010) 'Stoere bewindsman moest toch overstag', *de Volkskrant*, 23 februari 2010.
- ⁹⁷ Citaat uit het Regeerakkoord VVD-CDA, *Vrijheid en verantwoordelijkheid* van 30 september 2010, p. 33. Daarnaast verscheen een Gedoogakkoord VVD-CDA-PVV.
- ⁹⁸ Ministerie van OCW (2011) *Cultuur in Beeld*, 's-Gravenhage, p. 50. www.rijksoverheid.nl/cultuurinbeeld. In het begrotingsakkoord dat VVD en CDA in april 2012 sluiten met GroenLinks, D66 en de ChristenUnie, staat dat de btw weer wordt teruggedraaid naar 6 procent – kabinet-Rutte II neemt dit in het Regeerakkoord VVD-PvdA over.
- ⁹⁹ Brief van het Ministerie van OCW aan de Tweede Kamer over de Uitgangspunten cultuurbeleid, Den Haag, 6 december 2010, p. 1-2.
- ¹⁰⁰ Tafel van Zes (2011) *Minder waar het kan, beter waar het moet. Een pleidooi voor een andere rol van de overheid*, Amsterdam. De Tafel van Zes bestaat uit zes leden: Marianne Versteegh (Kunsten '92), Siebe Weide (werkgevers en brancheorganisaties), Joke Hubert (vakbonden), Henk Scholten (sectorinstituten), Gitta Luiten (cultuurfondsen) en Bert Holvast (Cultuurformatie).
- ¹⁰¹ Luiten was van 2001 tot en met 2011 tot directeur van de Mondriaan Stichting.
- ¹⁰² Ministerie van OCW (2011) *Meer dan kwaliteit, een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Den Haag, 10 juni

2011, p. 41.

- ¹⁰³Jargon voor Basis Infrastructuur. Zie over het Nationaal Historisch Museum het hoofdstuk VI.2 in dit boek van Riet de Leeuw, 'Canon en Nationaal Historisch Museum. Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen'.
- ¹⁰⁴Het museum kocht het schilderij in 1988 voor 16.000 gulden. Christies verwacht nu een opbrengst van tussen de 800.000 en 1,14 miljoen euro. Marlene Dumas (1953) is in Kaapstad geboren maar werkt sinds 1976 in Amsterdam. Haar schilderijen en aquarellen zijn impressionistisch van aard.
- ¹⁰⁵De gemeente Hilversum wilde in 1987 *Compositie met 2 lijnen* van Piet Mondriaan verkopen. In maart 1989 stelde Rudi Fuchs voor om vijf à zes schilderijen af te stoten uit de collectie van het Haags Gemeentemuseum, waaronder twee Picasso's en een Monet. In 1999 wilde Boijmans-directeur Chris Dercon *Grey, Orange on Maroon 60/8* van Mark Rothko verkopen. Iedere keer ontstaat er een heftig debat, in geen van de gevallen gaat de verkoop door. Zie: Petra Timmer en Arjen Kok (2007) *Niets gaat verloren. Twintig jaar selectie en afstoting uit Nederlandse museale collecties*, Amsterdam. Tegelijkertijd met de verkoopkwesitie in Gouda is het Rotterdamse Wereldmuseum onderwerp van debat. Directeur Stanley Bremer wil de Afrika collectie afstoten en doorgaan als Aziatisch Kunstmuseum, om van de opbrengst een exploitatiefonds te vormen. Ook deze verkoop gaat niet door. Bron: 'Wereldmuseum mag nu nog niet verkopen', *NRC Handelsblad*, 17 januari 2013.
- ¹⁰⁶Harmen Bockma en Victor de Kok (2011) 'Creatief met collecties Cultureel erfgoed. Achtergrond de ethiek van verzamelen en ontzamen', *de Volkskrant*, 12 augustus 2011 en Harmen Bockma (2011) 'Dumas is ontzet over stiekeme veiling door Gouds museum', *de Volkskrant*, 2 september 2011.
- ¹⁰⁷'Raad hekelt musea die kunst willen verkopen', *NRC.NEXT*, 24 november 2011 en Victor de Kok (2011) 'Museum Gouda niet geroyeerd', *de Volkskrant*, 29 november 2011, 'MuseumgoudA blijft in vereniging', *NRC Handelsblad*, 29 november 2011 en Harmen Bockma (2011) 'Raad: cultureel erfgoed onder druk', *de Volkskrant*, 23 november 2011.
- ¹⁰⁸Claudia Kammer (2012) "'Gauwsluier over cultuur moet weg". Gesprek met Joop van den Ende', *NRC Handelsblad*, 19 april 2012. Hij hield de Mandeville-lezing aan de Erasmus Universiteit en ontving bij die gelegenheid het 'maatschappelijk eredocoraat'.
- ¹⁰⁹'Halbe Zijlstra: niet nog meer ingrijpen op cultuursubsidie', (2012) *NRC Handelsblad*, 9 februari 2012 en Harmen Bockma (2012) 'Zijlstra: niet nog meer op kunst bezuinigen. Wet op cultuurbeleid', *de Volkskrant*, 9 februari 2012.
- ¹¹⁰Daan van Lent (2012) "'Geen fusies musea van bovenaf". Irene Asscher-Vonk wil meer zekerheid van overheid', *NRC Handelsblad*, 23 oktober 2012 en Harmen Bockma (2012) 'Musea moeten wellicht fuseren. Bestel op de schop', *de Volkskrant*, 20 maart 2012.
- ¹¹¹Raad voor Cultuur (2012) *Slagen in cultuur, culturele basisinfrastructuur 12013-2016*, Den Haag.
- ¹¹²Commissie Asscher-Vonk (2012) *Musea voor morgen. Advies commissie Asscher-Vonk*, Amsterdam.
- ¹¹³Raad voor Cultuur (2013) *Ontgrenzen en verbinden. Naar een nieuw museum bestel*, Den Haag.
- ¹¹⁴Toespraak van minister Jet Bussemaker als reactie op advies *Ontgrenzen en verbinden* van de Raad voor cultuur op 31 januari 2013 en Harmen Bockma (2013) 'Bussemaker: geen verplichte samenwerking', *de Volkskrant*, 1 februari 2013.
- ¹¹⁵Ministerie van OCW (2013) *Museumbrief. Samen werken. Samen sterker*, 's-Gravenhage, 10 juni 2013.
- ¹¹⁶Ministerie van OCW (2013) *Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving*. Den Haag, 10 juni 2013.
- ¹¹⁷Sandberg was van 1938 tot 1945 conservator en adjunct-directeur en van 1945 tot 1962 directeur van het Stedelijk Museum in Amsterdam.
- ¹¹⁸Dit attenderend begrip muntte socioloog Bram Kempers (1982) in een voordracht gepubliceerd als 'Mecenaat en beleid', in Mischa de Vrede (red.), *De status van de kunstenaar*, 's-Gravenhage, p. 7-53.

(publicatie september 2013)

De metamorfose van het monumentenbeleid¹

*drs. H.P. van Dulken**

1 Inleiding

Nederland telt in 1996 ongeveer 44.000 rijksmonumenten die door de overheid worden beschermd. Het merendeel bestaat uit woonhuismonumenten (circa 30.000). Daarnaast zijn er kerken (circa 2200), boerderijen (circa 5000), molens (circa 1000), verdedigingswerken (circa 700) en openbare gebouwen (circa 700). Behalve individuele monumenten worden er nog stads- en dorpsgezichten van rijkswege beschermd. De 44.000 monumenten stammen in hoofdzaak uit de periode van voor 1850. Aan het eind van de jaren negentig zijn daar monumenten uit de periode 1850-1940 aan toegevoegd. Dat was het resultaat van het Monumenten Inventarisatieproject (MIP), dat midden jaren tachtig is gestart. Op basis van deze inventarisatie wordt een selectie gemaakt (Monumenteselectieproject, MSP) en uiteindelijk zullen die geselecteerde monumenten in het kader van het Monumenten Registratieproject (MRP) worden opgenomen op de Rijksmonumentenlijst. Schattingen laten zien dat het aantal rijksmonumenten aan het eind van de vorige eeuw is gegroeid tot een kleine 60.000 objecten, die dan allemaal onder bescherming van de Monumentenwet vallen (Ministerie van OCenW, 1998a). De rijksoverheid draagt de verantwoordelijkheid voor de bescherming van de rijksmonumenten en zorgt samen met provincies en gemeenten voor instandhouding van de monumenten. De monumenteigenaren worden met subsidie- en financieringsfaciliteiten ondersteund en gestimuleerd. De Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) voert sinds de tweede helft van de jaren tachtig samen met het Nationaal Restauratiefonds (NRF) het subsidie- en financieringsstelsel uit.

De monumentenzorg behoort tot de oudste domeinen van de cultuurzorg in Nederland. Sinds 1874 is het een officiële doelstelling in het overheidsbeleid (Ministerie van OCenW 1998b, 78). Op initiatief van actieve particuliere organisaties van voornamelijk katholieke signatuur werd in dat jaar een bescheiden post op de rijksbegroting opgenomen voor 'bewaring van en toezigt op gedenktekenen van Nederlandsche Geschiedenis en Kunst'. De bemoeienis van de rijksoverheid bestond aanvankelijk uit het verlenen van subsidies als bijdrage in de kosten van restauratie van monumentale panden.

Wettelijke sancties tegen sloop of verminking ontbraken. De overheid beschikte niet over dwangmiddelen tegen eigenaren die weigerden mee te werken aan de instandhouding van monumenten. De noodzaak van een juridisch regime voor de bescherming van monumenten werd voor het eerst aan de orde gesteld door de Nederlandsche Oudheidkundige Bond in een rapport uit 1919. Veel resultaat hadden de inspanningen niet. Monumentenzorg bleef in eerste instantie afhankelijk van de bevoegdheid van particuliere instanties. Dat wil niet zeggen dat de overheid zich

afzijdig hield. Nederland ging de bezetting in met een tijdelijke regeling voor de bescherming van monumenten: het zogenaamde noodwetje van generaal H.G. Winkelman. Daarin was de volgende zinsnede opgenomen: ‘Werken en gebouwen, die als monument zijn aangemerkt door de daartoe bevoegde instantie, mogen niet worden gesloopt of veranderd dan na voorafgaande toestemming van de Rijkscommissie van de Monumentenzorg’ (Hietbrink 1990, 202). De eerste vijftien jaar na de oorlog bewijst de tijdelijke regeling zijn waarde. Vele monumentale gebouwen die tijdens de bezetting ernstig waren beschadigd, konden op grond van deze wet voor de slopershamer worden behoed. De noodwet bleef tot het begin van de jaren zestig van kracht. Bij Koninklijk Besluit werd in juni 1946 de Voorlopige Monumentenraad ingesteld die de minister op verzoek of eigener beweging moest adviseren over vraagstukken betreffende de monumentenzorg.²

Op 22 juni 1961 kreeg de overheidsbemoediging met monumenten een juridische basis. De Monumentenwet die in dat jaar in de Staatscourant verscheen, effende niet alleen het pad voor de bescherming van afzonderlijke monumenten, maar ook van historisch waardevolle ensembles zoals stads- of dorpsgezichten. De wet verbood om zonder toestemming van de minister een geregistreerd monument ingrijpend te wijzigen of te slopen. Kenmerkend was de centrale rol van de rijksoverheid. Op grond van de wet was de minister van OCW verantwoordelijk voor de inventarisatie en selectie van beschermde monumenten, de subsidiëring en het vergunningstelsel. Provincies en gemeenten kregen op grond van de wet de bevoegdheid om een monumentenverordening vast te stellen voor de bescherming van die monumenten die niet tot rijksmonument werden gerekend. Door de instelling van de definitieve Monumentenraad in 1961 werd een organisatorisch kader geschapen voor de inventarisatie van monumenten die voor bescherming in aanmerking kwamen. De raad stelde voor elke gemeente die daar op grond van het aantal monumenten voor in aanmerking kwam een lijst op, die vervolgens werd ingeschreven in een register, de Rijksmonumentenlijst (Hietbrink 1990, 206). Tot in de jaren tachtig was de belangstelling van de lokale overheden voor dit instrument beperkt, schrijft Hietbrink.³ Gemeenten speelden een ondergeschikte rol op het terrein van de monumentenzorg. Het monumentenbeleid werd centraal geregeld. Dat was ook te zien aan de instanties die de minister op het gebied van de monumentenzorg bijstonden: een advieslichaam (de Monumentenraad), een beleidsvoorbereidend lichaam (de afdeling Monumenten, Musea en Archieven van het ministerie), een uitvoerend bureau en de Rijksdienst voor de Monumentenzorg. De Monumentenwet 1961 bood dus geen wettelijke basis voor de financiering van restauratie en onderhoud. In 1965 werd bij Koninklijk Besluit de Verfijningsregeling Monumenten ingevoerd. Dit was een vorm van koppelfinanciering tussen rijk en gemeenten. Als het rijk een subsidie toezegde voor restauratie van een monument, dat gemiddeld 40 procent van de subsidiabele kosten bedroeg, werd de gemeente geacht te volgen met 30 procent, die werd gefinancierd uit het Gemeentefonds. Deze regeling bleek in de praktijk uiterst ingewikkeld, schrijft Hietbrink (ibid., 209).

De betekenis en de ontwikkeling van de monumentenzorg als officiële overheidsdoelstelling kunnen niet los worden gezien van de inspanningen van particuliere organisaties. Het particulier initiatief op het terrein van de monumentenbescherming was en is in Nederland bijzonder sterk ontwikkeld (ibid.). In 1996 zijn ruim vijfhonderd particuliere organisaties actief die voor een deel verenigd zijn in de Stichting Nationale Contactcommissie Monumentenbescherming (NCM). Kenmerkend voor de Nederlandse monumentenzorg is dus een verstrengeling van particuliere initiatieven en overheidszorg, waarbij min of meer een historisch gegroeide taakverdeling in de activiteiten wordt aangehouden. Inventarisatie en regelgeving worden gerekend tot het werkterrein van de overheid, terwijl de daadwerkelijke restauraties en de controle op de bescherming door het

particulier initiatief worden geregeld (Hietbrink 1990, Nelissen 1996, Ministerie van OCenW 1998b).

2 De jaren zeventig: ervaringen met de Monumentenwet 1961

Zo'n tien jaar na de inwerkingtreding van de Monumentenwet 1961 wordt zichtbaar dat de financiële en wettelijke middelen ontoereikend zijn om de groeiende problemen in de monumentensector op te lossen. De problemen blijken ook groter dan algemeen wordt aangenomen. De wettelijke verankering van het subsidieregime gekoppeld aan de centrale functie van de rijksoverheid, die geregeld is in de Monumentenwet 1961, is onvoldoende om zelfs de meest nijpende problemen het hoofd te bieden. De restauratieachterstanden zijn kolossaal en dat is niet alleen het resultaat van de bezettingsjaren. Vergeleken met de omringende monumentenlanden liggen de gemiddelde kosten per restauratieobject in Nederland vaak substantieel hoger. Dit hangt onder meer samen met de funderingsproblematiek die wordt veroorzaakt door de slappe veenbodem. In de Nota over de financiën van de monumentenzorg(1974) raamt de Rijkscommissie voor de Monumentenzorg de kosten die moeten worden gemaakt om de meest acute restauratieachterstanden in te lopen, op 100 miljoen gulden. Het rapport verschijnt in het jaar van de eerste oliecrisis. Nederland staat dan aan de vooravond van een economische recessie en een verhoging van het monumentenbudget is een utopie. De Rijkscommissie komt in haar rapport met bovensectorale argumenten om een verhoging van het subsidiebudget voor de monumentenzorg te legitimeren. Zo benadrukt zij bijvoorbeeld dat monumentenzorg een grote economische betekenis heeft (werkgelegenheid): subsidies voor de monumentenzorg hebben dus een hoge multiplier. Behalve de vermeende 'directe functie' renderen subsidies voor de monumentenzorg ook op terreinen als toerisme en milieubeheer. Daarnaast wordt het sociale aspect van de monumentensubsidies onvoldoende onderkend, aldus het rapport. Een goede zorg voor oude stads- en dorpskernen levert een 'stukje geestelijke volksgezondheid' op, weet de commissie in het kader van het aanpalende welzijnsbeleid te vertellen.

Door het hoge multipliereffect van subsidies in de sector monumenten te benadrukken zet de Rijkscommissie een toon die tot het eind van de jaren negentig zal doorklinken. In de vele onderzoeken die in de daaropvolgende jaren zullen volgen, wordt eigenlijk zonder uitzondering benadrukt dat subsidies voor monumentenzorg positieve effecten genereren in andere sectoren van het maatschappelijk en economisch leven. Subsidiëren is investeren, luidt de boodschap. Dit gebeurt tegen de achtergrond van een probleem dat structureel van aard blijkt te zijn: toenemende restauratieachterstanden en ontoereikende budgetten. Ook aan de effecten van de methodiek van subsidiëren wordt in het rapport aandacht besteed. De commissie waarschuwt tegen de negatieve gevolgen van het onoverzichtelijke stramien van historisch gegroeide financieringsinstrumenten. Ook dat thema zal niet meer van de agenda verdwijnen. De verschillende subsidie-instrumenten - met name de Verfijningsregeling Monumenten - werken in de praktijk contraproductief. Om die reden acht de Rijkscommissie het van bijzonder belang om een wettelijke regeling te ontwerpen die een duidelijke afstemming van de taken van rijk, provincie en gemeenten mogelijk maakt. Op dat laatste moet de commissie nog zo'n vijftien jaar wachten. Pas in 1988 wordt een nieuwe monumentenwet in de Staatscourant gepubliceerd die ingrijpende veranderingen regelt in de bestuurlijke organisatie en het financieringssysteem van de monumentenzorg. Decentralisatie van zeggenschap en bevoegdheden is het uitgangspunt. De gemeentelijke overheid krijgt in dit nieuwe regime meer bevoegdheden op het vlak van de bescherming van rijksmonumenten en het toewijzen van gelden aan aanvragers van subsidie.

2.1 Monumentenjaar 1975

Een belangrijke aanzet voor de sanering van het monumentenbeleid komt van de Raad voor Europese Gemeenten. Het jaar 1975 wordt uitgeroepen tot Europees Monumentenjaar, kortweg aangeduid met M75. Het initiatief wordt gedragen door de achttien lidstaten. Op Europees niveau lopen de regelingen van de monumentenzorg sterk uiteen. De aangesloten landen stellen zich drie hoofddoelen: per land dient er een wettelijke bescherming van het monumentenbestand te komen; monumenten moeten een eigentijdse bestemming krijgen (hergebruik) en als laatste moet de publieke belangstelling voor monumenten worden vergroot. Een speciale commissie van de Nederlandse sectie van de Raad der Europese Gemeenten komt in het kader van M75 met de discussienota Monument en samenleving: een toekomst voor ons verleden (Nelissen 1974). De bevindingen van het rapport van de Rijkscommissie van het jaar daarvoor worden op alle punten bevestigd. Er zijn niet alleen budgettaire beperkingen en omvangrijke restauratieachterstanden, ook is het bestaande financierings- en subsidie-instrumentarium onoverzichtelijk. Gemeenten, provincies, de ministeries van CRM en VROM en de particuliere organisaties werken langs elkaar heen, luidt een van de conclusies.⁴ Gestructureerd overleg ontbreekt en dat gaat ten koste van de effectiviteit van de subsidies en de kwaliteit van de monumentenzorg. Daarnaast wordt benadrukt dat monumentensubsidies geld genereren. De uitgaven voor monumentenzorg zijn investeringen. Monumentensubsidies stimuleren het toerisme en hebben een niet te onderschatten effect op de werkgelegenheid.

In het verlengde van M75 organiseert de Stichting Nationale Contactcommissie Monumentenbescherming (NCM) in juni 1976 het symposium Het monumentenbeleid na M75, 'Wat nu? Waarheen?'. Van bijzondere betekenis voor de toekomst van het monumentenbeleid blijkt de bijdrage van J. Jesserun, op dat moment hoofd-directeur van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (Jesserun 1976). Ook hij benadrukt bij die gelegenheid dat de monumentenzorg te kampen heeft met een enorme restauratieachterstand. Aan het begin van de jaren zeventig werd een subsidiestop ingesteld en dat resulteerde in het ontstaan van een zogenaamd stuwmeer. Die stop gold restauraties waarvoor een subsidie was toegezegd maar waarvoor nog geen uitkering had plaatsgevonden. De periode tussen toezegging van het subsidie en het uitbetalen aan de eigenaren van woonhuismonumenten overschreed soms een termijn van meer dan vijf jaar. Jesserun schat de omvang van het stuwmeer in 1975 wat het rijksaandeel betreft op ongeveer 500 miljoen gulden. Uitgaande van het feit dat het rijksaandeel (subsidie) ongeveer 40 procent bedraagt, komt dat neer op een restauratieachterstand van in totaal 1,25 miljard gulden. Aan de basis van de stuwmeerproblematiek ligt volgens Jesserun de weinig effectieve manier van subsidiëren. In de praktijk hanteren rijk, provincie en gemeenten verschillende subsidiepercentages. Jesserun opteert voor de invoering van een tweeledige subsidie: een subsidie à fonds perdu gecombineerd met een renteloos voorschot. Een bijkomend voordeel van deze constructie is dat op deze manier het concept van een zogenaamd revolving fund⁵ geïntroduceerd kan worden. Dat maakt het in principe mogelijk dat de monumentenzorg in de toekomst zelf geld genereert.

3 Aanzetten voor een stelselherziening

M75 zorgt onmiskenbaar voor beweging in de monumentenwereld. Het vormt een belangrijke aanzet voor het kritisch doordenken van de gegroeide praktijk sinds de invoering van

Monumentenwet 1961. Dat wordt geïllustreerd door de hausse aan onderzoeken die aan het eind van de jaren zeventig, begin jaren tachtig het licht zien. Deels zijn de onderzoeken geïnitieerd door particuliere monumentenorganisaties, deels gaat het initiatief uit van de overheid.⁶ De uitkomsten benadrukken zonder uitzondering de noodzaak van een rigoureuze sanering van het bestaande subsidiebeleid. Een centrale constatering uit die onderzoeken is dat de alarmerende situatie in de monumentenzorg zich niet laat reduceren tot een structureel gebrek aan financiële middelen. De Monumentenwet 1961 heeft een aantal onbedoelde effecten gehad, zoals een ondoorzichtig geheel van regelgeving. Met de termijn tussen de toezegging van een restauratiesubsidie en de uitbetaling, bijvoorbeeld, bleken vele jaren gemoeid. Vele monumenteneigenaren zagen om die reden af van de noodzakelijke restauraties. Het verval nam daardoor toe en dat leidt tot extra kosten. Voor het lenigen van de ergste nood is op korte termijn een extra impuls van ten minste 150 miljoen gulden nodig. Op dat punt zit het tij steeds tegen. In de tweede helft van de jaren zeventig glijdt Nederland verder af in de richting van een economische crisis. Het verhogen van het monumentenbudget is een weinig reële optie.

In de onderzoeken die na of naar aanleiding van M75 verschijnen, tekent zich de richting af waarin mogelijke oplossingen moeten worden gezocht. Een heroriëntatie op het bestaande subsidie-instrument is onontkoombaar, op dit punt lopen de opvattingen van de verschillende overheden en de particuliere organisaties synchroon. In de aanbevelingen ligt het accent op de ontwikkeling van een nieuw, op adequate wetgeving gebaseerd financieringsstelsel, gekoppeld aan het doordenken van de verantwoordelijkheden van de verschillende overheidslagen. De rol van het particulier initiatief komt daarbij nadrukkelijk aan de orde. Van belang is verder dat afscheid lijkt te worden genomen van de klassieke interpretatie van de opdracht van de monumentenzorg. Monumentenbeleid is meer dan het restaureren van geïsoleerde objecten, het is ook nauw verbonden met ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing. Ook daarover bestaat in brede kring consensus. De onderzoeken en rapporten waarin deze heroriëntatie aan de orde wordt gesteld, verschijnen kort voor het aantreden van het eerste kabinet-Lubbers. De uitgangspunten van de Grote Operaties werpen hun schaduw vooruit, ook op het monumentenbeleid van de jaren tachtig. Nog voor het aantreden van de eerste minister van WVC op 4 november 1982 zijn de concepten decentralisatie, deregulering en privatisering ingeburgerd in het vocabulaire van de monumentenzorgers.

3.1 Voorlopig standpunt

Mevrouw Gardeniers, minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM) in het kabinet-Van Agt (1977-1981), neemt de geluiden over de zorgwekkende situatie in de monumentensector serieus. Door bezuinigingen lopen de subsidies voor de monumentenzorg in de tweede helft van de jaren zeventig terug; de restauratieachterstanden stijgen in gelijke mate.

Niet alleen bij particuliere woonhuismonumenten, maar ook bij kerken, molens en andere objecten die worden beheerd door particuliere stichtingen. In het voorjaar van 1980 initieert de minister een inventariserend onderzoek naar 'de knelpunten in de monumentenzorg'. De opdracht wordt uitgevoerd door adviesbureau Van der Bunt, dat al eerder onderzoek had gedaan naar de problemen in de museumsector. In de definitieve onderzoeksopdracht zijn de richtlijnen voor de departementale doelstellingenanalyse van de COBA uitgangspunt (zie hoofdstuk 1). Het resultaat van het onderzoek moet een blauwdruk worden voor een 'samenhangende doelstellingenstructuur voor het toekomstig monumentenbeleid'.

Het Onderzoek Monumentenbeleid verschijnt in 1981 (Colthof 1981). Het tweede kabinet-

Van Agt is dan inmiddels demissionair. De analyse van bureau Van der Bunt wijkt niet af van de bevindingen uit de rapporten van de jaren zeventig. In de huidige monumentenzorg is sprake van een impasse, luidt de aanhef van het rapport. Het elan van de particuliere monumentenzorgers is verdwenen, teruglopende subsidiebudgetten in een periode van economische recessie maken financiering steeds moeilijker. Alleen een fundamentele en systematische herziening van beleid én subsidie-instrumenten kan de impasse doorbreken. De herziening moet organisatorisch haar beslag krijgen in het decentraliseren van delen van het monumentenzorgbeleid naar lagere bestuurlijke niveaus en daarnaast in het privatiseren van de uitvoering van de monumentenzorg naar particuliere organisaties. Deregulering- de vereenvoudiging van regelgeving - en decentralisatie kunnen de onoverzichtelijke situatie van wet- en regelgeving doorbreken. Dat geldt ook voor het systeem van koppelsubsidies dat sinds de invoering van de Monumentenwet 1961 diep in het monumentenbeleid is verankerd.

Essentieel is dat de onderzoekers een fundamentele omslag in het denken over de monumentenzorg bepleiten: het toekomstige monumentenbeleid dient zich te transformeren van een restauratiebeleid naar een beleid dat is gericht op voorraadbeheer. Voorraadbeheer impliceert een wettelijke regeling voor de onderhoudsplicht van gerestaureerde monumenten. Daarmee kan dreigend verval worden tegengegaan. De noodzaak van deze maatregel wordt mede ingegeven door de ophanden zijnde uitbreiding van bestaande monumentenlijsten. Op grond van de uitkomsten van het Inventarisatieproject jongere bouwkunst zullen die worden uitgebreid met de objecten van jongere bouwkunst, daterend uit de periode 1850-1940. Inmiddels is duidelijk dat dit project een substantiële uitbreiding van het monumentenbestand tot gevolg zal hebben.

Ook aan het begin van de jaren tachtig zet de discussie zich voort. De thema's blijven hetzelfde, maar tot substantiële beleidswijzigingen leidt dat vooralsnog niet. De Monumentenwet 1961 biedt op dat punt ook weinig mogelijkheden. Het Onderzoek Monumentenbeleid leidt tot zeer uiteenlopende reacties. Over de diagnose bestaat een ruime mate van consensus, over de therapie verschillen de betrokkenen op essentiële punten van mening. Bij de particuliere monumentenorganisaties bijvoorbeeld, bestaat een grote reserve tegen de voorgestelde bestuurlijke structuur, in casu de gevolgen van de voorgestelde decentralisatie. Het gaat daarbij onder meer om de vraag of de gemeentelijke overheden wel voldoende zijn toegerust om essentiële taken van de rijksoverheid op zich te nemen. De NCM voorspelt nog grotere financiële problemen. De noodzakelijke verbreding van de financiële basis voor de monumentenzorg heeft de meeste kans van slagen bij een blijvende rijksverantwoordelijkheid. Institutionele beleggers - essentieel voor monumentenrestauraties - zouden immers eerder geneigd zijn tot investeringen bij een regime waar de rijksoverheid de hoogst verantwoordelijke is, luidt een veelgehoorde opvatting in kringen van particuliere monumentenorganisaties.

Ook staatssecretaris De Boer van CRM in het tweede kabinet-Van Agt blijkt de aanbevelingen uit het rapport Onderzoek Monumentenbeleid maar ten dele te onderschrijven. Dat de relatie tussen de monumentenzorg en het beleid voor de ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing ontbreekt, vindt hij een belangrijke tekortkoming. Dat geldt vooral de bescherming van stads- en dorpsgezichten. De staatssecretaris ziet ook geen aanleiding om de reorganisatie van de monumentenlijsten door te voeren op de stringente wijze die in het rapport wordt voorgesteld. Ook de aanbeveling om een rechtstreekse koppeling te maken tussen restauratie en onderhoud vindt in zijn ogen aanvankelijk geen genade. Na veel overleg en uitputtende discussies met de betrokkenen formuleert de staatssecretaris uiteindelijk begin 1982 een voorlopig standpunt waarin de uitgangspunten voor een toekomstig monumentenbeleid worden vastgelegd (Ministerie van CRM 1982). Kader voor het monumentenbeleid van de jaren tachtig worden dan definitief

decentralisatie, privatisering en deregulering. Dat resulteert in drie beleidsuitgangspunten. Decentralisatie betekent dat de rijksbeschermingsactiviteiten worden ingeperkt en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de lagere overheden wat betreft de bescherming en instandhouding van monumenten worden verruimd. Deregulering en privatisering komen tot uitdrukking in een serie maatregelen ter ondersteuning van het particulier initiatief.

Kort voor het aantreden van het eerste kabinet-Lubbers in het voorjaar van 1982 laat De Boer aan de Tweede Kamer weten dat het voorlopig standpunt zal worden bijgesteld op grond van commentaren van een aantal adviesorganen (waaronder het Interprovinciaal Overleg Cultuur, de Harmonisatieraad Welzijnsbeleid, de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten en de Raad voor het Binnenlands Bestuur). Deze commentaren, gekoppeld aan een advies van de Monumentenraad, zouden het mogelijk maken 'om het in de toekomst te voeren monumentenbeleid definitief te bepalen'. Ter voorbereiding van een definitief regeringsstandpunt over de monumentenzorg volgt de instelling van de Stuurgroep Ontwikkeling Monumentenbeleid (SOM). De inspanningen van de SOM zullen in 1984 resulteren in de Nota over de monumentenzorg, die verschijnt onder de verantwoordelijkheid van de minister van het nieuwe ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC).

4 De jaren tachtig: decentralisatie en privatisering

4.1 Heroverweging monumentenzorg 1982

Van bijzonder belang voor de uiteindelijke sanering van het monumentenbeleid is een rapport in het kader van de heroverweging. In juni 1982 verschijnt het rapport Heroverweging monumentenzorg, als resultaat van een brief van minister-president Van Agt van 6 februari 1982 waarin wordt aangekondigd dat de monumentenzorg onderwerp is van een heroverwegingsronde. De ingestelde interdepartementale werkgroep Heroverweging Monumentenzorg bestaat uit ambtenaren van de ministeries van CRM, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken, Economische Zaken en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Conform de opdracht van de heroverwegingsonderzoeken worden de mogelijke effecten in kaart gebracht van een aantal beleidsvarianten - besparingen/ bezuinigingen -, gerelateerd aan de uitgangspunten decentralisatie en privatisering.⁷ Op hoofdpunten wijken de bevindingen uit het heroverwegingsonderzoek niet af van de onderzoeken die door de sector zelf werden geëntameerd. Van bijzonder belang is evenwel de aanbeveling om voor het monumentenbeleid een nieuw financieringssysteem te ontwikkelen. Ook deze suggestie is niet nieuw. Op de Monumentendag 1976 had hoofddirecteur Jesserun van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg zich in dezelfde richting uitgelaten. En ook in het rapport Onderzoek monumentenbeleid (Colthof 1981) was men op dit punt tot dezelfde conclusie gekomen. Wel zal duidelijk worden dat de impact van de bovendeportementale heroverweging veel verder reikt dan de onderzoeken die door de sector zelf werden uitgevoerd.

In het rapport Heroverweging monumentenzorg wordt een vervanging van de bestaande subsidiesystematiek door een kredietsysteem, al dan niet in de vorm van laagrentende hypothecaire leningen, gezien als een werkbaar alternatief voor het bestaande subsidiesysteem.⁸ Decentralisatie en privatisering van delen van de monumentenzorg hebben alleen effect bij een herziening van het financiële instrumentarium, wordt in het rapport benadrukt. Subsidies à fonds perdu zijn te

beschouwen als kapitaaloverdrachten, bij een systeem met laagrentende leningen vindt geen kapitaaloverdracht plaats. Directe subsidiëring maakt dan plaats voor een fiscale tegemoetkoming. Voor de restauratie van woonhuismonumenten levert de invoering van een kredietsysteem op termijn aanzienlijke besparingen op. Financiering van de instandhouding van monumenten is gebaat bij het gebruik van directe financieringsmiddelen - fiscale faciliteit - in plaats van subsidies.

Het heroverwegingsrapport benadrukt verder de noodzaak van een betere afstemming van de activiteiten van de verschillende ministeries die betrokken zijn bij het monumentenbeleid.⁹ Dit heeft op termijn consequenties voor het takenpakket van de RDMZ. Een herdefiniëring van de positie van de Rijksdienst wordt noodzakelijk geacht. Conform de uitgangspunten van het kabinet-Lubbers dienen beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering op afstand te worden geplaatst. De dienst moet worden getransformeerd tot een uitvoerend orgaan ten dienste van de lagere overheden en, minstens zo belangrijk, de particuliere organisaties. Ook op dit punt heeft het rapport consequenties. Na het midden van de jaren tachtig krijgt de Rijksdienst een voornamelijk uitvoerende functie.

4.2 Bestuurlijke aanpassingen

Op 4 november 1982 aanvaardt Elco Brinkman zijn functie als minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. De sector cultuurbeheer - monumenten, musea en archieven - staat hoog op de prioriteitenlijst van het nieuwe ministerie. Van een verhoging van het budget voor de monumentenzorg zal evenwel geen sprake zijn, ook dat wordt snel duidelijk. Toch wordt met het aantreden van de minister van WVC een periode van meer dan vijftien jaar discussie over de sanering van het monumentenbeleid afgesloten. Brinkman gaat voortvarend te werk. Uit de Memorie van Toelichting 1982/83 op het monumentenbeleid blijkt dat Brinkman het voorlopig standpunt van zijn demissionaire voorganger onderschrijft. Ook de conclusies uit het rapport Heroverweging monumentenzorg vinden bij hem gehoor. Begin 1984 voltooit de SOM haar werkzaamheden. Op 28 mei 1984 stuurt de minister de Nota over de Monumentenzorg naar de Tweede Kamer.

De beleidswijzigingen die in de Nota over de monumentenzorg worden aan gekondigd, betekenen een radicale breuk met het verleden. Aan één uitgangspunt voor het cultuurbeleid wordt echter niet getornd: de rijksoverheid is en blijft de eerstverantwoordelijke voor het veiligstellen van cultuurgoederen van algemeen belang. In het geval van de monumentenzorg betekent dit dat de rijksoverheid onverminderd als enige instantie vaststelt welke monumenten voor bescherming in aanmerking komen.¹⁰ Het beleidsinstrumentarium wordt echter ingrijpend gewijzigd. De minister kondigt maatregelen aan die moeten resulteren in de vergroting van de beleidsvrijheid en een vereenvoudiging van procedures. Het programma van het kabinet-Lubbers I is uitgangspunt. Voor de monumentenzorg zijn deregulering c.q. vereenvoudiging van de procedures de voornaamste aandachtspunten. Dit wordt gekoppeld aan decentralisatie van rijksverantwoordelijkheden naar de lokale overheden. Verder wordt ernaar gestreefd de betrokkenheid van het particuliere initiatief te intensiveren. De verbreding van het financiële draagvlak krijgt gestalte met de stichting van een publiekprivaat Nationaal Restauratiefonds.

Van belang is verder dat het beleidsterrein van de monumentenzorg wordt verbreed en dat de beleidsterreinen stadsvernieuwing, natuurbehoud en werkgelegenheid bij monumentenzorg worden betrokken. Als laatste geldt 'kennisbundeling op centraal niveau'. En dat zal in de toekomst consequenties hebben voor de taakstelling van de RDMZ.¹¹

Het toegenomen belang van de gemeenten en particuliere organisaties komt tot uiting in een reallocatie van subsidiegelden. Een gedeelte van het beschikbare budget wordt volgens een objectieve verdeelsleutel voor de gemeenten gereserveerd. Daarbij spelen aantal, aard en omvang van de beschermde monumenten een doorslaggevende rol. De gemeenten dienen daartoe meerjarige uitvoeringsprogramma's op te stellen. Een ander gedeelte van het monumentenbudget zal op grond van artikel 40 van de Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing ter beschikking gesteld worden van het Stadsvernieuwingsfonds. Het resterende gedeelte wordt niet gedecentraliseerd. Het gaat om gelden bestemd voor de financiering van aspecten van de monumentenzorg 'die - zeker vooralsnog - het meest efficiënt centraal (moeten) worden geregeld'. Gedoeld wordt onder meer op omvangrijke monumenten - de Kanjers - die de draagkracht van individuele gemeenten te boven gaan. De gemeenten krijgen voor de eerste twee punten dus een aanmerkelijk ruimere beleidsverantwoordelijkheid dan voorheen. Met de beoogde systematiek is het volgens de minister mogelijk om een meerjarenplanning op te stellen die rekening houdt met de toekomstige behoeften en, daarnaast, aanzetten geeft voor de oplossing van het stuwmeerprobleem.

De bestuurlijke reorganisatie van het monumentenbeleid wordt gekoppeld aan een wijziging van de subsidiesystematiek. Minder subsidiëren en meer financieren, luidt het credo. Het weinig effectieve en inefficiënte subsidieregime in de monumentensector wordt pas zo'n ruim twintig jaar na de inwerkingtreding van de Monumentenwet 1961 daadwerkelijk herzien. Bij het ontwikkelen van een nieuw financieringsstelsel dient de vergroting van de restauratiecapaciteit voorop te staan, dit mede vanuit de vooronderstelling dat de maatregelen positieve neveneffecten hebben op de werkgelegenheid en het toerisme. Ook dat argument gaat terug naar de jaren zeventig. Een op te richten publiekprivaat fonds dat nauwe relaties onderhoudt met institutionele beleggers, moet deze doelstelling zien te realiseren. Het beheer van het fonds wordt in handen gesteld van een particuliere instelling. Het fonds moet zich concentreren op de ontwikkeling van faciliteiten op het gebied van de voorfinanciering. Dit leidt op termijn tot het versneld uitvoeren van restauraties en vermijdt dus kostenverhoging vanwege voortschrijdend verval. Daarnaast moet het fonds leningen met lage rente verschaffen. Door rente en aflossing ontstaat een revolving fund waardoor weer een grotere restauratiecapaciteit wordt bereikt.¹² Voor de eigenaren van woonhuismonumenten zal een belangrijk deel van de traditionele subsidies à fonds perdu verdwijnen, de fiscale faciliteit komt daarvoor in de plaats. Het blijft niet bij voornemens. Nog in hetzelfde jaar aanvaardt de Tweede Kamer een motie waarin de minister van WVZ wordt gevraagd over te gaan tot de oprichting van een Nationaal Restauratiefonds (NRF).

4.3 Stichting Nationaal Restauratiefonds

De statuten van de Stichting Nationaal Restauratiefonds worden in januari 1986 gepasseerd. Het NRF wordt in zijn definitieve vorm een samenwerkingsverband van institutionele beleggers en de overheid dat faciliteiten aanbiedt op het gebied van de restauratiefinanciering. Het NRF is een facilitair bedrijf ten dienste van het ministerie van WVC, belast met het uitbetalen van subsidies, verstrekken van restauratiehypotheken en beheren van het revolving fund. Met ingang van januari 1986 voert het NRF de kasfunctie voor het ministerie uit, niet alleen voor restauratiesubsidies maar voor alle subsidieregelingen in de monumentenzorg. Voor het administratieve apparaat van het NRF zoekt het ministerie van WVC een partner in het bedrijfsleven. Uiteindelijk wordt dat het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten. Met het ministerie worden afspraken gemaakt over de bevoorschotting van het fonds. Het NRF genereert daarmee rente over nog niet uitbetaalde subsidiegelden. Ook die situatie is nieuw. Tot 1986 had monumentenzorg te maken met

zogenaamde eindejaarsproblematiek: niet gebruikte gelden vloeiden terug naar het ministerie van Financiën. Met de introductie van het NRF worden de subsidies à fonds perdu deels vervangen door een combinatie van fiscale aftrekbaarheid en een subsidie op termijn. Om dit nieuwe subsidiesysteem juridisch te verankeren wordt in 1986 een aparte subsidieregeling in het leven geroepen: de Rijkssubsidieregeling Restauratie Monumenten (RRM-1986). De RRM-1986 voorziet in de verdeling van het totale restauratiebudget over de gemeenten.

De regeling verplicht monumentengemeenten wettelijk om meerjarenprogramma's op te stellen waarin prioriteiten worden aangegeven voor de restauratie van rijksmonumenten. Gemeenten dienen verder te beschikken over een monumentenverordening waarin de instelling van een monumentencommissie is geregeld. Deze commissie adviseert het college van B en W over aanvragen voor vergunningen op basis van de Monumentenwet. Naast restauratiesubsidies wordt ook geld vrijgemaakt voor het verplichte onderhoud na restauratie: dat is geregeld in de Rijkssubsidieregeling Onderhoud Monumenten (ROM-1986). Restauratie en verplicht onderhoud worden door beide regelingen aan elkaar gerelateerd. Ook dat thema kende inmiddels een lange historie. Met deze stelselherziening wordt vorm gegeven aan een gedecentraliseerde en deels geprivatiseerde monumentenzorg. De hand van het kabinet-Lubbers is daar duidelijk in te herkennen. Een discussie die begon met het rapport Nota over de financiën van de monumentenzorg uit 1973, lijkt daarmee voltooid. De laatste stap is de wettelijke verankering van deze stelselherziening. De Monumentenwet 1961 wordt ingetrokken en op 1 januari 1989 treedt de Monumentenwet 1988 in werking.¹³

5 De jaren negentig: plannen en strategieën

De jaren negentig luiden een nieuwe turbulente fase in voor de monumentenzorg. Er moet ervaring worden opgedaan met het nieuwe regime. De economische omstandigheden blijven ongunstig. Door bezuinigingen lopen de beschikbare middelen verder terug. In 1984 bedroeg het budget voor de monumentenzorg nog 209 miljoen gulden, in 1990 is dat gereduceerd tot 99,7 miljoen gulden. De omvang van het monumentenbudget in 1984 (en 1985) is zoveel groter dan in de latere jaren doordat een groot bedrag aan werkgelegenheidsgelden aan het monumentenbudget werd toegevoegd. Na 1985 verdwijnt dat geld echter. De verlaging van het budget kon in eerste instantie worden gecompenseerd doordat na 1988 een deel van de restauraties werd gefinancierd door de leningen van het NRF en bijdragen uit het Stadsvernieuwingsfonds. De korting op het Stadsvernieuwingsfonds - en daarmee op het restauratiebudget van de gemeenten - in het kader van de Tussenbalans 1991 brengt een extra teruggang van 26 miljoen gulden met zich mee. Een extra verhoging van het rijksbudget om de werkgelegenheid in de monumentenzorg te stimuleren, wordt na 1991 ingetrokken. Dit volgde op een generale korting van 6 procent op het reguliere budget voor de restauratie van monumenten (Ministerie van OCenW 1998a).

5.1 Strategisch plan monumentenzorg

Minister d'Ancona wordt bij haar aantreden als minister van WVC in het kabinet-Lubbers/Kok eind 1989 niet alleen geconfronteerd met bezuinigingen in de monumentensector. Er dient zich in het monumentenbeleid een aantal nieuwe problemen aan. In Investeren in cultuur (Ministerie van WVC 1992) stelt de minister vast dat het geregistreerde monumentenbestand als resultaat van het Inventarisatieproject jongere bouwkunst aan het eind van de jaren negentig met ongeveer 40

procent verder zal toenemen.¹⁴ De decentralisatie van het monumentenbeleid heeft niet alleen maar positieve effecten opgeleverd, de praktijk heeft dat dan inmiddels geleerd. Het wordt steeds duidelijker dat veel gemeenten niet goed in staat zijn om de taken van een gedecentraliseerde monumentenzorg uit te voeren. Zo heeft het merendeel aan het begin van de jaren negentig nog steeds geen monumentenverordening op grond van de Monumentenwet 1988. Ook wordt steeds duidelijker dat de acute problemen zich niet langer beperken tot de woonhuismonumenten. Sommige grootschalige restauratieobjecten zijn dusdanig kostbaar dat zij onmogelijk kunnen worden gedragen door individuele gemeenten. De lokale budgetten voor dit soort projecten zijn ontoereikend. De minister stelt voor om een zogenaamde kanjerpot in te stellen waarmee de restauratie van dergelijke objecten kan worden gefinancierd. Het blijft vooralsnog bij voornemens, financiële middelen ontbreken.

De situatie aan het begin van de jaren negentig sterkt de minister in haar overtuiging dat de stelselherziening op grond van de Monumentenwet 1988, de instelling van het NRF en de grotere rol van de gemeenten onvoldoende zijn om bestaande en nieuwe problemen op te kunnen lossen. Een eerste concrete stap is een nauwkeurige inventarisatie, niet van het aantal geregistreerde monumenten, maar van de werkelijke restauratiebehoefte bij het rijk, de provincie en de gemeenten. Dat resulteert in december 1993 in een rapport van Buitendijk Management Consultants getiteld Monumenten beter bekeken: een aanzet tot een visie op het monumentenbeleid tot het jaar 2005 en een doorkijk naar latere jaren. De behoefteramingen moeten de basis vormen voor het overleg met de Tweede Kamer over de toekomst van de monumentenzorg. Uit het rapport komt naar voren dat circa 40 procent van de rijksmonumenten zich in een zodanige slechte staat bevindt, dat directe restauratie noodzakelijk is om vervolgschade en zelfs verlies te voorkomen. Hiervoor is een totale investering van circa 3,6 miljard gulden nodig, waarvan circa 1,4 miljard gulden aan rijksmiddelen.

De inventarisatie van Monumenten beter bekeken blijft niet zonder consequenties. Op de Nationale Monumentendag in Dordrecht op 14 april 1994 presenteert d'Ancona het rapport Monumenten goed gefundeerd: strategisch plan monumentenzorg. De titel van het plan laat zich letterlijk lezen: het gaat om een strategie om binnen tien jaar de bestaande restauratieachterstanden in te lopen. Na afloop van die periode moet 90 procent van de monumenten zijn gerestaureerd; wat dan overblijft is een reguliere werkvoorraad van 10 procent. Het Strategisch plan monumentenzorg wordt kort voor de verkiezingen van mei 1994 gepresenteerd. Zonder extra middelen kan het probleem van de monumentenzorg niet worden opgelost, stelt de minister bij de presentatie. In eerste instantie is een extra bedrag van 200 miljoen gulden nodig, een raming gebaseerd op de uitkomsten van de inventarisatie van Monumenten beter bekeken (Buitendijk 1993). Daarnaast moeten meer financiering en minder subsidiëring ertoe leiden dat met hetzelfde budget meer restauraties van de grond komen. Het efficiënt en effectief inzetten van de financiële middelen is daarbij uitgangspunt. 'Meer doen met hetzelfde geld,' luidt het credo van de minister. En dat geldt overigens voor de hele gesubsidieerde cultuursector. De middelen moeten daar terecht komen waar de behoefte het grootst is. Dat vraagt om een reallocatie van de beschikbare middelen. Een tweede prioriteit ligt bij het oplossen van de onderhoudsproblematiek. Daarvoor is een goede aansluiting tussen restauratie en onderhoudsregelingen noodzakelijk en moet vervolgschade worden vermeden. Conform de uitgangspunten van de Operatie Grote Efficiency gaat het om de verhoging van de effectiviteit en efficiency, het Strategisch plan monumentenzorg mag niet leiden tot verdichting van regelgeving. Alle partijen - overheden, particulier initiatief en markt - moeten in het monumentenbestel een plaats krijgen die een maximaal rendement oplevert.

5.2 Financiële impuls

In het voorjaar van 1994 is nog onduidelijk waar de benodigde extra middelen vandaan moeten komen. De Tweede-Kamerverkiezingen van mei 1994 staan voor de deur. De economie vertoont de eerste tekenen van herstel. De politieke steun voor de voornemens van d'Ancona in het Strategisch plan monumentenzorg blijkt groot. Belangrijk argument voor de groeiende politieke consensus zijn de uitkomsten van twee onderzoeken van de Nationale Investeringsbank (NIB) van 8 april en 27 september 1994 (NIB 1994a/b). In opdracht van de minister bracht de NIB de mogelijke economische en fiscale effecten van investeringen in de monumentenzorg in kaart. Het centrale onderwerp van de rapportage is de terugverdiencapaciteit van door de rijksoverheid aan monumentenzorg bestede subsidiegulden. In dat kader werd onderzocht welk positief werkgelegenheidseffect kon worden verwacht als er meer in de restauratie van monumenten wordt geïnvesteerd. De uitkomsten zijn meer dan bemoedigend. De positieve effecten van investeringen in de monumentenzorg beperken zich niet tot de sector. Zo levert de uitvoering van het Strategisch plan monumentenzorg een structurele bijdrage aan de oplossing van het werkgelegenheidsprobleem onder langdurig werklozen. Op dit punt wordt de NIB bevestigd door een onderzoek van het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (EIB), verricht in opdracht van het NRF en de RDMZ. Rekening houdend met de directe terugverdieneffecten kost één arbeidsplaats in de monumentensector circa 12.000 gulden per jaar. Vergeleken met andere banenplannen is dat een zeer laag bedrag (Van Hooren 1982).¹⁵

Het extra geld voor de monumentenzorg komt er een jaar later ook werkelijk. De onderzoeken van de NIB geven de doorslag. 'Het Strategisch plan monumentenzorg is nu een werkplan geworden. Er komt 275 miljoen gulden extra beschikbaar voor de monumentenzorg, te besteden in de jaren 1996 tot 2000,' verkondigt staatssecretaris Nuis in het eerste kabinet-Kok bij de presentatie van het reddingsplan Op de bres: werkplan monumentenzorg in kort bestek op 24 november 1995 in Abcoude (Op de bres 1995).

Over het plan is overeenstemming bereikt met de betrokken organisaties: de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, het Nationaal Contact Monumenten en het Nationaal Restauratiefonds. Het beschermingsbeleid zoals geformuleerd in de Monumentenwet 1988 zal niet worden gewijzigd. De wet blijft van kracht, wel wordt het financieringsstelsel ingrijpend veranderd. In een aantal Algemene Maatregelen van Bestuur zal dat worden vastgelegd. De extra investering van 275 miljoen gulden is eenmalig. 'Door de sturing op de budgetten te verbeteren' moeten de maatregelen ervoor zorgen dat de effectiviteit wordt verhoogd. Met het extra geld moeten zoveel mogelijk structurele effecten worden bereikt: het behoud van monumenten als cultureel erfgoed, economisch rendement en effecten voor de werkgelegenheid. Ook moeten de maatregelen de doelmatigheid verhogen door subsidie- en financieringsmaatregelen beter op elkaar af te stemmen. De staatssecretaris stelt verder vast dat er een actuele restauratiebehoefte bestaat van vier miljard gulden. Het Strategisch plan monumentenzorg wordt op dat punt bijgesteld. De achterstanden moeten niet in tien, maar in uiterlijk vijftien jaar worden ingelopen. In de periode 1997-2000 wordt hiervoor jaarlijks een extra bedrag ingezet van 50 tot 60 miljoen gulden. Het gaat om een verruiming van het restauratie- én onderhoudsbudget. Samen met het reeds beschikbare jaarlijkse budget voor de monumentenzorg is de achterstand in het jaar 2000 dan met een vierde teruggebracht. Het werkgelegenheidseffect van de investering wordt geschat op 1200 mensjaren per jaar.

Gemeenten krijgen in de toekomst niet langer subsidie toegewezen op basis van het aantal monumenten binnen de gemeentegrenzen, de daadwerkelijke restauratiebehoefte zal maatgevend

zijn voor de toewijzing van het budget. De verdeling van de beschikbare middelen over een kleine 600 gemeenten leidde onder het oude regime tot ongewenste versnippering van budgetten. Ondanks deze maatregelen zullen de grootste restauraties in veel gevallen een knelpunt blijven. Dat probleem is op korte termijn niet geheel op te lossen. De Rijksdienst voor de Monumentenzorg controleert de correcte uitvoering van de gemeentelijke programma's. Ook de provincies krijgen een taak: zij adviseren het rijk bindend over de budgettering van niet-monumentengemeenten.

De bestaande financieringsystematiek moet selectiever en doelmatiger, is de verdere boodschap van de staatssecretaris. 'Selectiever door het subsidie à fonds perdu zoveel mogelijk te beperken tot die categorieën van monumenten die geen krachtige economische functie hebben, doelmatiger door optimaal gebruik te maken van de integrale financieringsfaciliteiten van het Nationaal Restauratiefonds.' Het NRF wordt gefaciliteerd met een achterborg. Het rijk staat garant voor de verschaftte leningen. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om restauratiehypotheken aan te bieden beneden de tarieven die gelden op de reguliere hypotheekmarkt. De financieringslasten voor de eigenaar van woonhuismonumenten dalen daardoor. De achterborg wordt gekoppeld aan een verlaging van het subsidiepercentage van 10 procent voor alle categorieën monumenten. Voorspeld wordt dat deze maatregel voor monumenteneigenaren geen direct nadelige gevolgen heeft, de verlaging van de financieringslasten weegt op tegen de vermindering van het subsidie. De bestuurlijke maatregelen aangekondigd in Op de bres, worden neergelegd in een Algemene Maatregel van Bestuur. Het Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten 1997 (BRRM-1997) wordt op 27 maart 1997 goedgekeurd. Op 16 juni 1997 treedt de nieuwe subsidiesystematiek in werking.

Kort na de presentatie komt de RDMZ met de beleidsnota Monumenten breed bekeken: monumentenzorg op weg naar 2000 (Rijksdienst voor de Monumentenzorg 1997). In het voorwoord benadrukt de staatssecretaris dat continuïteit in gebruik de beste garantie is voor het behoud van monumenten. De ervaringen van de afgelopen decennia hebben geleerd dat het functioneel voortbestaan van historische gebouwen en gebieden alleen mogelijk is op grond van een planologische benadering en een marktgerichte monumentenzorg. Met dit uitgangspunt illustreert Nuis dat naast restauratie en onderhoud, ruimtelijke ordening en culturele planologie het nieuwe kader vormen van de monumentenzorg. In 1999 wordt dat laatste uitgangspunt uitgewerkt in de Nota Belvédère (Ministerie van OCenW 1999).

5.3 Interdepartementale Commissie Economische Structuur

De overtuiging dat ondersteuning van de monumentensector moet worden gezien als een marktconforme investering in plaats van traditioneel subsidiëren in het kader van de Monumentenwet, krijgt na het midden van de jaren negentig steeds meer politieke weerklank. In 1996 komt monumentenzorg op de agenda van de Interdepartementale Commissie Economische Structuur (ICES). De ICES wordt gevormd door de secretarissen-generaal van zes departementen. Dit college ontwikkelt eind 1996 in verschillende interdepartementale werkgroepen een visie op de ruimtelijke en economische structuur van Nederland van de eenentwintigste eeuw. In de uiteindelijke ICES-rapportage wordt bepaald op welke beleidsterreinen in de toekomst extra investeringen nodig en economisch verantwoord zijn. Tot 2010 gaat het om een totaal investeringsbedrag van ongeveer 64 miljard gulden. Monumentenzorg maakt in dit ICES-traject deel uit van de werkgroep 'Vitale steden' (Ministerie van OCenW en Financiën 1998a).

De investeringswensen van de verschillende departementen in het kader van de ICES werden in

een tweede fase voorgelegd aan het Centraal Planbureau (CPB). Voor de monumentenzorg acht dit gezaghebbende college een investering van ongeveer 900 miljoen gulden legitiem. Het Planbureau schrijft over het Strategisch plan monumentenzorg: 'Robuust zijn de claims voor de monumentenzorg. Het gaat hier primair om het cultureel erfgoed, maar ook om de belevingswaarde voor de huidige generaties, de functionele gebruikswaarde van de monumenten en zekere economische voordelen die samenhangen met de toeristische functie van monumenten. Een belangrijk positief punt is dat er een duidelijk selectieproces heeft plaatsgevonden, wat de efficiëntie van de investeringen ten goede komt. Een andere belangrijke overweging is dat de investeringen urgent zijn en uitstel tot belangrijke meerkosten kan leiden' (ibid.). In maart 1997 stuurt het kabinet een inventarisatie van de noodzakelijke en kansrijke investeringen in de ruimtelijk-economische infrastructuur voor de periode tot 2010 naar de Tweede Kamer. Wat de monumentensector in het traject Vitale steden betreft, denkt het kabinet aan een 'extra impuls' van ongeveer 1 miljard gulden (Ministerie van OCenW 1998a, 12; zie de Bijlage bij dit hoofdstuk).

5.4 Monumenten in de steigers

Het politieke en economische klimaat blijft zich ook aan het eind van de jaren negentig gunstig ontwikkelen voor extra inspanningen in de monumentenzorg. Dat komt tot uitdrukking in een substantiële verruiming van de beschikbare middelen. Het werkplan Op de bres krijgt een concreet vervolg. Voorafgaand aan de kabinetsformatie van 1998 installeren de minister van Financiën en de staatssecretaris van Cultuur een Interdepartementale Werkgroep Monumentenzorg. Deze werkgroep krijgt de opdracht 'precies in beeld te brengen in welke omvang extra financiële middelen nodig zouden zijn en op welke wijze en in welk tempo die extra middelen beschikbaar zouden moeten komen'. De centrale vraag is wat er nodig is om de lopende operatie, die in 1994 werd gestart met het Strategisch plan monumentenzorg, te voltooien. In april 1998 verschijnt het rapport Monumenten in de steigers. Zonder investeringen in de monumentenzorg worden de inspanningen uit het verleden tenietgedaan, is de kern van het rapport. De extra middelen moeten zo snel mogelijk worden ingezet om vervolgschade te voorkomen. Het effect van deze investeringen in de monumentenzorg beperkt zich niet tot de sector maar levert een bijdrage aan de kwaliteit van het leefmilieu, het toerisme en de economie. De commissie komt met tien aanbevelingen die zich deels laten lezen als bijstelling en actualisering van het Strategisch plan monumentenzorg (1994) en van het werkplan Op de bres van een jaar later. Bekende argumenten passeren de revue. Benadrukt wordt dat het toekomstig monumentenbeleid gericht moet zijn op een effectievere en efficiëntere inzet van de financiële middelen. Grootschalige restauraties krijgen in Monumenten in de steigers ruim aandacht. Dat is wel nieuw. Hiervoor zijn niet alleen extra financiële middelen nodig, ook het beleidsinstrumentarium dient te worden aangepast. In het rapport wordt voorgesteld om te onderzoeken of er voor het beheer van grootschalige monumenten geen verlaging mogelijk is van de vennootschapsbelasting in het kader van de volkshuisvesting en stadsvernieuwing. Verder moet worden bekeken in hoeverre subsidiering plaats kan en moet maken voor participatie van de overheid met risicodragend kapitaal. Hiervoor zijn constructies in de vorm van public private partnership denkbaar.

5.5 Culturele planologie en grootschalige restauraties

'Er is nog een eenmalige bijdrage van f320 miljoen in 1999 nodig,' verklaart een lid van de

commissie in een commentaar naderhand. Hij stelt vast dat in het Regeerakkoord van Paars II twee belangrijke overwegingen uit Monumenten in de steigers zijn vastgelegd. In de eerste plaats het spijkerharde argument dat uitstel van restauratie onvermijdelijk zal leiden tot vervolgschade en daarmee tot een aanzienlijke kostenstijging. Daarvoor is extra geld nodig. Daarnaast lijkt ook het kabinet er inmiddels van overtuigd dat het bestaande beleidsinstrumentarium onvoldoende ruimte biedt voor het oplossen van grootschalige restauratieprojecten. En ook daar is extra geld voor nodig.¹⁶

Het extra geld komt na de kabinetsformatie van Paars II beschikbaar. Aan de basis stonden de uitkomsten van het rapport Monumenten in de steigers. Het ging daarbij overigens niet uitsluitend om het inlopen van restauratieachterstanden om verder verval van individuele monumenten te voorkomen. Een minstens zo belangrijk argument was de overtuiging dat investeringen in de monumentenzorg zorgden voor een positieve impuls voor de kwaliteit van het leefmilieu, het toerisme, ruimtelijke ordening en, niet in de laatste plaats, de culturele planologie. Ook dat laatste argument wint in de tweede helft van de jaren negentig aan kracht. In Cultuur als confrontatie is culturele planologie een van de prioriteiten voor de periode 2001-2004. Hiervoor is jaarlijks een bedrag van 6,5 miljoen gulden beschikbaar. In een toelichting schrijft Van der Ploeg dat hij door de introductie van culturele planologie de traditionele scheiding tussen cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting wil doorbreken: cultuurhistorie is gericht op het beschermen van het verleden, ruimtelijke ordening op het ontwerpen voor de toekomst. De uitgangspunten van de interdepartementale Nota Belvédère (1999) zijn te beschouwen als een poging om de kloof tussen 'verleden en toekomst' te dichten. Belvédère staat voor een aanpak waarbij het gebouwde culturele erfgoed niet alleen wordt beschermd maar ook wordt benut bij ruimtelijke vraagstukken op bijvoorbeeld het terrein van woningbouw, infrastructuur en natuurontwikkeling. Uitvoeringsinstantie voor de culturele planologie wordt het Projectbureau Belvédère dat op 1 september 2000 wordt opgericht. Voor de periode 2001-2010 is voor het Belvédèreprogramma een bedrag van 168 miljoen gulden aan rijksmiddelen beschikbaar.¹⁷ Ook hier geldt een public private partnership-constructie: subsidies kunnen worden aangevraagd door provincies en gemeenten, maar ook door projectontwikkelaars.¹⁸ Culturele planologie raakt verder direct het terrein van de stadsvernieuwing. De ministeries van VROM en OCenW werken sinds 1973 samen bij het herstel en het behoud van beschermde stads- en dorpsgezichten.¹⁹ Bij de aanpassing van het beleid voor de stadsvernieuwing werd bepaald dat er tot 2010 extra middelen nodig zijn voor de afronding van de 'monumentenopgave'. Binnen het investeringsbudget voor de stedelijke vernieuwing, een bedrag van 8,95 miljard gulden voor de periode 1998-2010, werd een bedrag van 200 miljoen gulden uitgetrokken voor monumentenzorg.²⁰

Bij de behandeling van de begroting 1998 van het ministerie van OCenW dringen de politieke partijen zonder uitzondering aan op volledige uitvoering van het Strategisch plan monumentenzorg. Na de kabinetsformatie in datzelfde jaar blijkt dat ook de nieuwe regering zich achter dit uitgangspunt stelt. In het uiteindelijke Regeerakkoord wordt onder de noemer Versterking van de vitaliteit van de steden voorzien in een extra bedrag van 630 miljoen gulden voor de monumentenzorg. Daarvan gaat 110 miljoen gulden naar de Rijksgebouwendienst voor monumenten in rijkseigendom. Van de resterende 520 miljoen gulden komt in de komende regeerperiode een bedrag van 100 miljoen gulden beschikbaar dat zal worden ingezet op grond van het BRRM-97. De rest van het geld zal voor een belangrijk deel worden besteed aan restauratie van grootschalige projecten, de Kanjers. Voor die categorie monumenten is dan inmiddels een aparte subsidieregeling in voorbereiding.

Een consultatieronde in 1998 langs onder meer het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) leert dat tenminste 109 rijksmonumenten op korte termijn een restauratie-inspanning zullen vergen van minimaal 1 miljoen per object. Subsidiëring op grond van het Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten 1997 blijkt geen oplossing omdat de 97 monumenten-gemeenten - de zogenaamde budgethouders - over onvoldoende middelen beschikken om grootschalige restauraties voor eigen rekening te nemen. De effecten van de nieuwe maatregel zullen zich overigens niet beperken tot grootschalige restauraties. Na invoering ontstaat extra ruimte om kleinschalige restauratieprojecten hoger op de agenda te plaatsen. In de praktijk was gebleken dat veel budgethoudende gemeenten grootschalige restauraties vanwege de technische urgentie prioriteit gaven. Kleinere projecten schoven hierdoor naar achteren.

‘Het klimaat voor de monumentenzorg is gunstig,’ schrijft Van der Ploeg in Cultuur als confrontatie. Dat blijkt eens te meer op 10 augustus 2000 als het Besluit Rijkssubsidiëring Grootschalige Restauraties (BRGR) in de Staatscourant wordt gepubliceerd. In een brief aan de Tweede Kamer op 17 september 1999 was al aangegeven op welke wijze in de financiering van het BRGR zou worden voorzien. De Rijksdienst voor de Monumentenzorg had becijferd dat er in totaal 343 miljoen gulden nodig was, bij een herberekening kwam men uit op een bedrag dat hoger lag dan 380 miljoen gulden.²¹ Eind 2000 kon de balans worden opgemaakt. Na aftrek van de uitvoeringskosten is er 197 miljoen gulden beschikbaar voor restauraties op grond van het BRGR. De Rijksdienst voor de Monumentenzorg wordt verantwoordelijk voor de uitvoering van de Kanjerregeling. Het Nationaal Restauratiefonds zorgt voor de financiële afwikkeling. Voor de zogenaamde eerste en tweede tranche grootschalige monumenten is een bedrag van 140 miljoen gulden gereserveerd.

De toekenning van subsidie in het kader van de BRGR werd gebonden aan een aantal stringente voorwaarden.²² Een belangrijk uitgangspunt was het stimuleren van public private partnership: het matching-fundmodel. Bepaald werd onder meer dat er voor het percentage van de onsubsidiabele restauratiekosten, voldoende dekking moest bestaan. Ook voor de exploitatie na restauratie golden criteria: ‘het huidige of beoogde gebruik van het te restaureren monument (mocht) geen belemmering vormen voor de instandhouding van het monument’ (RDMZ-actueel 2001). Daarnaast werd er bij de aanvragen rekening gehouden met de ‘stedenbouwkundige of landschappelijke waarde’, ‘de publieks- en toeristische functie’ en ‘de mate waarin de restauratie leidt tot investeringen, zowel in het monument zelf als in de omgeving daarvan vanwege de waarde van het monument’ (ibid.).

Op 31 januari 2001 blijkt dat er op grond van het BRGR 121 aanvragen zijn ingediend. Hiervan worden er 41 op formele gronden afgewezen: 37 omdat zij niet voldoen aan financiële criteria, drie omdat ze geen rijksmonument zijn en een aanvraag vanwege ‘het ontbreken van een sober en doelmatig plan’. Het public private partnership blijkt een werkbaar uitgangspunt. Geen van de aanvragen wordt afgewezen omdat de beoogde bestemming na restauratie een belemmering vormt voor de exploitatie of omdat de financiering van het eigen aandeel onvoldoende is gewaarborgd. Uiteindelijk leert het verdeelbesluit dat er 53 aanvragen werden gehonoreerd, waarvan elf gedeeltelijk.²³ Voor de restauratie van 26 projecten in Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht wordt een bedrag van 103 miljoen gulden uitgetrokken. Zeeland, Noord-Brabant en Limburg ontvangen 63,5 miljoen gulden voor vijftien projecten. Groningen, Friesland en Overijssel worden gedoteerd met een bijdrage van 30,5 miljoen gulden voor twaalf restauraties. Aan het slot van zijn brief aan de Kamer benadrukt Van der Ploeg dat het verdeelbesluit van de eerste en tweede tranche BRGR niet meer dan een begin is. Om de operatie te voltooien blijft meer

geld nodig.

Met het Besluit Rijkssubsidiëring Grootschalige Restauraties en de daaraan gekoppelde extra gelden werd een belangrijk deel van de ambities van het Strategisch plan monumentenzorg uit 1995 gerealiseerd. Dat betekende echter niet dat daarmee alle problemen waren verdwenen. Ook na de beoogde vereenvoudiging van bestuurlijke maatregelen als resultaat van BRRM-1997, bleek de wet- en regelgeving voor eigenaren van rijksmonumenten nog steeds weinig doorzichtig. Dat wordt geïllustreerd in een rapport van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg dat in zomer van 2001 verscheen (Rijksdienst voor de Monumentenzorg 2001).

De uitkomsten van dat onderzoek maken duidelijk dat beheerders van rijksmonumenten zonder economisch rendabele functie veel problemen tegenkomen met het opstellen van een meerjarige planning van restauratie- en onderhoudsbeleid. Ook het sluitend krijgen van de exploitatie na de restauratie blijkt gecompliceerd. In een begeleidend persbericht wordt gepleit voor heldere wet- en regelgeving, eenduidige procedures, een centraal aanspreekpunt en langjarige afspraken met de overheid. Dat alles is voorwaarde voor een 'totaalbenadering' waarin zowel restauratie als onderhoud en exploitatie zijn geïntegreerd (Directie Voorlichting OCenW 2001). De bezwaren tegen de bestaande wet- en regelgeving beperken zich niet tot monumenteneigenaren. Ook de ervaringen van gemeenten en provincies bleken niet op alle punten positief. Er bestaat bijvoorbeeld kritiek op de strikte verdeling van restauratiebudgetten over drie aparte categorieën: woonhuizen en boerderijen, kerken en 'overige monumenten'. Deze zogenoemde 'verschotting' was oorspronkelijk bedoeld om restauratieachterstanden gelijkmatig weg te werken. In de praktijk leidde dat echter tot versnippering van budgetten. Na overleg met het IPO en de VNG werd de administratieve scheiding tussen de categorieën 'kerken' en 'overige monumenten' geslecht. Gemeenten en provincies kregen zo de mogelijkheid om de beschikbare budgetten meer naar eigen inzicht in te zetten (Directie Voorlichting OCenW 2000).

Van der Ploeg verbindt consequenties aan het rapport van de Rijksdienst. Een brief aan de Tweede Kamer gedateerd 18 december 2001 draagt de sprekende titel Nieuw beleid monumentenzorg (Ministerie van OCenW 2001). Het structurele gebrek aan middelen voor de monumentenzorg behoort tot het verleden. De twee laatste kabinetten hebben bijna een miljard extra uitgetrokken voor de monumentenzorg. Daarmee is een fase in de monumentenzorg aangebroken die vraagt om aanpassing van bestaande regelgeving. Het oude systeem is aan herziening toe, aldus Van der Ploeg. Aan het begin van de eenentwintigste eeuw is een situatie ontstaan die is gebaseerd op een 'vernuftig maar bewerkelijk' systeem van budgettering waar gemeenten en provincies zijn betrokken in een mix van financieringsinstrumenten: fiscale aftrek, subsidie, laagrentende lening en voorfinanciering.

6 Epiloog

Het monumentenbeleid van de eenentwintigste eeuw kenmerkt zich door een klantgerichte benadering. Die conclusie kan worden getrokken. Adequate informatie, heldere regelgeving en financiële prikkels zijn de uitgangspunten voor de toekomst, kondigt de staatssecretaris aan. In de nieuwe systematiek staat de eigenaar van het monument centraal. Fiscale aftrek wordt het belangrijkste financieringsinstrument. Eigenaren zonder de mogelijkheid van fiscale aftrek hebben in het huidige stelsel onder verschillende regelingen recht op subsidie voor restauratie en voor onderhoud. In de toekomst wordt dit ondergebracht in één regeling. De subsidieplafonds voor onderhoud verdwijnen. Eigenaren mét fiscale aftrekmogelijkheden, voornamelijk particulieren en

ondernemingen met woonhuismonumenten, hebben in het huidige stelsel recht op fiscale aftrek van de kosten van onderhoud. Daarnaast kunnen zij voor een deel van de restauratiekosten een goedkope lening krijgen in combinatie met subsidie en de voorfinanciering daarvan. Dit alles loopt via de Belastingdienst, de gemeente, eventueel de provincie, de Rijksdienst voor de Monumentenzorg en het Nationaal Restauratiefonds. In het nieuwe stelsel kan het grootste deel van de restauratiekosten worden gefinancierd door een goedkope hypothecaire lening. De Belastingdienst bepaalt de fiscale aftrek en het NRF draagt zorg voor de lening. Het nieuwe regime is voor de eigenaar financieel gezien in veel gevallen gunstiger. De grote winst zit onder meer in de veel snellere afhandeling van de aanvraag; van vele maanden naar enkele weken. Verder zullen enkele fiscale maatregelen onderzocht worden om planmatig onderhoud te stimuleren. De invoering van het nieuwe bestel vraagt een aanpassing van de Monumentenwet. Dat vergt tenminste anderhalf jaar. Na advies van de Raad voor Cultuur zal het nieuwe stelsel op 1 januari 2004 worden ingevoerd.

De constante in de ontwikkeling in de monumentenzorg - en niet alleen daar overigens - was de gerichtheid van de overheid op het verminderen van subsidieafhankelijkheid. De overheid streefde naar een meer marktconforme aanwending van publieke middelen en zag zichzelf daarbij in een andere rol dan voorheen. Voorop stond de effectieve en efficiënte aanwending van subsidie-instrumenten. Ook na de tweede helft van de jaren negentig bleef dit thema onverminderd actueel. In de kunst- en cultuursector hadden de budgettering en de meerjarenplanning die aan het begin van de jaren tachtig werden geïntroduceerd, een dubbele betekenis. Budgettering was een middel om de overheidsuitgaven te reguleren en te beperken. Daarnaast was budgettering bedoeld als financiële prikkel. Zij diende om de instellingen aan te zetten tot een zakelijker attitude. Hiertoe werden publiek-private vormen van samenwerking ontwikkeld. Hoewel de argumenten voor invoering van andere subsidiearrangementen voor de monumentenzorg niet wezenlijk verschilden van andere beleidssectoren, leert de praktijk van de afgelopen twintig jaar dat de uiteindelijke resultaten voor de verschillende sectoren niet altijd hetzelfde zijn geweest. De praktijk laat verder zien dat budgettering en meerjarenplanning niet de enige maatregelen zijn geweest die gericht waren op het verminderen van de subsidieafhankelijkheid en het versterken van publiek-private samenwerkingsverbanden. Ieder afzonderlijk beleidsterrein kreeg daarnaast nog te maken met een serie specifieke maatregelen.

Aangrijpingspunt voor de sanering en reglementering van subsidiëring en beleidsinstrumenten voor de monumentenzorg ligt aan het begin van de jaren tachtig. Bepalend is de Nota over de monumentenzorg uit 1984, waarin een stelselherziening wordt afgekondigd. Sleutelwoorden zijn deregulering, privatisering en decentralisatie. In deze ontwikkeling laat zich de intentie van de Grote Operaties van de kabinetten-Lubbers aflezen. Een aanvankelijk sterk centralisme werd in de jaren tachtig omgezet in een decentraal beleid neergelegd in het Besluit rijkssubsidiëring restauratie monumenten 1997. In het kader van de privatisering en verzelfstandiging kregen particuliere monumentenorganisaties een prominentere rol. Nelissen (1996) spreekt in dit verband van een toegenomen responsabilisering van het particulier initiatief. Op het gebied van de uitvoering ontwikkelde de Rijksdienst voor de Monumentenzorg zich van een beleidsvoorbereidend lichaam tot een instantie belast met de (beleids)ondersteuning van de betrokken partijen. Beleid en uitvoering van beleid zijn daarmee van elkaar gescheiden. Door de introductie van het revolving fund wordt een marktconforme manier van financieren geïntroduceerd. Voor het beheer van het fonds wordt een publiek-private stichting opgericht, het Nationaal Restauratiefonds. De Monumentenwet 1988 vormt de wettelijke basis van de stelselherziening van de jaren tachtig.

De stelselherziening in het monumentenbeleid is niet het resultaat van een weloverwogen en

geplande ontwikkeling. Het is de uitkomst van een proces dat zich in een periode van bijna dertig jaar in verschillende fasen heeft voltrokken. In het eerste decennium na de invoering van de Monumentenwet 1961 werd duidelijk dat het centralisme van de rijksoverheid zich slecht verhiel met de dagelijkse praktijk van de monumentenzorg. In die periode krijgt het monumentenbeleid geleidelijk een meer preventief karakter. Ook wordt aansluiting gevonden met het gebied van de ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en stadsvernieuwing. Deze wijziging in oriëntatie deed zich voor zonder dat het wettelijke, organisatorische en financiële kader van monumentenbeleid werd aangepast, schrijft Nelissen (1996). Een rationele bijsturing van het beleid werd steeds urgenter. Verschillende onderzoeken aan het eind van de jaren zeventig brengen de problemen die dat oplevert, op gedetailleerde wijze in kaart.

De verregaande decentralisatie van zeggenschap en bekostiging gekoppeld aan de introductie van een nieuwe wijze van financiering, blijkt onvoldoende om de problemen in de monumentenwereld het hoofd te bieden. Dat wordt zichtbaar aan het begin van de jaren negentig. Uitbreiding van het monumentenbestand op grond van de uitkomsten van het Inventarisatieproject Jongere Bouwkunst ligt mede aan de wortel van dit probleem. Naarmate de jaren negentig vorderen moet de prognose over de omvang en de staat van onderhoud van het monumentenbestand een aantal malen worden bijgesteld. Er zijn meer monumenten dan verondersteld en ook de staat van onderhoud van die monumenten blijkt slechter dan vermoed. Een terugkerend probleem blijft een structureel gebrek aan middelen. In de slagschaduw van de Operatie Grote Efficiency benadrukt minister d'Ancona in 1992 dat met het bestaande geld meer moet worden gedaan. 'Meer financieren en minder subsidiëren' moet ertoe leiden dat met hetzelfde budget meer restauraties van de grond komen. Het Nationaal Restauratiefonds wordt gefaciliteerd met een achterborg, de overheid staat vanaf dat moment garant voor de verschaftte leningen. De maatregel is onderdeel van een inhaaloperatie die wordt geïnitieerd door staatssecretaris Nuis die het loodzware dossier monumentenzorg van zijn voorganger in 1994 overneemt.

In de tweede helft van de jaren negentig profiteert de monumentenzorg van de aantrekkende economie. In verschillende onderzoeken wordt het macro-economische rendement van de monumentenzorg doorberekend; de uitkomsten vormen de politieke legitimering van een extra financiële impuls. Een nieuw idioom doet zijn intrede in het monumentenbeleid. De multiplier van investeringen - van subsidies wordt nauwelijks meer gesproken - in de monumentenzorg is uitzonderlijk hoog. 'Het monumentenbeleid heeft een hoge terugverdien capaciteit', heet het in kringen van de monumentenzorg. Nieuw zijn deze thema's niet. Wel nieuw is dat er dit maal beleidsmatige consequenties aan de bevindingen worden verbonden. Kort voor de verkiezingen van 1998 laat de staatssecretaris het parlement weten dat nader onderzoek naar de positieve effecten van subsidies in de monumentenzorg overbodig is. In het Regeerakkoord van Paars II wordt de monumentenzorg gedoteerd met een extra impuls van 630 miljoen gulden. Speerpunt wordt de aanpak van de zogenaamde kanjermonumenten waarvoor een aparte subsidieregeling in het leven wordt geroepen.

Een centrale monumentenzorg, gebaseerd op een gedetailleerde bemoeienis van de rijksoverheid werd in een periode van twintig jaar getransformeerd tot een gereguleerd publiekprivaat stelsel waarbij rijk, provincie, gemeenten en particuliere monumentenorganisaties in wisselende verhoudingen op elkaar zijn betrokken. Het oorspronkelijke subsidiebeleid heeft zich ontwikkeld tot publiek privaat financieringsstelsel. Fiscale faciliteiten en matching-fund constructies zijn daarbij de belangrijkste instrumenten. Restauratie, onderhoud en exploitatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het restauratiebeleid aan het eind van de jaren negentig heeft het karakter van investeringsbeleid in het kader van vastgoedbeheer, ruimtelijke ordening, werkgelegenheid en

cultureel toerisme.

Literatuur

Asselbergs, F. (1996) 'Strategische keuzes voor de toekomst'. In: E. van Brederode (red.) Monumentenzorg: behoud en dynamiek. (CRM-reeks 5) Den Haag: SDU-uitgevers.

Bestek '81: hoofdlijnen van het financiële en sociaal-economische beleid voor de middellange termijn (1978) Tweede Kamer, zitting 1977-1978, 15081, nrs. 1-2.

Beus, J.W. de, en J.A.A. van Doorn (red.) (1984) De interventiestaat: tradities, ervaringen, reacties. Meppel: Boom.

Boekman, E. (1939) Overheid en kunst in Nederland. Amsterdam.

Buitendijk Management Consultants (1993) Monumenten beter bekijken: een aanzet tot een visie op het monumentenbeleid tot het jaar 2005 en een doorkijk naar latere jaren. Rijswijk, december.

Colthof, H. en R. van Leeuwen (rap.) (1981) Onderzoek monumentenbeleid: rapport uitgebracht aan de staatssecretaris van het ministerie van cultuur, recreatie en maatschappelijk werk. Samenvatting resultaten onderzoek monumentenzorg. Uitgevoerd door Van der Bunt, adviseurs voor organisatie en beleid. 's-Gravenhage.

Commissie Afstemming Financieringsstelsels (1982) Eindverslag van de werkgroep koppelsubsidies. Rijswijk: CAF.

Directie Voorlichting OCenW (2000) Van der Ploeg geeft provincies en gemeenten meer ruimte bij verdelen monumentengelden. Persbericht, 9 maart.

Directie Voorlichting OCenW (2001) Instandhouding vormt probleem voor eigenaren monumenten. Persbericht, 12 juli.

Doorn, J.J.A. van (1984) 'Inleiding: autonomie van de interventiestaat'. In: J.W. de Beus en J.J.A. van Doorn (red.) De interventiestaat: tradities, ervaringen, reacties. Meppel: Boom.

Elferink, E.L.M., A.J.R.M. Linders en J.J. Vos-Schellekens (1999) 'Tien jaar subsidiebeheer bij de rijksoverheid'. In: Openbare uitgaven 1999, nr. 4. Thema: Subsidies.

Ende, D.A.P.W. van der (1989) 'Subsidiemanagement'. In: Financieel overheidsmanagement, juli/augustus.

Hart, J. 't (1996) 'De nieuwe taak van de monumentenzorg'. In: E. van Brederode (red.) Monumentenzorg: behoud en dynamiek. (CRM-reeks 5) Den Haag: SDU-uitgevers.

Heroverweging 1985: eigen bijdragen van gebruikers van gesubsidieerde voorzieningen (1986) Den Haag. Deelrapport 83, bijlage 10.

Heroverweging 1985: publieke en private bekostiging van gesubsidieerde voorzieningen: een internationale vergelijking (1986b) Den Haag. Deelrapport 83, bijlage 11.

Heroverweging monumentenzorg: heroverweging collectieve uitgaven (Rijksbegroting) (1982) Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1981/1982, 16625, nr. 55. Deelrapport 46.

Heij, P.R. (red.) (1987) Subsidie in revisie. 's-Gravenhage: Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, nr. 23.

Hietbrink, S. (1990) 'Bundeling van kracht en kennis, particuliere cultuurzorg en monumentenbescherming 1950-1990'. In: C.B. Smithuijsen (red.) De hulpbehoevende mecenas. Zutphen: Walburg Pers.

Hooren, A.F. van, en J. Schellevis (1982) Economische aspecten van de monumentenzorg. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, februari.

Interdepartementale werkgroep subsidieregelingen en voorwaarden (1984) Heroverweging 3e ronde: Eindrapport van de interdepartementale heroverwegingswerkgroep Subsidieregelingen en voorwaarden. Den Haag. Deelrapport 54.

Jesserun, J. (1976) 'De financiële problemen van de monumentenrestauratie'. In: Het monumentenbeleid na M75. 'Wat nu? Waarheen?' Verslag van de nationale monumentenstudiedag 1976. Utrecht: Stichting Nationale Contactcommissie Monumentenbescherming.

Kam, C.A. de en J. de Haan (1991) 'Inleiding'. In: C.A. de Kam en J. de Haan (red.) Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek: een evaluatie van de grote operaties. Schoonhoven: Academic Service.

Kemp, A.M.M. de (1989) 'Subsidies en overheidsbeleid: een onderzoek naar het beheer van subsidies'. In: Beleidswetenschap 1989/3. N.a.v. Algemene Rekenkamer, Verslag 1988, Tweede Kamer, vergaderjaar 1988/1989, 21080, nrs. 1-2.

Ministerie van CRM (1982) Eindverslag van de werkgroep koppelsubsidies. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij.

Ministerie van CRM (1982) Voorlopige standpuntbepaling van de staatssecretaris van cultuur, recreatie en maatschappelijk werk met betrekking tot het rapport van de externe adviseur Van der Bunt over de monumentenzorg, januari.

Ministerie van Financiën (1991) Subsidies: deel 1: een analyse van de actualiteit, effectiviteit en doelmatigheid. Financiën-nota over het tweede spoor van het geïntegreerd subsidiebeleid. 's-Gravenhage: SDU.

Ministerie van Financiën (1993) Subsidieoverzicht bij de rapportage geïntegreerd subsidiebeleid. 's-Gravenhage: SDU.

Ministerie van Financiën (1994) Overzichten bij de rapportage over enkele aspecten van het geïntegreerd subsidiebeleid en over tarieven. Vervolgrapportage van 23 mei 1993. Den Haag: SDU.

Ministerie van OCenW (1995) Uitgangspunten voor cultuurbeleid: pantser of ruggengraat. 's-Gravenhage: SDU.

Ministerie van OCenW (1996) Cultuurnota 1997-2000: pantser of ruggengraat. Den Haag: SDU.

Ministerie van OCenW (1998) Cultuurbeleid in Nederland. Den Haag: SDU.

Ministerie van OCenW (1999) Commissie cultuur en belastingen: een hoofdlijnennotitie. Zoetermeer, september.

Ministerie van OCenW (1999) Cultuur als confrontatie: uitgangspunten voor het cultuurbeleid 2001-2004. Zoetermeer, juni.

Ministerie van OC en W (1999) Nota Belvedere: beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. Den Haag.

Ministerie van OCenW (2000) Cultuur als confrontatie, cultuurnota 2001-2004. Zoetermeer.

Ministerie van OCenW (2001) Nieuw beleid monumentenzorg. Brief aan de Tweede Kamer. [Z.p.], DCE/01/51033, 18 december.

Ministerie van OCenW en Ministerie van Financiën (1998) Monumenten in de steigers. [Z.p.], april.

Ministerie van WVC (1984) Nota over de monumentenzorg. Rijswijk.

Ministerie van WVC (1991) Subsidies: deel 2: rapportages van departementen: doelmatigheid en effectiviteit WVC-subsidies. Rijswijk.

Ministerie van WVC (1992) Investeren in cultuur: nota cultuurbeleid 1993-1996. Den Haag: SDU.

Ministerie van WVC (1993) Cultuurbeleid in Nederland: nationaal rapport: Europees

programma voor de evaluatie van nationaal cultuurbeleid. Rijswijk: Directoraat-Generaal voor Culturele Zaken.

Ministerie van WVC (1994) Monumenten goed gefundeerd: strategisch plan monumentenzorg. Rijswijk, april.

Monumenten in de steigers (1990) Internetversie. www.ocw-plein.nl.

Nationale Investeringsbank (1994) Rekenen met monumenten. Den Haag, april.

Nationale Investeringsbank (1994) Verder rekenen met monumenten. Den Haag, september.

Nelissen, N.J.M. (1974) Monument en samenleving: een toekomst voor ons verleden. Discussienota van de Raad der Europese gemeenten ten behoeve van het Europees monumentenjaar 1975. Maastricht.

Nelissen, N.J.M. (1996) 'Monumentenzorg schrijft geschiedenis'. In: E. van Brederode (red.) Monumentenzorg: behoud en dynamiek. (CRM-reeks 5.) Den Haag: SDU-uitgevers.

Nelissen, N.J.M. en B. Verfürden (1985) Meepraten over de toekomst van de monumentenzorg: reacties van gemeenten, provincies en landelijke particuliere monumentenorganisaties op de Nota over de monumentenzorg. Nijmegen/Maastricht, april.

NIROV (1980) Zorgen om monumenten: een evaluatie van aspecten van het monumentenbeleid in Nederland sinds 1961. Discussierapport van de werkgroep monumentenzorg, ingesteld door het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting. 's-Gravenhage, juni 1980.

Op de bres: werkplan monumentenzorg in kort bestek (1995) Brief van de staatssecretaris van cultuur aan de Tweede Kamer. Dgcz/dce-u-956047, december.

Ouden, W. den (1999) 'Rechten en plichten binnen de subsidieverhouding'. In: Openbare uitgaven, nr. 4. Thema: Subsidies.

Pots, R. (2000) Cultuur, koningen en democraten: overheid & cultuur in Nederland. Nijmegen: SUN.

RDMZ-actueel (2001) 4 september. Zeist: Rijksdienst voor de Monumentenzorg.

RIGO: Research Instituut Gebouwde Omgeving (1980) Woonhuismonumenten en de subsidiëring van het herstel: verslag van een onderzoek naar de subsidiëring van woonhuismonumenten met een voorstel tot verbetering van de subsidiemethoden. Amsterdam: RIGO.

Ruppert, C.J. (1991) 'De heroverweging'. In: C.A. de Kam en J. de Haan (red.) Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek: een evaluatie van de grote operaties. Schoonhoven: Academic Service.

Rijkscommissie voor de Monumentenzorg (1974) Nota over de financiën van de monumentenzorg. Zeist, juli.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg (1991) Het rijksmonumentenbeleid in de jaren negentig: cultuurhistorische kwaliteit in de ruimtelijke orde. Zeist, april.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg (1997) Monumenten breed bekeken: monumentenzorg op weg naar 2000. Zeist, december.

Rijksdienst voor de Monumentenzorg (2001) Kwalitatief onderzoek inzake instandhoudingsbeleid voor rijksmonumenten. Zeist, april.

Tweede Kamer (1982) Heroverwegingsrapport profijtgedachte en privatisering 1980/1981, 16625, nr. 8.

Veen, R.J. van der (1997) Een geregelde toekomst: over veranderingen in de inrichting van het publieke domein. Enschede: Universiteit Twente, 27 november.

Bijlage 1: ICES-investeringen

Budgettair overzicht ICES-investeringen 1999-2002 en 2003-2010(in miljoenen guldens)

nieuwe investeringen	1992-2002	2003-2010	1992-2010
Bedrijfsterreinen	140	580	720
Sleutelprojecten	105	435	540
<i>Monumentenzorg</i>	120	510	630
Stadsvernieuwing	435	1815	2250
Lokale milieuhinder	35	145	180
Fonds leefbaarheid grote steden	95	385	480
Totaal	930	3870	4800

Bron: Rijksvoorlichtingsdienst 1998, 97.

(publicatie mei 2003)

-
- * De auteur is wetenschappelijk medewerker bij de Boekman Stichting en parttime docent culturele bedrijfsvoering aan de Hogeschool voor de Kunsten Amsterdam.
- ¹ De inleiding is onder meer gebaseerd op Hietbrink 1990 en Nelissen 1996.
- ² Uit de leden van de Voorlopige Monumentenraad werden vijf rijkscommissie gevormd: voor oudheidkundig bodemonderzoek; voor de monumentenzorg; voor de musea; voor de monumentenbeschrijving en een rijkscommissie voor de bescherming van monumenten tegen oorlogsgevaar.
- ³ Rond 1946 waren er 46 gemeenten met een monumentenverordening, in 1981 waren dat er 59 waarvan 27 met een gemeentelijk monumentenlijst. In 1990 hebben 188 gemeenten een monumentenverordening, waarvan 97 met een gemeentelijk monumentenlijst. In totaal gaat het om bijna 10.000 objecten (Hietbrink 1990, 208).
- ⁴ De subsidies voor monumentenzorg waren voor een groot deel afkomstig van het ministerie van CRM en later WVC. Tussen 1973 en 1997 bestond er in het kader van diverse werkgelegenheidsprogramma's een overeenkomst met het ministerie van Sociale Zaken. Van 1971 tot 1986 verstrekke het ministerie van VROM subsidies voor de monumentenzorg, onder meer in het kader van de stadsvernieuwing (Hietbrink 1990, 211).
- ⁵ Zie noot 2 op pagina II.12-1-9.
- ⁶ Zie bijvoorbeeld NIROV (1980); RIGO (1980); Heroverweging monumentenzorg(1982); Van Hooren (1982).
- ⁷ Zie voor de omschrijving van de heroverwegingsopdracht hoofdstuk 1.
- ⁸ Dit heeft vooral betrekking op woonhuismonumenten. Een NV Stadsherstel die werkzaam is op het gebied van de monumentenzorg, was reeds vrijgesteld van vennootschapsbelasting.
- ⁹ Het gaat om een herdefinitie van de samenwerking tussen de ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (samenhang van de stadsvernieuwing met de restauratie van woonhuismonumenten en de beschermde stads- en dorpsgezichten), Sociale Zaken en Economische Zaken (hoge arbeidsintensiteit en kwaliteit van de restauratiebouw als werkgelegenheidsobject) en CRM.
- ¹⁰ In 1991 wordt dit nader uitgewerkt door de Rijksdienst voor de Monumentenzorg in de publicatie Cultuurhistorische kwaliteit in de ruimtelijke orde (1991).
- ¹¹ De taakstelling van de nieuwe RDMZ omvat de volgende elementen: 'de herinventarisatie van het bestaande monumentenregister; de inventarisatie, selectie en registratie van monumenten van na 1850, dit zijn de zogenaamde MIP, MSP en MRP; de aanwijzing van beschermde stads- en dorpsgezichten; (het coördineren van) onderzoek naar o.a. materialen en technieken en restauratiemethoden en schade veroorzakende processen zoals luchtvervuiling en 'zure regen' in samenwerking met het departement van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer; het ontwerpen en bewaken van systemen van kostenbeheersing bij restauraties; het leveren van een bijdrage aan de bevordering van opleidings- en scholingsmogelijkheden; kennisbundeling en - overdracht aan vooral gemeenten, architecten en aannemers; het opstellen van beheersplannen voor grote monumenten waaronder industriële objecten en buitenplaatsen, dit laatste in samenwerking met het departement van Landbouw en Visserij; functieonderzoek ten behoeve van hergebruik van grote monumenten; het leveren van een bijdrage aan een algehele herziening van de Monumentenwet en de overige regelgeving op dit terrein, een en ander in nauw overleg met het ministerie' (Ministerie van WVC 1984).
- ¹² Het subsidie voor het verstrekken van restauratiehypotheken en de bedrijfsresultaten van het NRF vormen samen het revolving fund. Uit aflossingen van restauratiehypotheken en het bedrijfsresultaat kunnen gelden opnieuw aangewend worden voor de monumentenzorg. Dit gebeurt in de vorm van restauratiefondshypotheken; leningen voor 100 procent van de subsidiabele kosten en in principe onder dezelfde gunstige voorwaarden als een gewone restauratiehypotheek.
- ¹³ Kort na de invoering van de Monumentenwet 1988 werden nog twee Algemene Maatregelen van Bestuur uitgevaardigd. In eerste plaats was dat het Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten (BRRM),

in januari 1991, en daarnaast het Besluit Rijkssubsidiëring Onderhoud Monumenten (BROM) in februari 1991. Deze regelingen geven inhoud aan de decentralisatie van rijkstaken naar de gemeenten: het opstellen van een meerjarenprogramma, het aangeven van prioriteiten in die programma's, de vaststelling van de subsidiabele restauratiekosten en, als laatste, het begeleiden van restauraties (Nelissen 1996).

- ¹⁴ Het MIP-project startte in 1987 en kende vijf doelstellingen: het verkrijgen van een landelijk overzicht van jongere bouwkunst en stedenbouw, dat wil zeggen na 1850; het bevorderen van kennis en waardering; het verrichten van wetenschappelijk onderzoek; en het aandragen van bouwstenen voor te ontwikkelen beleid van rijk, provincie en gemeenten ten aanzien van ruimtelijke ordening, stadsontwikkeling en monumentenzorg. Resultaat: 165.000 objecten en 650 gebieden met bijzondere waarde, verdeeld over 59 regio's en gemeenten in Nederland.
- ¹⁵ De uitkomsten van het onderzoek door de Economische Investeringsbank hebben geresulteerd in het creëren van zogenaamde Melkert-banen in de monumentensector.
- ¹⁶ Van Monumenten in de steigers is op de website van het ministerie van OCenW een actuele versie beschikbaar. De geciteerde uitspraak is daaraan ontleend (www.ocw-plein.nl).
- ¹⁷ Hieraan wordt nog een bedrag 'pro memorie' gekoppeld. Het gaat om 'cofinanciering' en 'meekoppeling' die door middel van een 'slim' financieel instrumentarium van leningen en subsidies en een revolving fund kunnen worden ingezet.
- ¹⁸ Projectbureau Belvedere gestart (www.restauratiefonds.nl). Minimaal 20.000 gulden subsidie kan hier worden aangevraagd. Voor provinciale projecten geldt een plafond van 500.000 gulden. Voor alle overige categorieën geldt een maximum van 125.000 gulden. De subsidies dienen drie doelen: ontwikkeling van kennis, ontwikkeling van regionale, lokale en stedelijke plannen en 'de ontwikkelingsgerichte benadering vanuit een thematische samenhang van het erfgoed'.
- ¹⁹ BELSATO is een nota van het ministerie van VROM uit 1993 waarin het stadsvernieuingsbeleid voor de periode 1995-2005 is vastgelegd. Bij herijking van dit beleid in 1997 is de naam van dit beleid gewijzigd in het Stedelijk Vernieuwingsbeleid, naar de gelijkkluidende titel van de nota die het Kabinet op 28 november 1997 zond aan de Kamer. In die nota heeft het kabinet zijn visie gegeven op de stedelijke thematiek, toegespitst op de stadsvernieuwing en de herstructurering van wijken. Voorzover het betrekking heeft op de historische woonomgeving maakt Monumentenzorg deel uit van dit beleid.
- ²⁰ Deze extra bijdrage is gebaseerd op gegevens uit het Strategisch plan monumentenzorg over de toestand van de beschermde stads- en dorpsgezichten en is bestemd voor verbetering van historisch openbaar stadsgebied (Monumenten in de steigers 1990, 14).
- ²¹ In beginsel gaat het om een beschikbaar budget van 100 miljoen gulden. Vier maal 5 miljoen gulden uit de reallocatie van de budgetjaren 1999-2002, en vier maal 20 miljoen gulden ten laste van de budgetjaren 2003 tot en met 2006. Dit laatste bedrag was afkomstig uit de extra middelen voor de monumentenzorg van 50 miljoen gulden per jaar voor 2003 tot en met 2010. In het kader van de Voorjaarsnota stelde het kabinet nog een extra bedrag van 40 miljoen gulden beschikbaar, de Najaarsnota voegde daar nog eens 60 miljoen gulden aan toe.
- ²² Naast een vergunning in het kader van de Monumentenwet ging het onder meer om de stedenbouwkundige waarde van het object en de publieke belangstelling, waaronder begrepen 'de veelsoortigheid van het publiek'. Voor de omvang van het investeringseffect werd onder meer gekeken naar een bijdrage van de gemeente en/of particuliere (monumenten)organisatie. Ook was het van belang of het te restaureren object in een (stads)renovatiegebied lag; dat kon een bijdrage van het ministerie van VROM opleveren.
- ²³ Het ging om projecten waarbij de restauratie over meerdere jaren kon worden gespreid: Kademuren te Leeuwarden; Kasteel Amerongen; Kasteel de Haar; Willibrordkerk te Utrecht; Beurs van Berlage te Amsterdam; Pieterskerk te Leiden; Verdedigingswerken te Gorinchem; Basiliek St. Jan en de verdedigingswerken te 's-Hertogenbosch; de Rooms-Katholieke Kerk te Baak en als laatste het Vredespaleis in Den Haag.

Archeologie

*Dr. J.J. de Jong**

1 Inleiding

De archeologie is het afgelopen decennium sterk veranderd. Lange tijd waren archeologen in de eerste plaats wetenschappers die trachtten om het verhaal van de geschiedenis van Nederland middels opgravingen en de analyses daarvan te schrijven. Dat was een enorme taak. Op allerlei plaatsen is de bodem opengetrokken ten behoeve van bouwprojecten waarbij, indien de archeologen geluk hadden, er een waarschuwingssysteem in werking trad dat er bijzondere archeologische vondsten waren gedaan. Na zo'n melding konden de archeologen eropuit trekken om te redden wat er te redden viel. Dat was vaak afhankelijk van de interesse of goodwill van een gemeente of opdrachtgever. Naast deze stroom van noodopgravingen volgden de universiteiten hun eigen opgravingsprogramma's waar op grond van wetenschappelijke vraagstellingen doelgericht onderzoek werd gedaan. Die archeologische wereld is voltooid verleden tijd.

De kernbegrippen in de archeologie zijn tegenwoordig de archeologische monumentenzorg, beheer van archeologische monumenten, (nog steeds) wetenschappelijk onderzoek en marktwerking. Monumentenzorg en beheer zijn taken waar het Rijk, in nauwe samenwerking met provincie en gemeenten, een verantwoordelijkheid voor heeft genomen. Centraal in die discussie is de omvorming van de ROB tot een kenniscentrum, toegankelijk voor alle partijen die zich op een of andere manier bezighouden met het behoud, beheer of de opgraving van archeologische waarden. Wetenschappelijk onderzoek wordt door de universiteiten gedaan die daarnaast, vooruitlopend op het volledig opengooien van de markt, zijn begonnen met het commercieel exploiteren van hun opgravingsdeskundigheid. Het Archeological Research Centre (ARC) van de Rijksuniversiteit Groningen is een goed voorbeeld van een bedrijf dat zich onder de vlag van de opgravingsbevoegdheid van de universiteit op de markt beweegt.

Een ander gevolg van de ontwikkelingen in het laatste decennium is dat de archeologie het zich niet kan permitteren intern gericht te zijn. Steeds breder is het besef doorgebroken dat archeologie alleen kan overleven indien het zich als partner opstelt in het totale veld van de cultuurhistorie. Dat betekent dat nauwere allianties gesloten moeten worden met de collega's van de gebouwde monumenten, met die van het landschapsbeheer, maar vooral ook met de ontwerpers van de ruimtelijke ordening. Maar ook de inspanningen van de Inspectie Ruimtelijke ordening waar het betreft de handhaving van bestemmingsplannen bieden mogelijkheden voor de archeologie.

* *De auteur is regiocoördinator Noord bij de sector behoud van de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek.*

Reorganisaties van de rijksdienst, convenanten met provincies en het zoeken naar een optimale complementaire samenwerking met andere overheden heeft het archeologische bestel voorbereid op deze nieuwe rol. Niets te vroeg, de nota Belvedere eist van de cultuurdiensten dat ze pro-actief en integraal samenwerken om cultuurhistorie een bron van ontwikkeling en inspiratie te laten zijn voor de ruimtelijke ordening. De verandering van het archeologische bestel is overigens nog lang niet voltooid. Tijdens het opstellen van dit artikel ligt er in de Tweede Kamer ter behandeling een brief van de staatssecretaris van Cultuur (dr. F. van der Ploeg) waarin de implementatie van het verdrag van Malta in een nieuwe wetgeving wordt voorgesteld.

Bodemarchief

Het doel van de archeologische monumentenzorg kan worden omschreven als het streven naar duurzaam behoud van het bodemarchief. Het duurzame zit daarin dat het erfgoed in een bepaalde omvang en kwaliteit behouden moet blijven, zonder de huidige generatie te beletten om haar kennis over het bodemarchief en methoden en technieken van beheer en opgraven te ontwikkelen. De betrokkenheid van overheden ligt in het gegeven dat archeologische monumenten een integraal en onvervangbaar onderdeel vormen van de nationale culturele erfenis en om die reden bescherming verdienen. Het is bovendien een schaarse bron die door sluipende erosie, maar ook door grootschalige vernietigende bouwprojecten voortdurend vermindert. Het is een bron die een aantal belangrijke algemene functies heeft zoals:

Een culturele functie

Het bodemarchief is een deel van het gemeenschappelijk geheugen van een dorp, stad, gebied of land. Het bepaalt mede de culturele identiteit van de menselijke samenleving op dat niveau. Het is tevens een onderdeel van het cultuurhistorische verhaal van Nederland op alle niveaus waarbij de ontwikkeling van het landschap (de natuur) en van de gebouwde monumenten wordt ondersteund door de archeologische waarden.

Een wetenschappelijke functie

Het bodemarchief is de database van de archeologische wetenschap.

Een planologische functie

Archeologie is in toenemende mate een wegingsfactor bij het opstellen van ruimtelijke plannen. Bij de inrichting van de ruimte kunnen archeologische terreinen worden ontzien, maar ze kunnen ook een inspiratie vormen bij het ontwerpen van de ruimte.

Een economische functie

Archeologie is in toenemende mate een factor in de groei van het cultuurhistorisch toerisme.

Een esthetisch-landschappelijke functie

Het verhaal van de archeologie, geïllustreerd met onder andere zichtbare monumenten zoals hunebedden en terpen, verhoogt de belevingswaarde van een landschap.

Er is een sterke verwevenheid van de archeologische monumentenzorg en het beheer van archeologische monumenten met andere beleidsterreinen zoals natuur en landinrichting, milieu, recreatie, onderwijs en wetenschappen, ruimtelijke ordening en planologie. Er bestaat een dualisme tussen enerzijds de door andere partijen soms als remmend voor de ontwikkeling ervaren wens van archeologen een waarde te behouden en anderzijds de wens van archeologen om hun waarde als inspiratiebron voor de ontwikkelingen te kunnen presenteren. In dat spanningsveld is een goede en tijdig geleverde informatie over de wederzijdse belangen en wensen een eerste vereiste. De wenselijkheid om in een vroegtijdig stadium informatie in te winnen over de aanwezigheid van archeologische waarden kan in dit verband niet genoeg benadrukt worden.

Steeds duidelijker wordt dat het bodemarchief op een alarmerende wijze aan erosie onderhevig is. De oorzaak hiervoor kan gelegen zijn in concrete bedreigingen ten gevolge van maatschappelijke ontwikkelingen (wegenaanleg, stedenbouw, modernisering landbouw, delfstofwinning), maar ook in processen die de algehele kwaliteit van het bodemarchief aantasten (verdroging, vermesting, verzuring, bodemerosie). Het besef dat daarmee cultuurhistorische en wetenschappelijke waarden voorgoed verdwijnen – soms ongezien, soms zonder voldoende onderzoek – wordt in ruime kring onderkend.

Archeologische monumenten

Wat zijn nu precies archeologische monumenten? En hoeveel zijn er? Voor een exacte definitie van een archeologisch monument kan men de Monumentenwet openslaan. Het gaat altijd om onroerende monumenten (terreinen) waarin zich archeologische waarden – roerend of als grondspoor – bevinden. In Nederland zijn momenteel ongeveer 1700 terreinen beschermd als archeologisch monument ingevolge de Monumentenwet 1988.

Het aantal wettelijk beschermde monumenten – die dus onder de specifieke verantwoordelijkheid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen vallen – vormt het ‘topje van de ijsberg’ van het totaal aantal bekende (en onbekende) archeologische terreinen. De precieze omvang is niet bekend. Een schatting uit 1998 leidde tot een totaal van ruim 14.000 ‘vindplaatsen’ in het landelijk gebied, inclusief de beschermde archeologische monumenten. Dit cijfer dient echter met grote omzichtigheid te worden gehanteerd. De terreinen zijn lang niet allemaal gewaardeerd, noch is precies de mate van verstoring bekend, zodat het werkelijk aandeel ‘monumentwaardige’ terreinen onbekend is. Veel actuele gegevens over de precieze aard, omvang en kwaliteit van dergelijke vindplaatsen ontbreken. Ook vormt iedere schatting een afspiegeling van de stand van kennis op een bepaald moment. Bijna dagelijks worden er archeologische terreinen ontdekt. Ook worden dagelijks terreinen aangetast, waardoor ze geheel of gedeeltelijk hun waarde voor wetenschap en samenleving verliezen.

De schatting uit 1998 geeft wel inzicht in de spreiding van vindplaatsen over Nederland.

Figuur 1: Geschatte spreiding van archeologische vindplaatsen

Friesland	1.467	Utrecht	726
Groningen	1.104	N-Holland	2.050
Drenthe	1.453	Z-Holland	1.030

Overijssel	777	Zeeland	445
Flevoland	157	N-Brabant	867
Gelderland	2.627	Limburg	1.111

(Bron: ROB, 1998)

Zichtbare en niet-zichtbare monumenten

Er kan een onderscheid gemaakt worden in zichtbare en onzichtbare archeologische terreinen. Alhoewel dit onderscheid in de praktijk niet zo scherp is aan te geven, is het uitgangspunt dat zichtbare monumenten zich duidelijk in het landschap moeten aftekenen. Voor sommige typen monumenten is dit aspect evident. Wie kent niet de imposante terpen uit het Noord-Nederlandse kleigebied, of de typisch Drentse hunebedden? De zichtbaarheid heeft consequenties voor de praktijk van inrichting en beheer van landschappen. Om een indruk te krijgen van de verscheidenheid en spreiding van zichtbare archeologische monumenten in Nederland is onderstaand overzicht samengesteld.

Figuur 2: Zichtbare archeologische monumenten (naar type en verdeling over de provincies)

Zichtbare monumenten	Gr	Fr	Dr	Ov	Gld	Utr	Fl	NH	ZH	Zld	NBr	Li
vuursteenmijn												<input type="checkbox"/>
grafkelder (Stein)												<input type="checkbox"/>
polissoir (slijpsteen)												<input type="checkbox"/>
hunebed	<input type="checkbox"/>											
grafheuvel		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
urnenveld			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
celtic field			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						
weg/karrenspoor			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>						<input type="checkbox"/>
Romeinse weg					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						<input type="checkbox"/>
Romeins gebouw					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>						<input type="checkbox"/>
terp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
huisterp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
verhoogde woonplaats/ woerd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
ringwalburg			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					<input type="checkbox"/>	
ijzerkuil/slakkenhoop					<input type="checkbox"/>							
kasteelberg		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kasteelterrein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kloosterterrein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kerkterrein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
dijk/landweer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
scheepswrakken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

(Bron: ROB)

De groep niet-zichtbare archeologische monumenten is in aantal veel groter dan de zichtbare. Vaak zijn het 'vindplaatsen' die zich vlak onder het maaiveld bevinden. Kenmerkend is dat zich daar vondsten en bewoningssporen 'in situ' bevinden, ongestoord en in een bepaalde 'context'. Dit laatste is van groot belang voor het onderzoek, omdat verstoring de datering en interpretatie van de gegevens bemoeilijkt of onmogelijk maakt. Vooral niet-zichtbare monumenten zijn daarom kwetsbaar voor allerlei vormen van aantasting. Hun aanwezigheid is minder vanzelfsprekend, soms

zelfs (nog) niet bekend. Ook de maatschappelijke waardering is vaak minder hoog.

Niet-zichtbare archeologische monumenten zijn echter een minstens zo rijk geschakeerde groep als de zichtbare. Voorbeelden van deze groep zijn onder meer:

- *nederzettingen uit verschillende perioden (onder andere vuursteenvindplaatsen, overslibde nederzettingen)*
- *sporen van begraving uit verschillende perioden (onder andere urnenvelden, Middeleeuwse grafvelden)*
- *infrastructuur (Romeinse wegen, veenwegen, sluiscomplexen)*
- *sporen van militaire aard (Romeinse versterkingen, thermen)*
- *sporen van economische aard (pottenbakkersovens)*
- *scheepswrakken*

De meest volledige inventarisatie en documentatie van het bodemarchief bevindt zich bij de ROB. Het ARCHIS-systeem is in 1992 officieel in gebruik genomen en er wordt voortdurend hard gewerkt aan zo actueel mogelijke informatiewaarde. Archis is de spil van het kenniscentrum, de richting waarin de ROB zich de komende jaren moet ontwikkelen. Het systeem moet om die reden volledig en toegankelijk zijn met ook een duidelijke functie voor het publiek. Momenteel wordt door de ROB met als partners de provincie Fryslan en de gemeente Houten gewerkt met pilots om de archeologische gegevens via internet breed te verspreiden.

Cultuurhistorische structuren

Archeologische waarden komen vaak voor in samenhang met andere cultuurhistorische waarden. In dat geval kunnen een soort historische landschappen of 'cultuurhistorische structuren' ontstaan, vergelijkbaar met de beschermde stads- en dorpsgezichten. Steevast wordt in dit verband het terpenlandschap van Noord-Nederland genoemd, waar in samenhang met de oude woonheuvels bepaalde landschappelijke kenmerken (verkavelingen, wegenpatroon) voorkomen. De Monumentenwet biedt niet de mogelijkheid tot bescherming van grotere gebieden in het landelijk gebied. De Natuurbeschermingswet introduceert met het begrip 'landschapsgezicht' een dergelijke mogelijkheid wel. Los van de wettelijke mogelijkheden om samenhangende cultuurhistorische structuren te beschermen is het van veel groter belang dat op een integrale wijze de relatie tussen planologie en cultuurhistorie wordt benut. In de nota Belvedere wordt door vier verschillende verantwoordelijke bewindslieden de wens onderschreven om cultuurhistorie een inspiratie te laten zijn voor de ontwikkeling van gebieden. Behoud van waarden op een zodanige wijze dat ze niet als belemmering maar als stimulans worden gezien voor de ontwikkelingen in een gebied is het Leitmotiv. Deze nota Belvedere is wel een van de belangrijkste positieve factoren voor het cultuurhistorisch beleid voor de komende jaren. Het Rijk zal de voorwaarden moeten scheppen voor provincies, gemeenten en het particulier initiatief om op allerlei wijzen waarden te integreren in de planologie, om bewoners en ontwerpers bewust te maken van aanwezige waarden en die niet te zien als belemmering maar als inspiratie en om de kennis en het draagvlak van cultuurhistorie te mobiliseren en toegankelijk te maken.

Archeologie en publiek

De publieke kant van de archeologie is gericht op musea, publieksvriendelijke publicaties, presentaties tijdens de Open Monumentendag, televisieprogramma's maar ook op toerisme en

recreatie. Precieze cijfers over het aantal mensen dat op toeristisch-recreatieve manier gebruikmaakt van de archeologische infrastructuur van Nederland (monumenten en musea) zijn niet bekend. Een specifiek toeristisch-archeologische voorziening als het Nationaal Hunebedden Informatiecentrum te Borger trok in 1998 meer dan 30.000 bezoekers.

Op dit gebied wordt behoorlijk aan de weg getimmerd. Opvallend is de betekenis van het Nederlands Instituut voor Scheepvaart Archeologie (NISA), een sector van de ROB. In het in 1999 geopende nieuwe onderkomen kunnen bezoekers kennismaken met deze spectaculaire kant van de archeologie. De aandacht voor archeologie en scheepvaartarcheologie is in de (landelijke) pers groot te noemen. Zie bijvoorbeeld de enorme aandacht voor het openen van een 300 jaar oude fles wijn, afkomstig uit een scheepswrak.

Hiervoor is al gewezen op de pilots die worden verricht met het installeren van een publiekslaag voor Archis. Dit is een ontwikkeling waar veel van wordt verwacht. Zo zullen bepaalde gegevens van de Archeologische Monumentenkaart thuis bereikbaar worden via het internet. Amateurs, maar ook ambtenaren die plannen moeten beoordelen en ontwerpers kunnen die gegevens dan raadplegen. Wel zullen enkele gegevens afgeschermd moeten worden om redenen van privacy maar ook om schatgraverij niet al te zeer aan te moedigen.

Archeologie als beroep

Er is een snel groeiend aantal beroepsmatig werkzame archeologen. Behalve de archeologen die tot de vaste formatie van de ROB behoren, hebben ongeveer 35 gemeenten een of meer archeologen in dienst ten behoeve van het archeologisch beleid. Iedere provincie heeft een provinciaal archeoloog in dienst, soms met een of meer assistenten of veldtechnici.

De groei van de in 1985 te Amsterdam gevestigde Stichting Regionaal Archeologisch Archiverings Project (RAAP), destijds begonnen als werkgelegenheidsproject, illustreert deze ontwikkeling. Deze stichting – gespecialiseerd in het uitvoeren van archeologische veldverkenningen in het landelijk gebied ten behoeve van het ruimtelijkeordeningsbeleid van (semi) overheidsinstellingen – biedt inmiddels werkgelegenheid aan 30 à 40 archeologen. Verder zijn er de commercieel opgravende instanties waarvan de bekendste zijn het Archeologisch Diensten Centrum (ADC) en het Archeological Research Centre. Ook verschijnen andere partijen op de markt van de archeologie. Niet langer is RAAP de enige instantie die een archeologische inventarisatie kan doen, maar ook bedrijven als de Grontmij, het ARC en kleinere private ondernemingen als De Steekproef en Vestigia bieden hun diensten aan gemeenten en ontwikkelaars aan. Het tempo waarin de archeologische markt groeit is zodanig snel dat gevreesd moet worden dat er binnen enkele jaren een tekort op de arbeidsmarkt zal ontstaan; een luxe situatie waar archeologisch Nederland 10 jaar geleden niet van durfde te dromen. De ontwikkelingen rond de implementatie van Malta betekenen een nog verdere toename van banen, vooral in grotere gemeenten die een eigen archeologiebeleid willen opzetten en uitvoeren. Het zullen wel andere banen worden, die niet passen in het beeld van ijverige, romantische graver. De nadruk zal steeds meer liggen op het ontwikkelen van beleid, het inbrengen van archeologische waarden in de planologie, het handhaven van wettelijke bescherming en het communiceren met bewoners, gebruikers en ontwikkelaars van een gebied.

Archeologie als hobby

In Nederland is een in omvang groeiende groep amateurs actief met archeologie bezig. Een deel hiervan is georganiseerd onder de koepel van de Archeologische Werkgemeenschap Nederland

(AWN), die 'de bevordering van de beoefening van de archeologie' als belangrijkste doelstelling heeft. Het actief bezig zijn met opgravingen en studie is de voornaamste bezigheid van deze amateurs. Thans zijn ongeveer 3.000 leden bij de AWN aangesloten.

Sterk in ontwikkeling is de band tussen de onderwaterarcheologen van het NISA en de amateur-duikers. Deze contacten zijn bepalend voor onze kennis van de wrakken en daarmee van onze scheepvaart die de geschiedenis van ons land eeuwenlang heeft bepaald. Een overzicht van wrakken, met vaak ook de inbreng van amateurs in het registreren van deze wrakken, is gegeven in de nota 'Scheepswrakken in de Waddenzee (1500-1900)' van ROB/NISA (N. Habermehl, 2000).

Een groep die over het algemeen 'objectgericht' is, wordt gevormd door de zogenoemde coinhunters, mensen die zich in het veld van metaaldetectoren bedienen. De activiteiten van deze groep leiden regelmatig tot conflicten met archeologen, die vrezen dat wetenschappelijke informatie verloren gaat. Het merendeel van deze groep echter betreft bonafide amateurs die hun vondsten tonen aan de gemeentelijke of provinciale archeoloog en die zich niet begeven op wettelijk beschermde monumenten of op terreinen waar een opgraving plaatsvindt.

2 Ontwikkeling van het overheidsbeleid

Inleiding

Overheidsbemoeyenis met de archeologie is zeker niet iets van de laatste jaren. Aantoonbare bemoeyenis van de overheid gaat terug tot 1734, toen vanwege de plundering van hunebedden Drost en Gedeputeerden van Drenthe een verordening uitvaardigden ter bescherming van de 'zogenaamde hunebedden die allenthalven als waardige monumenten en van ouds beroemde gedenksteden behoorden geconserveert te worden'. Een lange geschiedenis van overheidsbemoeyenis met de archeologie, maar sterk gekenmerkt door ad-hocbeleid. Ook de aansluiting op het na de Tweede Wereldoorlog opkomende cultuurbeleid is pas van recente datum. Lange tijd bleef archeologie voor velen een min of meer wetenschappelijke bezigheid, aanvankelijk als hobby voor enkele gefortuneerden, later voor beoefenaren aan universiteiten en een groeiende groep amateur-archeologen.

Deze 'duale' positie van de archeologie, op het grensvlak van wetenschap en cultuur, is waarschijnlijk van invloed geweest op de ontwikkeling van de archeologische monumentenzorg en de late integratie met het cultuurbeleid.

Overheidsbemoeyenis tot 1940: losse initiatieven

De geschiedenis van de Nederlandse archeologie kan geschetst worden aan de hand van drie essentiële aspecten: onderzoek, documentatie en archeologische monumentenzorg. Van deze drie gaat het eerste onderzoek terug tot in de zestiende eeuw. Enkele van de meest opvallende vindplaatsen en monumenten, zoals hunebedden en Romeinse forten, begonnen toen de aandacht te trekken van geleerden. Met de publicatie van zijn 'Antiquiteiten' van Drenthe in 1660 schaarde de dominee Johannes Picardt zich onder de belangrijkste archeologen avant la lettre. De interesse voor archeologie is daarna lange tijd een bezigheid van enkele individuen gebleven.

Pas in de negentiende eeuw kwam de archeologie als wetenschap tot ontwikkeling, nadat in 1818 het Rijksmuseum van Oudheden was gesticht en C.J.C. Reuvers in datzelfde jaar te Leiden werd benoemd als eerste hoogleraar, die ook de archeologie van Nederland in zijn leeropdracht had. Het RMO zou van het begin af aan een belangrijke rol spelen bij de documentatie van het

bodemarchief.

Victor de Stuers' aanklacht 'Holland op z'n smalst' uit 1873 stond niet alleen aan de wieg van de bouwkundige, maar ook van de archeologische monumentenzorg. Tot die tijd was de overheidszorg zoals gezegd beperkt gebleven tot wat losse overheidsinitiatieven om de archeologische monumenten te beheren. Behalve het zeer vroege Drentse voorbeeld uit 1734, kan een vroegnegentiende-eeuwse oprisping genoemd worden uit het Utrechtse. Na een oproep van overheidswege aan provinciale gouverneurs om 'de plaatsens, alwaar zich gedenkteekenen van vroegere en latere tijden bevinden, alsook antiquiteiten' te inventariseren, richtte de provincie Utrecht een 'Commissie tot het opsporen van Oudheden' op, die een lijst van archeologische monumenten moest vervaardigen. Het nationale initiatief werkte evenwel averechts: het leidde tot verrijking van de gouvernale privé-collecties in plaats van tot inventarisatie en bescherming. Alleen de zorgelijke staat van de hunebedden in Drenthe bracht de Tweede Kamer er in 1868 toe, de regering aan te sporen tot meer zorg. Een incident dat uiteindelijk de aankoop van diverse hunebedden door provincie en Rijk tot gevolg had.

Van een samenhangend monumentenbeleid van de overheid was omstreeks de eeuwwisseling nog geen sprake, particuliere initiatieven als de oprichting van een Oudheidkundig Genootschap in 1858 en de – thans Koninklijke – Nederlandse Oudheidkundige Bond in 1899 ten spijt. De mislukking van een in 1859 ingestelde oudheidkundige commissie van de Koninklijke Academie van Wetenschappen sprak boekdelen. Het beoogde inventarisatie-project ging in 1870 roemloos ten onder. Het gebrek aan een wettelijk kader met bevoegdheden en financiële middelen waren de steeds weer ontbrekende pijlers. In 1910 verklankte de NOB de roep uit de hoek van particuliere instellingen om een wettelijke bescherming van monumenten. De schroom bij de rijksoverheid om de bescherming van het culturele (inclusief het archeologische) erfgoed tot haar taak te rekenen werd daarmee niet overwonnen.

De rol van het particulier initiatief

Met de oprichting van de NOB in 1910 en de Bond Heemschut in 1911 werden de krachten van het particulier initiatief ter bescherming van vooral het bouwkundige erfgoed gebundeld. In ras tempo volgde de oprichting van een keur aan particuliere organisaties die zich met specifieke aspecten van de bouwkundige monumentenzorg bezighielden. Men denke aan Vereniging De Hollandsche Molen (1923), de Vereniging Hendrick de Keyser (1928) en de Stichting Menno van Coehoorn (1932). Alhoewel deze particuliere organisaties zeker hebben bijgedragen aan de bewustwording van de waarde van het archeologisch erfgoed, heeft dit aspect nooit in het centrum van hun belangstelling verkeerd.

De betekenis van particulier initiatief voor het ontstaan van de archeologische monumentenzorg was indirect en werd meestal gevoed door directe onderzoeksbelangen. Een voorbeeld van zo'n specifiek archeologisch particulier initiatief op regionaal niveau is de in 1916 opgerichte Vereniging voor Terpenonderzoek. Dit was een reactie op de voortgaande commerciële terpafgravingen in het noorden des lands, afgravingen waarbij vele archeologische waarden verloren gingen. De Vereniging werd opgericht op initiatief van de bioloog-archeoloog en fameus terpenonderzoeker prof. A.E. van Giffen. Alhoewel het verrichten van opgravingen en wetenschappelijk onderzoek de voornaamste doelstelling was, kan in deze vereniging de kiemcel van de latere monumentenzorg gevonden worden: de zorg voor het bodemarchief.

De doelstelling om terpen te beschermen en daarmee ook in de toekomst onderzoek mogelijk te maken, was een van de uitgangspunten van de Vereniging. De oprichting van een tweede pijler van

het archeologisch onderzoek, het Biologisch-Archeologisch Instituut te Groningen in 1920, maakte een en ander beter mogelijk. Het terpen- en hunebeddenonderzoek vergrootte de kennis van en waardering voor het bodemarchief in Noord-Nederland. Met name de spectaculaire opgraving van (een restant van) de terp Ezinge in de jaren dertig betekende dat de Nederlandse overheid met de neus op de teloorgang van kwetsbare archeologische rijkdommen werd gedrukt. Het metersdikke door mensenhand opgeworpen terplichaam ontrukte een lange geschiedenis aan de vergetelheid. Op één plaats vond men opeenvolgende sporen van bewoning daterend uit de (voor-)Romeinse tijd tot in de Middeleeuwen, alles bij elkaar ruim duizend jaar bewoningsgeschiedenis van het Noord-Nederlandse terpengebied bestrijkend. Daarmee was zowel de wetenschappelijke als culturele waarde van niet-zichtbare archeologische waarden nadrukkelijk aangetoond. Culturele waarden die, zonder particuliere cultuurzorg, verloren dreigden te gaan.

Het particulier initiatief toonde de noodzaak van cultuurbehoud aan, een noodzaak die door de overheid niet langer genegeerd kon worden. Niet alle drie de bestuurslagen participeerden in gelijke mate. De Rijksoverheid zou voor het archeologisch aspect namelijk van stond af aan een centrale rol spelen. Dat gold met name voor die aspecten die om bestuur en organisatie vroegen: regulering van opgravingen en vondstenbeheer.

Op weg naar een wettelijke regeling 1940-1961

In de eerste oorlogsdagen werd in 1940 op gezag van generaal Winkelman een ‘Besluit houdende bepalingen omtrent oudheidkundig bodemonderzoek en vondsten van oudheidkundigen aard’ uitgevaardigd, een voorloper van de archeologische paragrafen van de Monumentenwet 1961 en de facto de eerste erkenning van de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor het archeologisch erfgoed. In aansluiting hierop volgde de oprichting van een Rijkscommissie voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (RCOB). De uitvoering kwam in 1940 handen van het Rijksbureau voor Oudheidkundig Bodemonderzoek (RBOB).

De wens om de vaderlandse archeologie een aparte plaats te geven, naast het andere Rijksbureau – voor de bouwkundige monumenten – lag mede ten grondslag aan de oprichting van het RBOB. Met name de inventarisatie van ‘oudheden’ was een belangrijke taak, en noodzaak voor een effectieve bescherming. Het bureau was echter een kort bestaan beschoren. De RBOB stond nadrukkelijk in de reuk van de ‘Kulturpolitik’ van de bezettende Duitse natie, een feit dat ongetwijfeld heeft bijgedragen aan het geringe succes en de uiteindelijke opheffing vlak na de oorlog.

De documentaire (en inventariserende) taak van het opgeheven RBOB werd in 1947 overgenomen door de in datzelfde jaar opgerichte Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB). De activiteiten van deze Rijksdienst waren aanvankelijk vooral gericht op documentatie en onderzoek.

Het gemis van een wettelijke basis voor de overheidsbemoeyenis met (archeologische) monumenten bleef echter een van de meest prangende problemen. Al in 1946 werd daarom door het toenmalige ministerie van OK en W een eerste aanzet gemaakt voor een wettelijke regeling van de monumentenzorg, inclusief de archeologische monumenten.

Eindelijk een wettelijke regeling

Pas in 1961 volgde de introductie van de Monumentenwet, na veel getouwtrek (en lobbyen!) over met name de regeling betreffende onderhoud van bouwkundige monumenten.

Dit jaartal markeert ook het moment waarop de ROB formeel een taak kreeg toebedeeld op het gebied van de archeologische monumentenzorg. Deze rijksdienst werd namelijk belast met de uitvoering van die wet, voor zover het archeologische monumenten betrof. Dat deze goeddeels administratieve taak in het wetenschappelijke milieu niet direct con amore werd aanvaard, werd in 1976 ruiterlijk toegegeven door de toenmalige directeur van de ROB, prof. dr. W.A. van Es: 'Monumentenzorg is de archeologie opgedrongen (...). Eraan onttrekken kon men zich niet, want het was een wettelijke plicht geworden. Maar in eigen kring leefde het niet sterk, voordien.'

De totstandkoming van een wettelijke regeling voor de archeologische monumenten zou vanaf 1961 verregaande gevolgen hebben. De 'wetenschappelijke' archeologie kreeg een 'maatschappelijke' archeologie – de archeologische monumentenzorg – als broertje naast zich.

Aanvankelijk is veel tijd en energie gestoken in het opstellen van monumentenlijsten en de bescherming van de eerste archeologische monumenten. Gaandeweg zou blijken dat de uitvoering van de wet problemen met zich bracht. De lange procedure van bescherming (documentatie), de administratieve afwikkeling van vergunningen, de beperkte mogelijkheid om de omgeving van een monument te beschermen, de gebrekkige inspectie en het vrijwel ontbrekende sanctiebeleid bij overtredingen lagen ten grondslag aan de geringe effectiviteit van de Monumentenwet voor archeologische monumenten. Met name het gebrek aan invloed op het beheer van terreinen beperkte het effect van wettelijke bescherming.

In de loop van de jaren zeventig is dan ook gezocht naar aanvullende manieren van bescherming. Die verbreding van de zorg is onder meer gevonden door gebruik te maken van ander bestuurlijk instrumentarium (onder andere de Wet op de Ruimtelijke Ordening) en de landschappelijke, toeristisch-recreatieve en educatieve mogelijkheden te ontwikkelen.

De geringe effectiviteit van de Monumentenwet 1961 voor de bescherming van archeologische monumenten heeft overigens in de jaren tachtig, toen de wijziging van de Monumentenwet werd voorbereid, geen rol gespeeld. De discussie concentreerde zich alleen op de gebouwde monumenten (zie hoofdstuk Monumenten, deel II). De Monumentenwet 1988 is voor de archeologie dan ook vrijwel ongewijzigd.

3 Wet- en Regelgeving

Monumentenwet 1988, Definities en criteria

In de Monumentenwet 1988 wordt de groep archeologische monumenten in artikel 1 nogal ruim omschreven als 'terreinen welke van algemeen belang zijn wegens daar aanwezige zaken als bedoeld onder 1', dat wil zeggen 'alle voor ten minste vijftig jaar vervaardigde zaken welke van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde'. In deze omschrijving zitten meteen de meest relevante criteria voor de archeologie, namelijk:

- *de esthetische waarde van objecten of terreinen, dus hun landschappelijke betekenis (grafheuvels, mottes, terpen) of schoonheid in algemene zin;*
- *wetenschappelijke waarde, dat wil zeggen de aanwezigheid van sporen en/of overblijfselen die door bestudering kunnen bijdragen aan de kennis van de bewoningsgeschiedenis (bijvoorbeeld aardewerk, werktuigen, voedselresten, scheepswrak);*
- *cultuurhistorische waarde, dat wil zeggen een algemene term voor de waarde die ontstaat door de bijdrage die monumenten leveren aan (de beleving van) de bewoningsgeschiedenis, hetzij door hun*

informatiewaarde, hetzij door hun uiterlijke verschijningsvorm, met een kenmerkende structuur, vorm en/of inhoud die herinnert aan bepaalde fasen uit de bewoningsgeschiedenis van een gebied.

De zogenaamde cultuurlandschappelijke waarde – gekenmerkt door een visuele of functionele samenhang tussen een of meer archeologische monumenten en natuurlijke (bodemkundige, geomorfologische) of historisch-landschappelijke waarden – is niet expliciet in de Monumentenwet genoemd.

Bescherming

De beschermingsprocedure – artikel 3 uit de Monumentenwet 1988 – voor een archeologisch monument is identiek aan die voor een bouwkundig monument. Dat wil zeggen dat zowel op basis van de beschermingsagenda van de ROB, als op basis van aanvragen van belanghebbenden terreinen kunnen worden voorgedragen voor bescherming. Bij de beoordeling van de voorstellen wegen de adviezen van gemeente en eventueel provincie zwaar mee. De Raad voor Cultuur adviseert tevens de staatssecretaris over de waarde van een terrein c.q. de wenselijkheid van bescherming van dat terrein. Door de bepalingen in de Awb is de laatste jaren een zorgvuldige afweging van belangen en dus een goede motivering van het besluit onderdeel van de beschikking. Cruciaal in het beleid omtrent de bescherming is het gegeven dat een goed beheer van het terrein mogelijk moet zijn. Het is zinloos een archeologisch monument aan te wijzen waarbij op voorhand duidelijk is dat het niet zodanig beheerd kan worden dat de archeologische waarden behouden kunnen blijven. Immers, de Monumentenwet 1988 gaat in artikel 2 ervan uit dat bij het toepassen van de wet rekening wordt gehouden met het gebruik van het monument. Heeft het dan zin een wierde in het Groningse landschap te beschermen waarbij een deel van de wierde middels het vastgestelde bestemmingsplan de functie ‘bebouwing’ heeft? De bedrijfsvoering, de toekomstplannen en investeringen van de eigenaar zijn afgestemd op dat bestemmingsplan en een bescherming middels de monumentenwet lijkt dan haaks te staan op artikel 2 van die wet. Om die reden is het noodzakelijk om in een zo vroeg mogelijk stadium de plannen door te spreken met ofwel particulieren, ofwel belangengroeperingen als LTO Nederland. Ook de rol van de gemeenten kan niet genoeg worden benadrukt. Zij zijn verantwoordelijk voor het horen van de belanghebbenden, zijn vaak voor burgers de eerste instantie waar ze met vragen, klachten of boosheid aankloppen en zonder een positieve houding van een gemeente over het rijksbeleid is iedere vorm van handhaving bij voorbaat uitgesloten. Ook de Monumentenwet reikt niet verder dan de arm van het gezag en alleen een complementaire houding tussen Rijk, provincie en gemeente kan leiden tot een zorgvuldig en langdurig beheer van archeologische monumenten.

Beheer als onderdeel van bescherming

In de beschermingsvoorstellen worden tegenwoordig beheersadviezen gegeven waarin door de ROB, op basis van door die organisatie verzamelde kennis, wordt beschreven hoe de archeologische waarden optimaal behouden kunnen blijven. Het zijn geen verplichtingen maar adviezen. Er is bijvoorbeeld aangegeven wat de optimale wijze van beploegen van een monument bij agrarisch gebruik kan zijn, zoals meeploegen met de hoogtelijnen. Nogmaals, het zijn adviezen en geen verplichtingen. Ook is in de richtlijn aangegeven welke activiteiten wel vergunningplichtig zijn. Opvallend in dit verband is de afweging bij scheepswrakken. Het probleem van beheer is hier extra ingewikkeld, immers het zijn vooral natuurlijke factoren (stroomgeulen en dergelijke) die de

kansen op behoud in situ bepalen. In de eerder genoemde nota 'Scheepswrakken in de Waddenzee' is deze beoordeling goed af te lezen uit de adviezen ten aanzien van bescherming van wrakken.

De vergunningverlening voor 'wijziging, afbraak, ontsiering of verwijdering van beschermde monumenten' (ex artikel 11/12 van de Monumentenwet 1988), loopt iets uiteen met de vergunningenprocedure voor bouwkundige monumenten. De uitvoerende aspecten van de monumentenzorg zijn sinds de wetwijziging in 1988 voor de bouwkundige monumenten geheel en voor de archeologische monumenten deels niet gedecentraliseerd. Voor beschermde archeologische monumenten geldt dat de gemeente weliswaar de vergunning in behandeling moet nemen en ter visie moet leggen maar het is uiteindelijk de minister die beslist. Gemeenten en provincie (buiten de bebouwde kom) hebben wel een adviserende taak. De redenen waarom deze bevoegdheden bij de wetwijziging in 1988 niet zijn gedecentraliseerd voor de archeologische monumentenzorg waren gelegen in de vereiste 'specifieke deskundigheid' en het nog onvoldoende ontwikkelde stadium waarin dit type zorg zich bevindt.

Voor sommige gemeenten is de situatie verwarrend; er is een zekere ervaring opgebouwd in de vergunningverlening voor gebouwde monumenten en het loopt weleens mis bij de incidentele vergunningen voor archeologische monumenten. (Hetzelfde geldt trouwens voor monumenten in militair eigendom en gebruik waar eveneens in artikel 14 is gesteld dat de minister bevoegd gezag is.)

Het komt dus voor dat burgemeester en wethouders de minister om advies vragen over een vergunning voor een ingevolge de Monumentenwet beschermd archeologisch monument, in de veronderstelling verkerend dat zij beslissen.

In de wetstekst komt het onderscheid in de vergunningsprocedure voor een bouwkundig of archeologisch monument naar voren in artikel 14, waarin men kan lezen dat 'Burgemeester en wethouders beslissen omtrent de aanvraag (...), tenzij het betreft – en dan volgt als eerste, onder a - : 'een archeologisch monument'.

De juiste procedure is dat burgemeester en wethouders na ontvangst van een vergunningaanvraag die betrekking heeft op een archeologisch monument, deze aanvraag direct doorzenden aan de minister van OCW (art. 17, lid 1). Overigens geldt wel de normale procedure van bekendmaking en terinzagelegging door de gemeente, opdat belanghebbenden hun zienswijze kenbaar kunnen maken. Ook dergelijke zienswijzen dienen door burgemeester en wethouders 'onmiddellijk' doorgezonden te worden naar de minister. Advisering door burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten moet binnen drie maanden na doorzending van de aanvraag geschieden.

De beslissing door de minister volgt drie maanden na indiening van het laatste advies, maar uiterlijk binnen zes maanden na indiening van de aanvraag. De mogelijkheid bestaat om aan het verlenen van dergelijke vergunningen voorwaarden te verbinden, bijvoorbeeld het melden van de aanvang van werkzaamheden of het op een bepaalde wijze uitvoeren hiervan.

Zowel het stellen van voorwaarden als het weigeren van een vergunning dient op gemotiveerde wijze te gebeuren, waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van de aanvrager. Die moeten afgewogen worden tegen de doelstellingen van de bescherming, uiteenlopend van blijvend behoud (bijvoorbeeld hunebedden), tot behoud voor toekomstig wetenschappelijk onderzoek (met name niet-zichtbare monumenten als prehistorische nederzettingen of een Romeins grafveld). Uit de doelstelling toekomstig wetenschappelijk onderzoek blijkt de 'archieffunctie' van het bodemarchief. Een archief dat pas gelezen moet worden als het wetenschappelijke 'moment suprême' is aangebroken, maar verder zo lang mogelijk behouden moet blijven. Opgraven betekent namelijk altijd verlies: toekomstige onderzoeksmethoden zouden altijd meer informatie opleveren. Daarbij moet toetsing van wetenschappelijke theorieën altijd aan de bron kunnen plaatsvinden

(schaarsteprobleem). De artikelen betreffende schadevergoeding (artikel 22-29) zijn uiteraard ook van toepassing op archeologische monumenten.

Dat geldt niet voor subsidievoorwaarden (artikel 34). Deze blijken in de praktijk – door de nader gestelde regels – alleen van toepassing te zijn voor gebouwde monumenten. Voor beheers- en inrichtingsmaatregelen van (zichtbare en onzichtbare) archeologische monumenten is een klein budget beschikbaar bij de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek. Het beleid is erop gericht deze gelden alleen te besteden voor (kleine) projecten waarbij voorzien is in:

- *verbetering van de relatie tussen archeologische waarden en landschappelijke, educatieve en toeristisch-recreatieve waarden;*
- *een lokaal en/of regionaal draagvlak;*
- *duurzaam beheer, door gemeentelijke, provinciale en/of landelijke beheersinstanties (onder andere Staatsbosbeheer);*
- *gezamenlijke financiering.*

In de Monumentenwet is een hoofdstuk V geheel gewijd aan opgravingen en vondsten (artikel 39-49).

De positie van andere overheden in de Monumentenwet

Provincies en gemeenten beschikken op grond van de Monumentenwet niet over bevoegdheden op het gebied van de archeologische monumentenzorg. Toch zijn beide overheden onmisbare partners voor een goed archeologiebeleid. Te denken valt aan de handhaving van de Monumentenwet. Aangezien het de ROB ontbreekt aan menskracht om periodieke controles uit te voeren op monumenten, rust hier een taak voor de gemeente. Gemeenten, vaak samen met amateur-archeologen, vormen ogen en oren van de archeologie. Op basis van hun meldingen kan de ROB handhaving van de Monumentenwet toepassen. Dit belang wordt weleens uit het oog verloren. Toch is het een kernpunt, immers aanwijzen van een monument zonder een behoorlijke toezichthoudende instantie is zinloos. Ook hebben provincies via de goedkeuring bestemmingsplannen een stevige vinger in de pap. Tenslotte fungeren zij als adviserende instanties en kunnen gemeenten – desgewenst – de opgravingsbevoegdheid verkrijgen. Ook op andere gebieden beschikken provincies en gemeenten over bestuurlijk instrumentarium om het bodemarchief te beschermen. Genoemd kunnen worden:

1. *het verkrijgen van een algemene opgravingsbevoegdheid (artikel 39), mits is voldaan aan een aantal voorwaarden, onder andere het aanstellen van een gemeentelijk archeoloog, een geschikte depotvoorziening. (N.B. Voor opgravingen in een beschermd monument is ook een gemeente met opgravingsbevoegdheid gehouden aan een vergunningaanvraag ingevolge artikel 11 van de Monumentenwet, 1988.)*
2. *het – op grond van een monumentenverordening – aanwijzen van gemeentelijke archeologische terreinen, met daaraan gekoppelde gebruiksbepalingen en/of verbodsbepalingen en voorwaarden. (N.B. In dergelijke regelingen is een gemeente niet bevoegd om derden toestemming te verlenen tot het doen van opgravingen.) De Monumentenwet sluit dit niet uit, met dien verstande dat deze aanvullende regelgeving niet in strijd mag zijn met de door het Rijk gestelde regels. De Monumentenwet 1988 biedt – zoals gezegd – niet de mogelijkheid aan gemeenten om te beslissen over vergunningaanvragen die betrekking hebben op wettelijk beschermde archeologische monumenten.*
3. *het – in overleg met de ROB – opnemen van beschermende gebruiks- en/*

of verbodsbepalingen, inrichtingsbepalingen, beheersregelingen en andere (gemeentelijke) regelingen en/of plannen (bijvoorbeeld bestemmingsplannen (WRO), landinrichtingsplannen).

Verdere wet- en regelgeving

Het valt buiten het bestek van dit handboek alle andere regelingen in extenso te bespreken. Onderstaande opsomming geeft een indruk van de veelheid aan instrumenten die gebruikt kunnen worden voor behoud van het bodemarchief.

Wet op de ruimtelijke ordening

De planologische mogelijkheden van gemeentelijke structuur- en bestemmingsplannen, alsook van provinciale streekplannen zijn groot. Vooral in – juridisch bindende – gemeentelijke bestemmingsplannen kunnen archeologische waarden beschermd worden. In de regel adviseert de ROB om beschermde archeologische monumenten een niet-strijdige bestemming te geven en – zo mogelijk – de ruimtelijke betekenis te accentueren door het treffen van landschappelijke en/of toeristisch-recreatieve voorzieningen. Voor niet-beschermde archeologische monumenten geldt, behalve de hiervoor genoemde maatregelen, dat gemeenten geadviseerd wordt een ‘aanlegvergunning’ (artikel 14 WRO) te eisen voor (graaf)werkzaamheden die niet tot het normale onderhoud en/of herstel kunnen worden gerekend. Ook het opnemen van een toetsingskader in de toelichting wordt van belang geacht.

Woningwet

Een bouwvergunning moet worden geweigerd, indien voor het bouwplan een vergunning ingevolge de Monumentenwet 1988 of een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening is vereist en deze is niet is aangevraagd dan wel is geweigerd.

Landinrichtingswet 1985

Ingevolge deze wet is de ‘cultuurhistorie’ een van de aspecten die in het kader van de (voorbereiding van) landinrichtingsplannen aan de orde dient te komen. In de huidige praktijk geldt dat er zonder vergunning geen inrichtingswerkzaamheden op archeologische monumenten mogen plaatsvinden. Indien gewenst worden landinrichtingsgebieden op de aanwezigheid van archeologische waarden onderzocht en de resultaten hiervan bij de uitvoering van de plannen betrokken.

Ontgrondingenwet

Deze wet wordt momenteel herzien. Naar verwachting zal in de herziene wet de huidige praktijk worden vastgelegd: door derden gefinancierd onderzoek.

Wet algemene bepalingen milieuhygiënewet milieubeheer

Met name bekend door de Milieu Effect Rapporten (MER). Thans wordt desgewenst in een MER het effect van een bepaalde activiteit op het bodemarchief medebeoordeeld, en richtlijnen opgenomen voor onderzoek en bescherming. Met de uitbreiding van de werkingsfeer van deze wet

zal waarschijnlijk het aantal MER-plichtige activiteiten toenemen.

Beheer bodemarchief binnen het huidige bestel

Wat kan onder beheer van het archeologisch erfgoed worden verstaan en wie zijn hiervoor verantwoordelijk? Beheer van het archeologisch erfgoed is het geheel van maatregelen (onder andere wettelijk, technisch, landschappelijk) gericht op het behoud van archeologische waarden. Dit kunnen derhalve zeer uiteenlopende maatregelen zijn: van wettelijke bescherming tot concrete beheersmaatregelen in situ, zoals het handhaven van een bepaald grondwaterpeil of het afdekken van archeologische terreinen. Globaal kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

- a. *conserverend beheer teneinde aantasting door menselijk ingrijpen of 'natuurlijke' oorzaken (verzuring, bodemerrosie) tegen te gaan (wettelijke bescherming, restauratie, handhaven grondwaterpeil);*
- b. *exploitatief beheer door een archeologisch terrein een maatschappelijke functie te geven (publieke ontsluiting, landschappelijke inrichting) of als bron te raadplegen ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek;*
- c. *documentair beheer: ingeval andere belangen zwaarder wegen een archeologisch terrein zo goed mogelijk opgraven en de gegevens documenteren ('noodopgraving').*

Deze 'cyclische' benadering van beheer van het archeologisch erfgoed weerspiegelt het uitgangspunt van de minister om 'duurzaam behoud' van het bodemarchief na te streven. Tegelijkertijd vormt deze cyclus de kiem van de inspanningen van verschillende overheden om dit behoud daadwerkelijk na te streven.

Voor het beheer van het Nederlandse bodemarchief heeft de minister van OCW een 'generale verantwoordelijkheid'. In de praktijk zijn bij het beheer voorts betrokken andere overheidsinstellingen, provincies, gemeenten en particuliere organisaties. Hierin komt ook tot uitdrukking dat er in feite sprake is van gezamenlijke verantwoordelijkheid.

In de praktijk leidt de cyclus van de archeologische monumentenzorg tot de volgende stappen. Eerst een inventarisatie van de aanwezige archeologische waarden middels een Standaard Archeologische Inventarisatie (SAI). Dit is het raadplegen van de bestaande archieven en de gegevens in Archis en het Centraal Monumenten Archief (CMA). Op basis van de SAI-gegevens worden veldverkenningen en grondboringen uitgevoerd; dat heet een Aanvullende Archeologische Inventarisatie (AAI). Naar aanleiding hiervan worden de mogelijk behoudenswaardige vindplaatsen aangegeven. Als derde stap worden op deze aangemerkte locaties proefopgravingen uitgevoerd, het Aanvullend Archeologisch Onderzoek (AAO). De combinatie van al die gegevens leidt tot een waardering die de basis is van het verder omgaan met de vindplaats variërend van volledig beschermen tot volledig opgraven.

Rijksoverheid in het huidige bestel

De beleidscommissie voor Monumenten en Archeologie, deel uitmakend van de Raad voor Cultuur, is een niet-ambtelijk adviesorgaan, belast met de advisering van de minister over het archeologiebeleid. De Commissie bestaat uit diverse vertegenwoordigers uit cultuurhistorische kring en een ambtelijk secretaris.

De ROB is het uitvoerend orgaan van de minister van OCW. De bevoegdheid tot uitvoering van de 'specifieke verantwoordelijkheid' van de minister van OCW, namelijk die van de

Monumentenwet, is aan deze dienst toevertrouwd. Dit betekent dat het gehele scala van werkzaamheden samenhangend met de hoofdstukken 'bescherming' (hoofdstuk II) en 'opgravingen en vondsten' (hoofdstuk V) uit de Monumentenwet 1988 bij deze dienst is ondergebracht.

Behalve deze strikt wettelijke taken kan deze rijksdienst vanuit de generale verantwoordelijkheid voor het bodemarchief in bestuurlijke procedures wijzen op archeologische belangen, bijvoorbeeld in het kader van het beleid op het gebied van onder andere de ruimtelijke ordening, milieu, landbouw, natuur en landschap, verkeer en waterstaat en recreatie en toerisme. Een ander belangrijk aspect vormt het verstrekken van adviezen over instandhouding van archeologische waarden door het treffen van beheers- en inrichtingsmaatregelen, alsmede het inpassen en gebruiken van archeologische waarden ten behoeve van recreatieve en/of toeristische ontwikkelingen. In dit verband kan als voorbeeld genoemd worden de zogenaamde Toeristisch-recreatieve Archeologische Projecten (TRAP's) die op diverse plaatsen in het land zijn ontwikkeld, in samenwerking met andere overheden en particulieren. Dergelijke projecten hebben als kenmerkende elementen een cultuurhistorisch interessante route en een bijbehorend gidsje.

Provincies in het huidige bestel

In het cultuurconvenant 1996-2000 is tussen Rijk en provincies een aantal afspraken gemaakt. Een zeer belangrijke was de afspraak dat alle provincies een provinciaal archeoloog in dienst zouden nemen. Dat is inderdaad ook gebeurd. In ieder provincie is nu een archeoloog aangesteld die ofwel als archeologisch beleidsmedewerker of als provinciaal archeoloog op de pay roll staat. Die provinciale inspanning betekent nogal wat. Ten eerste zijn de provincies daardoor in staat om gemeentelijke bestemmingsplannen te toetsen op de wijze waarop rekening wordt gehouden met archeologische waar

den. De provincie kan dus goedkeuring onthouden indien die waarden onvoldoende worden meegewogen of niet-beargumenteerd ondergeschikt worden gemaakt aan andere belangen. Deze provinciaal archeologen (PA's) vormen een essentieel aanspreekpunt voor amateurs in de provincies, voor gemeenten en voor opgravende instanties. Samenwerking tussen ROB en de provincies heeft geleid tot werkafspraken over wie welke verantwoordelijkheid neemt. In tegenstelling tot de oude situatie (waar een PA – soms gedeeltelijk – in dienst van het Rijk stond) kunnen tegenstrijdige belangen tussen Rijk en provincie nu aan de oppervlakte komen. Op zich is dat een gezonde ontwikkeling. Iedere bestuurslaag heeft zijn rol, met soms conflicterende belangen, en dat geldt ook voor de archeologie.

Daarnaast vervullen provincies een belangrijke taak op het gebied van depotbeheer. Zo beschikken de provincies over provinciale depots. In die depots dienen alle vondsten van opgravingen opgeslagen te worden op een zodanige wijze dat ze ook toegankelijk zijn. Iedere provincie heeft inmiddels een depot opgezet; de noordelijke provincies hebben gezamenlijk een noordelijk archeologisch depot opgezet, gevestigd te Nuis (gemeente Marum).

Gemeente in het huidige bestel

Met name op gemeentelijk niveau is er in de praktijk een eigen beleid ontstaan. Niet alleen in aantal (van één stadsarcheoloog in 1960 naar bijna 40 in 1999), maar ook in werk- en kapitaalinput nemen zij een uiterst belangrijk deel van de archeologische zorg in Nederland voor hun rekening. Deze gemeentearcheologen hebben inmiddels ruime ervaring in de wijze waarop

belangen in een gemeentelijk organisatie moeten worden behartigd. De ene gaat dat uiteraard beter af dan de andere en er zijn natuurlijk ook verschillen in gemeentelijke cultuur die het implementeren van archeologische belangen beïnvloeden. In de praktijk wordt de behoudsvraag binnen gemeentelijke projecten minder gesteld dan vanuit rijksvisie wenselijk zou zijn. Zeker in het begin werd de gemeentearcheoloog gezien als een gemeentelijk medewerker die zorgde voor het opgraven van in de weg liggende archeologische vindplaatsen. Dat beeld is aan het veranderen. Gemeenten als Almere zien de archeologische rijkdom van hun stad als een inspiratie voor ruimtelijke ontwikkeling en geven de archeoloog de ruimte om te adviseren over behoud of opgraven van sites. Ook zie je steeds meer archeologen binnen gemeentelijke projectteams opereren en een inbreng leveren in de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. Het convent van gemeentearcheologen is een forum waar deze beroepsgroep onderling ervaringen uitwisselt en als gesprekspartner optreedt in de richting van het Rijk.

Verenigingen, overige organisaties

Er zijn veel verenigingen en stichtingen actief op het gebied van de archeologie. Vrijwel alle verenigingen zijn vertegenwoordigd in de Stichting voor de Nederlandse Archeologie (SNA), een centraal overlegplatform en belangenorganisatie.

Wie in het algemeen op de hoogte wil blijven van wat er in de archeologie speelt kan zich abonneren op het jonge tweemaandelijks Scarabee – archeologisch magazine, dat in de betere boekhandels ligt. Ook Spiegel Historiaal – tijdschrift voor geschiedenis en archeologie en het Bulletin van de Nederlandse Oudheidkundige Bond besteden aandacht aan actuele archeologische vraagstukken. Het veelgelezen Westerheem is een tweemaandelijks uitgave van de Archeologische Werkgemeenschap voor Nederland.

4 Het nieuwe bestel

Inleiding

Het afgelopen decennium is op verschillende wijzen geanticipeerd op de nieuwe wetgeving. Overheden zijn begonnen verantwoordelijkheden op zich te nemen, ondernemers hebben zich op de markt gewaagd en de rijksdienst zoekt naar complementaire samenwerking met provincies en gemeenten. Grote vraag is al die jaren geweest hoe de nieuwe wet eruit zal zien. De verschillende gedachten die daarover de ronde hebben gedaan hebben niet bepaald geleid tot rust in de wereld van de archeologie. Gelukkig ligt er nu een concreet voornemen van de staatssecretaris van Cultuur, gericht aan de Tweede Kamer, waarin het nieuwe bestel wordt vormgegeven. Nu, eind 2000, is de discussie nog lang niet verstomd maar naar verwachting zal de toekomst er in grote lijnen als volgt uitzien.

Nieuwe wetgeving

In januari 1992 is in het kader van de Raad van Europa te Malta een ‘Conventie over de bescherming van het archeologisch erfgoed’ getekend, ter vervanging van een oude conventie uit 1969, die alleen betrekking had op archeologische opgravingen en vondstenbeheer. Namens het kabinet heeft ook de minister van (toen nog) WVC deze conventie ondertekend. De conventie wordt als een doorbraak beschouwd in de ontwikkeling van de archeologische monumentenzorg.

In 1998 heeft het Nederlandse parlement de rijkswet tot goedkeuring van het verdrag van Valletta aanvaard.

Inmiddels heeft de staatssecretaris van Cultuur op 17 april 2000 een brief gestuurd aan de Tweede Kamer waarin hij zijn overwegingen ten aanzien van de implementatie van het verdrag uiteenzet. De staatssecretaris heeft de kans aangegrepen om op grond van de noodzakelijke veranderingen vanwege de implementatie het gehele archeologiebestel te reorganiseren.

Met de ondertekening van het verdrag van Valletta is een belangrijke stap gezet in de richting van een betere bescherming van het archeologische erfgoed in de bodem. Het verdrag bepaalt immers dat archeologische waarden voortaan als onvervangbaar onderdeel van het lokale, regionale en (inter)nationale culturele erfgoed bij de besluitvorming over ruimtelijke ingrepen expliciet dienen te worden meegewogen en waar mogelijk ontzien. Wanneer vervolgens bescherming en inpassing van archeologische monumenten niet mogelijk blijken, zal de historische informatie door middel van opgravingen veilig gesteld moeten worden. De kosten die hiermee gepaard gaan, worden verhaald op degene die de voorgenomen ingreep wil uitvoeren (de veroorzaker of initiatiefnemer). Hiermee is een klassieke confrontatie aan de orde tussen enerzijds economische belangen en anderzijds culturele en wetenschappelijke waarden. Het zoeken naar verantwoorde oplossingen hiervoor, die ook nog bijdragen aan de kwaliteit van onze leefomgeving, is een opgave in het kader van de planologie. Het toepassen van de principes van het verdrag van Valletta heeft grote gevolgen voor de organisatie van de archeologische monumentenzorg en de archeologiebeoefening in ons land.

In de brief wordt een nieuw stelsel gepresenteerd dat rust op twee pijlers; de bestaande systematiek in de ruimtelijke ordening en in aanvulling daarop een wijziging van de Monumentenwet 1988. Essentie van die wetwijziging is een archeologievergunning die verplicht is bij bodemingrepen in het kader van grote projecten en daarnaast ook in alle bodemingrepen in nader aan te wijzen archeologisch waardevolle gebieden. Er ontstaat vervolgens een mechanisme waarin zowel het meewegen van archeologische waarden bij ruimtelijke ingrepen als de verankering van de plicht tot financiering door de veroorzaker hun beslag krijgen. Daartoe wordt achtereenvolgens uiteengezet wat de relevante bestaande procedures en instrumenten zijn op alle drie de overheidsniveaus en hoe, met een wijziging van de Monumentenwet 1988, dat stelsel zowel bij de planvorming als in de uitvoeringsfase aan de invoering van het verdrag kan bijdragen.

Planvorming

In algemene zin kan gesteld worden dat hoe eerder archeologische waarden worden betrokken in het (ruimtelijk) planningsproces, hoe eenvoudiger rekening kan worden gehouden met deze waarden. In de planvormingsfase draait het vooral om (reeds beschikbare) informatie. Naast het register van wettelijk beschermde archeologische terreinen is dergelijke informatie te vinden op de Archeologische Monumentenkaart (AMK), waarop per provincie alle bekende archeologische waarden staan aangegeven, alsmede op de Indicatieve Kaart van Archeologische Waarden (IKAW), die te verwachten waarden laat zien. Alle overheden hebben met die bekende waarden en verwachtingen rekening te houden bij het maken van plannen voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Dat is dus de eerste belangrijke bepaling in het verdrag van Valletta. In de huidige en binnenkort te wijzigen Wet op de Ruimtelijke Ordening (RO) is een aantal instrumenten voorhanden, die van belang kunnen zijn in dit verband. Op rijksniveau spelen archeologische waarden een rol bij grote projecten op het gebied van infrastructuur of bijvoorbeeld woningbouw, zoals de VINEX-wijken. Het bestaande wettelijk instrumentarium omvat onder meer de (herziene) Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra, de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en de

Planologische Kernbeslissingen (PKB's). Doel is om in overleg met de minister van VROM in de Vijfde Nota naast aandacht voor cultuurhistorische waarden in het algemeen ook specifiek de archeologische waarden te betrekken. Informatie over archeologie wordt nu al ingebracht in de Rijksplanologische Commissie (RPC) en de Provinciaal Planologische Commissies (PPC's), waar steeds een vertegenwoordiger van de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) in zit. Bij de ontwikkeling van grote projecten zal worden aangesloten bij het bestaande systeem, zodat – zoals nu ook al gebeurt – dergelijke projecten pas ter hand worden genomen nadat archeologisch vooronderzoek in het betreffende gebied heeft plaatsgevonden. In juridische zin houdt dat in, dat de feitelijke bodemingrepen pas zullen plaatsvinden nadat daartoe vergunning is verleend. In aanvulling hierop zal in de Monumentenwet een nieuw en belangrijk element worden opgenomen: de bevoegdheid van provincies om archeologisch waardevolle gebieden aan te wijzen waarbinnen voor bodemingrepen een verbod tot bodemverstoring geldt. Deze aanwijzing is verplicht en dient te geschieden op basis van bekende archeologische waarden en reële verwachtingen zoals nu al vastgelegd op de eerder genoemde waardekaarten AMK en IKAW. Ook gemeenten kunnen binnen hun gebied (potentieel) archeologisch kwetsbare gebieden aanwijzen, maar alleen in aanvulling op of in afwachting van een provinciale kaart.

Een Wet op de Archeologie

Een aantal nieuwe elementen van het hierboven beschreven proces dient wettelijk verankerd te worden. Dat zal moeten leiden tot een aanpassing van de Monumentenwet 1988. Daarin kunnen de doelstellingen van het beleid en de onderlinge samenhang tussen de verschillende elementen worden vastgelegd.

De vergunningverlening en de veroorzaker die betaalt.

In het voorgaande is regelmatig over de te introduceren archeologievergunning gesproken. Het gaat erom dat in archeologisch waardevolle gebieden en bij grote projecten archeologisch vooronderzoek vereist zal zijn, op basis waarvan een besluit kan worden genomen. De procedure onderscheidt drie stappen, waarbij het archeologisch onderzoek wordt uitgevoerd door een gekwalificeerd archeoloog en de besluiten worden genomen door het bevoegd gezag (de gemeente). In eerste instantie vindt bureauonderzoek plaats, dat wil zeggen het inventariseren van reeds beschikbare informatie via kaarten of uit eerder onderzoek in dezelfde streek. Indien hieruit blijkt dat de kans op aanwezigheid van waardevol archeologisch erfgoed gering is wordt de vergunning onvoorwaardelijk afgegeven. Zijn er wel aanwijzingen voor de aanwezigheid van (relevant) bodemarchief, dan leidt dat tot de volgende stap: een verkennend veldonderzoek via grondboringen en kartering. Afhankelijk van de resultaten volgt een onvoorwaardelijke vergunning (indien geen archeologische waarden aanwezig blijken) of de volgende stap: een aanvullend onderzoek door middel van het graven van proefputten of -sleuven. Ook dit moet uitwijzen of er inderdaad waardevol archeologisch erfgoed aanwezig is. Zo niet, dan wordt de vergunning alsnog (onvoorwaardelijk) afgegeven. Blijken er wel (relevante) archeologische waarden aanwezig, dan zijn er in beginsel ten minste vier mogelijkheden:

- *Is het archeologisch erfgoed van dusdanig belang dat het behouden moet blijven dan wordt de vergunning geweigerd.*
- *Is het archeologisch erfgoed van dusdanig belang dat het niet behouden hoeft te blijven maar wel moet worden opgegraven, dan wordt de vergunning verstrekt op voorwaarde dat wordt opgegraven. De kosten hiervan zijn voor rekening van de vergunningaanvrager (de veroorzaker). Aan de wijze van opgraven kunnen nadere eisen worden gesteld.*

- *Is de waarde van het gevondene niet op voorhand te bepalen, dan kan worden voorgeschreven dat de bodemingreep plaatsvindt onder archeologische begeleiding.*
- *Is het archeologisch erfgoed niet bijzonder waardevol dan kan een vergunning worden afgegeven zonder voorwaarden.*

Vergunningverlening bij gemeenten

De archeologische waarden zullen uiteindelijk meegaan in een integrale afweging op het niveau waar de meeste ruimtelijke ingrepen plaatsvinden. Daarom zullen de gemeenten als vergunningverlenende instantie optreden. Een procedurele coördinatiebepaling maakt het mogelijk de procedures rond bouw- en archeologievergunning op een efficiënte manier op elkaar af te stemmen. Gemeenten dienen het behoud van archeologische waarden af te wegen tegen andere maatschappelijke belangen en zullen de uitgangspunten voor dergelijke beslissingen kunnen vastleggen in een gemeentelijke archeologieverordening. Overigens is het denkbaar dat gemeenten ervoor kiezen om het voor de vergunning benodigde archeologisch (voor) onderzoek al in het kader van het bestemmingsplan zelf te laten uitvoeren (en te financieren). Een gebied kan dan al 'inclusief archeologievergunning' ter exploitatie worden aangeboden.

Archeologisch proces in toekomstige ruimtelijke ordening, nota Belvedere

Hierboven zijn enkele wettelijke mogelijkheden genoemd waardoor de archeologische wereld in meer of mindere mate invloed uit kan oefenen op de ontwikkeling van plannen. Met de wetten in de hand kom je er niet. Draagvlak is essentieel evenals initiatieven vanuit de samenleving. Het project Belvedere, (nota 1999, getekend door OCW, VROM, V en W, LNV) gaat in op de integrale benadering van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening. Cultuurhistorie is dan niet een belemmerende factor maar zou een bron van inspiratie moeten zijn voor planologen en stedenbouwkundigen. Sterker nog, de betrokkenen worden verondersteld om een standpunt in te nemen in het spanningsveld tussen optimaal behoud van waarden (een oorspronkelijke drijfveer) en het gedeeltelijk opofferen van waarden om voeding te geven aan ontwikkelingen. De nota Belvedere hecht sterk aan de inbreng van particulier initiatief en de direct daaraan verbonden overheidslagen zoals gemeente en provincie. Deze worden verondersteld een voortrekkersrol te spelen in de Belvedere-gedachte. In de nota zijn op basis van gegevens van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, de ROB en LNV waarderingen opgesteld voor gebieden. Die gebieden waar op twee van de drie waarden werd gescoord, zijn als Belvedere-gebied aangemerkt. Naast de verwachting dat er in het proces van de ruimtelijke ordening acties worden ondernomen om waarden veilig te stellen dan wel te gebruiken als inspiratie biedt de aanwijzing de mogelijkheid om projecten in deze gebieden vanuit de rijksoverheid te subsidiëren. De nota is in 2000 in werking getreden en over de resultaten kunnen nog geen uitspraken worden gedaan.

5 Financiering

Inleiding

Wie betaalt nu (nog) de archeologie? En onder welke voorwaarden? Die vragen zijn in hun algemeenheid heel makkelijk, maar in detail buitengewoon lastig te beantwoorden. De overheid neemt uiteindelijk het leeuwendeel van de last voor zorg, onderzoek en presentatie van de archeologie op zich. Dat zal, zoals hierboven is aangegeven, binnen afzienbare termijn fundamenteel

veranderen. Tot dat moment rusten de meeste lasten echter direct en indirect op de schouders van de belastingbetaler.

In het overzicht hierna wordt de verdeling van kosten getoond. Ter illustratie kan worden opgemerkt dat in 1989 de geschatte totale omzet in de archeologie 20-25 miljoen betrof, in 1993 was dat al toegenomen tot 40-45 miljoen en anno 1998 zijn de hierna vermelde bedragen besteed. Duidelijk is dat archeologie een snel groeiende markt heeft. Ook is te begrijpen dat zo'n snelle groei tot de nodige groeistuipen heeft geleid.

Figuur 3: Overzicht van bestedingen in de archeologie

Rijk	beleid en apparaat	18.000.000
	als veroorzaker	13.500.000
Provincies	beleid en apparaat	5.600.000
	als veroorzaker	1.700.000
Gemeenten	beleid en apparaat	16.800.000
	als veroorzaker	17.500.000
Universiteiten	onderzoek en onderwijs	
	1 ^e en 2 ^e geldstroom	6.900.000
Particulieren/stichtingen	algemeen	1.000.000
	als veroorzaker	800.000
Musea, publiciteit		8.000.000
Totaal		89.700.000
Waarvan als veroorzaker		34.000.000

Bovenstaande slaat alleen op de kosten van opgraving. Het houdt geen rekening met andere kosten die worden gemaakt ten gevolge van bijvoorbeeld de aanwijzing tot beschermd monument. Met name vanuit de agrarische sector wordt gewezen op de kosten die met zo'n aanwijzing verbonden zijn. Te denken valt aan een verminderde opbrengst van het land omdat minder diep geploegd mag worden, of schade doordat bebouwing buiten het beschermde terrein moet worden geplaatst of verminderde opbrengst bij verkoop van land. In deze argumenten zit een kern van waarheid. Er zijn echter geen harde cijfers voorhanden die aantonen dat de opbrengst minder is indien sprake is van bescherming. Het is wel een onderwerp dat bij het verder ontwikkelen van een beheersinstrumentarium aan de orde moet komen.

Beginnende marktwerking

Op allerlei niveaus ontstaat in de jaren negentig het gevoel dat de gegroeide praktijk van noodopgravingen geen serieuze benadering was. Zeker in een strak georganiseerde wereld als die van de bouw en de projectontwikkeling kwamen de archeologen als een soort hobbyvereniging over. In 1992, toen duidelijk werd dat de Betuweroute zou worden aangelegd, is vanuit de archeologie een projectmatige benadering gekozen. Zoals iedere onderaannemer zou archeologie op basis van programma's van eisen, plan van uitvoering, bestek en nacalculatie worden uitgevoerd. De PAB

(Projectgroep Archeologie Betuweroute) is in dat opzicht een pionier geweest. Dat is een samenwerkingsverband tussen de Projectorganisatie Betuweroute en de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek. Voor het eerst heeft de archeologie zich aangepast aan de normale gang van zaken in de projectontwikkeling en is het een integraal onderdeel geworden van een groot infrastructureel project. Archeologisch onderzoek is ingepland in het project en heeft een eigen budget. Het werk wordt vanaf de eerste inventarisatie tot en met de laatste presentatie gedaan. Om geld, tijd en middelen zo effectief mogelijk te beheren zijn nieuwe methoden en technieken ontwikkeld.

In het begin van dit hoofdstuk zijn al enkele commerciële bedrijven genoemd. Er moet een splitsing gemaakt worden tussen bedrijven die opgravingen verrichten en bedrijven die archeologische inventarisaties verrichten. Voor het eerste komen alleen bedrijven in aanmerking die een opgravingsbevoegdheid hebben ex artikel 39 van de Monumentenwet 1988. In dit artikel wordt aangegeven dat de vergunning kan worden verleend aan een rijksdienst, een instelling voor wetenschappelijk onderzoek of een gemeente (lid 2). Dat betekent dat commerciële bedrijven zelf niet in aanmerking komen voor de bevoegdheid en dus moeten ze werken onder de vlag van een instantie die die bevoegdheid wel heeft. Dat is ook precies wat is gebeurd. Vanuit de ROB is de 'opgravingstak' verzelfstandigd en als bedrijf in de markt gezet onder de naam Archeologisch Dienstencentrum (ADC), gevestigd te Bunschoten. De Rijksuniversiteit laat onder haar bevoegdheid het Archeological Research Centre opgravingen verrichten. De Rijksuniversiteit Leiden heeft het bedrijf Archol opgericht om werk voor anderen dan de universiteit uit te voeren. Dit zijn commerciële bedrijven die op basis van offertes proberen opdrachten binnen te halen. Opdrachtgevers kunnen prijzen vergelijken en de kosten-kwaliteitverhouding beoordelen. Dat is een goede ontwikkeling die ertoe leidt dat archeologie steeds meer een volwaardig partner wordt in de planvorming en uitvoering van bouwprocessen. Het heeft natuurlijk ook een keerzijde.

Archeologie is een sterk specialistisch beroep en stelt zeer hoge eisen aan kwaliteit. Dat is een gevolg van het feit dat onachtzaam handelen met archeologisch erfgoed onomkeerbaar is. Verkeerde dakpannen kunnen worden vervangen, een verkeerd opgegraven site is voorgoed verloren. Onder druk van opdrachtgevers kan de kwaliteit echter zakken. Hoever het zakt heeft te maken met de integriteit van de opgravers, maar kan in de toekomst ook worden bepaald door de financiële situatie van het bedrijf of een gebrek aan competente opgravers. Het Rijk zal als bevoegd gezag in dezen een kwaliteitssysteem opzetten en zorgen voor toezicht en handhaving. Blijft natuurlijk de moeilijk te beantwoorden vraag wanneer een opgraving niet meer voldoet 'aan redelijke eisen van welstand'. In het nieuwe systeem zal worden gewerkt met gecertificeerde bedrijven en een toezichthoudende rol op de kwaliteit vanuit de rijksoverheid. Ook hiervoor geldt dat er nog zoveel varianten zijn om dit systeem vorm te geven, dat hier nog geen uitspraak over gedaan kan worden.

Genoemde bedrijven beginnen in hoog tempo orders binnen te halen. Zo was de netto jaaromzet van het ARC in 1999 ruim 3.000.000 gulden met 15 werknemers in vaste dienst en gemiddeld 20 werknemers in tijdelijk dienstverband. (Bron: jaarverslag ARC.)

Inlichtingen en landelijke organisaties

Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB), Amersfoort
Rijksmuseum van Oudheden (RMO), Leiden
Convent van Gemeentelijke Archeologen (CGA)
Stichting voor de Nederlandse Archeologie (SNA), Amsterdam

Stichting Archeologische Monumentenwacht Nederland, Amersfoort
Stichting Regionaal Archeologisch Archiveringsproject (RAAP), Amsterdam
Archeologische Werkgemeenschap voor Nederland (AWN), Rotterdam
Nederlandse Jeugdbond voor Geschiedenis (NJBG), 's-Gravenhage

De adressen van bovengenoemde instanties vindt u in het deel Adressen achter in dit e-boek.

Afkortingen

AAI	Aanvullende Archeologische Inventarisatie
AAO	Aanvullend Archeologisch Onderzoek
Aio/oio	assistent/onderzoeker in opleiding
ABC	Archeologische Begeleidings Commissie
ADC	Archeologisch Diensten Centrum (Bunschoten)
AIVU	Archeologisch Instituut der Vrije Universiteit
ARC	Archeological Research Centre (Groningen)
AWN	Archeologische Werkgemeenschap voor Nederland
BAI	Biologisch Archaeologisch Instituut (RUG)
CGA	Convent van Gemeentelijke Archeologen
DCE	Directie Cultureel Erfgoed (Ministerie OC&W)
IPL	Instituut voor Prehistorie (RUL)
IPP	Instituut voor Pre- en Protohistorische Archeologie (UVA)
IRO	Inspectie Ruimtelijke ordening
KUN	Katholieke Universiteit Nijmegen
NJBG	Nederlandse Jeugdbond voor Geschiedenis
NWO	Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek
OC&W	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
PAB	Projectgroep Archeologie Betuweroute
RRAP	(Stichting) Regionaal Archeologisch Archiverings Project
RvC	Raad voor Cultuur
RMO	Rijksmuseum van Oudheden
ROB	Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek
RUG	Rijksuniversiteit Groningen
RUL	Rijksuniversiteit Leiden
RUU	Rijksuniversiteit Utrecht
SAI	Standaard Archeologische Inventarisatie
SNA	Stichting voor de Nederlandse Archeologie

(publicatie november 2000)

Archieven

Drs. Margreet Windhorst¹

1 Inleiding en leeswijzer

Dit hoofdstuk beschrijft de structuur van, de ontwikkelingen in en het beleid ten aanzien van de archiefbranche in Nederland. Archieven vormen een belangrijk onderdeel van ons cultureel erfgoed, maar ze zijn meer dan dat. Ze zijn de geheugensteun van ieder mens en iedere organisatie, hebben bewijskracht en zijn onmisbaar voor een goede bedrijfsvoering. Zo beschouwd is archiefbeleid meer dan cultuurbeleid. Hoewel dit handboek gaat over cultuurbeleid, weidt dit hoofdstuk waar nodig ook uit over het (overheids)informatievoorzieningsbeleid, waarvan het archiefbeleid evengoed deel uitmaakt.

De eerste paragraaf van dit hoofdstuk gaat nader in op wat archieven zijn, wat de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid op dit gebied inhoudt en hoe overheidsarchieven en particuliere archieven zich verhouden. Paragraaf 2 schetst de structuur van het archiefveld: wie zijn de beleidsbepalers, de ondersteuners, de belangenbehartigers en wat zijn de belangrijkste platforms. Het wettelijk kader en de bevoegdheden en verantwoordelijkheden die daaruit voortvloeien zijn onderwerp van paragraaf 3. Paragraaf 4 beschrijft de manier waarop de archiefsector gefinancierd is. Paragraaf 5 ten slotte, geeft een overzicht op hoofdlijnen van de ontwikkelingen in het archiefbeleid over de laatste vijftien jaar.

2 Archieven en archiefinstellingen: begrips- en plaatsbepaling

Archieven bestaan uit de administratieve neerslag van het functioneren van individuen en organisaties. In eerste instantie dienen ze als geheugensteun voor de archiefvormer zelf en zo nodig als bewijsmiddel. Die functie is eindig. Een deel van het materiaal is van blijvende waarde vanwege de symbolische lading, informatieve rijkdom, cultuurhistorische betekenis, nostalgische waarde of een combinatie van die factoren. Archieven hebben dus meer dan alleen culturele waarde. Niet voor niets is de Januskop het symbool van het archiefwezen: archieven hebben twee gezichten.

Het archief als administratief product hoort thuis bij de organisatie of de persoon waar het ontstaat. Particuliere organisaties en privépersonen zijn, verplichtingen uit hoofde van de belastingwetgeving en het wetboek van koophandel daargelaten, vrij om over hun archieven te beschikken zoals zij goeddunken. De zorg voor en het beheer van overheidsarchieven is aan meer regels gebonden. Overheidsarchieven dienen immers ook een rechtstatelijk belang: zij zijn nodig

om democratische controle te kunnen uitoefenen op de bestuursorganen. Dat is een zwaarwegende reden om de zorg voor en het beheer van overheidsarchieven bij wet te reguleren.

Overheidsarchieven

De Archiefwet 1995 schrijft voor dat overheden hun archieven in goede, geordende en toegankelijke staat houden. Zij moeten te bewaren archieven na twintig jaar overbrengen naar een archiefbewaarplaats in de zin der wet. Na overbrenging zijn de archieven in principe openbaar. Nederland telt anno 2013 circa honderd overheidsarchiefinstellingen, waar een door het bestuursorgaan benoemde archivaris een archiefbewaarplaats in de zin van de Archiefwet beheert.² Tezamen worden deze instellingen aangeduid als ‘het openbare archiefwezen’. Het aantal archiefinstellingen neemt langzaam maar zeker af door gemeentelijke herindelingen en fusies. Nog steeds is er een vrij groot aantal bestuursorganen dat geen archivaris heeft benoemd. Dat geldt voor circa 25 procent van de Nederlandse gemeenten.

De Archiefwet 1995 ziet een archiefbewaarplaats als een veilige beheeromgeving, waar het publiek kosteloos toegang moet kunnen krijgen tot de ondergebrachte archieven. Welke invulling dat krijgt, kan per overheidsorgaan sterk verschillen. Er zijn overheden die volstaan met het inrichten van een bewaarplaats en het aanstellen van een beheerder die niet veel meer doet dan het opslaan van archieven en het af en toe vrijmaken van een hoekje voor een burger die gebruik wenst te maken van zijn recht op inzage. Maar er zijn ook archiefbewaarplaatsen die zich hebben ontwikkeld tot sterke publieksinstellingen, die veel investeren in de (online) toegankelijkheid en presentatie van hun collecties en in de dienstverlening aan de burger.

Particuliere archieven

De meeste instellingen uit het openbare archiefwezen nemen ook particuliere archieven of collecties op. De wet verplicht hen daar niet toe, maar biedt daarvoor wel ruimte. Het is aan de overheden in kwestie of de instelling daarvoor gelegenheid en middelen krijgt.

Daarnaast zijn er nog vele private of semipublieke instellingen die zich geheel of gedeeltelijk richten op het verzamelen, beheren en beschikbaar stellen van (particuliere) archieven en documentaire verzamelingen.

De zogenaamde categoriale archiefinstellingen richten zich op een specifiek verzamelgebied. Zo is het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis in het leven geroepen om sociale bewegingen van over de hele wereld te documenteren en te bestuderen en richt het Katholiek Documentatie Centrum zich op archieven en collecties over het katholieke leven in Nederland.

Veel musea beheren behalve objecten ook archieven, hetzij als bijkomstig materiaal dat hun collectie documenteert en context geeft, hetzij als onderdeel van de kerncollectie, zoals het geval is met het Letterkundig Museum.

Tal van bedrijven, organisaties en personen brengen hun historische archieven niet over naar gespecialiseerde archiefbeherende instellingen, maar blijven er zelf voor zorgen. Zo hebben verschillende Nederlandse bankbedrijven en multinationals zelf een bedrijfsarchivaris in dienst en houden sommige adellijke families, zoals het Koninklijk Huis, hun huis- of familiearchieven in eigen beheer.

Voor vrijwel alle archiefinstellingen geldt dat zij meer beheren dan archieven in de strikte zin van

het woord. Zij verrijken hun collectie door het verzamelen van foto's, ansichtkaarten, affiches, film- en geluidsmateriaal, door het aanleggen van documentaire verzamelingen van bijvoorbeeld lokale kranten en andere periodieken en door het opbouwen van een bibliotheek met publicaties over hun verzamel- of verzorgingsgebied.

3 Spelers in het archiefveld

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is primair verantwoordelijk voor het archiefbeleid in Nederland. Binnen het directoraat-generaal Cultuur en Media ligt die verantwoordelijkheid bij de directie Cultureel Erfgoed. OCW is 'eigenaar' van de Archiefwet 1995 en de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB's) en uitvoeringsregelingen die daaruit voortvloeien.

De Archiefwet 1995 is meer dan een cultuurwet. De wet gaat in belangrijke mate over de verplichtingen van de verschillende overheidsorganen in hun hoedanigheid van 'zorgdrager' voor de door hun organisatie gevormde archieven.

Omdat archieven behalve een culturele waarde ook een administratieve, juridische en een rechtstatelijke waarde (kunnen) vertegenwoordigen, is archiefbeleid meer dan cultuurbeleid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) geldt als coördinerend minister op het gebied van overheidsinformatievoorziening. Als het gaat om de plichten en de belangen van de 'zorgdragers' heeft ook deze minister daarom een rol.

Elke overheidslaag heeft eigen verantwoordelijkheden als het gaat om archieven. Ieder college van B&W, elk waterschapsbestuur en elk college van Gedeputeerde Staten (GS) is zorgdrager voor het archief van het eigen bestuursorgaan. De provincie treedt bovendien op als generiek toezichthouder bij (signalen van) taakverwaarlozing van gemeenten en waterschappen, ook ten aanzien van archiefzorg. De koepelorganisaties Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Unie van Waterschappen hebben dan ook alle in meerdere of mindere mate bemoeienis met het archiefbeleid. Over wijzigingen in de Archiefwet c.a. worden zij steevast geraadpleegd. De VNG heeft een Archiefcommissie, die het bestuur adviseert over archiefaangelegenheden.

De Raad voor Cultuur is het onafhankelijk adviesorgaan voor de minister van OCW op cultuurgebied. De Raad adviseert de minister gevraagd of ongevraagd, ook over archiefbeleid.

Het in 2007 opgerichte sectorinstituut Erfgoed Nederland is per 31 juli 2012 opgeheven omdat de rijkssubsidie werd stopgezet. Digitaal Erfgoed Nederland (DEN) is momenteel nog de enige erfgoedbreed werkende instelling in de rijksgefinancierde ondersteuningsstructuur voor de culturele sector. DEN fungeert als kenniscentrum voor ICT in het cultureel erfgoed.

De Branchevereniging Archiefinstellingen Nederland (BRAIN) bestaat sinds 2007 en is opgericht omdat Erfgoed Nederland als sectorinstituut geen branchetaken zoals belangenbehartiging en kwaliteitszorg op zich mocht nemen. BRAIN heeft tot doel archiefinstellingen te verbinden, versterken en ondersteunen, zodat die beter in staat zijn de maatschappelijke, culturele en informatieve waarde van hun archieven en documentaire collecties tot hun recht te laten komen. De vereniging schept daarvoor de benodigde voorwaarden door op te treden als lobbyist, dienstverlener/adviseur, platform en 'gilde'. Belangrijke aandachtsgebieden voor BRAIN zijn

kwaliteitszorg, inspectie, collectieve promotie en HRM. De vereniging vertegenwoordigt ongeveer 60 procent van de instellingen. Vooral overheidsarchieven zijn lid van BRAIN.

De Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland (KVAN) bestaat al sinds 1891 als beroepsvereniging. De KVAN verenigt vanouds de ‘culturele kant’ van het beroepenveld. De vereniging geeft het *Archievenblad* uit, dat tien keer per jaar verschijnt, en verzorgt periodiek de Almanak van het Nederlandse Archiefwezen.

BRAIN en KVAN werken al sinds de oprichting van BRAIN nauw samen en hebben met *Archiveren is vooruitzien. Visie van BRAIN en KVAN op de koers en richting van het archiefwezen* een gezamenlijk visie geformuleerd die aan hun werk ten grondslag ligt. Inmiddels hebben zij het voornemen te fuseren. Het is de verwachting dat deze fusie in 2014 zijn beslag krijgt.

Steeds belangrijker voor professionele ontwikkeling en kennisuitwisseling worden informele onlinenetwerken van archiefprofessionals. Op [Archief2.0](#) zijn vooral publieks- en collectiegerichte medewerkers van archiefinstellingen actief. BREED, netwerk voor de innovatieve informatiewerker is er vooral voor DIV-medewerkers en archiefinspecteurs en richt zich voornamelijk op vraagstukken rondom archiefvorming en informatiemanagement bij overheden.

De vakvereniging voor documentaire Informatievoorziening en administratieve organisatie SOD is er met name voor de professionals aan de ‘bedrijfsmatige’ kant, daar waar de archieven ontstaan. Dit deel van het veld wordt aangeduid met de term documentaire informatie voorziening (DIV) of documentair informatie management (DIM). Ook de SOD geeft een eigen vakblad uit met de titel *Overheidsdocumentatie*, kortweg *OD*.

Richt de SOD zich specifiek op DIV en DIM bij overheden, de Nederlandse Vereniging van Bedrijfsarchivarissen is er voor de beroepsbeoefenaren in het bedrijfsleven.

The International Council on Archives (ICA) is de organisatie die de internationale archiefgemeenschap samenbrengt om samen te werken aan het behoud, de ontwikkeling en het gebruik van archieven. De ICA is breed samengesteld en verbindt zowel archiefinstellingen als beroepsverenigingen en individuele archivarissen.

Anders dan in andere onderdelen van de cultuursector, behoorde in de archiefbranche ook de initiële opleiding, verzorgd door de Stichting Archiefschool, lange tijd tot de ondersteunende infrastructuur die met geld uit de cultuurportefeuille in stand werd gehouden. Ook hier zijn in het afgelopen decennium ingrijpende veranderingen doorgevoerd. De Archiefschool is sinds begin 2009 zijn *status aparte* kwijt en is volledig geïntegreerd in het reguliere onderwijsveld; ook qua financiering.

Onderwijs, onderzoek, cursussen en activiteiten van de Archiefschool zijn overgenomen door de Hogeschool van Amsterdam. De opleiding tot archivaris (Archivistiek B) is daar een specialisatie van de bachelor Media, Informatie en Communicatie. De Universiteit van Amsterdam biedt de wetenschappelijke opleiding (Archivistiek A) aan in het kader van de duale master Archiefwetenschap. Afgestudeerden van deze opleidingen beschikken over een diploma Archivistiek, dat een wettelijk voorgeschreven functie-eis is voor de positie van (algemene) rijksarchivaris, provinciearchivaris, gemeentearchivaris, en waterschapsarchivaris.

In 2011 werd de Reinwardt Academie van de Hogeschool voor de Kunsten in Amsterdam als tweede opleiding in Nederland door het ministerie van OCW aangewezen als opleiding Archivistiek B.

Verschillende andere hogescholen bieden opleidingen aan op het gebied van informatiedienstverlening en -management. Opleidingen voor de DIV worden verzorgd door diverse marktpartijen.

4 Wettelijk kader en bestel

Het Nederlandse archiefrecht gaat bijna twee eeuwen terug. Geïnspireerd door de ideeën van de Franse Revolutie kreeg ons land in 1829 een regeling voor de openbaarheid van overheidsarchieven. Nadien volgden andere, steeds uitgebreidere en gemoderniseerde wetten: de Archiefwet 1918, de Archiefwet 1962 en, ten slotte, de Archiefwet 1995. De essentie van al die opeenvolgende regelingen ligt in de openbaarheid van overheidsarchieven en de controleerbaarheid van de overheid.

De Archiefwet is overigens niet de enige wet die van invloed is op de inrichting van en omgang met de informatiehuishouding van de overheid. Zo zijn ook de Algemene wet bestuursrecht, de Wet openbaarheid van bestuur, de Wet bescherming persoonsgegevens en de Comptabiliteitswet voor overheidsarchieven relevant.⁴

Reikwijdte van de wet

De werking van de Archiefwet 1995 is beperkt tot overheidsorganen. Daaronder verstaat de wet 'organen van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of een ander persoon of college met enig openbaar gezag bekleed' (artikel 1 sub b).

Het tweede deel van deze definitie geeft ruimte om de Archiefwet ook voor bepaalde privaatrechtelijke rechtspersonen te laten gelden. Een garagebedrijf dat APK-keuringen uitvoert, is voor dat stukje van zijn werk te beschouwen als een overheidsorgaan in de zin van de Archiefwet. Het bedrijf dient zich bij de omgang met de administratieve neerslag van de APK-keuringen aan de Archiefwet te houden.

In de Archiefwet 1995 staat het begrip 'archiefbescheiden' centraal. De wetgever vat dit op als 'bescheiden, ongeacht hun vorm, door overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten' (artikel 1 sub c). Dit maakt duidelijk dat de essentie van archiefmateriaal is, dat het *procesgebonden* informatie is, die onlosmakelijk verbonden is met de organisatie en het werkproces waar het uit voortvloeit. Daarin onderscheidt het zich wezenlijk van documentatie.

Wettelijke verantwoordelijkheden

De verantwoordelijkheden voor archiefbescheiden worden beschreven in termen van 'zorg' en 'beheer'. Zorg moet worden opgevat als de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Archiefwet 1995. De bestuurders (B&W, GS, ministers, bestuurders van zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) of andere publiekrechtelijke organen) moeten als zorgdrager de randvoorwaarden scheppen voor archiefbeheer dat voldoet aan de wettelijke eisen. Het gaat dan vooral om de allocatie van middelen en het inzetten van voldoende en deskundig personeel.

De wet schrijft voor dat overheidsorganen hun archiefbescheiden in ‘goede, geordende en toegankelijke staat’ (artikel 3) moeten houden. Het is deze verantwoordelijkheid die doorgaans wordt aangeduid als ‘beheer’. Gek genoeg geeft de wet noch de Memorie van Toelichting een nadere omschrijving van het begrip beheer. Er is echter brede consensus over de manier waarop dit begrip moet worden opgevat: het gaat hier om de ambtelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wet. De beheerder in de zin van de wet is dus niet degene die het beheer feitelijk uitvoert, maar degene die daarvoor formeel verantwoordelijk is. Het beheer is belegd bij de archivaris of, indien deze niet is benoemd, bij de secretaris van het overheidsorgaan in kwestie.

De ‘goede staat’ heeft betrekking op de materiële staat van de informatiedrager, die voor te bewaren bescheiden zodanig moet zijn dat een houdbaarheid van minstens honderd jaar gegarandeerd is. De ‘geordende en toegankelijke staat’ van archiefbescheiden vergt naast waarborgen voor inhoudelijke ontsluiting (classificatie en beschrijving) ook technische waarborgen met het oog op digitale duurzaamheid. Een nadere uitwerking van deze voorschriften is opgenomen in een ministeriële regeling (de Archiefregeling) die in 2010 is vastgesteld.⁸

Een belangrijk voorschrift met het oog op de goede, geordende en toegankelijke staat is de verplichting om archiefbescheiden die geen waarde meer hebben te vernietigen. Zo kunnen de inspanningen van zorgdragers en beheerders beperkt blijven tot datgene wat administratieve, cultuurhistorische of bewijswaarde vertegenwoordigt. Ook dient de plicht tot vernietiging in bepaalde gevallen het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Om te kunnen vernietigen, moet een overheidsorgaan beschikken over een geldige selectielijst. Een selectielijst maakt de afwegingen inzichtelijk op basis waarvan besloten wordt tot bewaring dan wel vernietiging van archiefbescheiden.

Ontwerp-selectielijsten werden sinds 1968 voor advies voorgelegd aan de (taakvoorgangers van de) Raad voor Cultuur. Aan deze verplichting om onafhankelijk advies in te winnen alvorens tot vaststelling over te gaan, is per 1 januari 2013 een einde gekomen. Zorgdragers worden geacht nu zelf een overleg te organiseren met de verantwoordelijke voor de informatiehuishouding binnen hun eigen organisatie, de betrokken archivaris (indien benoemd) en een deskundige op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor die relatie.

Dit zogeheten Strategisch Informatieoverleg (SIO) bespreekt niet alleen selectievraagstukken maar ook, in samenhang daarmee, aanverwante kwesties als vervanging van (analoge) archiefbescheiden door (digitale) kopieën. Zorgdrager en minister van OCW besluiten nog steeds gezamenlijk tot de uiteindelijke vaststelling van selectielijsten.

Te bewaren archiefbescheiden moeten na maximaal twintig jaar worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats. Na overbrenging zijn de bescheiden in principe openbaar. Ondanks actuele discussies over de wenselijkheid van actieve openbaarheid en de bewerkelijkheid van Wet openbaarheid van bestuur (WOB-)procedures, is deze termijn bij de wetwijziging van 2013 niet verkort.

Vervroegde overbrenging is in overleg met de beheerder van de archiefbewaarplaats wel mogelijk. De overbrengingsverplichting is moeilijk afdwingbaar. Nog steeds hebben veel overheidsorganen, vooral bij de rijksoverheid, achterstanden in de overbrenging.

Onder de minister van BZK ressorteert de archiefbewerksorganisatie Doc-Direkt, die tot opdracht heeft om de immense achterstanden bij het rijk weg te werken.

Organisatie

Gelaagde verantwoordelijkheid

De Archiefwet 1995 bepaalt op hoofdlijnen de organisatie van het openbaar archiefwezen. Het rijk heeft een algemene archiefbewaarplaats in Den Haag (het Nationaal Archief) en decentrale bewaarplaatsen in iedere provincie. De wet schrijft voor dat de bewaarplaatsen van het rijk beheerd moeten worden door een archivaris met een diploma Archivistiek. De minister van OCW benoemt de algemene rijksarchivaris en de rijksarchivarissen in de provincie.

De in 2011 door staatssecretaris Zijlstra aangekondigde fusie tussen de Koninklijke Bibliotheek en het Nationaal Archief, die in 2013 zijn beslag moest krijgen, is in 2012 'bevroren'. De rechtsvorm van de Koninklijke Bibliotheek, die als ZBO opereert, bleek ongeschikt voor het Nationaal Archief met zijn vele wettelijke taken. Het daarop aangekondigde onderzoek naar andere samenwerkingsvormen tussen beide instellingen heeft tot dusver (voorjaar 2013) nog niet tot resultaten geleid.

Archiefbescheiden van provinciale organen werden sinds jaar en dag overgebracht naar de rijksarchieven in de provincie. De provincies zelf stelden geen archivaris aan en hoefden evenmin een bewaarplaats aan te wijzen. Daarin is sinds 1 januari 2013 verandering gekomen. De Archiefwet 1995 bepaalt sindsdien dat ook de provincies in deze een eigen verantwoordelijkheid dragen. Ook zij dienen nu, net als gemeenten en waterschappen, zelf een archiefbewaarplaats aan te wijzen en mee te betalen aan de instandhouding en het beheer daarvan. De wet bleef ongewijzigd op het punt van het ontbreken van de verplichting voor de decentrale overheden om een archivaris aan te stellen.

Ook de archivarissen van provincies, gemeenten moeten gediplomeerd zijn. Deze eis verdraagt zich slecht met het ontbreken van de verplichting om een archivaris te benoemen. De archivaris wordt aangesteld door de provinciale staten, respectievelijk de gemeenteraad, respectievelijk het dagelijks bestuur van het waterschap.

Sinds de wetswijziging van januari 2013 hebben zes provincies een archivaris benoemd. Het is opvallend dat vijf van de zes provincies gekozen hebben om deze functie toe te vertrouwen aan de provinciale archiefinspecteur en niet aan de rijksarchivaris in de provincie. Drenthe, Flevoland, Overijssel, Zuid-Holland en Zeeland hebben voor deze oplossing gekozen. Alleen Limburg benoemde de rijksarchivaris in de provincie tot provinciearchivaris. De overige provincies hebben op het moment van dit schrijven (april 2013) nog geen archivaris benoemd.

Regionalisering

Het is nog maar een jaar of vijftien geleden dat de eerste archiefinstellingen zich op het internet begaven. Al heel snel werd duidelijk dat de ontwikkeling van het *world wide web* grote gevolgen zou hebben voor archiefinstellingen en veel kansen bood om een groter en meer divers publiek makkelijker en beter te bedienen.

Parallel aan deze radicale verkleining van de wereld tot een *global village* kwam er in de archiefsector voorzichtig een proces van schaalvergroting op gang. Steeds meer gemeenten en waterschappen

sloten zich aan bij streekarchieven. Het verzorgingsgebied van veel streekarchieven breidde zich uit. In Utrecht fuseerden het gemeentearchief en het rijksarchief, die al decennia letterlijk onder een dak huisden, maar strikt gescheiden organisaties vormden. Ook in andere provinciehoofdsteden dachten men na over het samengaan van rijks- en gemeentearchief, al dan niet met andere verwante organisaties.

RHC-vorming

Staatssecretaris Van der Ploeg ging actief sturen op schaalvergroting en regionalisering. Hij zette in 2000 de gebruiker centraal in het archiefbeleid van OCW. Om het groeiende publiek goed te kunnen bedienen achtte hij professioneel uitgeruste archiefdiensten en goede digitale gebruiksmogelijkheden nodig. Zijn beleid volgde zo de sporen die in de praktijk van alledag al waren ontstaan: schaalvergroting enerzijds; digitalisering anderzijds.

De regionale historische centra (RHC) die hij in alle provinciehoofdsteden tot stand wilde brengen zouden minstens gevormd moeten worden door fusies van de rijks- en gemeentearchieven ter plaatse. Maar een RHC zou in opzet en taken idealiter breder moeten worden dan een archiefinstelling. Zo mogelijk zouden ook andere erfgoedpartners moeten aanhaken. Een RHC zou brede historische informatietaken dienen te vervullen: niet alleen over of op basis van de eigen collectie, maar voor alle historische bronnen in en over de regio. Ook zouden de RHC's zich actief op een breed publiek van historisch geïnteresseerden moeten richten. RHC-vorming in andere plaatsen dan de provinciehoofdsteden werd toegejuicht, al zag het rijk hierin voor zichzelf geen rol. De provincies zouden zich daar hard voor kunnen maken.

Grotere RHC's zouden een ondersteuningsfunctie moeten hebben ten opzichte van de kleinere archiefinstellingen in de regio.

Van dat laatste is niet veel terechtgekomen. Wel kennen inmiddels tien van de twaalf provinciehoofdsteden een RHC waarin rijks- en gemeentearchief participeren, soms samen met andere partners. Alleen in Friesland en Noord-Brabant liep het anders. Het rijksarchief in Friesland is gefuseerd met het Frysk Letterkundich Museum en Dokumintaasjesintrum en de Provinciale en Buma-bibliotheek. Van deze brede erfgoedinstelling, die opereert onder de naam Tresoar, maakt het Gemeentearchief Leeuwarden geen deel uit. Ook het Gemeentearchief Den Bosch bleef buiten het RHC waar het rijksarchief deel van uitmaakt. Het Brabants Historisch Informatie Centrum kwam tot stand door een fusie van het rijksarchief met de streekarchieven Langs Aa en Dommel en Brabant-Noordoost.

Nu de provincies sinds 2013 zelf een archiefbewaarplaats moeten aanwijzen, ligt het in de lijn der verwachting dat zij daarvoor, hetzij door toetreding tot de gemeenschappelijke regeling, hetzij door het afsluiten van een dienstverleningsovereenkomst, aansluiting zoeken bij de RHC's in de provinciehoofdsteden.

Anno 2013 opereren overigens ook veel streekarchieven en gemeentearchieven onder de naam RHC, veelal zonder dat daaraan een wezenlijke koerswijziging ten grondslag ligt.

Verdergaande schaalvergroting

De RHC-vorming markeerde een nieuwe fase in de geleidelijke schaalvergroting in het openbare archiefwezen. De regionalisering en schaalvergroting zetten verder door. Fusies en herindelingen liggen daaraan vaak ten grondslag. De verwachting is dat de complexe en kennisintensieve taak van het duurzaam beheren van digitale informatie de kracht van veel (kleine) archiefinstellingen in de

nabije toekomst te boven gaat en dat schaalvergroting en/of specialisatie voor veel instellingen onvermijdelijk wordt. Zo is te verwachten dat het beheer van digitale informatie in e-depots door veel archiefinstellingen zal worden uitbesteed aan (samenwerkingsverbanden van) grote overheden en hun archiefinstellingen.

De grote bezuinigingen die overheden moeten doorvoeren versterken deze tendens nog verder. De schaalvergroting brengt aan het licht dat er een zekere spanning zit tussen de beheertaken van archiefinstellingen en hun publiekstaken. Vanuit de optiek van beheer is schaalvergroting noodzaak; vanuit het gezichtspunt van de publiekstaak is zichtbaarheid van instelling en collectie in het verzorgingsgebied wenselijk. Anderzijds is het zo dat door de toenemende digitalisering van toegangen, hulpmiddelen, collectieonderdelen en communicatie de fysieke nabijheid van een collectie en de herkenbaarheid van de instelling minder belangrijk wordt.

Van rijksarchiefdienst naar samenwerkende instellingen

De RHC-vorming in de provinciehoofdsteden zou, zo was de verwachting en de koers van OCW, het einde betekenen van de Rijksarchiefdienst. De oriëntatie van de rijksarchiefbewaarplaatsen zou verschuiven naar de regio; het verband tussen de rijksarchieven in de provincie onderling en met het toenmalige Algemeen Rijksarchief zou allengs lossen worden. Dat zou uiteindelijk ook moeten resulteren in een andere relatie met de algemene rijksarchiefbewaarplaatsen een andere positie van de algemene rijksarchivaris. Veelzeggend was het in dat verband dat het Algemeen Rijksarchief in 2002 werd omgedoopt tot Nationaal Archief (NA).

Inmiddels is het beleid ten aanzien van de Rijksarchiefdienst enigszins gewijzigd. De decentralisatie van de RHC's in de provinciehoofdsteden is een feit: naast het rijk hebben nu ook de provincies een zekere verantwoordelijkheid voor deze instellingen. Anderzijds is men tot de overtuiging gekomen dat het organisatorisch verband van de voormalige Rijksarchiefdienst van betekenis is en moet blijven als sterk collectief. Gezamenlijk denkt men bijvoorbeeld effectiever te kunnen werken aan de ontwikkeling van een e-depot.

Rechtsvormen

Samenwerking bij archiefbeheer neemt vaak de vorm aan van een gemeenschappelijke voorziening conform de Wet gemeenschappelijke regelingen. Die voorziening kan een streekarchief zijn (bewaarplaats en beheerder gemeenschappelijk) of een streekarchivariaat (meerdere lokale bewaarplaatsen onder dezelfde beheerder). De laatste variant komt inmiddels nog maar weinig voor.

Uitbesteding van archiefbeheer via een dienstverleningsovereenkomst wordt daarentegen steeds populairder. Veel gemeenten en waterschappen gaan een zakelijke overeenkomst aan met een archiefinstelling van een naburig overheidsorgaan of aan een gemeenschappelijke regeling in de regio. De animo om als volwaardig partner deel te nemen in een gemeenschappelijke regeling voor archiefbeheer en -dienstverlening neemt af omdat deze figuur weinig flexibel is en in verhouding veel bestuurlijke drukte met zich mee brengt.

De RHC-vorming deed vragen rijzen over de juridische vorm die de fusieorganisaties zouden moeten krijgen. De gemeenschappelijke regeling zou hier als rechtsvorm het meest voor de hand liggen. Het ministerie zag daaraan echter ook een aantal nadelen kleven:

- › publiek-private samenwerking laat zich moeilijk regelen in een gemeenschappelijke regeling;

- › de besluitvorming in een gemeenschappelijke regeling is minder transparant en een stuk omslachtiger dan in een gewone overheidsorganisatie of in een stichting;
- › het bestuur van een gemeenschappelijke regeling moet een afspiegeling zijn van de deelnemers; soms gaat dat ten koste van de deskundigheid.

In 2006 liet OCW daarom een verkennend onderzoek uitvoeren naar de (on)mogelijkheden van privatisering van archieftaken.⁹ De conclusie luidde dat er zeker mogelijkheden zijn, al zitten er heel wat haken en ogen aan. Het is daarom de vraag of verzelfstandiging genoeg voordelen biedt in verhouding met alle rompslomp die het met zich brengt. Niettemin hebben de afgelopen jaren enkele archiefbeherende instellingen besloten te participeren in private rechtspersonen.

De gemeente Tilburg bijvoorbeeld heeft het beheer van de archieven en collecties van het gemeentearchief ondergebracht bij de Stichting Mommerskwartier, waarvan ook het Textielmuseum het Stadsmuseum Tilburg een onderdeel vormen. De gemeentearchivaris en daarmee de archiefwettelijke taken blijven bij de gemeente Tilburg.

De gemeente Apeldoorn heeft een vergelijkbare constructie met CODA, waarin het archief is opgegaan samen met de bibliotheek en twee musea. Uit het feit dat het bij deze twee instellingen is gebleven, ondanks voornemens tot verzelfstandiging van verschillende andere archiefinstellingen, moge blijken dat privatisering van archieftaken weliswaar een begaanbare, maar geen voor de hand liggende weg is.

Toezicht

De Archiefwet 1995 schrijft voor dat en in hoeverre er toezicht moet worden uitgeoefend op de zorg voor en het beheer van archiefbescheiden.

Bij het rijk oefent de Erfgoedinspectie op grond van artikel 25a lid 1 Archiefwet 1995 toezicht uit op de naleving van wettelijke regels voor het beheer van de niet naar een archiefbewaarplaats overgebrachte archieven van de Hoge Colleges van Staat, het Kabinet van de Koning, de ministeries c.a., de commissarissen van de Koning in hun hoedanigheid van rijksorgaan en andere als rijksorgaan te beschouwen organisaties.

Het specifieke archiefwettelijke toezicht dat de provinciale archiefinspecteur uitoefende op de archiefzorg bij gemeenten en waterschappen, is met ingang van 1 oktober 2012 beëindigd. Op die datum trad de Wet Revitalisering generiek toezicht in werking.

Het uitgangspunt van deze wet is, dat interbestuurlijke toezichthouders hun werk kunnen doen met behulp van de generieke instrumenten die de Gemeente- en de Provinciewet hun bieden:

- › schorsing of vernietiging van besluiten bij strijdigheid met het recht of het algemeen belang;
- › indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing.

Aan de nieuwe wet ligt het principe ten grondslag dat iedere bestuurslaag verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de eigen taakuitvoering. Gemeenten en waterschappen moeten zelf een systeem van horizontale verantwoording opzetten en op basis daarvan rapporteren aan hun eigen besturen en aan de provincie als toezichthouder. Pas wanneer die rapportages aanleiding geven tot bezorgdheid, treedt de provincie op.

De VNG heeft als handreiking voor de vormgeving van de horizontale verantwoording over het archiefbeheer in april 2013 een set kritische prestatie indicatoren (kpi's) ontwikkeld (*Horizontale*

verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatieindicatoren (KPI's).

In dat systeem van horizontale verantwoording spelen de provincie- of de gemeente- en de waterschapsarchivaris een belangrijke rol. Deze archivariissen hebben op grond van respectievelijk artikel 29 lid 2, 32 lid 2 en 37 lid 2 Archiefwet 1995 een toezichthoudende taak ten aanzien van het beheer van de archiefbescheiden van hun bestuursorgaan. De VNG beveelt haar leden, juist vanwege het feit dat de Wet Revitalisering generiek toezicht de eigen verantwoordelijkheden van gemeenten zwaarder aanzet, aan om een gemeentearchivaris te benoemen (Ledenbrief VNG dd. 21 juli 2011).

5 Financiering

Structurele financiering

Voor overheidsorganen is archiefbeheer een eigen, wettelijk voorgeschreven taak. Het openbare archiefwezen wordt dan ook voor het overgrote deel uit reguliere begrotingsgelden gefinancierd. Het Nationaal Archief en de rijksarchiefbewaarplaatsen in de provincie drukken op de begroting van de minister van OCW. Provincie-, gemeente- en waterschapsarchieven vallen onder de begroting van het betreffende bestuursorgaan.

De particuliere categoriale archiefbeherende instellingen worden op uiteenlopende manieren gefinancierd. Het Letterkundig Museum, het Rijksinstituut voor Kunsthistorische Documentatie en het Nieuw Instituut (waarin het Nederlands Architectuurinstituut is opgegaan), stuk voor stuk instellingen met een belangrijke archiefcollectie, worden grotendeels uit de cultuurbegroting van het rijk gefinancierd. Vergelijkbare instellingen zoals het Nederlands Muziekinstituut, het Theaterinstituut Nederland en het Muziekinstituut Nederland zijn door het stopzetten van rijkssubsidie per 2013 gedwongen opgeheven dan wel opgegaan in andere instellingen.

Instellingen als het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), Data Archiving en Networked Services (DANS) en het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG) vallen onder de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen (KNAW) en worden uit het wetenschapsbudget bekostigd.

De KNAW heeft in 2012 besloten om het NIOD, het IISG, het Meertens Instituut en het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis/Huygensinstituut samen te brengen in het KNAW Humanities Centre. DANS en het Koninklijk Instituut voor Taal- Land- en Volkenkunde (KITLV) worden ook in deze samenwerking betrokken.

Ook de aan universiteiten gelieerde archiefbeheerders, zoals de afdelingen Bijzondere collecties van de universiteitsbibliotheken en het Katholiek Documentatiecentrum van de Universiteit Nijmegen zijn belangrijke archiefinstellingen. Zij worden bekostigd uit de universitaire budgetten.

Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis (voorheen Aletta, het instituut voor vrouwengeschiedenis en daarvoor het Internationaal Informatiecentrum en Archief voor de Vrouwenbeweging (IIAV)), krijgt een gedeelte van haar middelen uit het emancipatiebudget van de minister van OCW.

Beeld en Geluid is te beschouwen als het bedrijfsarchief van de publieke omroepen en wordt

gedeeltelijk gefinancierd uit de mediabegroting van OCW.

Veel andere particuliere archiefinstellingen moeten zichzelf grotendeels bedruipen en kunnen alleen een beroep doen op incidentele bijdragen van overheid en fondsen.

Incidentele financiering

Het Mondriaanfonds is het landelijk stimuleringsfonds voor beeldende kunst en erfgoed. Het fonds geeft subsidie voor meerjarenprogramma's van erfgoedinstellingen die bedoeld zijn om cultureel erfgoed op een inspirerende manier aan het publiek te tonen en de relatie met de burger te versterken. De bijdrage is bedoeld voor programma's die op een aansprekende manier vorm en inhoud geven aan relevante ontwikkelingen op het gebied van cultureel erfgoed. Ook voor projectinvesteringen en internationale samenwerking kunnen erfgoedinstellingen, waaronder archieven, bij het Mondriaanfonds aanvragen indienen.

Metamorfoze is het nationale behoudsprogramma voor het papieren erfgoed. Metamorfoze wordt gefinancierd door OCW en uitgevoerd door de Koninklijke Bibliotheek en het Nationaal Archief. Het archievenprogramma van Metamorfoze geeft subsidie voor conservering van archieven van nationaal belang. Om voor subsidie in aanmerking te komen moet het bestand in kwestie bedreigd worden door autonoom verval, dus door verschijnselen als verzuring, inktvraat of kopervraat. Medebepalend is de inhoud van het archief: het moet belangrijke informatie bevatten over gebeurtenissen, verschijnselen of ontwikkelingen in Nederland of over de relatie tussen Nederland en andere delen van de wereld.

Om het belang van archieven ten opzichte van elkaar te kunnen wegen is een aantal nevencriteria geformuleerd: absolute uniciteit, relatieve uniciteit, maatschappelijk belang en intrinsieke waarde. Om een gelijkmatige mogelijke van de subsidies te bevorderen, zijn er vier thema's waarbinnen kan worden aangevraagd: de fysieke identiteit, de staatkundige identiteit, de sociale en culturele identiteit en de economische identiteit van Nederland.

6 Ontwikkelingen in het beleid

Het archiefbeleid, dat rond de eeuwwisseling sterk publieksgericht was, focust de laatste jaren in toenemende mate op de borging van de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van (digitale) archieven.

Opeenvolgende beleidsnota's

Rond het jaar 2000 maakte het ministerie van OCW een radicale omslag in het denken over archieven en archiefbeherende instellingen. Het publiek kwam in het archiefbeleid steeds meer centraal te staan. De term 'erfgoed' tekent de vervaging van de sectorale grenzen tussen archeologie, monumenten, musea en archieven.

Het feit dat deze term de afgelopen decennia zo zeer gemeengoed is geworden, zegt veel over hoe wij in Nederland ons verleden en de bronnen waaraan wij onze kennis daarover ontleen, zijn gaan zien en ervaren. Dat de samenleving zichzelf beschouwt als erfgenaam van die bronnen, en die bronnen daarmee als erfgoed is gaan benoemen, verklaart voor een deel de omslag naar een publieksgericht archiefbestel die de sector de laatste jaren heeft gemaakt. De accenten in de sector verschoven van archieven naar erfgoed, van beheren naar benutten, van introvert naar extravert, van

aanbodgericht naar vraaggestuurd, van papier naar digitaal, van klein naar groot.

De nota *Archieven in de etalage*¹³ en de beleidsbrief *Interactief Archief*¹⁴ vormden de beleidsmatige kaders voor deze ontwikkeling.

De nota *Informatie op orde. Vindbare en toegankelijke overheidsinformatie*, waarin de staatssecretaris van OCW en de minister van BZK samen de problemen in de informatiehuishouding van het rijk adresseerden, bracht bij het rijk in 2006 weer een accentverschuiving richting beheer teweeg.

De *Archiefvisie* die staatssecretaris Zijlstra in 2011 publiceerde en die het archiefbeleid momenteel bepaalt, trekt deze lijn door naar de overheid als geheel. De vraagstukken op het gebied van de duurzame betrouwbaarheid en toegankelijkheid van archieven zijn, zeker binnen de overheid, zo groot en urgent, dat de archiefsector zich daar nu sterk op moet concentreren.

Duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid

In hoog tempo digitaliseren overheden en bedrijven hun dienstverlening en hun documenthuishouding. Informatievoorziening komt steeds minder op zichzelf te staan als apart werkproces met specialisten aan het roer. Informatievoorziening wordt integraal onderdeel van werkprocessen, van proces- en ketenautomatisering. De positie, rol en vakinhoud van de documentaire informatievoorziening (DIV) binnen bedrijven en instellingen verandert drastisch.

Dementerende overheid

Duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van digitale informatie is van wezenlijk belang voor de collectievorming en de dienstverlening van archiefbeherende instellingen. De problematiek is zeer complex. Digitalisering van de informatiehuishouding is een opgave die bestaat uit nauw verweven organisatorische, juridische, technische en archivistische vraagstukken.

Het uitvoeren van die opgave verloopt verre van vlekkeloos, met alle risico's van dien voor het verantwoordend vermogen van de overheid en voor ons toekomstig cultureel erfgoed. Het was de toenmalige Rijksarchiefinspectie (nu Erfgoedinspectie) die met het rapport *Een dementerende overheid* de overheid en het archiefveld daarmee keihard confronteerde. Het rapport vormde de opmaat tot de huidige accentverschuiving in het archiefbeleid.

Archiefvorming en de nauwe band tussen administratie en erfgoed staan nu weer in het brandpunt van de belangstelling van beleidsmakers en bestuurders.

Informatie op orde

OCW en BZK kwamen in reactie op het rapport van de Rijksarchiefinspectie in 2006 met de kabinetsvisie *Informatie op orde* (zie hiervoor). In deze nota erkende het kabinet dat de informatiehuishouding, het geheel van kaders en voorzieningen voor bruikbare en toegankelijke overheidsinformatie, verre van 'op orde' was.

Dat is hinderlijk voor de bedrijfsvoering en staat een deugdelijke verantwoording in de weg. Zowel vanuit praktisch oogpunt als vanuit principiële rechtstatelijke overwegingen waren daarom dringend verbeteringen nodig. Ook de wereld om de (rijks)overheid heen vergt een beter beheer van overheidsinformatie.

De overheid wordt een e-overheid; overheidsdiensten worden in toenemende mate online aangeboden en dienen snel en betrouwbaar te worden verleend, zonder dat daarbij de veiligheid van

burgers, samenleving en staat wordt aangetast maar ook met waarborging van de privacy. De interactie tussen overheid en samenleving intensiveert. In al die ontwikkelingen is toegankelijke en betrouwbare informatie de sleutel tot succes.

Na de nota volgde het programma *Informatie op orde*, waarin onder leiding van de ministeries van OCW en BZK, acties werden uitgevoerd die ervoor moesten zorgen dat de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van overheidsinformatie beter geborgd is.

Dat programma resulteerde onder andere in kaderstelling (Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid, Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie, Archiefregeling 2010, Beleidsregel Digitale Vervanging Archiefbescheiden 2008), in impulsen voor de ontwikkeling van duurzaam beheer en beschikbaarstelling (e-depot) en van een aanzet tot een nieuwe aanpak voor waardering en selectie (rapport *Gewaardeerd verleden*).

Archiefvisie en Innovatieprogramma Archief 2020

De *Archiefvisie* (2011) (zie hiervoor) stelt de digitale duurzaamheid en toegankelijkheid voor de komende jaren centraal. De Archiefvisie geeft de sector min of meer de opdracht om de hele informatieketen van archiefvormer tot archiefgebruiker zodanig in te richten dat de duurzame betrouwbaarheid en toegankelijkheid van archieven geborgd is. Op basis van de Archiefvisie tekenden OCW, VNG, IPO en Unie van Waterschappen (UvW) in december 2012 een interbestuurlijk convenant met als doel de noodzakelijke innovaties in de archiefbranche tot stand te brengen. Van 2013 tot en met 2016 wordt daartoe het *Innovatieprogramma Archief 2020* uitgevoerd, met daarin de volgende programmalijnen:

- › *duurzaamheid*: op een duurzame manier de toegankelijkheid van overheidsinformatie borgen;
- › *openbaarheid en selectie*: overheidsinformatie beter inzichtelijk maken en gemakkelijk beschikbaar voor iedereen;
- › *toegankelijkheid*: maximaal maatschappelijk rendement uit de gezamenlijke archieven halen;
- › *documenteren van de samenleving*: ook zorgen voor veiligstelling van belangrijke particuliere archieven;
- › *kwaliteitszorg en bestelversterking*: een kennisnetwerk van toekomstvaste archiefinstellingen vormen.

Duurzaam beheer: het e-depot

Programmalijn 1 van Archief 2020 gaat voor een groot deel over e-depotvoorzieningen. Het Nationaal Archief, de RHC's en de stadsarchieven van Amsterdam en Rotterdam werken al jaren aan de ontwikkeling en bouw van een zogenaamd e-depot: het geheel van apparatuur, programmatuur, procedures, methoden, kennis en vaardigheden voor het veilig opslaan en bewaren van digitale informatieobjecten.

Een e-depot is niet alleen belangrijk voor het beheer van digitale archiefbescheiden die moderne administraties vormen, maar ook voor de gedigitaliseerde versies van veel geraadpleegde analoge bestanden waar archiefinstellingen stevig in hebben geïnvesteerd.

In de ontwikkeling van het e-depot komen de beleidslijnen van publieksgerichtheid enerzijds en 'informatie op orde' anderzijds samen. Het e-depot dient beide kanten van de Januskop. Het ondersteunt de primaire processen, is een randvoorwaarde voor transparantie en voor participatie van de burger en legt de basis voor de digitale Collectie Nederland die van en voor ons allemaal is.

Het ontwikkelen en in stand houden van een complex aan voorzieningen zoals het e-depot, is niet voor elke overheidsorganisatie haalbaar. In 2010 sloegen het Nationaal Archief, de RHC's in de provinciehoofdsteden, de stadsarchieven van Amsterdam en Rotterdam, de beroepsvereniging KVAN, de branchevereniging BRAIN en de provinciale archiefinspecteurs (LOPAI) de handen ineen om tot overheidsbrede gezamenlijke voorzieningen te komen. De voorstellen van deze Archiefcoalitie Digitale Duurzaamheid (ACDD) (zie ook het ACDD-rapport *e-Depot, duurzame digitale toegang tot overheidsinformatie*) klinken drie jaar later duidelijk door in het Innovatieprogramma Archief 2020.

Waardering, selectie en acquisitie

Over het vraagstuk van waardering en selectie zijn archiefvormende overheden en archiefinstellingen structureel in gesprek. Archiefvormers bij de overheid kampen met aanhoudende werkachterstanden. Bij dat volumeprobleem komt nu ook het besef dat waardering en selectie drastisch zullen moeten veranderen in een digitale informatiehuishouding. De blijvende bewaring van digitale archiefbescheiden vraagt al bij het ontstaan van die bescheiden om extra beheermaatregelen. Als die niet of niet tijdig worden getroffen, is de kans groot dat de informatie verdwijnt of gecorrumpereerd wordt. Digitale archiefvorming noopt daarom tot waarden en selecteren in het vroegste stadium van archiefvorming.

De Archiefcollectie Nederland, een begrip dat ook sinds een tiental jaren opgeld doet ten teken dat de collecties centraal staan en niet de instellingen, bestaat uit veel meer dan overheidsarchieven. Dat wordt in het beleid nogal eens vergeten. Het archiefbeleid van OCW focust sterk op de archiefwettelijke taken en verantwoordelijkheden van overheidsorganisaties. Niettemin wordt algemeen onderkend dat particuliere archieven net zo belangrijk zijn als overheidsarchieven om de samenleving te documenteren.

De Raad voor Cultuur stelde in 2005 in het advies *Het tekort van het teveel* (zie p. 21) onverbloemd dat er te veel nadruk ligt op het veiligstellen van overheidsarchieven. De Raad vond het tijd worden om archiefwaardering en -selectie te gaan benaderen vanuit een breed maatschappelijk perspectief en ging ervan uit dat dat zou leiden tot een opwaardering van archieven van particuliere en semipublieke organisaties en een afnemend belang van overheidsarchieven.

In de uitwerking van de nota *Informatie op orde* kreeg het advies van de Raad in 2007 een vervolg. Een commissie onder leiding van prof. dr. K.J.P.F.M. Jeurgens formuleerde in haar rapport *Gewaardeerd verleden. Bouwstenen voor een nieuwe waarderingsmethodiek voor archieven* (zie hiervoor) een nieuwe selectiedoelstelling:

de waardering, selectie en acquisitie van archieven moet als doel hebben het bijeen brengen en veiligstellen van bronnen die het voor individuen, organisaties en maatschappelijke groeperingen mogelijk maken hun geschiedenis te ontdekken en het verleden van staat en samenleving en hun interactie te reconstrueren.

De commissie werkte bovendien de selectiecriteria uit die de nieuwe selectiedoelstelling handen en voeten moeten geven en deed een aanzet voor een bijbehorende selectiemethodiek. Het Nationaal Archief heeft de verdere uitwerking van deze methodiek op zich genomen. Door de grote druk van de achterstanden in selectie, bewerking en overbrenging van de archieven van de rijksoverheid is het accent bij deze methodiekontwikkeling toch weer op de waardering van (papieren)

overheidsarchieven komen te liggen. De gelijkwaardige waardering van overheids- en particuliere archieven en de vroegtijdige waardering van digitale informatie krijgt daardoor weinig aandacht.

Dezelfde ontwikkeling is te zien in het acquisitiebeleid van veel instellingen. De Raad voor Cultuur pleitte er in 2005 voor consequenties te verbinden aan de erkenning van de waarde van particuliere archieven als onderdeel van het Nederlandse erfgoed. De Raad dacht daarbij aan een aanwijzing van belangwekkende archieven, vergelijkbaar met de aanwijzing van gemeentelijke en rijksmonumenten.

Ook de consequenties van die aanwijzing zouden vergelijkbaar kunnen zijn met die van de toekenning van de monumentenstatus: publicatie van de aard, omvang en inhoud van de archieven in een openbaar register, een verbod op vernietiging zonder voorafgaande toestemming. De overheid op haar beurt zou moeten zorgen voor financiële en beheermatige vangnetten voor wat bedreigd of verwaarloosd wordt (Raad voor Cultuur (2005) *Het tekort van het teveel. Over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed*, p. 31; zie hiervoor).

Deze ontwikkeling is echter de laatste jaren ingehaald door de bezuinigingen bij de overheid. Acquisitie van particuliere archieven is een luxe die veel overheidsarchieveninstellingen zich nog maar nauwelijks kunnen veroorloven. Wat er aan acquisitie wordt gedaan, blijft veelal *ad hoc* en aanbodgericht. Van actieve, door beleid gestuurde en ingekaderde acquisitie is nauwelijks sprake en van afstemming tussen instellingen evenmin.

Intussen nemen de zorgen over digitaal verval van particuliere archieven sterk toe. Grote (overheids)organisaties hebben al hun handen vol aan het duurzaam toegankelijk houden van hun digitale bestanden. Kleine particuliere instellingen en individuen zijn zich nauwelijks bewust van deze opgave en zijn er in veel gevallen ook niet tegen opgewassen.

Publieksbeleid en toegankelijkheid

Publieksgerichtheid is de motor geweest achter vele en ingrijpende veranderingen. Hoewel veel archiefinstellingen nu een zwaarder accent dan voorheen leggen op (digitaal) beheer en de advisering van en het toezicht op de archiefvorming, is de publieksgerichtheid sinds het begin van de eeuw stevig verankerd in de archiefbranche.

Het fysieke bezoek aan de studiezalen van archiefinstellingen neemt af naarmate de digitale mogelijkheden toenemen. Die trend is al jaren zichtbaar en brengt steeds meer instellingen ertoe de openingstijden van de studiezaal in te perken. Dat is een kwestie van bedrijfseconomische afweging: door minder capaciteit in te zetten op de afnemende fysieke vraag, speelt men mensen en middelen vrij om te werken aan voortdurende uitbreiding en verbetering van het veel bevroegde digitale aanbod.

Overigens laat de Kwaliteitsmonitor Dienstverlening Archieven uit 2011 van BRAIN een stabilisering zien van de daling van het aantal studiezaalbezoekers. Of die trend doorzet, is moeilijk te voorspellen. Duidelijk is wel dat de digitalisering invloed heeft op de vragen waarmee bezoekers naar een fysieke studiezaal komen. Per bezoeker worden meer stukken opgevraagd dan voorheen en de onderzoekers graven dieper. Het lijkt erop dat zij zich online zo goed kunnen voorbereiden, dat ze daardoor zowel verleid als in staat gesteld worden om hun onderzoek uit te breiden. Fysieke dienstverlening blijft hoe dan ook een onmisbare component van het dienstenpakket van een

archiefinstelling: het is immers onmogelijk om alles te digitaliseren.

Samenwerken in het belang van het publiek

Archiefinstellingen zijn zich in toenemende mate bewust geworden van hun potentiële publieksbereik en van het feit dat samenwerking essentieel is om die potentie te verzilveren. Het publieksbeleid van archiefinstellingen beperkt zich al lang niet meer tot het openstellen van een studiezaal gedurende enkele dagen per week. Steeds meer instellingen voeren een actief publieksbeleid en verleiden geïnteresseerde burgers met lezingen, tentoonstellingen, evenementen en cursussen om kennis te maken met wat archieven zijn en wat ze te bieden hebben.

Social media zijn in korte tijd onmisbaar geworden voor archiefinstellingen om te communiceren met het publiek. Een groeiend aantal archiefinstellingen manifesteert zich op Twitter, Facebook, Pinterest en andere onlineplatforms.

Online beschikbaarstelling en dienstverlening wordt steeds omvangrijker en belangrijker. Een groot aantal archieven heeft zijn catalogi, inventarissen en indexen goed doorzoekbaar op internet staan. Ook aantal en omvang van de gedigitaliseerde bronnen neemt toe. Vooral bronnen voor stamboomonderzoek lenen zich daar goed voor, omdat ze massaal geraadpleegd worden en digitaal veel beter doorzoekbaar te maken zijn.

De meeste archiefinstellingen zijn kleinschalige organisaties, die zelf niet voldoende capaciteit en middelen kunnen opbrengen om de digitale vernieuwing gestalte te geven. Samenwerking binnen de sector is echter niet alleen een eerste vereiste voor de instellingen, maar vooral in het belang van het publiek, dat de archieven steeds massaler online benadert en op dat gebied hoge eisen stelt. Integrale digitale toegangen, interoperabiliteit en standaardisatie zijn de ontwikkelingen die daaraan tegemoetkomen.²³ Het publiek is niet geïnteresseerd in de institutionele en vakmatige scheidslijnen die de erfgoedwereld doorsnijden, maar wil zo gemakkelijk mogelijk toegang tot zo veel mogelijk wat hem boeit.

Zowel op Europees als op nationaal niveau zijn dan ook belangrijke samenwerkingsprojecten gaande.

Europeana brengt de gedigitaliseerde inhoud van Europese bibliotheken, galleries, musea, archieven en audiovisuele collecties online samen. De digitale bibliotheek biedt inmiddels toegang tot meer dan 22 miljoen boeken, films, schilderijen, museale objecten en archiefdocumenten van 2200 verschillende aanbieders uit alle lidstaten van de Europese Unie. De interface is beschikbaar in 29 Europese talen.

Europeana wordt voornamelijk gefinancierd door de Europese Commissie. Al vanaf de start van Europeana zijn Nederlandse erfgoedinstanties en kennispartijen er bij betrokken.

De Europese Commissie financiert diverse andere projecten die worden uitgevoerd om Europeana te ondersteunen bij de verdere ontwikkeling, zowel inhoudelijk als technisch. Voor de archiefbranche is daarvan het Archives Portal Europe network of excellence (APEX) het belangrijkste.

Op nationaal niveau zijn er te veel samenwerkingsprojecten en -producten om op te noemen. De hier genoemde zijn in opzet en bruikbaarheid landelijk en branchebreed.

De website wiewaswie.nl, in beheer bij het Centraal Bureau voor Genealogie, is het product van samenwerking tussen een groot aantal archiefinstellingen in Nederland en bedoeld om genealogisch onderzoek langs digitale weg te vergemakkelijken en te ondersteunen.

Wat wiewaswie.nl is voor stamboomonderzoek, had watwaswaar.nl moeten worden voor plaatsgebonden onderzoek. Dat is tot op heden niet goed gelukt. Digitaal Erfgoed Nederland (DEN) probeert gezamenlijke digitale ontsluiting van digitaal geografisch erfgoed nieuw leven in te blazen in het project Erfgoed & Locatie.

Nog pril en klein is het initiatief mijnadres.org, dat gedigitaliseerde bouwdoSSIERS en -tekeningen via een portaal toegankelijk maakt.

BRAIN lanceerde in 2012 de website onsdna.nl, waarop de Nederlandse archieven zich onder het gemeenschappelijke merk DNA presenteren aan het publiek en vooral potentiële of beginnende archiefgebruikers wegwijs maken.

Ook in het Innovatieprogramma Archief 2020 (zie hiervoor) is samenwerking een speerpunt, zowel met het oog op beheer als met het oog op digitale toegankelijkheid. Met het realiseren van een open informatiearchitectuur voor het hele archiefwezen zou een belangrijke randvoorwaarde voor optimale digitale toegankelijkheid vervuld zijn.

Online dienstverlening

Uit de Kwaliteitsmonitor Dienstverlening Archieven (zie hiervoor), die branchevereniging BRAIN tweejaarlijks uitvoert bij tientallen archieven, blijkt dat de klanttevredenheid van archiefbezoekers de laatste jaren in hoge mate bepaald wordt door het onlinezoekresultaat. Als mensen op een archiefwebsite niet vinden wat ze zoeken zijn ze zo teleurgesteld, dat ze geneigd zijn een instelling laag te waarderen, ook al scoort deze op andere aspecten goed. Het zoekresultaat hangt ten dele af van de kwaliteit van de website, van (online) beschikbaarheid van bronnen en van (online) de bruikbaarheid en hanteerbaarheid van toegangen, indexen en andere hulpmiddelen.

Deels is dit ook een kwestie van verwachtingenmanagement. Als bezoekers van tevoren goed weten wat ze wel en niet kunnen verwachten, zijn ze minder snel teleurgesteld.

Andere factoren die de klanttevredenheid bepalen zijn: de kwaliteit van de website (zoekgemak, navigatie, duidelijkheid, actualiteit), de kwaliteit van de dienstverlening (deskundigheid, vriendelijkheid, hulpvaardigheid, snelheid van afhandeling) en de transparantie van (de noodzaak van) procedures rondom aanvragen, openbaarheid en de behandeling van klachten en klantwensen.²⁴

Met het oog op deze klantwensen werken sommige instellingen aan een virtuele studiezaal: een samenstel van ICT-functionaliteiten ter ondersteuning van archiefonderzoek. De virtuele studiezaal biedt hoogwaardige hulpmiddelen voor het zoeken, vinden en raadplegen van informatie, voor het aanleggen en delen van onderzoeksdossiers en voor de interactie met archiefmedewerkers en collega-onderzoekers. *Scanning on demand* is in dit kader een belangrijke voorziening, die door een toenemend aantal instellingen aangeboden wordt.

Crowdsourcing: vele handen maken licht werk

Al ver voordat het begrip *crowdsourcing* in zwang raakte, maakten archiefinstellingen al veelvuldig

gebruik van de inzet en kennis van vrijwilligers bij het toegankelijk maken en indiceren van archiefmateriaal. Nu de onlinemogelijkheden er zijn om massale bestanden op afstand toegankelijk te laten maken door derden, neemt het belang van publieksinzet nog verder toe.

Via het online platform velehanden.nl zijn de afgelopen jaren grote bestanden veelal persoonsgebonden informatie, zoals bevolkings- en militieregisters, door crowdsourcing doorzoekbaar gemaakt. Ook voor het beschrijven van beeldmateriaal is crowdsourcing buitengewoon geschikt.

Auteursrecht en privacywetgeving

De digitalisering biedt grote kansen om het maatschappelijk rendement van archiefcollecties te vergroten. Tegenover deze kansen staan ook bedreigingen: het auteursrecht en de privacywetgeving.

Kranten, bouwtekeningen, affiches en foto's lenen zich goed voor digitale beschikbaarstelling. Het zijn bronnen die voor een breed publiek interessant zijn. In het geval van kranten en bouwtekeningen beschermt het maken en beschikbaarstellen van een (digitale) reproductie bovendien het kwetsbare originele materiaal. Doordat het werk van journalisten, architecten, ontwerpers en fotografen auteursrechtelijk beschermd is, is het maken en beschikbaar stellen van reproducties echter vaak niet mogelijk zonder toestemming van en vergoeding aan de rechthebbenden.

Het vinden van een balans tussen de rechten van de maker of rechthebbende en de belangen van de gebruiker is de grote uitdaging waarvoor bibliotheken en archieven zich gesteld zien. Bij het op internet beschikbaar stellen van digitale reproducties van werken die onder de Auteurswet (kunnen) vallen, lopen de instellingen tegen diverse problemen op. Het belangrijkste probleem is het grote aantal makers en hun rechtsoptvolgers, waaraan volgens de letter van de wet toestemming moet worden gevraagd.

Collectieve beheerorganisaties (cbo's) die claimen de rechthebbenden te vertegenwoordigen, eisen van archiefinstellingen een vergoeding voor het gebruik van deze werken onder dreiging van het invoeren van het verbodsrecht.

De discussie spitst zich toe op de vraag of digitalisering en vervolgens beschikbaarstelling door een archiefinstelling gezien moet worden als een moderne vorm van dienstverlening aan het publiek zoals bedoeld in artikel 151 van het EG-Verdrag: 'de verbetering van de kennis en verbreiding van de cultuur en geschiedenis van de Europese volkeren, de instandhouding en bescherming van het Europees cultureel erfgoed en culturele uitwisseling op niet-commerciële basis (...)'.²⁵

Deze kwestie is momenteel de inzet van diverse rechtszaken tussen archiefinstellingen en cbo's en onderwerp van discussie in zowel Nederland als de Europese Unie.

In het digitale tijdperk zijn persoonsgegevens goud waard. Grote bedrijven zoals Google en Facebook drijven voor een groot deel op die waarde. Redenen voor overheden om de verwerking van persoonsgegevens nog sterker dan voorheen aan banden te willen leggen. De Europese Commissie bereidt sinds 2009 een fundamentele herziening voor van de Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens uit 1995.²⁵

Het is de bedoeling de nieuwe regeling, de Data Protection Regulation, in 2014 vast te stellen. Het oorspronkelijke voorstel maakte de nodige uitzonderingen voor verwerking van persoonsgegevens met het oog op wetenschappelijke en erfgoedwaarde. Door amendementen van het Europees Parlement dreigen deze uitzonderingen echter vrijwel geheel geschrapt te worden.

De privacyverordening-in-wording zou na vaststelling de mogelijkheden tot het (digitaal) toegankelijk maken van persoonsgegevens voor historisch, wetenschappelijk en statistisch onderzoek aanzienlijk beperken.

7 Tot slot

Het maatschappelijke rendement van archieven neemt sterk toe: dankzij de digitalisering groeit het gebruik sterk en zijn er steeds meer en steeds gemakkelijker verbanden te leggen tussen allerhande data, zodat er in hoog tempo nieuwe betekenissen worden toegevoegd aan de beschikbare bronnen. In die zin hebben archieven een gouden toekomst. Of voor de archiefinstellingen hetzelfde geldt, is minder zeker. Zij moeten een nieuwe rol en positie vinden, zowel ten opzichte van de archiefvormers met hun *digital-born*archieven, als ten opzichte van het publiek, dat steeds groter, diverser, veeleisender en zelfredzamer wordt.

-
- ¹ Margreet Windhorst is historicus en archivaris. Onder de naam Raamwerk advies en tekst werkt zij zelfstandig als beleidsadviseur en tekstschrijver op het gebied van erfgoed- en archiefbeleid.
- ² Zie de Almanak van het Nederlands Archiefwezen 2012/2013 (www.kvan.nl/publicaties/almanak.php). Door fusies en door gemeentelijke herindelingen is het aantal instellingen steeds aan wijzigingen onderhevig.
- ⁴ De *Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid* (Den Haag 2008) vat de voor archiefvormers bij het rijk meest relevante wet- en regelgeving samen in een integraal normenkader. Zie <http://nl.scribd.com/doc/10970953/Baseline-Informatiehuishouding-Rijksoverheid-uitgave-versie-10> De gemeenten hebben inmiddels een eigen variant van de *Baseline*: <http://www.kinggemeenten.nl/king-kwaliteitsinstituut-nederlandse-gemeenten/over-king/nieuws/2011/nieuwe-publicatie-baseline-informatiehuishouding-gemeenten>.
- ⁸ Deze Archiefregeling vervangt de drie afzonderlijke regelingen ex artikel 11, 12 en 13 van het Archiefbesluit 1995, die betrekking hadden op respectievelijk de duurzaamheid van archiefbescheiden, de geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden en de bouw en inrichting van archiefbewaarplaatsen.
- ⁹ J.J.R. Lautenbach en I.C. van der Vlies (2006) *Uitbesteding van archiefwettelijke werkzaamheden*, Rapport in opdracht van het Nationaal Archief.
- ¹³ F. van Diepen-Oost (2009) *Archieven in de etalage*, in opdracht van het ministerie van OCW.
- ¹⁴ Brief van de staatssecretaris van OCW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal dd. 14 maart 2002, TK 28 000 VIII.
- ²³ Branchevereniging BRAIN en beroepsvereniging KVAN geven in hun toekomstvisie *Archiveren is vooruitzien* (juni 2009)(zie hiervoor) aan dat zij zich sterk willen maken voor verregaande samenwerking om ervoor te zorgen dat er een gezamenlijke digitale infrastructuur tot stand komt, voldoende e-depotcapaciteit beschikbaar komt en veel geraadpleegde bestanden snel en massaal worden gedigitaliseerd.
- ²⁴ De gegevens en analyse in deze paragraaf zijn ontleend aan de rapportages van de Kwaliteitsmonitor Dienstverlening Archieven 2007, 2009, 2011 (Branchevereniging Archiefinstellingen in Nederland, www.archiefbrain.nl).
- ²⁵ Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

Openbare bibliotheken

*Frank Huysmans**

1 Ruim een eeuw openbaar bibliotheekbeleid

Openbaar bibliotheekbeleid dateert in Nederland welbeschouwd van 1907. De Openbare Gemeentebibliotheek van Rotterdam opende in dat jaar op 7 februari haar deuren. Ze was weliswaar niet de eerste echt *openbare* bibliotheek - die eer valt, afhankelijk van de criteria die men de doorslag laat geven, te beurt aan Utrecht of Dordrecht. In Rotterdam echter verleende de gemeente een substantiële subsidie aan deze van 1604 daterende, voormalige stadsbibliotheek, om haar in staat te stellen een collectie op niveau en dito huisvesting en dienstverlening te kunnen bieden. Landelijk bibliotheekbeleid start in 1908 met de oprichting van een landelijke vereniging door de dan bestaande zes 'openbare leezalen en bibliotheken' (Groningen, Leeuwarden, Utrecht, Dordrecht, Den Haag en Rotterdam). In dat jaar beginnen in de Tweede Kamer discussies over het verlenen van rijkssubsidie aan die vereniging en aan de openbare bibliotheken zelf.

De verhouding tussen gemeentelijk en landelijk beleid voor openbare bibliotheken nu, een eeuw later, is eigenlijk niet goed los te zien van deze beginfase. Met uitzondering van een korte periode in de jaren 1970 en 1980, toen de Wet op het Openbare Bibliotheekwerk van kracht was, speelde de lokale overheid de eerste viool. Ondersteuning vanuit het rijk was gekoppeld aan lokale support: alleen als de gemeente de openbare bibliotheek subsidieerde, kwam die gemeente voor aanvullende landelijke subsidie in aanmerking. Aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog wordt deze situatie als volgt verwoord:

'Daar is ... de eenigszins zonderling aandoende verhouding tusschen het Rijk en de gemeenten. Er is geen Wet; geen enkel gemeentebestuur kan worden verplicht een O.L.B. ter plaatse te stichten, te onderhouden of te subsidiëren. Maar: het Rijk bedankt ervoor, met Rijksgeld alléén een O.L.B. te bekostigen. De plaats zelve moet het eerst waardeering voor dit plaatselijke belang toonen. (...) Het gemeentebestuur moet de guldens op tafel leggen, en dan doet het Rijk er wat bij. Hetgeen de gemeente voor de O.L.B. besteedt, is ook niet aan haar beleefdheid of goedgeefsheid overgelaten. Er is een schaal opgemaakt, en al naar de grootte der plaatselijke bevolking zijn minima bepaald van de gemeentelijke subsidies. (...)

* Frank Huysmans is bijzonder hoogleraar bibliotheekwetenschap, in het bijzonder met betrekking tot openbare bibliotheken, vanwege het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken, aan de Universiteit van Amsterdam, en zelfstandig onderzoeker/adviseur bij WareKennis te Den Haag (<http://warekennis.nl>). Dit stelsel van voorwaardelijke vrijwilligheid heeft, misschien ook om zijn dwangloosheid, nog nimmer gefaald.' (Greve 1940: 10)

Pas wanneer men zich in de jaren 1950 en 1960 zorgen begint te maken over het maar niet goed van de grond komen van het openbaar bibliotheekwerk in de dunbevolkte gebieden, gaan ook de provincies een rol van belang spelen. Door dit alles heen speelt nog de voor Nederland zo typische geschiedenis van verzuiling en ontzuiling, die de ontwikkeling van de bibliotheek in Nederland sterk heeft bepaald. Om de situatie en taakverdeling anno nu te kunnen duiden, is het dus noodzakelijk vrij veel aandacht te schenken aan de geschiedenis van het openbaar bibliotheekbeleid. Het eerste en omvangrijkste deel van dit overzicht is dan ook daaraan gewijd. In het tweede deel staan de recente ontwikkelingen centraal, aan de vooravond van wat naar verwachting een nieuwe wet op de openbare bibliotheken van 2013 zal worden.

2 De beginfase (1899-1921)

De openbare bibliotheek is in Nederland inmiddels ruim een eeuw oud. In die goed honderd jaar is er van een wettelijk kader maar beperkt sprake geweest. Dat terwijl ondersteuning uit publieke middelen, door de overheid dus, een wezenskenmerk is van de openbare bibliotheek. De pioniers van de Leeszaalbeweging zetten zich ervoor in om van de bibliotheek een beschavingsinstrument te maken - voor iedereen. Daartoe moest de reeds langer (vanaf de tweede helft van de achttiende eeuw) bestaande volksbibliotheken getoond worden hoe het beter kon.

‘Bij de oprichting van Volksbibliotheken wordt een noodlottige grens getrokken tusschen “volk” en “meer-ontwikkelden”; noodlottig, omdat daarbij, geestelijk gesproken, het “volk” op een eiland, onvruchtbaar en gering in omvang, wordt gedrongen, zonder in de gelegenheid te zijn van wat er verder in de wereld te grijpen en begrijpen valt, kennis te nemen’

Aldus een van de voorvechters van de openbare bibliotheek in Nederland, Henri E. Greve (1906:12) in zijn proefschrift. Op drie punten, aldus Greve, zou de openbare bibliotheek zich van de volksbibliotheek moeten onderscheiden:

- 1 niet (bijna) uitsluitend ontspanningslectuur bieden, maar ook geschriften ter ondersteuning van (zelfstudie en (zelfontwikkeling);
- 2 niet alleen gericht zijn op de lagere klasse of de eigen zuil; iedereen, ongeacht religie, levensbeschouwing en ontwikkelingsniveau, zou in de bibliotheek iets van zijn gading moeten kunnen vinden;
- 3 om dit te kunnen realiseren niet afhankelijk zijn van de goedgeefsheid van lokale welgestelden, maar een solide financile basis uit publieke middelen.

Ondersteuning uit publieke middelen wordt dus gezien als basisvoorwaarde voor de openbare bibliotheek. Daarmee komt de overheid als actor in beeld. In het Britse Lagerhuis wordt in 1850 ‘s werelds eerste *Public Libraries Act* aangenomen die gemeenten in Engeland en Wales (drie jaar later ook in Schotland en Ierland) vanaf 10.000 inwoners toestaat - niet verplicht - een openbare bibliotheekvoorziening in het leven te roepen op basis van een gemeentelijke belastingheffing. Aanvankelijk is het maximaal te heffen belastingtarief bescheiden en is het verzamelde budget bestemd voor huisvesting en personeel; er mogen geen boeken van worden aangeschaft (Black et al. 2009). Voor boekencollecties is men aangewezen op giften van weldoeners. Mede daardoor duurt het nog ruim drie decennia voor het openbaar bibliotheekwerk, hoofdzakelijk dankzij filantropie, een doorstart maakt.

Hetzelfde patroon van een bevlogen startfase en daaropvolgende stagnatie, maar dan een halve eeuw

later, kenmerkt het openbaar bibliotheekwerk in Nederland. Al in 1851 worden er in het parlement vragen gesteld aan minister Thorbecke. Die voelt er als liberaal niets voor de gemeenten voor te schrijven dat zij een 'openbare boekerij' moeten oprichten: 'De zaak kan op zichzelf nuttig zijn, maar niet alles wat nuttig is mag onder alle omstandigheden aan de gemeentebesturen bevolen worden. Het zijn geene uitgaven van dien aard, dat men zeggen kan dat zij behooren tot het wezen van de huishouding der gemeente' (geciteerd in Schneiders 1990: 33). De zaak wordt daarmee terugverwezen naar het particulier initiatief en de gemeenten zelf. Utrecht (1892) en Dordrecht (1899) doen de aanzet, Groningen (1903), Leeuwarden (1905), Den Haag (1906) en Rotterdam (1907) volgen, waarbij Rotterdam zoals aan het begin gememoreerd de eerste was met een substantiele gemeentesubsidie (Schneiders 1990: 55-64). Deze zes bibliotheken richten in 1908, op initiatief van Groningen, de Centrale Vereniging van Openbare Leeszalen en Bibliotheken op (kortweg: CV; vanaf 1972 Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum [NBLC] en thans Vereniging van Openbare Bibliotheken [VOB]). Tot 1923 groeit het aantal openbare bibliotheken snel, om dan nagenoeg te stagneren tot na de Tweede Wereldoorlog (Greve 1933; Van Riemsdijk 1978).

3 Rijkssubsidievoorwaarden, verzuiling, eenheid (1921-1975)

Eind 1907 wordt er voor het eerst rijkssubsidie toegekend aan de openbare leeszaal door het liberale minderheidskabinet-De Meester. De subsidiesom (fl. 5150) ondergaat al vlug een bijstelling in neerwaartse zin als dat kabinet valt en er een confessioneel minderheidskabinet aantreedt onder leiding van de antirevolutionair Heemskerk. De subsidie is vooralsnog eenmalig, hangende een onderzoek naar de staat van de openbare bibliotheken in Nederland en een instrument om bepaalde lectuur te kunnen weren. De verzuilde verhoudingen spelen de leeszaalbeweging parten. Katholieken en antirevolutionairen zijn sterk tegen de idee van een openbare leeszaal gekant.

De christelijk-historischen zijn minder gedecideerd in hun afwijzing, terwijl de liberalen, de vrijzinnig-democraten en sociaaldemocraten sterk vóór zijn. De confessionelen vertrouwen er niet op dat de gewone man in staat is stichtelijk koren van verderfelijk kaf te onderscheiden, en indien wel, om van dat kaf af te blijven. De voorstanders menen dat die gewone man heel wel in staat is zijn eigen keuze te maken uit een breed, pluriform aanbod. Op de achtergrond speelt het nog zeker niet algemeen erkende onderscheid tussen volksbibliotheken en openbare leeszaal mee. Tijdens het betreffende Kamerdebat worden ze door de confessionele tegenstanders van subsidieverstrekking aan de openbare leeszaal nogal eens aan elkaar gelijkgesteld (Greve 1940; Schneiders 1990). Uiteindelijk duurt het tot 1921 voordat de *structurele* subsidieverstrekking in een ministeriele regeling (dus niet als wet) wordt gecodificeerd. De christen-historische minister De Visser, zelf voorstander van subsidieverstrekking aan openbare leeszaal onder het Bijbelse motto 'onderzoekt alle dingen en behoudt het goede', is hiervoor verantwoordelijk. Op 9 maart 1921 zien de 'Voorwaarden betreffende de subsidiëering van Rijkswegen van Openbare Leeszalen en Bibliotheken' het licht, later kortweg de 'Rijkssubsidievoorwaarden-1921' of RSV genoemd (Ministerie van CRM 1967). De voorwaarden betreffen:

- de toegankelijkheid voor iedereen, het leeszaalgedeelte in ieder geval kosteloos;
- een algemeen vormend, ontwikkelend en onderrichtend karakter hebben dan wel 'op verantwoord peil ontspannend' zijn van de aangeboden lectuur;
- onpartijdigheid door middel van het voorhanden zijn van publicaties van de verschillende

godsdienstige overtuigingen, politieke gezindten en maatschappelijke standen, en vertegenwoordiging daarvan in de leeszaalbesturen;

- het weren van alle moreel-schadelijke en propagandistische lectuur (Greve 1933: 179-180; Ministerie van CRM 1967; Schneiders 1990: 92).

De derde bepaling is niet van toepassing op de rooms-katholieke en christelijke OLB's. Naast 'algemene' openbare leeszaalen en bibliotheken (OLB's) scheppen de voorwaarden namelijk ook ruimte voor rijkssubsidie aan bijzondere, rooms-katholieke en protestants-christelijke OLB's. De inherente tegenstrijdigheid die in deze benamingen tot uitdrukking komt, weerspreekt het pluriform-neutrale uitgangspunt van de leeszaalvoorstanders. Dezen zien echter in dat in de verzuilde verhoudingen in Nederland dit resultaat het best haalbare is (Schneiders 1990: 96-100). De parallel met het onderwijs - de 'schoolstrijd' - is niet over het hoofd te zien. Om aan de confessionele voorbehouden tegenover de algemene leeszaal verder tegemoet te komen, dienen OLB's op zondagochtend gesloten te zijn en mogen minderjarigen alleen onder begeleiding van ouder of voogd naar binnen. De openbare bibliotheek is de eerste helft van de eeuw namelijk niet voor kinderen en jeugdigen bestemd. De Centrale Vereeniging krijgt in de rijkssubsidievoorwaarden de rol van toezichthouder toebedeeld. Directeur van de Koninklijke Bibliotheek en voorzitter van de Commissie van Toezicht van de CV, P.C. Molhuysen, is van 1920 tot zijn overlijden in 1944 de inspecteur. In die hoedanigheid beoordeelt hij de collectievorming (beoordelen van lijsten van aangeschafte boeken die OLB's aanleveren) en legt hij ook visitaties af (Schneiders 1990: 92).

Een belangrijke extra bepaling (art. 43 RSV) is dat rijkssubsidie alleen wordt verstrekt bovenop een gemeentelijke subsidie: zonder een minimumniveau aan gemeentelijke steun komt er geen rijkssteun. Als begin jaren 1920 de rijksbegroting door economische tegenspoed onder druk komt te staan, blijkt dit al snel fnuikend voor de uitbouw van het bibliotheekstelsel. In de 'zeven magere jaren' moet op de vastgestelde rijkssubsidie meteen flink worden gekort. Met name het ontstaan van filialen in de steden en de lectuurvoorziening op het platteland door middel van de 'Reizende Bibliotheken' hebben hieronder te lijden (Greve 1933: 235-243). Het bestuur van de CV ziet geen andere mogelijkheid dan bij de minister aan te dringen op het verhogen van de in de RSV (art. 8) opgenomen maximum toelaatbare lenerscontributie. Pas in 1928 komt er enige verlichting. De wereldwijde economische crisis in de jaren dertig beknop de expansie opnieuw. Aan het begin van de Tweede Wereldoorlog in 1940 zijn er nauwelijks méér (83 in getal) algemene, katholieke en protestants-christelijke OLB-organisaties dan in 1923 (76). Opvallend is wel dat het boekenbezit en het aantal uitleningen in die tijd meer dan verdubbelen, en ook het aantal bezoekers met twee derde toeneemt. Nederlanders weten de bibliotheken die er al wel zijn dus beter te vinden (Van Riemsdijk 1978: 161).

Tijdens de Tweede Wereldoorlog zet die stijgende lijn in het gebruik door. Met name in de laatste oorlogsjaren wordt er flink meer geleend. Of dit is om zich beter te informeren over de oorlogssituatie, of om met een ontspannend leesboek uit de harde realiteit te kunnen vluchten, is niet te achterhalen. Feit is wel dat de oorlog de OLB's niet ongemoeid laat. Enerzijds vernietigen bombardementen en oorlogshandelingen (delen van) gebouwen en collecties en moet het personeel onder soms erbarmelijke omstandigheden zijn werk doen, zelfs in de frontlinie (Zutphen). Anderzijds worden ook de bezetter onwelgevallige titels en periodieken uit de collecties verwijderd. Boeken van Joodse schrijvers en Duitse emigranten alsook socialistische en communistische periodieken verdwijnen achter slot en grendel. Achteraf is vast te stellen dat het bestuur van de CV,

en feitelijk het Haagse duo Greve (secretaris-penningmeester) en Molhuysen (inspecteur en tijdelijk voorzitter) dat daarbinnen in de oorlogsjaren de feitelijke leiding had, tamelijk meegaand is geweest. Een goede samenwerking met de bezetter werd noodzakelijk geacht om zich de gevaarlijker geachte NSB van het lijf te houden (Schneiders 1990: 140). Terwijl zowel de Duitsers als de NSB geen grote belangstelling aan de dag leggen voor wat er in de openbare bibliotheken op de schappen en leestafels aanwezig is, worden de weinige wenken van de verantwoordelijke *Ministerialrat* via circulaire in het grootste deel van het land snel opgevolgd. Gesteld voor de keuze de leeszaalgedachte - alle stromingen vertegenwoordigd - trouw te blijven of de bestaande leeszalen (de instituties dus) in stand te houden, kiezen Greve en Molhuysen voor het laatste. Na de oorlog zijn daar kritische noten over gekraakt.

'De geschiedenis van de bezettingstijd heeft laten zien dat de leiding van de CV capituleerde nog voor de vijand het signaal tot de aanval had gegeven, 'n Capitulatie die, gezien de machtsverhoudingen, uiteindelijk onvermijdelijk zou zijn geweest, maar waarbij nu zonder slag of stoot werd prijsgegeven wat het meest essentieel voor een openbare bibliotheek was.' (Van Riemsdijk 1979: 106)

De auteur doelt hier uiteraard op het uit het leenverkeer halen van boeken en zodoende 'loyaal mede te werken om te vermijden wat tot wrijving aanleiding kan geven' (aldus het CV-bestuur in zijn eerste circulaire aan de lees-zaalbesturen van 19 mei 1940; geciteerd in Schneiders 1990: 139). Of een strijdbaarere houding jegens de aantasting van de openbaarheidsgedachte het verzet had kunnen stimuleren en de verspreiding van het nationaalsocialistische gedachtegoed had kunnen tegengaan, is ook achteraf niet vast te stellen. Feit is wel dat de bibliotheken, doordat ze open konden blijven, in een grote behoefte aan lectuur bij de bevolking hebben voorzien.

Na de bevrijding keren, ondanks de roep tot nationale saamhorigheid en eenheid, de verzuilde verhoudingen in het openbare leven terug. Eind jaren 1940 breekt een periode van jarenlange strijd aan tussen de rooms-katholieke en de algemene leeszaalbesturen. Weliswaar hebben vertegenwoordigers van de katholieke stroming zitting in het CV-bestuur. Het katholieke volksdeel staat echter kritisch ten opzichte van de verspreiding van de katholieke lectuur door de rooms-katholieke openbare leeszalen en bibliotheken (RKOLB's). Ze ziet meer in een wederopleving van de katholieke volksbibliotheken. In de jaren 1950 wordt er van katholieke en protestantse zijde druk uitgeoefend op de bijzondere OLB's om zich los te weken uit het CV-verband (Van Riemsdijk 1982). Ook ageren beide stromingen - de katholieke sterker dan de protestantse - bij de rijksoverheid tegen de centrale rol die de (inspecteur van de) CV speelt in de toekenning van rijksmiddelen. In 1959 leidt dit tot het loslaten van de verplichting lid te zijn van de CV om voor rijkssubsidie in aanmerking te komen. Ook de inspectie door de Commissie van Toezicht wordt uit de CV afgesplitst en in 1961 als rijksdienst verzelfstandigd. Als gevolg van deze gelijkberechtiging (althans in bestuurlijke en financiële zin) van algemene openbare leeszalen en voornamelijk confessionele volksbibliotheken, en als onderdeel van de bredere maatschappelijke ontzuilingstrend, ontdooien de ijzige verhoudingen. Er ontstaat een klimaat waarin in 1968 de katholieke en protestants-christelijke koepels, het Katholiek Bibliotheek en Lectuur Centrum (KBLC) en het

Christelijk Lectuurcentrum (CLC), openstaan voor samenwerken met de CV. In 1972 gaan de drie organisaties op in een landelijke koepel, het Nederlands Bibliotheek en Lector Centrum (NBLC). De Beleidscommissie Volksbibliotheken van het NBLC krijgt als taak de volksbibliotheken te integreren in de openbare bibliotheekvoorziening (Van Swigchem 1987: 56-57).

Een direct gevolg van de samenwerking die door de eerdere verzelfstandiging van het confessionele bibliotheekwerk mogelijk werd, is dat het bibliotheekwerk in de regio er een sterke impuls door krijgt. De reeds bestaande 'centrale plattelandsbibliotheken' worden in 1961 omgedoopt tot provinciale bibliotheekcentrales (PBC's). De subsidiegrondslag voor de PBC's verbetert en zij gaan een belangrijke rol spelen in de uitbouw van het stelsel. In veel gevallen betekent dat dat confessionele volksbibliotheken zich tot openbare bibliotheken omvormen, of dat zij samengaan met de daar aanwezige ('algemene') openbare bibliotheken. Tussen 1960 en 1974, aan de vooravond van de overgang naar een wettelijke regeling, verdubbelen het aantal bibliotheekorganisaties en het aantal filialen. De collecties, uitleningen en ledentallen verviervoudigen in dezelfde periode (Euser 1984: 64). Deze grote toenames zijn voor een deel het gevolg van genoemde omvormingen en fusies. Daarnaast geeft het ontstaan, de uitbouw en de professionalisering van het jeugdbibliotheekwerk, waaraan in deze tekst geen nadere aandacht kan worden besteed, de leden- en uitleentallen een sterke impuls.

4 Wet op het openbaar bibliotheekwerk en decentralisatie (1975-2000)

Het samengaan van de voormalige kernpunten van algemene en bijzondere huize is zeker ook het gevolg geweest van politieke ontwikkelingen. In de landelijke politiek wordt sinds 1966 toegewerkt naar een 'echte' bibliotheekwet ter vervanging van de rijkssubsidievoorwaarden uit 1921. Deze bevorderden door de inherente subsidiesystematiek het samengaan van bibliotheken niet en hielden fusies dus tegen. De ontstaansgeschiedenis is op zichzelf een fraai staaltje ontzuiling. KVP-minister Marga Klompé bereidt de wet voor. Na een regeringwisseling in 1972 dient VVD-staatssecretaris Henk Vonhoff de wet in bij het parlement. In 1974 (Tweede Kamer) en 1975 (Eerste Kamer) verdedigt PvdA-staatssecretaris Wim Meijer het wetsvoorstel met succes, waarna de wet per 1 juli 1975 van kracht wordt (Van Swigchem 1987: 68-69; Schneiders 1990: 198). PvdA, VVD, D'66, PPR, PSP, DS'70 en CPN steunen het wetsvoorstel. De confessionele partijen KVP, ARP en CHU stemmen tegen vanwege de in hun ogen te centralistische planning die de wet vastlegt.

Die centralistische planning is evenwel de bedoeling van de voorstanders van de wet (Euser 1984). Belangrijkste oogmerk van de wettelijke regeling is het evenwichtiger spreiden van de openbare bibliotheekvoorzieningen over het land. Elke drie jaar stelt de minister van CRM een 'landelijk plan voor de openbare bibliotheekvoorziening' vast, dat voortbouwt op (ook wettelijk verplichte) gemeentelijke en provinciale plannen. De volgorde is van laag naar hoog: de provinciale plannen bouwen voort op de gemeentelijke, en het landelijke plan op de provinciale. In het landelijke plan worden gemeenten en provincies aangewezen die verplicht zijn een openbare bibliotheekvoorziening te subsidiëren dan wel deze zelf, als gemeentelijke dienst, in stand te houden. In een algemene maatregel van bestuur (AMvB) kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van onder andere de omvang en samenstelling van de collectie, de huisvesting, openingstijden, samenwerking met andere bibliotheken en andere instellingen op informatief educatief en sociaal-cultureel terrein, aantal personeelsleden en hun functies en vaardigheden.

Zowel aan gemeenten als provincies stelt het rijk, mits zij aan deze regels voldoen, vergoeding van 100 procent van de personeelskosten en 20 procent van de overige kosten (huisvesting, collectie, enz.) in het vooruitzicht. Daarbij wordt een ondergrens aangegeven. In gemeenten met minder dan

5.000 inwoners draagt de provinciale bibliotheekcentrale zorg voor de bibliotheekvoorziening (een filiaal of een bibliobus). Gemeenten tussen 5.000 en 30.000 inwoners dienen een overeenkomst van dienstverlening met de provinciale bibliotheekcentrale te sluiten om voor rijkssubsidie in aanmerking te komen. Verder wordt bij een aanvullende Wet op de Bibliotheekraad een 'vast college van advies en bijstand voor het bibliotheekwezen', de Bibliotheekraad, in het leven geroepen. Die dient te bestaan uit een voorzitter, een ondervoorzitter (de bibliothecaris van de Koninklijke Bibliotheek is dit ambtshalve) en 24-30 leden, half-om-half namens het openbare, en het wetenschappelijke en speciale bibliotheekwezen. Deze Raad adviseert de minister bij alle besluiten die hij of zij krachtens de wet neemt ten aanzien van de openbare bibliotheken.

Al bij het aannemen van de wet was duidelijk dat deze geen lang leven beschoren zou zijn. Er circuleren in Den Haag reeds vóór 1975 plannen om het gehele welzijnswerk, waaronder het openbaar bibliotheekwerk valt, te decentraliseren naar gemeentelijk niveau met een Kaderwet specifiek welzijn. Uiteindelijk zal dit pas in 1987 gebeuren met de invoering van de Welzijnswet. Maar al in 1978 en zeker het begin van de jaren 1980 kan de oorspronkelijke intentie van de wet niet gestand worden gedaan, onder invloed van drastische bezuinigingen op de overheidsuitgaven. Waar het de bedoeling was geweest de openbare bibliotheekvoorziening op normen te gaan baseren in plaats van op inwonertal alleen, komen die normen niet tot stand. Rijk, provincies (IPO-cultuur), gemeenten (VNG) en bibliotheken (NBLC) komen hierover niet tot overeenstemming. Eerst stellen de gemeenten dat de normering bezijden de realistische mogelijkheden van gemeentelijke financiering is geformuleerd. Na een wijziging van de normen om aan dat bezwaar tegemoet te komen, kan het NBLC zich hiermee niet langer verenigen (Euser 1984: 72-76). Het vrees dat de minimumnormen als maximumnormen gehanteerd zullen gaan worden, een vrees die aan het begin van de nieuwe eeuw opnieuw opgeld gaat doen bij de instelling van het zogeheten 'instapniveau' (waarover later meer).

Tot de invoering van de Welzijnswet blijft de positie van de openbare bibliotheken en de werking van de wet onbestemd. Begin jaren negentig verhuist het cultuurbeleid van het welzijns- naar het onderwijsbeleid, van het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) naar Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW, later OCW). Het openbaar bibliotheekbeleid is vanaf 1994 gebaseerd op artikel 11a en 11b in de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid. Daarin wordt gesproken over bibliotheek*netwerken* op drie niveaus. Artikel 11b lid 3 luidt:

'Een lokaal netwerk bestaat uit de door de gemeente bekostigde of in stand gehouden openbare bibliotheken; een provinciaal netwerk bestaat uit een provinciale bibliotheekcentrale en de lokale netwerken in het gebied waarin deze werkzaam is; het landelijke netwerk bestaat uit de landelijke voorzieningen van bibliotheekwerk en de provinciale netwerken.'

Deze netwerken dienen onder meer zorg te dragen voor (afspraken over) het beschikbaar stellen van informatie, het vervaardigen van een centrale catalogus, collectievorming, bibliotheekwerk voor speciale groepen, het automatiseren van leden-, leen- en catalogusadministratie, het beschikbaar stellen van informatie over het openbaar bestuur, het schoolmediatheekwerk, samenwerking met andere culturele en welzijnsinstellingen en het tegemoetkomen aan behoeften van deelnemers aan het hoger beroeps- en het volwassenenonderwijs.

De netwerken dienen te worden 'bevorderd' door de minister en de provinciale- en gemeentebesturen. In de tweede helft van de jaren negentig begint het ongemak met deze wet in het bibliotheekveld en daarbuiten te groeien. Onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau

heeft herhaaldelijk laten zien dat de vrije tijd die Nederlanders aan lezen besteden aan het dalen is (Knuist en Kalmijn 1988; Knuist en Kraaykamp 1996), al komt dit dan nog niet tot uitdrukking in de uitleencijfers van de bibliotheken zelf. Ook wordt steeds duidelijker dat internet en het world wide web bezig zijn hun weg te vinden naar de Nederlandse huishoudens. Dat dit gevolgen zal gaan hebben voor met name de informatievoorzieningsfunctie van het bibliotheekwerk voelt men wel aan. De vraag is wel of het samenwerken in netwerken alléén voldoende slagkracht zal genereren om deze uitdaging aan te gaan. In de twee artikelen van de wet komt alleen het woord 'automatiseren' voor; vergeefs zoekt men de dan in zwang zijnde term 'digitale snelweg'. In 1998 is het de Raad voor Cultuur die de kat de bel aanbindt. De Raad pleit in een notitie voor opschaling van de openbare bibliotheken in grotere eenheden

(Raad voor Cultuur 1998). Achteraf gezien is dat het startschot voor de Bibliotheekvernieuwing die het openbare bibliotheekveld zijn huidige gedaante zal geven.

5 Bibliotheekvernieuwing (2000-2007)

In zijn advies van 12 november 1998 aan staatssecretaris Van der Ploeg (PvdA) kraakt de Raad voor Cultuur een aantal harde noten over de bestuurlijke organisatie van het openbaar bibliotheekwerk. In de aanbiedingsbrief formuleert de Raad het kernachtig:

'De huidige bestuurlijke structuur van het bibliotheekwerk wordt gekenmerkt door een moeizaam tot stand gekomen verdeling van verantwoordelijkheden over de drie bestuursniveaus: gemeente, provincie en rijk. Op dit moment is de discussie in een patstelling gekomen waarin de bestuurlijke niveaus elkaar ontzien en de georganiseerde bibliotheeksector evenmin bij machte lijkt om knopen door te hakken. Deze situatie is verontrustend omdat er als gevolg van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen juist behoefte is aan een verandering van de bestaande organisatiestructuur.' (Raad voor Cultuur 1998: 1)

Een hindernis is in de ogen van de Raad het grote aantal bibliotheekbesturen: ruim zeshonderd lokale en tien besturen van provinciale bibliotheekcentrales. De Raad pleit voor het bestuurlijk organiseren van het bibliotheekwerk op twee niveaus: bovenlokaal/regionaal (wat niet noodzakelijk hetzelfde is als provinciaal) en landelijk. De provincies zouden geen uitvoerende bemoeienis met het bibliotheekwerk meer moeten hebben, maar wel regisserende taken in de 'stimulering, coördinatie en financiering bij de totstandkoming van een aantal grote regio's in het land. De eindverantwoordelijkheid hiervoor berust bij de rijksoverheid' (Raad voor Cultuur 1998: 7). Als richtlijn voor de grootte van het werkgebied in een regio geeft de Raad in een voetnoot de indicatie van 400.000 à 500.000 inwoners, conform de organisatie van andere organisaties zoals de ROC's. De verantwoordelijkheid van het rijk moet worden versterkt om op dit veranderingsproces de benodigde druk te kunnen zetten.

Hiermee is de knuppel in het hoenderhok beland. Zoals de Stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk (2000) onder leiding van oudstaatssecretaris Meijer schrijft, kon de door de Raad voor Cultuur geschetste bestuurlijke oplossing met twee verantwoordelijke overheidslagen binnen de branche en de betrokken overheden niet op voldoende draagvlak rekenen. De analyse waarop de Raad deze oplossing baseerde vond wel weerklank. De stuurgroep-Meijer komt in haar rapport *Open poort tot kennis* tot een advies dat in grote lijnen met dat van de Raad voor Cultuur parallel loopt, zij het dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid bij gemeenten, provincies en rijk blijft. De

commissie pleit voor een centrale plaats in het stelsel van openbare bibliotheken voor zogenaamde 'basisbibliotheken',

'Een zelfstandige organisatie met één of meer vestigingen die in één of meer gemeenten een bibliotheekvoorziening aanbiedt. De basisbibliotheek is tenminste verantwoordelijk voor de uitvoering van een aantal kernfuncties. Daarnaast zal zij voor haar opdrachtgevers (gemeente(n), provincie, derden) nog andere betekenisvolle taken uitvoeren op basis van aanvullende afspraken. De basisbibliotheek wordt voor het belangrijkste deel gefinancierd door de gemeente(n) waarmee de opdrachtrelatie wordt onderhouden.' (Stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk 2000: 7)

Gezien het grote aantal bibliotheekorganisaties ligt het daarmee voor de hand dat bibliotheken gaan fuseren of in ieder geval gaan samenwerken onder verantwoordelijkheid van één bestuur. Als ondergrens voor het werkgebied van een basisbibliotheek noemt de Stuurgroep een getal van 30.000 à 35.000 inwoners. Daar wordt aan toegevoegd dat de wenselijke schaal/ grootte mogelijk een stuk hoger ligt. Onderzoek heeft uitgewezen dat een schaalgrootte boven de 80.000 inwoners op financiële grond geen meerwaarde biedt, maar - zo valt tussen de regels te lezen - mogelijk wel op andere gronden (samenwerking met andere instellingen), zulks ook afhankelijk van de regio en de mate van stedelijkheid van het gebied.

In afwijking van het advies van de Raad handhaaft de Stuurgroep dus de gedeelde verantwoordelijkheid van de drie overheidslagen gemeente, provincie en rijk. Wel worden de taken scherp afgebakend:

- '- De gemeente is opdrachtgever: zij formuleert haar wensen inzake de invulling van de kernfuncties en de gewenste aanvullende functies van de basisbibliotheek en sluit daartoe een contract af met de basisbibliotheek;
- de provincie is regisseur van het bibliotheekstelsel: zij stimuleert en coördineert samenwerkingsverbanden, innovatie, vernieuwing en een cultuuromslag binnen de provincie en kan met de basisbibliotheken binnen de eigen provincie contracten afsluiten over vervulling van aanvullende functies;
- de rijksoverheid is eindverantwoordelijke: zij blijft, net als in het huidige stelsel, verantwoordelijk voor de bewaking van de doelmatigheid, samenhang, kwaliteit en pluriformiteit van het openbare bibliotheekwerk.' (Stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk 2000: 9)

Deze taakverdeling geldt in grote lijnen tot op de dag van vandaag. Ten tijde van de Bibliotheekvernieuwing wordt ze vastgelegd in het *Koepelconvenant herstructurering openbaar bibliotheekwerk*. Dit convenant wordt in december 2001 getekend door het ministerie van OCenW namens het rijk, het Interprovinciaal Overleg (IPO) namens de provincies en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) namens haar leden. Aanvankelijk is de vernieuwingsoperatie op vier jaar begroot. Het vernieuwingstempo blijkt in een aantal provincies minder hoog dan noodzakelijk. Daarom wordt de operatie met nog eens drie jaar verlengd en tekenen de partijen daartoe in juli 2004 een aanvulling op het Koepelconvenant. Met de convenanten leggen de partijen zichzelf een inspanningsverplichting op; de overeenkomsten hebben geen rechtskracht (VNG/IPO/OCenW 2001; VNG/IPO/OCW 2004).

Als vanouds ligt in het Koepelconvenant en de latere aanvulling het primaat bij de lokale overheid. De landelijke overheid heeft wel sterker dan voorheen de verantwoordelijkheid gekregen voor het stelsel c.q. netwerk van openbare bibliotheken, vanuit het besef dat bepaalde taken, met name op het gebied van digitalisering, een landelijke schaalgrootte vereisen en dus ook een bestuurlijke

bemoeyenis op landelijk niveau geen kwaad kan.

Een opvallend element in het advies van de Stuurgroep is het pleidooi voor opschaling van de provinciale bibliotheekcentrales. De Stuurgroep ziet de PBC's opgaan in regionale facilitaire bibliotheekbedrijven met een nieuwe naam (provinciale serviceorganisaties of PSO's), waarvan er uiteindelijk vier a vijf zuilen overblijven. In de overgangsfase hiernaartoe ontvangen zij nog provinciale subsidie, maar uiteindelijk zullen zij gaan werken in een klant-leverancierrelatie voor met name de basisbibliotheken. Dit aspect van het advies wordt in de looptijd van het proces alleen werkelijkheid voor zover het de klant-leverancierrelatie betreft.

De Bibliotheekvernieuwing wordt van 2002 tot en met 2007 aangestuurd door de Stuurgroep Bibliotheken onder voorzitterschap van de Zuid-Hollandse Commissaris van de Koningin Franssen en ondersteund door een Procesbureau Bibliotheekvernieuwing. In deze periode wordt een aantal noviteiten gintroducteerd, waarvan er hier drie nader worden belicht: het instapniveau, de Richtlijn voor Basisbibliotheken en de certificering.

- In de Aanvulling op het Koepelconvenant van 2004 (VNGVIPO/OCW 2004) wordt het zogenaamde 'instapniveau' gintroducteerd. Afhankelijk van de schaalgrootte (het aantal inwoners in het werkgebied van de basisbibliotheek) is een per inwoner minimaal door de gemeenten te besteden bedrag vastgesteld. Voor bibliotheken met een werkgebied tot 30.000 inwoners gaat een instapniveau van 11 euro per inwoner gelden. Omvat het werkgebied 30-90.000 inwoners, dan is het instapniveau 12 euro per inwoner. Boven de 90.000 inwoners wordt een bedrag van 15 euro vastgesteld. Gemeenten die op of boven dit niveau van bekostiging zitten, kunnen aanspraak maken op intensiveringsgelden van het rijk. De bedragen worden van jaar op jaar aangepast aan de hand van indexering.

- In december 2005 ziet een door VOB en VNG gezamenlijk ontwikkelde *Richtlijn voor Basisbibliotheken* het licht (VOB/VNG 2005). Het document benoemt vijf kernfuncties: de basisbibliotheek is (1) een warenhuis van kennis en informatie, (2) een centrum voor ontwikkeling en educatie, (3) een encyclopedie van kunst en cultuur; (4) een inspiratiebron van lezen en literatuur, en (5) een podium voor ontmoeting en debat. Aan de hand van de richtlijn kunnen lokale overheid en bibliotheek samen bepalen in hoeverre de richtlijn in de lokale situatie kan worden toegepast en welke speerpunten daarbij gelden. Per kernfunctie wordt gespecificeerd welke eisen deze stelt aan het personeel, de collectie, het gebouw en de netwerken waarvan de bibliotheek deel uitmaakt.

- Om de kwaliteit van de bibliothecaire dienstverlening op peil te brengen en/of te houden, is een systeem van kwaliteitszorg door middel van vooralsnog niet-bindende certificering gintroducteerd. Hiertoe is een op het model van het Instituut Nederlandse Kwaliteitszorg gebaseerde normering ontwikkeld. In de periode 2006-2009 geldt een qua reikwijdte beperkte norm; voor 2010-2013 is de norm aangepast en uitgebreid (VOB 2010). Een hiertoe opgerichte Stichting Certificering Openbare Bibliotheken organiseert de certificering en voert deze uit.

Op 3 april 2008, luttele weken voor de honderdste verjaardag van de Vereniging van Openbare Bibliotheken, wordt het proces formeel afgesloten met een manifestatie in de Amsterdamse openbare bibliotheek waar alle betrokken partijen acte de présence geven. De Stuurgroep Bibliotheken (2008) presenteert er haar eindrapport en biedt een op haar verzoek uitgevoerd onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau aan (Huysmans en Hillebrink 2008). De Stuurgroep observeert dat er

‘een duidelijke omslag zichtbaar [is] in de richting van een vraaggeorienteerde werkwijze, waarbij bestaande producten en diensten in geactualiseerde vorm worden aangeboden en nieuwe producten en diensten worden ontwikkeld die aansluiten bij de behoeften van burgers in een veranderende samenleving.’

In bestuurlijk opzicht is er ‘een duidelijke roep om meer centrale sturing, binding aan gemaakte afspraken, gemeenschappelijke prioriteiten en een daaraan aangepast besturingsmodel’ (Stuurgroep Bibliotheken 2008: 6). De vorming van basisbibliotheken is in grote lijnen geslaagd: het aantal organisaties is afgenomen van ruim 400 bij de start van het proces tot circa 180. Wel constateert de Stuurgroep dat een aantal van de basisbibliotheken nog op te kleine schaal opereert. Ten aanzien van de vorming van provinciale netwerken luidt de diagnose dat deze nog te veel een papieren werkelijkheid zijn, een zwakte die zich uiteindelijk ook op landelijk niveau zal manifesteren. Ook de door de Stuurgroep-Meijer in 2000 voorgestelde opschaling van provinciale serviceorganisaties is nog nauwelijks van de grond gekomen. Alleen in Noord- en Zuid-Holland is er sprake van een bovenprovinciale dienstverlener. Pas in de jaren na 2008 zal de samenwerking vorm krijgen met tot op heden samenwerkingsverbanden tussen de provincies Groningen en Drenthe, Overijssel en Gelderland, Noord-Brabant en Limburg, en ook een landelijk organisatieverband van PSO’s.

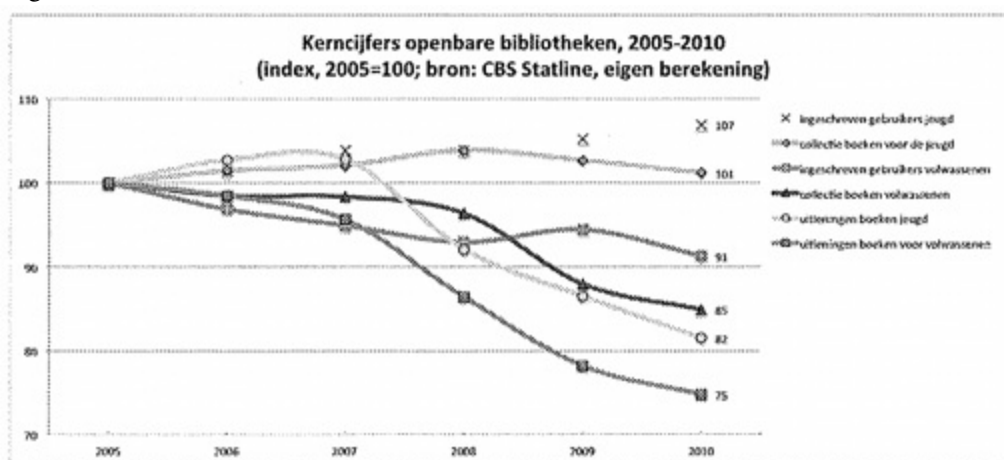
6 Groei naar centralisatie (2008-2012)

Het einde van de Bibliotheekvernieuwing als bestuurlijke opgave betekent niet het feitelijke einde van het vernieuwingsproces. Zoals de Stuurgroep Bibliotheken (2008) in haar eindrapport vaststelt, dient er op de ingeslagen wegen nog veel te gebeuren. De rest van 2008 staat in het teken van het ‘hoe nu verder?’ In mei adviseert de Raad voor Cultuur (2008) minister Plasterk van OCW daarover. De Raad onderschrijft de voorzet van de minister in zijn adviesaanvraag dat er meer focus moet komen in het bibliotheekwerk en wel op de functies lezen, leren en informeren (van de vijf kernfuncties uit de Richtlijn voor Basisbibliotheken worden kunst & cultuur en ontmoeting & debat voortaan niet meer vanuit het landelijk beleid ondersteund). Verder stelt de Raad dat er meer tempo in het vernieuwingsproces moet komen en dat de innovatiemiddelen van het rijk het beste kunnen worden ingezet op digitale innovatie. Ten slotte beveelt de Raad aan dat er meer centrale regie komt in de vernieuwing. De landelijke overheid zou het initiatief dus sterker naar zich toe moeten trekken.

De Vereniging van Openbare Bibliotheken verbindt aan de adviezen eveneens de conclusie dat meer focus, tempo en regie noodzakelijk is om de maatschappelijke relevantie van de openbare bibliotheek in een veranderende omgeving te waarborgen. Zij publiceert in juli haar branchestrategie voor de periode 2009-2012 als ‘Agenda voor de toekomst’ (VOB 2008). De Vereniging noemt vier thema’s waarop de focus in de komende jaren moet liggen: de digitale bibliotheek, de Collectie Nederland, mediawijsheid en lezen & leesbevordering. Programma’s op de gebieden marketing, ICT-infrastructuur en HRM-beleid moeten dit ondersteunen. Uitvoering van de agenda wordt evenwel doorkruist door het voornemen van het ministerie om de VOB te ‘ontvlechten’. De vereniging voert namelijk zowel stelseltaken uit in opdracht van het ministerie, als branchetaken in opdracht van de ledenvergadering. Het jaar 2009 komt in het teken te staan van deze lastige splitsingsoperatie. Deze resulteert uiteindelijk per begin 2010 in een drietal organisaties: de ‘nieuwe’ VOB, die een zuivere branchevereniging is; het nieuwe Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) dat sturing geeft aan de stelseltaken; en de stichting Bibliotheek.nl (BNL), die uitvoering geeft aan de digitale innovatie in de branche.

Het jaar 2009 is in die zin een overgangsjaar. Eind 2008 is door een Adviescommissie Bibliotheekinnovatie ([2008]) onder voorzitterschap van Josje Calff geadviseerd over de inzet van de innovatiegelden die het rijk aan de openbare bibliotheeksector in de jaren 2009-2012 zal besteden. De commissie ziet hiervoor drie programmalijnen: digitale infrastructuur; innovatie van digitale diensten en producten; en innovatie van beleid op de terreinen HRM, collectie en marketing. Omdat 2009 in het teken staat van de splitsing van de VOB, adviseert de commissie om in dat jaar een klein programmabureau bibliotheekinnovatie met het verdelen van de innovatiemiddelen te belasten. Dit advies wordt overgenomen.

Per 1 januari 2010 is het bestaan van de drie landelijke organisaties VOB, SIOB en BNL een feit. Daarmee is een stap gezet in de richting van een meer centrale sturing van het stelsel van openbare bibliotheken. De VOB kiest voor een profilering als branchevereniging voor en door de leden, wat betekent dat van de leden (de openbare bibliotheken) meer initiatief en activiteit wordt verwacht dan in het verleden. Het Sectorinstituut beheert de innovatiegelden, versterkt het stelsel langs een aantal programmalijnen en geeft uitvoering aan taken als leesbevordering (het programma Kunst van Lezen, in samenwerking met de Stichting Lezen), certificering (in samenwerking met de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken) en aangepast lezen (een verbreding van het bibliotheekwerk voor blinden en slechtzienden). De stichting BibHotheek.nl is uitvoerder van en aanspreekpunt voor een groot aantal innovatieprojecten, waarvan de belangrijkste zijn de verwezenlijking van de landelijke digitale infrastructuur, ontwikkeling van een white label website (een geheel aan modules waaruit bibliotheken kunnen kiezen om hun eigen website vorm te geven) en realisatie van een landelijk datawarehouse ten behoeve van onderzoek/statistiek en direct marketing.



Figuur 1 Kerncijfers openbare bibliotheken 2005-2010

De geleidelijke centralisatie van taken die met de drie landelijke organisaties, aangevuld met de Stichting Samenwerkende PSO's Nederland (SSPN), een feit is geworden, gaat idealiter gepaard met een versterking van de lokale autonomie. (Basis)bibliotheken staat het vrij om hun eigen gang te gaan, maar zij kunnen het aanbod van landelijke voorzieningen en modellen benutten om hun budget vooral in te zetten op versterking van de lokale (fysieke) verankering en uitstraling. In hoeverre dit zal leiden tot een sterker stelsel van openbare bibliotheken in Nederland is nog een open vraag. Bezuinigingen op het openbaar bibliotheekwerk door de gemeenten en provincies, die de middelen in het Gemeentefonds resp. Provinciefonds zagen teruglopen met de kredietcrisis, zetten het stelsel op meerdere plaatsen in het land onder druk. In bestuurlijk opzicht is de

taakverdeling eigenlijk niet wezenlijk veranderd ten opzichte van de geciteerde verdeling door de Stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk (2000). In het thans nog geldende Bibliotheekcharter 2010-2012 (VNG/TPO/OCW 2009: 3) zijn de taken als volgt verdeeld.

‘Gemeenten: zijn verantwoordelijk voor het uitvoerend werk van de fysieke bibliotheek en van de lokale component van de landelijke digitale bibliotheek, voor lokale netwerken, voor de aansluiting daarvan op provinciale en landelijke netwerken, voor de implementatie van landelijk overeengekomen innovaties;

Provincies: zijn verantwoordelijk voor de ondersteuning van het uitvoerend werk, voor provinciale netwerken, voor de aansluiting daarvan op het landelijk netwerk en voor de ondersteuning van de implementatie van landelijk overeengekomen innovaties, waaronder de digitale bibliotheek;

Rijk: heeft de bestelverantwoordelijkheid voor het openbare bibliotheekwerk en voor de daaruit voortvloeiende bestel- en opdrachttaken, waaronder de digitale bibliotheek. Deze taken worden uitgevoerd door het sectorinstituut.’

Thans (april 2012) wordt toegewerkt naar een nieuwe wettelijke verankering van deze verantwoordelijkheden. De algemene wens om het aantal betrokken bestuurslagen te verminderen (maximaal twee per beleidsterrein) krijgt mogelijk ook toepassing in dit beleidsveld - meest waarschijnlijk is het dat de provinciale laag uit het bestel verdwijnt. Onduidelijk is verder nog of er een nieuwe Wet op het Openbaar Bibliotheekwerk komt, of dat de bepalingen in de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid zullen worden geactualiseerd en uitgebreid. Evident is wel dat er nog altijd een sterke betrokkenheid is van de overheden bij het openbaar bibliotheekwerk, ook al wordt er sterk bezuinigd en worden hier en daar openlijk vragen gesteld over de levensvatbaarheid van de openbare bibliotheek in de digitale toekomst. Deze worden ingegeven door dalende tendensen in het gebruik van de fysieke bibliotheek, die vooralsnog niet gepaard gaan met navenant stijgende tendensen in het gebruik van digitale content (zie figuur 1; voor actuele cijfers zie ook de Bibliotheekmonitor van het Sectorinstituut, www.sioob.nl/bibliotheekmonitor en de statistische databank StatHne.nl van het Centraal Bureau voor de Statistiek). Met vier miljoen leden, honderd miljoen uitleningen en ruim zeventig miljoen bezoeken op jaarbasis (cijfers 2010) is de positie van de openbare bibliotheek in de Nederlandse samenleving hoe dan ook nog lang niet uitgespeeld.

7 Literatuur

Adviescommissie Bibliotheekinnovatie (z.j. [2008]). *Innovatie met effect*. Z.p.: Adviescommissie Bibliotheekinnovatie.

A. Black, S. Pepper en Kaye Bagshaw (2009) *Books, Buildings and Social Engineering. Early Public Libraries in Britain from Past to Present*, Farnham: Ashgate.

CVOLB (Centrale Vereniging voor Openbare Leeszalen en Bibliotheken) (z.j.) *CV 1908-1958. 50 jaar kans om te lezen*. Z.p., Centrale Vereniging voor Openbare Leeszalen en Bibliotheken.

L. Euser (1984) *Lenen en lezen. Een evaluatie van de Wet op het openbare bibliotheekwerk*, Amsterdam: KOBRA (proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam).

H.E. Greve (1906) *Openbare leesmusea en volksbibliotheken*, Amsterdam/ Leipzig: Maas & Van Suchtelen (proefschrift Universiteit van Amsterdam).

H.E. Greve (1933) *Geschiedenis der leeszaalbeweging in Nederland. Gedenkboek uitgegeven ter gelegenheid van het vijf en twintig-jarig bestaan der Centrale Vereeniging voor Openbare Leeszaalen en Bibliotheken*, Den Haag: Uitgeversfonds der Bibliotheekverenigingen.

H.E. Greve (1940) *Leeszaalpolitiek in Nederland*, Den Haag: Uitgeversfonds der Bibliotheekverenigingen.

F. Huysmans en C. Hillebrink (2008) *De openbare bibliotheek tien jaar van nu*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

W.P. Knuist en M. Kalmijn (1988). *Van woord naar beeld? Onderzoek naar de verschuivingen in de tijdsbesteding aan de media in de periode 1975-1985*, Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

W.P. Knuist en G. Kraaykamp (1996), *Leesgewoonten: Een halve eeuw onderzoek naar het lezen en zijn belagers*, Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Ministerie van CRM (Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk) (1967) *Rijkssubsidievoorwaarden-1921 voor openbare bibliotheken (bijgewerkt tot en met de zesde aanvulling)*, Den Haag: Staatsuitgeverij.

Raad voor Cultuur (1998) *Advies over de bestuurlijke organisatie van het openbare bibliotheekwerk. Brief aan de staatssecretaris van Cultuur*, Den Haag: Raad voor Cultuur.

Raad voor Cultuur (2008) *Advies Bibliotheekvernieuwing 2009-2012*, Den Haag: Raad voor Cultuur.

G.A. van Riemsdijk (1978) *Geschiedenis van de openbare bibliotheek in Nederland. Deel 1: Van de beginjaren tot mei 1940*, Den Haag: Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum.

G.A. van Riemsdijk (1979) *Geschiedenis van de openbare bibliotheek in Nederland. Deel 2: Van mei 1940 tot mei 1945*, Den Haag: Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum.

P. Schneiders (1990) *Lezen voor iedereen. Geschiedenis van de openbare bibliotheek in Nederland*, Den Haag: Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum.

Stuurgroep Bibliotheken (2008) *Eindrapport Stuurgroep Bibliotheken 2002-2007*. Z.p., Stuurgroep Bibliotheken.

Stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk (2000) *Open poort tot kennis*. Z.p., Stuurgroep Herstructurering Openbaar Bibliotheekwerk.

PJ. van Swigchem (1987) 'Engagement en professie: de openbare bibliotheken 1958-1985', in J. Goinga-van Driel, A.H.H.M. Mathijssen en E.J. Slot (red.), *Een kwarteeuw bibliotheek en documentatie in Nederland*, Den Haag: Nederlands Bibliotheek en Lektuur Centrum, p. 51-84.

VNGVIPO/OCenW (2001, 20 december) *Koepelconvenant herstructurering openbaar bibliotheekwerk*, z.p.: z.u.

VNG/IPO/OCW (2004, juli) *Aanvulling koepelconvenant 'herstructurering openbaar bibliotheekwerk'*, z.p.: z.u.

VNG/IPO/OCW (2009, 17 december) *Bibliotheekcharter 2010-2012*, Den Haag: z.u.

VOB/VNG (2005, december) *Richtlijn voor basisbibliotheken*, Den Haag: VOB/VNG.

VOB (2008) *Agenda voor de toekomst. De strategie van de Vereniging van Openbare Bibliotheken voor de jaren 2009-2012*, Den Haag: Vereniging Openbare Bibliotheken in Nederland.

VOB (2010) *Certificeringnorm Openbare bibliotheken. Normen voor de termijn 2010 tot en met 2013 zoals vastgesteld in de Ledenvergadering van 17 juni 2010*, Den Haag: VOB.

(publicatie juni 2012)

Hoofdstuk VI

Capita selecta

Hoofdstuk VI Capita selecta

VI.1 Geloofwaardige transformatie - De herbestemmingsmogelijkheden van kerkgebouwen bekeken vanuit de projectontwikkeling

- 1 Inleiding
- 2 Beoordeling in vijf stappen
- 3 Conclusie

Bronnen

VI.2 Canon en Nationaal Historisch Museum - Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen

- Inleiding
- 1 Ontwikkelingen in het geschiedenisonderwijs
 - 2 Presentatie Nederlandse geschiedenis in musea
 - 3 Boulevard van het Actuele Verleden
 - 4 Anno
 - 5 Canon van Nederland
 - 6 Nationaal Historisch Museum
 - 7 Locatie Nationaal Historisch Museum
 - 8 Nationaal Historisch Museum is geschiedenis
 - 9 Conclusie

VI.3 In de roes van creativiteit, over de politiek van verwarring

- 1 Stedelijke cultuurpolitiek: de verwachtingen
- 2 Cultuur is geen kunst en kunst is geen creativiteit
- 3 De schaduwzijde van de creatieve stad
- 4 Een beleidsmix is noodzakelijk
- 5 Balanceren binnen de beleidstriangel Bibliografie

VI.4 Cultuurbeleid in Nederland

- 1 Kwaliteit en verscheidenheid
 - 1.1 Inleiding
 - 1.2 Kwaliteit krijgt een zusje
 - 1.3 Zustertwist
- 2 *Functionaliteit*
 - 2.1 Inleiding
 - 2.2 Interne functionaliteit binnen een kunstwerk
 - 2.3 Externe functionaliteit van een kunstwerk
 - 2.4 Functionaliteit binnen een sector of een kunstleven
 - 2.5 Maatschappelijke functionaliteit
 - 2.6 Toespitsing van maatschappelijke functionaliteit

- 3 *Conclusie*
- 4 *Ten slotte*

Geloofwaardige transformatie - De herbestemmingsmogelijkheden van kerkgebouwen bekeken vanuit de projectontwikkeling*

*Niels van der Vlist***

1 Inleiding

Vanaf het eind van de jaren zestig van de vorige eeuw is het aantal mensen in Nederland dat niet langer naar de kerk gaat alsmear toegenomen. Het aantal kerkgebouwen is in diezelfde periode nagenoeg gelijk gebleven. De dalende inkomsten en de stijgende onderhoudskosten brengen steeds meer kerkbesturen in financiële problemen. Naar verwachting worden de komende jaren honderden kerkgebouwen in Nederland verkocht. Kerkgebouwen die zo ‘op de markt’ komen, kunnen interessant zijn voor woningcorporaties en projectontwikkelaars. Veel kerkgebouwen zijn architectonisch interessant en dienen, vanwege hun cultuurhistorische waarde en/of bijzondere betekenis voor buurt of stad, waar mogelijk behouden te blijven. Herbestemming naar andere functies is dan een interessante optie.

Gebrek aan kennis en ervaring maakt het voor ontwikkelaars lastig om een kerkgebouw te beoordelen op geschiktheid voor transformatie. In dit kader is een meetinstrument ontwikkeld, waarmee redelijk snel de transformatiepotentie van een willekeurig kerkgebouw in beeld kan worden gebracht. De transformatiemeter is ontwikkeld op basis van literatuurstudie en een analyse van vijf referentieprojecten, met als nieuwe functies studentenwoningen, koopwoningen, een gezondheidscentrum en niet-commerciële kantooruimte. Dit hoofdstuk beschrijft de stappen om tot een weloverwogen oordeel te kunnen komen.



Figuur 1 Pius X kerk in Bouwlust, Den Haag. Deze kerk dateert uit 1960. Vanwege teruglopend kerkbezoek en

stijgende onderhoudskosten besloot het bisdom Rotterdam het kerkgebouw te verkopen. Afdeling Welstand van de gemeente Den Haag wilde het gebouw voor sloop behoeden. Het gebouw is in 2001 gekocht door woningcorporatie Vestia en door Ceres Projecten herontwikkeld tot een gezondheidscentrum. Het gezondheidscentrum is eind 2004 opgeleverd.

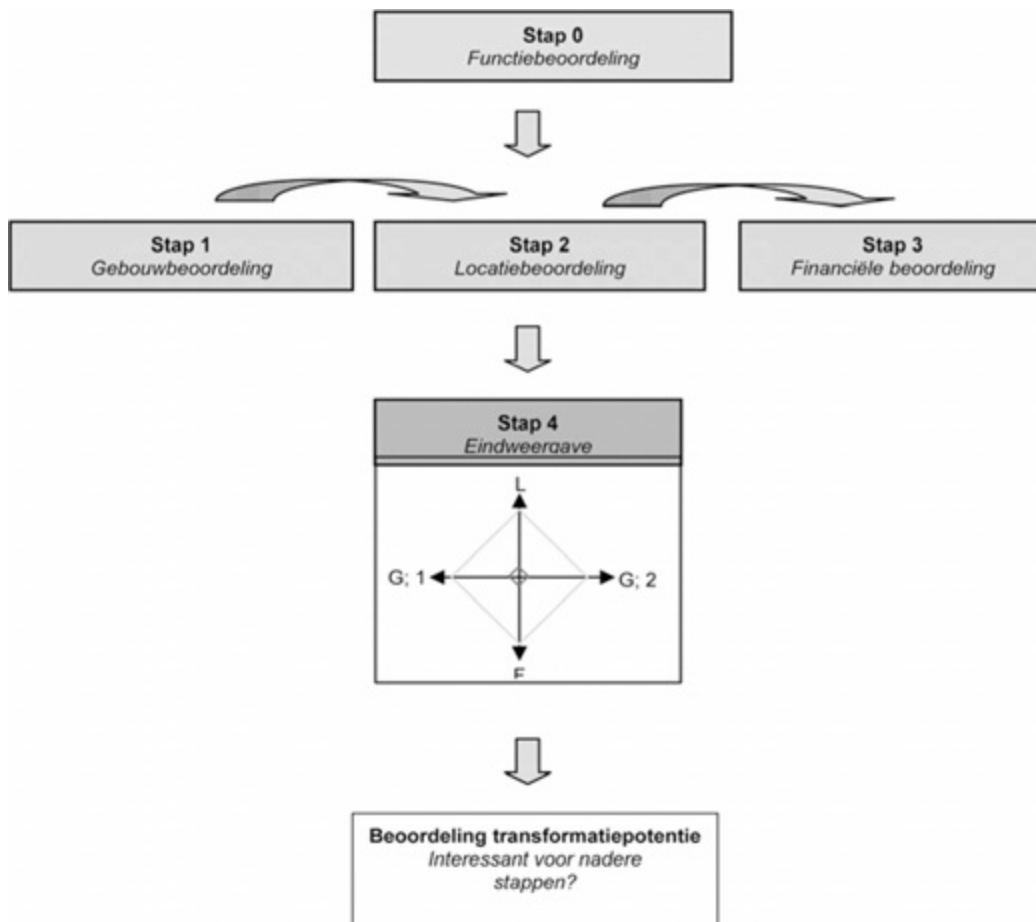
2 Beoordeling in vijf stappen

De transformatiemeter bestaat uit vijf stappen: stap 0 t/m 4. Deze stappen kunnen in een vroegtijdig stadium van het proces worden doorlopen, zonder al andere partijen te hoeven inschakelen. Stap 4 positioneert het desbetreffende kerkgebouw op vier schalen van transformeerbaarheid. Dit wordt in beeld gebracht in een grafiek met vier assen: twee gebouwassen (G 1 en G 2), een locatie as (L) en een financiële as (F).

Stap 0 - Functiebeoordeling

Ontwikkelaars zullen met name vanuit marktgebonden factoren ideeën genereren over welke functies kansrijk zijn als nieuwe bestemming na transformatie van het kerkgebouw. De oorspronkelijke functie van het kerkgebouw kan echter eveneens van invloed zijn op mogelijke functies. Hierbij is een duidelijk verschil waarneembaar tussen de huidige grootste christelijke stromingen in Nederland: de katholieke kerk (het bisdom) en de Protestantse Kerk Nederland (voorheen de 'samen op weg'-kerken). Katholieke kerkgebouwen zijn gewijd. Daarom sluit het bisdom in principe bepaalde functies uit, waaronder commerciële voorzieningen (bijvoorbeeld een horecagelegenheid) en huisvesting van een niet-christelijk geloof (bijvoorbeeld een moskee). Katholieke kerkgebouwen worden dan ook veelal herontwikkeld tot woningen. Voorbeelden hiervan zijn de Heilig Hartkerk in

Figuur 2 Schematische opzet van de transformatiemeter. Door de verschillende stappen te doorlopen kan een ontwikkelaar de transformatiepotentie van een willekeurig kerkgebouw in een vroeg stadium bepalen.

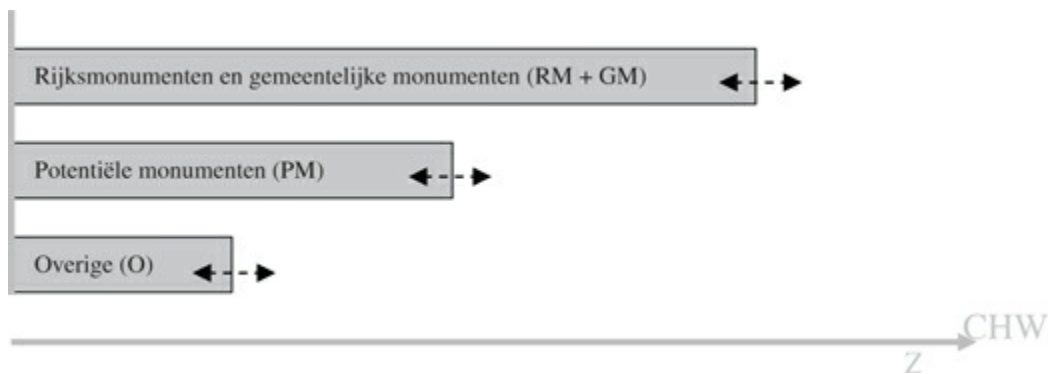


Haarlem, de OLV Onbevlekt Ontvangen kerk in Arnhem en de Heilig Hartkerk in Utrecht. De Protestantse Kerk in Nederland, waarin de hervormde, gereformeerde en lutherse kerken zijn opgegaan, kennen geen gewijde kerkgebouwen. Zij sluiten geen functies op voorhand uit. Ter illustratie: de Gereformeerde Kerk in de Duysstraat in Rotterdam is herontwikkeld tot moskee, de hervormde Nieuwkerk in Dordrecht tot supermarkt en de hervormde Grote Kerk in Hoorn tot winkels en woningen.

Stap 1 - Gebouwbeoordeling

Voor een gebouwbeoordeling is het in de eerste plaats van belang om de cultuurhistorische waarde (chw) van het kerkgebouw te bepalen. Relevante indicatoren zijn de architectonische waarde, de status van het gebouw en de bekendheid bij burgers. Voorts is het onderscheid van belang tussen rijks- of gemeentelijke monumenten, potentiële monumenten (gebouwen met een redelijk hoge cultuurhistorische waarde, die om financiële of juridische redenen (nog) geen monumentstatus hebben), en overige kerkgebouwen.

Figuur 3 Indeling in drie groepen ter indicatie van de cultuurhistorische waarde (chw).



Figuur 4 De Pius X betref een zogenaamd potentieel monument.



Het onderzoek heeft aangetoond dat een hoge cultuurhistorische waarde van positieve invloed is op de transformatiepotentie van een kerkgebouw. Sloop van een kerkgebouw ten behoeve van nieuwbouw is financieel vaak interessanter dan transformatie. Kerkgebouwen met een hoge cultuurhistorische waarde mogen echter niet worden gesloopt van de gemeente of vanuit monumentenwetregelgeving. Dit verhoogt de transformatiepotentie. Een ander positief effect op de transformatiepotentie is, dat voor de transformatie van een gemeentelijk of rijksmonument mogelijk ontheffing kan worden verkregen op een aantal bepalingen van het Bouwbesluit.

Figuur 5 De eerste gebouwwas.



De chw is op een van de vier assen van de eindweergave uitgezet, waardoor de positieve invloed van de cultuurhistorische waarde afleesbaar is. De transformatiepotentie van een aantal referentieprojecten uit de onderhavige studie is vergroot door het kerkgebouw bewust op de lijst van gemeentelijke monumenten te plaatsen. Overigens zijn bijzondere rijksmonumenten buiten het onderzoek gehouden. Sommige kerkgebouwen zijn zo waardevol dat ze niet in aanmerking komen voor een functiewijziging met bouwkundige ingrepen. Deze kerkgebouwen hebben vaak provinciale of landelijke bekendheid.

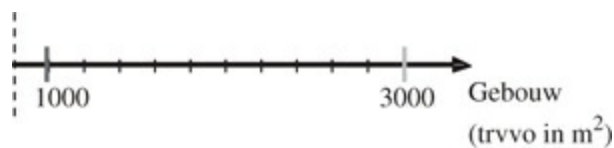
Het tweede deel van stap 1 betreft ene beoordeling van de beschikbare ruimte in het kerkgebouw. Kerkgebouwen hebben over het algemeen een grote inpandige ruimte. In een vroeg stadium is het lastig om te beoordelen hoeveel verhuurbaar (of verkoopbaar) vloeroppervlak in het gebouw gerealiseerd kan worden. Aan de hand van vijf referentieprojecten is een formule ontwikkeld die een indicatie geeft van dit te realiseren verhuurbaar vloeroppervlak (trvvo):

$$\text{Trvvo} = \text{BVO kerkgebouw} * V * \text{ruimte} * f_{\text{BVO} \rightarrow \text{VVO}}$$

Hierin is:

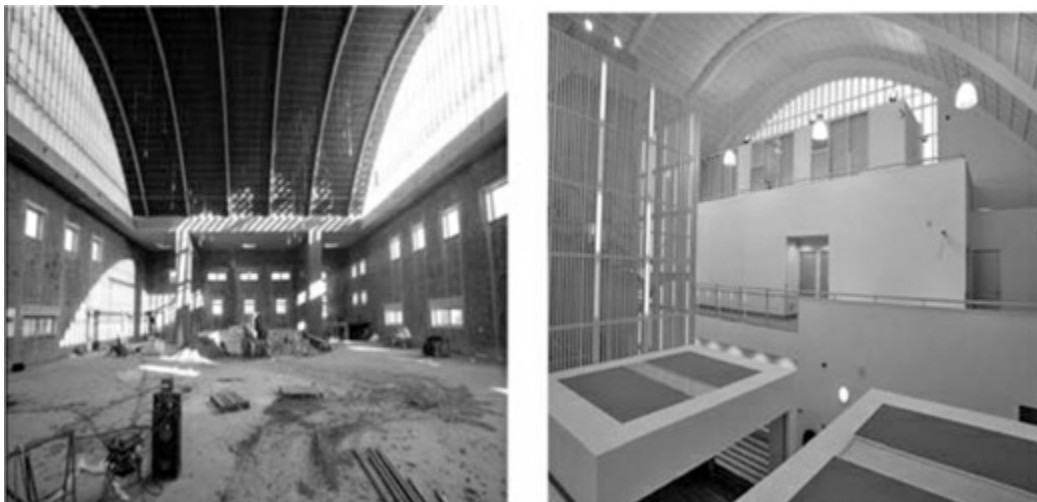
BVO kerkgebouw	Het bruto vloeroppervlak van het kerkgebouw (het gebouwoppervlak).
V	Het aantal te realiseren verdiepingen inclusief begane grond. Hiervoor dient naast de hoogte van het kerkgebouw rekening te worden gehouden met de verdeling van de gevelsparingen (ramen).
f ruimte	Een verliesfactor voor het behoud van de inpandige ruimtelijkheid in het kerkgebouw. Naast een bepaalde gewenstheid, kan mogelijk ook de welstand- of monumentencommissie eisen dat het kerkgebouw van binnenuit niet wordt 'volgebouwd'.
f BVO → VVO	Een verliesfactor in verband met het omrekenen van bruto vloeroppervlak naar verhuurbaar vloeroppervlak (verlies door kolommen, liftschachten, muren, etc.).

Figuur 6 De tweede gebouwas.



Op basis van de referentieprojecten is er een minimale en een maximale waarde uitgezet voor het trvvo op de tweede gebouwas. Hierbij is aangenomen dat een groot trvvo van positieve invloed is op de transformatiepotentie. Voor de beoordeling op deze as kan een koppeling worden gemaakt naar de locatiebeoordeling (stap 2).

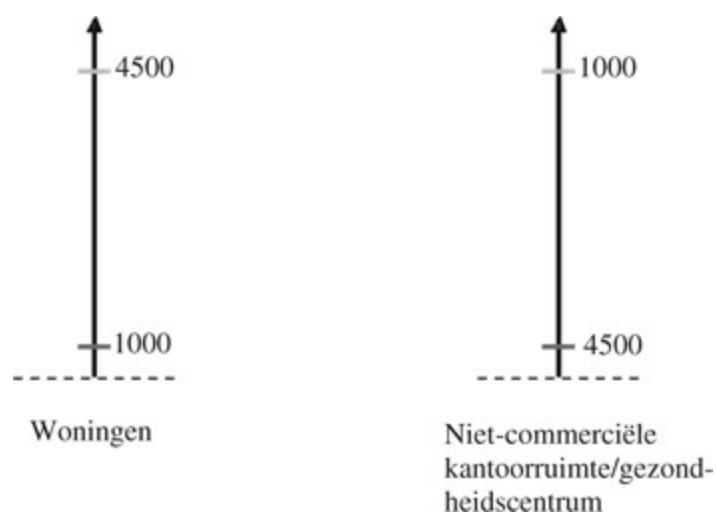
Figuur 7 Bij de herbestemming van kerkgebouwen dient men de ruimtelijkheid na de herbestemming nog steeds te ervaren. Dit zorgt voor een verliesfactor met betrekking tot het te realiseren oppervlak.



Stap 2 - Locatiebeoordeling

Door de wijk waarin het kerkgebouw is gelegen te beoordelen, krijgt de ontwikkelaar een beeld van de geschiktheid van de locatie voor een bepaalde functie. De locaties van de referentieprojecten zijn geanalyseerd op: ligging, soort woningen, brutowoondichtheid, bevolkingsamenstelling, gemiddeld besteedbaar inkomen, aanwezige voorzieningen (inclusief zorgvoorzieningen) en gemiddelde transactiewaarde per m² van de woningen (kosten koper). Laatst genoemde factor blijkt het belangrijkste en de beste indicatie te geven voor een positief of negatief effect op de transformatiepotentie van het gebouw. In Nederland varieert de gemiddelde transactiewaarde per m² van de woningen in een bepaalde wijk van circa € 1000/m² (achterstandswijk) tot ca. € 4500/m² (toplocatie).¹

Figuur 8 De locaties (gemiddelde transactiewaarde per m² voor woningen en andere functies).



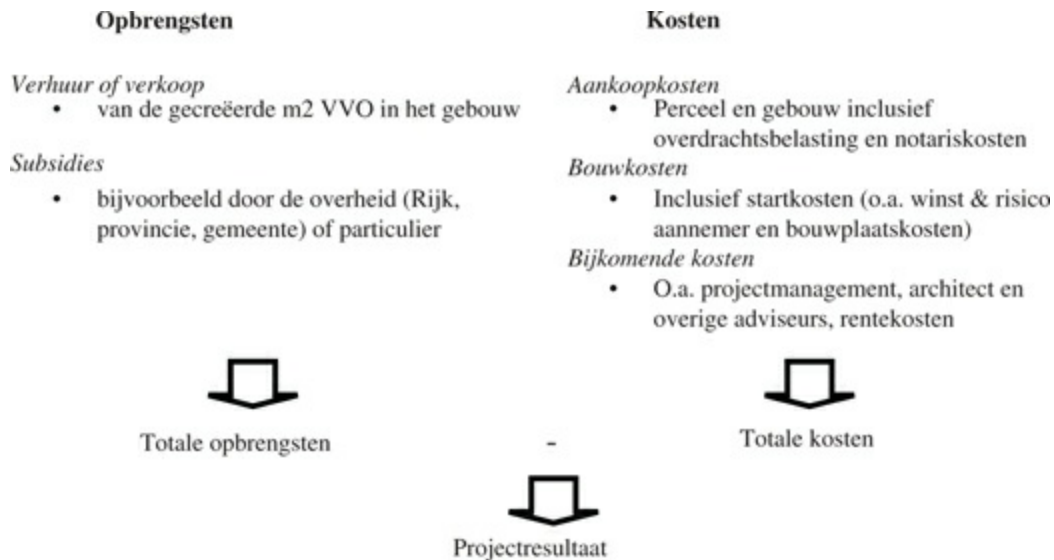
De waarde op de locatie is afhankelijk van de functie die in het kerkgebouw wordt gerealiseerd. Voor de functie woningen is de locatie het eenvoudigste te beoordelen. Een hogere gemiddelde transactiewaarde per m² van de woningen geeft aan dat de wijk een gewilde woonlocatie betreft en dus positief kan worden beoordeeld. Voor niet-commerciële functies zoals goedkope kantoorruimte voor starters of een gezondheidscentrum ligt dit anders. Dergelijke functies kunnen bijvoorbeeld op initiatief van de gemeente juist geschikt zijn voor 'mindere' wijken. Er is een groeiend besef dat een vitale wijk economie een belangrijke stimulans vormt voor een effectieve revitalisering van achterstandswijken. Ook blijkt het onderzoek dat het aanbod van verwante zorgvoorzieningen in de wijk op locaties met een lage gemiddelde transactiewaarde per m² onder de landelijke normering ligt.

Uiteraard is het voorgaande een wat meer theoretische benadering en zal het in de praktijk ook vooral een kwestie van vraag en aanbod zijn bij het beoordelen van de locatie. Een gedegen locatieonderzoek is dan ook onontbeerlijk.

Stap 3 - Financiële beoordeling

Net als bij andere vastgoedontwikkelingen kunnen de kosten en opbrengsten met betrekking tot de herbestemming of transformatie van een kerkgebouw voor de ontwikkelaar als volgt worden samengevat:

Figuur 9 Samenvatting kosten en opbrengsten herbestemming/transformatie.

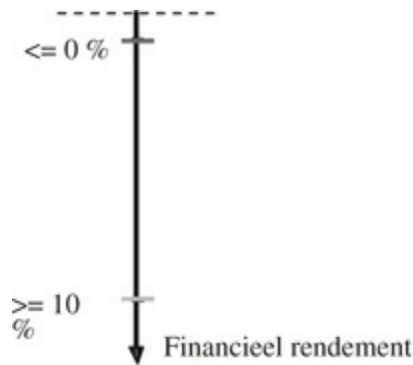


Over het algemeen hebben kerkgebouwen met een monumentale status lagere aankoopkosten dan kerkgebouwen zonder status. Dit heeft te maken met de hoge cultuurhistorische waarde van deze kerkgebouwen en de daarmee gepaard gaande beperkte aantastingsvrijheid van het gebouw. Hierdoor kan een ontwikkelaar weinig met het gebouw. Dit versterkt zijn onderhandelingspositie, waardoor vaak een lagere aankoopprijs kan worden bedongen.

De bouwkosten kunnen worden onderverdeeld in kosten van de schil van het kerkgebouw, het te realiseren casco en de afbouw en installaties. Met name de kosten van de schil (dak en gevels) zijn sterk afhankelijk van de staat van onderhoud van (de schil van) het gebouw. Indien dak en gevels in slechte staat verkeren wordt er eigenlijk een component 'restauratiekosten' aan de bouwkosten toegevoegd, waardoor deze sterk kunnen toenemen. De cascokosten worden bepaald door het aantal nieuwe verdiepingen die worden gerealiseerd. De afbouwkosten zijn afhankelijk van de nieuwe functie die in het kerkgebouw komt. De nieuwe functie bepaalt het afwerkingniveau en de bouwfysische eisen (zoals bijvoorbeeld ventilatiecapaciteit).

Voor de transformatie van monumentale kerkgebouwen kunnen mogelijk subsidies worden verkregen. Deze subsidies hebben betrekking op het herstellen en behouden van gebouwonderdelen met een hoge cultuurhistorische waarde. Ook voor potentiële monumenten kunnen mogelijk subsidies worden verkregen ten behoeve van het behoud van het gebouw, die overigens veelal aanzienlijk lager zijn. Voor een transformatie tot niet-commerciële kantoorruimte of een gezondheidscentrum kunnen mogelijk gemeentelijke subsidies worden verkregen om de transformatie financieel haalbaar te maken.

Figuur 10 De financiële as.

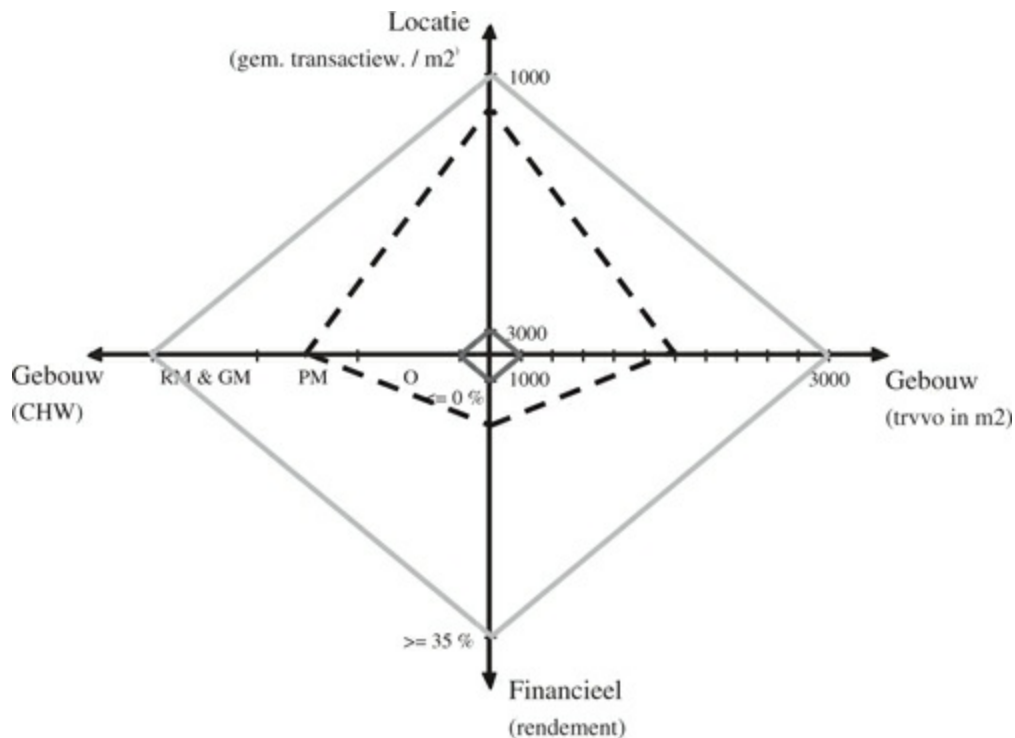


De uiteindelijke financiële beoordeling wordt in de transformatiemeter uitgedrukt als het rendement van de ontwikkelaar op zijn eigen investering. De eigen investering wordt bepaald door de totale kosten te verminderen met eventuele subsidies. Het rendement van de ontwikkelaar is gedefinieerd als het projectresultaat gedeeld door de eigen investering. Woningcorporaties accepteren soms een negatief rendement ('onrendabele top') omdat zij binnen bepaalde financiële kaders streven naar maatschappelijk rendement, bijvoorbeeld het aanbieden van zorgvoorzieningen in een wijk waar zij veel woningen beheren.

Stap 4 - De eindweergave

Door de beoordelingen op de verschillende assen met elkaar te verbinden ontstaat de eindweergave. In de figuur is een theoretische maximale (groen) en minimale (rood) transformatiepotentie weergegeven. Daarnaast is in de figuur de beoordeling van de Pius X kerk in Den Haag gestippeld weergegeven. Pius X is herontwikkeld tot een gezondheidscentrum. De eindweergave maakt duidelijk dat dit een potentievolle functie is. Voor de transformatie lag het aanbod van zorgvoorzieningen ver onder de normen. Nader onderzoek naar de haalbaarheid van de herbestemming zou in dit geval interessant zijn.

Figuur 11 De financiële as. Eindweergave met de theoretisch maximale (lichtgrijs) en minimale (donkergrijs) transformatiepotentie. Ter illustratie is het resultaat van de transformatiemeter weergegeven voor de transformatie van de Pius X-kerk tot een gezondheidscentrum (gestippeld).



Conclusie

Op basis van onderzoek is er kennis over het transformeren van kerkgebouwen gebundeld en vertaald in een praktisch instrument voor het beoordelen van de transformatiepotentie van kerkgebouwen. De ontwikkelde transformatiemeter is met name bedoeld voor ontwikkelaars en geeft een eerste inzicht in de transformatiepotentie van een willekeurig kerkgebouw. Dit maakt de transformatiemeter bruikbaar voor een *quick scan* op haalbaarheid in een vroeg stadium van de planontwikkeling. Vervolgens kan er, bij aanwezige potentie en indien gewenst, nader onderzoek worden verricht.

De transformatiemeter, zoals deze hiervoor is gepresenteerd, richt zich met name op het product: het kerkgebouw. Het proces dat volgt kan de transformatiepotentie nog flink beïnvloeden. Het onderzoeken van het proces bij de referentieprojecten heeft dit ook uitgewezen. In het vroege stadium waarin de transformatiemeter wordt gebruikt is dit echter moeilijk te beoordelen en voor elke gemeente, kerkgenootschap of projectteam weer anders.

Bronnen

Heuvel, W.J. van (1999) *Kerken in Voorburg*, Voorburg, Lente.

Hoeve, J.A. van der (2003) *Julianakerk, Den Haag. Bouwhistorische verkenning*, Utrecht, Bureau voor Bouwhistorisch Onderzoek.

Joon, B. (1984) *Monumentale kerken in Den Haag*, Den Haag, VOM.

Karstkarel, G.P. (1986) *Kerkgebouw voor en na de Tweede Wereldoorlog*, Kampen, Kok.

Metropolis Architecten (2000) *Haalbaarheidsonderzoek transformatie Pius X kerk Bouwlust, Den Haag*, Rotterdam, Den Haag Zuidwest.

Pollman, T. (1995) *Herbestemming van kerken*, Den Haag, Sdu Uitgevers.

Schrieken, B.J. (2000) *Geloof in transformatie*, Afstudeerscriptie Faculteit Bouwkunde, Delft, TU Delft.

Vlist, N. van der (2004) *Geloofwaardige Transformatie*, Afstudeerscriptie Faculteit Civiele techniek, Delft, TU Delft.

(publicatie juni 2010)

* Noot van de redactie: Dit hoofdstuk betreft een geactualiseerde versie van de bijdrage die Niels van de Vlist schreef voor de handreiking over hergebruik van religieus erfgoed van de Vereniging van Beheerders van Monumentale Kerkgebouwen (VBMK) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De handreiking is te bestellen via <www.vbmk.nl>. Ook verwijzen wij naar de brochure 'Geloof in de Toekomst! Strategisch Plan voor het Religieus Erfgoed' van de Stichting 2008 Jaar van het Religieus Erfgoed. In hoofdstuk 7 van deze brochure is een overzicht van financieringsmogelijkheden opgenomen.

** Ir. Niels van der Vlist is in 2004 afgestudeerd op transformatie van kerkgebouwen aan de Faculteit der Civiele Techniek TU Delft, afstudeerrichting Bouwtechniek & Bouwproces, met als specialisatie Civiele Bedrijfskunde en Bouwmanagement. Hij is thans werkzaam als project-manager bij Ceres projecten, de projectontwikkelingstak van woningcorporatie Vestia. Daarnaast heeft hij zijn eigen adviesbureau Transformatie Advies waarmee hij onder meer corporaties, ontwikkelaars, gemeenten en kerkbesturen adviseert over de herbestemmingsmogelijkheden van incourant onroerend goed.

¹ Prijspeil 2008.

Canon en Nationaal Historisch Museum - Politiek-bestuurlijke ontwikkelingen

*Drs. R. de Leeuw**

Inleiding

Bijna tien jaar geleden werd geconstateerd dat het slecht gesteld is met de historische kennis in Nederland, met name kennis van de geschiedenis van Nederland. Dat culmineerde in een oproep vanuit de politiek om het historisch besef te bevorderen en cultureel erfgoed in te zetten voor de versterking van de nationale identiteit en maatschappelijke verbondenheid. Minister Van der Hoeven nam in 2005 het initiatief tot het ontwikkelen van een canon van Nederland, die in de eerste plaats bedoeld was voor het onderwijs.

Daarna kwam met de uitvoering van de motie-Marijnissen/Verhagen (2006) de ontwikkeling van het Nationaal Historisch Museum (NHM) op gang, dat eveneens als belangrijkste doel had het historisch besef te bevorderen, bij een breed publiek, met de canon als richtsnoer.

De discussie over de wenselijkheid van versterking van historische kennis of liever gezegd historisch besef, is niet nieuw. Zowel de canon als het NHM hebben een lange aanloopperiode, waarop zowel maatschappelijke, politieke als meer specifiek ontwikkelingen op cultureel terrein van invloed zijn geweest. Want ook het verbeteren van het geschiedenisonderwijs werd gezien als een bepalende factor: het bezitten van dezelfde historische basiskennis werkt bindend en om de eigen positie in het heden te kunnen bepalen is kennis van het verleden cruciaal.

In dit hoofdstuk wordt de ontstaansgeschiedenis van de canon en het NHM geschetst. Omdat de historische ontwikkelingen van beide onderwerpen nog zo recent zijn en om veranderingen in die ontwikkeling te kunnen laten zien, is gekozen voor een chronologische opeenvolging als ordenend principe. De politiek-bestuurlijke besluitvormingsprocessen bepalen deze chronologie. Daarmee worden de enerzijds onafhankelijk van elkaar, anderzijds de in reactie op elkaar zich ontwikkelende projecten zichtbaar. Ook de betrokkenheid van de verschillende actoren, zoals politici, bestuurders, historici en culturele instellingen komen daarbij in beeld.

1 Ontwikkelingen in het geschiedenisonderwijs

Een van de eerste signalen van een gebrek aan historische kennis was de slechte score die Tweede Kamerleden in 1996 behaalden bij een door het

Historisch Nieuwsblad ontwikkelde 'proefwerk' van vijftien geschiedenis-vragen.¹ Het *Historisch Nieuwsblad* herhaalde deze proefwerken met enige regelmaat. Zo ook in mei 2003, toen het *Historisch Nieuwsblad* en de Stichting Actueel Verleden (Anno) vijftien 'gemakkelijke' geschiedenisvragen voorlegden aan bijna zevenhonderd Nederlanders. Het overgrote deel van de ondervraagden zakte als een baksteen voor dit proefwerk. De Nederlandse bevolking scoorde, net als de Kamerleden, gemiddeld een 4,2.²

De slechte score van de Kamerleden bij meerdere proefwerken leidde tot heel wat commotie in de pers en beschuldigende vingers wezen naar het Nederlandse geschiedenisonderwijs. Er is te weinig aandacht voor geschiedenis in het onderwijs en het vak is jarenlang verwaarloosd, zo riepen historici.³ De dramatische uitslagen zijn daarna nog vaak aangehaald. Kritiek was er vooral op de exclusieve nadruk op thema's en het aanleren van vaardigheden bij leerlingen ten koste van het leren van een overzicht en feitenkennis. Kritiek was er ook op de examenprogramma's bij de vernieuwing van havo en vwo. De maatschappelijke discussie over het geschiedenisonderwijs gaf de rijksoverheid aanleiding tot het instellen van een speciale commissie.

In 1997 stelde de staatssecretaris van onderwijs Tineke Netelenbos de commissie Geschiedenisonderwijs in. Voorzitter van de commissie werd R.J. de Wit (ex-commissaris van de Koningin in Overijssel). De commissie kreeg de opdracht te adviseren over doel, functie en inhoud van het vak tegen de achtergrond van de vraag wat de maatschappij van het geschiedenisonderwijs verwacht. Er werd gevraagd aandacht te besteden aan de verhouding tussen kennis en vaardigheden, tussen thematische benadering en chronologisch overzicht. De commissie concludeerde dat er een verwijdering was ontstaan tussen wat er in breed maatschappelijke kring wenselijk werd geacht en de gangbare praktijk van het geschiedenisonderwijs. De commissie adviseerde dan ook een beter evenwicht aan te brengen tussen kennis, inzicht en vaardigheden in het geschiedenisonderwijs, met meer nadruk op feitenkennis op basis van een chronologische benadering.⁴

Om het advies van de commissie-De Wit uit te werken tot concrete voorstellen voor eindexamenprogramma's en kerndoelen, stelde staatssecretaris van onderwijs Karin Adelmund in 2000 een nieuwe commissie in. Deze commissie Historische en Maatschappelijke Vorming stond onder voorzit-

terschap van Piet de Rooy, hoogleraar Nederlandse geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam. Het rapport kwam uit in 2001, en droeg de titel *Verleden, heden en toekomst*. De commissie moest de vraag beantwoorden: welke historische feiten zijn zo belangrijk dat iedere leerling ze moet kennen? Om die vraag te kunnen beantwoorden, bezon de commissie zich op de doelstellingen van het geschiedenisonderwijs. Ze kwam daarbij tot de conclusie dat het bevorderen van historisch besef het belangrijkste doel zou moeten zijn in de combinatie van kennis, inzicht en toepasbaarheid. De commissie schrijft: 'Historisch besef omvat meer dan alleen maar kennis van of zuivere belangstelling voor geschiedenis; het omvat de samenhang tussen interpretatie van het verleden, het begrijpen van het heden en het perspectief op de toekomst.'⁵ Hieruit blijkt dat voor de commissie historisch besef niet hetzelfde is als chronologisch inzicht. De commissie achtte historisch besef van invloed op de opstelling en het gedrag van mensen in het heden.

Om leerlingen houvast te geven ontwierp de commissie een referentiekader in de vorm van tien chronologische tijdvakken. Deze tijdvakken zijn ervoor bedoeld dat leerlingen feiten beter kunnen plaatsen. De tijdvakken werden benoemd met aansprekende kenmerken, zoals de 'riddertijd' en de 'pruikentijd' en daarbij behorende beeldkenmerken. De commissie vindt deze beeldkenmerken belangrijk, omdat deze ook in musea en bibliotheken kunnen worden gebruikt. Het is de

bedoeling dat leerlingen van het basisonderwijs al kennismaken met de tijdvakken, in de vorm van concrete verhalen, om ze in het voortgezet onderwijs verder uit te diepen. Kortom, het moest een samenhangend en doorlopend programma voor het geschiedenisonderwijs worden. Juist door de herhaling zijn kinderen beter in staat de geleerde feiten en de chronologie te onthouden. Daarnaast adviseerde de commissie-De Rooy om een aantal vaardigheden en denkwijzen aan te leren samengevat in de term 'historisch denken en redeneren'.

Het kabinet nam uit het advies de tien tijdvakken, het leren gebruiken van eenvoudige historische bronnen en het leren over de belangrijkste historische personen en gebeurtenissen uit de Nederlandse geschiedenis over. Deze elementen kregen een plaats in de hernieuwde kerndoelen van het basis- en voortgezet onderwijs van 2006.

Maar de discussie over geschiedenisonderwijs, het belang van chronologische kennis en historisch redeneren was hiermee nog niet ten einde. Over het terugbrengen van het aantal uren geschiedenis - waar het gebrek aan historisch besef bij de jeugd vaak aan wordt geweten -, laaide en laait het

debat steeds weer op.⁶ De discussie werd mede gevoed door een nieuwe belangstelling voor het nationale verleden en het nationale erfgoed. De steeds minder duidelijke positie van Nederland te midden van Europa en een relativering van de eigen cultuur in de zich ontwikkelende multiculturele samenleving wakkerden deze belangstelling aan.

Rond 2000 werd de maatschappelijke discussie over het nut van geschiedenis en het gebrek aan historisch besef steeds sterker. Schrijver en publicist Paul Scheffer legde in die discussie de relatie tussen historisch besef, nationale identiteit en Nederland als veelkleurig immigratieland in zijn veelbesproken artikel 'Het multiculturele drama', dat in 2000 in *NRC Handelsblad* werd gepubliceerd.⁷

Als we geen verhouding hebben ten opzichte van het eigen verleden hebben we nieuwkomers niets te bieden, schrijft Scheffer. Nederland is gedesorïenteerd terwijl het op zoek is naar een nieuwe vorm van burgerschap. 'We weten niet meer wie we zijn, we hebben geen besef meer van onze nationale identiteit. Historisch besef is een voorwaarde voor het ontwikkelen van nationaal besef',⁸ aldus Scheffer. Een herbezinning op ons cultureel erfgoed, acht Scheffer daarbij onontbeerlijk.⁹ We moeten de Nederlandse cultuur en geschiedenis serieuzer nemen en de verworvenheden van de Nederlandse cultuur laten zien. Waarom hebben wij geen *Haus der Geschichte*, een museum voor de geschiedenis, zoals in Duitsland, verzucht Scheffer. Daarmee zou ons culturele en historische besef kunnen worden versterkt en kunnen nieuwkomers in de taal, geschiedenis, cultuur en rechtscultuur integreren.

Dat vergt wel een kritisch zelfonderzoek: niet alleen de hoogtepunten, ook de zwarte bladzijden moeten in zo'n museum een plaats krijgen. Het gevoel van urgentie en behoefte aan een dergelijk Huis van de geschiedenis wint in deze tijd steeds meer aan kracht.

2 Presentatie Nederlandse geschiedenis in musea

Ook in de museumwereld was rond 2000 een discussie gaande. In 1998 bracht de Raad voor Cultuur een advies uit over de plannen voor de inrichting van het nieuwe Rijksmuseum in Amsterdam na de verbouwing, waarvoor het museum extra financiële ondersteuning van het kabinet had gekregen.¹⁰ Het Rijksmuseum stelde een concept voor waarin de schilderkunst, beeldhouwkunst, toegepaste kunst en Nederlandse geschiedenis in een

geïntegreerde opstelling zouden worden getoond. Het meest ingrijpend in de presentatie van het vernieuwde museum, zo oordeelde de Raad, is de opheffing van de afdeling Nederlandse geschiedenis als afzonderlijke presentatie in het museum. Het museum heeft het plan een overzicht van de geschiedenis van Nederland in de geïntegreerde opstelling op te nemen. Enerzijds oordeelde de Raad positief over de plannen voor zo'n geïntegreerde opstelling. Het vergroot de inhoudelijke mogelijkheden voor het inzetten van de collectie en kan de presentatie levendiger maken, aldus de Raad. Maar de Raad had ook bedenkingen. Geschiedenis zal in de nieuwe presentatie vooral als context gaan fungeren voor de kunst. De afzonderlijke functie van geschiedenis zal verloren gaan, zo vreest de Raad, en dat was nu juist een unicum in vergelijking met andere belangrijke nationale kunstmusea in Europa. Bovendien heeft het opheffen van de afdeling geschiedenis consequenties voor het hele museumbestel. De Raad signaleert dat het basisverhaal van de ontwikkeling van de Nederlandse Staat van de middeleeuwen tot in de moderne tijd, de oorspronkelijke taak van het Rijksmuseum, in de toekomst nergens meer in een overzicht te zien zal zijn. Eenzelfde ontwikkeling ziet de Raad in provinciale en grotere stedelijke musea waar de (moderne) kunst de archeologie en geschiedenis naar de uithoeken heeft verbannen. De Raad benadrukt dat in het kader van de teruglopende historische kennis het voor het onderwijs van belang is dat de geschiedenis van Nederland wordt verteld in een overzichtelijke opstelling. Over deze problematiek zal een fundamentele discussie moeten worden gevoerd, aldus de Raad, waarbij hij fijntjes opmerkt dat nergens in het plan is terug te vinden of de behoeften van het publiek aan informatie en presentatie van geschiedenis zijn onderzocht. De Raad concludeerde dat een nationaal geschiedenismuseum onmisbaar is. Een *Haus der Geschichte*¹¹-achtige instelling, zoals het masterplan van het Rijksmuseum bepleit voor het presenteren van de geschiedenis van de twintigste eeuw, achtte de Raad noodzakelijk voor het tonen van de gehele Nederlandse geschiedenis. Daarmee zou de oorspronkelijke taak van het Rijksmuseum op het gebied van de Nederlandse geschiedenis door een nieuw nationaal historisch museum worden overgenomen.

Het *Historisch Nieuwsblad* nam in 1999 de uitdaging meteen aan, want zo vroeg het tijdschrift, is er behoefte aan zo'n museum? En hoe ziet zo'n mu-

seum eruit? Het blad ging met achttien gastconservatoren (experts en bekende Nederlanders) op bezoek bij negen historische musea in Nederland.¹² De gastconservatoren hadden de opdracht om uit de collecties van deze musea een stuk te kiezen dat in een nieuw op te richten Nationaal Geschiedenismuseum een plek moet krijgen. Columnist Anil Ramdas koos het model van een West-Indiëvaarder die slaven vervoerde (Scheepvaart Museum Amsterdam), onderzoeker en schrijver Tijs Goldsmid de microscoop van Antoni van Leeuwenhoek in het Boerhaave Museum, Wilma Nanninga, redacteur van *Privé* gaf de voorkeur aan de troon van Willem III bij zijn inhuldiging in 1847 (Rijksmuseum Amsterdam) en ten slotte werd het TBC-lig-huisje in het Openluchtmuseum Arnhem door etnoloog Gerard Rooyackers uitverkoren. De ene gastconservator vindt zo'n nationaal museum maar een eng negentiende-eeuws idee, terwijl de ander juist enthousiast is voor een totaalverhaal over de Nederlandse geschiedenis 'met daarin ook de schaduwkanten'.

Het door de Raad bepleite brede maatschappelijke debat over de geïntegreerde opstelling van kunst en geschiedenis werd door het Rijksmuseum pas in 2001 opgepakt op aandringen van de toenmalige staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Rick van der Ploeg. Hij wilde een discussie over de maatschappelijke rol van het Rijksmuseum in de hedendaagse maatschappij. In februari van dat jaar werd in de Beurs van Berlage in de beslotenheid van een select

gezelschap gesproken over de toekomst van het Rijksmuseum aan de hand van honderd stellingen.¹³ Wat mag je verwachten van een nationaal museum, wat is de betekenis in de eenentwintigste eeuw van het negentiende-eeuwse cultuurpolitieke symbool en voor wie is het er, waren de kernvragen. Ook de relatie tussen een kunst- en een geschiedeniscollectie kwam aan de orde. Enerzijds waren daar uitlatingen te beluisteren die de nationale identiteit als context voor de toekomst van het Rijksmuseum afwezen (het museum als 'nationale schatkamer' is achterhaald), maar er waren ook opvattingen die wezen op de behoefte aan houvast voor mensen in een globaliserende wereld, aan een bezinning op de eigen cultuur en identiteit. Zij benadrukten het belang van ons culturele erfgoed als bindmiddel. Een nationaal museum voor de canon van onze cultuur en voor de Nederlandse geschiedenis worden in dit debat meerdere keren genoemd. Toch leverde het debat ondanks de pogingen van de staatssecretaris voornamelijk scepsis op: het Rijksmuseum verbouwt eerst en denkt later, zoals Michael Zeeman het destijds uitdrukte.¹⁴

Ook vonden er debatten plaats over de mogelijkheden van het gebouw en de plek ervan in de stad, mochten de toeristische sector en docenten hun mening geven en tot slot kwam de relatie tussen nieuwe Nederlanders en het vernieuwde Rijksmuseum aan bod.

In een 'evaluatie van het maatschappelijk debat' concludeert het museum dat het de historische collectie niet zal isoleren of afstoten, de twintigste-eeuwse geschiedenis in zijn geheel zal laten zien met ruimte voor actuele ontwikkelingen in de eenentwintigste eeuw, en educatieve programma's zal ontwikkelen in het Teekenschoolgebouw. Op dit moment geeft het Rijksmuseum deze conclusies vorm in een nieuwe geïntegreerde inrichting van kunst en geschiedenis die in 2013 open zal gaan voor het publiek. Het Nederlandse museum van kunst en geschiedenis staat er al, dat is het Rijksmuseum, aldus directeur Wim Pijbes.¹⁵ Dat het museum wil investeren in het collectioneren van actuele historische voorwerpen bleek in september 2010, toen bekend werd dat het Rijksmuseum het pistool waarmee Volkert van der G in 2002 Pim Fortuyn vermoordde, wilde opnemen in de collectie. Het staat symbool voor een belangrijk moment uit de geschiedenis, aldus directeur Pijbes, waarbij Fortuyn symbool stond voor een ongelooflijke onvrede in Nederland.¹⁶

3 Boulevard van het Actuele Verleden

Tegen de achtergrond van de discussie over de noodzaak van een instelling voor de presentatie van de geschiedenis van Nederland, ontstonden de eerste plannen voor een Boulevard van het Actuele Verleden, die als voorloper van het project Nationaal Historisch Museum kan worden beschouwd.

De toenmalige directeur-generaal cultuur en media van het ministerie van OCW, Jan Riezenkamp en de directeurs van het Nationaal Archief (NA) en de Koninklijke Bibliotheek (KB) staken in 2001 de koppen bij elkaar. Zij wilden de krachten van de instellingen bundelen en een nieuw multimediaal centrum voor geschiedenis oprichten. De toenmalige minister van OCW, Loek Hermans, kreeg van het kabinet de financiële middelen om het plan uit te werken en zo kreeg in 2002 een plan voor de Boulevard van het Actuele Verleden vorm. Naast het NA en de KB zijn het Letterkundig Museum, het Centraal Bureau voor de Genealogie en het Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie betrokken bij het opstellen van de plannen. Het werd een ambitieus plan voor een laagdrempelige ontmoetingsplaats waar een breed publiek zou kunnen leren over het verleden van Nederland. Met nadruk was het heden het uitgangspunt, met de bedoeling geschiedenis toegankelijk te maken om actuele vraagstukken een kader te geven en er inzicht in te krijgen. 'Het verbinden van het heden met het verleden zodat het heden beter kan

worden begrepen',¹⁷ zo staat in de missie. De Boulevard

zou een semiopenbare 'marktplaats' moeten worden waar commerciële en horecafuncties gecombineerd worden met gratis toegankelijke presentaties over actualiteiten in Nederland en de Nederlandse geschiedenis. Er waren publieksruimten gepland voor thematische presentaties, discussiebijeenkomsten en educatieve activiteiten. De collecties van de samenwerkende organisaties en andere culturele instellingen zouden in een samenhangend verhaal de Nederlandse geschiedenis moeten vertellen, daarbij gebruikmakend van multimedia, verhalenvertellers, interactieve spellen, enz. Het moet geen museum worden, maar ook geen pretpark, luidde het uitgangspunt. Samenwerking tussen cultuurhistorische instellingen, gebruikmaken van bestaande collecties, laagdrempelig, voor een breed publiek, aanwezigheid van nieuwe media, met een fysieke thuisbasis, maar ook met een 'satellietprogrammering' door heel Nederland en met een digitale programmering: het zijn kenmerken die later als uitgangspunten voor een NHM worden gebruikt. Het moest vooral een netwerk van samenwerkende cultuurinstellingen, maar ook van particuliere instellingen worden, die elkaar zouden versterken, met als knooppunt de Boulevard.

Er was ook al meteen een idee voor de plek van een gebouw: naast de KB en het NA, op het Anna van Buerenplein in Den Haag, waar de toenmalige parkeergarage achter het Centraal Station toch op de schop zou gaan.

Paul Scheffer schreef een voorwoord voor het plan van de Boulevard met de titel: 'Het gesprek met de vorigen'.¹⁸ Hij constateert dat de belangstelling voor geschiedenis zeer actueel is en enorm is toegenomen. Dat blijkt niet alleen uit de discussie rond het toekomstige nieuwe Rijksmuseum en het geschiedenisonderwijs, maar ook uit goed bekeken tv-programma's als 'Andere Tijden' en de 'Grote Geschiedenis Quiz', het tijdschrift *Historisch Nieuwsblad* en historische boeken zoals die van Geert Mak. In deze inleiding stelt hij de vraag: wat is de betekenis van onze eigen geschiedenis en cultuur in een wereld die steeds globaler wordt? Om die vraag te kunnen beantwoorden, is een zoektocht nodig naar een meer betrokken omgang met het verleden. Hij stelt dat een cultuur die zich niet meer in staat acht tot 'een gesprek met de vorigen' geen historisch bewustzijn koestert en zal verpieteren. Verwaarlozing van de overdracht van cultureel erfgoed draagt bij aan een samenleving die steeds minder innerlijk verband heeft en daardoor geen burgers meer kent, maar louter consumenten herbergt, zo betoogt Scheffer. De Boulevard van het Actuele Verleden zal een nieuw richtpunt in deze problematiek moeten worden.

In die tijd van toenemende belangstelling voor het verleden van Nederland en de discussie over de taak van de overheid om historisch bewustzijn te bevorderen, vroeg het ministerie van OCW de Raad voor Cultuur in oktober

2001 een breder advies dan over het masterplan 'Rijksmuseum in de 21e eeuw' (1998). De vraag luidt dan: welke rol zou de rijksoverheid moeten spelen bij de presentatie van de nationale geschiedenis in musea die over historische collecties beschikken? En: welke plaats neemt het Rijksmuseum daarbij in? De staatssecretaris van Cultuur, Rick van der Ploeg, motiveert zijn vraag vanuit de wens het historisch besef in Nederland te versterken, met name onder jongeren.¹⁹

In maart 2002 bracht de Raad zijn advies uit, vlak voor de moord op Pim Fortuyn. Fortuyn voerde in die tijd een succesvolle campagne voor zijn politieke partij, de LPF en heeft dan net als lijststaanvoerder van Leefbaar Rotterdam een grote overwinning behaald in die stad. Die moord wakkerde de urgentie van het werken aan maatschappelijke binding en collectieve identiteit verder

aan.

De Raad begint zijn advies van 2002 met de opmerking dat musea en overheid maar een beperkte bijdrage kunnen leveren aan het bevorderen van historisch besef. Dat zal toch eerst en vooral in het onderwijs moeten plaatsvinden. De nationale musea met hun collecties lenen zich wel voor het vertellen van de nationale verhalen, aldus de Raad. Die 'losse brokken' vormen samen de collectie van een nationaal museum voor de geschiedenis van Nederland. In samenhang ontsloten kunnen zij een alomvattend beeld geven. De Raad oordeelde dan ook dat een *fysiek* nationaal museum voor Nederlandse geschiedenis niet gewenst en niet realistisch is. Als de rijksmusea hun collecties, presentaties, programmering en digitale ontsluiting meer op elkaar afstemmen, kunnen zij, samen met lokale en regionale musea, een nationaal historisch museum vormen en een pluriforme geschiedenis van Nederland laten zien. Daar ligt een rol voor het Rijk. Uit de plannen van het Rijksmuseum in Amsterdam maakt de Raad op dat het accent in de nieuwe presentatie toch meer op kunst dan op geschiedenis komt te liggen. Dat maakt het Rijksmuseum eerder tot een kunstmuseum dan een nationaal historisch museum dat de Nederlandse geschiedenis laat zien. De plannen voor een Boulevard van het Actuele Verleden komen tegemoet aan het bezwaar van de Raad dat er nergens meer een breed staatkundig-historisch kader te zien zal zijn. Ambitueus en creatief noemt de Raad de plannen van de Boulevard, vooral ook omdat het geen museum, maar een laagdrempelig forum moet worden voor een breed publiek, dat met nieuwe technieken aandacht besteedt aan politiek-maatschappelijke vraagstukken. De Raad pleit ervoor te onderzoeken of een Huis voor de Democratie, een ander Haags initiatief dat 'een breed publiek moet enthousiasmeren voor de werking en de geschiedenis van ons democratisch systeem' en waarvoor de eerste ideeën al in 1998 waren ontstaan, kan worden opgenomen in het Boulevard-concept.

In lijn met het advies van de Raad over de presentatie van de geschiedenis van Nederland door de rijksmusea, deden in 2004 het Rijksmuseum Amsterdam, het Scheepvaart Museum, het Rijksmuseum van Oudheden, het Nederlands Openluchtmuseum, het Zuiderzee Museum, Paleis het Loo, en het Catharijne Convent een gezamenlijke subsidieaanvraag in het kader van de Cultuurnotaperiode 2001-2004 voor een Netwerk Nationaal Historisch Museum. Dit netwerk was bedoeld om het historisch cultuurbezit van de musea in een nationale samenhang onder de aandacht van een groot publiek te brengen. Het Netwerk wilde in eerste instantie inzetten op een samenhangend educatief programma voor het onderwijs. Maar de Raad vindt dat niet de juiste richting. Hij wees er met nadruk op dat de musea moeten beseffen dat er pas meerwaarde kan ontstaan als de musea hun collectie- en presentatiebeleid op elkaar afstemmen. Hoewel de Raad samenwerkingsinitiatieven voor de innovatie van het museumbestel van groot belang acht, adviseerde hij negatief.²⁰

De Raad legt in zijn advies een relatie met de Boulevard van het Actuele Verleden, waarmee het Netwerk zal moeten afstemmen, maar ziet beide organisaties niet als concurrenten.

In de plannen voor de Boulevard bestaat 'de thuisbasis' uit een samenhangend geheel van presentatie-, studie- en discussieruimten, en voorzieningen als een restaurant, auditorium, café en winkels. Vanuit een marktplein kan de bezoeker naar 'Nederland vandaag' met nieuws over actuele gebeurtenissen, of naar 'Wie zijn de Nederlanders', met een beeld van wat wij en buitenlanders als typisch Nederlands ervaren. Het onderdeel 'Nederlandse samenleving' besteedt aandacht aan de democratie, de wortels van het poldermodel en Nederland in de wereld, en in het 'Actuele verleden' zijn ruimten met speciale tentoonstellingsconcepten, zoals een 'café van de onzekere toekomst', waar de bezoeker in een virtueel spel met beelden de toekomst vorm kan geven met

nieuwe afwegingen en beslissingen. Of de 'Kluis van het verboden verleden' met de minder fraaie onderdelen van ons verleden en het 'Museum van mijn verleden', waar iedereen zijn eigen museum van persoonlijke beelden kan samenstellen.

Maar het kostte tijd om de fysieke kern van de Boulevard uit te werken en uit te voeren. Omdat de Boulevard tevens een programmering van activiteiten op satellietplekken samen met regionale en lokale partners beoogde, alsook een digitale verschijningsvorm wilde ontwikkelen voor het publiek, kon deze in 2003 alvast zonder verblijfplaats van start.

4 Anno

In 2003 werd de stichting Actueel Verleden opgericht om de Boulevardplannen te gaan realiseren.²¹ De stichting ontplooidde in 2004 onder de publieksnaam 'Anno' de eerste publieksactiviteiten. Anno was geen gebouw, maar een redactie, die als een historisch nieuwscentrum de geschiedenis in heel het land aan de man bracht. Tot 2010 ontwikkelde Anno zich tot het promotiebureau van de Nederlandse geschiedenis. Het had de opdracht geschiedenis toegankelijk te maken voor een breed publiek en het onderwijs, door inzet van evenementen en nieuwe media, en door een link te leggen met culturele en historische instellingen en met de wetenschap. Ook het Letterkundig Museum, het Rijksmuseum en het Instituut voor Beeld en Geluid werden partners van Anno. Als hoofdredacteur was Wim van der Weiden aangetrokken, die eerder als directeur van Naturalis en het Museon de vernieuwing van die musea tot een succes had gemaakt. Hij richtte Anno vooral op mensen die nooit een museum bezoeken: de geschiedenis laagdrempelig maken en naar de mensen toebrengen, was zijn motto. Van een katern met historische achtergronden bij het nieuws in de gratis krant *De Spits*, tot een door heel Nederland reizend spookhuis over de geschiedenis van angst. De producten werden steeds in zo nauw mogelijke samenwerking met lokale partners ontwikkeld. Waar Anno grote bekendheid mee verwierf was de Week van de geschiedenis en de daarbij behorende prijs voor de beste geschiedenisles in het onderwijs en met de Nacht van de geschiedenis, waarin prominenten uit de historische wereld met elkaar in discussie gaan en waar een prijs voor het beste historische boek wordt uitgereikt.

Ondertussen zaten de andere ministeries niet stil. Thom de Graaf, minister van Bestuurlijke vernieuwing, zette samen met burgemeester Deetman van Den Haag in op de komst van een Huis van de Democratie, waarin de oorsprong van het democratisch stelsel zou worden uitgelegd. En Medy van der Laan, staatssecretaris van Cultuur, had plannen voor een Huis van de Culturele Dialoog, een plek waar verschillende culturen elkaar zouden kunnen ontmoeten en leren kennen door middel van muziek, theater, films, debatten, erfgoed, enz. Uit dit laatste huis kwam in 2007 de landelijke organisatie Kosmopolis voort, met vestigingen in de grote steden Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Sinds 2009 bestaan alleen nog de zelfstandige organisaties in de steden.

Het initiatief in die tijd voor verschillende huizen is interessant omdat het laat zien dat er kennelijk een grote behoefte bestond aan centra waar gewerkt kon worden aan de identiteit van Nederland, aan verbondenheid en aan het delen van normen en waarden. Het is in mei 2006, twee maanden

nadat Atzo Nicolai, de toenmalige staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en Medy van der Laan, het plan voor het Huis van de Culturele Dialoog in ontvangst hebben genomen, dat Jan Marijnissen (SP) en Maxime Verhagen (CDA), in dagblad *Trouw*, pleitten voor een samengaan van

de huizen. Zij waren van mening dat kennis van onze wortels van vitaal belang is voor de samenleving:

Als we geen verandering brengen zal het historisch besef in onze moderne samenleving steeds verder achter de horizon verdwijnen en daarom moet hier, net als in Duitsland, een nationaal historisch museum komen. Het begrip van het heden en het nemen van de juiste, wijze beslissingen voor de toekomst kan niet zonder kennis van de ontwikkeling die ons gebracht heeft waar we nu zijn.

Breng de dialoog en de geschiedenis bij elkaar, zo pleitten zij. Een Huis van de Nederlandse geschiedenis waarin een culturele dialoog kan plaatsvinden, levert een betere bijdrage aan verspreiding van historisch besef en kennis en aan verbondenheid tussen culturen.²²

Maar minister Maria van der Hoeven (OCW) en minister De Graaf (Bestuurlijke vernieuwing) voegden de Boulevard en het Huis van de Democratie samen tot een Centrum voor geschiedenis en democratie. In een dergelijk 'Huis' moest het politiekhistorische verhaal in zijn totaliteit worden verteld, want 'tegen de achtergrond van recente maatschappelijke gebeurtenissen is duidelijk geworden dat onderhoud van kennis en bewustzijn van geschiedenis en democratie hard nodig zijn', zo luidt het in een brief aan de Tweede Kamer.²³ In opdracht van de bewindslieden werd eind 2005 een haalbaarheidsonderzoek gedaan. Inhoudelijk werden de plannen uitgewerkt door Anno en het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) tot een *science center* voor geschiedenis, zoals minister Van der Hoeven het centrum noemt. Pechtold, die het stokje van De Graaf overneemt, verwoordde de intentie als volgt:

Wat moet zo'n centrum nu gaan voorstellen? In ieder geval geen museum! Geen statische exposities waar je het bureau van Drees kunt bewonderen. Of de geschriften van Thorbecke. Maar wel een toegankelijke, aantrekkelijke plek waar iedereen kan beleven hoe onze democratie werkt. Hoe politieke besluitvorming tot stand komt. Een plek waar mensen een Kamerdebat kunnen naspelen. Met Kamerleden kunnen spreken. Een centrum waar jong en oud zich op een gevarieerde wijze kan informeren over het Nederlands heden, verleden en toekomst. Een centrum waar de bezoeker wordt verleid door de presentatie van historische gebeurtenissen. Waar we de democratie kunnen beleven.²⁴

Dat klinkt als de Boulevard-plannen: samenwerking met andere musea, met het onderwijs om jongeren en allochtonen te bereiken, inzetten op nieuwe media voor de beleving, niet beperkt tot een thuisbasis, maar spreiding over het land. Ook in de uitwerking van de presentaties en het centrum op locatie zijn veel Boulevard-achtige plannen terug te vinden. In de brief van de ministers aan de Tweede Kamer wordt het idee voor een nationaal historisch museum afgewezen. De visie is dat een museum een te hoge drempel vormt voor het te bereiken brede publiek.

Jan Marijnissen had al ruim twee jaar eerder (december 2003) in het tv-programma 'Buitenhof' een pleidooi gehouden voor meer aandacht voor geschiedenisonderwijs én een Huis van de Historie. Op zijn weblog van 9 januari 2004 schrijft hij:

Maar het zal moeilijk worden omdat het aantal uren geschiedenis in het onderwijs de afgelopen jaren verlaagd is en het vak steeds vaker facultatief in plaats van verplicht is. Voor de promotie van historisch besef zou de oprichting van een nationaal historisch museum zeer behulpzaam kunnen zijn.

In 2004 werkte hij dat idee verder uit. In het radioprogramma van de VPRO 'OVT' werden twee delen gewijd aan nut en noodzaak van een Nationaal Historisch Museum. In 2005 tijdens de Boekenweek, die gewijd is aan het thema vaderlandse geschiedenis, werd in boeken, tijdschriften en

kranten veel aandacht besteed aan het belang van geschiedenis, kennis van chronologie en belangrijke historische personen. Historici, schrijvers, de politiek, iedereen doet een duit in het zakje. Dan verschijnt het boekje van de hand van Marijnissen met de titel *Waar historie huis houdt*.²⁵ 'Enig inzicht in de loop van de geschiedenis maakt dat men zich 'thuis' kan voelen, verbonden weet, omdat men begrip ontwikkelt die hechting mogelijk maakt. En zonder hechting zijn we allemaal prooi voor vervreemding en de waan van de dag.' Opnieuw vraagt hij aandacht voor het belang van historisch besef, en geschiedenis en voor een Nationaal Historisch Museum als een instrument daarvoor. Tijdens de Boekenweek van maart 2005, die onder de titel 'Spiegel van de Lage Landen' het geschiedenisboek aan de man wil brengen, reisden historici met de trein naar het *Haus der Geschichte* in Bonn. Daar werd niet alleen het boek van Marijnissen, maar ook 'Het Nederlands Museum' van Thomas von der Dunk²⁶ gepresenteerd, een tweeduizendjarige wandeling door de vaderlandse geschiedenis in een imaginair museum. Natuurlijk ging het gesprek ook over een NHM; de discussie over de wenselijkheid van een *museum* dan wel een *huis* van de Nederlandse geschiedenis is op zijn hoogtepunt.

5 Canon van Nederland

Als in 2004 de eerste Week van de Geschiedenis is gehouden en de Grote Geschiedenisquiz is geweest, maar ook de maatschappelijke onrust toeneemt door de moord op Theo van Gogh (2 november 2004), en wanneer bovendien Pim Fortuyn in een liveverkiezing op tv (15 november 2004) tot 'grootste Nederlander' wordt verkozen vóór Willem van Oranje, verschijnt in 2005 een advies van de Onderwijsraad onder de titel *De stand van educatief Nederland*.²⁷ In dit rapport schetst de raad een beeld van het onderwijs in Nederland. Het onderwijs kan meer bijdragen aan de vorming van de Nederlandse culturele identiteit, meent de raad. Daarom moet er volgens de raad een 'canon' komen: een richtsnoer voor het onderwijs met daarin opgenomen de belangrijkste elementen van onze cultuur en geschiedenis.

De raad schrijft:

Respect voor anderen kan toenemen als we weten wie we zelf zijn en welke geschiedenis wij hebben. Kennis over de eigen identiteit versterkt het begrip voor anderen. Naast het bijbrengen van kennis over het eigen verleden ('het verhaal van Nederland') kan het onderwijs jongeren helpen een moderne invulling te geven aan het begrip 'burgerschap'. Een canon voor het onderwijs levert hieraan een belangrijke bijdrage.

Historici Jan Bank en Piet de Rooy hadden in *NRC Handelsblad*²⁸ al eerder (oktober 2004) een poging gedaan om een canon op te stellen: van de Bataven tot Pim Fortuyn. Het ging hen niet zozeer om de weetjes of de jaartallen, maar meer om het inzicht te bevorderen dat het heden niet valt te begrijpen zonder inzicht in de ontwikkeling tot dat heden.

De oratie van Maarten Doorman bij het aanvaarden van zijn bijzonder hoogleraarschap journalistieke kritiek van kunst en cultuur aan de UVA in 2004 - in verkorte vorm in *NRC Handelsblad* verschenen -, gaf een flinke stimulans aan de maatschappelijke discussie. In *Kiekertak en Klotterboeke, gedachten over de canon*,²⁹ vraagt hij zich af: wat willen we onze kinderen nu eigenlijk leren? De kern van deze kwestie is de discussie over de Canon, meent Doorman. Wat vinden wij belangrijk om over te dragen, welke geschiedenis en literatuur definieert wie we zijn en hoe wij handelen?

Dat de Canon conservatief zou zijn, elitair, onveranderlijk en de monumenten van de cultuur op een voetstuk zou plaatsen, ontkracht Doorman in deze rede. Hij voert de Canon aan als een noodzakelijk referentiekader voor gedeelde cultuur en geschiedenis, dat in het onderwijs onontbeerlijk is. Over de inhoud van de canon moet dan juist wel het debat worden gevoerd, aldus Doorman, maar de Canon als fenomeen, als representatie van waarden die wij aan onze geschiedenis en cultuur hechten, en die wij willen bewaren en doorgeven, is van grote waarde en zou moeten worden ingevoerd.

In de tijd na de moord op Van Gogh, als de urgentie om de identiteit van Nederland te benoemen op zijn hoogtepunt is, werd de roep om aandacht voor historisch besef en canonvorming zo sterk dat minister Van der Hoeven van OCW de Commissie Ontwikkeling Nederlandse canon instelt.³⁰ De Commissie kreeg als opdracht om in een jaar tijd (1 september 2005-1 september 2006) met een ontwerp te komen voor een canon van de geschiedenis en cultuur van Nederland voor het primair en voortgezet onderwijs. Als voorzitter van de commissie werd de Neerlandicus en voorzitter van de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen (KNAW) Frits van Oostrom aangesteld. De commissie werd breed samengesteld met expertise op verschillende terreinen, zoals geschiedenis, geografie, onderwijs en cultuur.

De commissie had de opdracht een canon samen te stellen die een brede, gedeelde (cultuur)historische en maatschappelijke kennis in een internationale, vooral Europese context, bevordert. Ook wilde de minister dat de commissie aandacht besteedt aan niet-Nederlandse invloeden op de Nederlandse cultuur. Zowel positieve als negatieve aspecten van het verleden mogen daarbij aan bod komen. Het gaat daarbij niet alleen om feitenkennis, maar ook om overzicht en inzicht. Bovendien werd het van belang geacht dat andere gebieden dan geschiedenis aan bod komen, zoals taal en literatuur, kunst, wetenschap, techniek, en geografie. De kern van de Canon zal bij de kerndoelen worden betrokken, zo schrijft de minister. Daarnaast mogen scholen zelf bepalen welke onderdelen van de Canon zij bij het onderwijs willen gebruiken. En als derde functie ziet de minister dat de Canon ook andere instellingen, zoals maatschappelijke organisaties en culturele instellingen, tot inspiratie en oriëntatiekader kan dienen. De minister vroeg de canoncommissie tevens voorstellen te doen voor de reikwijdte en implementatie van de Canon in de samenleving. Een dergelijke Canon, zo meent de minister, kan de burgerschapsvorming en integratie ten goede komen, maar de gedeelde kennis als zelfstandige waarde is het uitgangspunt.

In de opdracht werd de nadruk gelegd op een concrete canon die bruikbaar is in het onderwijs. Als uitgangspunt dienden de tien tijdvakken van de commissie-De Rooy, die als verplichte kennis in 2005 en 2006 in de kerndoelen worden opgenomen.

Nadat de commissie verschillende historische en culturele organisaties heeft gesproken, en het brede publiek op de canonwebsite heeft kunnen stemmen 'wat er in de canon moet worden opgenomen', presenteerde de commissie op 16 oktober 2006 haar rapport *Entoen.nu, de canon van Nederland*, in twee delen.³¹ Het bestaat uit een concrete Canon met vijftig vensters, die zicht bieden op de cultuur en geschiedenis van Nederland. Het eerste venster verwijst naar de hunebedden (3000 v. Chr.) en het laatste naar Europa (2000). Elk venster wordt verbeeld door een icoon: dat kunnen belangrijke personen zijn, maar ook voorwerpen of verschijnselen, die laten zien hoe Nederland zich heeft ontwikkeld tot het land waarin wij nu leven. De iconen worden vergezeld door een kort verhaal dat duidelijk maakt welke betekenis kan worden toegekend aan het desbetreffende onderdeel van de Canon. Van Oostrom benadrukt dat de vensters bedoeld zijn om uitzicht te

bieden op verwante onderwerpen (in Nederland en daarbuiten) en relevante actuele thema's. Dat maakt dat de Canon niet een dichtgetimmerd rijtje personen of gebeurtenissen is dat je moet kennen, maar een zo open en dynamisch mogelijk instrument dat breed toepasbaar is in de bovenbouw van het primair onderwijs en dat meer verdieping kan geven in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. De commissie benadrukt in de inleiding van het rapport dat de Canon niet onze nationale identiteit weerspiegelt en niet bedoeld is voor nationale trots. Hooguit kan hij ons collectieve geheugen weerspiegelen. Nationale identiteit beschouwt de commissie als een bedrieglijk, zelfs gevaarlijk begrip in onze internationale en multiculturele wereld. De commissie distantieerde zich daarmee van de politiek en nam afstand van het advies van de onderwijsraad, waarin de Canon wel als uitdrukking van onze nationale identiteit wordt beschouwd. De commissie legde geen directe relatie tussen het NHM en de Canon. Commissievoorzitter Van Oostrom bleef ook in zijn latere functie als lid van de Raad van Toezicht van het NHM van mening dat de Canon geen passend ontwerp voor de inrichting van het NHM vormt.

Naast de Canon zelf, gaf de commissie aanbevelingen voor het gebruik ervan in het onderwijs, in culturele instellingen en in de media om leerlingen, maar ook bredere doelgroepen, kennis erover bij te brengen. Ook docenten moeten beter gekwalificeerd worden om de Canon te kunnen onderwijzen. Bovendien heeft de Canon geen in steen gebeitelde eeuwigheidswaarde. De kracht van de Canon is haar vitaliteit en daarmee moet zij in discussie blijven. De commissie deed dan ook de aanbeveling om de Canon om de vijf jaar te 'herijken'.

Voor het onderwijs ontwikkelde de canoncommissie een wandkaart waarop de vijftig vensters door middel van hun iconen in een slingerbeweging (niet in een rechte lijn!) staan afgebeeld in chronologische volgorde. Er werden eveneens veertien verhaallijnen ontwikkeld, die de verschillende vensters thematisch aan elkaar verbinden. Toch betrof de kritiek van historici, docenten en leerplanontwikkelaars op het canonontwerp juist vaak de 'losheid' van de afzonderlijke vensters, die met elkaar niet dat doorlopende verhaal vertellen, waaraan juist zo veel behoefte is.

In de media werden vragen gesteld bij sommige vensters, zoals bij het venster van de boekdrukkunst, Annie M.G. Schmidt, Srebrenica en Eise Eisinga. Geen personen van grote historische allure, oordeelden de critici, of te 'actueel'. Maar even zovele reacties waren over deze vensters juist weer positief: 'moedig' werden ze gevonden en 'creatief'.³²

Ook was er kritiek: er werden onderwerpen gemist. Pim Fortuyn had geen eigen venster gekregen en dat leidde tot verontwaardigde reacties. Maar de meest gehoorde klacht was dat met het venster van Eise Eisinga de betawereld onvoldoende een plek had gekregen. Belangrijke betawetenschappers als Christaan Huygens en Anthonie van Leeuwenhoek waren niet opgenomen en dat leidde uiteindelijk tot de ontwikkeling van een afzonderlijke betacanon in 52 vensters, die als wekelijkse afleveringen in *de Volkskrant* verscheen en in december 2007 als geheel werd gepubliceerd. Ook de aandacht voor sport, muziek, de verzuiling en de rol van het christendom zijn onderbelicht gebleven, zo oordeelden velen.³³

Er viel ook fundamentele kritiek te beluisteren. Maria Grever, geschiedkundige en hoogleraar aan de Erasmus Universiteit en Kees Ribbens, werkzaam bij het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), schreven verschillende artikelen over het instellen, de vorm en inhoud van de Canon. Grever had bezwaar tegen de eendimensionaliteit van de Canon. Er wordt maar een interpretatie van het verleden geaccepteerd en het is niet duidelijk of daarbinnen ook andere verhalen een plaats kunnen krijgen. Het was dus volgens Grever maar de vraag of met een

dergelijke uniforme historische kennis sociale cohesie wordt bevorderd. Ribbens' bezwaren sluiten daarop aan. De Canon is te autochtoon, meent hij. Nieuwkomers moeten zich ook met het geschiedenisonderwijs kunnen identificeren. Daarvoor zijn niet alleen nieuwe verhalen nodig in de Canon, maar ook nieuwe interpretaties van oude verhalen. Grevers grootste bezwaar is dat de historische cultuur verzwakt door de canon, omdat de politiek zeggenschap krijgt over geschiedenis, waardoor met iedere nieuwe coalitie een nieuwe historische plaatsbepaling kan worden gevraagd. Grever legt het probleem van het gebrek aan historische kennis bij de kwaliteit van het onderwijs en het gebrek aan contact tussen leraren, universitaire historici en didactici.³⁴

De Canon werkte aanstekelijk. Al gauw - en deze ontwikkeling zet nog steeds door - werden overal in het land provinciale, gemeentelijke en thematische canons gemaakt. In november 2006 presenteerde de provincie Overijssel als eerste zijn canon, waarna in 2008 Groningen volgde met 40 historische ijkpunten en 52 boegbeelden. Van Bommen Berend tot de sluiting van de Lauwerszee en van Aletta Jacobs tot Marianne Timmer.

Maar ook iedere zichzelf respecterende gemeente maakte een canon, een door de canoncommissie toegejuicht initiatief. Zoals Rijswijk, Nieuwegein, Breda, Haarlem, Amsterdam, Eindhoven, enz.

Even zoveel thematische canons zagen het licht: de christelijke canon, de canon met de kleine c, de canon van de Nederlandse film, de canon van de klassieke muziek, de watercanon, de canon van de ruimtelijke ordening, van de kinder-tv, enz. Er ontstond een ware 'canonitis'.

Ook culturele instellingen waren enthousiast over de canon en zagen mogelijkheden om erop in te spelen. Zo heeft het Rijksmuseum in Amsterdam een Rijkscanon online, waar op een tijdlijn belangrijke personen en gebeurtenissen aan de hand van voorwerpen uit de eigen collectie zijn geplaatst.

Om het debat over de canon volop de kans te geven, nam de commissie een jaar de tijd om reacties op het canonvoorstel van experts, van onderwijsdeskundigen, maar ook van bredere publieksgroepen in te wachten. De canon moet gaan leven, aldus Van Oostrom, het is een kans, niet een probleem, en vooral geen dictaat. Op de website Entoen.nu, die als een wiki functioneerde, kon iedereen zijn mening kwijt en voorstellen doen voor andere vensters.

Bij de presentatie van de definitieve versie van de Canon (2007)³⁵ maakte onderwijsminister Plasterk bekend dat de canon in de kerndoelen van de bovenbouw van het primair en de onderbouw van het voortgezet onderwijs zou worden opgenomen. Daarmee zou de Canon in 2008 verplichte lesstof gaan vormen. In februari 2009 lieten CDA, CU en SGP weten dat zij alsnog een discussie over de inhoud van de canon wilden voeren. Het debat in de Tweede Kamer ging erover of de overheid aan scholen kan voorschrijven hoe 'de' geschiedenis eruitziet. De ministerraad nam in oktober 2008 een voorstel aan om de vensters in de kerndoelen op te nemen. In diezelfde maand probeerden 23 prominente historici in een brief de Kamerleden over te halen tegen het voorstel te stemmen om de canon bij wet verplicht te stellen. Volgens deze historici paste de lijst met vijftig belangrijke wapenfeiten uit de vaderlandse historie niet in de bestaande structuur van het geschiedenisonderwijs en gaf de Canon ten onrechte de indruk de vijftig belangrijkste gebeurtenissen en personen te presenteren.³⁶ De Raad van State maakte vervolgens bezwaar tegen de verplichting van de canon op grond van artikel 37 van de Grondwet, de vrijheid van onderwijs. Begin juni 2009 werd in de kerndoelen bij de tien tijdvakken van De Rooy de zinsnede toegevoegd: De vensters van de canon van Nederland dienen als inspiratiebron voor de behandeling

van de tijdvakken. In de toelichting kwam te staan dat de canon een waardevol instrument is dat ter illustratie dient van de tijdvakken, en daarmee van bijzondere betekenis is voor het onderwijs.

Maar eind juni 2009 nam de Tweede Kamer een motie aan omdat zij niet tevreden was met de formulering ‘inspiratiebron’: zij wilde een steviger verankering van de Canon in de kerndoelen. ‘Inspiratiebron’ werd vervangen door ‘uitgangspunt ter illustratie van de tijdvakken’, met in de toelichting dat de Canon op alle scholen aan de orde behoort te komen. Minister Plasterk voerde de motie uit: op 1 augustus 2010 is deze rechtsgeldig geworden en is de Canon officieel opgenomen in de kerndoelen. Dat betekent dat scholen hun eigen accenten kunnen blijven aanbrengen in het geschiedenisonderwijs, niet elk venster hoeft individueel behandeld te worden.

Intussen worden er nog steeds overal in Nederland canons gemaakt en kunnen gemeenten en provincies subsidie aanvragen bij het Fonds voor Cultuurparticipatie voor het inspelen op de Canon met het maken van een culturele biografie van de streek of de stad of met andere activiteiten om de Canon tot leven te brengen. De stichting Entoen.nu geeft onder andere met haar website informatie over de Canon en ondersteunt docenten bij het gebruik van de Canon in het onderwijs.

6 Nationaal Historisch Museum

In het jaar dat de commissie-Van Oostrom de Canon van Nederland ontwikkelde, werd in de Tweede Kamer de motie-Verhagen-Marijnissen (30 300 VIII, nr. 249) ingediend (27 juni 2006), waarin de stichting van een Nationaal Historisch Museum wordt voorgesteld voor een overzicht van de geschiedenis van Nederland. Het museum zou kunnen bijdragen aan verbondenheid door de verbreiding van historisch besef en kennis, zo luidt de tekst. In de motie wordt een relatie met de canon gelegd als instrument dat kan bijdragen aan het verspreiden van historische kennis en besef. De minister werd gevraagd om met concrete plannen voor zo’n museum te komen voor Prinsjesdag. De motie werd met brede steun in de Tweede Kamer aangenomen, alleen D66 en GroenLinks stemden tegen. Het is een historisch debat, waarin Verhagen in zo’n museum vooral kennis en feiten wilde laten zien om onze nationale verbondenheid met elkaar te aanvaarden, en Marijnissen benadrukte dat historische kennis ons kan helpen om in te zien hoe ‘sommige dingen zijn geworden zoals we ze nu aantreffen’.³⁷ ‘Door snelle wereldwijde veranderingen en individualisering van de samenleving ontstaat twijfel over onze identiteit. Laten we dus de herinnering herstellen’, zo riep Marijnissen op.³⁸ Andere Kamerleden sloten zich daarbij aan.

Het debat vond plaats naar aanleiding van de door minister Van der Hoeven ingediende plannen voor een Centrum voor Geschiedenis en Democratie. Met een dergelijk centrum vol virtuele presentaties namen Marijnissen en Verhagen geen genoegen. De twee wilden vooral een plek waar mensen kunnen rondlopen om geschiedenis te ervaren. Een museum in traditionele zin, naar voorbeeld van het Duitse *Haus der Geschichte* of het *National Museum of American History*. Ook de andere Kamerleden hadden een fysieke centrale instelling voor ogen, waar de wordingsgeschiedenis van Nederland op museale wijze zou worden getoond met collecties en verhalen.

Halsema van Groen Links bleef betwijfelen of geschiedenis in een museum zo bevroren kan worden tot een instrument ter versterking van onze nationale identiteit.³⁹

Daarmee vielen de plannen voor het Centrum voor Geschiedenis en Democratie (CGD) definitief

in het water. Het onderdeel 'Democratie' dreigde met een nationaal historisch museum uit beeld te raken, en daarmee ook financiële mogelijkheden voor proefprojecten voor jongeren. Voor het Instituut voor Politiek en Publiek (IPP) dat samen met Anno de plannen voor het CGD had gemaakt, vormde het de aanleiding om binnen de eigen begroting middelen vrij te maken om op kleinschalige wijze De Haagse Tribune voor het voortgezet onderwijs te starten om kennis van de (geschiedenis van de) democratische rechtsstaat te bevorderen. Scholen kunnen een dagdeel op het Haagse Binnenhof leren hoe de principes van de rechtsstaat werken. Het Haags Historisch Museum deed mee door ruimte aan te bieden.

Voor de ontwikkeling van het NHM vroeg de minister aan Wim van der Weiden, op dat moment als adviseur verbonden aan Anno, het promotiebureau van de geschiedenis, om een opzet te maken.

'Gevaarlijk', zo noemde Jan Vaessen, directeur van het Openluchtmuseum in Arnhem, de komst van een Nationaal Historisch Museum. Het zou het begrip identiteit en nationaliteit op een verkeerde manier vermengen met geschiedenis.⁴⁰ Ook Peter Sigmond, directeur Collecties van het Rijksmuseum, stond niet te springen. 'Het heeft iets hyperigs. Er zijn al heel veel musea in Nederland, en dat doet juist recht aan hoe ons land in elkaar zit.' 'Kul', zei SP-fractievoorzitter Jan Marijnissen, 'die museumdirecteuren zijn gewoon bang voor hun eigen hachje'.⁴¹ Maarten van Rossem verwoordt de door velen gedeelde kritiek zo:

Het beoogde museum heeft niets te maken met serieuze belangstelling voor het verleden. Het is een politiek geïnspireerd museum met een therapeutische doelstelling. Het museum moet de gevoelens van onzekerheid bezweren waar een deel van de Nederlanders sinds een aantal jaren last van heeft. Ten behoeve van die bezwering wordt een 'nationaal' verleden uit de mottenballen gehaald, dat daar beter had kunnen blijven rusten.⁴²

In juli 2006 schrijft Van der Weiden een visie⁴³ op het NHM als een interactief en multimediaal museum zonder een eigen collectie, waar een compleet beeld van de Nederlandse geschiedenis tot leven wordt gebracht. Een geschiedenis die chronologisch zal worden getoond. De op 16 oktober 2006 te presenteren Canon zal hierbij het belangrijkste uitgangspunt vormen. Waarmee hij niet bedoelde dat de vijftig vensters van de Canon als een dwingend ontwerp voor de bouw en inrichting van het museum zouden moeten dienen. Dat was ook niet de insteek van de canoncommissie. Toen Van Oostrom in 2008 lid van de Raad van Toezicht van het NHM werd, benadrukte hij nog eens dat hij er geen voorstander van was dat het museum op de Canon gebaseerd zou zijn.

Van der Weiden had een museum in gedachten dat aantrekkelijk is voor kinderen en jongeren: waar iets te beleven valt. Als kerndoelgroepen van het museum definieert hij kinderen van de hoogste klassen van het basisonderwijs en de laagste klassen van het voortgezet onderwijs, met speciale aandacht voor het vmbo en niet-ervaren museumbezoekers, dat wil zeggen, mensen die niet vaak naar een museum gaan. Het gebouw moest een *landmark* worden, een nieuw gebouw met een spectaculaire architectuur. Volgens Van der Weiden zou er een evenwicht moeten zijn in de presentatie tussen de hoogtepunten van de geschiedenis en de geschiedenis van het dagelijks leven: een museum voor levende geschiedenis en geen gestold monument.

Aan de wijzen van overdracht in een dergelijk museum besteedde Van der Weiden veel aandacht. Ook al heeft het museum geen eigen collectie, toch spelen objecten een belangrijke rol. Zij dienen iconen te zijn van een bepaalde periode en zo als publiekstrekker te dienen. In tegenstelling tot veel andere musea, vormt de collectie voor het NHM niet de bestaansreden. Het belangrijkste is het

vertellen van een verhaal, namelijk het verhaal van de wordingsgeschiedenis van Nederland. Voorwerpen hebben daarbij een illustrerende functie. Het NHM zou dus een beroep op collega-instellingen met authentieke historische objecten moeten doen voor bruiklenen. Het is dan ook cruciaal dat het museum samenwerking zoekt met andere musea en met cultuurhistorische instellingen. Maar om een echt breed publiek aan te spreken, moeten er ook andere overdrachtstechnieken worden ingezet, zoals interactieve visuele presentaties. Met pda's en mobiele telefoons kan veel informatie worden gegeven, zo schetst Van der Weiden.

Het museum moet gemakkelijk bereikbaar zijn voor grote aantallen bezoekers. Volgens Van der Weiden is Den Haag, het historisch, politieke en democratische centrum van Nederland, de meest geschikte locatie.

Minister Van der Hoeven nam het plan van Van der Weiden grotendeels over, al moest er nog worden besloten over de locatie en de kosten. In een brief aan de Tweede Kamer legt de minister de plannen uit en stuurt de visie van Van der Weiden mee.⁴⁴ Het NHM zal complementair zijn aan de bestaande instellingen, en zich op publiek richten dat niet al door deze instellingen wordt bereikt, aldus de minister in haar brief. In de troonrede van september 2006 kondigde de koningin het NHM aan: want 'de regering zet zich er voor in de culturele rijkdommen waarover ons land beschikt, te behouden en toegankelijk te maken. Cultuur verbindt en verrijkt.' Het kabinet trekt er een bedrag oplopend tot € 12 miljoen per jaar structureel voor uit, waardoor een investering van € 50 miljoen mogelijk wordt. Dat is dan de culminatie van vijf jaar lang debatteren door beleidsmakers, politici, historici, culturele instellingen en de brede maatschappij, over het initiatief voor een Boulevard, over het promotiebureau voor geschiedenis Anno, over plannen voor een Centrum voor Geschiedenis en Democratie. Met een NHM kan worden voldaan aan de behoefte om op een plek in samenhang een overzicht van de geschiedenis van Nederland te laten zien, met als taak te verwijzen naar en samen te werken met de andere historische musea die deelaspecten van de geschiedenis belichten. Daarbij lieten sommige museumdirecteuren zich sceptisch uit over het verwerven van belangrijke bruiklenen door het Nationaal Historisch Museum.

Het Rijksmuseum Amsterdam probeerde tussentijds nog in het gat van de parlementaire democratie te springen, door de vrijkomende linkervleugel van Sociëteit De Witte te huren met het plan er samen met de NOS en de Rijksvoorlichtingsdienst een museum annex nieuwscentrum te beginnen. Topstukken uit de collectie van het museum en oude journaalbeelden zouden er een overzicht geven van onze staatkundige geschiedenis. Het plan sneuvelde omdat het Rijksmuseum geen financiële partners kon vinden. De gemeente Den Haag wilde zich zelfs in het geheel niet met de plannen inlaten, omdat burgemeester Deetman toen nog hoop had het Nationaal Historisch Museum binnen te halen.

7 Locatie Nationaal Historisch Museum

Over de locatie van het museum waren de meningen verdeeld. Al snel werd er gezocht naar bestaande panden en terreinen waar het museum een plek zou kunnen krijgen. De gemeente Den Haag wilde het museum graag huisvesten. Het Malieveld en het Anna van Buerenplein (bij het Centraal Station, naast de Koninklijke Bibliotheek en het Nationaal Archief) werden vrijwel direct aangewezen als potentiële locatie. Het Malieveld viel al snel af, aangezien die grond niet bebouwd mag worden. Een aantal politieke partijen opteerde voor een vestiging in Paleis Soestdijk. Marijnissen echter, vindt dat een dergelijk museum in de hoofdstad, Amsterdam hoort, en wel in

het Paleis op de Dam. CDA-voorman Maxime Verhagen zag mogelijkheden in de leegstaande Amerikaanse ambassade in Den Haag. Het ministerie van OCW had laten weten dat eveneens aan een geheel ander soort locatie gedacht zou kunnen worden. Zo werd een plaatsing in de buurt van de Efteling niet meteen uitgesloten, vanwege de potentiële hoeveelheid bezoekers.⁴⁵ Andere steden en provincies begonnen zich te melden als kandidaat-locatie. Almere bijvoorbeeld, dat zich aanpreeft als een stad waar elke dag geschiedenis wordt geschreven en waar een kleurrijke afspiegeling van het Nederland van nu is te vinden. Almere pleitte voor een open inschrijving van ideeën voor het museum waar elke stad aan zou kunnen meedoen, in een soort *beauty contest*. Flevoland was van mening dat plaatsing van het museum in die provincie zou bijdragen aan de spreiding van musea in Nederland. Ook Utrecht, Breda en Nijmegen wilden meestrijden voor de vestiging van het museum, vooral vanwege de historische betekenis van deze steden.

In april 2007 liet minister Plasterk echter weten dat uitsluitend Amsterdam, Den Haag en Arnhem een plan voor de huisvesting van het Nationaal Historisch Museum mochten indienen. De reden voor deze keuze is dat de drie steden elk al instellingen of activiteiten huisvesten, die gecombineerd zouden kunnen worden met het Nationaal Historisch Museum. Zo heeft Arnhem het Openluchtmuseum en Amsterdam het Rijksmuseum en de andere musea aan het Museumplein. En Den Haag heeft het regeringscentrum rond het Binnenhof.

De steden dienden plannen in en maakten een bidboek. Amsterdam keek naar de mogelijkheid om een dergelijk museum te vestigen rondom het Museumplein, of op het Oosterdokseiland, het 'blauwe museumplein'. De gemeente Den Haag pakte de plannen voor het museum groter aan dan haar concurrenten. Omdat Den Haag al langer bezig was met nadenken over de vestiging van een Centrum voor geschiedenis en democratie en een Huis voor de Democratie, waren de plannen gedetailleerder dan die van Amsterdam of Arnhem. Zelfs de hulp van architect Liesbeth van der Pol was al ingeroepen voor een schetsontwerp. Het gebouw zou tegenover het stadhuis moeten verrijzen, waardoor het museum op loopafstand zou komen van het Binnenhof en de Tweede Kamer, als impuls voor de onderwijsfunctie van het museum. In juni 2007 presenteerden alle drie de steden hun plannen aan de hand van een concept, waarin architectuur, presentatie, collectie en locatie werden besproken.

Arnhem schakelde voor het maken van zijn plan de directeur van het Nederlands Openluchtmuseum, Jan Vaessen in, die aanvankelijk vlamme betogen tegen een NHM had gehouden. Vaessen kwam met het idee om onderdelen van de Nederlandse geschiedenis op drie verschillende locaties te tonen, in Den Haag, Amsterdam en Arnhem.

Maar de minister was het daarmee oneens en vroeg Arnhem met een plan voor een locatie te komen. De gemeente Arnhem laat Francine Houben een schetsontwerp maken voor het museum, de zogenaamde canontoren, waar de canonvensters in ruimten die als een spiraal naar beneden lopen, te zien zijn: je gaat terug in de tijd. Als locatie stelde Arnhem de parkeerplaats naast het Openluchtmuseum in de buurt van Burgers' Zoo ter beschikking. Zo zou het NHM optimaal gebruik kunnen maken van het Nederlands Openluchtmuseum, dat grote aantrekkingskracht bezit voor gezinnen met kinderen, stevige banden met het onderwijs onderhoudt en een lage drempel vormt voor publiek met weinig of geen museumervaring. Het Nederlands Openluchtmuseum geeft een beeld van de Nederlandse volkscultuur, dat door het NHM met een overzicht van de Nederlandse geschiedenis in bredere zin kan worden gecompleteerd. De Arnhemse plannen gaan uit van een belevingsmuseum, met de nadruk op educatie en kinderen. Het zijn allemaal argumenten die Plasterk gebruikte in zijn brief aan de Tweede Kamer om vóór Arnhem te kiezen.

In de buurt van Arnhem liggen Paleis het Loo en het Kröller Muller Museum en natuurlijk Burgers Zoo, zodat er veel mensen in de regio bereikt kunnen worden, aldus de minister. Arnhem ligt bovendien geografisch centraal en is goed bereikbaar. Maar bovenal staat de locatie garant voor een dagje uit voor het hele gezin.⁴⁶ Tegen de verwachtingen van gemeenten, provincies, historici en ook de Tweede Kamer in kiest het kabinet voor Arnhem en niet voor Den Haag. In de Arnhemse plannen is berekend dat het NHM in 2011 zijn deuren zal kunnen openen: het museum kan er dus over vier jaar staan. Het gebouw zal € 50 tot € 60 miljoen kosten, en dat is al bijna gedekt, aldus de gemeente.

Door teleurgestelde prominente Hagenaars werd vrijwel direct daarop het Comité van Historische Vergissing opgericht, dat concludeert dat het NHM weliswaar voor de stad verloren is, maar dat dat extra ruimte geeft voor plannen voor een Huis van de Democratie. Het scholierenprogramma de Haagse Tribune is een succes en is gegroeid van tweeduizend naar zeventuizend leerlingen in 2007. Dit initiatief kan in het Huis worden geïncorporeerd. Nadat de Tweede Kamer met ruime meerderheid de motie-Heijnen heeft aangenomen, waarin wordt gepleit voor een Huis van de Democratie, lieten burgemeester Deetman en minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) Guusje ter Horst een visiedocument opstellen in het najaar van 2007. Het IPP schreef dit document in samenwerking met Wim van der Weiden, de opsteller van de eerste opzet voor het NHM.⁴⁷

Hoewel Plasterk aanvankelijk aankondigde dat hij een kwartiermaker gaat aanstellen om het concept voor het NHM te ontwerpen, maakte hij uiteindelijk de keuze om de bestuurlijke structuur van de andere rijksmusea aan te houden, dat wil zeggen een directie van professionals die het concept en de bouw van het museum zullen bewerkstelligen, met daarboven een raad van toezicht. Hij besloot alvast een voorzitter van de stuurgroep te benoemen, tevens beoogd voorzitter van de raad van toezicht van de latere Stichting Nationaal Historisch Museum. Tot verrassing van de Tweede Kamer stelde hij Atzo Nicolai, VVD Tweede Kamerlid, voor.⁴⁸ In het Kamerdebat dat daarop volgde, zetten het CDA en andere partijen vraagtekens bij de wenselijkheid om een lid van de Tweede Kamer deze functie te laten bekleden. Het is een valse start voor het museum, zo vreest Marijnissen.⁴⁹ Het kan het Kamerlid in een onhoudbare positie plaatsen als uitvoerder van opdrachten van de minister. Bovendien is de oprichting en bouw van het NHM een politiek gevoelig project, aldus de Kamer. De Kamer liet de minister ook nog even weten dat het iets had willen vinden van de locatiekeuze voor het museum.

Nicolai begon zijn werkzaamheden op 1 februari 2008. Er werd een projectorganisatie in het leven geroepen, die werkzaamheden uitvoerde voor de voorzitter. De voorzitter kreeg de opdracht de minister te adviseren over de oprichting van een stichting NHM en over de persoon die als directeur zal gaan fungeren. Omdat Plasterk wilde opschieten met de voorbereidingen voor de bouw van het museum en alvast de conceptontwikkeling op gang wilde brengen, werden in opdracht van de voorzitter tien sessies georganiseerd in Arnhem, waaraan historici, museumdirecteuren, experts op het gebied van museumeducatie, marketing, publieksbereik en toerisme deelnamen. Als eindresultaat werden tien mogelijke scenario's geschetst die onderdelen van een concept voor het NHM benoemen: van een inhoudelijk Museion, tot een warenhuis, van een persoonlijke stamboom, tot een parade door heel Nederland, van een fabriek waarin de bezoeker zijn eigen geschiedenis kan toevoegen tot een klassiek instituut van de geschiedenis.⁵⁰ Ook werd er een internationale verkenning naar presentaties van nationale geschiedenis in andere

landen uitgevoerd.⁵¹

Iedere participant aan de discussiesessies heeft zo zijn eigen opvattingen en ideeën over een NHM. De een vindt dat het een plek moet zijn waar iedereen op ongedwongen wijze iets van zijn gading kan vinden; een ander wil omringd worden door het museum en in het hele land het NHM tegenkomen, op alle belangrijke historische plekken. De opbrengsten van de bijeenkomsten werden overgedragen aan de directie van het NHM.

Tegelijk met alle bijeenkomsten rond het NHM, stemde de Kamer in juni 2008 in met de komst van een Huis voor de Democratie en Rechtsstaat, dat op een voorlopige locatie in Den Haag (boven Dudok) alvast ging beginnen met programma's voor het onderwijs. Tegelijkertijd werd er gewerkt aan een vaste locatie voor het Huis, gepland tegenover de Tweede Kamer, op de plek die bestemd was voor het NHM. Een stuurgroep onder leiding van de minister van BZK, de voorzitters van Eerste en Tweede Kamer en de burgemeester van Den Haag liet een projectbeschrijving opstellen en in september 2010 was de stichting een feit.

De Tweede Kamer stemde in met de oprichting van de stichting NHM (26 september 2008) dat als een rijksge subsidieerd museum op jaarlijkse basis gefinancierd zou worden. Frits van Oostrom, voorzitter van de canoncommissie, Pauline Kruseman, oud-directeur van het Amsterdams Historisch Museum, Victor van der Chijs, managing director van OMA, werden door Plasterk benoemd in de Raad van Toezicht, die een sollicitatieprocedure

startte voor een directie. Op 26 september 2008 werd de directie van het NHM gepresenteerd aan de buitenwereld: Erik Schilp, directeur van het Zuiderzee Museum als algemeen directeur en Valentijn Bijvanck, directeur van het Zeeuws Museum, als inhoudelijk directeur. De Raad van Toezicht kiest met deze museumdirecteuren voor innovatie, lef en een andere aanpak dan de traditioneel museale, zo heet het in het persbericht. In de museumwereld werd voorzichtig positief gereageerd op de benoeming.

Uit het concept voor het NHM, dat de directeuren in de vorm van een pamflet op 10 december 2008 presenteerden, bleken de uitgangspunten, zoals de canon en een chronologische ordening, grotendeels te zijn verdwenen. In plaats van de vijftig vensters van de Canon kozen de directeuren voor vijf werelden: 'ik en wij', 'land en water', 'rijk en arm', 'oorlog en vrede' en 'lichaam en geest'. De Canon met personen, zoals Anne Frank, of gebeurtenissen, zoals de Watersnood, is alleen nog 'geruisloos aanwezig'.⁵² Er stak een storm van kritiek op van historici en museumdirecteuren. Henk van Os, oud-directeur van het Rijksmuseum verzucht:

Ik dacht dat het concept van de geschiedenis canon juist van belang was om mensen de chronologie van gebeurtenissen bij te brengen. De *Vijf werelden* zijn opgeleukte thema's, maar dit museum is niet opgezet met de bedoeling lollig te zijn, het moet vooral historisch bewustzijn creëren.⁵³

Ook is de directie van plan het museum als merk te promoten en aandacht te besteden aan bewustwordingscampagnes die mensen betrekken bij de geschiedenis van Nederland.

Het loslaten van de Canon vonden experts nog tot daaraan toe, maar het loslaten van de chronologie ging velen te ver, omdat daarmee de initiële doelstelling van het museum in het gedrang komt. 'Laten we ons hoeden voor het hobbyisme van een stel nieuwlichters', aldus Marijnissen over het concept. 'Schilp en Byvanck halen hun neus op voor geschiedenis.' Volgens de SP'er kan het museum niet zonder een chronologisch verhaal. 'Anders ben je als bezoeker

hulpeloos.’⁵⁴

Al vóór de benoeming van de directie van het NHM was een rapport van IPMMC Consult gereed, dat de stuurgroep (latere Raad van Toezicht) had laten maken om de ‘scenario’s’ voor het proces van ontwikkeling en exploitatie van het gebouw’ in beeld te brengen. Het rapport laat zien dat (ondergronds) parkeren een hogere kostenpost kan gaan worden dan door de gemeente Arnhem voorgesteld en dat er door ruimtelijk-planologische procedures aanzienlijke vertraging kon worden opgelopen. De directie ging op zoek naar een alternatieve locatie. Op 25 maart 2009 liet de directie weten dat de beste plek voor het museum niet naast het Openluchtmuseum is, maar in de binnenstad van Arnhem, in een bestaand gebouw bij de John Frost brug, bekend van de Slag om Arnhem. De gemeente Arnhem kon zich hierin vinden. Toen minister Plasterk zich achter dit plan schaarde, was het geduld van de Tweede Kamer op. Nadat de minister - zonder de Kamer te kennen in zijn besluit - de nieuwe locatie aan de Kamer had meegedeeld, organiseerde deze een hoorzitting. De Kamer voelde het als de zoveelste negering door de minister. De benoeming van Atzo Nicolai hadden ze in Buitenhof moeten horen. En ook de inhoudelijke koersverandering - in plaats van chronologie en Canon, een thematische ordening in vijf werelden - viel slecht in de Kamer. Het ontlokte Marijnissen de beruchte uitspraak: ‘Het museum wordt zo een postmoderne hutspot, hipdoenerij van museumbobo’s.’⁵⁵

Schilp is van mening dat de politiek niet hoort te bepalen hoe geschiedenis wordt geschreven. Laat staan hoe het nieuwe museum in Arnhem zijn exposities concreet inricht.⁵⁶ ‘Wij komen met een ander concept, en dat vergt ook een ander gebouw dan de canontoren die was bedacht.’⁵⁷

Tijdens de hoorzitting op 27 mei 2009 hekelde Nout Wellink, voorzitter van de raad van toezicht van het Openluchtmuseum de gang van zaken rond de komst van het NHM: ‘ongekend onzorgvuldig en onverantwoord’ en ‘bijzonder schadelijk voor de vitale belangen van het museum’. Hij mist een gedegen vergelijkend onderzoek met financiële onderbouwing. ‘De rekenkamer zal dit nooit zo laten passeren.’⁵⁸ Er is niet met het Nederlands Openluchtmuseum overlegd over de nieuwe locatie en pas een dag voor de hoorzitting kregen het Openluchtmuseum en de Tweede Kamer het IPMMC-rapport in handen. De Kamer richtte zijn pijlen op minister Plasterk, die al de zomer ervoor geweten zou hebben dat de locatie naast het Nederlands Openluchtmuseum problemen zou opleveren.

Het hele NHM kwam op losse schroeven te staan en er zijn zelfs Kamerleden van D66, SP en CDA die het museum naar Den Haag wilden halen. Toch gaf Plasterk op dat moment de voorkeur aan de locatie bij de John Frost brug. Ook in het daarop volgende Kamerdebat (17 juni 2009) blijft hij daarbij. Veel Kamerleden en een Kamer die zich de geestelijke vader acht van het NHM hekelden de ‘soap’ Nationaal Hysterisch Museum’.⁵⁹ Een meerderheid van CDA, D66, PVV en SP wilde dat het museum naast het Nederlands Openluchtmuseum wordt gebouwd. Plasterk waarschuwde dat het NHM bij zware financiële tegenvallers zelf het benodigde extra budget bij elkaar moest zien te krijgen.

8 Nationaal Historisch Museum is geschiedenis

Heel Nederland keek met verbazing toe: hoe kan het zo gaan? De locatiekeuze is vooral een politiek steekspel geworden, waarin ergernis en emoties het winnen van ratio, oordeelde de pers.⁶⁰ De directie ging terug naar de oorspronkelijke locatie en beloofde dat het chronologie zou

inbouwen. Een nieuw uitgelekt onderzoek van bureau Grontmij (18 juni 2010) toonde aan dat een ondergrondse parkeergarage als beste oplossing van het parkeerprobleem € 60 miljoen zou gaan kosten, meer dan de geraamde kosten voor de bouw van het museum bij elkaar. Wederom leidde dit tot een speeddebat in de Kamer. Opnieuw stelden SP en D66 de vestiging in Arnhem ter discussie. Die wilden dat het museum alsnog naar Den Haag zou komen. Minister Van Bijsterveldt, opvolger van minister Plasterk, volgde zakelijk de eerder gemaakte afspraken. Na aanvullend onderzoek kwam de gemeente Arnhem met een oplossing: langs de rijweg kan ruimte worden vrijgemaakt voor vijftienhonderd parkeerplaatsen, met een sluitende exploitatie.

Het mocht niet meer baten. Na de verkiezingen van 9 juni 2010 trok het nieuwe kabinet van CDA en VVD in oktober 'de stekker uit het gebouw', zoals de kranten het verwoordden. Staatssecretaris van cultuur Halbe Zijlstra vond het niet verantwoord in een tijd dat er € 200 miljoen op cultuur wordt bezuinigd, een bedrag van € 50 miljoen in een nieuw museumgebouw te stoppen. De voorbereidingen voor een gebouw werden stopgezet. De stichting NHM bleef een projectsubsidie van de overheid ontvangen van € 4 miljoen (met overgebleven middelen uit voorgaande jaren € 6 miljoen) in 2011 voor activiteiten zoals de website, evenementen en reizende tentoonstellingen.

Twee dagen na de aankondiging van Zijlstra, op 2 november, verraste de directie van het museum met de bekendmaking dat zij met de gemeente Amsterdam een contract voor vijf jaar had gesloten voor de huur van de Zuiderkerk in Amsterdam als tijdelijk onderkomen voor het NHM. Het museum gebruikte de kerk voor kantoorruimte, debatten, evenementen, tentoonstellingen en om van daaruit private gelden te genereren voor een permanent fysiek onderkomen.

In de Zuiderkerk organiseerde het NHM de compacte tentoonstelling '100m2NL'. Een aantal hoogtepunten uit de geschiedenis van Nederland werden op 5 bij 20 m² getoond aan de hand van museumobjecten, films, foto's en virtuele presentaties.

Het NHM lanceerde een nieuwe website www.innl.nl, waar de (online) activiteiten van het museum zijn te vinden en waar bezoekers hun eigen geschiedenis kunnen toevoegen. Zo was er de fototentoonstelling 'Nieuwe groeten uit...', waar mensen de geschiedenis zichtbaar maakten met oude ansichtkaarten of de Nationale Portretgalerij, waar prominente Nederlanders hun historische held benoemen. De website vormt de basis voor veel van de activiteiten van het NHM. Het is een manier om op interactieve wijze mensen te binden aan het NHM. De ambities op het terrein van nieuwe media en technologie kregen internationale erkenning toen het museum voor zijn website de Amerikaanse *Best of the Web Award* in de categorie innovatie ontving.

In de reizende tentoonstelling, de Nationale Automatiek, kunnen voorwerpen die een historisch verhaal verbeelden uit een trekmuur worden gehaald. Een van de laatste projecten heet 'Xwashier', waarin historische plaatsen in Nederland worden ontsloten. Iedere plaats heeft een uniek symbool en een fysieke marker in het landschap, die gescand kan worden met een iPhone via een speciaal ontwikkelde App. Filmpjes, animaties en verhalen brengen de gemarkeerde plaatsen tot leven. Voor 'Xwashier' ontvangt het NHM in februari 2012 de internationale iF communication design award op het gebied van crossmedia-corporate design.

Anno ging als afzonderlijke organisatie eind 2009 op in het NHM. De succesvolle producten van Anno, zoals de Week en de Nacht van de geschiedenis werden door het NHM overgenomen.

Ook met het Huis voor Democratie en Rechtsstaat ging het anders dan gepland. De gemeente Den Haag wilde niet langer meebetalen aan de vestiging van het Huis voor de Democratie en

Rechtsstaat in de stad. Reden was dat minister Ter Horst van BZK vanwege de hoge kosten afzag van huisvesting op de hoek van het Spui en de Kalvermarkt. De Rijksgebouwendienst ging in de Haagse binnenstad opnieuw zoeken naar een plek voor het Huis waarvan ook het IPP (Amsterdam) en het Bezoekerscentrum Binnenhof deel uitmaken. Op 15 september 2011 werd tijdens de dag van de Democratie het Huis aan de Hofweg in Den Haag geopend en de nieuwe naam 'Pro-Demos' gelanceerd.

Tijdens een zoveelste spoeddebat in de Tweede Kamer naar aanleiding van het niet langer subsidiëren van een gebouw voor het NHM (4 november 2010), dienden de Kamerleden Van der Ham en Peters een motie⁶¹ in, waarin zij het kabinet vroegen de bestaande initiatieven en ideeën op het gebied van geschiedenis en staatsinrichting 'in samenhang te verkennen'. In april

2011 verscheen het rapport, waaruit blijkt dat er al veel initiatieven zijn in Nederland, zowel in het museale veld en de media als in het onderwijs, die aandacht geven aan onze geschiedenis. Uit het rapport valt nog niet op te maken waar synergie kan ontstaan tussen bestaande instellingen om de Nederlandse geschiedenis in samenhang te presenteren, luidde de opvatting van de indiener van de motie.⁶²

Hoewel het NHM alles in het werk stelde om een alternatieve locatie te vinden, viel op 7 juni 2011 het doek voor het museum. Begin mei kwam het NHM, gesteund door een aantal prominente historici, met het plan om zich in het leegstaande paleis Soestdijk te vestigen. De verantwoordelijke minister Donner zag vanwege de hoge kosten voor het geschikt maken van het paleis, niets in dat plan. De rijksoverheid besloot dat de subsidie aan het NHM per 1 januari 2012 zal stoppen. Het NHM heeft niet de benodigde private middelen weten te genereren en in de Kamer is geen meerderheid te vinden voor behoud van het museum. Het NHM is daarmee zelf geschiedenis geworden.

Een aantal van de door het NHM ontwikkelde projecten, zoals 'Xwashier', de Nationale Automatiek en het Innlnetwerk, zijn nu door het museum 'in de etalage' gezet. Ze hebben een eigen bestaansrecht, vindt de directie, en zullen worden overgedaan aan belangstellende instellingen. Die kunnen erop inschrijven, waarna een onafhankelijke jury de inschrijvingen zal beoordelen. Eind 2011 zal het NHM het definitieve advies en besluit bekend maken welke instellingen de projecten verder zullen ontwikkelen. Bekend is al dat de automatiek naar het Zuiderzeemuseum zal gaan, die het verder zal ontwikkelen.

Toch is dit niet het einde van het belang dat de overheid hecht aan het oorspronkelijke doel van Canon en NHM: historisch besef bevorderen bij een breed publiek, met name bij jongeren door het in samenhang presenteren van de Nederlandse geschiedenis, blijft van belang. In de brief van 13 juni 2011 'Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid', kondigde Zijlstra aan dat hij € 1,5 miljoen voor een digitale presentatie van de Nederlandse geschiedenis reserveert en € 0,5 miljoen voor een presentatie van de Canon, te realiseren in het Openluchtmuseum Arnhem, in samenwerking met het Rijksmuseum. Dat betekent dat het Openluchtmuseum in de vorm van een website een landelijke coördinerende functie krijgt om de Nederlandse geschiedenis zichtbaar te maken. Het museum ontwikkelt samen met het Rijksmuseum een plan om de canon in het museum te tonen. In het kader van de cultuurplanperiode 2013-2016 zullen de plannen vóór 1 februari 2012 moeten zijn ingediend, waarna de Raad voor Cultuur er een advies over zal uitbrengen.

9 Conclusie

Toen prinses Máxima in september 2007 bij de presentatie van het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) zei dat ze in haar zoektocht van de afgelopen jaren niet een Nederlandse identiteit had gevonden en ‘de Nederlander niet bestaat’, zorgde dat voor veel verontwaardigde reacties. Máxima was het eens met het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid niet meer te spreken van de Nederlandse identiteit, maar te kijken hoe mensen zich verbonden kunnen voelen met elkaar.

De discussie over nationale identiteit is nog steeds actueel. Het verschil met tien jaar geleden is dat het verwijzen naar een nationale identiteit, ook onder invloed van de huidige economische crisis, een politieke vanzelfsprekendheid is geworden. En het is niet alleen meer de nationale identiteit die wordt bediscussieerd. Juist de regionale en lokale identiteit trekt de aandacht met streekproducten, tradities, dialecten en ambachten. De onderwerpen volkscultuur en immaterieel erfgoed hebben de afgelopen jaren in toenemende mate ook op politieke belangstelling mogen rekenen. In het regeerakkoord van dit kabinet staat dat volkscultuur van belang is voor de actieve cultuurparticipatie. Dat betekent erkenning voor deze uitingen van cultuur en voor de beoefenaars ervan die dit erfgoed willen overdragen en daarmee levend houden. Het eigene, het erfgoed van dichtbij, lijkt mensen in een steeds verder globaliserende wereld meer ankerpunten te bieden dan algemeen historische kennis.

De belangstelling voor geschiedenisprogramma's, boeken en cultureel erfgoed in musea is nog steeds groot. Maar zo voegde hoogleraar geschiedenis in Leiden Hans Blom er begin dit jaar aan toe: ‘die toegenomen belangstelling is vluchtig en heeft de trekken van een hype. Geschiedenis is “in” en dat komt voort uit onbehagen en een verlangen naar geborgenheid, naar iets wat men kennelijk in het verleden vindt.’⁶³

Blom constateert ook dat het historisch besef bij scholieren en studenten nog steeds van een treurig niveau is. Uit het Periodieke Peiling van het Onderwijsniveau (PPON)-onderzoek door het Cito, bleek eind vorig jaar dat de vooruitgang in kennis van geschiedenis sinds 2000 te verwaarlozen is. Op vragen uit de Tweede Kamer antwoordde minister Van Bijsterveldt dat:

meer tijd voor geschiedenis kan zorgen voor betere leerprestaties, maar dat scholen een brede opdracht hebben, zoals verwoord in de kerndoelen primair onderwijs. Dat betekent ook dat scholen niet aan alles evenveel aandacht kunnen schenken en dus prioriteiten moeten stellen. Er bestaat brede politieke en maatschappelijke steun voor een sterke focus op taal en rekenen, omdat het daarbij gaat om essentiële basisvaardigheden die leerlingen in het vervolgonderwijs en de maatschappij nodig hebben.⁶⁴

In de praktijk blijkt dat iets minder dan de helft van de scholen voor voortgezet onderwijs de canon gebruikt en dat in het primair onderwijs een kwart van de scholen de Canon hanteert. Op Kamervragen hierover antwoordde minister Van Bijsterveldt dat dit niet zo vreemd is: ‘het zal zeker nog een aantal jaar duren voordat de meeste scholen werken met een methode waarin de Canon is verwerkt’.⁶⁵

Het zal niet veel instellingen gelukt zijn om in zo'n recordtempo zelf geschiedenis te worden. In plaats van de opening van het NHM te verrichten, oorspronkelijk gepland in 2011, heeft staatssecretaris Zijlstra de financiering van de plannen voor het museum beëindigd. Wat zo veelbelovend begon met het idee voor een nationaal huis voor de geschiedenis, overeenkomstig internationale voorbeelden als het *Haus der Geschichte* en het *Museum of American History*, is nu

zelf geschiedenis geworden. Nu maakt het Openluchtmuseum een plan voor de presentatie van de Nederlandse geschiedenis. Er zal nog lang over gepraat worden. Misschien zijn het debat en het gepolder over historisch bewustzijn en een nationaal historisch museum wel de meest sprekende uitdrukking van onze nationale identiteit.

(publicatie februari 2012)

-
- ¹ Drs. Riet de Leeuw, senior beleidsmedewerker, Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- ² Eva Rensman en Werner Bossmann (1996) 'Willem van Oranje in 16-zoveel nabij Dokkum vermoord', 5:6 *Historisch Nieuwsblad*, p. 16-21. Arie Wilschut (red.) (2005), *Zinvol, leerbaar, haalbaar. Over geschiedenisonderwijs en de rol van de canon daarin*, Amsterdam.
- ³ Frans Smits (2003) 'Nederland doet proefwerk geschiedenis', 4 *Historisch Nieuwsblad*, p. 42-46.
- ⁴ Arie H.J. Wilschut, 'Historisch besef als onderwijsdoel', <www.historischhuis.nl/histBesef/HHbesefInh.html>.
- ⁵ Commissie-De Wit (1998) rapport *Het verleden in de toekomst*.
- ⁶ Zie Wilschut, n. 3 en *Verleden, heden en toekomst* (2001); advies van de Commissie historische en maatschappelijke vorming (onder voorzitterschap van prof. dr. P. de Rooy), Enschede.
- ⁷ Maria Grever (2008) 'Geschiedenis moet weer een verplicht vak worden', *NRC Handelsblad*, 28 oktober.
- ⁸ Paul Scheffer (2000) 'Het multiculturele drama', *NRC Handelsblad*, 29 januari.
- ⁹ Paul Scheffer (2002) 'Alles van waarde moet zich weren', *NRC Handelsblad*, 21 september.
- ¹⁰ Paul Scheffer (2002) 'Het gesprek met de vorigen', in *Boulevard van het actueel verleden, een initiatief tot verbinding van heden en verleden*, Den Haag.
- ¹¹ Advies van de Raad voor Cultuur over de Beleidsvisie Masterplan Rijksmuseum, 30 oktober 1998.
- * Het *Haus der Geschichte* in Bonn werd op initiatief (1982) van Bondspresident Helmut Kohl in 1990 opgericht met als doel de (ontstaans)geschiedenis van de Bondsrepubliek Duitsland, inclusief van de DDR, te laten zien en informatie daarover te verspreiden. De bouw begon in 1989 en in 1994 opende Helmut Kohl het museum. Aan de hand van voorwerpen laat het museum de geschiedenis van de Tweede Wereldoorlog tot nu zien. Ook interactieve media, foto's en documenten geven een tijdsbeeld. Het museum wil historische objecten 'in scene zetten' om bezoekers in staat te stellen geschiedenis te beleven en met elkaar erover in dialoog te gaan. Pleitbezorgers van een nationaal historisch museum verwijzen vaak naar het *Haus der Geschichte* als voorbeeld.
- ¹² Frans Smits (1999) 'Pleidooi voor een Nationaal Historisch Museum, Achttien gastconservatoren kiezen objecten uit negen musea', 2 *Historisch Nieuwsblad*.
- ¹³ Rijksmuseum (2001) *100 stellingen over het nieuwe Rijksmuseum*, Amsterdam.
- ¹⁴ Michael Zeeman (2001) 'Het Rijksmuseum verbouwt eerst en denkt later', *de Volkskrant*, 8 februari.
- ¹⁵ B. Kromhout en M. van Rossem (2011) 'Kunst, en de rest is geschiedenis', 1 *Maarten!*.
- ¹⁶ <www.NOS.nl>, 24 september 2010.
- ¹⁷ *Boulevard van het Actueel Verleden* (2002) Den Haag, p. 19.
- ¹⁸ Paul Scheffer (2002) 'Het gesprek met de vorigen', in *Boulevard van het Actuele Verleden*, Den Haag, p. 4-17.
- ¹⁹ Advies Raad voor Cultuur aan de minister van OCW over de presentatie van Nederlandse geschiedenis in musea (2002) Den Haag.
- ²⁰ Raad voor Cultuur (2004) *Spiegel van de Cultuur*, Cultuurnota advies 2005-2008, Den Haag.
- ²¹ Brief aan de Tweede Kamer (TK 28 735), Oprichting Stichting Actueel verleden, december 2002.
- ²² J. Marijnissen en M. Verhagen (2006) 'Red ons historisch besef; Huis van de Geschiedenis', *Trouw*, 13 mei.
- ²³ Brief aan de Tweede Kamer van de ministers van OCW en Bestuurlijke vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Centrum voor geschiedenis en democratie, 22 juni 2006 (30 300, nr. 246).
- ²⁴ Speech minister Pechtold bij opening Nacht van de geschiedenis, 29 oktober 2005.
- ²⁵ J. Marijnissen (2005) *Waar historie huis houdt*, Thomas Rap.
- ²⁶ Thomas von der Dunk (2005) *Het Nederlands Museum*, Amsterdam.
- ²⁷ Advies van de Onderwijsraad aan de minister van OCW, *De stand van educatief Nederland* (2005) Den Haag.

- ²⁸ Jan Bank en Piet de Rooy (2004) 'De canon: wat iedereen moet weten van de geschiedenis', *NRC Handelsblad*, 30 oktober.
- ²⁹ M. Doorman (2004) *Kiekertak en Klotterbooke*, Amsterdam.
- ³⁰ Brief van de minister van OCW aan de Tweede Kamer, Instellingsbesluit canoncommissie, augustus 2005 (OCW0500772).
- ³¹ *Entoen.nu. De canon van Nederland*, deel A en B (2006) Amsterdam.
- ³² L. Vermeulen (2007) *Media-analyse canon, Analyse van de reacties op het verschijnen van het rapport van de Commissie Ontwikkeling Nederlandse canon o.l.v. prof. dr. F. van Oostrom*, Den Haag.
- ³³ Zie <www.entoen.nu>.
- ³⁴ Maria Grever, Kees Ribbens e.a. (2006), *Controverses rond de canon*.
- ³⁵ Entoen.nu. De canon van Nederland, deel C (2007) Amsterdam.
- ³⁶ Protestbrief van 23 historici aan de leden van de Tweede Kamer over de mogelijke wettelijke verplichtstelling van canon van Nederland in het basis- en voortgezet onderwijs, Amsterdam, 30 oktober 2008.
- ³⁷ <www.janmarijnissen.nl>, weblog Marijnissen (2006) 'Bijdrage aan het debat over de noodzaak van een Huis van de Geschiedenis in de Tweede Kamer Den Haag', 27 juni.
- ³⁸ Ibid.
- ³⁹ Susan Legene (2006) *Laten we dus de herinnering herstellen. Autoriteit en collectieve constructies van het eigene*, Den Haag: Nationaal Archief. In de Ketelaar-lezing van 2006 ontrafelt Susan Legene, hoogleraar politieke geschiedenis en destijds hoofd museale zaken van het Tropenmuseum, de beelden die de voorstanders van een nationaal historisch museum tijdens het debat in de Tweede Kamer hebben verwoord. Aan de hand van vragen als: verbindt een museum? Resulteert een politiek gemotiveerde herschikking van collecties niet eerder in 'vergeten'? Wat verwacht de individuele bezoeker van vandaag eigenlijk? analyseert zij de mogelijkheden van een nationaal historisch museum als een modern eenentwintigste-eeuws museum dat zich niet aan landsgrenzen houdt en waar de hele erfgoedsector zich actief toe kan verhouden.
- ⁴⁰ Jan Vaessen (2006) 'Nationaal Historisch Museum is gevaarlijk', *NRC Handelsblad* 7 september.
- ⁴¹ J. Laeven (2006) 'Eindelijk een Nationaal Historisch museum, dankzij de lobby van Jan Marijnissen en Maxime Verhagen', 15:10 *Historisch Nieuwsblad*, p. 44-52.
- ⁴² Maarten van Rossem (2007) 10 *Historisch Nieuwsblad*.
- ⁴³ W.G. van der Weiden (2006) 'Het nationaal historisch museum, een visie', Den Haag, <www.minocw.nl/documenten/Nationaalhistorischmuseum.pdf>.
- ⁴⁴ Brief van de minister van OCW aan de Tweede Kamer, Visie Nationaal Historisch Museum, 12 september 2006 (30 300 VIII, nr. 268).
- ⁴⁵ Ibid.
- ⁴⁶ Brief aan de Tweede Kamer van de minister van OCW, vestigingsplaats Nationaal Historisch Museum, 2 juli 2007 (30 800, nr. 157).
- ⁴⁷ Huis van de Democratie, een visie, Instituut voor Publiek en Politiek, in samenwerking met Wim van der Weiden, oktober 2007.
- ⁴⁸ Brief van de minister van OCW aan de Tweede Kamer, Nationaal Historisch Museum, 28 januari 2008 (31 200, nr. 146).
- ⁴⁹ <www.sp.nl.nieuwsberichten>, 28 januari 2008.
- ⁵⁰ Bouwstenen Nationaal Historisch Museum, document van overdracht van de stuurgroep, oktober 2008.
- ⁵¹ DSP Groep, Internationale historische musea en paramuseale historische presentaties, augustus 2008.
- ⁵² R. Hollak (2008) 'Opgeleukte thema's ruïneren opzet NHM', *NRC Handelsblad* 22 december.
- ⁵³ V. Byvanck en E. Schilp (2008) *Het Nationaal Historisch Museum stimuleert de historische verbeelding*, Arnhem.
- ⁵⁴ B. Kromhout (2008) 'Marijnissen bezorgd over koers NHM', *Historisch Nieuwsblad*.
- ⁵⁵ 'Nationaal Historisch Museum dreigt postmoderne hutspot te worden', <www.sp.nl.nieuwsbericht> 12

mei 2009.

- ⁵⁶ E. Schilp en V. Byvanck (2009) 'De vijf kilometer van het Historisch Museum', *Trouw* 16 mei.
- ⁵⁷ *De Volkskrant* (2009).
- ⁵⁸ H. van der Ploeg (2009) 'Kamer hekelt verzwegen rapport over Nationaal Historisch Museum', *De Gelderlander* 27 mei.
- ⁵⁹ 'NHM toch bij Openluchtmuseum' (2009) *De Gelderlander* 17 juni.
- ⁶⁰ Ron Rijghard (2009) 'Kamer rekent Plasterk af op gedrag', *NRC Handelsblad* 18 juni 2009.
- ⁶¹ *Tweede Kamer 2010/11*, 31 495, nr. 26, Oprichting Stichting Nationaal Historisch Museum: Motie van de leden Van der Ham en Peters, 4 november 2010.
- ⁶² Bureau APE (2011) *Inventarisatie van initiatieven geschiedenis en staatsinrichting*, Den Haag.
- ⁶³ Hans Blom (2011) 'Interesse voor geschiedenis is een hype', *Trouw* 11 januari 2011.
- ⁶⁴ Brief van de minister van OCW, beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer over het PPO-rapport 'Balans van het geschiedenisonderwijs aan het einde van de basisschool' van het Cito, 8 april 2011 (32 500-VIII, nr. 158).
- ⁶⁵ Brief van de minister van OCW, beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer over het PPO-rapport 'Balans van het geschiedenisonderwijs aan het einde van de basisschool' van het Cito, 8 april 2011 (32 500-VIII, nr. 158).

In de roes van creativiteit, over de politiek van verwarring

*Pascal Gielen en Quirijn van den Hoogen**

Vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw schenken Europese steden alsmaar meer aandacht aan een weloverwogen cultuurbeleid (Bianchini, 1993: 1). Daarmee spelen ze in op het postindustriële tijdperk waarin opvallend veel belangstelling voor kunst, cultuur en creativiteit ontstaat. De Italiaanse filosoof Paolo Virno (2009) spreekt zelfs van een periode waarin een ware ‘excessieve obsessie voor creativiteit’ heerst (zie ook Edensor et al. 2009). Iedere stad die zich enige waardigheid toedicht, moet zich cultureel op de kaart zetten. Zo profileert Antwerpen zich met mode, Amsterdam met *dance* en de Gouden Eeuw, Genève met zijn monumenten, Bilbao met het Guggenheim-museum en Istanbul met een biënnale voor hedendaagse kunst. Geïnformeerde beleidsmakers en andere protagonisten van de culturele en creatieve industrie schermen in deze context graag met het werk van de Amerikaanse sociaal-geograaf Richard Florida (2002, 2005a en 2008) en handboeken over de creatieve stad als die van de Britse stadsplanner Charles Landry (2008). Het concept van de creatieve stad is bij regelmaat leidraad voor een beleid dat zich richt op een innovatieve creatieve economie en een nieuw cultureel elan. In cultuurnota's duikt de naam ‘Florida’ dan ook geregeld op, gaande van London over Amsterdam tot zelfs in erg kleine gemeenten zoals het Nederlandse Dordrecht, waarbij overigens de vraag gesteld kan worden of het nog cultuurbeleid is of dat dit is verworden tot een vorm van economische politiek (McGuigan, 2009).

Eris daarbij echter sprake van begripsverwarring. Met een cultuurhuis wordt bijvoorbeeld toch in de eerste plaats op een organisatie bedoeld waar actuele kunsten worden getoond zoals dans, theater en muziek. Onderzoeken over cultuurparticipatie hebben het meestal feitelijk over actief kunstbezoek; en met de groeiende aandacht voor de culturele industrie en *creative cities* is het niet altijd even duidelijk of men het bijvoorbeeld heeft over architecten, designers of dan toch over autonome beeldende kunstenaars. En bedoelt men met een festivalstad, een van volksfeesten of kunstbiënnales, of beide? De stadsplanoloog Franco Bianchini stelt het al in het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw vast: ‘... old and new, social and economic, community and elite-oriented, arguments coexist, often uneasily, within the agenda of city governments. This cohabitation obviously gives rise to contradictions and tensions ...’ (Bianchini, 1993: 3).

Onder de ruime mantel van het stedelijk cultuurbeleid schuilen dus heel diverse onderwerpen en activiteiten. Terwijl de ene overheid zich toch vooral op de klassieke of avant-garde kunsten richt, zal een andere onder dezelfde noemer veeleer het lokale verenigingsleven of de toerisme-industrie voor ogen hebben. Deze onduidelijkheid scheidt bij beleidsmakers, maar ook bij stadsbewoners en -bezoekers bij regelmaat de verkeerde verwachtingen. Terwijl de ene bijvoorbeeld een economische stimulans voor de horeca voor ogen heeft, hoopt de ander pakweg op meer sociale cohesie binnen

achtergestelde wijken. Deze verwarring komt onder meer tot stand omdat men de begrippen kunst, cultuur en creativiteit gemakkelijk door elkaar haalt. In deze bijdrage zullen we betogen dat een kunstbeleid iets anders is dan een cultuurbeleid dan wel een politiek die de creativiteit wil aanzwengelen. De effecten van deze drie uiteenlopende beleidsopties zijn geheel verschillend maar ze figureren in stedelijke beleidsdocumenten vaak door elkaar heen, nu eens onder de vlag van de stedelijke cultuurnota, dan weer als slogans voor het ruimtelijke ordeningsbeleid. Daarbij komt dat stedelijke overheden in de roes van creativiteit de laatste decennia alsmear meer de klemtoon zijn gaan leggen op het belang van de culturele industrie en de creatieve stad. Zowel kunst als cultuur verdwijnen daardoor in de schaduw of ze worden binnen het paradigma van de creatieve industrie gerearticuleerd. In wat volgt beargumenteren we echter dat de hedendaagse stad behoefte heeft aan een goed evenwicht en een wisselwerking tussen een kunst-, cultuur- en creativiteitsbeleid. Maar daarvoor is het noodzakelijk om de concepten cultuur, kunst en creativiteit scherp te onderscheiden. Pas daarna kunnen we aangeven waarom een beleid best op alle drie terreinen stuurt. Maar voordat we daar aan beginnen, schetsen we een overzicht van de soorten verwachtingen die een stedelijk cultuurbeleid zoal genereert.

1 Stedelijke cultuurpolitiek: de verwachtingen

Grosso modo kunnen we vier soorten verwachtingen ten aanzien van een stedelijk cultuurbeleid onderscheiden: politieke, sociale, economische en artistieke.

De politieke dimensie van het stedelijk cultuurbeleid duikt al in de vroege jaren zeventig van de vorige eeuw op. Nieuwe culturele strategieën maken vaak deel uit van een identiteitspolitiek van de post-1968 bewegingen, zoals het feminisme, de homobeweging en etnische minderheden (Bianchini, 1993: 9). Cultuurpolitiek duidde dan nog vaak op 'tegencultuur' en culturele acties waren soms moeilijk te onderscheiden van politieke initiatieven. Deze mobiliserende, maar ook groepsvormende en sociaal integrerende kracht van cultuur wordt vandaag nog steeds door beleidsmakers opgepikt ter legitimering van hun beleid. De heropwaardering van de *community arts* en andere sociaal-artistieke projecten via onder andere de ondersteuning met stedelijke subsidies, maar ook het aantrekken van bijvoorbeeld een Gay Pride (Gielen, 2011), getuigen op zijn minst van de stille hoop dat kunsten en andere creatieve bezigheden een positieve, emancipatorische werking zouden kunnen hebben op het sociale weefsel van achtergestelde wijken, minderheden en maatschappelijk verwaarloosde groepen.¹ Deze politieke dimensie die aanstuurt op burgerschap dient in wezen om een democratisch bestel te ondersteunen door sociaal lagere klassen of minderheden politiek zichtbaar en mondig te maken. Ze kunnen de publieke ruimte revitaliseren en het publieke debat aanwakkeren waardoor ook de politieke betrokkenheid wordt opgedreven (Bloomfield en Bianchini, 2001: 112-114). Dit politieke aspect valt soms moeilijk te onderscheiden van de volgende dimensie van een cultuurbeleid.

De sociale verwachtingen vinden hun oorsprong in de zorg voor sociale integratie en cohesie binnen een gemeenschap. Het gaat om bekommernissen die al een ingang vinden met de sterke verstedelijking in het industriële tijdperk. De stedelijke overheid hoopt dan dat een culturele infrastructuur ertoe kan bijdragen dat bewoners en inwijkelingen zich beter thuis voelen in een stad. Niet zozeer prestigeprojecten maar wel dieper grijpende en fijnmazigere culturele infrastructuren zoals bibliotheken, wijkcentra en -comités kunnen het cultureel burgerschap stimuleren. Die notie onderscheidt zich van het gekende politieke burgerschap (het hebben van rechten en plichten

binnen een afgebakende geopolitieke entiteit, meestal de natiestaat), in zijn symbolische dimensie. Cultureel burgerschap omvat het recht om zinvol betekenis aan het eigen leven en dat van de groep waartoe men behoort of de wijk waarin men woont te kunnen geven. Dat veronderstelt de toegang tot onderwijs en culturele instellingen, maar ook het recht om een eigen taal te spreken, een eigen identiteit te bezitten, te behouden, te verdedigen en om de rijkdom van een cultuur door te geven.

Cultural citizenship can be said to have been fulfilled to the extent to which society makes commonly available the semiotic and material cultures necessary in order to make social life meaningful, critique practices of domination, and allow for the recognition of difference under conditions of tolerance and mutual respect. (Turner, 2001: 12)

Een politiek die inzet op culturele infrastructuur kan echter ook de lokale economie aanzwengelen met prestigieuze bouwwerken. Grote museale bouwprojecten, schouwburgen, maar ook monumenten worden dan ingezet om de eigen stedelijke identiteit in de verf te zetten. Monumentale musea en met name festivals 'zetten steden op de kaart', zodat zij het stadstoerisme aanwakkeren. Maar dergelijke prestigeprojecten kunnen ook een sociale dimensie dienen. Ze beïnvloeden immers het zelfbeeld van inwoners van steden, zoals bij het Guggenheim in Bilbao is gebeurd, of bij de culturele facelift van verschillende stadswijken in Europa, zoals Prenzlauer Berg in Berlijn, Tanthof in Delft of 't Zuid in Antwerpen. Ze kan bijdragen tot wat de sociologen Mike Savage, Gaynor Bagnall en Brian Longhurst (2005) een vorm van *elective belonging* noemen. Inwijkelingen of tijdelijke passanten die meestal omwille van hun werk naar een stad worden gedreven, zijn niet ingebed in het lokale sociale weefsel of zijn weinig vertrouwd met specifieke tradities of gewoonten. Toch kan onder andere een goede culturele infrastructuur ervoor zorgen dat deze nieuwe bewoners zich snel thuis voelen en identificeren met een wijk of een stad, zonder dat ze daarvoor een lange verblijfstijd nodig hebben. 'Elective belonging exists in a tension between an instrumental and functional orientation to a place on the one hand, and powerful, emotional and auratic yearnings on the other' (Savage, Bagnall en Longhurst, 2005: 103). Op zijn minst voor de flexibele en mobiele creatieve klassen, waar we later nog bij zullen stilstaan, kan een dergelijke culturele infrastructuur een meer lokaal betrokken attitude opleveren. Daarmee is meteen aangetoond dat ook economische en sociale legitimeringen van stedelijk cultuurbeleid in elkaar kunnen overlopen, waarmee we de brug naar de derde soort verwachtingen slaan.

Hoewel economische verwachtingen al een sterke opmars in de negentiende eeuw kennen, met name met de toenemende marktwaarde van kunst (en dan duidt men voor die tijd hoofdzakelijk op beeldende kunst) (White and White, 1965), zien we pas sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw een opmerkelijke groei van de economische interesse voor het artistieke bij het cultuurbeleid van Europese steden (Bianchini, 1993: 12-13). Binnen het paradigma van de zogenaamde *evidence-based policy* werd eerst op de mogelijke financiële neveneffecten van een schouwburg, een museum of een kunstenfestival gewezen. Via onder andere het aanzwengelen van het kunsttoerisme hoopt men dat de omliggende horeca over het algemeen goed wordt bediend. Bovendien zouden dergelijke artistieke instellingen en activiteiten nogal wat mensen tewerkstellen en besteden ze met regelmaat ook opdrachten aan andere bedrijfjes uit, waarop de lokale economie zou kunnen meedrijven. Verder zou zo een stedelijk beleid ook als aanjager voor een culturele economie met de meest uiteenlopende creatieve bedrijfjes kunnen functioneren (Edensor et al., 2009). De sociaal-geograaf Allen Scott meent alvast: '... in contemporary capitalism, the culture-generating capabilities of cities are being harnessed to productive purposes, creating new kinds of localized

competitive advantages with major employment and income enhancing effects' (2000: 14).

Europese steden besteedden in de jaren tachtig en negentig veel aandacht aan deze *multiplier*-effecten. Voor de legitimering van een stedelijk cultuurbeleid lijken deze argumenten alsmaar meer de bovenhand te krijgen. Rond de millenniumwisseling halen stedelijke beleidsmakers daarvoor de creatievelassethese van de reeds gesignaleerde Florida binnen. De aantrekkingskracht van deze these voor het kunstbeleid ligt in de promotie van een divers aanbod van kleinschalige voorzieningen en het verband dat Florida lijkt te leggen met de kern van het artistieke bedrijf: creativiteit. Creativiteit is volgens hem dé drijvende kracht achter economisch succes (Florida, 2002:5). Hij omschrijft creativiteit als volgt:

Creativity involves the ability to synthesize. (...) it is a matter of sifting through data, perceptions and materials to come up with combinations that are new and useful. A creative synthesis is useful in such varied ways as producing a practical device, or a theory that can be applied to solve a problem, or a work of art that can be appreciated. (Florida, 2002:31)²

Alzo brengt Florida ons onbedoeld bij nog een andere economische dimensie. Kunst en cultuur zouden immers niet alleen direct bijdragen aan een financiële meerwaarde van stedelijke ondernemingen en organisaties. De aandacht voor kunst en cultuur promoot ook een andere arbeidsethiek die het zogenaamde 'nieuwe kapitalisme' goed kan gebruiken (Boltanski en Chiapello, 2007). Creativiteit speelt niet langer een exclusieve rol voor kunst en cultuur, maar alsmaar meer in segmenten van het bedrijfsleven. Waarden van de kunstwereld zoals authenticiteit, originaliteit, singulariteit, individuele vrijheid, inventiviteit etc. doorweken immers de gehele, vandaag heersende, post-Fordistische service-economie (Virno, 2009; Gielen en De Bruyne, 2009; Gielen, 2009; Edensor et al., 2009). Jong, dynamisch, flexibel, mobiel, 'adaptief' ..., het zijn allemaal waarden die tegenwoordig hoog in het bedrijfsleven staan aangeschreven (Boltanski en Chiapello, 2005). Het behelst echter een arbeidsethiek die al meer dan een eeuw door de kunstwereld wordt gepromoot (Gielen, 2009). Ook de niet-culturele en creatieve industrieën kunnen dus van de kunst leren. Een levendige artistieke scene is, met andere woorden, de beste promotor voor een veelbelovende economie en een nieuwe bedrijfsmentaliteit, zo luidt de redenering. Een stedelijk cultuurbeleid dat niet op het artistieke inzet, dreigt, met andere woorden, ook economisch achter te blijven. De aloude fabriek is vandaag immers vervangen door de stad zelf, die als fabrieksruimte functioneert (Hardt en Negri, 2009) en daarmee de belangrijkste drager is geworden van het post-Fordistische arbeidsregime. 'In particular, in the era when Fordist mass production held sway (...) a very different set of relationships between place, culture, and economy prevailed from those that seem to be observable today in so-called post-Fordist cities' (Scott, 2000: 5).

De bovenstaande opsomming van sociale, politieke en economische verwachtingen ten aanzien van een stedelijke cultuurpolitiek getuigen de ene keer misschien van een zware overschatting van de mogelijkheden van kunst, cultuur en creativiteit; de andere keer blijken ze dicht in de buurt van de werkelijkheid te komen. Het is echter de vraag of al deze verwachtingen *de facto* 'eigen' zijn aan kunst, creativiteit dan wel cultuur. Wat kunst betreft kunnen we bij de bovenstaande verwachtingen alvast opmerken dat het in feite telkens gaat om 'externalistische' of 'extrinsieke' waarden, zoals wetenschappers Zolberg (1990), Van Maanen (2009) en Van den Hoogen (2010) dat noemen. Dat wil zeggen dat kunst deze waarden wel kan genereren, maar dat ze daarom nog niet exclusief aan de kunst kunnen worden toegeschreven. Ook sport kan bijvoorbeeld bijdragen

tot sociale cohesie en integratie. Kennisproductie en -overdracht in media, onderzoek en onderwijs dragen bovendien misschien wel veel beter bij aan cultureel burgerschap en een politiek bewustzijn dan een streepje muziek, een beeldend werk of een theatervoorstelling. Een nieuw winkelcentrum kan evenzeer de lokale economie inclusief horeca aanzwengelen. Dat neemt uiteraard niet weg dat kunst tot dit alles ook een werkelijke - vaak nog ongeziene en onverwachte - bijdrage kan leveren voor een stad en haar inwoners. Het valt echter op dat bijzonder weinig literatuur en onderzoek zich concentreert op de zuiver artistieke verwachtingen die een stedelijk cultuurbeleid formuleert. Een leger van economen, sociologen en planologen heeft zich de afgelopen decennia hoofdzakelijk beziggehouden met te wijzen op extrinsieke waarden die de kunst oplevert voor een samenleving, maar vindt het blijkbaar minder gemakkelijk of relevant om op intrinsieke waarden te wijzen. Toch vormen in sommige gevallen juist intrinsieke verwachtingen de belangrijkste grondslag voor het beleid. Dit is bijvoorbeeld zo in de cultuurnota's van de grote steden (meer dan 100.000 inwoners) in Nederland, die voornamelijk uitgaan van de intrinsieke waarde die kunstbeleving heeft voor het publiek: het beleven van emoties en het ervaren van nieuwe percepties (Van den Hoogen, 2010). Niet de kunstenaar zelf of het kunstwerk - en zijn vermeende kwaliteit - zijn het object van het beleid, maar de ervaring ervan en wat dat teweegbrengt voor het individu én de samenleving. Kunstparticipatie leidt echter niet automatisch tot de realisatie van sociale of politieke doelen (zie ook Laermans, 2011), alhoewel sommige beleidsnota's wel zo'n automatische veronderstellen (Van den Hoogen, 2010).

Het overzicht van sociale, politieke, economische en artistieke verwachtingen leert dat een stedelijk cultuurbeleid wel op heel uiteenlopende effecten kan hopen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat - onder meer na de recente financiële crisis - stedelijke overheden soms ontgoocheld raken omdat ze de beoogde effecten niet bereiken, wat vervolgens in veel gevallen naar een saneringsbeleid leidt. Is die ontgoocheling het gevolg van het feit dat beleidsmakers de verkeerde verwachtingen schiepen door onder hoemer heel verschillende beleidsdoelen te markeren? Het is juist daarom interessant om de vraag te stellen wat de specifieke verschillen zijn tussen kunst, creativiteit en cultuur. Alleen op die manier kunnen we te weten komen in welke mate het realistisch is om de vele gestelde verwachtingen ook effectief tegemoet te kunnen treden.

2 Cultuur is geen kunst en kunst is geen creativiteit

Zoals aangegeven in onze inleiding, worden de begrippen kunst, cultuur en creativiteit zowel in de media, in beleidsnota's als in onderzoek geregeld in elkaars noemer genoemd. Dat zorgt in beleidskringen voor nogal wat verwarring. Gangbaar is overigens dat kunst en creativiteit als deelverzamelingen van cultuur worden opgevat, naast de journalistiek, de wijsbegeerte en de wetenschap. Om een helder stedelijk cultuurbeleid te realiseren, lijkt het ons echter noodzakelijk om de drie van elkaar te onderscheiden. Laten we daarvoor beginnen met die grootste gemene deler, met name 'cultuur'.

Cultuur is een sociaal gedeeld tekenfonds of -repertoire, zo schrijft de Belgische socioloog Rudi Laermans in zijn boek *Het cultureel regime* (2002). Dat is een relatief neutrale definitie, die juist daarom erg inzetbaar is. Laten we de verschillende componenten ervan onder de loep nemen. Het woordje 'teken' wijst op de betekenis die we aan dingen geven. Dat veronderstelt de semantische wetenschap die betekende, betekenaar en betekenis uit elkaar haalt. Het is hier niet de plaats om uitgebreid op de semiotiek in te gaan, maar we stellen vast dat er sprake is van een onderscheid tussen concepten of percepties (*signified*), een esthetische communicaat (het kunstwerk, de *signifier*)

en waarde (betekenis) die de ervaring ervan oproept. Het tweede woordenpaar in de bovenstaande cultuurdefinitie is vanuit beleidsoogpunt interessanter, met name 'sociaal gedeeld'. Het wijst er immers op dat tekens geen enkele zin hebben wanneer ze niet door een collectief worden gedeeld, met andere woorden, dat ze door meerdere mensen een relatief gelijkaardige betekenis krijgen. Cultuur is enkel levensvatbaar wanneer ze op gedeelde betekenissen stuurt. Cultuur veronderstelt abstracter geformuleerd altijd een 'tussen': een interactie tussen mensen onderling, maar ook tussen mensen en objecten, gebouwen, etc. Cultuur heeft verder alles te maken met waarden, normatieve opvattingen en ingesleten gewoonten. Vandaar dat het woord 'repertoire' ook gelukkiger gekozen is in de definitie van Laermans dan het woordje 'fonds'. De eerste notie vat immers beter de temporaliteit en historiciteit van culturele invullingen. Gedeelde betekenissen worden binnen een cultuur in historische lagen opgebouwd. Ze slijten in tot gewoonten en vertrouwdheden, die daarom ook altijd meer of minder affectgeladen zijn. Men gaat zich hechten aan bepaalde gewoonten of culturele gebruiken, men wil ze niet meer loslaten. Cultuur is, met andere woorden, ook altijd enigszins conserverend, jawel, zelfs 'conservatief' (hoe 'progressief' die cultuur ook moge zijn) - maar dan in de amorele en apolitieke betekenis van het woord. In een cultuurgemeenschap worden gewoonten en gebruiken geconserveerd en slechts daarom zijn er gedeelde betekenissen en dus ook communicatie en onderlinge verstandhoudingen mogelijk. Het is precies de reden waarom cultuur sociaal integrerend werkt of sociale cohesie kan bevorderen. Laat er dan ook geen twijfel over bestaan: juist hierom is niet zozeer het gezin, maar wel de *cultuur de hoeksteen van een samenleving*. Dat wil echter nog niet zeggen dat we met een harmonieuze samenleving te maken hebben. De gehanteerde cultuurdefinitie sluit immers niet uit dat er vele culturen in een samenleving co-existeren, en zeker in een stad naast elkaar kunnen bestaan, tegen elkaar aan kunnen schuren of zelfs in conflict met elkaar kunnen gaan. Binnen een geglobaliseerde wereld zijn culturen immers gediversifieerd, complex én ze zijn op een al even complexe manier verweven met andere culturen, waartussen de grenzen soms nog moeilijk te onderscheiden zijn (Featherstone en Lash, 1999: 10). Het is echter enkel via een gedeeld tekensysteem mogelijk om tot communicatie te komen. Ook het begrip van de samenleving als multicultureel of zelfs conflictueel berust, met andere woorden, op een gedeeld tekensysteem om die samenleving als dusdanig te definiëren. Cultuur blijft dus een belangrijk bindmiddel om communicatie mogelijk te maken. Kunst is echter van een geheel andere orde.

Terwijl cultuur de maat (het ritme, de regelmaat) der dingen en des levens aangeeft, geeft kunst veeleer een 'onmaat' aan. Virnostelt over kunst:

Great 20th-century avant-garde art from Clan to Brecht and Montale, has demonstrated the crisis of experiential units of measure. It is as if the platinum metre bar kept in Paris to define the standard length of a metre suddenly measured 90 or 110 centimetres. This emphasis on immoderation, disproportion and the crisis in units of measure is to be credited greatly to avant-garde art (...). It is as if the metre, the standard set to measure cognitive and affective experience, no longer works. (Virno, 2009)

Die 'onmaat' hoeft niet alleen van esthetische, vormelijke of formele aard te zijn, ze kan ook een politiek of - zoals Virno aangeeft - een cognitief en affectief karakter hebben. Wanneer we aangezet worden tot lachen bij een theaterscène die ons in het werkelijke leven eerder zou doen huiveren of huilen, is er bijvoorbeeld sprake van een affectieve 'onmaat' die de maat van onze alledaagse beleefde cultuur doorbreekt. Ook de kunstvisie van de Duitse socioloog Niklas Luhmann sluit hier nauw bij aan. Wanneer hij zich vanuit zijn functionalistische schema afvraagt wat nu de rol van

kunst in de moderne maatschappij is - kunst die vaak door de samenleving juist als 'nutteloos' en dus functieloos wordt begrepen - komt Luhmann tot de conclusie dat kunst *mogelijkheidszin* creëert. 'Alles is noodzakelijk noch onmogelijk' of ook wel 'alles wat is, kan ook altijd anders zijn' (Luhmann, 1997), zo luidt de boodschap van kunst in de moderne samenleving. Van Maanen spreekt in dit verband van de unieke waarde van kunstbeleving dat zij de verbeeldingskracht aanspreekt zo dat zij mogelijke andere realiteiten voor individuen en gemeenschappen voorstelbaar maakt (Van Maanen, 2009:199).

Juist door een 'onmaat' aan te geven, laat kunst nu zien dat de maat van een cultuur slechts relatief is. Anders geformuleerd: iedere onmaat kan maat worden, waardoor wat eerder maat was, 'onmaat' wordt. Kunst en cultuur verhouden zich, met andere woorden, dialectisch tot elkaar. Vandaar leidt de confrontatie met hedendaagse artistieke uitingen vaak tot discussie en dissensus, al was het maar over de vraag of iets al dan niet kunst is. Juist die discussie maakt sinds de moderniteit de kern van het artistieke uit: laten zien dat er altijd andere visies, meningen en interpretaties mogelijk zijn. Het gaat er dus niet zozeer om dat die alternatieve visie mooier of interessanter is, of beter aansluit bij de waarheid, maar wel dat er altijd een andere invalshoek mogelijk blijkt.

De bovenstaande kunstdefinitie is misschien erg streng en sluit nauw aan bij de avant-gardistische visie op het artistieke zoals die in de moderniteit vorm kreeg. Ze staat weliswaar toe om een duidelijk onderscheid te maken tussen kunsten en andere culturele producten, zoals entertainment en sport. Terwijl de laatste twee bijvoorbeeld binnen gestandaardiseerde formats en regels kleuren (binnen de maat), wordt iets slechts kunst wanneer het die regels overtreedt. Wie bijvoorbeeld uitblinkt in sport, mag de regels van die sport niet overtreden, terwijl dit binnen de moderne kunst juist de regel is. En juist deze wet op grensoverschrijding maakt dat er binnen de kunstwereld zoveel gepraat, geschreven en gediscussieerd wordt. Wie grenzen overschrijdt, dient zichzelf immers voortdurend publiek te legitimeren; wie uitblinkt binnen de regels hoeft dat niet te doen. Kunst kan dan ook moeilijk zonder een civiele ruimte waarin discussie, argumentatie en debat centraal staan. Entertainment en sport hebben deze ruimte veel minder nodig. Maar de strikte kunstdefinitie doet ook vermoeden dat entertainment en sport wel eens een veel groter sociaal integrerend effect zouden kunnen hebben op een samenleving dan kunst, die alsmaar weer de dissensus opzoekt. Het populaire liedje dat iedereen mee kan neuriën, of het saamenhorigheidsgevoel van een supportersclub, laten zien dat entertainment en sport wel degelijk een positieve bijdrage aan sociale cohesie kunnen leveren, zij het dat ze even gemakkelijk ook negatieve uitkomsten kunnen hebben wanneer zij tot te veel inclusie leiden die juist weer exclusie tot gevolg heeft, zoals botsingen tussen voetbalsupporters aantonen. Dat neemt echter niet weg dat sport en entertainment waardevolle culturele producten zijn. Maar ze zijn daarom nog geen kunst.³

Hoewel onze omschrijving van kunst smal is, dient echter opgemerkt dat ze ook van de nodige relativiteitszin getuigt. Kunst is immers nog altijd in *the eye of the beholder*. Dat wil zeggen dat wat voor de één grensoverschrijdend is, dat voor de ander helemaal niet zo hoeft te zijn. Zo zullen de jonge bezoekers van een kindertheaterfestival 90 procent van wat ze zien misschien kunst noemen. De theatercriticus die al veertig jaar meedraait in hetzelfde jeugdscircuit, noemt misschien nog maar 10 procent van de voorstellingen echte kunst.

Een even belangrijke eigenschap van de gehanteerde kunstdefinitie is dat ze komaf maakt met de aloude tegenstelling tussen hoge en lage, elite- en popcultuur, die in Europa nog vaak in de pas loopt met het onderscheid tussen gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde of zogenaamde

commerciële cultuur. Ook binnen bijvoorbeeld film of popmuziek is transgressie mogelijk. En de vraag is of iemand die voor de tiende keer in zijn leven naar dezelfde uitvoering van 'De Vier Seizoenen' van Vivaldi luistert, een kunstervaring heeft, dan wel geëntert wordt. Alles is uiteraard afhankelijk van hoe en in welke mate die uitvoering afwijkt van de kennis van vorige interpretaties van het werk die de bezoeker heeft. Deze nuances van de hier naar voren geschoven kunstdefinitie, verhinderen echter niet om het eerder gemaakte onderscheid tussen kunst en cultuur te handhaven.

Maar wat is dan creativiteit? Binnen het geschetste post-Fordistische arbeidsregime is het alvast een erg modieuze term geworden. Meer zelfs, creativiteit heet tegenwoordig de opdracht van ieder bedrijf, van elk beleid en haast de morele plicht van ieder individu. Wanneer we dan in meer detail kijken naar wat precies met creativiteit wordt bedoeld (zie bijvoorbeeld Florida, 2002 en 2008; Rickards, Runco en Moger, 2009), lijken we op het eerste gezicht erg in het vaarwater te komen van de eerder omschreven kunstdefinitie. Creativiteit komt immers in gelijkaardige associatieve ketens voor met noties als 'innovatief', 'grensverleggend', 'authenticiteit' en 'uniciteit'.

Creativiteit speelt, kortom, net zoals kunst met de gedachte dat alles wat is, ook altijd anders kan zijn. Het valt niet tegen te spreken dat creativiteit een substantieel onderdeel van kunst is. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in een samenleving die creativiteit hoog in het vaandel draagt, ook nogal naar de kunsten opkijkt. Volgens de Nederlandse 'innovatieprofessor' Danny Jacob is 'creativity about breaking through existing patterns and establishing new combinations' (Jacobs, 2007:169) en hangt samen met tolerantie voor het exceptionele, het subversieve, contradicties en ambiguïteit. Maar tegelijkertijd lijken de grenzen tussen kunst en creativiteit te vervagen, want is niet iedereen een beetje kunstenaar?

Toch is creativiteit geen kunst en het belangrijkste verschil zit in de finaliteit. Zowel kunstenaars, managers, onderwijzers of beleidsmakers maken gebruik van creativiteit, maar hun doelstellingen zijn geheel verschillend. Zoals aangegeven, bestaat de kern van de moderne kunst eruit om voortdurend een 'onmaat' aan te brengen. De finaliteit of het doel van ieder kunstwerk bestaat er dan ook uit om altijd op andere mogelijkheden te wijzen. Kortom, het doel van creativiteit binnen de kunsten is het genereren van nieuwe creativiteit, opdat steeds nieuwe interpretaties en dus ook weer nieuwe manieren van uitdrukken mogelijk zijn. Creativiteit stimuleert de verbeeldingskracht van het publiek, maar niet in de laatste plaats ook die van de kunstenaar zelf. Ieder kunstwerk is de aanleiding voor een nieuw kunstwerk. Nieuwe wijzen van recipiëren (*perception*) en de ontwikkeling van de expressieve mogelijkheden van het materiaal vormen de brandstof die de motor van de kunstwereld draaiende houdt. Ieder nieuw kunstwerk moet laten zien dat alles wat is anders kan zijn. Wanneer het niet aan die zware eis voldoet, wordt het kunstwerk slechts een illustratie van het werk van anderen of van eerder werk van de kunstenaar zelf. Het kunstwerk wordt dan 'minderwaardig' of zelfs 'niet-kunst' genoemd. Binnen de bedrijfswereld, de politiek of het onderwijs - om slechts drie maatschappelijke domeinen te noemen - is het echter ondenkbaar dat creativiteit louter creativiteit als doel heeft. De manager die morgen om de haverklap een 'onmaat' binnen zijn bedrijf invoert, mist al gauw de loyaliteit van zijn personeel. De beleidsmaker of politicus die hetzelfde probeert, genereert politieke onstabielheid en rechtsonzekerheid. De onderwijzer die iedere dag met een nieuwe pedagogische lijn begint, laat zijn leerlingen stuurloos navigeren op een oeverloze kenniszee. Dat neemt echter niet weg dat er binnen de maatschappelijke subvelden van de economie, de politiek of het onderwijs geen creativiteit mag heersen, maar die wordt er disfunctioneel wanneer ze louter ten dienste van de creativiteit zelf staat. Binnen de

economie moet creativiteit bijvoorbeeld leiden tot betere producten of het beter benaderen van markten (liefst beide tegelijk), binnen de politiek tot het beter vormgeven aan het samen leven, en binnen het onderwijs tot betere kennisoverdracht. Het doel van de creativiteit ligt er, met andere woorden, buiten zichzelf en wanneer het dit externe doel niet ten goede komt, is het juist beter om niet creatief te zijn en een tijd binnen de maat te blijven. Met die laatste uitspraak wordt meteen duidelijk waar creativiteit zich binnen ons triumviraat bevindt. Het begrip schippert voortdurend tussen de onmaat van de kunst en de maat van een cultuur. Creativiteit is revolutionair in vergelijking met cultuur, vandaar dat de econoom Joseph Schumpeter spreekt over ‘creatieve destructie’: ‘that incessantly revolutionizes the economic structure *from within*, incessantly destroying the old one, incessantly creating a new one’ (2010: 73). Creativiteit doet iets gelijkaardig met de maat die een cultuur oplegt. Toch doet creativiteit dat hoofdzakelijk binnen de maat (of met mate), waardoor ze conformistisch oogt wanneer ze naast (onze definitie van) hedendaagse kunst gaat staan.

Een stedelijk cultuurbeleid dat de status van ‘creatieve stad’ ambieert, beoogt tegenwoordig veelal een economische finaliteit. Sociale, politieke of artistieke verwachtingen worden zoals aangegeven eventueel wel nog geformuleerd, maar verdwijnen veelal in de schaduw van de nieuwe creativiteitspolitiek. In wat volgt zullen we echter aangeven dat een dergelijk eenzijdig stedelijk beleid ook latente neveneffecten kan creëren die niet altijd positief uitvallen voor de stad. Juist een cultuur- en een kunstenbeleid kunnen deze effecten pareren.

3 De schaduwzijde van de creatieve stad

Het laatste decennium trekken Europese steden alsmaar meer de kaart van de creatieve stad en de culturele industrie. Daarvoor voeren zij veelal een economische legitimatie op. Dit doen stedelijke overheden vaak zonder al te goed de nevenwerkingen van een dergelijk beleid in te schatten. Zij overschatten de positieve (veelal economische) effecten, terwijl ze de latente negatieve gevolgen onderschatten. Bovendien legitimeren en kaderen ze een cultuur- en kunstenbeleid binnen de verwachtingshorizon van de creatieve industrie. Dat schept, zoals eerder aangegeven, verkeerde verwachtingen. In wat volgt, zullen we aangeven welke negatieve neveneffecten een louter ‘creativiteitsbeleid’ genereert en hoe die kunnen worden gepareerd.

Stedelijk cultuurbeleid dat inzet op culturele en creatieve industrie werpt de laatste decennia zeker haar vruchten af. Toch genereert een dergelijk beleid op zijn minst twee latente neveneffecten die niet zo rooskleurig zijn.⁴ Die komen onder meer voort uit de donkere kanten van de eerder geschetste post-Fordistische conditie. Want het kan wel zijn dat de stad met zijn prikkelende creativiteitsbeleid het ideale decor vormt voor de kenniswerkers en de nieuwe economie. Het is echter zeer de vraag of de hele stadsbevolking de vruchten van de economische *upturn* die het gevolg is van de creatieve klasse kan plukken. Hoe staat het met de niet-creatieven? Wat gebeurt er met de *blue-collarworkers* en de niet hoogwaardige dienstverlening? Florida zelf was zich al van dit onderscheid bewust. Hij constateert dat de laaggeschoolden baat kunnen hebben bij de extreem *outgoing lifestyle* van de creatieve klasse (Florida, 2002:321). Zij hebben daardoor namelijk behoefte aan laaggeschoolde dienstverlening, zoals het schoonmaken van hun huizen, het strijken van hun overhemden, het passen op hun kinderen en het repareren van auto’s, mobiele telefoons en iPads. Maar gaat het dan niet om de ‘kruimels’ van de creatieve economie waar zij zich mee tevreden moeten stellen - laagbetaalde arbeid die deze klasse niet in staat stelt oude verpauperde

stadswijken te verlaten en die niet de kans biedt om de sociale secuur te overbruggen? Leidt het aanjagen van de creatieve arbeid, het ontwikkelen van hippe creatieve stadswijken en het aantrekken van hooggeschoolde creatieve en flexibele arbeiders niet eveneens tot de uitsluiting van zij die niet zo creatief, flexibel en mobiel zijn? Genereert zo een beleid, kortom, niet een nieuwe sociale segregatie? Ook Florida ziet dit gevaar (zie 2002, p. 321 en volgende) maar beschrijft het eerder als het onderbenutten van het economisch potentieel van de *service class*, dan als sociale ongelijkheid. Hier blijkt weer zijn exclusionistische kijk op creativiteit (Edensor et al., 2009).

Bovendien dient opgemerkt dat ook de hooggeschoolde creatieve arbeider alsmear meer in preciaire arbeidsomstandigheden werkt, waarin tijdelijke projecten, hypervloeiende werkuren en slecht betaalde contracten de toon aangeven. De creatieve industrie teert voor een groot deel op het lokmiddel van het symbolisch kapitaal, maar dat brengt daarom nog geen brood op de plank (Virno, 2004; Corsani en Lazzarato, 2009; Gielen, 2009; Gielen en De Bruyne, 2009). De post-Fordistische context schept een nieuw precariaat van soms hooggeschoolde creatieve arbeiders die door hun hyperindividuele en grillige, want projectmatige loopbaantrajecten nog moeilijk een vangnet vinden binnen de klassieke vakbondsstructuren. Arbeidsbescherming op maat van deze nieuwe flexibele mens blijft momenteel in geheel Europa uit. Ook hier zou een ingenieus cultuurbeleid een aanzet kunnen geven om nieuwe politieke actiegroepen en belangenorganisaties mede vorm te geven. De Amerikaanse filosoof Richard Sennett:

Vervolg noot pagina III.1-6-12

van de richting van het veronderstelde verband. Komen creatievelingen daar waar er een gevarieerd kunst- en cultuuraanbod is, of trekt de aanwezigheid van een grote creatieve klasse juist kunstenaars aan, omdat die klasse een willig publiek voor vormexperimenten vormt (Bille, 2008)? Florida suggereert wel een causale relatie tussen steden met een sterke identiteit en een vibrant *cultural climate*, maar levert geen empirisch bewijs voor de richting van het verband. Dat leidt tot de terechte vraag of elke stad 'can do a Florida thing', zoals McGuigan (2009: 291) het uitdrukt. Volgens laatstgenoemde kunnen *culture-led regeneration strategies* wel valide zijn, maar dienen beleidsmakers zich kritisch tot de aannames achter de creatievelingsthese te verhouden.

One of the unintended consequences of modern capitalism is that it has strengthened the value of place, aroused a longing for community. All the emotional conditions we have explored in het workplace animate that desire: the uncertainties of flexibility; the absence of deeply rooted trust and commitment; the superficiality of teamwork; most of all; the specter of failing to make something of oneself in the world, to 'get a life' through one's work. All these conditions impel people to look for some other scene of attachment and depth. (1998: 138)

Het is alvast een uitdaging van een stedelijk cultuurbeleid om voor haar nieuwe bewoners en werknemers zo een nieuwe *scene of attachment and depth* mogelijk te maken.

De omarming van creativiteit door steden heeft inderdaad een donkere kant, die het stedelijk beleid nogal eens verdringt. Dat komt onder meer omdat het onvoldoende reflecteert over de effecten van een dergelijk beleid. De negatieve effecten van deze post-Fordistische economie kunnen echter wel degelijk worden gecompenseerd en dit onder meer door ook op een cultuur-en kunstenbeleid in te zetten. Alleen op die manier kunnen steden niet alleen economische, maar ook sociale, politieke en

artistieke noden tegemoetkomen.

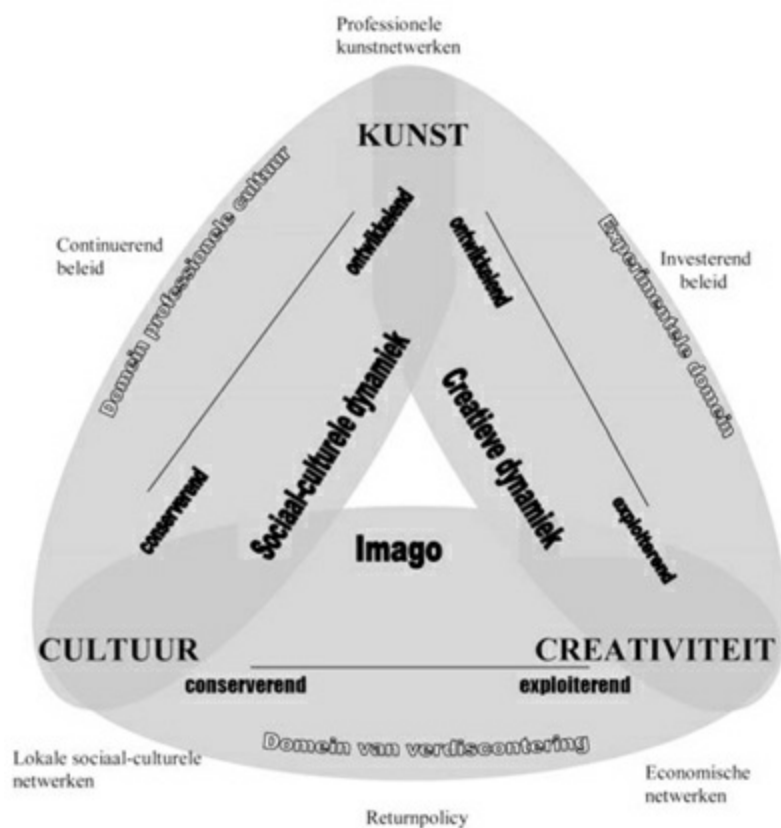
Wanneer cultuur gedeelde betekenissen mogelijk maakt en sociale integratie vergemakkelijkt, lijkt het zinvol om naast een creativiteitspolitiek ook op een cultuurbeleid in te zetten. Dat laatste zou immers in zekere mate de geschetste sociale kloof tussen creatieve en niet-creatieve werkers kunnen helpen dichten. Niet alleen tijdelijke *community art*-projecten, maar vooral de structurele investering in fijnmazige culturele netwerken van buurtorganisaties, bibliotheken, amateurkunstverenigingen, etc. zouden hier een bijdrage kunnen leveren. Een fijnzinnig cultureel ontvangstbeleid zou bovendien de sociale integratie van zowel niet-creatieve als creatieve (gast)arbeiders kunnen vergemakkelijken. Zoals aangegeven, verhuizen ook hooggeschoolde creatieve arbeiders volgens de regels van de post-Fordistische arbeidscondities tegenwoordig bij regelmaat, waardoor de werkcontext vaak nog de enige sociale context is die overblijft (Sennett, 1998: 15-27). Een cultuurbeleid zou voor deze groep alvast het eerder aangegeven *elective belonging* kunnen stimuleren, waardoor ze niet alleen sociaal kan integreren, maar ook enige politieke verantwoordelijkheid kan genereren voor de stedelijke omgeving waarin ze terecht komen.

En een kunstenbeleid dan? Zoals vermeld vinden veel stedelijke overheden, maar ook wetenschappelijke studies het steeds moeilijker om een beleid voor enkel de kunsten te legitimeren of wordt *tout court* geadviseerd het kunstbeleid volledig te laten opgaan in een beleid gericht op de creatieve industrie (Towse, 2000: 196). De achtergrond daarvoor is meestal het vervallen van de distinctie tussen hoge en lage cultuur, waarmee de - onjuiste -opvatting heeft postgevat dat elke vorm van cultuurbeleving even waardevol is. Op basis van onze kunstdefinitie ligt echter een intrinsiek argument voor een specifiek op de kunsten gericht beleid voor de hand: kunst stimuleert immers de verbeeldingskracht (Van Maanen, 2009; Van den Hoogen, 2010). Wanneer een stedelijke economie steeds meer drijft op creatieve arbeid, lijkt het haast evident dat het een goede voedingsbodem installeert voor die verbeeldingskracht. Creatieve arbeid wordt tegenwoordig immers niet alleen bij regelmaat economisch uitgebuit, maar nog veel meer mentaal uitgeput. Dat leidde de laatste decennia tot een enorme toename van nieuwe arbeidsziektes zoals stress, depressie en burn-out (Gielen, 2009). Een wereld waarin creativiteit niet noodgedwongen tot een andere, veelal economische finaliteit moet leiden, maar waar creativiteit louter omwille van de creativiteit kan worden gevierd, leidt hier misschien wel tot enige verademing. Daarbij dient opgemerkt dat onze kunstdefinitie inhoudt dat niet alleen wordt geïnvesteerd in de klassieke kunsten met hoofdletter 'K', zoals een opera, een museum voor hedendaagse kunst, een symfoniehal en een stadsschouwburg, maar zeker ook in grensverleggende ontwikkelingen binnen de elektronische muziek, computer *graphics* en zogenaamde *underground*- en *grass roots*-initiatieven. Deze initiatieven ontwikkelen zich bovendien vaak in de nog betaalbare periferie van steden, waar ook jonge kunstenaars nog een betaalbaar atelier en verblijf vinden. Een goed kunstenbeleid concentreert zich, met andere woorden, niet alleen op het stadscentrum, dat hoofdzakelijk georiënteerd is op kunstpresentatie en -consumptie. Het zorgt er ook voor dat het centrum een weelderige voedingsbodem behoudt, waardoor een artistieke biotoop overeind blijft (Gielen, 2010: 179-180). Zo een kunstenbeleid veronderstelt, met andere woorden, een ontwikkelingsgerichte én gedecentraliseerde aanpak.

4 Een beleidsmix is noodzakelijk

Met bovenstaande definities van cultuur, kunst en creativiteit lijkt het op het eerste gezicht voor de

hand te liggen dat een stedelijke overheid die vooral sociale of politieke doelstellingen wil bereiken, een cultuurbeleid ontwikkelt dat inzet op het verenigingsleven, ontmoetingsruimten, emancipatorische bewegingen, inspraakorganen en lokale actiegroepen; terwijl een stad met economische verwachtingen het best op de creativiteit inzet, zoals het aantrekken van kleine flexibele ondernemingen, toegepaste kunstopleidingen en allerhande creatieve ateliers. Een stedelijke overheid die ten slotte met hoogstaande en internationaal gewaardeerde kunst wil uitpakken, investeert het best in kwaliteitsvolle podia, musea, maar ook in ontwikkeling via kunstscholen, ateliers, het aantrekken van een internationaal erkende artistieke *peers*, enz. Aldus openen zich drie soorten beleid met elk hun eigen kernmerken, maar die zeker niet los van elkaar gezien kunnen worden. Een beleid gericht op creativiteit vereist immers ook de kunsten (en andersom). En een beleid gericht op cultuur vergt, wil het niet ‘verstenen’ in de maat der gewoonten, de onmaat, oftewel de kunsten. Denkende vanuit de specifieke eigenschappen van cultuur, kunst en creativiteit, kan het cultuurbeleid van steden nu vanuit drie assen worden opgebouwd, de assen tussen cultuur en kunst, tussen cultuur en creativiteit en tussen kunst en creativiteit.



Figuur 1. De domeinen voor stedelijk cultuurbeleid

Op de eerste cultuur-kunst as, vinden we het cultuurbeleid zoals we dat traditioneel kennen. Het betreft een beleid dat vooral gericht is op het realiseren van waarden die in het professionele culturele veld van belang zijn. De as beschrijft een beleid dat aan de ene kant conserverend is (de kant van de cultuur), want het is gericht op het continueren van culturele waarden en sociale integratie. Wat culturele producten betreft treffen we hier organisaties aan die zowel de cultuur en kunsthistorische canon als de populaire mainstream presenteren. Het kan dus zowel over repertoiretheaters, symfonieorkesten, kunst- en cultuurhistorische musea als om grote poppodia

gaan. Wat de sociale cohesie betreft, wordt aan deze kant ingezet op culturele wijkcentra, amateurkunstverenigingen en culturele inburgeringsinitiatieven. Aan de andere kant van de as zet het beleid in op ontwikkeling, gericht op het creëren van nieuwe vormen van expressie en wijzen van genieten daarvan. Het gaat om ruimten voor experiment, laboratoria, zoals een podium voor hedendaagse kunst, werkplaatsen, ateliers en professionele kunstopleidingen. Ook een specialistisch festival voor vernieuwende kunst en een multimedialab behoren tot de mogelijkheden. Van belang is dat de as tussen cultuur en kunst gradueel wordt opgevat, waarop halverwege ook tussenvormen zoals *community art* kunnen worden aangemoedigd. Stedelijk beleid dat zich volledig op deze as voortbeweegt, richt zich op het ontwikkelen en in stand houden van een sociaal-culturele dynamiek binnen en voor de stad van zowel makers als participanten en professionals als amateurs. Om zo een dynamiek in stand te houden, voert men best een structureel beleid dat zowel grote culturele infrastructuur als kleine (experimentele) initiatieven op een duurzame manier in het stedelijk weefsel verankert. Vandaar dat we van een continuerend beleid spreken.

De as tussen cultuur en creativiteit trekt een tweede domein open, met name dat van de verdiscontering. Hier wordt de culturele infrastructuur en zijn producten immers omgezet in andere waarden. Dit kunnen economische waarden zijn door bijvoorbeeld spectaculaire culturele infrastructuur en hun artistieke canon in te zetten om de toerisme-industrie aan te zwengelen of om creatieve bedrijven aan te trekken. Maar het kan ook gaan om de verdiscontering in sociale waarden door via culturele initiatieven de gemeenschapszin of de sociale cohesie aan te wakkeren. We denken dan aan gesubsidieerde buurtfeesten, (volks)culturele festivals, etc. Maar beleid kan er ook worden ingezet om de creativiteit van jongeren, subculturen of bepaalde migrantengroepen aan te moedigen en te kanaliseren, waardoor eventuele overlast in de openbare ruimte wordt tegengegaan. Deze sociale waarde kan vervolgens weer worden omgezet in een economische waarde, wanneer de creativiteit van deze jongeren uiteindelijk kan worden ingezet in allerlei creatieve bedrijfstakken. Het beleid dat op dit vlak gevoerd wordt, is uit op een *return*, vandaar dat we het ook zo noemen. Het wil de investeringen in culturele infrastructuur kapitaliseren of sociaal verdisconteren. Spraakmakende gebouwen van beroemde architecten, zoals het Guggenheim in Bilbao, horen bij dit domein. Kortom, een strategie van grootschalige zichtbaarheid en citymarketing. Maar ook een strategie gericht op jongeren- en migrantencultuur, die getrokken wordt door een reeks kleinschalige voorzieningen op het gebied van popmuziek en nieuwe media vormt hier een mogelijkheid (Noordman, 2004). Steden als Amsterdam en Groningen richten zich bijvoorbeeld op die manier op de backpackersmarkt, een strategie die op de langere termijn zeer succesvol kan zijn. Heldere keuzes in het imago dat de stad wil uitdragen voor welke doelgroepen, zijn daarbij van belang. Naast subsidies in de exploitatie van grootschalige voorzieningen is stedelijke planning voor het realiseren van iconmatige gebouwen en collectieve promotie van de stad van belang. *Return policy* is dus in ook in grote mate een marketingbeleid en een sociaal beleid.

De derde as, die tussen creativiteit en kunst, betreft het verbinden van de technologische ontwikkeling die de economie stimuleert (in de zin zoals bedoeld door Florida, dus niet alleen techniek, maar ook marketing technologie en de ontwikkeling van vernieuwende businessmodellen) en de creativiteit van de kunstsector. Het betreft het experimentele domein. Hier loopt een as tussen ontwikkelingsgerichte benadering- creativiteit om de creativiteit - en meer extrinsieke motivaties, die de verbinding met andere domeinen centraal stelt. Binnen dit domein is de diversiteit van de culturele voorzieningen een groot goed om zo creatievelingen die in het bedrijfsleven van belang zijn naar de stad te kunnen trekken. Maar ook ontmoetingsplaatsen tussen

kunstensector en andere sectoren in open laboratoria, cafés en incubators. De start-up van kleine creatieve bedrijven wordt in dit domein gestimuleerd, juist niet door exploitatiesubsidies, zoals in het eerste domein, maar door het beschikbaar stellen van faciliteiten als kantoorruimte en technische voorzieningen. Het organiseren van ontmoetingen tussen kleine bedrijven en kunstenaars is een belangrijke maatregel die de stedelijke overheid dient te nemen. Bovendien vergt dit beleid het creëren van vrije ruimten in de stad: in onbruik geraakte gebouwen dienen tegen geringe vergoedingen gebruikt te kunnen worden door kunstenaars en ondernemers en regelluwe zones bieden hier uitkomst. Het beleid is gericht op dynamiek en maatregelen zijn dus altijd tijdelijk. Vaste, gefixeerde voorzieningen, die overigens wel uit dit beleid kunnen voortkomen, dienen zich op termijn naar de andere twee domeinen te bewegen of zich op de markt te redden. Vandaar dat we spreken van een investeringsbeleid voor dit domein. Dit beleid probeert snel, soms *ad hoc* op nieuwe tendensen en ontwikkelingen in te spelen en ze te stimuleren. Dat geldt zowel voor nieuwe puur artistieke ontwikkelingen als voor jong talent in de creatieve economie. Maar als ze eenmaal gesetteld zijn of zichzelf kunnen bedruipen, verschuift dit jong talent naar ofwel het domein van de professionele cultuur ofwel naar dat van de verdiscontering.

Laten we ten slotte bij onze ‘beleidstriangel’ opmerken dat organisaties of personen uiteraard onderwerp kunnen zijn van verschillende beleidsdimensies. Ze vormen als het ware een knooppunt waarin verschillende beleidsdomeinen samenkomen. Om een voorbeeld te noemen: de Tate Modern in Londen speelt enerzijds een belangrijke culturele rol als canonisator voor de moderne en hedendaagse kunst binnen het domein van de professionele cultuur. Daarmee zet het ook de maat waartegenover jonge kunstontwikkelingen zich kunnen verhouden. Tegelijk voort de Tate vanaf de jaren negentig echter ook een sociaal beleid naar aanvankelijk verpauperde wijken op de Riverbank én trekt het allerhande creatieve bedrijfsjes en winkels aan binnen het domein van de verdiscontering. Een organisatie kan, met andere woorden, op het kruispunt van verschillende beleidsdomeinen opereren.

5 Balanceren binnen de beleidstriangel

Het zal duidelijk zijn dat alleen het beleid uit het professionele cultuurdomein zich in grote mate binnen de grenzen van een cultuurafdeling van de gemeentelijke bureaucratie zal afspelen. Zo mogelijk dient samengewerkt te worden met de afdeling welzijn om wijkgerichte activiteiten en het creëren van sociale cohesie mogelijk te maken. Voor het verdisconteringsdomein zal evenzeer met welzijn worden gewerkt, maar ook met ruimtelijke ordening. Men zet immers in op de planning van grootschalige gebouwen, de impact op de architectuur van de stad en de collectieve promotie. Voor het experimentele domein is samenwerking tussen het cultuurdepartement en economische zaken van belang.

Tevens rijst de vraag of alle steden een beleid dienen te ontwikkelen dat zich op alle drie deze domeinen moet bewegen. Is het ook mogelijk keuzes te maken? Het voor de hand liggende antwoord is dat dit zou moeten. Het zijn juist de grote steden, die in staat zullen zijn een beleid binnen alle drie de domeinen te organiseren waarbij ze elkaar aanvullen. Maar voor kleinere steden zal al gauw gelden dat het ene domein het andere kannibaliseert. Zo kan een beleid dat zich sterk op het experimentele domein richt, de conserverende functie van de cultuur in kleinere steden uithollen, omdat middelen en aandacht naar meer experiment uitgaan dan waaraan de bevolking behoefte heeft. Maar grootte is niet de enige factor die bepaalt welke keuzes logisch zijn voor een

stad. Het ligt voor de hand dat steden met een relatief hoogopgeleide bevolking meer ruimte zullen hebben voor een op de kunsten en experiment gericht beleid. Etnisch diverse steden zullen veel baat hebben bij beleid in het professionele cultuurdomein en dat van de verdiscontering, omdat dit de sociale cohesie kan versterken, terwijl juist de op imago gerichte beleidsdimensie van de verdiscontering gebaat is bij een homogener samenstelling van de bevolking. Tot slot liggen er juist voor sterk internationaal economisch ‘vernetwerkte’ steden mogelijkheden om zowel op de cultuur als op de creativiteit te kapitaliseren, zeker waar het gaat om de vernetwerking in de kenniseconomie. Grootte van de stad kan dergelijke verschillen verbloemen. Zo ligt in Nederland voor Amsterdam een meer op het experimentele domein gerichte strategie veel meer voor de hand dan voor Rotterdam, omdat Amsterdam een veel hoger opgeleide bevolking kent en veel meer vernetwerkt is met de kenniseconomie dan de havenstad Rotterdam, die vooral vernetwerkt is met de industrie.

Laten we ter afronding resumeren dat het noodzakelijk is voor een beleid om een goed onderscheid te maken tussen kunst, cultuur en creativiteit. Ze vragen elk immers om een ander beleid en genereren ook andere effecten en koesteren andere verwachtingen. Enkel inzetten op een creativiteitsbeleid, genereert op termijn negatieve effecten, die kunnen worden gecompenseerd door een kunst- en een cultuurbeleid. Het ideaal is dus een balanceren binnen de uitgezette beleidstriangel. Het is echter afhankelijk van de omvang en de sociale-economische demografie van een stad of het men beste een continuerend, verdisconterend dan wel een experimenteel beleid gevoerd wordt.

Literatuur

Bianchini, F. (1993) ‘Culture, Conflict and Cities: Issues and Prospects for the 1990s’, in: Bianchini, F. en Parkinson, M. (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration. The West European Experience*, Manchester and New York: Manchester University Press, p. 199-213.

Bille, T. (2008) ‘The Creative Class and Preferences for Culture’, paper presented at the 5th International Conference on Cultural Policy Research, ICCPR, August 20-24 2008, Istanbul.

Bloomfield, J. en Bianchini, F. (2001) ‘Cultural Citizenship and Urban Governance’, in: Stevenson, N. (ed.), *Culture & Citizenship*, London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage.

Boltanski, L. en E. Chiapello (2007) *The New Spirit of Capitalism*, London en New York: Verso.

Corsani, A. en Lazzarato, M. (2009), ‘Travailler dans lesecteur du spectacle: lest intermittents’, in: Bureau, M.-C., Perrenoud, M. en Shapiro, R. (eds.), *L’artiste pluriel. Démultiplier l’activité pur vivre de son art*, Villeneuve d’Ascq: SeptentrionPressesUniversitaires, p. 35-50.

Edensor, T., Deborah, L., Millington, S. en Rantisi, N.M. (2010), ‘Introduction, Rethinking Creativity: Critiquing the Creative Class Thesis’, in: Edensor, T., Deborah, L., Millington, S. en Rantisi, N.M. (eds.) *Spaces of Vernacular Creativity. Rethinking the Cultural Economy*, London and New York: Routledge, p. 1-16.

Featherstone, M. en Lash, S. (1999) *Spaces of Culture. City-Nation-World*, London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage.

- Florida, R. (2002) *The Rise of the Creative Class*, New York: Basic Books.
- Florida, R. (2005a) *Cities and the Creative Class*, London/New York: Routledge.
- Florida, R. (2005b) *The Flight of the Creative Class: The Global Competition for Talent*, New York: Harper Business.
- Florida, R. (2008) *Who's Your City?*, New York: Basic Books.
- Gielen, P. (2000), *Kleine dramaturgie voor een artefactenstoet*, Gent: Dienst Culturele Zaken.
- Gielen, P. (2009) *The Murmuring of the Artistic Multitude. Global Art, Memory and Post-Fordism*, Amsterdam: Valiz.
- Gielen, P. (2010) 'The Art Institution in a Globalizing World', 40:4 *The Journal of Arts Management, Law and Society*, p. 279-296.
- Gielen, P. (2011) 'Mapping Community Art', in P. de Bruyne en P. Gielen (eds.) *Community Art, The Politics of Traversing*, Amsterdam: Valiz, p. 15-34.
- Gielen, P. en De Bruyne, P. (2009), *Being an Artist in Post-Fordist Times*, Rotterdam: NAI-Publishers.
- Gielen, P. en Lavaert, S. (2009) 'The Dismasure of Art. An Interview with Paulo Virno', in: Gielen, P. en De Bruyne, P. (eds.), *Being an Artist in Post-Fordist Times*, Rotterdam: NAI-Publishers, p. 17-44.
- Hardt, M. en Negri, A. (2009), *Common Wealth*, Harvard: Harvard University Press.
- Hoogen, Q.L. van den (2010) *Performing Arts and the City: Dutch Municipal Cultural Policy in the Brave New World of Evidence-Based Policy*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Hoogen, Q.L. van den, Elkhuizen, S. en van Maanen, H. (2010) 'Plons: En dan? Over de meetbaarheid van de effecten van cultuurparticipatie', in: Ijdens, Th. e.a. (red.) *Jaarboek Cultuurparticipatie*, Utrecht: Fonds voor Cultuurparticipatie, p. 210-236.
- Jacobs, D. (2007) *Adding Values: The Cultural Side of Innovation*, Arnhem/Harderwijk: ArtEz Press/d'jonge Hond.
- Kloosterman, R. (ed.) (2005), *Cultuur en creativiteit naar waarde geschat*, Utrecht/Amsterdam: Stichting Atlas voor gemeenten/SEO Economisch Onderzoek.
- Laermans, R. (2002) *Het Cultureel Regiem, Cultuur en beleid in Vlaanderen*, Tiel: Lannoo.
- Laermans, R. (2011) 'De democratie van de kunst', in: Van Heteren, van den Hoogen, Q. en Gielen, P. (red.), *Fight for the Arts*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Landry, Ch. (2008) *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*, 2nd edn., London:

Earthscan.

Luhmann, N. (1997) *Die Kunst der Gesellschaft*, Suhrkamp: Berlin.

Maanen, H. van (2009) *How to Study Art Worlds, On the Societal Functioning of Aesthetic Values*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

McGuigan, J. (2009) 'Doing a Florida Thing: The Creative Class Thesis and Cultural Policy', 15:3 *International Journal of Cultural Policy*, p. 291-300.

Noordman, Th.B.J. (2004) *Cultuur in de city marketing*, Den Haag: Elsevier Overheid.

Rickards, T., Runco, M.A. en Moger, S. (2009) *The Routledge Companion to Creativity*, London and New York: Routledge.

Savage, M., Bagnall, G. en Longhurst, B. (2005) *Globalization & Belonging*, London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage.

Schumpeter, J.A. (2010) *Capitalism, Socialism and Democracy*, London and New York: Routledge.

Scott, A.J. (2000) *The Cultural Economy of Cities*, London, California and New Delhi: Sage.

Sennett, R. (1998) *The Corrosion of Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, New York and London: W.W. Norton & Company.

Towse, Ruth (2000) *Creativity, Incentive and Reward, an Economic Analysis of Copyright and Culture in the Information Age*, Rotterdam: Erasmus University (PhD Thesis).

Turner, B.S. (2001) 'Outline of a General Theory of Cultural Citizenship', in: Stevenson, N. (ed.), *Culture & Citizenship*, London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage, p. 11-32.

Virno, P. (2004) *Grammar of the Multitude*, Los Angeles: Colombia University.

Virno, P. (2009) 'The Dismasure of Art', in: Gielen, P. and De Bruyne, P. (eds.), *Being an Artist in Post-Fordist Times*, Rotterdam: NAI-Publishers, p. 17-44.

White, C en H. White (1965 [1993]) *Canvases and Careers: Institutional Change in the French Painting World*, Chicago: University of Chicago Press.

Zolberg, V. (1990) *Constructing a Sociology of the Arts*, Cambridge University Press: Cambridge.

(publicatie november 2011)

-
- ¹ Er is zeker meer kritiek op de stedelijke fixatie op creativiteit mogelijk. Zo kunnen we ons terecht afvragen of de strategie voor alle steden economische opbrengsten genereert. De inzet van Arnhem op mode (Viktor & Rolf) blijkt zich in economische termen bijvoorbeeld uit te betalen voor Amsterdam (Kloosterman, 2005). En hoe duurzaam is het effect? Het blijkt dat kunstenaars vaak de eerste slachtoffers zijn van de economisch *upturn* van wijken en steden, omdat zij de gestegen huurprijzen niet meer kunnen betalen, iets waarvan Florida zich in latere boeken wel bewust lijkt (zie *The Flight of the Creative Class*, 2005b). Crucialer is het probleem
- * Dr. Pascal Gielen en Dr. Quirijn van den Hoogen doceren beiden kunstbeleid en kunstsociologie bij de opleiding Kunsten, Cultuur, Media aan de Rijksuniversiteit Groningen. Dr. Pascal Gielen is tevens wetenschappelijk directeur van het Research Centre Arts in Society aan dezelfde universiteit en lector aan de Fontys Hogeschool in Tilburg.
- ² Als illustratie van deze tendens kan het Actieprogramma Cultuurbereik dienen dat in Nederland sinds 2001 door lokale overheden en het rijk gezamenlijk wordt gefinancierd. Het Actieprogramma heeft tot doel meer diverse groepen met cultuur in aanraking te brengen door hen te verleiden de officiële cultuurinstellingen te bezoeken, maar ook door hun eigen als authentiek beleefde cultuuruitingen als erkende vormen van cultuur in het beleid op te nemen. Zo worden jongerencultuur en de culturele uitingen van etnische minderheden sinds deze tijd rechtstreeks ondersteund. Sinds de onderbrenging van het Actieprogramma in het Fonds Cultuurparticipatie (v.a. 2009) zijn de doelstellingen die met het programma gediend worden expliciet verschoven van het bereiken van meer publiek naar het realiseren van maatschappelijke doelen. In het overgrote deel van de programma's is versterking van sociale cohesie een expliciet beleidsdoel (zie Van den Hoogen, Elkhuizen en Van Maanen, 2010). Ook de toegenomen belangstelling voor amateurkunst en volkscultuur (omschreven als 'de cultuurbeleving van alledag') moet in het licht van een hernieuwde poging tot integratie en identiteitsvorming worden begrepen.
- ³ Wat meteen opvalt is de finaliteit die Florida aan de notie creativiteit geeft. Ook Charles Landry hanteert in zijn standaardwerk voor de creatieve stad, *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators* (2008), de optimistische en probleemoplossende toon. McGuigan (2009) vraagt terecht aandacht voor de vraag of het wel om dezelfde creativiteit gaat in de kunsten en het bedrijfsleven terwijl Edensor et al. (2009) erop wijzen dat door de economische finaliteit het begrip creativiteit in stedelijke regeneratiestrategieën te exclusionistisch wordt ingezet. In onze visie is juist deze focus op finaliteit verantwoordelijk voor de verwarring.
- ⁴ Zie Van den Hoogen (2010) hoofdstukken 8 en 9 voor een genuanceerde benadering van de vraag tot op welke hoogte intrinsieke waarden van kunstparticipatie bijdragen aan de realisatie van extrinsieke economische en sociale doelen.

Cultuurbeleid in Nederland

*Thije Adams**

1 Kwaliteit en verscheidenheid

1.1 Inleiding

Kwaliteit en verscheidenheid zijn leidende beginselen in het Nederlandse cultuurbeleid. Hoe is dat zo gekomen en hoe verhouden die twee beginselen zich tot elkaar?

Een korte terugblik op het Kamerdebat van 18 november 1985: aan de orde was de cultuurbegroting voor het jaar daarop, met Elco Brinkman als minister van WVC en Marten Beinema als woordvoerder van het CDA. Toen al werd duidelijk dat de verhouding tussen kwaliteit en verscheidenheid niet altijd gemakkelijk zou zijn.

De rijksoverheid in Nederland draagt zorg voor het culturele erfgoed, creëert ruimte voor nieuwe cultuuruitingen en doet haar best om al dat moois ook voor mensen bereikbaar te maken. Of in de taal van de Wet op het specifiek cultuurbeleid: ‘Onze Minister is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen; hij laat zich daarbij leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid.’

Kwaliteit en verscheidenheid als beoordelingscriteria, wat wordt daar nu precies mee bedoeld? Als het gaat om kwaliteit, dan vragen we of een boek, een film, een compositie getuigt van zeggingskracht, oorspronkelijkheid en ambachtelijk kunnen. Vooral kenmerken die moeten spreken uit het werk zelf. Dit intrinsieke karakter is tot nu toe altijd belangrijker geweest dan de precieze volgorde van deze drie kenmerken en of zij samen ook echt alle aspecten van kwaliteit dekken. Zij geven een richting aan, en die voert naar het werk of naar de uitvoering ervan.

Kwaliteit is daarmee ook een aantal dingen niet. Dat is minstens zo belangrijk. Levensbeschouwelijke of politieke strekking van een werk; of het moreel wel in alle opzichten in de haak is; goede bedoelingen van de kunstenaar; zieligheid van de kunstenaar: allemaal belangrijk, maar niet als aspect van kwaliteit en daarmee, in dit verband althans, ook niet als criterium van cultuurpolitiek.

Wanneer we kijken naar de tijd en de omstandigheden waarin het werd gesmeed, dan kost het weinig moeite om achteraf het strategische en ideologische gehalte van dit kwaliteitsbegrip te onderkennen. Voor een cultuurbeleid dat, vrij van dienstbaarheid, geheel op eigen kompas kon

koersen, moesten eind jaren zeventig, begin jaren tachtig van de vorige eeuw twee obstakels worden overwonnen.

Allereerst de laatste resten van de verzuiling. Daarbij ging het om de grenzen die bepaalde politieke denominaties op grond van levensbeschouwelijke en morele overwegingen nog steeds aan cultuur- en vooral kunstuitingen stelden. De kunstensector zelf was in die dagen duidelijk meer geporteerd voor vrijheid, blijheid en verbeelding aan de macht. Dat gaf soms wat spanning.

Met een enigszins formalistisch, sterk intrinsiek kwaliteitsbegrip werd een dam opgeworpen tegen een mogelijke terugslag van de verzuiling. Kwaliteit moest zo weinig mogelijk aanknopingspunten bieden waaraan de representanten van het *ancien régime* zich konden vastklampen.

Op hoofdpunten was de strijd echter al wel beslist. Het water van de vernieuwing was definitief over de dijken gelopen. Spraakmakend Nederland zag daarin louter vooruitgang. Maar vooral de kleine christelijke partijen in de Tweede Kamer lieten geen begrotingsbehandeling voorbijgaan zonder erop te wijzen dat kunst, óók kunst, een grotere zaak had te dienen dan alleen zichzelf.

Daar kwam nog bij dat anderen op twijfelachtige gronden met publiek geld zo ongeveer alles konden doen waar zij zin in hadden, terwijl hun achterban om zijn opvattingen werd uitgesloten. Dubbel onrecht. Waarom kreeg bijvoorbeeld een vereniging van beeldende kunstenaars op christelijke grondslag geen subsidie of waarom werden er de laatste tijd zo weinig kunstwerken in scholen aangebracht voorstellende Petrus met de haan? Ofschoon de vraag daarnaar in hun kringen onverminderd groot was. En telkens weer kon Onze Minister dan naar eer en geweten antwoorden dat het ging om kwaliteit, dat hij onafhankelijke adviseurs had om daarover te oordelen en dat op grond daarvan iedere kunstenaar en ieder werk een open kans had om mee te dingen. Precies dus wat die kleine christelijke partijen niet wilden. Want op die manier, zo had de ervaring inmiddels wel geleerd, kreeg je nooit een Petrus met de haan. Tegen die tijd echter waren zij door hun spreektijd heen en was het wachten op een volgende gelegenheid.

Het was dan ook niet tegen het naar zijn aard goedwillende maar naar de inzichten van toen wat achtergebleven klein christelijk rechts dat de wapenstok van het kwaliteitsbeginsel primair moest worden ingezet. Het echte strijdtoneel lag op links, waar de beneficianten van de Beeldende Kunstenaars Regeling (BKR) gestaag toenamen in tal en last. Vooral op die flank moest de kwaliteitsbezem vegen. En zo geschiedde.

Er zijn andere plaatsen waar de geschiedenis van de BKR kan worden nagelezen. Maar het ideologische zwaard waarmee de strijd rond de BKR werd beslecht, was inderdaad het kwaliteitsbeginsel. Toen eenmaal de opvatting ingang had gevonden dat het weliswaar allemaal heel sociaal was met die BKR maar dat je toch moeilijk kon volhouden dat het hier om kwaliteit ging, waren de dagen van de BKR geteld. Dat het alleen maar sociaal was, werd opeens een argument tegen het paradijs. En dus moest het dicht. De sputterende gasten werden met vaste hand naar buiten geleid.

1.2 Kwaliteit krijgt een zusje

Tegen die achtergrond was het even schrikken toen de woordvoerder cultuur voor het CDA in de Tweede Kamer, Marten Beinema, tijdens de behandeling van de cultuurbegroting voor 1986 een

motie indiende om naast kwaliteit een tweede beginsel leidend te maken in het cultuurbeleid: *pluriformiteit*. En dit op grond van de overweging ‘dat pluriformiteit in het cultuurbeleid verzekerd dient te zijn, zowel wat de geografische en sociale spreiding betreft als wat de spreiding over kunstsectoren en richtingen aangaat’.

Uit de formulering blijkt al dat het pluriformiteitsbegrip in dit geval nogal verschillende ladingen moest dekken. Maar de strekking was duidelijk.

Het moge waar zijn dat de toepassing van het ons dierbare pluriformiteitsbeginsel begrensd is en behoort te zijn door financiële beperking enerzijds en door kwaliteitseisen anderzijds (...). Maar het is evenzeer waar dat de toepassing van het kwaliteitsprincipe verruimd moet worden door een evenwichtige aandacht voor spreiding in velerlei vormen. Anders dreigen wij te vervallen in een elitaire cultuur die weldra bij gebrek aan ondergrond en weerklank als Narcissus in de diepte verzinkt.

Beinema nam hier stelling tegen wat hij zag als een verabsolutering van het kwaliteitsbegrip, zoals bleek uit het voortdurend schermen met het begrip ‘topkunst’ en de mantra van het primaat van het kwaliteitsbeginsel.

Nu was in de doordenking van dat kwaliteitsbegrip al wel eerder duidelijk geworden dat verscheidenheid in bepaalde opzichten een aspect was van kwaliteit. Neem bijvoorbeeld de programmering van een orkest. Of uw wijnkelder, als dat dichterbij is. Alle dagen Beethoven, hoe goed gespeeld ook, gaat vanaf dag twee toch vervelen. En voor de kwaliteit van uw kelder moeten niet alleen de afzonderlijke flessen deugen maar ook de samenstelling van de collectie als geheel.

Pluriformiteit, of verscheidenheid, blijkt dan opeens een onmisbaar aspect van kwaliteit. Dat geldt ook voor de programmering van een theater of concertzaal of voor de kwaliteit van het culturele leven in een stad of een land. Is er veel te doen en is er veel verschillends te doen?

En dus was het min of meer officiële standpunt tot dan toe geweest dat pluriformiteit maar het beste beschouwd kon worden als een aspect van kwaliteit. Nu werd echter opeens voorgesteld pluriformiteit officieel nevensgeschikt te maken aan kwaliteit.

Voor de verscheidenheid aan artistieke disciplines (niet alleen vormgeving maar ook muziek), de verscheidenheid aan genres (niet alleen orkestmuziek, ook kamermuziek) en de verscheidenheid aan stijlen (niet alleen klassiek, ook modern) was dat natuurlijk geen probleem. Maar hoe zat het met die andere, maatschappelijke, pluriformiteit: liep je, ook al door de formulering van die motie, niet het risico dat je de deur opnieuw openzette voor problemen die zojuist leken opgelost? Een stap terug naar verzuiling?

De toenmalige minister, Brinkman, kon en wilde zijn partijgenoot echter niet voor het hoofd stoten. In zijn antwoord ging hij vooral in op kwaliteit en spreiding. Hij beschouwde de motie als een nuttige aansporing om die begrippen in de praktijk van het cultuursubsidiebeleid nader te concretiseren. Maar een zekere beveiliging bracht hij toch wel aan:

(...) de heer Beinema sprak over pluriformiteit, begrensd door financiële mogelijkheden en door het kwaliteitsbeginsel. Er is een zekere spanning te bespeuren tussen nevenschikking en onderschikking, maar ik denk dat dit waarschijnlijk ook moeilijk anders kan, net zo goed als het kwaliteitsbeginsel overigens wordt opgerekt door het beginsel van de spreiding. Als wij de

motie van de heer Beinema in deze zin mogen verstaan, (...) dan heb ik er geen moeite mee.

Zo werd op 18 november 1985 een essentiële steen toegevoegd aan wat in die tijd allengs vorm kreeg: het eigen gebouw van het Nederlandse cultuurbeleid, later belichaamd in de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Of eigenlijk vond een belangrijke steen, die een tijdje wat terzijde had gelegen, opnieuw zijn plaats. Want pluriformiteit of verscheidenheid was natuurlijk voor de meeste kwesties van de cultuurpolitiek het leidende beginsel geweest overal waar en zolang de invloed van de verzuiling dominant was. In dat opzicht was (intrinsieke) kwaliteit inderdaad nieuw en modern, want verzuiling doorbrekend. Pluriformiteit – Beinema sprak natuurlijk niet toevallig van ‘het ons dierbare pluriformiteitsbeginsel’ – hoorde eerder bij het verleden.

Maar beide christendemocraten, ofschoon zij van verschillende kanten het speelveld betraden, begrepen instinctief dat kwaliteit en pluriformiteit, of later kwaliteit en verscheidenheid, elkaar nodig hadden. Bijna niemand kon toen overigens vermoeden hoe snel de zorg van Beinema terecht zou blijken. Dat niet verscheidenheid door kwaliteit binnen de perken moest worden gehouden, maar dat verscheidenheid te hulp moest worden geroepen om de ideologische verstarring op de flank van de kwaliteit te doorbreken. Namelijk toen kunstpausen, meestal overigens in de wat kleinere uitvoering van het kunstpausje, op basis van ideologisch geïnspireerde opvattingen precies meenden te weten waar het met mens, maatschappij en kunst naar toe moest, en welke voortrekkersrol zijzelf daarbij hadden te vervullen.

Kwaliteit én verscheidenheid dus. Met dank aan Marten Beinema. Maar wat als de zusjes elkaar in de haren vliegen?

1.3 Zustertwist

Als je kwaliteit en verscheidenheid grafisch weergeeft, dan ligt het voor de hand om verscheidenheid horizontaal voor te stellen. Een spectrum waarin naast elkaar de verschillende disciplines, stijlen, genres en subgenres zijn aangeduid die op enig moment samen de verscheidenheid van het maatschappelijke en culturele leven in een stad of een land uitmaken. In theorie tot op het niveau van het afzonderlijke werk of de individuele lezer, kijker, luisteraar.

Kwaliteit staat daar tegenover als een verticaal beginsel. Als verscheidenheid een tendens vertoont om uit te waaiëren, dan kent kwaliteit de tendens om juist steeds smaller te worden. Kwaliteit gaat naar haar aard met strengheid gepaard en die combinatie vertoont de neiging om op te schuiven richting topkwaliteit, alleen het allerbeste.

Als kwaliteit ontaardt, dan in exclusiviteit, in wat zeldzaam is en duur. Daarom getuigt het van bestuurlijke wijsheid dat kwaliteit als cultuurpolitiek criterium verscheidenheid naast zich heeft gekregen. Dat houdt kwaliteit met beide benen op de grond. Zoals verscheidenheid door kwaliteit op sterkte wordt gehouden. Kwaliteit vormt een rem op de tendens tot verdunning en vervluchting die eigen is aan verscheidenheid.

Met haar tendens tot verbreding is verscheidenheid het democratische beginsel, terwijl kwaliteit met haar tendens tot versmalling eerder aristocratisch is van aard. Kwaliteit kan vervallen in hooghartig zwijgen; verscheidenheid praat mensen graag naar de mond.

Kwaliteit en verscheidenheid leveren permanent strijd met elkaar en er is weinig voor nodig om te

bedenken welk beginsel op dit moment het tij mee heeft. Kwaliteit is het beginsel van de betersweters. Als iedereen voor zichzelf mocht uitmaken wat kwaliteit is, dan hadden we het natuurlijk niet over kwaliteit maar over verscheidenheid.

Bij kwaliteit komt het stemrecht nu juist niet aan iedereen toe maar alleen aan mensen met verstand van zaken. Het kwaliteitsbeginsel berust op de erkenning dat bepaalde personen, zelfs als zij elkaar tegenspreken, beter tot oordelen in staat en daarmee meer tot oordelen gerechtigd zijn dan anderen. Het is interessant hoe daar maatschappelijk op wordt gereageerd.

Ooit was dat geen probleem. Autoriteit als zodanig, het gegeven dat er anderen waren die het beter wisten dan jijzelf en dus meer recht van spreken hadden, stond niet ter discussie. Dat nu is verleden tijd.

Warna Oosterbaan heeft, in navolging van Norbert Elias, in dit verband ooit gesproken over *stijlverscheidenheid* en *smaakonzekerheid*. Maar daar ligt natuurlijk nog een laag onder: democratisering, een *free for all*. *La fin de l'autorité*, zoals een Franse boektitel luidt. Kunstenaars en publiek zijn in nagenoeg gelijke mate allergisch voor een kritisch oordeel over de kwaliteit van hun werk of over hun voorkeur.

In onze samenleving is de dominante factor in het leven van alledag inmiddels de markt. Daar wordt je marktwaarde bepaald en dus hoeveel je verdient. Daar bepaal jij hoe jij je geld uitgeeft en welke status je daarmee nastreeft. Zelfs de dominante metafoor voor de publieke ruimte is tegenwoordig 'de markt'. Die markt inderdaad waar de burger klant werd en de klant koning, die in al zijn bestedingen werd toegejuicht. Met euro's die precies evenveel waard zijn als die van u of van mij. Bij zulke mensen moet je niet aankomen met kritische opmerkingen over hun muzikale voorkeur, net zo min trouwens als met kritiek op het volume van die voorkeur.

Kritiek is tegenwoordig al snel een persoonlijke krenking. Dat maakt kwaliteitsoordelen steeds moeilijker. Temeer omdat ieder kwaliteitsoordeel dat ertoe doet, concreet is. 'Dat is beter dan dit. Dit is niet zo goed als jij denkt.' Mensen waren daar al nooit zo heel erg van gediend en vandaag de dag al helemaal niet.

Nee, dan verscheidenheid. Verscheidenheid komt mensen tegemoet. Past zich aan. Verscheidenheid is het beginsel van het vrije individu op de markt. Had u het korter, langer, of harder gewild? Even kijken of wij dat in huis hebben. Hier heeft de klant het voor het zeggen. En de kunstenaar wiens werk bijvoorbeeld opeens geen aftrek meer vindt, kan wijzen op het onbegrip van mensen, op de grilligheid van de markt, op wat dan ook.

Bij verscheidenheid worden voortdurend stromen verlegd. Dan kun je geluk hebben en pech. Dat proces verloopt grotendeels anoniem, en dat is een groot voordeel. In elk geval komt er dan niemand bij je aan de deur om je persoonlijk te melden: 'Piet, jongen, je valt in herhaling. Volgens de commissie heb je al een tijdje niet meer zo heel veel te melden. Misschien toch eens nadenken wat dat zou kunnen betekenen.' En dus is verscheidenheid het beginsel van deze tijd. Kwaliteit hobbelt daar wat achteraan. De virtuoos blaffende hond. Niet de karavaan.

Maar als je verscheidenheid zo prominent vooropzet, hoe maak je dan keuzes? Want verscheidenheid, dat hebben wij zojuist gezien, leidt uiteindelijk tot zo'n beetje alles. Hoe beslis je dan bij subsidiëring wat wel en wat niet in aanmerking komt? O, heel simpel. Dan kijk je naar de

verscheidenheid die daar terechtkomt waar je haar wilt hebben. Bij een bepaalde etnische groep bijvoorbeeld. Dan spreken wij van diversiteit. En diversiteit, verscheidenheid die haar doel bereikt, haar rol vervult, noemen wij functioneel. Dat is wat telt.

Formele kwaliteit, van buitenaf bepaald, zal daarbij een stapje terug moeten doen. Van zo veel mogelijk naar minimaal nodig. Kwaliteit die niet aankomt, daar koop je immers niets voor. Inderdaad. Iedereen is tegenwoordig streetwise genoeg om je dat te kunnen vertellen. Maar pas op voor de omkering! Dat wanneer iets aankomt, daarmee vanzelf ook zijn kwaliteit, zijn betekenis is bewezen. Want aankomen is één ding. Altijd echter rest dan nog de vraag: 'En stelt het ook wat voor?'

Kwaliteit en verscheidenheid verschuiven samen naar functionaliteit. Spelen al die initiatieven die vanuit het (gesubsidieerde) artistieke en culturele leven worden ontplooid, ook in voldoende mate een rol in de samenleving en in het leven van afzonderlijke mensen? Een terechte en noodzakelijke vraag, waarop ik hierna inga.

2 Functionaliteit

2.1 Inleiding

Objecten kun je op verschillende manieren bekijken. Soms roept alleen al de omgeving, een kerk, een warenhuis, een kunstverzameling, de ene blik op of de andere. Marcel Duchamp heeft de consequenties hiervan waarschijnlijk als eerste ten volle doorzien. Door de esthetische blik waarmee wij in musea plegen te kijken, raken objecten daar los van de betekenis, de functie waarmee zij wellicht eerst waren verbonden, bijvoorbeeld de eredienst, en worden zij tot kunst gemaakt dan wel in hun kunstzijn bevestigd. Of in het onuitgesproken syllogisme van Duchamp: 'Kunst hangt in een museum. Wat in een museum hangt, is kunst. Hang hem in een museum, en ook een pisbak wordt daar kunst.'

Om een alledaags voorwerp de wereld van de kunst binnen te smokkelen, hoef je het kennelijk alleen maar los te maken van zijn functionaliteit. Maar hoe verhoudt zich dat tot mijn stelling dat functionaliteit juist een grotere rol gaat spelen in het kunstbeleid? Het loont de moeite om de verschillende niveaus en de verschillende betekenissen van het begrip 'functionaliteit' in relatie tot kunst nader te bekijken.

2.2 Interne functionaliteit binnen een kunstwerk

'Mooi is iets dat in elkaar past en dat niet nuttig is', aldus Gerrit Krol. Dat roept het beeld op van een Tinguely-machine. Het past; het werkt. En al weet je niet waartoe, je kunt er gefascineerd naar kijken.

In de esthetica, en dat moet zijn terug te voeren op hoe ons brein functioneert, wordt het bijna altijd positief gewaardeerd als een kunstwerk goed in elkaar steekt ('in elkaar past'). Vooraf zijn daar nauwelijks regels voor te geven, maar achteraf kun je het wel vaststellen. Zoals verhoudingen die kloppen, een afwisseling van spanning en ontspanning waar je in mee kunt gaan en de betekenis van details voor het geheel. Moet dan alles zijn te duiden? Mag er geen mus van het dak vallen zonder dat de echo daarvan doorklinkt in het hele werk?

Een kunstwerk is geen correct ingevulde sudoku. Er moet sprake zijn van orde. Maar altijd ook van iets dat die orde doorbreekt. Niemand die dat beter kon dan Mozart.

Die schreef muziek zoals een jonge hond uit wandelen gaat. Bij hem hoor je dat hij tijdens het componeren voldoende invallen had voor nog een stuk, of voor hetzelfde stuk maar dan anders. Anderen draaiden hun vondstje drie keer om. Tegen die tijd had Mozart drie variaties bedacht.

Interne functionaliteit binnen een werk, ja dus. Maar voor de mindere goden geldt die regel strikter dan voor de grote.

2.3 Externe functionaliteit van een kunstwerk

Externe functionaliteit brengt ons terug bij Duchamp, die enkele laatste consequenties verbond aan een lange esthetische en filosofische traditie dat je een kunstling vooral zichzelf moet laten zijn en het niet te veel moet opzadelen met externe betekenissen of verplichtingen.

Vooraf in het begin van de vorige eeuw werd verkend hoever je daarin kon gaan, waar de grenzen lagen van kunst. En bijna steeds gebeurde dat in de vorm van een spel met functionaliteit. Het laten prevaleren van een esthetische manier van kijken boven de alledaagse, praktische blik. Kunst is niet nuttig. Wat niet nuttig is, is kunst.

Borges en Bioy Casares hebben ooit een vermakelijk verhaal geschreven over de *inhabitables* als hoogtepunt in de architectuur. Huizen waarin je niet kunt wonen en gebouwen waarin je niet kunt werken. Architectuur zonder directe functie, kan dat? Heeft dat zin? Een grensgeval, en dus zijn er altijd mensen die willen weten hoe dicht je zo'n limiet kunt naderen. Yves Klein bijvoorbeeld met zijn *air architecture*, ontwerpen voor gebouwen van alleen maar lucht.

Ook vormgeving, het raakvlak van functionaliteit en pure vorm, is in dit opzicht interessant. Neem de citruspers van Philippe Starck. In zijn gewone uitvoering een gebruiksvoorwerp op ranke pootjes waarmee je sinaasappels en citroenen kunt persen. Maar er is ook een vergulde versie. Die is niet alleen duurder maar ook onbruikbaar. Omdat het verguldsel niet zuurbestendig is. Dat is dus kunst. De truc wordt nu tamelijk doorzichtig. Om er kunst van te maken, hoef je de dingen, de verhoudingen, de emoties van de gewone wereld kennelijk alleen maar op hun kop te zetten. Je maakt de functionaliteit ervan onklaar en hup, alweer een kunstwerk.

Spelen met functionaliteit hoort kennelijk een beetje bij kunst. Maar je moet van goeden huize komen om hier nog iets nieuws te bieden.

En de conclusie van dit alles? Meestal is het dodelijk voor de kunstwaarde van een ding als het in zijn functionaliteit gevangen blijkt te zitten. Als het te veel middel is en niet voldoende doel op zichzelf. Daarom ziet tendenskunst er altijd zo gedoopt uit. De externe functionaliteit van een kunstwerk, vooral kunst in relatie tot goede doelen, is dus iets om voorzichtig mee te zijn. Tegelijkertijd is er evenmin reden om over de functionaliteit van kunst overdreven besmuikt te doen. Denk maar aan Bach.

2.4 Functionaliteit binnen een sector of een kunstleven

Interne functionaliteit op sectoraal niveau – wat is de betekenis van een bepaald initiatief naast andere, vergelijkbare initiatieven in een regio of een sector – ligt dicht tegen de artistieke en maatschappelijke verscheidenheid aan die hiervoor aan de orde is geweest.

Orkesten in Nederland vervullen niet allemaal dezelfde functie. Gebonden onder andere aan de plaats van vestiging, heb je verbijzonderingen naar repertoire, naar bezetting, naar taken. Al die factoren maken de functie, of het samenstel van functies, van het ene orkest of ensemble binnen bijvoorbeeld het orkestenbestel anders dan die van het andere.

Vanuit dit gezichtspunt zou het dan ook geen verrijking van ons muziekleven zijn, wanneer wij alleen maar Koninklijke Concertgebouworkesten hadden. Zelfs als wij die allemaal door Mariss Jansons konden laten dirigeren. Dat zou leiden tot veel kwaliteit, maar tegelijkertijd tot een verlies aan functionele schakering.

Met musea is het net zo. Naast het Rijksmuseum en het Stedelijk Museum heb je in een museumbestel instellingen en plekken nodig waar weer op een andere manier heel andere dingen worden getoond.

Al in zijn ‘Beleidsuitgangspunten 2009-2012’ schreef het Fonds voor de Podiumkunsten: ‘Het NFPK overweegt daarbij behalve de kwaliteit van aanvragen op zich, ook of die kwaliteit daadwerkelijk tot zijn recht kan komen in de betreffende sector. (...) Is er niet te veel van hetzelfde, is er voldoende variëteit?’

Hierbij is het functiebegrip verhelderend. Functie verwijst naar een plaats in het bestel en daarmee ook naar een taak. Of een rol in een team. Dat is niet vrijblijvend. Een taak kan immers op een gegeven moment in voldoende mate vervuld worden. Dan is er voor nog meer spelers op dat moment geen plaats. Anderzijds kun je, als je eenmaal een functie of taak toegewezen hebt gekregen, daar niet zomaar uit weglopen. Dat wordt vooral duidelijk wanneer je een functie in een bestel ziet tegen de achtergrond van maatschappelijke functionaliteit.

2.5 Maatschappelijke functionaliteit

Kunstwerken hoeven dan niet of niet altijd een praktisch doel te dienen, er moet wel sprake zijn van receptie. Van receptie die past bij hun aard. Is daaraan niet voldaan, dan verliest ook de hoogste kwaliteit aan betekenis. Deze maatschappelijke functionaliteit – andere termen zijn: maatschappelijke betekenis of maatschappelijk belang, *public value*, en soms ook nog maatschappelijke relevantie, een term vooral uit de jaren zeventig, met in die tijd een sterke connotatie van wat als politiek correct werd beschouwd – krijgt in het cultuurbeleid een steeds groter gewicht.

Het getuigt overigens van wijsheid om ook in dit opzicht het individuele werk in eerste instantie wat extra vrijheid te laten. Maar zodra er sprake is van openbaar maken, van uitgeven of vertonen, liggen striktere eisen voor de hand.

De vraag die de dichter zichzelf zachtjes stelt: ‘Zullen er mensen zijn die mijn werk mooi vinden en die mijn dichtbundel kopen?’, die vraag kan niet luid en duidelijk genoeg worden gesteld aan culturele instituties. ‘Vinden mensen het de moeite waard wat jullie doen en komen zij ook kijken en luisteren?’ Want kunst mag dan geen extern doel hoeven te dienen, voor artistieke en culturele initiatieven geldt uitdrukkelijk wel dat die moeten worden waargenomen.

Het is een goede ontwikkeling dat deze functionaliteit in het cultuurbeleid een steeds prominentere rol speelt. Juist voor die kunst die op zichzelf beschouwd niet functioneel is. Want naarmate de

functionaliteit van de eerste orde verder erodeert, wint de functionaliteit die met receptie samenhangt, aan betekenis. Hoe minder wij zingen voor god, koning(in) en vaderland, des te belangrijker om dan toch in elk geval te zingen voor publiek.

2.6 Toespitsing van maatschappelijke functionaliteit

Maatschappelijke functionaliteit kan nog nader worden toegespitst. In eerste instantie gold: er moet publiek zijn. Vervolgens is de vraag: welk publiek dan precies? De aandacht gaat nu uit naar de speciale groepen waarvoor een bepaald cultureel aanbod is bedoeld. Jongeren, mensen die normaal gesproken niet zo gemakkelijk hun weg vinden in de wereld van de cultuur, noem maar op.

Deze nader toegespitste maatschappelijke functionaliteit zie je uiteraard terug in de verscheidenheid van het aanbod. Speciaal aanbod dat precies daar moet aankomen en aangrijpen waar je dat wenst.

3 Conclusie

In vergelijking met kwaliteit en verscheidenheid is functionaliteit veel meer instrumenteel van karakter. Vooral in termen van receptie en maatschappelijke werking. Een functionele manier van denken stelt je in staat veel nauwkeuriger te mikken. Dáár wil ik voor díe doelgroep dát hebben. Bestuurders klinkt dat natuurlijk als muziek in de oren. Maar er is ook een risico. Dat het kortzichtige instrumentele denken en daarmee het succes van vandaag het wint van alles wat een beetje verder weg ligt. De terreur van de targets.

Een benadering langs de lijnen van functionaliteit kan het cultuurbeleid extra scherp te verlenen. Mits er ruimte blijft voor initiatieven die niet meteen in het vierjarenplan passen. Zoals talentontwikkeling, die pas op termijn vrucht afwerpt. Besef van haar beperkingen vormt de beste garantie om functionaliteit als nieuw en aangescherpt criterium in het cultuurbeleid met vrucht toe te passen.

4 Ten slotte

Zie je dit alles nu ook terug in het beleid van alledag? Voor een deel wel. Vanaf de nota *Verschild maken* van staatssecretaris Van der Laan is het denken in termen van functies gaan behoren tot het vaste begrippenkader van het landelijke cultuurbeleid.

Meer dan kwaliteit, de Cultuurnota voor de periode 2013-2016, noemt naast kwaliteit de volgende voorwaarden voor subsidie door de (rijks)overheid: publiek; ondernemerschap; participatie en educatie; het beheren van een rijkscollectie of het verzorgen van een aanbod van (inter)nationale betekenis. Het is echter duidelijk dat dit rijtje niet het resultaat vormt van een systematische doordenking van het begrip functionaliteit. Daarvoor zijn de termen te ongelijksoortig.

Ondernemerschap bijvoorbeeld is geen culturele functie die moet worden vervuld, maar een criterium waaraan moet worden voldaan om überhaupt voor het vervullen van welke functie dan ook in aanmerking te komen. Ook ontbreekt nog te zeer een vertaling van functies in concrete, ook kwantitatieve termen. Maar er is nog iets.

Denken in termen van functies vraagt als het ware om die functies vervolgens ook te relateren aan

verantwoordelijkheden en verdeling van verantwoordelijkheden. Tussen overheden, tussen overheden en andere maatschappelijke partners maar vooral tussen overheden en burgers. Het zou te ver voeren om daar op deze plaats nader op in te gaan. In 'Kunstbeleid in tijden van cholera'¹ is daartoe een duidelijke aanzet gegeven. Vooral waar het gaat om de eigen verantwoordelijkheid van burgers en van andere overheden.

Denken in functionele termen, in termen van *Meer dan kwaliteit*, impliceert in die zin ook een begrenzing, een constructieve begrenzing, van een kwaliteitsbeginsel dat uitsluitend gehoord en bewaakt kan worden door deskundigen, ten gunste van een kwaliteitsstreven waarin nadrukkelijk ook een rol is weggelegd voor geëngageerde burgers. Zo'n begrenzing ligt in de Nederlandse traditie nog steeds gevoelig. Ook al omdat daar te pas en vooral te onpas de goede Thorbecke bij wordt gehaald. Maar vroeg of laat zal deze hobbel toch genomen moeten worden.

Het wachten is op een bewindspersoon die geloofwaardig weet te maken dat het daarbij niet gaat om een afrekening maar om een nieuwe opstelling van spelers, met een grotere rol voor publiek en samenleving en een kleinere rol voor professionals, die noodzakelijk is, wil de hechtere maatschappelijke verankering van de sector waar inmiddels al zo veel woorden aan zijn gewijd, werkelijk kans van slagen maken.

(publicatie mei 2013)

* Thije Adams is voormalig topambtenaar van het Ministerie van OCW. Hij was onder meer Directeur Algemeen Cultuurbeleid en Directeur Internationale Betrekkingen. Momenteel is hij werkzaam als zelfstandig adviseur en publicist op het snijvlak van cultuur, kunst en beleid. Bij uitgeverij Van Gennep in Amsterdam verscheen van zijn hand *Kunst Moet*, ook in tijden van cholera, derde druk, januari 2013. Thije Adams beweert dat het functionaliteitscriterium extra scherp kan verlenen aan het cultuurbeleid. Kunst hoeft geen praktisch doel te dienen, maar moet wel worden waargenomen. Een functionele benadering maakt het mogelijk nauwkeuriger dan alleen op grond van kwaliteit en verscheidenheid vast te stellen welk aanbod, eventueel voor welke doelgroep, voorrang verdient.

¹ Thije Adams en Frans Hoefnagel (2012) *Kunstbeleid in tijden van cholera*. Een nieuwe rol voor de overheid, Amsterdam, Van Gennep.

Hoofdstuk VII

Adressen

Hoofdstuk VII

Adressen

(web- en emailadressen van de culturele sector)

Noot van de uitgever: anders dan in de printuitgave heeft de uitgever vanwege de digitale mogelijkheden ervoor gekozen de adressenlijst te beperken tot de web- en emailadressen van de belangrijkste culturele- en aanverwante organisaties. Op de websites kan men de actuele (post)adressen en telefoonnummers vinden.

Mogelijke omissies of onjuistheden in onderstaande lijst kunt u melden bij:
handboekcultuurbeleid@reedbusiness.nl

Algemeen

- I Algemene Instellingen
- II Rijksoverheid/Adviesorganen
- III Onderzoeksinstituten
- IV Internationale Instellingen
- V Onderwijs
- VI Auteursrechtenorganisaties
- VII Beroeps-/belangenverenigingen
- VIII Fondsen
- IX Vakbladen en websites voor professionals

Sectoren

- 1 Theater en toneel
- 2 Muziek
- 3 Dans
- 4 Beeldende Kunst
- 5 Fotografie
- 6 Architectuur
- 7 Vormgeving
- 8 Film
- 9 Letteren
- 10 Amateurkunst
- 11 Kunsteducatie
- 12 Musea
- 13 Monumenten
- 14 Archieven
- 15 Archeologie
- 16 Omroep/(Multi)media(design)opleidingen

I Algemene instellingen

Amsterdams Fonds voor de Kunst

e-mail: secretariaat@afk.nl

internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

BDD (Beroepsvereniging voor docenten theater en drama)

e-mail: info@docentendrama.nl

internet: www.docentendrama.nl

BNVU (Bond van Nederlandse Volksuniversiteiten)

e-mail: info@volksuniversiteit.nl

internet: www.volksuniversiteit.nl

Boekmanstichting, studiecentrum voor kunst, cultuur en beleid

e-mail: secretariaat@boekman.nl

internet: www.boekman.nl

Bureau Promotie Podiumkunsten

e-mail: bureau@promotiepodiumkunsten.nl

internet: www.promotiepodiumkunsten.nl

CCCA Creative Cities Amsterdam Area

e-mail: info@ccaa.nl

internet: www.ccaa.nl

CCP (Europees Cultureel Contact Punt)

e-mail: post@sica.nl

internet: www.sica.nl

Cultuurnetwerk Nederland (per 1 januari 2013: LKCA)

e-mail: info@lkca.nl

internet: www.lkca.nl

Cultuur-Ondernemen

e-mail: info@cultuur-ondernemen.nl

internet: www.cultuur-ondernemen.nl

DEN Kenniscentrum Digitaal Erfgoed

e-mail: den@den.nl

internet: www.den.nl

EUNIC Netherlands

e-mail: a.sonnen@sica.nl

internet: www.eunic-netherlands.eu

EYE Film Instituut Nederland

e-mail: info@eyefilm.nl
internet: www.eyefilm.nl

FNV KIEM

e-mail: algemeen@fnv-kiem.nl
internet: www.fnv-kiem.nl

Fonds voor Cultuurparticipatie

e-mail: info@cultuurparticipatie.nl
internet: www.cultuurparticipatie.nl

Gehrels Vereniging voor Muziekeducatie

e-mail: info@gehrelsonline.nl
internet: www.gehrelsonline.nl

Kosmopolis Den Haag

e-mail: info@kosmopolisdenhaag.nl
internet: www.kosmopolisdenhaag.nl

Kosmopolis Rotterdam

e-mail: info@kosmopolisrotterdam.nl
internet: www.kosmopolisrotterdam.nl

Kosmopolis Utrecht

e-mail: n.jouwe@kosmopolisutrecht.nl
internet: www.kosmopolisutrecht.nl

Kunstbende

e-mail: info@kunstbende.nl
internet: www.kunstbende.nl

Kunstconnectie

e-mail: info@kunstconnectie.nl
internet: www.kunstconnectie.nl

Kunstfactor

(per 1 januari 2013: LKCA)
e-mail: info@lkca.nl
internet: www.lkca.nl

LCM Landelijk Contact van Museumconsulenten

e-mail: annettegaalman@erfgoedbrabant.nl
internet: www.museumconsulenten.nl

Ministerie van OCW

internet: www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw

Nationale Unesco Commissie

internet: www.unesco.nl

NBDK Organisatie voor dansprofessionals

e-mail: bureau@nbdk.nl

internet: www.nbdk.nl

Nederlands Centrum voor Volkscultuur en Immaterieel Erfgoed (VIE)

e-mail: ncv@volkscultuur.nl

internet: www.volkscultuur.nl

Nederlands Muziekinstituut (NMI)

e-mail: info@nederlandsmuziekinstituut.nl

internet: www.nederlandsmuziekinstituut.nl

Nederlandse Museumvereniging

e-mail: info@museumvereniging.nl

internet: www.museumvereniging.nl

NSGV Organisatie voor rk- kerkmuziek

e-mail: info@nsgv.nl

internet: www.nsgv.nl

Passionate Bulkboek

e-mail: info@passionatebulkboek.nl

internet: www.passionatebulkboek.nl

Raad voor Cultuur

e-mail: cultuur@cultuur.nl

internet: www.cultuur.nl

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

e-mail: info@cultureelerfgoed.nl

internet: www.cultureelerfgoed.nl

School der Poëzie

e-mail: info@schoolderpoezie.nl

internet: www.schoolderpoezie.nl

SFKV Sociaal Fonds Kunstzinnige Vorming

e-mail: secretariaat@sfkv.nl

internet: www.sfkv.nl

SICA Stichting Internationale Culturele Activiteiten

e-mail: post@sica.nl

internet: www.sica.nl

Special Arts Nederland

e-mail: info@specialarts.nl

internet: www.specialarts.nl

Stichting Artes

e-mail: info@stichtingart.es.nl

Stichting Buitenkunst

e-mail: admi@buitenkunst.nl

internet: www.buitenkunst.nl

Stichting Cinekid

e-mail: info@cinekid.nl

internet: www.cinekid.nl

Stichting CJP (Cultureel Jongeren Paspoort)

e-mail: informatie@cjp.nl

internet: www.cjp.nl

Stichting Educatieve Dans

e-mail: educatievedans@gmail.com

internet: www.educatievedans.nl

Keunstwurk

e-mail: info@keunstwurk.nl

internet: www.keunstwurk.nl

Stichting Lezen

e-mail: info@lezen.nl

internet: www.lezen.nl

Stichting Schrijvers School Samenleving (SSS)

e-mail: info@sss.nl

internet: www.sss.nl

Stichting Textiel Plus

e-mail: webredactie@nr58.nl

internet: www.textielplus.nl

Stroom Den Haag

e-mail: info@stroom.nl

internet: www.stroom.nl

SWING Landelijke Stichting Promotie Muziekimprovisatie

e-mail: info@swingweb.nl

internet: www.swingweb.nl

Theater Instituut Nederland

e-mail: info@tin.nl

internet: www.theaterinstituut.nl

Vereniging Contactgroep Audiovisuele Vormgeving (VKAV)

internet: www.kunsteducatienetwerk.nl/overzicht/landelijke-instellingen/vereniging-contactgroep-audiovisuele-vormgeving-vkav.html.html

Vereniging Leraren Schoolmuziek (VLS)

e-mail: info@vls-cmhf.nl

internet: www.vls-cmhf.nl

Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB)

e-mail: vereniging@debibliotheken.nl

internet: www.debibibliotheken.nl

VONKC Vereniging Onderwijs Kunst en Cultuur

e-mail: info@vonkc.nl

internet: www.vonkc.nl

Vrije Academie voor Kunsthistorisch Onderwijs

e-mail: post@vrijeacademie.nl

internet: www.vrijeacademie.nl

WKC Werkgevers Kunst en Cultuur

e-mail: info@wkc.nl

internet: www.wkc.nl

II Rijksoverheid/Adviesorganen

Amsterdamse Kunstraad
Onafhankelijk adviesorgaan van het Amsterdamse gemeentebestuur
e-mail: post@kunstraad.nl
internet: www.kunstraad.nl

Erfgoedinspectie
e-mail: info@erfgoedinspectie.nl
internet: www.erfgoedinspectie.nl

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
e-mail: info@minocw.nl
internet: www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw

Raad voor Cultuur
e-mail: cultuur@cultuur.nl
internet: www.cultuur.nl

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
e-mail: info@cultureelerfgoed.nl
internet: www.cultureelerfgoed.nl

Rijksgebouwendienst Atelier Rijksbouwmeester
internet: www.rgd.nl/onderwerpen/rijksbouwmeester

RRKC
Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur
e-mail: rrkc@rrkc.nl
internet: www.rrkc.nl

III Onderzoeksinstellingen

BAAC Archeologie en Bouwhistorie

e-mail: denbosch@baac.nl

internet: www.baac.nl

European Design Centre (EDC)

e-mail: info@edc.nl

internet: www.edc.nl

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)

e-mail: info@scp.nl

internet: www.scp.nl

Theater Instituut Nederland

e-mail: info@tin.nl

internet: www.theaterinstituut.nl

IV Internationale instellingen

Association International de De'fense des Artistes (AIDA)

Afdeling Nederland

e-mail: aida@xs4all.nl

internet: aidanederland.nl

European Cultural Foundation (ECF)

e-mail: eurocult@eurocult.org

internet: www.eurocult.org

European Design Centre (EDC)

e-mail: info@edc.nl

internet: www.edc.nl

Europese Commissie Vertegenwoordiging in Nederland

e-mail: burhay@ec.europa.eu

internet: www.eu.nl

Stichting European Nederland

e-mail: office@european.nl

internet: www.european.nl

UNESCO Centrum Nederland (UCN)

e-mail: info@unescocentrum.nl

internet: www.unescocentrum.nl

V Onderwijs

Academie Beeldende Kunsten Maastricht

e-mail: info.abk@zuyd.nl

internet: www.abkmaastricht.nl

Academie Minerva (Hanze Hogeschool)

internet: www.portal.academieminerva.nl

AKV St. Joost

e-mail: info@akvstjoost@avans.nl

internet: www.stjoost.nl

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten

e-mail: info@ahk.nl

internet: www.ahk.nl

APS Onderwijsontwikkeling, advies en training

e-mail: directie@aps.nl

internet: www.aps.nl

ArtEZ hogeschool voor de kunsten

e-mail: communicatie@artez.nl

internet: www.artez.nl

CITO

internet: www.cito.nl

Codarts Rotterdam

e-mail: codarts@codarts.nl

internet: www.codarts.nl

Conservatorium Maastricht

e-mail: info.conservatorium@-zuyd.nl

internet: www.conservatoriummaastricht.nl

CPS Onderwijsontwikkeling en Advies

e-mail: cps@cps.nl

internet: www.cps.nl

Cultuurcompagnie Noord-Holland

Ontwikkelaars in Kunst en Erfgoed

e-mail: info@cultuurcompagnie.nl

internet: www.cultuurcompagnie.nl

Cultuurnetwerk Nederland

(per 1 januari 2013: LKCA)

e-mail: info@lkca.nl
internet: www.lkca.nl

Design Academy Eindhoven
e-mail: info@designacademy.nl
internet: www.designacademy.nl

Edventure
Vereniging van onderwijsadviesbureaus
e-mail: info@edventure.nu
internet: www.edventure.nu

Fontys Academie voor Beeldende Vorming
e-mail: FHKabv@fontys.nl
internet: www.fontysabv.nl

Fontys Conservatorium
e-mail: FHKconservatorium@fontys.nl
internet: www.fontys.nl/conservatorium

Gerrit Rietveld Academie
internet: www.gerritrietveldacademie.nl

Gereformeerde Hogeschool
e-mail: info@gh.nl
internet: www.gh.nl

Vereniging van Hogescholen
internet: www.vereniginghogescholen.nl

Hogeschool voor de Kunsten Utrecht
e-mail: info@ssc.hku.nl
internet: www.hku.nl

Inspectie van het Onderwijs
internet: www.onderwijsinspectie.nl

Kohnstamm Instituut UvA bv
e-mail: secr@kohnstamm.uva.nl
internet: www.kohnstammstituut.uva.nl

Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten Den Haag (KABK)
e-mail: post@kabk.nl
internet: www.kabk.nl

Koninklijke Conservatorium Den Haag
internet: www.koncon.nl

KPC Groep

internet: www.kpcgroep.nl

Kultuerfilter

e-mail: kultuerfilter@keunstwurk.nl

internet: www.kultuerfilter.nl

Kunstkade

e-mail: info@kunstkade.nl

internet: www.kunstkade.nl

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA)

e-mail: info@lkca.nl

internet: www.lkca.nl

MBO Raad

e-mail: info@mboraad.nl

internet: www.mboraad.nl

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

e-mail: info@minocw.nl

internet: www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw

Music Academy

internet: www.inholland.nl/music+academy

Plein C

Cultuureducatie in Noord-Holland

(onderdeel van Cultuurcompagnie Noord-Holland)

e-mail: info@pleinc.nl

internet: www.pleinc.nl

Prins Claus Conservatorium

e-mail: prinsclausconservatorium@org.hanze.nl

internet: www.hanze.nl/home/Schools/Prins+Claus+Conservatorium

SLO Nationaal Expertisecentrum Leerplanontwikkeling

e-mail: info@slo.nl

internet: www.slo.nl

VO-raad

Sectororganisatie voor het voortgezet onderwijs

e-mail: info@vo-raad.nl

internet: www.vo-raad.nl

VONKC

Vereniging Onderwijs Kunst en Cultuur

e-mail: info@vonkc.nl

internet: www.vonkc.nl

Vrije Academie voor Kunsthistorisch Onderwijs
e-mail: post@vrijeacademie.nl
internet: www.vrijeacademie.nl

VSNU Vereniging van Universiteiten
e-mail: post@vsnu.nl
internet: www.vsnu.nl

Willem de Kooning Academie Hogeschool Rotterdam
e-mail: dko@hr.nl
internet: www.wdka.nl

VI Auteursrechtenorganisaties

Buma/Stemra

e-mail: info@bumastemra.nl

internet: www.bumastemra.nl

CEDAR B.V.

Centrum voor Dienstverlening Auteurs- en aanverwante Rechten

e-mail: info@cedar.nl

internet: www.cedar.nl

FotografenFederatie

e-mail: info@fotografenfederatie.nl

internet: www.fotografenfederatie.nl

LIRA Stichting Literaire Rechten Auteurs

e-mail: lira@cedar.nl

internet: www.lira.nl

NORMA

Stichting Naburige Rechten Organisatie voor Musici en Acteurs

e-mail: info@stichtingnorma.nl

internet: www.stichtingnorma.nl

Pictoright

Visuele auteursrechten Nederland

e-mail: info@pictoright.nl

internet: www.pictoright.nl

PRO

Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie

e-mail: pro@cedar.nl

internet: www.stichting-pro.nl

SENA

Stichting ter Exploitatie van Naburige Rechten

e-mail: sena@sena.nl

internet: www.sena.nl

STAP

Stichting Thuiskopievergoeding Audio Producenten

e-mail: info@nvpi.nl

internet: www.stichtingstap.nl

Stichting Auteursrechtbelangen

e-mail: info@auteursrecht.nl

internet: www.auteursrecht.nl

Stichting BREIN

internet: www.anti-piracy.nl

Stichting De Thuis kopie

e-mail: thuis kopie@cedar.nl

internet: www.thuis kopie.nl

Stichting Leenrecht

e-mail: leenrecht@cedar.nl

internet: www.leenrecht.nl

Stichting Leenrecht Kunstfonds

e-mail: leenrecht@cedar.nl

internet: www.leenrechtkunstfonds.nl

Stichting Reprorecht

e-mail: reprorecht@cedar.nl

internet: www.reprorecht.nl

Stichting Videma

e-mail: info@videma.nl

internet: www.videma.nl

Vereniging voor Auteursrecht

e-mail: vva-secretariaat@bumastemra.nl

internet: www.ivir.nl/vva/vva-informatie.html

VEVAM

Vereniging van regisseurs

e-mail: info@vevam.org

internet: www.vevam.org

VOI©E

Vereniging van Organisaties die Intellectueel eigendom Collectief Exploiteren

e-mail: info@voice-info.nl

internet: www.voice-info.nl

VII Beroeps-/belangenverenigingen

ACT Belangenvereniging voor acteurs

e-mail: info@acteursbelangen.nl

internet: www.acteursbelangen.nl

BBK Den Haag

internet: www.bbknet.nl

BBK Gewest Friesland

internet: www.bbknet.nl

BBK Gewest Gelderland

(regio Apeldoorn)

internet: www.bbknet.nl

BBK Gewest Gelderland

(regio Arnhem)

internet: www.bbknet.nl

BBK Gewest Gelderland

(regio Nijmegen)

internet: www.bbknet.nl

BBK Gewest Haarlem

internet: www.bbknet.nl

BBK Limburg

e-mail: majayko@xs4ll.nl

internet: www.bbknet.nl

BBK Oost-Brabant, regio 's-Hertogenbosch

internet: www.bbknet.nl

BBK-Rijnmond

e-mail: bbk.rijnmond@online.nl

internet: www.bbknet.nl

Beroepsorganisatie Nederlandse Ontwerpers (BNO)

e-mail: bno@bno.nl

internet: www.bno.nl

Beroepsvereniging Nederlandse interieurarchitecten (BNI)

e-mail: info@bni.nl

internet: www.bni.nl

Beroepsvereniging van Beeldende Kunstenaars (BBK)

e-mail: bbk@bbknet.nl
internet: www.bbknet.nl

Beroepsvereniging van fotografen (GKf)
e-mail: info@gkf-fotografen.nl
internet: www.gkf-fotografen.nl

BNA
Bond van Nederlandse Architecten
e-mail: bna@bna.nl
internet: www.bna.nl

Bureau Promotie Podiumkunsten
e-mail: bureau@promotiepodiumkunsten.nl
internet: www.promotiepodiumkunsten.nl
en: www.toneelpublieksprijs.nl
en: www.galavanhetnederlandstheater.nl
en: www.uitburo.nl
en: www.theaterenconcertbon.nl

CEDAR B.V.
(Centrum voor Dienstverlening Auteurs- en aanverwante Rechten)
e-mail: info@cedar.nl
internet: www.cedar.nl

CNV Kunstenbond
internet: www.cnvkunstenbond.nl

Crewbelangen
e-mail: info@crewbelangen.nl
internet: www.crewbelangen.nl

Cultuur-Ondernemen Amsterdam
e-mail: info@cultuur-ondernemen.nl
internet: www.cultuur-ondernemen.nl

Cultuur-Ondernemen Rotterdam
e-mail: info@cultuur-ondernemen.nl
internet: www.cultuur-ondernemen.nl

De Cultuurformatie
e-mail: info@cultuurformatie.nl
internet: www.cultuurformatie.nl

Dutch Directors Guild
e-mail: info@directorsguild.nl
internet: www.directorsguild.nl

Federatie van Kunstenaarsverenigingen
e-mail: info@fvkv.nl
internet: www.fvkv.nl

FNV KIEM
internet: www.fnv-kiem.nl

FotografenFederatie
e-mail: info@fotografenfederatie.nl
internet: www.fotografenfederatie.nl

FreeLancers Associatie
e-mail: fla@vsenv.nl
internet: www.freelancersassociatie.nl

Koninklijke Boekverkopersbond
e-mail: info@boekbond.nl
internet: www.boekbond.nl

Koninklijke KVGO
e-mail: info@kvgo.nl
internet: www.kvgo.nl

Koninklijke Nederlandse Federatie van Muziekverenigingen (KNFM)
e-mail: info@knfm.nl
internet: www.knfm.nl

nbdk, organisatie voor dansprofessionals
internet: www.nbdk.nl

Nederlands uitgeversverbond
e-mail: info@nuv.nl
internet: www.nuv.nl

Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten
e-mail: info@napk.nl
internet: www.napk.nl

Nederlandse Beroepsvereniging van Film- en televisiemakers (NBF)
e-mail: nbf@nbf.nl
internet: www.nbf.nl

Nederlandse Kring van Beeldhouwers/ Dutch Society of Sculptors
internet: www.nkvb.nl

Nederlandse Vakgroep Keramisten
e-mail: secretaris@nvk-keramiek.nl
internet: www.nvk-keramiek.nl

Nederlandse Vereniging MuziekinstrumentMakers
e-mail: info@de-nvmm.nl
internet: www.de-nvmm.nl

Nederlandse Vereniging van Bioscoopexploitanten (NVB)
e-mail: info@nvbbureau.nl
internet: www.nvbinfocentrum.nl

Nederlandse Vereniging van Filmdistributeurs (NVF)
e-mail: secretariaat@-filmdistributeurs.nl
internet: www.filmdistributeurs.nl

Nederlandse Vereniging van Journalisten
e-mail: vereniging@nvj.nl
internet: www.nvj.nl
en: www.villamedia.nl

Nederlandse Vereniging van Speelfilmproducenten (NVS)
e-mail: info@filmproducenten.nl
internet: www.filmproducenten.nl

Netwerk Scenarioschrijvers
e-mail: scenario@vsenv.nl
internet: www.netwerkscenario.nl

Ntb, Nederlandse toonkunstenaarsbond
internet: www.ntb.nl

NVPI
e-mail: info@nvpi.nl
internet: www.nvpi.nl

Stichting Literaire Rechten Auteurs (Lira)
e-mail: lira@cedar.nl
internet: www.lira.nl

Stichting Netwerk Mediavrouwen
e-mail: info@mediavrouwen.nl
internet: www.mediavrouwen.nl

Stichting Promotie Theater- & Concertbezoek (SPTC)
internet: www.theaterenconcertbon.nl

SVFN (Vereniging Samenwerkende Vakfotografen Nederland)
e-mail: info@svfn.nl
internet: www.svfn.nl

Vereniging Content Producenten (VCP)

e-mail: info@vcp.nl
internet: www.vcp.nl

Vereniging Nederlandse Animatie Producenten
e-mail: vnap@niaf.nl
internet: www.vnap.nl

Vereniging Openbare Bibliotheken (WGZ)
e-mail: vereniging@debibliotheken.nl
internet: www.wobsite.nl

Vereniging Toonkunst Nederland
e-mail: info@toonkunstnederland.nl
internet: www.toonkunstnederland.nl

Vereniging van Actuele Muziek Podia VAMP
e-mail: info@detoonzaal.nl
internet: www.actuelemuziek.nl

Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties
e-mail: info@vscd.nl
internet: www.vscd.nl

VERS
nieuwe film- & televisiemakers
e-mail: info@versfilmentv.nl
internet: www.versfilmentv.nl

De Wmij
e-mail: info@wmij.nl
internet: www.wmij.nl

VIII Fondsen

Agentschap NL Den Haag
internet: www.agentschapnl.nl

Amsterdams Fonds voor de Kunst
e-mail: vragen@amsterdamsfondsvoordekunst.nl
internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

BOEi
e-mail: info@BOEi.nl
internet: www.boei.nl

Dr. Hendrik Muller's Vaderlandsch Fonds
e-mail: info@mullerfonds.nl
internet: www.mullerfonds.nl

Erfgoedhuis ZH
e-mail: secr@erfgoedhuis-zh.nl
internet: www.erfgoedhuis-zh.nl

Fonds 1818
e-mail: info@fonds1818.nl
internet: www.fonds1818.nl

Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten
e-mail: [fondsbjp.nl](mailto:fonds@fondsbjp.nl)
internet: www.fondsbjp.nl

Fonds voor Cultuurparticipatie
e-mail: info@cultuurparticipatie.nl
internet: www.cultuurparticipatie.nl

Grafische Cultuurstichting
e-mail: info@grafischecultuur.nl
internet: www.grafischecultuur.nl

Het Kersjes Fonds
e-mail: annette@hetkersjesfonds.nl
internet: www.hetkersjesfonds.nl

Mondriaan Fonds
e-mail: info@mondriaanfonds.nl
internet: www.mondriaanfonds.nl
nmf nationaal muziekinstrumentenfonds
internet: www.muziekinstrumentenfonds.nl

Nationaal Restauratiefonds
e-mail: info@restauratiefonds.nl
internet: www.restauratiefonds.nl

Nederlands Filmfonds
e-mail: info@filmfonds.nl
internet: www.filmfonds.nl

Nederlands Letterenfonds
e-mail: post@letterenfonds.nl
internet: www.letterenfonds.nl

Prins Bernhard Cultuurfonds
e-mail: info@cultuurfonds.nl
internet: www.prinsbernhardcultuurfonds.nl

Prins Claus Fonds
internet: www.princeclausfund.org

SNS REAAL Fonds
e-mail: info@snsrealfonds.nl
internet: www.snsrealfonds.nl

Stichting A. Roland Holst Fonds
e-mail: info@rolandholstfonds.nl
internet: www.rolandholstfonds.nl

Stichting Cultuur-Ondernemen
e-mail: info@cultuur-ondernemen.nl
internet: www.cultuur-ondernemen.nl

Stichting DOEN
e-mail: doen@doen.nl
internet: www.doen.nl

Stichting Nationaal Fonds Kunstbezit
e-mail: bureau@verenigingrembrandt.nl
internet: www.verenigingrembrandt.nl

Stichting SFW
internet: www.stichting-sfw.nl

Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Mediaproducties
e-mail: info@mediafonds.nl
internet: www.mediafonds.nl

Stimuleringsfonds voor Architectuur (SFA)
e-mail: info@stimuleringsfonds.nl

internet: www.stimuleringsfonds.nl

Stroom Den Haag

e-mail: info@stroom.nl

internet: www.stroom.nl

VandenEnde Foundation

e-mail: info@vdef.nl

internet: www.vandenendefoundation.nl

Vereniging Rembrandt

e-mail: bureau@verenigingrembrandt.nl

internet: www.verenigingrembrandt.nl

Vereniging van Schrijvers en Vertalers

e-mail: bureau@vsenv.nl

en: e-mail: vvl@vsenv.nl

en: scenario@vsenv.nl

internet: www.vsenv.nl

en: www.vvl.nu

en: www.netwerkscenario.nl

VSBfonds

e-mail: info@vsbfonds.nl

internet: www.vsbfonds.nl

Weight of Colour/Materiaalfonds

e-mail: info@weightofcolour.com

internet: www.weightofcolour.com

IX Vakbladen en websites voor professionals

Bibliotheekblad

e-mail: bibliotheekblad@nbdbiblion.nl

internet: www.bibliotheekblad.nl

BK-informatie

bulletin voor beeldende kunstenaars

e-mail: secretariaat@bk-info.nl

internet: www.bk-info.nl

Boekblad

vakblad voor boekhandel, uitgeverij en auteurs

e-mail: redactie.boekblad@mybusinessmedia.nl

internet: www.boekblad.nl

Boekman

forum voor kunst, onderzoek en beleid

internet: www.boekman.nl

Cultuur+Educatie

Tijdschrift over onderzoek naar leren, lesgeven en overdracht in kunst en cultuur

internet: www.lkca.nl/publicaties/cultuur_educatie/

de Architect

e-mail: architect@sdu.nl

internet: www.dearchitect.nl

Designlink

internet: www.designlink.nl

Just to be

e-mail: RobertRoelink@justtobe.org

internet: www.justtobe.org

kM

materiaaltechnische informatie over beeldende kunst en vormgeving

e-mail: km@nr58.nl

internet: www.tijdschrift-km.eu

Knpsl.Krnt.nl / cultuur

Nieuws en vakinformatie voor professionals in de kunsten-, cultuur- en vrijetijdsector

e-mail: knipselserver@knpsl.krnt.nl

internet: www.knpsl.krnt.nl

Kunstbeeld

internet: www.kunstbeeld.nl

Kunstlicht

wetenschappelijk tijdschrift voor beeldende kunst, beeldcultuur en architectuur

e-mail: info@tijdschriftkunstlicht.nl

internet: www.tijdschriftkunstlicht.nl

Kunstschrift

e-mail: info@kunstschrift.nl

internet: www.kunstschrift.nl

Mediamatic,

Art, Society and New Technologies in Amsterdam

internet: www.mediamatic.net

Metropolis M

e-mail: redactie@metropol.nl

internet: www.metropolism.com

MMNieuws

Vaktijdschrift voor cultureel en creatief ondernemers

internet: www.mmnieuws.nl

Museumberichten

internet: www.museumvereniging.nl

Mister Motley

Magazine (en website) over beeldende kunst dat kunst en leven aan elkaar knoopt

e-mail: info@mistermotley.nl

internet: www.mistermotley.nl

Tableau

fine arts magazine

internet: www.tableaumagazine.nl

Theatermaker

vakblad voor de podiumkunsten

e-mail: info@theatermaker.nl

internet: www.theatermaker.nl / www.theaterkrant.nl

VNG Magazine

internet: www.vngmagazine.nl

Zichtlijnen

vakblad over podiumtechniek en theatermanagement

e-mail: secretariaat@vpt.nl

internet: www.zichtlijnen.nl

Zuiderlucht

cultureel maandblad
e-mail: info@zuidelucht.eu
internet: www.zuidelucht

1 Theater en toneel

Amsterdams Fonds voor de Kunst
e-mail: secretariaat@afk.nl
internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

Amsterdams Kleinkunst Festival
e-mail: info@amsterdamskleinkunstfestival.nl
internet: www.amsterdamskleinkunstfestival.nl

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten
e-mail: info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl

ArtEZ Academie voor theater
e-mail: academievoortheater.arnhem@artez.nl
internet: www.artez.nl

BIMHUIS
internet: www.bimhuis.nl

Comedytrain Impresariaat
e-mail: info@comedytrain.nl
internet: www.comedytrain.nl

DasArts - Master of Theatre
e-mail: the-info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/theaterschool/de-theaterschool

de Theaterschool, Onderwijsbureau Scenografie, Techniek en Productie
e-mail: the-stp@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/theaterschool/de-theaterschool

de Theaterschool, Onderwijsbureau Theater
e-mail: the-info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/theaterschool/de-theaterschool

Fonds Podiumkunsten
e-mail: info@fondspodiumkunsten.nl
internet: www.fondspodiumkunsten.nl

Fontys Hogeschool voor de Kunsten
Academie voor Theater
internet: www.fontys.nl/theater

Fontys Hogeschool voor de Kunsten
Academy for Circus and Performance Art

internet: www.fontys.nl/acapa

Het Nationale Ballet

e-mail: info@het-ballet.nl

internet: www.het-ballet.nl

Hogeschool voor de Kunsten Utrecht

Faculteit Theater

e-mail: info@vscd.nl

internet: www.hku.nl

Hogeschool Zuyd, Toneelacademie

e-mail: toneelacademie@zuyd.nl

internet: www.toneelacademie.nl

Internationaal Danstheater

e-mail: info@internationaaldanstheater.nl

internet: www.intdanstheater.net

Koninklijk Instituut voor de Tropen

e-mail: communication@kit.nl

internet: www.kit.nl

Prins Bernhard Cultuurfonds

e-mail: info@cultuurfonds.nl

internet: www.cultuurfonds.nl

Schunck

e-mail: info@schunck.nl

internet: www.schunck.nl

Stichting Blijvend Applaus

internet: www.stichtingblijvendapplaus.nl

Stichting Cameretten

e-mail: info@cameretten.nl

internet: www.cameretten.nl

Toneelschuur

e-mail: informatie@toneelschuur.nl

internet: www.toneelschuur.nl

Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties

e-mail: info@vscd.nl

internet: www.vscd.nl

2 Muziek

ArtEZ Conservatorium
e-mail: conservatorium.arnhem@artez.nl
internet: www.artez.nl

ArtEZ Conservatorium
e-mail: conservatorium.enschede@artez.nl
internet: www.artez.nl

ArtEZ Conservatorium
e-mail: conservatorium.zwolle@artez.nl
internet: www.artez.nl

BIMHUIS
e-mail: info@bimhuis.nl
internet: www.bimhuis.nl

Buma Cultuur
e-mail: info@bumacultuur.nl
internet: www.bumacultuur.nl

Codarts Rotterdam, Muziek
e-mail: rc@codarts.nl
internet: www.codarts.nl

Concertgebouw Amsterdam
internet: www.concertgebouw.nl

Concertvrienden
e-mail: info@concertvrienden.nl
internet: www.concertvrienden.nl

Conservatorium van Amsterdam
e-mail: conservatorium@ahk.nl
internet: www.ahk.nl

De Nederlandse Opera
e-mail: info@het-muziektheater.nl
internet: www.het-muziektheater.nl

Doornroosje Poppodium
internet: www.doornroosje.nl

Dutch National Opera Academy
internet: www.opera-academy.nl

Edison Stichting
e-mail: jessica.van.der.stoel@nvpi.nl
internet: www.edisons.nl

Fontys Hogeschool voor de Kunsten
Conservatorium
internet: www.fontys.nl/conservatorium

Fontys Hogeschool voor de Kunsten
Rockacademie
internet: www.fontys.nl/rockacademie

Friesland Pop
e-mail: info@frieslandpop.nl
internet: www.frieslandpop.nl

Genootschap Nederlandse Componisten
e-mail: info@geneco.nl
internet: www.geneco.nl

Genootschap Nederlandse Componisten
e-mail: info@geneco.nl
internet: www.geneco.nl

Groverpop
e-mail: info@groverpop.nl
internet: www.groverpop.nl

Haags Pop Centrum
e-mail: info@haagspopcentrum.nl
internet: www.haagspopcentrum.nl

Havo/vwo voor Muziek en Dans
e-mail: info@hmd.nl
internet: www.havovoormuziekendans.nl

Het Koninklijk Conservatorium
internet: www.koncon.nl

Het Muziektheater Amsterdam
e-mail: info@het-muziektheater.nl
internet: www.het-muziektheater.nl

Hogeschool Zuyd, Muziek (Jazz/ Pop)
e-mail: info.conservatorium@zuyd.nl
internet: www.conservatoriummaastricht.nl

Hogeschool Zuyd, Muziek (Klassiek)

e-mail: info.conservatorium@zuyd.nl
internet: www.conservatoriummaastricht.nl

Internationaal Franz Liszt Pianoconcours
e-mail: info@liszt.nl
internet: www.liszt.nl

Internationaal Van Wassenauer Festival & Concours (WF)
internet: www.vanwassenauerconcours.nl

International Vocal Competition (IVC)
e-mail: info@internationalvocalcompetition.com
internet: www.internationalvocalcompetition.com/nl

Johan Wagenaar Stichting/ Dag in de Branding
e-mail: jws@daginebranding.nl
internet: www.daginebranding.nl

Koninklijke Nederlandse Federatie van Muziekverenigingen (KNFM)
e-mail: info@knfm.nl
internet: www.knfm.nl

Minerva, Academie voor Popcultuur
e-mail: info@academievoorpopcultuur.nl
internet: www.academievoorpopcultuur.nl

Music Academy
e-mail: musicacademy@inholland.nl
internet: www.inholland.nl/music+academy

Musicon
e-mail: info@musicon.nl
internet: www.musicon.nl

Muziekcentrum de Toonzaal
e-mail: info@detoonzaal.nl
internet: www.detoonzaal.nl

Muziekcentrum van Gorp
e-mail: info@vangorp.nl
internet: www.muziekcentrumvangorp.nl

nmf nationaal muziekinstrumentenfonds
internet: www.muziekinstrumentenfonds.nl

Nederlands Instituut voor Kerkmuziek
e-mail: info@ssc.hku.nl
internet: www.hku.nl

Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten
e-mail: info@napk.nl
internet: www.napk.nl

Nederlandse Beiaardschool
e-mail: info@nbs.hku.nl
internet: www.hku.nl

Nederlandse Vereniging MuziekinstrumentMakers
e-mail: info@de-nvmm.nl
internet: www.de-nvmm.nl

NH-Pop
e-mail: info@nhpop.nl
internet: www.nhpop.nl

Paradiso
e-mail: info@paradiso.nl
internet: www.paradiso.nl

Patronaat
e-mail: info@patronaat.nl
internet: www.patronaat.nl

PopEi
internet: www.popei.nl

Poppodium Merleyn
internet: www.doornroosje.nl/merleyn

Popunie
e-mail: info@popunie.nl
internet: www.popunie.nl

Prins Bernhard Cultuurfonds
e-mail: info@cultuurfonds.nl
internet: www.cultuurfonds.nl

Prinses Christina Concours
e-mail: info@christinaconcours.nl
internet: www.christinaconcours.nl

Rotterdamse Piano3daagse
e-mail: info@piano3daagse.nl
internet: www.pianodriedaagse.nl

School of Performing Arts Prins Claus Conservatorium
e-mail: prinsclausconservatorium@org.hanze.nl

internet: www.hanze.nl/prinsclausconservatorium

Schunck

e-mail: info@schunck.nl

internet: www.schunck.nl

Stichting Groningen Orgelland

e-mail: info@groningenorgelland.nl

internet: www.groningenorgelland.nl

Stichting Internationaal Orgelconcours

e-mail: office@organfestival.nl

internet: www.organfestival.nl

Stichting JAM

e-mail: info@stichtingjam.nl

internet: www.stichtingjam.nl

Stichting Orgelstad Leiden

internet: www.stichtingorgelstadleiden.nl

Stichting Popmuziek Limburg (SPL)

e-mail: info@spl.nl

internet: www.spl.nl

Stichting Swing

e-mail: info@swingweb.nl

internet: www.swingweb.nl

Stichting Swing

e-mail: info@swingweb.nl

internet: www.swingweb.nl

Stichting Nederlandse Violconcoursen

e-mail: post@violconcoursen.nl

internet: www.violconcoursen.nl

TROMP Percussion Eindhoven

e-mail: info@tromppercussion.com

internet: www.tromppercussion.nl

Unisono Blaasinstrumenten

e-mail: info@unisono.nl

internet: www.unisono.nl

Utrechts Conservatorium

e-mail: info@ssc.hku.nl

internet: www.hku.nl

Utrechts Conservatorium
e-mail: info@ssc.hku.nl
internet: www.hku.nl

Vereniging Nederlandse Poppodia en -Festivals
internet: www.vnpf.nl

Vereniging PALM (Professionele Auteurs Lichte Muziek)
e-mail: info@palmnet.nl
internet: www.palmnet.nl

Vereniging Toonkunst Nederland
e-mail: info@toonkunstnederland.nl
internet: www.toonkunstnederland.nl

Vereniging Vrienden van De Nederlandse Opera
e-mail: vrienden@dno.nl
internet: vrienden.dno.nl

3 Dans

ArtEZ Dansacademie

e-mail: academievandans@artez.nl

internet: www.artez.nl

Codarts Rotterdam, Circus Arts

e-mail: circusarts@codarts.nl

internet: www.codarts.nl

Codarts Rotterdam, Dans

e-mail: rda@codarts.nl

internet: www.codarts.nl

Conny Janssen Danst

e-mail: info@connyjanssendanst.nl

internet: www.connyjanssendanst.nl

de Theaterschool Onderwijsbureau Dans

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten

e-mail: info.dans@ahk.nl

internet: www.ahk.nl

Fontys Hogeschool voor de Kunsten

Academy for Circus and Performance Art

internet: www.fontys.nl/acapa

Fontys Hogeschool voor de Kunsten

Dansacademie

internet: www.fontys.nl/dansacademie

Havo/vwo voor Muziek en Dans

e-mail: info@hmd.nl

internet: www.havovoormuziekendans.nl

Het Koninklijk Conservatorium

internet: www.koncon.nl

Het Nationale Ballet

internet: www.het-ballet.nl

Hogeschool Dansacademie Lucia Marthas

e-mail: info@luciamarthas.nl

internet: www.luciamarthas.nl

Internationaal Danstheater

e-mail: info@internationaaldanstheater.nl

internet: www.intdanstheater.net

Nederlands Danstheater

e-mail: info@ndt.nl

internet: www.ndt.nl

Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten

e-mail: info@napk.nl

internet: www.napk.nl

Nederlandse Beroepsvereniging van Danskunstenaars

e-mail: administratie@nbdk.nl

internet: www.nbdk.nl

School of Performing Arts Dansacademie Lucia

e-mail: Dansacademie@org.hanze.nl

internet: www.hanze.nl/dansacademie

St. Amsterdamse Balletacademie

internet: www.tkmst.nl

4 Beeldende kunst

Academie Beeldende Kunsten Maastricht

e-mail: info.abk@zuyd.nl

internet: www.abkmaastricht.nl

Academie voor Beeldende Kunst, Vormgeving en Popcultuur Minerva

internet: www.portal.academieminerva.nl

en: www.hanze.nl

Academie voor Beeldende Vorming

e-mail: bvo-info@ahk.nl

internet: www.ahk.nl/beeldende-vorming

AKV St. Joost

(Breda en 's-Hertogenbosch)

e-mail: info.akvstjoost@avans.nl

internet: www.stjoost.nl

Amsterdams Fonds voor de Kunst

e-mail: secretariaat@afk.nl

internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten - Academie van Bouwkunst

e-mail: avb-info@ahk.nl

internet: www.ahk.nl/bouwkunst

ArtEZ Academie van Bouwkunst

(Arnhem)

e-mail: academievانبouwkunst.arnhem@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie van Bouwkunst

(Zwolle)

e-mail: interieurarchitectuur.zwolle@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie voor Art & Design

e-mail: artdesign.arnhem@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie voor Art & Design

e-mail: artdesign.enschede@artez.nl

internet: www.artez.nl

Beroepsvereniging Nederlandse interieurarchitecten (BNI)

e-mail: info@bni.nl

internet: www.bni.nl

Design Academy Eindhoven DESIGNDAELY

e-mail: info@designacademy.nl

internet: www.designacademy.nl

Fontys Hogeschool voor de Kunsten

Academie voor Beeldende Vorming

internet: www.fontyshogeschoolvoordekunsten.nl

Frank Mohr International (FMI) Masters

e-mail: fmi@org.hanze.nl

internet: www.hanze.nl

Hogeschool voor de kunsten Utrecht

Faculteit Beeldende Kunst en Vormgeving

e-mail: info@ssc.hku.nl

internet: www.hku.nl

Hogeschool Zuyd, Academie Beeldende Kunsten

e-mail: info.abk@zuyd.nl

internet: www.abkmaastricht.nl

KAdE Kunsthal in Amersfoort

e-mail: info@kunsthalkade.nl

internet: www.kunsthalkade.nl

Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, Den Haag (KABK)

e-mail: post@kabk.nl

internet: www.kabk.nl

Kunstvereniging Diepenheim

e-mail: info@kunstvereniging.nl

internet: www.kunstvereniging.nl

Mondriaan Fonds

e-mail: info@mondriaanfonds.nl

internet: www.mondriaanfonds.nl

Nederlandse Film en Televisie Academie

e-mail: filmacademie@ahk.nl

internet: www.filmacademie.nl

Nederlandse Vakgroep Keramisten

e-mail: secretaris@nvk-keramiek.nl

internet: www.nvk-keramiek.nl

Onderneming & Kunst

e-mail: info@onk.nl
internet: www.onk.nl

Rijksakademie van beeldende kunsten
e-mail: info@rijksakademie.nl
internet: www.rijksakademie.nl

Stichting Artes
e-mail: info@ccaa.nl
internet: www.ccaa.nl

Weight of Colour/Materiaalfonds
e-mail: info@weightofcolour.com
internet: www.weightofcolour.com

Willem de Kooning Academie Hogeschool Rotterdam
internet: www.wdka.nl

5 Fotografie

Avans hogeschool, Fotografie
(Breda en 's-Hertogenbosch)
e-mail: info.akvstjoost@avans.nl
internet: www.stjoost.nl

Beroepsfotografen Nederland
e-mail: info@beroepsfotografen.nl
internet: www.beroepsfotografen.nl

Beroepsvereniging van fotografen (GKf)
e-mail: info@gkf-fotografen.nl
internet: www.gkf-fotografen.nl

Foam Amsterdam
e-mail: info@foam.org
internet: www.foam.org

FotografenFederatie
e-mail: info@fotografenfederatie.nl
internet: www.fotografenfederatie.nl

Fotomuseum Den Haag
e-mail: info@fmdh.nl
internet: www.fotomuseumdenhaag.nl

Huis Marseille
e-mail: info@huismarseille.nl
internet: www.huismarseille.nl

Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, Den Haag (KABK)
e-mail: post@kabk.nl
internet: www.kabk.nl

Maria Austria Instituut (MAI)
Fotoarchieven
e-mail: info@maiphoto.nl
internet: www.maria-austria-instituut.nl

Master Photographers Networks
internet: www.masterphotographers.com

Nederlands Fotogenootschap
e-mail: secretaris@fotogenootschap.nl
internet: www.fotogenootschap.nl

Nederlands Fotomuseum
e-mail: info@nederlandsfotomuseum.nl
internet: www.nederlandsfotomuseum.nl

NIDF Centrum van Digitale Fotografie
internet: www.nidf.nl

Photographers Association of the Netherlands (PANL)
e-mail: association@panl.nl
internet: www.panl.nl

Spaarnestad Photo & nationaal archief
internet: www.spaarnestadphoto.nl

Stichting de Zilveren Camera
e-mail: info@zilverencamera.nl
internet: www.zilverencamera.nl

Stichting FotoArchief Kees Scherer
e-mail: contact@keesscherer.nl
internet: www.keesscherer.nl

SVFN (Vereniging Samenwerkende Vakfotografen Nederland)
e-mail: info@svfn.nl
internet: www.svfn.nl

Universiteitsbibliotheek (fotocollecties)
internet: www.bibliotheek.leidenuniv.nl

World Press Photo
e-mail: office@worldpressphoto.org
internet: www.worldpressphoto.org

6 Architectuur

ABC Architectuurcentrum Haarlem
e-mail: info@architectuurhaarlem.nl
internet: www.architectuurhaarlem.nl

Academie voor Beeldende Vorming
e-mail: bvo-info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/beeldende-vorming

AIR
e-mail: info@airfoundation.nl
internet: www.airfoundation.nl

Amsterdam Fonds voor de Kunst
e-mail: secretariaat@afk.nl
internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten
Academie van Bouwkunst
e-mail: avb-info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/bouwkunst

ArchiCenter/Rotterdam Marketing
e-mail: contact@rotterdam-marketing.nl
internet: www.rotterdam.info

Architectuur Centrum Nijmegen
e-mail: info@architectuurcentrumnijmegen.nl
internet: www.architectuurcentrumnijmegen.nl

Architectuur Lokaal
e-mail: info@arch-lokaal.nl
internet: www.arch-lokaal.nl

Architectuurcentrum Amsterdam
ARCAM
e-mail: arcam@arcam.nl
internet: www.arcam.nl

Architectuurcentrum Aorta
e-mail: aorta@aorta.nu
internet: www.aorta.nu

Architectuurcentrum Bouwhuis
Centrum voor mens en gebouwde omgeving in Apeldoorn
e-mail: info@architectuurcentrumbouwhuis.nl

internet: www.architectuurcentrumbouwhuis.nl

Architectuurcentrum Eindhoven

e-mail: info@architectuurcentrumeindhoven.nl

internet: www.architectuurcentrumeindhoven.nl

Architectuurcentrum Hoorn

e-mail: info@archicentrumhoorn.nl

internet: www.archicentrumhoorn.nl

Architectuurcentrum Makeblijde

e-mail: architectuurcentrum@makeblijde.nl

internet: www.architectuurcentrummakeblijde.nl

Architectuurcentrum Rondeel

internet: www.rondeeldeventer.nl

Architectuurcentrum Twente

e-mail: info@architectuurcentrumtwente.nl

internet: www.architectuurcentrumtwente.nl

Architectuurpodium Venlo en omstreken

e-mail: info@apveo.nl

internet: www.apveo.nl

ARK Fryslan

Centrum voor architectuur & ruimtelijke kwaliteit

e-mail: info@ARKfryslan.nl

internet: www.arkfryslan.nl

ArtEZ Academie voor Bouwkunst

e-mail: academievانبouwkunst@artez.nl

internet: www.artez.nl/architectuur

Atelier Rijksbouwmeester

(ARBM)

internet: www.rijksbouwmeester.nl

Avans hogeschool, Interieurarchitectuur

(Breda en 's-Hertogenbosch)

e-mail: info.akvstjoost@avans.nl

internet: www.stjoost.nl

Beroepsvereniging van Nederlandse Stedebouwkundigen en Planologen (BNSP)

e-mail: secretariaat@bnsp.nl

internet: www.bnsp.nl

Beurs van Berlage

e-mail: info@beursvanberlage.nl
internet: www.beursvanberlage.nl

Bond van Nederlandse Architecten BNA
e-mail: zna@zna.nl
internet: www.zna.nl

Bosch Architectuur Initiatief (BAI)
e-mail: post@bai-s-hertogenbosch.nl
internet: www.bai-denbosch.nl

Bureau Architectenregister
e-mail: info@architectenregister.nl
internet: www.architectenregister.nl

CASLa
Centrum voor Architectuur, Stedenbouw en Landschap van Almere
e-mail: info@casla.nl
internet: www.casla.nl

cast centrum voor architectuur en stedenbouw Tilburg e.o.
e-mail: info@castonline.nl
internet: www.castonline.nl

Centrum Beelden Kunst Zeeland (CBK)
e-mail: info@cbkzeeland.nl
internet: www.cbkzeeland.nl

Delft Design
e-mail: info@delftdesign.nl
internet: www.delftdesign.nl

Dudok Dependance
internet: www.museumhilversum.nl

European Nederland
e-mail: office@european.nl
internet: www.european.nl

European Design Centre
e-mail: info@edc.nl
internet: www.edc.nl

FASadE
Forum voor Architectuur en Stedenbouw aan de Eem
e-mail: info@kunsthalkade.nl
internet: www.fasade.nl

Federatie Ruimtelijke Kwaliteit
e-mail: info@ruimtelijkekwaliteit.nl
internet: www.ruimtelijkekwaliteit.nl

Fontys Hogeschool voor de Kunsten
Academie voor Architectuur en Stedenbouw
internet: www.fontys.nl/aas

Gebouw F
Centrum voor Architectuur, Stedenbouw en Landschap
e-mail: info@gebouwf.nl
internet: www.gebouwf.nl

Het Oversticht
e-mail: mail@oversticht.nl
internet: www.oversticht.nl

Kunstvereniging Diepenheim
e-mail: info@kunstvereniging.nl
internet: www.kunstvereniging.nl

Maastricht Master of Architecture
Academie van Bouwkunst Maastricht
e-mail: abm@zuyd.nl
internet: www.mmaa.eu

Museum Hilversum
e-mail: museumhilversum@hilversum.nl
internet: www.museumhilversum.nl

Museum Nagele
e-mail: info@museumnagele.nl
internet: www.museumnagele.nl

NAI Nederlands Architectuurinstituut
per 1 januari 2013: www.hetnieuweinstituut.nl

NVTL/Nederlandse vereniging voor tuin- en landschapsarchitectuur
e-mail: info@vntl.nl
internet: www.vntl.nl

Platform GRAS
internet: www.platformgras.nl

RAP Architectuurcentrum (Rijnlands Architectuur Platform)
e-mail: info@rapsite.nl
internet: www.rapsite.nl

Rotterdamse Academie van Bouwkunst
e-mail: info@ravb.nl
internet: www.ravb.nl

SCHUNCK Glaspaleis
e-mail: info@schunck.nl
internet: www.schunck.nl

Stichting European Nederland
e-mail: office@european.nl
internet: www.european.nl

Stichting Het Zeeuwse Gezicht
e-mail: info@cbkzeeland.nl
internet: www.cbkzeeland.nl

Stimuleringsfonds voor Architectuur (SFA)
e-mail: sfa@architectuurfonds.nl
internet: www.architectuurfonds.nl

The Berlage Center for Advanced Studies in Architecture and Urban Design
Faculty of Architecture, Delft University of Technology
e-mail: info@theberlage.nl
internet: www.theberlage.nl

Vereniging Hendrick de Keyser
e-mail: info@hendrickdekeyser.nl
internet: www.hendrickdekeyser.nl

7 Vormgeving

Academie Beeldende Kunsten Maastricht

e-mail: info.abk@zuyd.nl

internet: www.abkmaastricht.nl

Academie voor Beeldende Kunst, Vormgeving en Popcultuur Minerva

internet: www.portal.academieminerva.nl

en www.hanze.nl

Academie voor Beeldende Vorming

e-mail: bvo-info@ahk.nl

internet: www.ahk.nl/beeldende-vorming

AKV St. Joost

(Breda en 's-Hertogenbosch)

e-mail: info.akvstjoost@avans.nl

internet: www.stjoost.nl

Amsterdams Fonds voor de Kunst

e-mail: secretariaat@afk.nl

internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten

Academie van Bouwkunst

e-mail: avb-info@ahk.nl

internet: www.ahk.nl/bouwkunst

Art Directors Club Nederland

e-mail: adcn@adcn.nl

internet: www.adcn.nl

ArtEZ Academie van Bouwkunst

e-mail: academievانبouwkunst.arnhem@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie van Bouwkunst

e-mail: interieurarchitectuur.zwolle@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie voor Art & Design

e-mail: artdesign.arnhem@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie voor Art & Design

e-mail: artdesign.enschede@artez.nl

internet: www.artez.nl

Beroepsorganisatie Nederlandse Ontwerpers (BNO)

e-mail: [bno@bno.nl](mailto: bno@bno.nl)

internet: [www.bno.nl](http:// www.bno.nl)

Beroepsvereniging Nederlandse interieurarchitecten (BNI)

e-mail: [info@bni.nl](mailto: info@bni.nl)

internet: [www.bni.nl](http:// www.bni.nl)

Design Academy Eindhoven DESIGNDAELY

e-mail: [info@designacademy.nl](mailto: info@designacademy.nl)

internet: [www.designacademy.nl](http:// www.designacademy.nl)

Fontys Hogeschool voor de Kunsten

Academie voor Beeldende Vorming

internet: [www.fontyshogeschoolvoordekunsten.nl](http:// www.fontyshogeschoolvoordekunsten.nl)

Frank Mohr International (FMI) Masters

e-mail: [fmi@org.hanze.nl](mailto: fmi@org.hanze.nl)

internet: [www.hanze.nl](http:// www.hanze.nl)

Hogeschool voor de kunsten Utrecht

Faculteit Beeldende Kunst en Vormgeving

e-mail: [info@ssc.hku.nl](mailto: info@ssc.hku.nl)

internet: [www.hku.nl](http:// www.hku.nl)

Hogeschool Zuyd, Academie Beeldende Kunsten

e-mail: [info.abk@zuyd.nl](mailto: info.abk@zuyd.nl)

internet: [www.abkmaastricht.nl](http:// www.abkmaastricht.nl)

KAdE Kunsthal in Amersfoort

e-mail: [info@kunsthalkade.nl](mailto: info@kunsthalkade.nl)

internet: [www.kunsthalkade.nl](http:// www.kunsthalkade.nl)

Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, Den Haag (KABK)

e-mail: [post@kabk.nl](mailto: post@kabk.nl)

internet: [www.kabk.nl](http:// www.kabk.nl)

Mondriaan Fonds

e-mail: [info@mondriaanfonds.nl](mailto: info@mondriaanfonds.nl)

internet: [www.mondriaanfonds.nl](http:// www.mondriaanfonds.nl)

Nederlandse Vakgroep Keramisten

e-mail: [secretaris@nvk-keramiek.nl](mailto: secretaris@nvk-keramiek.nl)

internet: [www.nvk-keramiek.nl](http:// www.nvk-keramiek.nl)

Onderneming & Kunst

e-mail: [info@onk.nl](mailto: info@onk.nl)

internet: www.onk.nl

Prins Bernhard Cultuurfonds
e-mail: info@cultuurfonds.nl
internet: www.cultuurfonds.nl

Rijksakademie van beeldende kunsten
e-mail: info@rijksakademie.nl
internet: www.rijksakademie.nl

Stichting Artes
e-mail: info@ccaa.nl
internet: www.ccaa.nl

Weight of Colour/Materiaalfonds
e-mail: info@weightofcolour.com
internet: www.weightofcolour.com

Werkplaats Typografie
e-mail: werkplaatsvoortypografie@artez.nl
internet: www.artez.nl

Willem de Kooning Academie Hogeschool Rotterdam
internet: www.wdka.nl

8 Film

ABC Theatrical Distribution/Cinemien

e-mail: info@cinemien.nl

internet: www.cinemien.nl

Amsterdams Fonds voor de Kunst

e-mail: secretariaat@afk.nl

internet: www.amsterdamsfondsvoordekunst.nl

Binger Filmlab

e-mail: info@binger.nl

internet: www.binger.nl

Cinekid

internet: www.cinekid.nl

CoBO-fonds

e-mail: cobo@cobofonds.nl

internet: www.cobofonds.nl

EYE Film Instituut Nederland

e-mail: info@eyefilm.nl

internet: www.eyefilm.nl

Film in Friesland

e-mail: info@filminfriesland.nl

internet: www.filminfriesland.nl

Filmschuur

e-mail: informatie@toneelschuur.nl

internet: www.toneelschuur.nl

Het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid

e-mail: receptie@beeldengeluid.nl

internet: www.beeldengeluid.nl

Hogeschool Zuyd

Toneelacademie

e-mail: toneelacademie@zuyd.nl

internet: www.toneelacademie.nl

Holland Animation Film Festival

e-mail: info@haff.nl

internet: www.haff.nl

International Documentary Film Festival Amsterdam (IDFA)

e-mail: info@idfa.nl
internet: www.idfa.nl

International Film Festival Rotterdam
e-mail: tiger@filmfestivalrotterdam.com
internet: www.filmfestivalrotterdam.com

Kring van Nederlandse Filmjournalisten (KNF)
e-mail: info@filmjournalisten.nl
internet: www.filmjournalisten.nl

Media Academie
e-mail: info@media-academie.nl
internet: www.media-academie.nl

Media Desk Nederland
e-mail: info@mediadesknederland.eu
internet: www.mediadesknederland.eu

Nederlands Film Festival
e-mail: info@filmfestival.nl
internet: www.filmfestival.nl

Nederlands Filmfonds
e-mail: info@filmfonds.nl
internet: www.filmfonds.nl

Nederlands Instituut voor Animatiefilm (NIAf)
e-mail: niaf@niaf.nl
internet: www.niaf.nl

Nederlandse Beroepsvereniging van Film- en televisiemakers (NBF)
e-mail: nbf@nbf.nl
internet: www.nbf.nl

Nederlandse Federatie voor Cinematografie
internet: www.nfcstatistiek.nl

Nederlandse Film en Televisie Academie
e-mail: filmacademie@ahk.nl
internet: www.filmacademie.nl

Nederlandse Vereniging van Bioscoopexploitanten (NVB)
e-mail: info@nvbbureau.nl
internet: www.nvbinfocentrum.nl

Nederlandse Vereniging van Filmdistributeurs (NVF)
e-mail: secretariaat@filmdistributeurs.nl

internet: www.film distributeurs.nl

Nederlandse Vereniging van Speelfilmproducenten (NVS)

e-mail: info@filmproducenten.nl

internet: www.filmproducenten.nl

NVPI

e-mail: info@nvpi.nl

internet: www.nvpi.nl

Open Studio

e-mail: mail@openstudio.nl

internet: www.openstudio.nl

Prins Bernhard Cultuurfonds

e-mail: info@cultuurfonds.nl

internet: www.cultuurfonds.nl

Stichting Abraham Tuschinski Fonds

e-mail: info@abrahamtuschinskifonds.nl

internet: www.abrahamtuschinskifonds.nl

Stichting Nederlands Film Festival

e-mail: info@filmfestival.nl

internet: www.filmfestival.nl

Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Mediaproducties (Mediafonds)

e-mail: info@mediafonds.nl

internet: www.mediafonds.nl

9 Letteren

Biblionet

e-mail: info@biblionet.nl

internet: www.biblionet.nl

Boekie Boekie

internet: www.boekie-boekie.nl

Boekmanstichting

internet: www.boekman.nl

Crossing Border

e-mail: info@crossingborder.nl

internet: www.crossingborder.nl

De Boukenkist

Stichting 't Grunneger Bouk

e-mail: boukenkist@hetnet.nl

internet: www.boukenkist.nl

De Nederlandse Taalunie

e-mail: info@taalunie.org

internet: www.taalunie.org/

Erfgoedcentrum Achterhoek Liemers

e-mail: info@ecal.nu

internet: www.ecal.nu

FreeLancers Associatie

e-mail: fla@vsenv.nl

internet: www.freelancersassociatie.nl

Genootschap Onze Taal

internet: www.onzetaal.nl

Genootschap van Nederlandstalige Misdadauteurs

internet: www.crime.nl

Grunneger Cultuurcentrum

e-mail: info@grunnegercultuur.nl

internet: www.grunnegercultuur.nl

Het Stripschap

e-mail: info@stripschap.nl

internet: www.stripschap.nl

Jan Campert-Stichting
e-mail: info@letterkundigmuseum.nl
internet: www.jancampertstichting.nl

Koninklijke Vereniging van het Boekenvak (KVB)
e-mail: info@kvb.nl
internet: www.kvb.nl

Letterkundig Museum
e-mail: info@letterkundigmuseum.nl
internet: www.letterkundigmuseum.nl

Maatschappij der Nederlandse Letterkunde
e-mail: MNL@library.leidenuniv.nl
internet: www.maatschappijdernederlandselletterkunde.nl

Nederlands Genootschap van Tolken en Vertalers (NGTV)
e-mail: ngtv@ngtv.nl
internet: www.ngtv.nl

Nederlands Letterenfonds
e-mail: post@letterenfonds.nl
internet: www.nlpvf.nl

Nederlands uitgeversverbond (NUV)
e-mail: info@nuv.nl
internet: www.nuv.nl

Nederlandse Taalunie
e-mail: info@taalunie.org
internet: <http://taalunieversum.org>

Netwerk Scenarioschrijvers
e-mail: scenario@vsenv.nl
internet: www.netwerkscenario.nl

Passionate Bulkboek
e-mail: info@passionatebulkboek.nl
internet: www.passionatebulkboek.nl

PEN Nederland
e-mail: info@pennederland.nl
internet: www.pennederland.nl

Propria Cures
e-mail: redactie@propriacures.nl
internet: www.propriacures.nl

Schunck

e-mail: info@schunck.nl

internet: www.schunck.nl

SLAA Stichting Literaire Activiteiten Amsterdam

e-mail: info@slaa.nl

internet: www.slaa.nl

Stichting A. Roland Holst Fonds

e-mail: info@rolandholstfonds.nl

internet: www.rolandholstfonds.nl

Stichting Collectieve Propaganda van het Nederlandse Boek (CPNB)

internet: www.cpnb.nl

Stichting De Best Verzorgde Boeken

e-mail: bestboek@xs4all.nl

internet: www.bestverzorgdeboeken.nl

Stichting Grunneger Toal

e-mail: grunnegertoal@hetnet.nl

internet: www.grunnegertoal.nl

Stichting Lezen

internet: www.lezen.nl

Stichting Literaire Activiteiten Soest (SLAS)

e-mail: secretariaat@slas-soest.nl

internet: www.slas-soest.nl

Stichting Literaire rechten auteurs (Lira)

e-mail: lira@cedar.nl

internet: www.lira.nl

Stichting Lout (Let op Uw Taal)

e-mail: LOUT@onzetaal.nl

internet: www.onzetaal.nl

Stichting Nederlandse Kinderjury

e-mail: kinderjury@cpnb.nl

internet: www.kinderjury.nl

Stichting Parmentier

e-mail: redactie@literairtijdschriftparmentier.nl

internet: www.literairtijdschriftparmentier.nl

Stichting Poetry International

e-mail: info@poetry.nl

internet: www.poetryinternationalweb.net

Stichting Poets of All Nations (PAN)

internet: www.iias.nl/iiasn/19/general/4.html

Stichting Poëziepaleis

e-mail: info@poeziepaleis.nl

internet: www.poeziepaleis.nl

Stichting Reprorecht

internet: www.reprorecht.nl

Stichting Schrijvers School Samenleving

e-mail: info@sss.nl

internet: www.sss.nl

Vereniging van Letterkundigen (VvL)

e-mail: vvl@vsenv.nl

internet: www.vvl.nu

Vereniging van Schrijvers en Vertalers

e-mail: bureau@vsenv.nl

internet: www.vsenv.nl

Wintertuin Literair Productiehuis

e-mail: info@wintertuin.nl

internet: www.wintertuin.nl

Writers Unlimited

e-mail: info@writersunlimited.nl

internet: www.writersunlimited.nl

10 Amateurkunst

Centrum Amateurkunst Flevoland
e-mail: info@centrumamateurkunstflevoland.nl
internet: www.centrumamateurkunst.nl

Cultuurschakel Den Haag
e-mail: info@cultuurschakel.nl
internet: www.cultuurschakel.nl

Cultuurcompagnie Noord-Holland
e-mail: info@cultuurcompagnie.nl
internet: www.cultuurcompagnie.nl

Cultuurnetwerk Nederland
(per 1 januari 2013: LKCA)
e-mail: info@lkca.nl
internet: www.lkca.nl

De Kubus, Centrum voor Kunst & Cultuur Lelystad
e-mail: info@centrumamateurkunstflevoland.nl
internet: www.centrumamateurkunst.nl

Fonds Podiumkunsten
e-mail: info@fondspodiumkunsten.nl
internet: www.fondspodiumkunsten.nl

ICO Centrum voor Kunst & Cultuur
e-mail: info@ico-kunstencentrum.nl
internet: www.ico-kunstencentrum.nl

KCG (Gelders kenniscentrum voor kunst en cultuur)
e-mail: info@kcg.nl
internet: www.kcg.nl

Keunstwurk
e-mail: info@keunstwurk.nl
internet: www.keunstwurk.nl

Kunstfactor, sectorinstituut amateurkunst
(per 1 januari 2013: LKCA)
e-mail: info@lkca.nl
internet: www.lkca.nl

Kunstgebouw
e-mail: kunstgebouw@kunstgebouw.nl
internet: www.kunstgebouw.nl

Marres Centrum voor Contemporaine Cultuur
e-mail: info@marres.org
internet: www.marres.org

SKVR
e-mail: info@skvr.nl
internet: www.skvr.nl

11 Kunsteducatie

Academie Minerva

internet: www.portal.academieminerva.nl

en www.hanze.nl

Academie voor Beeldende Vorming

e-mail: bvo-info@ahk.nl

internet: www.academievoorbeeldendevorming.nl

AKV St. Joost

(Breda en 's-Hertogenbosch)

e-mail: info.akvstjoost@avans.nl

internet: www.stjoost.nl

Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten Academie van Bouwkunst

e-mail: avb-info@ahk.nl

internet: www.ahk.nl/bouwkunst

ArtEZ Academie van Bouwkunst

(Arnhem)

e-mail: academievانبouwkunst.arnhem@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie van Bouwkunst

(Zwolle)

e-mail: interieurarchitectuur.zwolle@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie voor Art & Design

e-mail: artdesign.arnhem@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Academie voor Art & Design

e-mail: artdesign.enschede@artez.nl

internet: www.artez.nl

ArtEZ Expertisecentrum Kunsteducatie

e-mail: expertisecentrum.kunsteducatie@artez.nl

internet: www.artez.nl

CODA

internet: www.coda-apeldoorn.nl

Plein C

Cultuureducatie in Noord-Holland

e-mail: info@pleinc.nl

internet: www.pleinc.nl

Cultuurnetwerk Nederland
(per 1 januari 2013: LKCA)
e-mail: info@lkca.nl
internet: www.lkca.nl

Design Academy Eindhoven DESIGNDAELY
e-mail: info@designacademy.nl
internet: www.designacademy.nl

Dutch Art Institute
(ArtEZ Master of Fine Art)
e-mail: dutchartinstitute@artez.nl
internet: www.artez.nl

Fontys Hogeschool voor de Kunsten
Academie voor Beeldende Vorming
internet: www.fontyshogeschoolvoordekunsten.nl

Frank Mohr International (FMI) Masters
e-mail: fmi@org.hanze.nl
internet: www.hanze.nl

Hogeschool voor de Kunsten Utrecht
e-mail: info@ssc.hku.nl
internet: www.hku.nl

ICO Centrum voor Kunst & Cultuur
e-mail: info@ico-kunstencentrum.nl
internet: www.ico-kunstencentrum.nl

Kenniscentrum Cultuureducatie Rotterdam (KCR)
e-mail: info@kc-r.nl
internet: www.kc-r.nl

Keunstwurk
e-mail: info@keunstwurk.nl
internet: www.keunstwurk.nl

Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, Den Haag (KABK)
e-mail: post@kabk.nl
internet: www.kabk.nl

Kunstconnectie
e-mail: info@kunstconnectie.nl
internet: www.kunstconnectie.nl

Kunstgebouw
e-mail: kunstgebouw@kunstgebouw.nl
internet: www.kunstgebouw.nl

Maastricht Academy of Fine Arts and Design ZUYD
e-mail: info.abk@zuyd.nl
internet: www.abkmaastricht.nl

Nederlandse Film en Televisie Academie
e-mail: filmacademie@ahk.nl
internet: www.filmacademie.nl

Reinwardt Academie
e-mail: rwa-info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/reinwardt

Rijksakademie van beeldende kunsten
e-mail: info@rijksakademie.nl
internet: www.rijksakademie.nl

Willem de Kooning Academie Hogeschool Rotterdam
internet: www.wdka.nl

12 Musea

Allard Pierson Museum
Archeologisch Museum van de Universiteit van Amsterdam
e-mail: allard.pierson.museum@uva.nl
internet: www.allardpiersonmuseum.nl

Amsterdam Museum
e-mail: info@amsterdammuseum.nl
internet: www.amsterdammuseum.nl

Anton Pieck Museum
e-mail: info@antonpieckmuseum.nl
internet: www.antonpieckmuseum.nl

ARCAM (Architectuurcentrum Amsterdam)
e-mail: arcam@arcam.nl
internet: www.arcam.nl

Archeon, Archeologisch themapark
e-mail: info@archeon.nl
internet: www.archeon.nl

Armando Museum
e-mail: info@moa.nl
internet: www.armandomuseum.nl

Audax Textielmuseum Tilburg
e-mail: info@textielmuseum.nl
internet: www.textielmuseum.nl

Belasting & Douane Museum
e-mail: info@bdmuseum.nl
internet: www.bdmuseum.nl

Beurs van Berlage
e-mail: info@beursvanberlage.nl
internet: www.beursvanberlage.nl

Bijbels Museum
e-mail: info@bijbelmuseum.nl
internet: www.bijbelmuseum.nl

Bijzondere Collecties UVA
e-mail: ub-baliebc@uva.nl
internet: www.bc.uba.uva.nl

Bonnefantenmuseum
e-mail: info@bonnefanten.nl
internet: www.bonnefanten.nl

Breda's Begijnhof Museum
e-mail: info@breda-museum.nl
internet: www.breda-museum.org

Breda's Museum de Kerkschat
e-mail: info@breda-museum.nl
internet: www.breda-museum.org

Breda's Museum
e-mail: info@breda-museum.nl
internet: www.breda-museum.org

Centraal Museum Utrecht
info@centraalmuseum.nl
internet: www.centraalmuseum.nl

Chabot Museum Rotterdam
e-mail: mail@chabotmuseum.nl
internet: www.chabotmuseum.nl

cobra museum voor moderne kunst
e-mail: info@cobra-museum.nl
internet: www.cobra-museum.nl

CODA
e-mail: mail@coda-apeldoorn.nl
internet: www.coda-apeldoorn.nl

De Hallen Haarlem
e-mail: dehallen@dehallen.nl
internet: www.dehallen.nl

De Nederlandse Federatie van Vrienden van Musea
e-mail: secretariaat@federatievriendenmusea.nl
internet: www.federatievriendenmusea.nl

De Pont, museum voor hedendaagse kunst
e-mail: info@depont.nl
internet: www.depont.nl

De Vishal, ruimte voor beeldende kunst
e-mail: info@devishal.nl
internet: www.devishal.nl

Dick Bruna Huis
e-mail: info@centraalmuseum.nl
internet: www.centraalmuseum.nl

Dordrechts Museum
internet: www.dordrechtmuseum.nl

Drents Museum
e-mail: info@drentsmuseum.nl
internet: www.drentsmuseum.nl

Dudok Dependance
e-mail: museumhilversum@hilversum.nl
internet: www.museumhilversum.nl/architectuur/dudok

Erfgoed Delft en Omstreken
e-mail: erfgoed-delft@delft.nl
internet: www.erfgoed-delft.nl

Escher in Het Paleis
e-mail: info@escherinhetpaleis.nl
internet: www.escherinhetpaleis.nl

EYE Film Instituut Nederland
e-mail: info@eyefilm.nl
internet: www.eyefilm.nl

Ferdinand Domela Nieuwenhuis Museum
internet: www.fdnmuseum.nl

Historiehuis Roermond
e-mail: museum@roermond.nl
internet: www.historiehuis.nl

Historisch Museum de Bevelanden
e-mail: info@hmdb.nl
internet: www.hmdb.nl

Historisch Museum Deventer
e-mail: info@deventermusea.nl
internet: www.historischmuseumdeventer.nl

Historisch Openlucht Museum Eindhoven
e-mail: info@eindhovenmuseum.nl
internet: www.eindhovenmuseum.nl

House of Design
e-mail: info@houseofdesign.nl

internet: www.houseofdesign.nl

Hunebedcentrum

e-mail: info@hunebedcentrum.nl

internet: www.hunebedcentrum.nl

Huygensmuseum Hofwijck

e-mail: info@hofwijck.nl

internet: www.hofwijck.nl

Informatiecentrum Vikingen op Wieringen

internet: www.vikingen.nl

International Council of Museums ICOM-Nederland

e-mail: administratie@icomnederland.nl

internet: www.icomnederland.nl

ISRIC World Soil Information

e-mail: soil.isric@wur.nl

internet: www.isric.org

Joods Historisch Museum

e-mail: info@jhm.nl

internet: www.jhm.nl

KAdE Kunsthal in Amersfoort

e-mail: info@kunsthalkade.nl

internet: www.kunsthalkade.nl

Kastelenstichting Holland en Zeeland

e-mail: info@kastelenhollandzeeland.nl

internet: www.kastelenhollandzeeland.nl

Keramiekmuseum Princessehof

e-mail: info@princessehof.nl

internet: www.princessehof.nl

Koninklijk Tehuis voor Oud-militairen en Museum Bronbeek

e-mail: loket.ktom.m.bronbeek@mindef.nl

internet: www.defensie.nl/cdc/bronbeek

Kröller-Müllermuseum

e-mail: info@kmm.nl

internet: www.kmm.nl

Kunsthal

e-mail: communicatie@kunsthal.nl

internet: www.kunsthal.nl

Legermuseum
e-mail: info@legermuseum.nl
internet: www.legermuseum.nl

Letterkundig Museum
e-mail: info@letterkundigmuseum.nl
internet: www.letterkundigmuseum.nl

Limburgs Museum Venlo
e-mail: info@limburgsmuseum.nl
internet: www.limburgsmuseum.nl

Louwman Museum
e-mail: info@louwmanmuseum.nl
internet: www.louwmanmuseum.nl

Maritiem Museum Rotterdam
internet: www.maritiemmuseum.nl

Maritiem Museum Zierikzee
internet: www.zeelandmuseumland.nl

Mauritshuis
Het Koninklijk Kabinet van Schilderijen
e-mail: publiek@mauritshuis.nl
internet: www.mauritshuis.nl

Mondriaanhuis
e-mail: info@mondriaanhuis.nl
internet: www.mondriaanhuis.nl

MOTI Museum of the Image
e-mail: info@motimuseum.nl
internet: www.motimuseum.nl

Museum Boerhaave
Rijksmuseum voor de geschiedenis van de natuurwetenschappen en van de geneeskunde
internet: www.museumboerhaave.nl

Museum Boijmans Van Beuningen
e-mail: info@boijmans.nl
internet: www.boijmans.nl

Museum Bredius
internet: www.museumbredius.nl

Museum Catharijneconvent Utrecht
e-mail: info@catharijneconvent.nl

internet: www.catharijneconvent.nl

Museum de Gevangenpoort
e-mail: info@gevangenpoort.nl
internet: www.gevangenpoort.nl

Museum De Lakenhal
e-mail: postbus@lakenhal.nl
internet: www.lakenhal.nl

Museum Henriette Polak
e-mail: musea@zutphen.nl
internet: www.museazutphen.nl

Museum Het Oude Raadhuis
e-mail: museum@opurk.nl
internet: www.museum.opurk.nl

Museum Het Prinsenhof Delft
e-mail: erfgoeddelft@delft.nl
internet: www.prinsenhof-delft.nl

Museum Het Rembrandthuis
e-mail: museum@rembrandthuis.nl
internet: www.rembrandthuis.nl

Museum Het Valkhof
e-mail: info@museumhetvalkhof.nl
internet: www.museumhetvalkhof.nl

Museum Hilversum
e-mail: museumhilversum@hilversum.nl
internet: www.museumhilversum.nl

Museum Hindeloopen
e-mail: info@museumhindeloopen.nl
internet: www.museumhindeloopen.nl

Museum Jan Cunen
e-mail: museumjancunen@oss.nl
internet: www.museumjancunen.nl

Museum Jan van der Togt
e-mail: info@jvdtogt.nl
internet: www.jvdtogt.nl

Museum Land van Valkenburg
e-mail: info@museumlandvanvalkenburg.nl

internet: www.museumlandvanvalkenburg.nl

Museum Meermanno

e-mail: info@meermanno.nl

internet: www.meermanno.nl

Museum Ons' Lieve Heer op Solder

e-mail: info@opsolder.nl

internet: www.opsolder.nl

Museum Tongerlohuys

e-mail: tongerlohuys@roosendaal.nl

internet: www.tongerlohuys.nl

Museum van Bommel van Dam

e-mail: info@vanbommelvandam.nl

internet: www.vanbommelvandam.nl

Museum Van Loon

internet: www.museumvanloon.nl

Museum Volkenkunde

e-mail: info@volkenkunde.nl

internet: volkenkunde.nl

Museum voor Moderne Kunst Arnhem (MMKA)

e-mail: mmka@arnhem.nl

internet: www.mmkaarnhem.nl

Museum Vrolijk, AMC kunst

internet: www.amc.nl

Museum Gouda

e-mail: info@museumgouda.nl

internet: www.museumgouda.nl

Museumhuis Groningen

e-mail: info@museumhuisgroningen.nl

internet: www.museumhuisgroningen.nl

Nationaal Natuurhistorisch Museum Naturalis

e-mail: contact@naturalis.nl

internet: www.naturalis.nl

Nationaal Reddingmuseum Dorus Rijkers

e-mail: info@reddingmuseum.nl

internet: www.reddingmuseum.nl

Borg & Rijtuigmuseum Nienoord

e-mail: info@museumnienoord.nl
internet: www.museumnienoord.nl

Het Nieuwe Instituut
e-mail: service@hetnieuweinstituut.nl
internet: www.hetnieuweinstituut.nl

Natuurmuseum Nijmegen
e-mail: info@natuurmuseum.nl
internet: www.natuurmuseum.nl

NAI Nederlands Architectuurinstituut
per 1 januari 2013: www.hetnieuweinstituut.nl

Nederlands Fotomuseum
e-mail: info@nederlandsfotomuseum.nl
internet: www.nederlandsfotomuseum.nl

Nederlands Leder & Schoenenmuseum
internet: www.schoenenmuseum.nl

Nederlands Openluchtmuseum
internet: www.openluchtmuseum.nl

Nederlandse Museumvereniging
e-mail: info@museumvereniging.nl
internet: www.museumvereniging.nl

Noordelijk Scheepvaartmuseum
e-mail: info@noordelijkscheepvaartmuseum.nl
internet: www.noordelijkscheepvaartmuseum.nl

Paleis Het Loo Nationaal Museum
e-mail: info@paleishetloo.nl
internet: www.paleishetloo.nl

Panorama Mesdag
e-mail: info@panorama-mesdag.com
internet: www.panorama-mesdag.com

Reinwardt Academie
e-mail: rwa-info@ahk.nl
internet: www.ahk.nl/reinwardt

Rietveld Schröderhuis
e-mail: info@centraalmuseum.nl
internet: www.centraalmuseum.nl

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

e-mail: info@cultureelerfgoed.nl
internet: www.collectie.nl

Rijksmuseum Amsterdam
internet: www.rijksmuseum.nl

Rijksmuseum Twenthe
e-mail: info@rijksmuseumtwenthe.nl
internet: www.rijksmuseumtwenthe.nl

Rijksmuseum van Oudheden
internet: www.rmo.nl

Science Centre Delft
e-mail: sciencecentre@tudelft.nl
internet: www.museum.tudelft.nl

Singer Laren Museum en Theater
e-mail: receptie@singerlaren.nl
internet: www.singerlaren.nl

Slot Loevestein
e-mail: info@slotloevestein.nl
internet: www.slotloevestein.nl

Speelgoedmuseum Deventer
e-mail: info@deventermusea.nl
internet: www.speelgoedmuseumdeventer.nl

Stedelijk Museum
e-mail: info@stedelijk.nl
internet: www.stedelijk.nl

Stedelijk Museum Schiedam
e-mail: info@stedelijkmuseumschiedam.nl
internet: www.stedelijkmuseumschiedam.nl

Stichting Het Vrouwenhuis
e-mail: info@vrouwenhuiszwolle.nl
internet: www.vrouwenhuiszwolle.nl

Stichting Museum Tromp's Huys
e-mail: info@trompshuys.nl
internet: www.trompshuys.nl

Stichting Rijksmuseum Muiderslot
internet: www.muiderslot.nl

Teylers Museum

e-mail: info@teylersmuseum.nl
internet: www.teylersmuseum.nl

Theater Instituut Nederland
e-mail: info@tin.nl
internet: www.theaterinstituut.nl

Thermenmuseum
e-mail: info@thermenmuseum.nl
internet: www.thermenmuseum.nl

Tresoar Fries Historisch en Letterkundig Centrum
e-mail: info@tresoar.nl
internet: www.tresoar.nl

Tropenmuseum
e-mail: info@tropenmuseum.nl
internet: www.tropenmuseum.nl

TwentseWelle
internet: www.twentsewelle.nl

Universiteitsmuseum Utrecht
e-mail: info@museum@uu.nl
internet: www.uu.nl/NL/universiteitsmuseum

Van Abbemuseum
e-mail: info@vanabbemuseum.nl
internet: www.vanabbemuseum.nl

Van Gogh Museum
e-mail: info@vangoghmuseum.nl
internet: www.vangoghmuseum.nl

Vereniging de Zaaansche Molen
e-mail: info@zaanschemolen.nl
internet: www.zaanschemolen.nl

Verzetsmuseum Amsterdam
e-mail: info@verzetsmuseum.org
internet: www.verzetsmuseum.org

Wereldmuseum Rotterdam
e-mail: info@wereldmuseum.nl
internet: www.wereldmuseum.nl

Zaanse Schans Zaaans Museum
e-mail: info@zaanseschans-museum.nl

internet: www.zaanseschans-museum.nl

Zeeuws maritiem muZEEum Vlissingen

e-mail: info@muzeeum.nl

internet: www.muzeeum.nl

Zeeuws museum

e-mail: info@zeeuwsmuseum.nl

internet: www.zeeuwsmuseum.nl

Zuiderzee Museum

internet: www.zuiderzeemuseum.nl

13 Monumenten

Erfgoedvereniging Heemschut

e-mail: info@heemschut.nl

internet: www.heemschut.nl

Federatie Instandhouding Monumenten

e-mail: info@fimnederland.nl

internet: www.fimnederland.nl

Koninklijke Nederlandse Oudheidkundige Bond (KNOB)

e-mail: info@knob.nl

internet: www.knob.nl

Monumentenwacht Nederland

e-mail: info@monumentenwacht.nl

internet: www.monumentenwacht.nl

Nederlandse Kastelenstichting

e-mail: info@kastelen.nl

internet: www.kastelen.nl

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

e-mail: info@cultureelerfgoed.nl

internet: www.collectie.nl

14 Archieven

Brabants Historisch Informatie Centrum
e-mail: info@bhic.nl
internet: www.bhic.nl

Brabants Historisch Informatie Centrum
(Veghel en Grave)
e-mail: info@bhic.nl
internet: www.bhic.nl

CODA
e-mail: mail@coda-apeldoorn.nl
internet: www.coda-apeldoorn.nl

Drents Archief
e-mail: info@drentsarchief.nl
internet: www.drentsarchief.nl

Gelders Archief
e-mail: info@geldersarchief.nl
internet: www.geldersarchief.nl

Het Markiezenhof Historisch Centrum / Archiefdienst
e-mail: archiefdienst@bergenopzoom.nl
internet: www.markiezenhof.nl

Het Utrechts Archief
internet: www.hetutrechtsarchief.nl

Historisch Centrum Overijssel
internet: www.historischcentrumoverijssel.nl

Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland (KVAN)
internet: www.kvan.nl

Maria Austria Instituut (MAI) Fotoarchieven
e-mail: info@maiphoto.nl
internet: www.maria-austria-instituut.nl

Nationaal Archief
e-mail: info@nationaalarchief.nl
internet: www.nationaalarchief.nl

Nieuw Land
e-mail: info@nieuwlanderfgoed.nl
internet: www.flevolandsgeheugen.nl

Noord-Hollands Archief
e-mail: info@noord-hollandsarchief.nl
internet: www.noord-hollandsarchief.nl

Regionaal Historisch Centrum
Groninger Archieven
e-mail: info@groningerarchieven.nl
internet: www.groningerarchieven.nl

Regionaal Historisch Centrum Limburg
e-mail: info@rhcl.nl
internet: www.rhcl.nl

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Archief, Bibliotheek en Collecties
internet: www.collectie.nl

Stichting Nederlands Archief Grafisch Ontwerpers (NAGO)
e-mail: bureau@nago.nl
internet: www.nago.nl

Tresoar Fries Historisch en Letterkundig Centrum
e-mail: info@tresoar.nl
internet: www.tresoar.nl

Zeeuws Archief
e-mail: info@zeeuwsarchief.nl
internet: www.zeeuwsarchief.nl

15 Archeologie

ADC ArcheoProjecten

(vestigingen in Amersfoort, Amsterdam, Groningen en Nuenen)

internet: www.archeologie.nl

Amsterdams Archeologisch Centrum (AAC)

e-mail: archeologie-fgw@uva.nl

internet: www.hum.uva.nl/archeologie

Archeologie Delft en Omstreken

e-mail: archeologie@delft.nl

internet: www.archeologie-delft.nl

AWN Afdeling 16 Nijmegen e.o.

e-mail: info@awn-archeologie.nl

internet: www.awn-nederland.nl

AWN Vereniging van vrijwilligers in de archeologie

e-mail: awn@vandinther.nl

internet: www.awn-archeologie.nl

AWN Zaanstreek

e-mail: awnzaanstreek@gmail.com

internet: www.archeologiezaanstreek.nl

BAAC Archeologie en Bouwhistorie

e-mail: denbosch@baac.nl

internet: www.baac.nl

BAAC Deventer

e-mail: deventer@baac.nl

internet: www.baac.nl

CGA Alkmaar

e-mail: pbitter@alkmaar.nl

internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Almere

e-mail: archeologie@almere.nl

internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Amersfoort

e-mail: fme.snieder@amersfoort.nl

internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Amsterdam

e-mail: j.gawronski@bma.amsterdam.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Apeldoorn
e-mail: m.parlevliet@apeldoorn.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Arnhem
e-mail: martijn.defilet@arnhem.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Bergen op Zoom
e-mail: m.j.a.vermunt@bergenopzoom.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Breda
e-mail: jpca.hendriks@breda.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Coevorden
e-mail: molema@libau.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Delft
e-mail: sjongma@delft.nl
en mkerkhof@delft.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Den Bosch
e-mail: r.vangenabeek@s-hertogenbosch.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Den Haag
e-mail: c.bakker@dsb.denhaag.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Deventer
e-mail: b.vermeulen@deventer.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Dordrecht
e-mail: j.hoevenberg@dordrecht.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Ede
e-mail: charlotte.peen@ede.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Eindhoven
e-mail: n.arts@eindhoven.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Gouda
e-mail: maarten.groenendijk@gouda.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Groningen
e-mail: g.kortekaas@roez.groningen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Haarlem
e-mail: a.v.zalinge@haarlem.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Hattem
e-mail: braak@hattem.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Hoorn
e-mail: m.bartels@hoorn.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Houten
e-mail: barry.peters@houten.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Kampen
e-mail: a.jager@kampen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Katwijk
e-mail: b.voormolen@katwijk.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Leeuwarden
e-mail: mkenemans@leeuwarden.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Leiden
e-mail: c.brandenburgh@leiden.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Maastricht
e-mail: gilbert.soeters@maastricht.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Nijmegen
e-mail: m.smit@nijmegen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Oosterhout
e-mail: c.rodenburg@oosterhout.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Oss
e-mail: r.jansen@oss.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Achterhoek
e-mail: m.kochen@regio-achterhoek.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Amersfoort
e-mail: m.verhamme@amersfoort.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Arnhem
e-mail: joris.habraken@arnhem.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio De Vallei
e-mail: peter.schut@ede.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Eindhoven
e-mail: r.berkvens@milieudienst.sre.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Midden-Holland
e-mail: cchanos@ismh.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Nijmegen
e-mail: p.franzen@nijmegen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Noord-Veluwe
e-mail: mwispelwey@regionoordveluwe.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Parkstad
e-mail: h.vanneste@historischgoud.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Rivierenland
e-mail: vanoort@regiorivierenland.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Utrecht
e-mail: p.deboer@odru.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Walcheren
e-mail: b.meijlink@middelburg.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio West-Brabant
e-mail: leonie.weterings@west-brabant.eu
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio West-Friesland
e-mail: c.soonius@hoorn.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Regio Zeeland
e-mail: adviesarcheologie@scez.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Rijswijk
e-mail: hkoot@rijswijk.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Rotterdam
e-mail: a.carmiggelt@gwrotterdam.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Sittard-Geleen
e-mail: marion.aarts@sittard-geleen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Tiel
e-mail: ischuuring@tiel.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Tilburg
e-mail: guido.van.den.eynde@tilburg.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Utrecht
e-mail: annette.bakker@utrecht.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Utrechtse Heuvelrug
e-mail: annemarie.luksen@heuvelrug.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Venlo
e-mail: m.dolmans@venlo.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Vlaardingen
e-mail: t.de.ridder@vlaardingen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Voorschoten
e-mail: lbruning@voorschoten.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Zaanstad
e-mail: p.kleij@zaanstad.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Zutphen
e-mail: archeologie@zutphen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

CGA Zwolle
e-mail: archeologie.spa@wxs.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

Convent van Gemeentelijke Archeologen (CGA)
e-mail: info@gemeente-archeologen.nl
internet: www.gemeente-archeologen.nl

Limburgs Geschied- en Oudheidkundig Genootschap (LGOG)
e-mail: info@lgog.nl
internet: www.archeologie.net

Nederlandse Jeugdbond voor Geschiedenis (NJBG)
internet: www.njbg.nl

Nieuw Land
e-mail: info@nieuwlanderfgoed.nl
internet: www.nieuwlanderfgoed.nl

RAAP Archeologisch Adviesbureau
e-mail: raap@raap.nl
internet: www.raap.nl

RAAP regio Noord-Nederland

e-mail: raapnl@raap.nl
internet: www.raap.nl

RAAP regio Oost-Nederland
e-mail: raaponl@raap.nl
internet: www.raap.nl

RAAP regio West-Nederland
e-mail: raapwnl@raap.nl
internet: www.raap.nl

RAAP regio Zuid-Nederland
e-mail: raapznl@raap.nl
internet: www.raap.nl

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
e-mail: info@cultureelerfgoed.nl
internet: www.collectie.nl

Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland
e-mail: info@scez.nl
internet: www.scez.nl

Stichting Werkgroep Amateurarcheologen West-Zeeuwsch-Vlaanderen
internet: www.scez.nl

Universiteit Leiden
Faculteit der Archeologie
e-mail: archeologie@arch.leidenuniv.nl
internet: www.archeologie.leidenuniv.nl

Vlaardings Archeologisch Kantoor (VLAK)
internet: www.vlaardingen.nl/contact

Walcherse Archeologische Dienst
internet: www.archeologiewalcheren.nl

Werkgroep Archeologie Hulst
e-mail: mhjzwartele@kpnplanet.nl
internet: www.scez.nl

16 Omroep en (multi)media(design)opleidingen

Avans hogeschool, Animatie
(Breda en 's-Hertogenbosch)
e-mail: info.akvstjoost@avans.nl
internet: www.stjoost.nl

AVRO
internet: www.avro.nl

BNN
internet: www.bnn.nl

Boeddhistische Omroep Stichting
e-mail: bos@bosrtv.nl
internet: www.bosrtv.nl

Commissariaat voor de Media
e-mail: [cvdm@cvdm.nl](mailto:cvdv@cvdv.nl)
internet: www.cvdv.nl

Cultura
internet: www.cultura.nl

Frank Mohr International (FMI) Masters
e-mail: fmi@org.hanze.nl
internet: www.hanze.nl

Hogeschool Inholland Communicatie en Media
(Den Haag, Diemen en Haarlem)
internet: www.inholland.nl

Hogeschool Inholland Rotterdam
internet: www.inholland.nl

Hogeschool voor de kunsten Utrecht
Faculteit Kunst, Media & Technologie
e-mail: info@ssc.hku.nl
internet: www.hku.nl

Hogeschool Zuyd
Communication and Multimedia Design
e-mail: info@zuyd.nl
internet: www.zuyd.nl

Hogeschool Zuyd

Netwerk Infrastructuur Design
e-mail: info.NID@zuyd.nl
internet: www.netwerkinfrastructuurdesign.nl

Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, Den Haag (KABK)
e-mail: post@kabk.nl
internet: www.kabk.nl

KRO
internet: www.kro.nl

Media Academie
e-mail: info@media-academie.nl
internet: www.media-academie.nl

NCRV
internet: www.ncrv.nl

Nederlandse Publieke Omroep (NPO)
internet: www.publiekeomroep.nl

NTR
e-mail: info@ntr.nl
internet: www.ntr.nl

Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (OLON)
e-mail: buro@olon.nl
internet: www.olon.nl

Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Mediaproducties (Mediafonds)
e-mail: info@mediafonds.nl
internet: www.mediafonds.nl

VARA
internet: www.vara.nl

VPRO
e-mail: info@vpro.nl
internet: www.vpro.nl

Waag Society
institute for, art, science and technology
e-mail: society@waag.org
internet: www.waag.org/nl

17 Bibliotheken

Bibliotheek Den Haag

e-mail: centralebibliotheek@dobdenhaag.nl

internet: www.bibliotheekdenhaag.nl

Bibliotheek Groningen

e-mail: [groningen@mijneigenbibliotheek.nl](mailto: groningen@mijneigenbibliotheek.nl)

internet: www.mijneigenbibliotheek.nl

Bibliotheek Midden-Brabant

internet: www.bibliotheekmb.nl

Bibliotheek Rotterdam/Centrale Bibliotheek

internet: www.bibliotheek.rotterdam.nl

Bibliotheek Utrecht

internet: www.bibliotheekutrecht.nl

Bibliotheken Eemlanden

e-mail: [info@bibliothekeneemland.nl](mailto: info@bibliothekeneemland.nl)

internet: www.bibliotheekeemland.nl

Centre Céramique

e-mail: [mail@maastricht.nl](mailto: mail@maastricht.nl)

internet: www.centreceramique.nl

de Bibliotheek Arnhem

e-mail: [secretariaat@bibliotheekarnhem.nl](mailto: secretariaat@bibliotheekarnhem.nl)

internet: www.bibliotheekarnhem.nl

de Bibliotheek Eindhoven

e-mail: [klantenservice@bibliotheekeindhoven.nl](mailto: klantenservice@bibliotheekeindhoven.nl)

internet: www.bibliotheekeindhoven.nl

de Bibliotheek Haarlem en omstreken

internet: www.bibliotheekzuidkennemerland.nl

Dedicon Grave

e-mail: [info@dedicon.nl](mailto: info@dedicon.nl)

internet: www.dedicon.nl

denieuwebibliotheek

e-mail: [info@denieuwebibliotheek.nl](mailto: info@denieuwebibliotheek.nl)

internet: www.denieuwebibliotheek.nl

en www.plusbibliotheekflevoland.nl

EYE bibliotheek
e-mail: bibliotheek@eyefilm.nl
internet: www.eyefilm.nl

FOBID Netherlands Library Forum
e-mail: info@fobid.nl
internet: www.fobid.nl

Koninklijk Instituut voor de Tropen
Information & Library Services (KIT ILS)
e-mail: ILS@kit.nl
internet: www.kit.nl

Koninklijke Bibliotheek
Nationale bibliotheek van Nederland
internet: www.kb.nl

Koninklijke Nederlandse Vereniging van Informatieprofessionals
internet: <http://knvi.net/>

Muziekcentrum van de Omroep
e-mail: info@mco.nl
internet: www.mco.nl

NBD Biblion
e-mail: info@nbd@nbdbiblion.nl
internet: www.nbdbiblion.nl

Nederlandse Sint-Gregoriusvereniging (NSGV)
e-mail: info@nsgv.nl
internet: www.nsgv.nl

OCLC B.V. (voorheen Pica)
e-mail: nederland@oclc.org
internet: www.oclc.org

Openbare Bibliotheek Amsterdam
internet: www.oba.nl

Openbare bibliotheek Enschede
e-mail: info@bibliotheekenschede.nl
internet: www.bibliotheekenschede.nl

Plusbibliotheken
e-mail: plusbibliotheken@zeeuwsebibliotheek.nl
internet: www.plusbibliotheken.nl

Rijksakademie van beeldende kunsten

e-mail: info@rijksakademie.nl
internet: www.rijksakademie.nl

Samenwerkingsverband Universiteitsbibliotheken & Koninklijke Bibliotheek (UKB)
e-mail: ukb@kb.nl
internet: www.ukb.nl

Saxion Bibliotheek
(Deventer en Enschede)
e-mail: info.sab@saxion.nl
internet: www.saxionbibliotheek.nl

Saxion Documentatiecentrum
Apeldoorn
e-mail: info.sab@saxion.nl
internet: www.saxionbibliotheek.nl

Stadsarchief en Athenaeumbibliotheek Deventer
e-mail: info.sab@saxion.nl
internet: www.sabinfo.nl

Stichting Aangepast Lezen
internet: www.aangepast-lezen.nl

Stichting Biblionet Groningen
e-mail: info@mijneigenbibliotheek.nl
internet: www.mijneigenbibliotheek.nl

Tresoar, Frysk Histoarysk en Letterkundich Sintrum
e-mail: info@tresoar.nl
internet: www.tresoar.nl

Universiteitsbibliotheek Binnenstad
internet: www.uu.nl/university/library

Vereniging van Openbare Bibliotheken
e-mail: vereniging@debibliotheken.nl
internet: www.debibliotheken.nl

Zeeuwse Bibliotheek
e-mail: info@zeeuwsebibliotheek.nl
internet: www.zeeuwsebibliotheek.nl

Het e-boek *Cultuurbeleid* informeert over alle terreinen van het cultuurbeleid en is – zeker in een tijd van toenemende druk op de kunstbegrotingen – dé onmisbare gids voor beleidmakers in de kunst- en cultuursector. Relevante wet- en regelgeving is in dit e-boek verzameld en via hyperlinks altijd in de meest actuele versies beschikbaar. Belangrijke onderwerpen als *Financiering van cultuur*, *Accommodaties*, *Het subsidiestelsel*, *Kunsteducatie* etc. worden uitvoerig behandeld. Deskundige auteurs beschrijven de diverse sectoren in aparte hoofdstukken, met oog voor de bijzonderheden van elke sector afzonderlijk. Daarnaast krijgen *Cultuurbeheer*, maar ook *Marketing van kunst* en *Gemeentelijk kunst- en cultuurbeleid* veel aandacht.

Deze digitale uitgave wordt periodiek (minimaal vier keer per jaar) door redactie en auteurs geactualiseerd met nieuwe gegevens en teksten.