



Bevindingenrapport
Effecten van cultuursubsidies in Venlo
Een rekenkameronderzoek naar subsidies
van culturele instellingen en initiatieven

Colofon

Projectnummer: 371

Dit rapport is opgesteld voor de rekenkamer Venlo

Auteurs: Yorick van den Berg
Julian Edens
Gerard Nieuwe Weme

B&A B.V.
Bezuidenhoutseweg 161
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500
f 070 - 3029501

e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

Den Haag, 27 februari 2024

© Copyright B&A B.V. 2023

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Op alle opdrachten en werkzaamheden zijn de Algemene voorwaarden van B&A B.V. van toepassing, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Haaglanden onder dossiernummer: KvK Haaglanden 27177844. De Algemene voorwaarden treft u als bijlage aan en kunt u tevens inzien op onze website, www.bagroep.nl.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam en Rotterdam.

Inhoudsopgave

1

1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Onderzoeksmodel	7
1.3 Onderzoeksvragen	9
1.4 Normenkader	10
1.5 Onderzoeksverantwoording	11
2. Bevindingen subsidiebeleid en inrichting	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Bevindingen	15
2.3 Beantwoording onderzoeksvraag 1 en toetsing aan het normenkader	27
3. Bevindingen toetsing aan de praktijk	33
3.1 Inleiding	33
3.2 Bevindingen	33
3.3 Beantwoording onderzoeksvraag 2 en toetsing aan het normenkader	40
4. Bevindingen leren van andere gemeenten	43
4.1 Inleiding	43
4.2 Bevindingen	43
4.3 Beantwoording onderzoeksvraag 3	52
Bijlagen	
1. Geraadpleegde bronnen	55
2. Bevindingen casusonderzoek	58

1

INLEIDING

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Rekenkamer Venlo raadpleegt jaarlijks de fracties van de gemeenteraad over mogelijke onderwerpen voor rekenkameronderzoek. Enkele fracties brachten het onderwerp subsidiebeleid naar voren. Meer specifiek de subsidieverstrekking in de Venlose culturele sector. Ondanks een aantal momenten in het jaar dat het cultuurbeleid informerend (raadsbrief) of besluitvormend (begroting) langskomt, ervaren de fracties weinig zicht of grip op de relatie tussen subsidie en resultaat. Voor de periode 2015-2019 is een Cultuurnota aanwezig. Daarnaast is in Venlo in 2020 een nieuwe Cultuurvisie vastgesteld. Dat betekent dat vanaf 2021 gewerkt wordt met de nieuwe kaders.

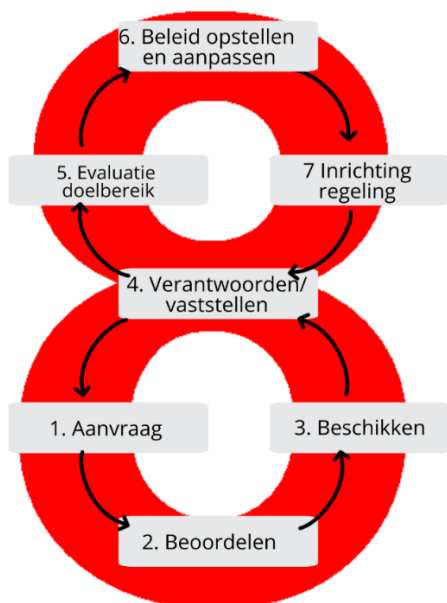
De Rekenkamer Venlo heeft op basis van een eigen afweging (maatschappelijke, bestuurlijke en financiële impact van het onderwerp) besloten een onderzoek te starten naar het subsidiebeleid in de cultuursector van de gemeente Venlo. Zij wil met de uitkomsten van het onderzoek voor de gemeenteraad inzichtelijk maken of -en op welke wijze- de subsidiesystematiek ertoe bijdraagt dat de met subsidies gefinancierde beleidsdoelstellingen bereikt worden en hoe dat inzichtelijk is of (beter) inzichtelijk kan worden gemaakt voor de raad.

De scope van het onderzoek is:

- De casuïstiek voor de grotere instellingen is in relatie tot de Cultuurnota 2015-2018 beperkt tot de periode 2017-2019: dat wil zeggen culturele instellingen die gedurende deze jaren meerjarig werden ondersteund door de gemeente. Ook zijn voor de daarop volgende Cultuurvisie, de ervaringen voor de periode 2020-2022 meegenomen. Dit zijn de eerste jaren waarin wordt gewerkt met dit nieuwe beleidskader. Zodoende zijn lessen te trekken die kunnen dienen voor aanscherping en verbetering in bestaand beleid. De casuïstiek voor de kleinere instellingen is beperkt tot het jaar 2022.
- De effecten van de coronapandemie op de culturele sector zijn groot en zijn in de casuïstiek aan bod gekomen, maar deze staan niet centraal in dit onderzoek.
- Om het onderzoek zo concreet mogelijk te maken zal worden ingezoomd op drie meerjarig gesubsidieerde professionele instellingen, verschillende type organisaties en verspreid over de diverse kunstdisciplines. Daarvoor zijn drie grote culturele instellingen gekozen: de Bibliotheek, het Co (voorheen het kunstencentrum) en de Maaspoort. Verder zijn uit de lijst met andere subsidies 6 casussen geselecteerd.
- Een vergelijking met het subsidiebeleid in de cultuursector van een aantal andere gemeenten. Bij een aantal vergelijkbare gemeenten is gekeken naar de doelen die zij met het cultuurbeleid nastreven, hoe zij die monitoren en de wijze waarop zij hun subsidieverstrekking voor cultuur hebben ingericht. Daarnaast is ook gekeken naar een aantal provincies omdat ook zij doelen formuleren en monitoren op het vlak van cultuurbeleid en subsidies verstrekken op het gebied van cultuur.

1.2 Onderzoeksmodel

De onderzoeksvragen zijn samengevat in een onderzoeksmodel. Daarbij is de inrichting en uitvoering van het cultuur- en subsidiebeleid in Venlo grafisch vormgegeven als een dubbele cyclus ('Big 8').



Het bovenste deel van de 8 vertegenwoordigt de beleidscyclus van cultuur met daarbij behorende regeling. Het veronderstelt dat:

- beleidsdoelen worden opgesteld (6)
- bij een keuze voor subsidie als beleidsinstrument deze worden vertaald in een regeling met criteria die ervoor zorgen dat de subsidie bijdraagt aan de doelen (7)
- Vervolgens subsidies worden verstrekt (onderste deel van de 8) en er verantwoording terugkomt over het bereikte resultaat (4)
- Om vervolgens vast stellen op het niveau van het beleidsthema en regeling of de doelen met het subsidie instrument worden bereikt (5)
- En tot slot te bepalen of dit leidt tot aanpassing of aanscherping van het beleid.

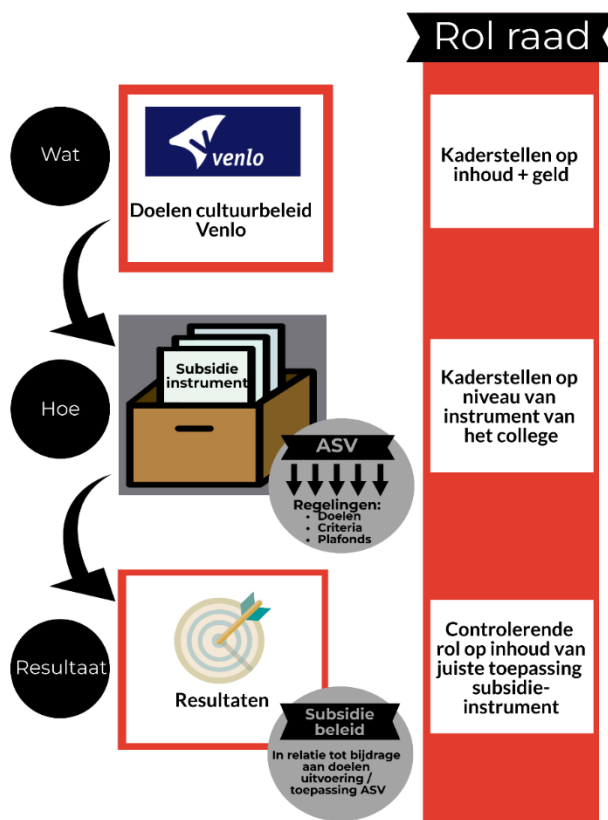
Het onderste deel van de 8 betreft het subsidieproces zelf. Hierin wordt nagegaan hoe het proces van aanvragen, beoordelen, beschikken en vaststellen verloopt. Het veronderstelt dat:

- De gemeente bij de aanvraag al kan sturen op eisen en criteria, bijvoorbeeld door in het aanvraagformulier vragen op te nemen over hoe de activiteit gaat bijdragen aan een bepaald doel (1)
- De beoordeling van de subsidieaanvragen (al dan niet met de hulp van een externe beoordelingscommissie) verloopt volgens de processtappen van de regeling en de ASV (2)
- Het beschikken plaatsvindt op basis van de criteria uit de regeling en in de beschikking wordt benoemd vanuit welk beleidsplan en -doel de subsidie wordt toegekend (3)
- De verantwoording zicht biedt op de uitvoering van de activiteiten, het doelbereik en de besteding van de middelen (4).

In navolgende figuur is schematisch de theoretische rol van de raad weergegeven. De vraag is of deze theoretische rol ook op deze wijze in de gemeente Venlo is vormgegeven als het gaat om het cultuurbeleid. Bij de subsidieverstrekking als beleidsinstrument, is het idealiter zo dat subsidieverstrekking moet bijdragen aan door de raad benoemde doelen en gewenste maatschappelijke uitkomsten. Veelal doet de raad dit door beleidsprogramma's en -kaders (in dit geval de cultuurnota) vast te stellen ofwel het WAT. Zowel op de inhoud (de doelen en effecten) als op de financiën (hoeveel geld hebben we er voor over).

Vervolgens is het aan het college om hier invulling aan te geven ofwel het HOE. Daarvoor stelt de raad, kaderstellend, het instrument subsidieverstrekking aan het college ter beschikking. Dit kan bestaan uit een kadernota subsidiebeleid, een juridische uitwerking daarvan in een Algemene Subsidieverordening (ASV) en vaak daaraan onderliggende subsidieregelingen op deelonderwerpen. De ASV schrijft de procedurele en formele aspecten van de subsidieverstrekking voor. De regelingen bevatten (idealiter) een verbinding tussen de beleidsdoelen van de gemeente en de subsidieregeling en daaruit afgeleide toetsingscriteria, te leveren prestaties, en de gehanteerde subsidieplafonds. Dat laatste om weer de verbinding te leggen met financiële kaders die de raad heeft vastgesteld. Het college past het instrument toe, maar de raad bepaalt wat de inhoud en reikwijdte van het subsidie instrument is.

De laatste rol van de raad in het subsidiebeleid is de uitvoering van de controlerende rol. Die ziet toe op twee aspecten: (1) de juiste toepassing van het aan het college ter beschikking gestelde subsidie instrument en (2) de vraag of de subsidieverstrekking inderdaad heeft bijgedragen aan de realisatie van de inhoudelijke doelen die de raad wil bereiken.



1.3 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Op welke manier leveren de activiteiten van de ontvangers van cultuursubsidies een bijdrage aan de beoogde doelstellingen van het cultuurbeleid en hoe wordt die verantwoord?

Deze onderzoeksvraag is vertaald naar een aantal (sub-)deelvragen:

1. Wat is de vertaling van de gemeentelijke financiële en inhoudelijke kaders naar het subsidiebeleid en de verantwoording daarvan?
 - a. Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden beoogd?
 - b. Hoe wordt de realisatie van activiteiten inzichtelijk gemaakt en gemeten/ verantwoord (gerelateerd aan de beleidsdoelstellingen) door de gemeente?
 - c. Op welke wijze stuurt de gemeente bij op het moment dat een subsidie of andere vorm van financiering niet of onvoldoende bijdraagt aan de beoogde doelstellingen en effecten?
 - d. Vindt evaluatie plaats op het niveau van de kwaliteit en effectiviteit van de toepassing van het subsidie instrument?
 - e. Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?
2. Kijkend naar enkele casussen (een selectie van de meerjarig ondersteunde culturele instellingen uit Venlo): welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden bereikt en hoe worden deze gemeten?
 - a. Wat is de relatie tussen gewenste prestaties en verstrekte subsidies? Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten van beleid worden beoogd/ nagestreefd?
 - b. Wat zijn de effecten van de ontplooidde activiteiten van de instellingen? Zijn deze effecten meetbaar en concreet? Hoe wordt gemeten of deze effecten daadwerkelijk worden bereikt en hoe wordt dit afgezet tegen de beleidsdoelstellingen uit het cultuurbeleid?
 - c. Welke rol speelt het ondernemerschap van instellingen bij de bijdrage aan de realisatie van de beoogde beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten? Is er verschil waarneembaar in de daadwerkelijke bijdrage aan de gewenste effecten tussen instellingen waarin ruimte bestaat en wordt benut voor ondernemerschap en instellingen waarin ondernemerschap geen rol speelt?
 - d. Hoe ervaren subsidieontvangers het doelbereik en de sturing daarop door de gemeente?
3. Hoe zorgen andere gemeenten ervoor dat de door hen verstrekte subsidies zo optimaal mogelijk bijdragen aan de realisatie van het cultuurbeleid?
 - a. Welke andere keuzes zijn te maken in het cultuurbeleid als het gaat om doelen?
 - b. Welke andere keuzes zijn te maken in het subsidiëren van culturele activiteiten?

1.4 Normenkader

Op basis van de onderzoeksvragen is een normenkader opgesteld. Dit normenkader is gebaseerd op onze ervaring met dit soort onderzoek, de literatuur, etc. Bij uitsluitend beschrijvende vragen zijn geen normen geformuleerd.

Thema	Vraag	Norm
Subsidiebeleid en -inrichting	1. Wat is de vertaling van de gemeentelijke financiële en inhoudelijke kaders naar het subsidiebeleid en de verantwoording daarvan?	<ul style="list-style-type: none"> Doelen vanuit het cultuurbeleid van de gemeente Venlo zijn vertaald in beleidsinhoudelijke toetsingscriteria in de ASV en relevante subsidieregelingen
	a. Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden beoogd?	Beschrijvend, geen norm.
	b. Hoe wordt de realisatie van activiteiten inzichtelijk gemaakt en gemeten/ verantwoord (gerelateerd aan de beleidsdoelstellingen) door de gemeente?	<ul style="list-style-type: none"> Het subsidieproces van aanvraag, beoordelen, beschikken en vaststellen kent een duidelijke koppeling in alle stappen met de gemeentelijke beleidsdoelen. De aanvraag voor subsidieverlening geeft inzicht in de activiteiten die zullen worden uitgevoerd. De aanvrager onderbouwt op welke manier de activiteiten bijdragen aan de doelen van de gemeente. De gemeente kiest voor specifieke regelingen waarin beleidsdoelen van de gemeente zijn uitgewerkt in subsidiecriteria om het doelbereik te vergroten.
	c. Op welke wijze stuurt de gemeente bij op het moment dat een subsidie of andere vorm van financiering niet of onvoldoende bijdraagt aan de beoogde doelstellingen en effecten?	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente heeft een afwegingskader voor het wel of niet inzetten van subsidie als beleidsinstrument. In de ASV en de subsidieregelingen is aangegeven dat de gemeente de subsidie kan terugvorderen of stopzetten als beoogde doelen niet zijn bereikt of gelden niet zijn besteed aan waar deze vooraf voor bedoeld waren.
	d. Vindt evaluatie plaats op het niveau van de kwaliteit en effectiviteit van de toepassing van het subsidie instrument?	<ul style="list-style-type: none"> De stappen van subsidieaanvraag, de beoordeling, beschikking en verantwoording en vaststelling worden periodiek gemonitord op een goede uitvoering. De effecten van de verstrekte subsidies worden periodiek gemonitord en gerelateerd aan de gemeentelijke doelen.
	e. Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?	<ul style="list-style-type: none"> De raad stelt inhoudelijk, financieel en procedurele kaders voor de subsidieverstrekking. De gemeenteraad stelt een subsidie instrumentarium beschikbaar waarin een duidelijke koppeling zit tussen de beleidsdoelen en de te subsidiëren activiteiten. De raad vraagt en krijgt een periodieke evaluatie op de aard en omvang van de verleende subsidies, de effecten van de subsidieverstrekking op het doelbereik en de juiste toepassing van het subsidie instrument
Toetsing aan de praktijk	2. Kijkend naar enkele casussen (een selectie van de meerjarig ondersteunde culturele instellingen uit Venlo); welke beleidsdoelen	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente hanteert in het subsidieproces bij de geselecteerde subsidies toetsingscriteria (aanvraag) en meetpunten (verantwoording)

Thema	Vraag	Norm
	c.q. maatschappelijke effecten worden bereikt en hoe worden deze gemeten? a. Wat is de relatie tussen gewenste prestaties en verstrekte subsidies? Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten van beleid worden beoogd/ nagestreefd?	<p>waarmee inzichtelijk is welke beleidsdoelen en effecten zijn bereikt.</p> <ul style="list-style-type: none"> De toetsingscriteria in de ASV en subsidieregelingen zijn specifiek, concreet en toetsbaar.
	b. Wat zijn de effecten van de ontplooide activiteiten van de instellingen? Zijn deze effecten meetbaar en concreet? Hoe wordt gemeten of deze effecten daadwerkelijk worden bereikt en hoe wordt dit afgezet tegen de beleidsdoelstellingen uit het cultuurbeleid?	<ul style="list-style-type: none"> De effecten van de onderzochte subsidies worden periodiek gemonitord en gerelateerd aan de gemeentelijke doelen.
	c. Welke rol speelt het ondernemerschap van instellingen bij de bijdrage aan de realisatie van de beoogde beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten? Is er verschil waarneembaar in de daadwerkelijke bijdrage aan de gewenste effecten tussen instellingen waarin ruimte bestaat en wordt benut voor ondernemerschap en instellingen waarin ondernemerschap geen rol speelt?	<ul style="list-style-type: none"> Beschrijvend, geen norm.
	d. Hoe ervaren subsidieontvangers het doelbereik en de sturing daarop door de gemeente?	<ul style="list-style-type: none"> Aanvragers ervaren duidelijke voorwaarden (uitvoering en verantwoording) bij subsidietoekenning. Het is voor aanvragers duidelijk aan welke doelen hun activiteiten moeten bijdragen. Aanvragers ervaren duidelijke argumenten bij (gedeeltelijke) afwijzing dan wel toewijzing van een aangevraagde subsidie.
Leer van andere gemeenten	<p>3. Hoe zorgen andere gemeenten ervoor voor dat de door hen verstrekte subsidies zo optimaal mogelijk bijdragen aan de realisatie van het cultuurbeleid?</p> <p>a. Welke andere keuzes zijn te maken in het cultuurbeleid als het gaat om doelen?</p> <p>b. Welke andere keuzes zijn te maken in het subsidiëren van culturele activiteiten?</p>	Beschrijvend, geen norm.

1.5 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek heeft bestaan uit een aantal fasen.

- **Documentenstudie.** De documentenstudie heeft bestaan uit drie fasen.
 - In de *eerste fase* zijn de beleidskaders cultuur en het subsidieproces bestudeerd en geanalyseerd. Het voornaamste doel van de documentenstudie was het verkrijgen van inzicht in de inrichting van het subsidiebeleid (de kaders en doelstellingen van de subsidieregelingen en wat wordt verstaan onder subsidies) en hoe deze inrichting tot uiting komt in de praktijk (het aanvraagproces).
 - De *tweede fase* van de documentenstudie heeft bestaan uit de voorbereiding op het casusonderzoek, namelijk het maken van een checklist voor de beoordeling van de

toepassing van het subsidiebeleid. Daarmee is getoetst of gewerkt wordt volgens de beoogde regels en procedures.

- De *derde fase* van het documentenstudie bestond uit het ophalen van leerpunten van andere gemeenten en provincies. Gekozen is voor vergelijkbare gemeenten qua inwonertal en/of functie voor de regio. Gekozen is voor de gemeenten Breda, Groningen, Veenendaal, Nijmegen en Lelystad. Daarnaast is het cultuurbeleid en subsidiepraktijk van een tweetal provincies, Zeeland en Noord-Brabant, betrokken in het ophalen van leerpunten. Gekozen is voor provincies omdat ook zij een cultuurbeleid voeren, culturele organisaties subsidiëren en de voortgang op het cultuurbeleid monitoren.
- **Casusonderzoek.** Met het bestuderen van de casussen is inzicht verkregen in hoeverre de aanvragen aansluiten bij de beleidskaders cultuur en in het daadwerkelijke proces van de wijze waarop de aanvragen en verantwoordingen beoordeeld worden en welke toetsingsaspecten daarbij gehanteerd worden. Tevens bood het aanknopingspunten voor de vraagstelling in de interviews met beleidsambtenaren, portefeuillehouder en subsidie ontvangers. De casuïstiek voor de grotere instellingen is in relatie tot de Cultuurnota beperkt tot de periode 2017-2019: dat wil zeggen culturele instellingen die gedurende deze jaren meerjarig werden ondersteund door de gemeente. Ook zijn voor de daarop volgende Cultuurvisie, de ervaringen voor de periode 2020-2022 meegenomen. Dit zijn de eerste jaren waarin wordt gewerkt met dit nieuwe beleidskader. De casuïstiek voor de kleinere instellingen is beperkt tot het jaar 2022. Het casusonderzoek heeft zich gericht op een drietal grote culturele instellingen (Maaspoort, Bibliotheek en Co, de Cultuurontwikkelaar (voorheen Kunstencentrum, vanaf nu Co)) en een zestal kleinere instellingen die veelal via een subsidieregulering subsidie ontvangen. Het gaat om de Carnavalsvereniging D'n Oeles, Harmonie St Cecilia Blerick, Koninklijk Filharmonisch Gezelschap Venlo, Stichting de Theatermakers, Stichting Missiemuseum Steyl, Stichting Openluchttheater de Doolhof. Het Missiemuseum en de Doolhof stonden tijdens de selectie voor dit onderzoek niet correct in het subsidieregister van de gemeente Venlo en zijn door de gemeente beoordeeld op basis van de ASV en niet op basis van de subsidieregulering Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten.
- **Veldwerk.** Het veldwerk heeft bestaan uit gesprekken met vijf gemeentelijke vertegenwoordigers: de verantwoordelijk wethouder, twee beleidsambtenaren cultuur, programmamanager Centrumstad en hoofd team Wonen en Leven. Daarnaast is gesproken met subsidieontvangers van de geselecteerde casussen. Dit waren directeur-bestuurders van de grote culturele instellingen en drie voorzitters en medewerkers van de kleinere stichtingen en verenigingen. Van alle gesprekken zijn gespreksverslagen gemaakt die ter goedkeuring zijn voorgelegd aan de respondenten.
- **Sessie gemeenteraad.** Eind november is een sessie gehouden met de gemeenteraad (aanwezig waren 10 raadsleden van 9 fracties) waarin eerste bevindingen zijn teruggelegd van het onderzoek en met de raad is gediscussieerd over de kaderstellende en controlerende rol van de raad in het cultuurbeleid.
- **Analyse en rapportage.** De bevindingen uit de documentenstudie, het veldwerk en het casusonderzoek zijn gebruikt om tot een beantwoording van de vragen te komen. De feitelijke bevindingen zijn voor hoor en wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. De reacties zijn verwerkt in deze bestuurlijke nota van bevindingen met als oplegger een bestuurlijk rapport.

2

**BEVINDINGEN SUBSIDIEBELEID EN
INRICHTING**

2. Bevindingen subsidiebeleid en inrichting

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over het subsidiebeleid en de inrichting ervan in de gemeente Venlo opgenomen. Eerst zijn in de rode kaders de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met de samenvattende beantwoording van vraag 1 en een toetsing aan het normenkader. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de beantwoording op hoofdlijnen in de rode kaders.*

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag met deelvragen beantwoord:

1. Wat is de vertaling van de gemeentelijke financiële en inhoudelijke kaders naar het subsidiebeleid en de verantwoording daarvan?
 - a. Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden beoogd?
 - b. Hoe wordt de realisatie van activiteiten inzichtelijk gemaakt en gemeten/ verantwoord (gerelateerd aan de beleidsdoelstellingen) door de gemeente?
 - c. Op welke wijze stuurt de gemeente bij op het moment dat een subsidie of andere vorm van financiering niet of onvoldoende bijdraagt aan de beoogde doelstellingen en effecten?
 - d. Vindt evaluatie plaats op het niveau van de kwaliteit en effectiviteit van de toepassing van het subsidie instrument?
 - e. Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

2.2 Bevindingen

- a. **Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden beoogd?**

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De beleidsdoelen die de gemeente hanteert in de Cultuurvisie 2020 richten zich enerzijds in de uitgangspunten op het bijdragen van cultuur aan de realisatie van stedelijke programma's zoals Welvarend Venlo, Leefbaar Venlo en Gezond en Actief Venlo. Anderzijds hanteert de gemeente twaalf speerpunten, die elk voor zich weer beleidsdoelen bevatten. De beleidsdoelen hebben een overwegend 'actie'- of 'doe'-gehalte (uitvoeren verkenningen, intensiveren samenwerkingen, organiseren stedelijk event) en in beperkte mate ook maatschappelijke effecten zoals het verminderen van laaggeletterdheid of het bereiken van specifieke doelgroepen.
- Voor culturele instellingen zijn de beleidsdoelen waaraan zij moeten bijdragen over het algemeen helder.

Onderbouwing

Voor dit onderzoek is gekeken naar de twee beleidsnota's die de gemeente Venlo in de onderzoeksperiode hanteerde. De focus ligt op de meest recente cultuurvisie van 2020.

Periode 2015-2018

In april 2015 is door de Raad de Cultuurnota 2015-2018 vastgesteld met als titel 'Focus, Samenhang en Samenwerking'. De nota is ingedeeld in vijf thema's:

- Horizontale programmering
- Cultuureducatie
- Cultuur in de Wijk
- Regionalisering
- Collectieve promotie en marketing

Om uitvoering te geven aan deze thema's is met ingang van deze beleidsperiode het Cultureel Platform Venlo opgericht. Het Cultureel Platform bestaat uit de directies van de basisvoorzieningen. Voor de uitvoering van de thema's stellen de basisvoorzieningen 1% van hun subsidiebudget beschikbaar en dit wordt gematched door de gemeente Venlo. Op verzoek van de culturele instellingen is in deze periode ook een onderscheid gemaakt in:

- Basisvoorzieningen: Theater De Maaspoort, Poppodium Grenswerk, Bibliotheek Venlo, Co en Museum van Bommel van Dam.
- Meerjarenvoorzieningen: Theater de Garage, Omroep Venlo, Keramiekcentrum Tiendschuur, Filmtheater De Nieuwe Scène

Alleen voor alle basisvoorzieningen is sprake van vierjarige subsidieafspraken. Voor de meerjarenvoorzieningen was dit in de periode 2015 – 2018 niet het geval. Vanaf 2022 heeft Theater De Garage als enige meerjarenvoorziening een meerjarige subsidieovereenkomst

Periode 2020 en verder

In 2020 is een nieuwe Cultuurvisie opgesteld: "Het cultureel vermogen van Venlo"

In deze cultuurvisie wordt een zestal uitgangspunten gehanteerd:

1. *Integrale visie.* De culturele infrastructuur wordt als een belangrijk en onlosmakelijk onderdeel van het maatschappelijk speelveld van de gemeente Venlo beschouwd. De culturele sector is natuurlijk al een belangrijke waarde op zich maar de sector is ook een belangrijke 'waardemaker' en 'vliegwiel' voor sectoren als onderwijs, zorg, welzijn, leefbaarheid, toerisme en economie;
2. *Waardeer het cultureel vermogen.* De gemeente constateerde anno 2020 dat de culturele basisinfrastructuur 'op zich' met relatief beperkte middelen bovengemiddeld sterk presteert en in veel gevallen al proactief en innovatief vorm en inhoud geeft aan samenwerking met andere sectoren. Zij maakt dus al een sterke beweging 'van binnen naar buiten', maar zit daarbij in de huidige constellatie wel aan de toppen van haar mogelijkheden;
3. *Meer synergie (1+1=3).* Tegelijk constateert de gemeente dat actoren in het maatschappelijk veld de toegevoegde waarde van cultuur binnen hun eigen beleidsterrein soms nog onderschatten of in de waan van de dag nog onvoldoende weten te benutten. Een belangrijke doelstelling voor de komende beleidsperiode is daarom deze beweging vanuit de verschillende raadsprogramma's naar het culturele veld doelgericht te stimuleren. Als de samenwerking (nog) meer dan voorheen

- 'van twee kanten' komt, verwacht de gemeente dat door middel van synergie alle sectoren substantieel aan kracht winnen op het behalen van eigen kerndoelen;
4. *Ontschotting*. Samenwerking en synergie kunnen concreet bevorderd worden door 'culturele' doelstellingen niet alleen in het cultuurbeleid maar ook in maatschappelijke beleidsplannen te beleggen. De aansturing en bewaking van de uitvoering daarvan kan dan idealiter worden toevertrouwd aan duo's vanuit de verschillende sectoren. Dat begint bij duo's van wethouders (aanbeveling in de benchmark) en kan worden doorgezet in afstemming tussen programmamanagers, ambtelijke teams en in (prestatie) afspraken met directies en medewerkers van maatschappelijke en culturele instellingen die een (subsidie) relatie hebben met de gemeente. Deze ontschotting kan in eerste instantie extra tijd kosten maar kan in tweede instantie extra tijd en middelen opleveren. Als twee sectoren die eerst min of meer langs elkaar heen werken, elkaar in het vervolg beter weten te vinden, dan resulteert dat naar verwachting in een meer efficiënte en doelmatige inzet van middelen;
 5. *Vijf aandachtsgebieden*. In termen van de 'programma's' van Venlo zijn dat: Welvarend Venlo (economie en toerisme), Leefbaar Venlo (kwaliteit van leefomgeving en voorzieningen), Gezond en Actief Venlo (zorg en welzijn, ontplooiing en participatie) en Centrumstad Venlo/Grenzeloos Venlo en Circulaire en duurzame Hoofdstad.
 6. *Verbeter positionering cultuurmakers en productieklimaat*. De gemeente realiseert zich dat de productie van kunst en cultuur, zowel op de grote podia als in de haarvaten van de samenleving, het dagelijks werk is van cultuurmakers: cultureel ondernemers, creatief producenten, amateurkunstenaars en gepassioneerde burgers. Zonder hen komt de culturele sector tot stilstand en dooft ook de vonk in de andere beleidsterreinen.

Deze zes uitgangspunten zijn vertaald in een twaalfstal speerpunten met doelstellingen voor het culturele veld en beleidsvoornemens van de gemeente. De doelstellingen van het culturele veld zijn in onderstaand schema weergegeven:

Speerpunten	Doelstellingen culturele veld
Evenementen en festivals	<ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteit boven kwantiteit • Minder overlast en meer circulariteit • Meer afstemming tussen organisatoren en grote evenementen delen kennis met kleinere evenementen • Specifieke aandacht voor beter bereik van cultureel diverse groepen • Organisatie van een gezamenlijk stedelijk event van de amateurkunst
Positie makers	<ul style="list-style-type: none"> • Museum van Bommel van Dam gaat een platformfunctie vervullen voor makers uit de regio • Lokale makers worden aangemoedigd om hier zelf ook mede-eigenaarschap in te ontwikkelen • Museum van Bommel van Dam, lokale en regionale makers kunnen zich samen sterk maken voor beeldende kunst, design en kunst in openbare ruimte • Theater de Garage ontwikkelt zich ook steeds meer als een productiehuis voor nieuwe makers met een accent op theater en dans • De cultuurcoaches van Co Venlo kunnen een belangrijke ondersteunende rol vervullen bij de verdere uitwerking en uitvoering van deze speerpunten • Culturele partners ontwikkelen in toenemende mate ook samenwerkingsprojecten met partners in Duitsland en Vlaanderen

Steyl/Tegelen en Arcen	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliteren van de opstart van een Venloos Museaal Samenwerkingsverband van alle, grote en kleine, Venlose musea • Opzetten Lokale Museale Agenda (LMA)
Leefomgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Het amateurveld onderzoekt de haalbaarheid van een stedelijk event • Verenigingen Amateurkunst en Stichtingen Volkscultuur ontwikkelen in het kader van het nieuwe subsidiebeleid nieuwe incidentele projecten met maatschappelijke impact binnen wijken en kleine kernen. De kennismaking rond wijkevents kan samenwerking met andere organisaties bevorderen (doelstelling nieuwe subsidiebeleid) • Theater de Garage investeert in de ontwikkeling van nieuwe vormen participatief theater • Theater de Garage ontwikkelt zich verder als platform en productiehuis voor sociaalartistieke producties • Theater De Maaspoort ontwikkelt ook formules voor bereik nieuwe doelgroepen • Bij de ontwikkeling en uitvoering van culturele activiteiten in de wijken en kernen wordt nadrukkelijk aansluiting gezocht bij de samenlevingsagenda's
Cultuurparticipatie	<ul style="list-style-type: none"> • Verdere ontwikkeling van een platform dat het veld van Amateurkunst en Volkscultuur kan vertegenwoordigen naar de gemeente en andere partners • Organisatie van een gezamenlijk jaarlijks stedelijk event van de amateurkunst • Een aantal geïnteresseerde verenigingen en stichtingen onderzoekt door middel van een aantal pilotprojecten in het kader van de Cultuurimpuls Venlo hoe zij de maatschappelijke impact van hun activiteiten kunnen optimaliseren en/of beter zichtbaar en meetbaar kunnen maken • Cultuurcoaches kunnen bij al deze activiteiten een coördinerende en/of ondersteunende functie vervullen
Positieve gezondheid	<ul style="list-style-type: none"> • De programmalijn kunst en positieve gezondheid van de Cultuurimpuls en de in dat kader gesteunde projecten voortvarend uitbouwen in samenwerking met partners als 'gezondste regio', 'een voor eenzaamheid' en koplopers binnen het culturele veld (o.a. Co Venlo, Bibliotheek, filmtheater De Nieuwe Scene, Limburgs Museum, Museum van Bommel van Dam) • Verdere realisatie van het meerjarige programma 'Gezond en Gelukkig' van Museum van Bommel van Dam • Inzetten op een bredere en meer zichtbare inzet vanuit het amateurveld op het thema positieve gezondheid • Inzetten op de ontwikkeling van meerjarige partnerships met grotere zorgpartijen met herhaalbare en opschaalbare kunstprojecten die 'evidence based' impact hebben op positieve gezondheid
Welzijn	<ul style="list-style-type: none"> • Intensiveren van samenwerking met Inluzio en andere welzijnsorganisaties bij de ontwikkeling en uitvoering van Urban Arts-initiatieven en vergelijkbare projecten en programma's in de sfeer van creërend leren, talentontwikkeling en bereik van nieuwe publieksgroepen • De Nieuwe Scène investeert verder in haar media-projecten met (speciaal)onderwijs en wijkpartners, in veel gevallen rond gevoelige maatschappelijke thema's • Optimaliseren van de inzet van instrumenten in kader van het armoedebeleid

Ontplooiing	<ul style="list-style-type: none"> • Uitbreiding van de aanpak laaggeletterdheid door met name de Bibliotheek in buurten, wijken en kernen • Versterkte inzet van het Huis van Informatie om ook speciale doelgroepen te kunnen bereiken • De vraag onderzoeken en deze door middel van geëigende samenwerking een plek geven in het gezamenlijke aanbod
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> • Verkenning door Kunstcentrum Venlo in welke mate er bij scholen en leerlingen draagvlak is voor intensiveren van betrokkenheid vanuit veld van amateurkunsten bij cultuureducatie, talentontwikkeling en het bezoeken van podia en musea in de stad en eventueel nog andere aspecten • Bij basisscholen samen optrekken met Cultuurpad • Mede in het licht van bovenstaande verkenning een verdere optimalisatie van de inzet van Prestatiebox-middelen en het nieuwe Cultuureducatie met Kwaliteit-programma, inclusief Muziekimpuls (per 2021)
Integraal cultuurbeleid	<ul style="list-style-type: none"> • Bevorderen van daadwerkelijke implementatie van het voorgenomen integraal cultuurbeleid door het regelmatig organiseren van inspirerende multidisciplinaire werk- en ontwerpsessies • Organisatie van een periodiek groter stedelijk of zelfs regionaal event met inspirerende inleidingen, praktijkvoorbeelden, netwerkmomenten en vooral veel werksessies • Ook aandacht voor samenbrengen opdrachtgevers, opdrachtnemers en fondsen
Samenwerking culturele veld	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen van een gezamenlijke website met o.a. de culturele agenda, de sociale en culturele kaart van Venlo en indien (financieel) mogelijk ook met een database van inspirerende projecten en lokale cultuurmakers • In het verlengde daarvan het verder ontwikkelen van het regionale culturele profiel van Venlo met een passende markering strategie • Optimaliseren van de rol van Omroep Venlo in deze strategie • Optimaliseren van de intermediaire rol van de cultuurcoaches (Kunstcentrum Venlo), ook in onderlinge relatie tot de sportcoaches en de relatief nieuwe 'community librarians' (Bibliotheek) • Optimaliseren van overleg en uitwisseling tussen Cultureel Platform Venlo, Meerjarenvoorzieningen, Amateurkunst en Volkscultuur
Waardering culturele veld	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen en invoeren van een systeem periodieke benchmarking en collegiale intervisie met vergelijkbare instellingen in andere steden (Basisinfrastructuur en Meerjarige voorzieningen) • Onderzoek naar systematisch gebruik van de online Arts Impact Manager (AIM) bij gesubsidieerde culturele projecten die naast artistieke ook specifieke maatschappelijke doelstellingen hebben (Cultuurimpuls Venlo)

De twaalf speerpunten bevatten voornamelijk 'actiedoelstellingen'. Dat zijn doelstellingen die vooral leiden tot 'output', zoals een benchmark, verkenning of onderzoek, maar ook het organiseren van een stedelijk evenement of het intensiveren van samenwerking tussen culturele organisaties en organisaties buiten het culturele domein. Een beperkt aantal richt zich op maatschappelijke uitkomsten zoals een beter bereik van specifieke culturele groepen en de aanpak van laaggeletterdheid.

Bevindingen interviews grote culturele instellingen

Vanuit de interviews met de grote culturele instellingen die subsidie ontvangen komt naar voren dat zij de cultuurvisie van de gemeente op hoofdlijnen kennen. De grote culturele instellingen zijn ook betrokken geweest bij het opstellen van de cultuurvisie. De cultuurinstellingen benoemen in enkele gevallen in hun eigen beleidsplan ook de speerpunten en uitgangspunten van de cultuurvisie. Meerdere cultuurinstellingen geven aan dat de cultuurvisie voor hen niet uitsluitend richtinggevend is. Zij stellen hun eigen beleidsplannen met doelen op en stemmen die af met de gemeente Venlo.

Van cultuurvisie naar subsidiesystematiek

De gemeente heeft bij cultuur gekozen voor het subsidieinstrument en niet voor inkoop of aanbestedingen, zo blijkt uit de interviews met de gemeentelijke organisatie. Voor de grote culturele instellingen geldt dat de gemeente deze beschouwt als lokaal gewortelde basisvoorzieningen. Inkoop of aanbesteding staat haaks op de lokale verbondenheid. Daarom kiest de gemeente voor subsidie. De gemeente maakt een onderscheid tussen verschillende soorten subsidies. Deze zijn in onderstaand schema weergegeven.

Soort subsidie	Juridische grondslag	Financieel kader
Basisvoorzieningen. Zes grote culturele instellingen zijn benoemd als basisvoorziening. De vierjarensubsidie wordt aan het einde van de periode formeel verantwoord. Men dient wel jaarlijks een financieel verslag in te dienen bij de gemeente.	ASV	Via programmabegroting vastgesteld per instelling.
Meerjarenvoorzieningen. Zij ontvangen jaarlijks subsidie (m.u.v. Theater De Garage va 2022). Subsidiebedragen zijn wel structureel in de begroting opgenomen.	ASV	Via programmabegroting vastgesteld per instelling.
Subsidieverlening vanuit de subsidieregulering Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten. Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele subsidies en eenmalige stimuleringsubsidies met elk een budgetplafond. Voor structurele subsidies geldt dat bij overschrijding van het subsidieplafond het beschikbare budget naar evenredigheid wordt verdeeld over de ingediende ontvankelijke aanvragen. Voor stimuleringsubsidies vindt de verdeling plaats op volgorde van binnenkomst van ontvankelijke aanvragen.	ASV en subsidieregulering	B&W stelt jaarlijks twee subsidieplafonds vast. De subsidieplafonds worden voor aanvang van elk subsidiejaar bekend gemaakt.

b. Hoe wordt de realisatie van activiteiten inzichtelijk gemaakt en gemeten/ verantwoord (gerelateerd aan de beleidsdoelstellingen) door de gemeente?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Jaarlijks worden 121 subsidies verstrekt aan alle culturele instellingen met een totaal van € 8.791.670,98 (gegevens 2022)
- Jaarlijks worden 83 subsidies verstrekt onder de regeling Amateurkunst, volkscultuur en Culturele projecten met een totaal van € 298.800,- (gegevens 2022)
- De subsidieontvangers rapporteren over de gerealiseerde activiteiten. Dat doen zij schriftelijk op basis van prestatieafspraken of een ingediend activiteitenplan. Daarnaast is sprake van een financiële verantwoording. Met de grotere culturele instellingen is veelvuldig ambtelijk overleg en twee keer per jaar bestuurlijk overleg waarin ook de realisatie van activiteiten onderwerp van bespreking is. Door subsidieontvangers wordt niet gerapporteerd over hun bijdrage aan gemeentelijk beleidsdoelen.
- De vertaling van de bijdrage van de gesubsidieerde activiteiten aan de cultuurvisie vindt jaarlijks plaats via een voortgangsrapportage aan de raad. De voortgangsrapportage bevat een overzicht van de belangrijkste uitgevoerde activiteiten in relatie tot de doelen per speerpunt.

Onderbouwing

Figuur 1. Overzicht subsidieverstrekingen 2022

Naam regeling	Aantal organisaties	Bedrag	Percentage van totaalbedrag
Subsidieregeling deel Amateurkunst en Volkscultuur	83	€ 249.677,00	2,9%
Subsidieregeling deel Culturele projecten		€ 49.123,00	0,6%
Grote culturele instellingen (basisvoorzieningen en meerjarenvoorzieningen) <ul style="list-style-type: none"> • Co Venlo • Museum van Bommel van Dam • Stichting Openbare Bibliotheek Venlo • Stichting Poppodium Grenswerk • Theater de Maaspoort 	5	€ 7.036.279,00	80,0%
Meerjarenvoorzieningen (ASV, incl. Missiemuseum en Cultureel Platform)	4	€ 837.666,00	9,5%
Overige voorzieningen (incl. Doolhof)	26	€ 39.121,00	0,4%
Overige verstrekte (eenmalige subsidies) Corona gerelateerd		€ 90.286,00	1,0%
		€ 486.430,00	5,5%
Totaal	134	€ 8.791.670,98	100%

* schatting verstrekt bedrag

Uit bovenstaande tabel blijkt dat jaarlijks € 8.791.670,98 in totaal aan subsidies versterkt wordt in cultuur. Hiervan gaat 80 procent naar de grote culturele instellingen en 3,5 procent naar de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele Projecten in het jaar 2022.

Eisen die de ASV en de subsidieregels stellen aan de verantwoording (beoogd)

De ASV en de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten stellen eisen aan de wijze waarop de subsidieontvangende culturele instellingen, stichtingen en verenigingen hun activiteiten moeten verantwoorden. Naast een financiële verantwoording (jaarrekening, accountantsrapporten) dient ook een inhoudelijke verantwoording plaats te vinden. Bij grote culturele instellingen gaat dat in de vorm van jaarrapportages of jaarverslagen (schriftelijk).

Voor de grote culturele instellingen is sprake van prestatieafspraken die voortvloeien uit het jaarlijkse activiteitenplan. Voor kleinere instellingen die een subsidie aanvragen vanuit de subsidieregeling amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten zijn geen prestatieafspraken, maar moet worden verantwoord op het ingediende activiteitenplan.

De praktijk van de verantwoording van de gesubsidieerde activiteiten (gerealiseerd)

Volgens de grote(re) culturele instellingen hebben zij regelmatig gesprekken met de gemeente op ambtelijk niveau. Daarnaast is bij de grote culturele instellingen sprake van twee bestuurlijke overleggen per jaar waar de wethouder bij aanwezig is. Ook de kleinere instellingen, stichtingen en verenigingen geven aan dat zij op bestuurlijk niveau contact hebben met de gemeente. Deze gesprekken dragen bij aan het inzichtelijk maken van de voortgang van de activiteiten van de instellingen. Dit wordt gedaan aan de hand van vooraf gemaakte (prestatie)afspraken over de uit te voeren activiteiten.

Uit het casusonderzoek blijkt dat de grote culturele instellingen aan de gemeente ook schriftelijk rapporteren met een jaarrekening (financieel) en een jaarverslag (inhoudelijk). In het jaarverslag staan de prestatieafspraken en staat beschreven wat heeft plaatsgevonden in het afgelopen jaar.

Van verantwoording door instellingen naar tussentijdse rapportages over de realisatie van de cultuurvisie

In collegevoorstellen wordt jaarlijks gerapporteerd over de te verlenen en vast te stellen subsidies aan de grote culturele instellingen. In dit collegevoorstel zijn ook de afwijkingen ten opzichte van de afgesproken activiteiten opgenomen, zowel inhoudelijk als financieel. Een expliciete relatie tussen de gesubsidieerde activiteiten en de cultuurvisie wordt in deze collegevoorstellen niet gelegd. Het collegevoorstel bevat geen voortgang op de realisatie van de cultuurvisie als gevolg van de inzet van subsidies.

Het college rapporteert, jaarlijks, aan de raad over de voortgang van de realisatie van de cultuurvisie. De voortgangsrapportage bevat per speerpunt de beleidsdoelen en voornemens (linkerkolom) en tekstuele toelichting over de voortgang (rechterkolom). Er wordt voornamelijk op uitgevoerde activiteiten gerapporteerd. Bijvoorbeeld over aanpassingen in de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten, maar ook over uitgevoerde projecten en gerealiseerde evenementen of het uitvoeren van een onderzoek naar verbindingen in Steyl en de uitgevoerde activiteiten door de bibliotheek. Over bereikte maatschappelijke effecten wordt niet expliciet gerapporteerd. De raad ontvangt daarnaast ook informatie over door het college uitgevoerde onderzoeken, bijvoorbeeld de benchmark culturele voorzieningen Bibliotheek Venlo, Kunstencentrum Venlo en Theater De Maaspoort.

c. Op welke wijze stuurt de gemeente bij op het moment dat een subsidie of andere vorm van financiering niet of onvoldoende bijdraagt aan de beoogde doelstellingen en effecten?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Op basis van de ASV kan de gemeente sturing geven als gesubsidieerde activiteiten niet of niet volledig zijn uitgevoerd of strijdig zijn met dan wel niet bijdragen aan gemeentelijk beleid.
- In de praktijk past de gemeente Venlo deze formele sturingsmogelijkheden toe. Daarnaast stuurt de gemeente bij de grote culturele instellingen via veelvuldig ambtelijk contact en bestuurlijk overleg (2x per jaar). Bij de kleinere subsidieontvangers beperkt dit contact zich voornamelijk in de fase van de aanvraag en fase van verantwoording.
- De gemeente heeft voor de basisvoorzieningen onlangs de waardescan (impact van de gesubsidieerde activiteiten) geïmplementeerd. De uitwerking en inzet hiervan bevindt zich nog in de experimentele fase. Ook zijn benchmarks ingezet om meer zicht te krijgen in de (meer)waarden van de culturele instellingen en om meer en beter sturing te kunnen geven.

Onderbouwing

Formele sturingsmogelijkheden vastgelegd in de ASV

In de Algemene Subsidieverordening Venlo zijn de formele sturingsmogelijkheden vastgelegd. De ASV bevat weigeringsgronden vooraf waardoor geen subsidie wordt toegekend, bijvoorbeeld omdat de activiteiten niet passen binnen het gevoerde gemeentelijk beleid of geen prioriteit hebben (artikel 10, lid 3d). De weigeringsgronden zijn vastgelegd in artikel 10 lid 1 tot en met 3 van de ASV. De onderzoeksvraag ziet toe op de vraag of de gemeente nog kan bijsturen als de subsidie is toegekend. Dat is geregeld in artikel 10, lid 4. Dat stelt dat "Indien na subsidieverlening blijkt dat toch sprake is van hetgeen in lid 1 tot en met 3 is vermeld, kan het college de subsidie wijzigen dan wel intrekken". Daarnaast heeft de subsidieaanvrager de plicht (artikel 11, lid 4) om de gemeente direct te informeren als gesubsidieerde activiteiten niet of niet geheel zullen worden verricht. Op basis van deze verplichting kan de gemeente sturen op de subsidieverstrekking.

Praktijk van sturing: grote culturele instellingen

De monitoring van prestaties van de grote culturele instellingen en hoe daarmee een bijdrage aan gemeentelijke doelen en beleid wordt bereikt vindt in de praktijk zowel voorafgaand aan de subsidietoekenning als gedurende het lopende jaar plaats. Voorafgaand aan de toekenning voert de gemeente op ambtelijk en bestuurlijk niveau het gesprek over het meerjarenplan (eens in de vier jaar) en de jaarplannen (jaarlijks) over de inhoud en focus van de activiteiten van de instellingen. Verder is gedurende het jaar sprake van doorlopend contact op ambtelijk niveau met de culturele instellingen. De grootste instellingen hebben wekelijks contact met de gemeente per mail of anderszins. Daarnaast is twee keer per jaar een bestuurlijk overleg. De eigen aanvraag in relatie tot de cultuurvisie wordt daarin besproken. Het bestuurlijk overleg kent een agenda en van de bespreking worden een verslag gemaakt. Afhankelijk van de uitkomsten van de gesprekken vindt sturing plaats. Daarnaast bestaat tussen de instellingen en de gemeente de afspraak dat als instellingen hun beleidsdoelen niet halen of het financieel niet in orde is, zij dit moeten melden aan de gemeente. Op basis hiervan wordt dan bijgestuurd.

Praktijk van sturing: regeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten

Bij culturele organisaties die gesubsidieerd worden op basis van de subsidiereguleer vindt in de regel geen of beperkte overleg plaats. Het contact over de activiteiten na de aanvraag is beperkt. Een voorbeeld hiervan is het volgende dat naar voren kwam tijdens een van de gesprekken: "De gemeente geeft geen sturing. Zij

kijken enkel of de subsidieaanvraag correct is ingevuld of niet. In de beschikking wordt niet vermeld wat de vereniging specifiek moet doen met het bedrag. Hier mag de vereniging zelf invulling aan geven.”.

De bijsturing op subsidies verstrekt vanuit de regeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten verliep tussen 2020 en zomer 2023 via een subsidiecommissie. Op basis van de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten komt het wel eens voor dat (een deel van de) subsidie wordt teruggevorderd. Als bijvoorbeeld subsidie is verleend voor de inzet van professionele begeleiding en bij verantwoording blijkt dat er geen kosten zijn gemaakt voor de inzet van professionele begeleiding, dan wordt deze subsidie teruggevorderd via een vaststellingsbeschikking.

Gebruik waardescan en benchmark

Ten slotte kwam tijdens de gesprekken naar voren dat de gemeente gestart is om beter te monitoren via de zogenaamde waardescan. Dat is een instrument dat bij een aantal grote culturele instellingen is uitgetoetst om te bepalen welke impact of bijdrage de culturele instellingen hebben. Gemeentelijke respondenten geven aan dat het nog zoeken is hoe dit instrument in de subsidiecyclus toegepast dient te worden. Het is nog niet formeel bekrachtigd als onderdeel van de subsidiecyclus. De grote culturele instellingen die de waardescan hebben ingevuld en gebruikt zijn daar niet onverdeeld positief over. De behoefte om de impact of waarde van hun activiteiten te bepalen wordt door hen onderkend, de vraag is alleen of dit instrument daarvoor het meest geschikt is. Daarnaast is een exploitatieonderzoek naar Grenswerk en een benchmark naar de grote culturele instellingen (2019) uitgevoerd. In 2021 is dat ook gedaan voor de kleinere instellingen. De Quickscan had betrekking op 3 meerjarenvoorzieningen (Tiendschuur, De Garage en De Nieuwe Scène). De uitkomsten daarvan zijn ook naar de raad gegaan. De culturele instellingen zijn positief over de inzet van deze benchmark. Deze geeft inzicht in wat zij doen en bereiken in verhouding tot andere culturele instellingen. Bovendien heeft het ertoe geleid dat de gemeente bij meerdere instellingen structureel meer middelen toekent met betrekking tot de basisvoorzieningen.

d. Vindt evaluatie plaats op het niveau van de kwaliteit en effectiviteit van de toepassing van het subsidieinstrument?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het subsidieinstrument voor de kleinere culturele instellingen (subsidieregel amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten) is in 2020 herijkt op basis van een evaluatie.
- De gemeentelijke organisatie staat jaarlijks stil bij de toepassing van dit herijkte instrumentarium en rapporteert hierover aan de raad via de voortgangsrapportage cultuur.
- De gemeentelijke organisatie is voornemens om de cultuursubsidies in 2024 te evalueren, ook voor de grotere culturele instellingen. Het onderzoeksjaar is 2022.

Onderbouwing

Het subsidieinstrumentarium is in 2020 herijkt. De gemeenteraad is geïnformeerd over herijking subsidieregels (themabijeenkomst, rib), benchmark (themabijeenkomst en rib), quickscan (themabijeenkomst en rib), voortgangsrapportage (rib). Voorafgaand daaraan hebben ook gesprekken plaatsgevonden met basisvoorzieningen en meerjarenvoorzieningen. Dit was twee keer bestuurlijk en meerdere malen ambtelijk. Door de herijking in 2020 is de toetsing zowel aan de voorkant als achteraf sterk verbeterd volgens de respondenten en de gemeentelijke rapportages. De Subsidiecommissie keek gemeente breed mee bij diverse subsidieregelingen, waaronder de regeling Culturele projecten. De evaluatie subsidieregeling Amateurkunst moet nog plaatsvinden, dit is (nog) niet besproken met ontvangers.

Voor grote culturele instellingen is een benchmark uitgevoerd. In de voortgangsrapportage cultuur en in aparte raadsinformatiebrieven is de raad geïnformeerd over de toepassing van de subsidieregels en de inzet van benchmarks. Deze voortgangsrapportage bevat een opsomming van de uitgevoerde (en vaak gesubsidieerde) activiteiten per speerpunt.

Sinds 2021 (na vaststelling van de cultuurvisie) wordt weer gewerkt met vierjarige subsidieverstrekingen aan de grote culturele instellingen (basisvoorzieningen en meerjarenvoorzieningen). Deze geldt alleen voor basisvoorzieningen én Theater De Garage (v.a. 2022). In 2019 en 2020 is gewerkt met een eenjarige subsidie voor de grote culturele instellingen in afwachting van beleidsvorming (nieuwe cultuurvisie) en duidelijkheid over de beschikbaarstelling van financiële middelen (taakstelling budget cultuurbeleid).

Uit de gesprekken met de gemeentelijke organisatie blijkt dat de voortgang van het cultuurbeleid twee keer per jaar wordt besproken op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Onderwerp van bespreking daarin is ook het subsidieinstrumentarium. Dat heeft zich tot nu toe vooral gericht op de ervaringen met de subsidieregels amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten. Een van de doelen van deze subsidieregels was het harmoniseren van de subsidietoekenning (voorwaarden, bedragen). Dit was een van de doelen van de herijking van het gemeentelijk subsidiebeleid.

Daarnaast is gekozen voor een subsidiecommissie om tot een eenduidige toepassing van de subsidieregels te komen. Deze is intern georganiseerd, voor cultuur alleen van toepassing op de subsidieregels Amateurkunst. De werkwijze met de subsidiecommissie is beëindigd. De coördinatie is op één punt belegd. Voor cultuur is dit alleen van toepassing op de subsidieregels amateurkunst. Uit de ambtelijke gesprekken blijkt dat overwogen wordt om de beoordelingscommissie af te schaffen nu de werkwijze een aantal jaar is toegepast.

Uit de gesprekken met de gemeentelijke organisatie blijkt dat de gemeente voornemens is het subsidieinstrumentarium voor cultuur te evalueren in 2024 op inhoud en proces. Het onderzoeksjaar is 2022. Hiervoor is gekozen omdat er dan een 'normaal' jaar is geweest sinds corona en de invoering van de nieuwe subsidievoorwaarden bij de subsidieregels. In de interviews geven de grote culturele instellingen aan dat het goed zou zijn als ook een meer kwalitatieve duiding aan de effecten van de uitgevoerde activiteiten kan worden gegeven. Hoe dat precies zou moeten, daar moet het gesprek over worden gevoerd met de culturele instellingen. Uiteindelijk, zo is de opvatting van de meeste respondenten, moet de gemeente daarin keuzes maken.

Een aandachtspunt nu en voor de voorgenomen evaluatie is het leggen van de koppeling tussen cultuur en andere beleidsterreinen. De cultuurvisie wil immers bijdragen aan andere beleidsthema's en daarvoor is een koppeling met die beleidsterreinen nodig. Vanuit cultuur wordt de verbinding gezocht met de andere beleidsterreinen, die verbinding komt langzaam tot stand, o.a. door de gebrek aan tijd / capaciteit in relatie tot ontwikkelingen cultuursector de afgelopen jaren (corona, inflatie, krapte arbeidsmarkt, etc.).

e. Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De raad heeft twee rollen: (1) kaderstelling op het niveau van inhoudelijke en financiële kaders (cultuurvisie) en het vaststellen van het subsidieinstrument (ASV) en (2) controleren op de juiste toepassing van het subsidieinstrument en het doelbereik.

- Kaderstellend: de raad heeft de cultuurvisie vastgesteld en de ASV. Bij afwijkingen van het financiële kader vindt besluitvorming door de raad plaats. De raad is geïnformeerd over de subsidieregulering Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten, de besluitvorming hierover is gemandateerd aan het college. De raad heeft twee indicatoren vastgesteld voor het cultuurbeleid. Respondenten geven aan dat het de vraag is of deze voldoende zeggen over het doelbereik. De cultuurvisie bevat geen indicatoren. De raad concludeert daarbij dat hij in de kaderstelling met het vaststellen van het huidige cultuurbeleid te abstract, te ruim en niet duidelijk is geweest.
- Controlerend: De raad heeft sinds de nieuwe cultuurvisie twee keer een voortgangsrapportage over het beleid ontvangen. Het college informeert de raad verder over besluiten die genomen worden. De raad kan via het openbaar subsidieregister zichzelf informeren over de aard en omvang van de verstrekte subsidies. Verder wordt de raad geïnformeerd via raadsinformatiebrieven en zijn er mogelijkheden tot werkbezoeken aan culturele instellingen.
- De raad ervaart geen sturing en grip op het cultuurbeleid. De oorzaken daarvan liggen ook bij de kwaliteit van de kaderstelling door de raad. Daarom wenst de raad een discussie over de kaders en over de (maatschappelijke) waarde van het cultuurbeleid. De g

Onderbouwing

Kaderstellend

De raad heeft de cultuurvisie (2020) vastgesteld net als de ASV (2020). De raad is betrokken geweest bij de beleidsvorming daarover. De raad stelt via de programmabegroting de financiële kaders vast voor de culturele instellingen. De raad is geïnformeerd over de subsidieregulering amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten, de besluitvorming hierover is gemandateerd aan het college.

De raad heeft in Meetbaar Venlo (bijlage bij de programmabegroting) twee indicatoren voor cultuurbeleid vastgesteld:

- Aantal bezoekers culturele instellingen
- Aandeel inwoners dat afgelopen 12 maanden aan minimaal twee culturele activiteiten heeft deelgenomen

Respondenten vanuit de ambtelijke organisatie en grote culturele instellingen twijfelen of deze indicatoren voldoende zeggen over de effectiviteit en doelbereik van de cultuurvisie. In de cultuurvisie zelf zijn geen indicatoren opgenomen. Dat zou volgens de respondenten wel helpen om te kunnen monitoren.

De gemeenteraad geeft in een reflectiesessie aan dat een strakkere kaderstelling nodig is. De cultuurvisie is nu best hoog over en bevat weinig concrete doelen en geen meetpunten of indicatoren. Het huidige cultuurbeleid is volgens raadsleden best warrig en is voor zowel ambtenaren als cultuurinstellingen en de raad moeilijk toetsbaar. De raad concludeert daarbij dat de kaders van het huidige cultuurbeleid te abstract, te ruim en niet duidelijk is geweest.

Controlerend

Sinds de nieuwe cultuurvisie (2020) is twee keer een voortgangsrapportage naar de raad gegaan over de voortgang van het cultuurbeleid. Daarin staan de beleidsdoelen per speerpunt en de gerealiseerde activiteiten voor dat speerpunt beschreven. Onderdeel van de voortgangsrapportage is ook een beschrijving van de uitvoering van het herijkte subsidie-instrumentarium (subsidieregulering amateurkunst, volkscultuur en projecten). De raad kan zich in principe via het openbaar subsidieregister zichzelf informeren over de aard en omvang van de verstrekte subsidies. De benchmark en andere onderzoeken

(o.a. onderzoek naar Missiemuseum Steyl) zijn ook naar de raad gegaan. De ambtelijke en bestuurlijke wens is dat deze voortgangsrapportage met meer regelmaat dan eens per jaar naar de raad wordt gestuurd. Dit lukt nu niet i.v.m. gebrek aan tijd / capaciteit / externe factoren (corona etc.)

Als het college een besluit neemt over culturele instellingen dan wordt de raad hierover geïnformeerd met een raadsinformatiebrief. De in 2020 herijkte subsidiesystematiek voor kleinere culturele instellingen is formeel niet vastgesteld door de raad (dat is gemandateerd aan het college), maar wel voorgelegd aan en besproken met de raad. In de huidige raadsperiode wordt sinds een half jaar gewerkt met raadscommissies waar meer specialisten per fractie zitten. Het effect hiervan lijkt te zijn dat meer over de inhoud wordt gesproken. Deelnotities gaan naar de raad, met een presentatie en dan gaat het in de raad wel meer leven. Een voorbeeld van de rol van de raad komt naar voren in het thema Urban Culture. Hiervoor is, in het verlengde van de cultuurvisie, nieuw meerjarenbeleid opgesteld. Daar wordt de raad bij betrokken. Voor de nog op te stellen visie op musea staat het college eenzelfde route voor ogen. Bij afwijkingen van het financieel kader (bijvoorbeeld als een culturele instelling meer middelen krijgt) dan neemt de raad daar een besluit over. Het vaststellen van beleid vindt plaats door de raad.

Naast de formele informatieroute (via raadsinformatiebrieven en rapportages) zijn er mogelijkheden om de raad ook op andere manieren te informeren en te betrekken. De gemeenteraad wordt geïnformeerd via themabijeenkomsten (benchmark, Steyl, quickscan, impact corona, Urban etc.) Als er belangstelling is, kan een werkbezoek plaatsvinden. Het bezoek aan het museum of de Maaspoort zijn hier voorbeelden van. De grotere en kleinere culturele instellingen geven in de interviews aan dat zij zelf ook actief zijn in het benaderen van de raad om kennis te nemen van de activiteiten die zij uitvoeren.

Raadsleden geven in de reflectiesessie aan dat zij te weinig grip en sturing ervaren op het cultuurbeleid en de subsidiëring aan culturele instellingen. De oorzaken daarvan liggen ook bij de kwaliteit van de kaderstelling door de raad. Daarom wenst de raad een discussie over de kaders en over de (maatschappelijke) waarde van het cultuurbeleid.

2.3 Beantwoording onderzoeksvraag 1 en toetsing aan het normenkader

Wat is de vertaling van de gemeentelijke financiële en inhoudelijke kaders naar het subsidiebeleid en de verantwoording daarvan?

- De gemeente heeft een inhoudelijk beleidskader (Cultuurvisie 2020). Het financiële kader is geregeld via de programmabegroting waarin per instelling en voor de regeling subsidieplafonds zijn vastgesteld.
- Een expliciete koppeling tussen toetsingscriteria in de regeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten en beleidsdoelen uit de cultuurvisie is niet gemaakt. Één op één koppeling is wel gemaakt, zie artikel 3 lid 2 van de subsidieregeling en de beleidsvoornemens onder speerpunt 5 Cultuurparticipatie. In de ASV, die wordt gehanteerd voor de grote culturele instellingen, zijn geen inhoudelijke toetsingscriteria opgenomen.
- In de subsidiëring voor grote culturele instellingen wordt door de gemeente verwezen naar de ASV en de cultuurvisie als grond voor de subsidiëring. Een expliciete koppeling tussen de activiteiten en prestaties van de culturele instellingen en de beleidsdoelen en ambities in de cultuurvisie is niet benoemd in de beschikking en toekenning. In de verantwoording en vaststelling is daardoor ook geen koppeling te maken met de doelen uit de cultuurvisie.

- De subsidiecyclus en het gemeentelijk beleid en wijze van monitoren voorzien niet in een systematiek waarin inzichtelijk wordt hoe de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke doelen. De raad ontvangt mede daardoor beperkt informatie over het doelbereik als gevolg van de gesubsidieerde activiteiten via de voortgangsrapportage cultuur.
- De raad ervaart daardoor geen sturing en grip op het cultuurbeleid. De raad erkent dat de oorzaken daarvan ook liggen bij de kwaliteit van de kaderstelling door de raad. Daarom wenst de raad een discussie over de kaders en over de (maatschappelijke) waarde van het cultuurbeleid.

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
Doelen vanuit het cultuurbeleid van de gemeente Venlo zijn vertaald in beleidsinhoudelijke toetsingscriteria in de ASV en relevante subsidieregelingen.	Voldoet niet. Er is geen expliciet beschreven inhoudelijke koppeling tussen de doelen in de cultuurvisie en de ASV en subsidieregel. Alleen de subsidieregel amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten bevat inhoudelijke toetsingscriteria. De ASV bevat voor de basisinstellingen en de meerjarensubsidies geen inhoudelijk toetsingskader.
Het subsidieproces van aanvraag, beoordelen, beschikken en vaststellen kent een duidelijke koppeling in alle stappen met de gemeentelijke beleidsdoelen.	Voldoet beperkt. In de subsidietoekenning wordt door de gemeente verwezen naar de ASV en de cultuurvisie als grond voor de subsidietoekenning. Een expliciete koppeling tussen de activiteiten en prestaties van de culturele instellingen en de beleidsdoelen en ambities in de cultuurvisie is niet benoemd in de beschikking en toekenning. In de verantwoording en vaststelling is daardoor ook geen koppeling te maken naar de doelen uit de cultuurvisie.
De aanvraag voor subsidieverlening geeft inzicht in de activiteiten die zullen worden uitgevoerd. De aanvrager onderbouwt op welke manier de activiteiten bijdragen aan de doelen van de gemeente.	Voldoet beperkt. In de aanvraag wordt geen expliciete koppeling gemaakt (er wordt ook niet om gevraagd) tussen de doelen van de gemeente en de activiteiten van de instelling.
De gemeente kiest voor specifieke regelingen waarin beleidsdoelen van de gemeente zijn	Voldoet (meren)deels. De gemeente beschikt over een subsidieregel (amateurkunst, volkscultuur en

uitgewerkt in subsidiecriteria om het doelbereik te vergroten.	culturele projecten) waarin inhoudelijke toetsingscriteria zijn opgenomen voor de subsidieverstrekking. Voor de grotere instellingen ontbreken dergelijke toetsingscriteria.
De gemeente heeft een afwegingskader voor het wel of niet inzetten van subsidie als beleidsinstrument.	Voldoet merendeels. De gemeente heeft bij cultuur gekozen voor het subsidieinstrument en niet voor inkoop of aanbestedingen. Voor de grote culturele instellingen geldt dat de gemeente deze beschouwt als lokaal gewortelde basisvoorzieningen. Inkoop of aanbesteding staat haaks op lokale verbondenheid.
In de ASV en de subsidieregelingen is aangegeven dat de gemeente de subsidie kan terugvorderen of stopzetten als beoogde doelen niet zijn bereikt of gelden niet zijn besteed aan waar deze vooraf voor bedoeld waren.	Voldoet. In de ASV is opgenomen dat de gemeente een subsidie kan weigeren of tussentijds aanpassen of weigeren na toekenning.
De stappen van subsidieaanvraag, de beoordeling, beschikking en verantwoording en vaststelling worden periodiek gemonitord op een goede uitvoering.	Voldoet grotendeels. Door de herijking van de subsidiesystematiek (subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten) is sinds 2020 aandacht voor een goede uitvoering van alle processtappen. Dit komt mede doordat de gemeente gebruik maakt van een subsidiecommissie, intern georganiseerd (met inhuur van expertise op dit vlak). Geplande evaluatie heeft alleen betrekking op subsidieregel. Voor de grote culturele instellingen is geen externe blik op het subsidieproces georganiseerd. De gemeente is voornemens om over 2023 een evaluatie uit te voeren.
De effecten van de verstrekte subsidies worden periodiek gemonitord en gerelateerd aan de gemeentelijke doelen.	Voldoet beperkt. De subsidiecycle en het gemeentelijk beleid en wijze van monitoren voorzien niet in een systematiek waarin inzichtelijk wordt hoe de gesubsidieerde activiteiten bijdragen aan de gemeentelijke doelen. In de gesprekken van de gemeente met de grote culturele instellingen is dit wel onderwerp van gesprek maar dit wordt niet vastgelegd.
De raad stelt inhoudelijke, financiële en procedurele kaders voor de subsidieverstrekking.	Voldoet. De raad heeft een cultuurvisie vastgesteld (inhoudelijk en financieel kader). De raad heeft de ASV vastgesteld waarin de procedures voor de subsidieverstrekking zijn opgenomen. De subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten is vastgesteld door het college, maar de raad is daarbij wel betrokken geweest.

<p>De gemeenteraad stelt een subsidieinstrumentarium beschikbaar waarin een duidelijke koppeling zit tussen de beleidsdoelen en de te subsidiëren activiteiten.</p>	<p>Voldoet niet. In het juridische instrumentarium (ASV en subsidieregeling) is geen expliciete koppeling tussen beleid en toetsingscriteria voor te subsidiëren activiteiten opgenomen.</p>
<p>De raad vraagt en krijgt een periodieke evaluatie van de aard en omvang van de verleende subsidies, de effecten van de subsidieverstrekking op het doelbereik en de juiste toepassing van het subsidie instrument.</p>	<p>Voldoet merendeels. De raad ontvangt beperkt informatie over het doelbereik als gevolg van de gesubsidieerde activiteiten via de voortgangsrapportage cultuur. De raad wordt via de cultuurrapportage mede geïnformeerd over de toepassing van het herijkte subsidieinstrumentarium. De raad kan in principe via het openbaar subsidieregister de verstrekte subsidies in aard en omvang raadplegen.</p>

3

**BEVINDINGEN TOETSING AAN DE
PRAKTIJK**

3. Bevindingen toetsing aan de praktijk

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen ten aanzien van toetsing aan de praktijk opgenomen. Eerst zijn in de rode kaders de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met de samenvattende beantwoording van vraag 2 en een toetsing aan het normenkader. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de beantwoording op hoofdlijnen in de rode kaders.*

In dit hoofdstuk worden de volgende hoofdvraag en deelvragen beantwoord:

2. Kijkend naar enkele casussen (een selectie van de meerjarig ondersteunde culturele instellingen uit Venlo): welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden bereikt en hoe worden deze gemeten?
 - a) Wat is de relatie tussen gewenste prestaties en verstrekte subsidies? Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten van beleid worden beoogd/ nagestreefd?
 - b) Wat zijn de effecten van de ontplooiende activiteiten van de instellingen? Zijn deze effecten meetbaar en concreet? Hoe wordt gemeten of deze effecten daadwerkelijk worden bereikt en hoe wordt dit afgezet tegen de beleidsdoelstellingen uit het cultuurbeleid?
 - c) Welke rol speelt het ondernemerschap van instellingen bij de bijdrage aan de realisatie van de beoogde beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten? Is er verschil waarneembaar in de daadwerkelijke bijdrage aan de gewenste effecten tussen instellingen waarin ruimte bestaat en wordt benut voor ondernemerschap en instellingen waarin ondernemerschap geen rol speelt?
 - d) Hoe ervaren subsidieontvangers het doelbereik en de sturing daarop door de gemeente?

3.2 Bevindingen

- a) Wat is de relatie tussen gewenste prestaties en verstrekte subsidies? Welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten van beleid worden beoogd/ nagestreefd?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Voor grote culturele instellingen worden prestatieafspraken vastgelegd als bijlage bij de beschikking. Kijkend naar de vastgelegde documentatie wordt in het subsidieproces niet of nauwelijks gestuurd op het behalen van beleidsdoelen en maatschappelijke effecten.
- Uit interviews blijkt dat subsidieontvangers het cultuurbeleid kennen maar niet specifiek sturing ervaren op bepaalde doelen en effecten en dat deze ook niet meetbaar zijn.
- Voor de regeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten geldt dat aanvraag en beoordeling zijn vastgelegd in de regeling en dit conform wordt uitgevoerd. In het verdere subsidieproces, in de verantwoording en vaststelling, worden de bijdragen aan de doelstellingen en maatschappelijke effecten niet concreet gemaakt en niet gemeten.

Onderbouwing

Papertrail

In onderstaande tabel staat de analyse van de *papertrail* van het casusonderzoek die is uitgevoerd bij het subsidieproces drie grote culturele instellingen over de jaren 2017 tot en met 2022 en bij het subsidieproces van zes casussen voor het jaar 2022 onder de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten. De analyse richt zich op de sturing op de doelstellingen van het cultuurbeleid in het proces en de meetbaarheid van effecten.

Tabel 1: Analyse <i>papertrail</i> casus onderzoek cultuur Venlo: Sturing op doelen cultuur in proces van subsidieverstrekking en meetbaarheid effecten.					
	Aanvraag : in aanvraag wordt de bijdrage aan doelen cultuurbeleid duidelijk, er is sturing op meetbaarheid	De beoordeling van de subsidie-aanvragen: Beoordeling enerzijds voor proces op basis ASV/regeling en voor bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid	Beschikking benoemt bijdrage aan doelstellingen (Maakt afspraken over verantwoording naar doelstellingen cultuurbeleid, zodat effect meetbaar is)	De verantwoording geeft inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid en de besteding van de middelen. Effecten zijn concreet en meetbaar.	Vaststelling geeft aan in hoeverre er een bijdrage is geleverd aan doelstellingen. Effecten zijn concreet en meetbaar.
Grote culturele instellingen	Oranje	Rood	Oranje	Oranje	Rood
Subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten	Groen	Groen	Oranje	Oranje	Oranje

Groen = geeft sturing op bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid, Oranje = geeft deels sturing aan bijdrage aan doelstellingen, Rood = geeft geen sturing aan bijdrage op doelstellingen

Grote culturele instellingen

Voor de drie grote culturele instellingen geldt dat over de jaren 2017 tot en met 2022 bijna geen specifieke naar beleidsdoelen van de gemeente geschreven aanvragen zijn aangetroffen in de aangeleverde documenten. Een koppeling met de doelen uit het cultuurbeleid van de gemeente Venlo is niet zichtbaar in de aangeleverde stukken. Veelal worden wel aparte prestatieafspraken gemaakt. In recente jaren worden in enkele gevallen beleidsdoelen aangetroffen in de stukken. Beoordelingen van de aangevraagde subsidies zijn niet aangetroffen in de stukken. Wel zijn verslagen van Bestuurlijk overleg aangetroffen. Deze gaan soms in op de aanvragen. Beschikkingen zijn aangetroffen in de documenten. De beschikkingen geven geen inzicht in de bijdrage van de betreffende subsidie aan doelstellingen van het cultuurbeleid. Wel zijn in een aantal gevallen prestatieafspraken aanwezig als bijlage bij de beschikking. Deze prestatieafspraken zijn gemaakt op basis

van bijvoorbeeld een plan van aanpak of jaarplan van de culturele instelling. In de beschikkingen en de bijlagen is geen direct verband te leggen tussen de prestatieafspraken en de beleidsdoelen of de maatschappelijke effecten van het cultuurbeleid.

De verantwoordingen geven inzicht in de behaalde prestaties zoals die zijn afgesproken. Deze verantwoording geeft daarmee inzicht in de behaalde prestaties en kan met een verwerkingslag theoretisch op onderdelen worden gekoppeld aan het cultuurbeleid van de gemeente Venlo.

Aanvragen tot vaststelling door de subsidieontvanger zijn niet aangetroffen. Vaststellingen zijn veelal in lijn met de originele beschikking. Daarmee is de bijdrage aan doelstellingen in het cultuurbeleid in vaststelling niet duidelijk gemaakt. De effecten van de gesubsidieerde activiteiten zijn daarom niet concreet en meetbaar.

Subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten

De aanvragen zijn veelal aanwezig voor de zes onderzochte casussen onder deze regeling. Daarmee is een koppeling geborgd met doelen zoals in de regeling zijn verwoord. Wel zien we dat in de aanvragen geen doelen worden genoemd. Het Missiemuseum en de Doolhof stonden tijdens de selectie voor dit onderzoek niet correct in het subsidieregister van de gemeente Venlo en worden beoordeeld op basis van de ASV en niet op basis van de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten.

In de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten is een afwegingskader aanwezig. In de beschikkingen van een subsidie wordt duidelijk gemaakt waarvoor het bedrag is beschikt. Bij het indienen van een subsidie onder de regeling Amateurkunst moet de aanvrager in het formulier (digitaal) aangeven op welke manier men bijdraagt aan de doelen van de gemeente Venlo. Via de regeling is dit proces van subsidieverstrekking geborgd in algemene termen.

In de beschikkingen is niet te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen van het cultuurbeleid van de gemeente Venlo. De verantwoording van de subsidies vindt plaats op activiteiten- en jaarrekeningniveau. Bijdragen aan de beleidsdoelen en effecten zijn niet concreet gemaakt en daarmee ook niet meetbaar. Wel kunnen de uitgevoerde activiteiten theoretisch met een verwerkingslag gekoppeld worden aan de speerpunten van de gemeente.

Een aanvraag tot vaststelling door de subsidieontvanger is niet aangetroffen. De vaststelling van de subsidie kent geen koppeling met de beleidsdoelen en effecten en zijn daarmee niet concreet en meetbaar gemaakt. De effecten van de subsidieregeling is één van de onderdelen dat wordt meegenomen in de evaluatie van de herijking van het subsidiebeleid die in 2024 plaatsvindt.

Informele praktijk

In onderstaande tabel staat de analyse van de gehouden interviews met de subsidieontvangers van het casuonderzoek die is uitgevoerd bij het subsidieproces drie grote culturele instellingen¹ over de jaren 2017 tot en met 2022 en bij het subsidieproces van drie casussen voor het jaar 2022 onder de subsidieregeling amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten. De analyse richt zich op de sturing op de doelstellingen van het cultuurbeleid in het proces en de meetbaarheid van effecten.

¹ Deze hebben betrekking op zowel basisvoorzieningen als meerjarenvoorzieningen

Tabel 2: Analyse interviews casus onderzoek cultuur Venlo: Sturing op doelen cultuur in proces van subsidieverstrekking en meetbaarheid effecten volgens subsidieontvangers

	Aanvraag : in aanvraag wordt de bijdrage aan doelen cultuurbeleid duidelijk, sturing op meetbaarheid	De beoordeling van de subsidieaanvragen: Beoordeling enerzijds voor proces op basis ASV/regeling en voor bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid	Beschikking benoemt bijdrage aan doelstellingen (Maakt afspraken over verantwoording naar doelstellingen cultuurbeleid, zodat effect meetbaar is)	De verantwoording geeft inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid en de besteding van de middelen. Effecten zijn concreet en meetbaar.	Vaststelling geeft aan in hoeverre er een bijdrage is geleverd aan doelstellingen. Effecten zijn concreet en meetbaar.
Totaal grote culturele instellingen					
Totaal subsidieregulering Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten					

Groen = geeft volgens subsidieontvangers sturing op bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid, Oranje = geeft volgens subsidieontvangers deels sturing aan bijdrage aan doelstellingen, Rood = geeft volgens subsidieontvangers geen sturing aan bijdrage op doelstellingen. Grijs = niet van toepassing, niet genoemd in het interview

Grote culturele instellingen

Uit interviews blijkt dat grote culturele instellingen bekend zijn met het cultuurbeleid van de gemeente Venlo en in hun jaarplanningen of aanvraag hierbij aansluiten. Jaarplanningen en aanvragen worden gedaan op basis van een geschreven plan van aanpak door de instelling en niet op basis van het cultuurbeleid van de gemeente. De beoordeling vindt plaats op basis van het plan van aanpak of jaarplan van de instellingen en de prestatieafspraken die daarop gebaseerd zijn. In de beschikking is benoemd dat de instelling moet voldoen aan de prestatieafspraken. Respondenten geven aan dat de verantwoording plaats vindt op basis van de prestatieafspraken en hun eigen jaarplan/plan van aanpak.

Subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten

Subsidieaanvragers die een beroep hebben gedaan op deze subsidieregeling geven aan dat in de aanvraag helder staat benoemd waaraan de instelling moet voldoen. Het is voor hen niet duidelijk of concreet genoeg hoe wordt gestuurd op meetbaarheid van de effecten en het bereiken van gemeentelijke doelstellingen. Zij geven aan dat de beoordeling plaats vindt door een commissie op basis van de AVS en subsidieregeling. Door de gemeente wordt op basis hiervan de aanvraag beoordeeld. In de beschikking staat volgens respondenten duidelijk benoemd waar de instelling aan moet voldoen. Het is niet duidelijk voor de aanvragers hoe effecten concreet worden gemaakt en gemeten. Aanvragers hoeven naar eigen zeggen weinig te verantwoorden aan de gemeente. Verantwoording vindt plaats door middel van een jaarrekening en jaarverslag. Hoe de gemeente bepaalt wat de effecten van de uitgevoerde activiteit zijn, voltrekt zich buiten hun waarneming.

- b) Wat zijn de effecten van de ontplooiende activiteiten van de instellingen? Zijn deze effecten meetbaar en concreet? Hoe wordt gemeten of deze effecten daadwerkelijk worden bereikt en hoe wordt dit afgezet tegen de beleidsdoelstellingen uit het cultuurbeleid?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De impact van de ontplooiende activiteiten wordt niet gekoppeld aan doelstellingen of effecten en in het subsidieproces wordt niet gestuurd op het meetbaar en concreet maken van deze effecten.
- Daadwerkelijke effecten worden niet gemeten en kunnen niet afgezet worden tegen de beleidsdoelstellingen uit het cultuurbeleid. Wel is de gemeente gestart met het invoeren van een waardescan voor de grotere instellingen om hier een begin mee te maken.

Onderbouwing

Grote culturele instellingen

In tabel 1 en 2 is aangegeven dat doelstellingen en effecten niet concreet gemaakt worden in het gehele subsidieproces. Indicatoren en streefwaarden zijn niet voorhanden waardoor deze doelstellingen niet meetbaar zijn en effecten niet concreet worden gemaakt.

Grote culturele instellingen geven aan dat de gemeente in hun beleving niet expliciet stuurt op de beleidsdoelstellingen. Met het indienen van de jaarplanning of aanvraag voor subsidie kijken de instellingen niet naar de beleidsdoelen van de gemeente maar schrijven zij zelf een beleidsplan. Dit is ook de onderlegger voor de gemeente voor de prestatieafspraken bij de beschikking. Voor een instelling als de bibliotheek geldt dat niet alleen aan culturele doelen wordt bijgedragen maar ook aan de sociaal-maatschappelijke doelen.

Volgens de grote culturele instellingen bevatten de doelen in de gemeentelijke cultuurvisie geen concrete meetpunten of indicatoren. Daardoor kunnen zij, anders dan de cultuurnota benoemen in hun beleidsplan, niet in hun aanvraag zetten aan welke concrete effecten of meetpunten van de gemeente zij gaan bijdragen.

Volgens de subsidieontvangers is de manier van verantwoorden die de gemeente wenst niet helder. Eenmalig is door de gemeente een cultuurdocument verstrekt waarin stond hoe subsidieontvangers moesten verantwoorden, maar daar kon de instelling niets mee. Instellingen rapporteren in relatie tot hun eigen plan van aanpak of jaarplan. Zij rapporteren door middel van een jaarrekening en een jaarverslag. In

de jaarverslagen staan de prestatieafspraken en staat beschreven wat gebeurd is in het afgelopen jaar. Instellingen rapporteren daarmee over de prestatieafspraken en niet expliciet over hun bijdrage aan beleidsdoelen en effecten.

Respondenten van de gemeente geven aan dat het lastig is om de effecten in harde cijfers te meten. Ook het feit dat ondernemende instellingen meer financiers kennen, maakt het voor de gemeente lastiger om in te schatten wat het effect is van de verstrekte gemeentelijke subsidies. Respondenten van de gemeente geven aan dat men bezig is om beter te gaan monitoren, via onder meer de zogenaamde waardescan. Het is nog wel zoeken hoe de gemeente dit instrument wil toepassen in de subsidiecyclus. De gemeente is gestart met het uitvoeren van de waardescan bij een aantal grotere instellingen. Echter in het subsidieverleningsproces is de waardescan nog niet als instrument meegenomen omdat dit nog in een experimentele fase verkeert. De gemeente heeft het instrument waardescan daarmee nog niet formeel bekrachtigd als onderdeel van de subsidiecyclus.

Respondenten van de gemeente geven aan dat de relatie met de subsidieontvanger er één is op basis van gelijkwaardigheid. Als de gemeente of de instellingen iets niet bevalt, dan kan dat tegen elkaar gezegd worden. Het is eerder een partnerschap dan dat het een opdrachtnemer-opdrachtgeverrelatie. De relatie is wel eens moeizaam, bijvoorbeeld als er bezuinigingen nodig zijn aan de gemeentekant.

Subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten

In tabel 1 en 2 komt naar voren dat de bijdrage aan beleidsdoelen en effecten niet concreet zijn gemaakt en ook niet meetbaar zijn.

Volgens subsidieontvangers die gebruik maken van de subsidieregeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten zijn de doelen voor de indiening van de aanvraag redelijk duidelijk vermeld in de regeling. Deze zijn niet specifiek vertaald naar indicatoren met streefwaarden. Het zijn volgens respondenten meer algemene richtlijnen waarvan de gemeente wil dat de aanvragen eraan voldoen. In een paar gevallen is er onder deze regel een aanvraag ingediend met een activiteitenplan dat aansluit op wat in de beschikking is vastgelegd. In het activiteitenplan zijn bijvoorbeeld dan ook de bezoekersaantallen vastgelegd.

Volgens subsidieontvangers zijn de beoordeling en vervolgens de beschikking vaak niet helemaal helder als het gaat om de te leveren prestaties, bijdragen aan doelen en maatschappelijke effecten, en hoe deze gemeten en verantwoord moeten worden. Duidelijke afspraken ontbreken over meetinstrumenten en soms worden regels opgesteld zonder voldoende overweging of ze haalbaar zijn in de praktijk. Hierdoor blijft het lastig om meetbare en concrete effecten vast te stellen.

- c) Welke rol speelt het ondernemerschap van instellingen bij de bijdrage aan de realisatie van de beoogde beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten? Is er verschil waarneembaar in de daadwerkelijke bijdrage aan de gewenste effecten tussen instellingen waarin ruimte bestaat en wordt benut voor ondernemerschap en instellingen waarin ondernemerschap geen rol speelt?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het ondernemerschap van de grotere culturele instellingen in Venlo speelt een grote rol. Inmiddels zijn al deze instellingen ondernemend en doen zij dit ook in samenwerking met elkaar. Het is lastig in te schatten wat hiervan het effect is op de beoogde doelstellingen.
- Kleinere instellingen zouden gebaat zijn bij ondersteuning vanuit de gemeente bij het ondernemerschap.

Onderbouwing

Vanuit de interviews blijkt dat de rol die ondernemerschap speelt steeds groter wordt. Het gros van de culturele instellingen doet volgens gemeentelijke respondenten meer dan wat vanuit de gemeente wordt verwacht. Hierdoor is Venlo ook beter in beeld in de regio en bij de provincie. Ondernemerschap is onderdeel van het profiel van de bestuurders van de grotere instellingen. Als deze instellingen elkaar opzoeken, dan wordt het ondernemerschap verder gestimuleerd. Dit maakt dat een instelling alleen of in samenwerking meer inkomstenbronnen heeft en daarmee meer activiteiten uitvoert die niet onder de noemer van de subsidie vallen. Daarmee is de gemeentelijke subsidie een onderdeel van de totale begroting van een instelling. Dit maakt dat het voor de gemeente lastiger is om in te schatten wat het effect is van de verstrekte gemeentelijke subsidies.

De gemeente stimuleert ondernemerschap bij alle grote culturele instellingen en maakt hierin geen verschil. Inmiddels zijn alle grote culturele instellingen volgens gemeentelijke respondenten zeer ondernemend bezig, neemt externe financiering toe en werken zij ook veel samen. Door deze samenwerking is het ondernemerschap bij alle grote culturele instellingen gegroeid. Een aantal wat kleinere instellingen zou ook gebaat zijn bij het stimuleren van ondernemerschap door de gemeente.

Grote culturele instellingen geven aan dat zij hun nek uitsteken. Sommige initiatieven slagen en andere niet. Ze werven al flink veel middelen uit andere fondsen en regelingen. Zij hebben niet het gevoel dat als zij een keer mis schieten dat zij dan door de gemeente direct uit de lucht worden gehaald. De gemeente ziet de subsidieovereenkomst als de basis voor de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Daarbij is wel oog voor de belangen van zowel de gemeente als de subsidieontvangers, waarover men met elkaar in gesprek is. De gemeente vertrouwt erop dat zij hun financiën goed hebben ingericht en controleert dit ook tijdens de contactmomenten en op basis van rapportages en verantwoording.

- d) Hoe ervaren subsidieontvangers het doelbereik en de sturing daarop door de gemeente?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Subsidieontvangers geven aan geen sturing te ervaren van de gemeente op het doelbereik.

Onderbouwing

In het algemeen geven subsidieontvangers aan dat de relatie met de gemeente er een is op basis van wederzijds vertrouwen.

Grote culturele instellingen geven aan dat in de cultuurvisie veel ambities staan. Het is voor hen onduidelijk wat nu echt de koers is van de gemeente. Daarmee is de koers van de gemeente niet altijd even helder. De cultuurvisie geeft niet concreet aan wat behaald dient te worden. Dat maakt het ook lastig voor de gemeente om aan te geven aan de subsidieontvangers of de doelen behaald zijn en in welke mate. Subsidieontvangers worden niet bevraagd om bijvoorbeeld aan de raad toe te lichten wat hun bijdrage is aan het realiseren van de ambities in de cultuurnota.

Volgens de subsidieontvangers onder de regeling amateurkunst, volkscultuur en cultuurprojecten geeft de gemeente geen echte sturing op beoogde doelstellingen en effecten. De gemeente kijkt volgens hen enkel of de subsidieaanvraag correct is ingevuld of niet. In de beschikking wordt niet vermeld wat de aanvrager specifiek moet bijdragen aan doelstellingen. Hier mag de aanvrager zelf invulling aan geven. De kleine verenigingen hebben bijna geen contact over de activiteit met de gemeente.

3.3 Beantwoording onderzoeksvraag 2 en toetsing aan het normenkader

Kijkend naar enkele casussen (een selectie van de meerjarig ondersteunde culturele instellingen uit Venlo): welke beleidsdoelen c.q. maatschappelijke effecten worden bereikt en hoe worden deze gemeten?

- Subsidieontvangers geven aan geen sturing te ervaren van de gemeente op het doelbereik.
- De impact van de ontplooidde activiteiten wordt niet gekoppeld aan doelstellingen of effecten en in het subsidieproces wordt niet gestuurd op het meetbaar en concreet maken van deze effecten.

Voor grote culturele instellingen worden prestatieafspraken vastgelegd als bijlage bij de beschikking. Kijkend naar de vastgelegde documentatie wordt in het subsidieproces niet of nauwelijks gestuurd op het behalen van beleidsdoelen en maatschappelijke effecten. Uit interviews blijkt dat subsidieontvangers het cultuurbeleid kennen maar niet specifiek een sturing ervaren op bepaalde doelen en effecten. Bovendien zijn deze ook niet meetbaar.

- Voor de subsidieregeling amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten geldt dat aanvraag en beoordeling zijn vastgelegd in de regeling en dit conform wordt uitgevoerd.
- Ondernemerschap van de grotere culturele instellingen in Venlo speelt een grote rol. Inmiddels zijn al deze instellingen ondernemend en doen zij dit ook in samenwerking met elkaar.

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
De gemeente hanteert in het subsidieproces bij de geselecteerde subsidies toetsingscriteria (aanvraag) en meetpunten (verantwoording) waarmee inzichtelijk is welke beleidsdoelen en effecten zijn bereikt.	Voldoet beperkt. De gemeente stuurt niet tot nauwelijks op het doelbereik in het subsidieproces. In het proces wordt niet gekoppeld aan doelstellingen of effecten en in het subsidieproces wordt niet gestuurd op het meetbaar en concreet maken van deze effecten.
De toetsingscriteria in de ASV en subsidieregelingen zijn specifiek, concreet en toetsbaar.	Voldoet merendeels. De toetsingscriteria in de subsidieregeling amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten zijn specifiek, concreet en meetbaar. De toetsingscriteria in de ASV zijn algemeen en beperkt inhoudelijk specifiek, concreet en toetsbaar.
De effecten van de onderzochte subsidies worden periodiek gemonitord en gerelateerd aan de gemeentelijke doelen	Voldoet niet. De effecten van de subsidies worden niet periodiek gemonitord en gerelateerd aan de gemeentelijke doelen. De impact van corona

	heeft mogelijk het monitoren van effecten negatief beïnvloed.
Aanvragers ervaren duidelijke voorwaarden (uitvoering en verantwoording) bij subsidietoekenning.	Voldoet beperkt. Aanvragers van grote culturele instellingen verantwoorden volgens hun eigen jaarplannen/plannen van aanpak. Aanvragers van de subsidiereguleer amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten ervaren veelal duidelijke voorwaarden.
Het is voor aanvragers duidelijk aan welke doelen hun activiteiten moeten bijdragen.	Voldoet beperkt. Het is voor aanvragers duidelijk dat zij moeten bijdragen aan de algemene ambities van het cultuurbeleid, maar deze zijn volgens hen niet concreet en meetbaar.
Aanvragers ervaren duidelijke argumenten bij (gedeeltelijke) afwijzing dan wel toewijzing van een aangevraagde subsidie.	Voldoet grotendeels. Aanvragers hebben een relatie met de gemeente op basis van vertrouwen en hierin wordt veel overlegd en ook aangegeven wanneer de gemeente ergens niet mee eens is.

4

**BEVINDINGEN LEREN VAN ANDERE
GEMEENTEN**

4. Bevindingen leren van andere gemeenten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen ten aanzien van het leren van andere gemeenten opgenomen. Eerst zijn in de rode kaders de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met de samenvattende beantwoording van vraag 3. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de beantwoording op hoofdlijnen in de rode kaders.*

In dit hoofdstuk worden de volgende vragen beantwoord:

3. Hoe zorgen andere gemeenten ervoor voor dat de door hen verstrekte subsidies zo optimaal mogelijk bijdragen aan de realisatie van het cultuurbeleid?
 - a. Welke andere keuzes zijn te maken in het cultuurbeleid als het gaat om doelen?
 - b. Welke andere keuzes zijn te maken in het subsidiëren van culturele activiteiten?

4.2 Bevindingen

- a. Welke andere keuzes zijn te maken in het cultuurbeleid als het gaat om doelen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De doelen van de gemeente Venlo wijken in de kern niet sterk af van wat andere gemeenten en provincies nastreven met de doelen. Wat Venlo kan leren van andere gemeenten en provincies ligt meer op het vlak van het inzichtelijk maken van de impact van cultuur. Dat kan uitgedrukt worden in waarden van cultuur die bijdragen aan bredere gemeentelijke doelen. Venlo kan van andere gemeenten en provincies leren op welke waarden van cultuur zij kunnen sturen en hoe dat te monitoren is. Een uit te werken benadering kan daarbij de benadering van het multipliereffect zijn, juist omdat Venlo ervoor kiest dat cultuur bijdraagt aan andere opgaven in de stad. Het multipliereffect kan bijvoorbeeld bestaan uit het inzichtelijk maken welke maatschappelijke en economische waarde cultuur heeft voor de stad. Andere gemeenten en provincies hanteren daar meetpunten voor.
- De gemeente kan kiezen voor meetpunten die de impact van het cultuurbeleid monitoren. Die meetpunten kunnen dan weer leidend zijn in de afspraken die de gemeente maken met cultuurinstellingen. Naast prestatieafspraken over gerealiseerde activiteiten kan dan ook een afspraak worden gemaakt over de impact van de activiteiten. Een voorbeeld is het sturen op het multipliereffect van culturele instellingen. Zij kunnen door gemeentelijke middelen ook middelen uit andere fondsen werven. Daarmee komen meer middelen naar de gemeente die ook weer maatschappelijke en economische impact hebben.

Onderbouwing

Invalshoeken voor doelformulering van cultuurbeleid

Bij verschillende gemeenten (Breda, Groningen, Nijmegen, Lelystad, Veenendaal) en provincies (Zeeland, Noord-Brabant, Flevoland) is nagegaan welke beleidsdoelen zij op het beleidsthema Cultuur nastreven. De keuze voor deze gemeenten en provincies heeft plaatsgevonden omdat zij of vergelijkbaar lijken met de gemeente Venlo qua inwoneraantal en/of cultuurfunctie voor de regio of al wat verder lijken in het meten en monitoren van de impact van cultuur (geldt met name voor de provincies). Meerdere gemeenten en

provincies formuleren doelen vanuit de waarde van cultuur voor de gemeenschap. Zo hanteert de provincie Flevoland een viertal waarden waarop gestuurd wordt: artistieke waarde, maatschappelijke waarde, economische waarde en ruimtelijke waarde. De gemeente Helmond stuurt op de intrinsieke waarde (actieve deelname leidt culturele competenties), sociale waarde (verbinding, betrokkenheid) en economische waarde (werkgelegenheid en bestedingen). De gemeente Veenendaal onderscheidt in de visie op cultuur drie waarden van cultuur: (1) ontwikkeling van inwoners op gebied van talentontwikkeling, gezondheid en geletterdheid, (2) versterking van woon- en vestigingsklimaat en (3) versterking identiteit van de stad. De gemeente Groningen vertrekt vanuit de artistieke waarde van cultuur. "De artistieke waarde van kunst en cultuur staat voor ons als intrinsieke waarde voorop. De invulling van de artistiek waarde is primair een zaak van de culturele instellingen en initiatieven, in interactie met het publiek. De artistieke waarde wordt getoetst door de Kunstraad, wij toetsen deze zelf niet. Wij zien dat alle andere waarden van cultuur niet tot stand komen zonder inspiratie, schoonheid en verbeeldingskracht van de artistieke kern".

Andere gemeenten richten zich in hun doelstellingen op het culturele vermogen van de gemeente, net als de gemeente Venlo. Bijvoorbeeld de gemeente Lelystad die zich richt op het ontwikkelen van het cultureel vermogen van inwoners (denk aan kennis, ontwikkeling, competenties en excelleren) en het cultureel vermogen van de stad (aanbod, voorzieningen, organisatie en financiën). Een bijpassende doelstelling is dan bijvoorbeeld "het realiseren van een cultureel voorzieningenniveau en activiteitsaanbod dat bewoners en bezoekers van Lelystad stimuleert om kennis te nemen van en deel te nemen aan een breed aanbod van culturele activiteiten en bijdraagt aan een aantrekkelijk woon- en leefklimaat en de ontwikkeling van Lelystad tot een open, levendige en volwaardige stad ondersteunt."

Net als Venlo en Lelystad draagt in de Nijmeegse cultuurvisie het cultuurbeleid bij aan de opgaven van de stad: "Cultuur draagt bij aan het welzijn van onze inwoners en is tegelijkertijd ook van belang voor de welvaart in de stad. We onderschrijven dat cultuur een belangrijke bijdrage kan leveren aan de grote opgaven." Cultuurbeleid is daarmee nadrukkelijk verbonden met de grotere gemeentelijke of stedelijke opgaven.

De doelen verschillen onderaan de streep niet veel van elkaar, het vertrekpunt lijkt alleen anders te zijn: van de waardeformulering van cultuur naar welke bijdrage dat levert aan gemeentelijke opgaven of andersom: welke bijdrage kan en dient cultuur te leveren aan bredere gemeentelijke opgaven. Het ligt minder voor de hand om zich te richten op andere doelen, dat lijkt meer een kwestie van verschil in vertrekpunt. Wat mogelijk meer perspectief biedt, is de vraag hoe je de waarde en de impact van cultuur en de subsidies die daarvoor worden verstrekt, kunt meten en monitoren. Dat sluit ook aan bij hetgeen in gesprekken met zowel de gemeente als met subsidieontvangers als behoefte is geformuleerd. Daarom is in navolgende paragraaf weergegeven hoe verschillende gemeenten en provincies hieraan vorm (willen) geven. In de gemeente Venlo heeft deze waardeformulering van cultuur nog niet plaats gevonden.

Monitoren van doelbereik cultuurbeleid door andere gemeenten en provincies

In de analyse van de doelen is ook gekeken hoe gemeenten en provincies het doelbereik van hun cultuurbeleid (willen) monitoren. Er bestaan grofweg twee soorten prestatie-indicatoren (ook wel Key Performance Indicators of KPI's genoemd): kwantitatieve indicatoren, zoals aantallen activiteiten, aantallen (betalende) bezoekers, cursisten, het aandeel eigen inkomsten van de culturele organisaties, etc. Dit is de meetbare output. Om daarnaast ook de impact te kunnen meten, moet gekeken worden naar indicatoren die zeggingskracht hebben over de gerealiseerde outcome (ofwel effecten). Daarom is bij een mix van gemeenten en provincies gekeken welke indicatoren zij gebruiken.

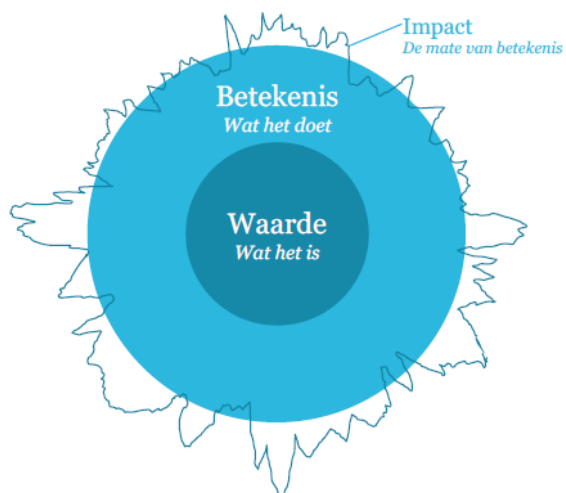
De onderzochte gemeenten en provincies hanteren een mix van verschillende meetpunten:

- *Gebruik van het aanbod*: Het aantal bezoekers van activiteiten en het aantal uitvoeringen, festivals (outputresultaat)
- *Tevredenheid met het aanbod*: percentage inwoners dat tevreden is met het aanbod van culturele voorzieningen, de bekendheid met culturele voorzieningen bij bezoekers en inwoners uitgesplitst naar verschillende doelgroepen (outcomeresultaat)
- *Doelgroepbereik*: Het aandeel mensen behorende bij onderscheiden doelgroepen (%) dat jaarlijks gebruikt maakt van het aanbod van culturele voorzieningen, % inwoners dat een kunstzinnige activiteit heeft gedaan (outcomeresultaat)
- *Economische impact*: Omvang van banen en bedrijven in creatieve industrie (outcomeresultaat)
- *Waardering maatschappelijk belang cultuur en erfgoed*: De mate waarin inwoners aangeven cultuur en erfgoed van belang te vinden voor de samenleving of het percentage inwoners dat vindt dat cultureel aanbod bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van de gemeente of provincie. De positie op de ranglijst van Atlas voor gemeenten woonaantrekkelijkheidsindex (outcomeresultaat).

Verschillende gemeenten en provincies brengen de staat van cultuur in beeld. De Provincie Noord-Brabant hanteert een verdiepend instrument dat is afgestemd op het beleid. Het [Onderzoek Waarde van cultuur \(Rapport Waarde van Cultuur Brabant 2022 - Boekmanstichting\)](#) bevat facts en figures over het cultureel, sociaal en economisch kapitaal van de cultuursector in Noord-Brabant:

- Cultureel kapitaal (uit landelijke gegevens):
 - o Culturele infrastructuur in aantallen, ranking t.o.v. andere provincies (output)
 - o Geïdentificeerde cultuurlocaties online - uitgesplitst naar discipline (output)
 - o Cultuuraanbod in aantallen (output)
 - o Aantal culturele opleidingen (output)
 - o Aantal activiteiten professionele kunsten (throughput/output)
- Sociaal kapitaal (uit enquête bewoners):
 - o Waardering voor kunst, cultuur en erfgoed (outcome)
 - o Cultuurbezoek (output/outcome)
 - o Cultuurbeoefening (output/outcome)
 - o Lidmaatschap / steun (output/outcome)
- Economisch kapitaal:
 - o Uitgaven provincie aan cultuur (input)
 - o Inkomsten cultuurorganisatie naar bron (input)
 - o Aandeel eigen inkomsten (input)
 - o Aantal bedrijven in creatieve industrie (output)
 - o Werkgelegenheid in creatieve industrie (outcome)
 - o Aandeel zelfstandigen in creatieve industrie (output)

De gemeente Nijmegen heeft een Staat van Cultuur opgesteld waarin zowel de waarde van cultuur (wat het is) als de betekenis (wat het doet) in beeld is gebracht. In onderstaande figuur is dat schematisch weergegeven.



In de navolgende figuur (ook uit de Staat van Cultuur Nijmegen) is in een assenstelsel weergegeven wat de betekenis van cultuur kan zijn.



De Nijmeegse Staat van Cultuur gebruikt meerdere indicatoren of meetpunten:

- De positie die Nijmegen inneemt in de cultuurindex van de Atlas voor Gemeenten
- Aandeel inwoners dat denkt dat Nijmegen bekend staat als cultuurstad
- Tevredenheid inwoners over het cultuuraanbod
- Aandeel inwoners dat trots is op Nijmegen als cultuurstad
- Aandeel inwoners dat in Nijmegen woont vanwege het cultuuraanbod
- Beoordeling van de kwaliteit van het cultuuraanbod
- Groei van het aantal banen in de culturele sector
- Mate waarin Nijmeegse cultuurinstellingen een beroep doen op landelijke fondsen
- Bezoekersaantallen van culturele activiteiten en festivals.

Beelden bij monitoring van de impact van cultuur vanuit documentenstudie en interviews

In de interviews met de culturele instellingen in Venlo, maar ook in de cultuurvisie van de gemeente Veenendaal, wordt gesproken van een *multipliereffect van inzet op cultuur*. De culturele sector is onlosmakelijk verbonden met vele sectoren in de samenleving. Landelijk onderzoek (Beerda, 'Cultuur doet ertoe, ook economisch', 2020) laat aan de financiële kant van de culturele sector zien dat iedere euro die voor de entree bij een culturele activiteit wordt betaald, vermenigvuldigd kan worden met de factor 2,5. Uit het onderzoek blijkt dat je elke euro die voor de entree wordt betaald – of het nu voor een tentoonstelling is of voor een concert – met 2,5 kunt vermenigvuldigen. Mensen gaan een hapje eten in

de stad, winkelen, maken gebruik van het openbaar vervoer, enzovoort. Zo leverde bijvoorbeeld Eurosonic Noorderslag de gemeentelijke economie van Groningen in 2018 4,4 miljoen euro op. Dit betreft een winstbedrag na aftrek van de gemeentelijke subsidie.

Een andere invulling van *het multipliereffect* dat in de interviews is genoemd, heeft betrekking op het aantrekken van middelen uit externe fondsen. Lokale culturele instellingen halen ook middelen uit andere (provinciale en landelijke) fondsen en die middelen worden ingezet in de eigen gemeente. Hier zit een multiplier op de ingezette gemeentelijke subsidiemiddelen voor cultuur. Door de gemeentelijke subsidiemiddelen zijn culturele instellingen in Venlo ook in staat om extra middelen te werven. Bijvoorbeeld het Missiemuseum dat ruim anderhalve ton binnenhaalt uit andere fondsen voor een tentoonstelling. Soortgelijke voorbeelden zijn ook door Co de Ontwikkelaar en de bibliotheek genoemd.

Samenvattend: wat kan Venlo leren van anderen?

Aspect	Venlo	Hoe kan het ook?	Leerpunten
Doelformulering	Doelen formuleren vanuit cultureel vermogen en bijdragen aan andere domeinen (sociaal, gezond, economisch)	Doelen formuleren op basis van waarden van cultuur: sociale, economische, artistieke en intrinsieke waarde	Weinig, de invalshoek is iets anders bij andere gemeenten en provincies. Het leerpunt zit vooral in de concretisering van doelen en meetpunten
Monitoren doelbereik	Cultuurvisie bevat geen indicatoren of meetpunten. Meetbaar Venlo kent twee indicatoren voor cultuur die niet rechtstreeks te relateren zijn aan doelen uit de cultuurvisie.	<p>Metten = weten.</p> <p>Meerdere gemeenten en provincies gebruiken een meetinstrument (Staat van Cultuur, Waarde van Cultuur) op met concrete meetpunten zoals afgeleid van waarden en doelen zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gebruik en bereik van het aanbod - Tevredenheid met het aanbod - Economische impact (banen, omzet) van cultuur zelf en multipliereffect naar winkelen, gebruik horeca etc) - Waardering van maatschappelijk belang van cultuur 	Benoem bij doelen concrete meetpunten (die ook meetbaar zijn) en ontwikkel daarmee een instrument waarmee de impact en het doelbereik gemeten kan worden.

b. Welke andere keuzes zijn te maken in het subsidiëren van culturele activiteiten?

Bevindingen op hoofdlijnen:

De andere keuzes die Venlo kan maken in het subsidiëren van culturele activiteiten zijn:

- Meer dan nu vastleggen van inhoudelijke toetsingscriteria in het juridisch instrumentarium (ASV en regelingen). Bijvoorbeeld door net als de gemeente Nijmegen alleen subsidie te verstrekken vanuit een subsidieregeling met specifieke inhoudelijke toetsingscriteria. Nu verstrekt Venlo aan grote culturele organisaties subsidies zonder inhoudelijke en schriftelijk vastgelegde toetsingscriteria. Dat vraagt dat voor alle subsidieverstrekingen op het gebied van cultuur een expliciet inhoudelijk toetsingskader is.
- In het subsidieproces schriftelijk vastgelegde sturing op de 'uitvraag' aan de grote culturele instellingen. En vervolgens in het proces van toekenning en vaststelling een expliciete verwijzing naar de bijdrage van de subsidieverstreking aan het doelbereik.
- De gemeente kan, net als de gemeente Nijmegen, werken met een externe beoordelingscommissie voor alle subsidieaanvragen. Beoordelingscommissies werken met een vastgelegd toetsingskader voor de beoordeling van aanvragen.

Onderbouwing

Gemeenten en provincies hanteren een verschillende manier van het inrichten en toepassen van subsidiëring van culturele instellingen en culturele activiteiten. Die verschillen doen zich voor in de inrichting van het juridisch instrumentarium, de duur van de subsidiërelatie en de sturing op de doeltreffendheid of impact van de subsidie. In onderstaand overzicht is de wijze van subsidiëren van Venlo afgezet tegen andere gemeenten en provincies.

Aspect	Venlo	Hoe kan het ook?	Leerpunten
Inrichting juridisch instrumentarium (ASV en regelingen)	De gemeente kent een ASV van waaruit rechtstreeks incidentele en structurele subsidies kunnen worden verstrekt, o.a. op het terrein van cultuur. De ASV biedt ruimte voor specifieke subsidieregelingen. Venlo kent één Subsidieregel amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten.	Twee andere modellen zijn zichtbaar: (1) Een ASV met aparte hoofdstukken per beleidsterrein en per hoofdstuk aparte voorwaarden en verwijzingen naar beleid (Zeeland, Breda) (2) Een ASV als raamwerk met alle cultuursubsidies in aparte regelingen. Subsidies worden uitsluitend vanuit een regeling verstrekt. Zowel voor meerjarige als jaarlijkse als incidentele subsidiërelaties (o.a. Nijmegen, Noord Brabant).	Verstrek subsidie alleen op basis van specifieke in een regeling genoemde inhoudelijke beoordelingscriteria.
Duur subsidiërelatie /	De gemeente maakt onderscheid tussen meerjarensubsidies	De meeste andere gemeenten en provincies hanteren voor de	Overweeg om voor structurele subsidieverstreking

<p>frequentie van aanvragen</p>	<p>(grote(re) culturele instellingen) en incidentele subsidies via de ASV.</p> <p>De subsidies verstrekt vanuit de regeling moeten jaarlijks worden aangevraagd.</p>	<p>grote culturele instellingen een meerjarige subsidierelatie.</p> <p>Daarnaast zijn er regelingen waar jaarlijks een beroep op kan worden gedaan.</p>	<p>(ook als deze nu jaarlijks is) meerjarige subsidierelaties. Incidentele subsidies kunnen jaarlijks worden aangevraagd.</p>
<p>Wijze waarop verbinding wordt gelegd tussen de gemeentelijke doelen en de subsidieaanvraag</p>	<p>In de ASV is geen expliciet verband gelegd tussen de aanvraag van subsidie en het bijdragen aan gemeentelijke doelen of beleid.</p> <p>In de aanvraag moet de culturele instelling in aangeven (art. 2 b): de doelen en resultaten welke met die activiteiten worden nagestreefd, en hoe de activiteiten daaraan bijdragen.</p> <p>De gemeente hanteert voor de structurele meerjarensubsidies aan de grote culturele instellingen geen vast aanvraagformulier.</p> <p>De subsidieregeling amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten bevat een opsomming waar de te subsidiëren activiteit aan moet bijdragen. Er is geen expliciete koppeling gelegd met een specifiek beleidsplan. De beoordeling vindt (nu nog) plaats door een interne beoordelingscommissie.</p>	<p>Hier zijn de volgende manieren zichtbaar:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Vaste aanvraagformulieren waarin gevraagd wordt op welke manier de aangevraagde activiteiten bijdragen aan het beleid of andere vaste formats voor de aanvraag of beschrijving van een activiteitenplan behorend bij de aanvraag (o.a. Zeeland, Nijmegen en Lelystad) (2) Gerichte inhoudelijke doelen opgenomen in een hoofdstuk van de ASV of een regeling waar een aanvraag op beoordeeld wordt. Daardoor ontstaat een meer inhoudelijk gerichte en op papier vastgelegd 'uitvraag' (Zeeland, Noord-Brabant, Breda) (3) Gemeenten en provincies die werken met een externe beoordelingscommissie voor de beoordeling van jaarlijkse aanvragen. De beoordelingscommissies werken met een vast aantal toetsingscriteria. (Noord-Brabant, Groningen) (4) Gemeenten die werken met een externe beoordelingscommissie voor de beoordeling van alle meerjarige en jaarlijkse 	<p>Combineer (1) een format voor subsidieaanvraag waarmee een directe verbinding met beleidsdoelen wordt gelegd met (2) in de subsidieregeling vastgelegde doelen die afgeleid zijn van de doelen uit de cultuurvisie en (3) een inhoudelijk toetsingskader per subsidieregeling of subsidiesoort.</p> <p>Dit geldt zowel voor grote als kleine(re) subsidieaanvragers.</p>

		aanvragen. De beoordelingscommissies werken met een vast aantal toetsingscriteria. (Nijmegen).	
Wijze van toekenning en voorwaarden voor verantwoording	<p>In de toekenning van de subsidie aan grote culturele instellingen verwijst de gemeente naar de ASV en de Cultuurvisie. In de voorwaarden zijn de wijze van verantwoording, het tussentijds overleg en eventueel prestatieafspraken opgenomen.</p> <p>Subsidies verstrekt vanuit de subsidieregulering amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten bevatten een verwijzing naar deze subsidieregulering, maar niet naar de Cultuurvisie. In de toekenning wordt verwezen naar verantwoording op de uitvoering van de aangevraagde activiteiten.</p>	<p>Hier zijn de volgende manieren zichtbaar:</p> <p>(1) Toekenning op basis van voorwaarden uit specifieke regulering of hoofdstuk in de ASV.</p> <p>(2) Verwijzing in toekenning naar ASV en beleidsplan (Zeeland, Noord-Brabant, Breda)</p> <p>(3) Verschil in verantwoordingsplicht tussen meerjarige, grotere en kleine subsidies.</p>	Idem als hierboven. Overweeg een externe beoordelingscommissie voor alle aanvragen.
Te subsidiëren activiteiten	<p>Via de ASV worden grote culturele instellingen gesubsidieerd (basisvoorzieningen) en meerjarenvoorzieningen.</p> <p>Specifiek vanuit de subsidieregulering amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten:</p> <p>i. Amateurpodiumkunst: muziek, zang, dans (niet zijnde dansgarde),</p>	<p>De volgende typen activiteiten worden in andere gemeenten gesubsidieerd</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deskundigheidsbevordering amateurkunstverenigingen (Lelystad) • Beeldende kunsten en vormgeving (Lelystad) • Podiumkunsten (Lelystad) • Amateurkunst (Lelystad, Nijmegen, Breda, Veenendaal, Groningen) • Letteren (Lelystad) 	Benoem ook welke activiteiten van grote culturele instellingen subsidiabel zijn, nu geldt dat alleen voor de subsidieregulering amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten.

	theater, toneel (structureel); ii. Amateurkunst overig: beeldend, literair en geschiedkundig (structureel); iii. Volkscultuur: o.a. kinderfeesten, carnaval, oranjeactiviteiten en herdenkingen (structureel); iv. Culturele projecten in alle bovenstaande categorieën (eenmalige stimulerings).	<ul style="list-style-type: none"> • Behoud en versterking culturele ecosysteem en cultuur netwerk (Nijmegen, Veenendaal) • Activiteiten gericht op verbindingen leggen met andere domeinen (Nijmegen) • Makersregeling voor professionele kunstbeoefenaars (Breda) • Urban Sports and Culture (Breda) • Bijzondere, eenmalige culturele projecten (Breda, Groningen) 	
--	--	--	--

De andere keuzes die Venlo kan maken in het subsidiëren van culturele activiteiten zijn:

- Meer dan nu vastleggen van inhoudelijke toetsingscriteria in het juridisch instrumentarium (ASV en regelingen), bijvoorbeeld door net als de gemeente Nijmegen alleen subsidie te verstrekken vanuit een subsidieregeling met specifieke inhoudelijke toetsingscriteria. Nu verstrekt Venlo aan grote culturele organisaties subsidie zonder een inhoudelijke en juridisch vastgelegde toetsingscriteria. Dat vraagt dat voor alle subsidieverstrekingen op het gebied van cultuur een expliciet inhoudelijk toetsingskader is.
- In het subsidieproces schriftelijk vastgelegde sturing op de 'uitvraag' aan de grote culturele instellingen. En vervolgens in het proces van toekenning en vaststelling een expliciete verwijzing naar de bijdrage van de subsidieverstreking aan het doelbereik.
- De gemeente kan, net als de gemeente Nijmegen, werken met een externe beoordelingscommissie voor alle subsidieaanvragen. Beoordelingscommissies werken met een vastgelegd toetsingskader voor de beoordeling van aanvragen.

4.3 Beantwoording onderzoeksvraag 3

Hoe zorgen andere gemeenten ervoor voor dat de door hen verstrekte subsidies zo optimaal mogelijk bijdragen aan de realisatie van het cultuurbeleid?

- Door inzichtelijk te maken wat de impact van cultuur is. Dat kan uitgedrukt worden in waarden van cultuur die bijdragen aan bredere gemeentelijke doelen. Venlo kan van andere gemeenten en provincies leren op welke waarden van cultuur zij kunnen sturen en via welke meetpunten dat te monitoren is. Andere gemeenten en provincies hanteren bijvoorbeeld meetpunten voor het multipliereffect (wat brengt investeren in cultuur voor andere domeinen en voor cultuur zelf).
- Door de meetpunten leidend te laten zijn in de afspraken die de gemeenten maken met cultuurinstellingen. Naast prestatieafspraken over gerealiseerde activiteiten kan dan ook een afspraak worden gemaakt over de impact van de activiteiten. Een voorbeeld van sturing kan zijn op het multipliereffect van culturele instellingen op het binnenhalen van middelen uit andere fondsen. Daarmee komen meer middelen naar de gemeente die ook weer maatschappelijke en economische impact hebben.
- Meer dan nu vastleggen van inhoudelijke toetsingscriteria in het juridisch instrumentarium (ASV en regelingen). De gemeente kan, net als de gemeente Nijmegen, werken met een externe beoordelingscommissie voor alle subsidieaanvragen. Beoordelingscommissies werken met een vastgelegd toetsingskader voor de beoordeling van aanvragen.

BIJLAGE

Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen

Geraadpleegde documenten

- Raadsinformatiebrief nr 23 Benchmark 05032020 (1565639)
- Raadsnotitie ontwikkeling cultuurvisie (1569672) versie 190320 2 (3) (1576986)
- infographic bij raadsnotitie - CultureelSpeelveld (1569691) (1577213)
- 11febr.2021 get. RIB 2021-09 inzake Corona steun- en herstelregeling voor de culturele sector
- 18-11-09 amendement begroting, schrappen cultuurbezuinigingen 2019
- 028 bijlage Het Cultureel Vermogen van Venlo (1617012)
- 31mrt20 Uitgaande brief_mogelijke wijziging gemeentelijke subsidies 2021 (1580159)
- 2015-06-24 Raadsbesluit Herijking Cultuurbeleid Venlo
- 2015-06-24 Vastgestelde nota Cultuurbeleid Venlo
- Algemene subsidieverordening Venlo 2020 _ Lokale wet- en regelgeving
- begrotingswijziging herijking cultuurbeleid
- Benchmark definitief
- Link subsidieregister 2022
- Raadsvoorstel 2020-28 Cultuurvisie (1588670)
- Subsidieregel amateurkunst, volkscultuur en culturele projecten
- Subsidieregel Corona steun- en herstelregeling voor de culturele sector
- 039 bijl2 Meetbaar Venlo
- 173 RIB bijl 1 Cultureel Vermogen Venlo - Voortgangsrapportage 2021
- Diverse collegebesluiten en voorstellen cultuur
- 1051_Monitor-Gemeentelijk-Beleid_DEF-1
- 20211028-Tussentijdserapportage-KPI-Eindhoven
- Atlas-voor-gemeenten-2018 cultuurindex
- Beleidsvisie Cultuur 2024-2030
- boek cultuurbeleid gemeenten cor wijn
- cultureongemeentegidscultuurbeleid2022_2
- Cultuur-doet-ertoe-óók-economisch
- Cultuurprofiel 2019 Helmond
- Glans aan de Grift - Cultuurvisie 2022-2023 Gemeente Veenendaal-kl
- Groei_-_Cultuurvisie_Nijmegen_2020
- kadernota-cultuur-2021-2028-kunst-en-cultuur-voor-iedereen
- Onderzoek_Gemeentelijk_Beleid_Cultuur_Zorg_Welzijn
- Staat van Cultuur in Nijmegen
- 2017-2022 casus documenten:
 - a. Bibliotheek,
 - b. Co en
 - c. Maaspoort.
- 2022 casus documenten:
 - a. Carnavalsvereniging Vastelaovesgezelsjap D'n Oeles,
 - b. Harmonie st Caecilia Blerick,
 - c. Koninklijk Philharmonisch Gezelschap Venlo
 - d. Stichting de Theatermakers,
 - e. Stichting Missiemuseum Steyl en
 - f. Stichting Openluchttheater De Doolhof.

Geraadpleegde respondenten

Organisatie	Respondent
Gemeente	Wethouder Cultuur
	2 beleidsmedewerkers Cultuur
	Programmamanager Centrumstad en Hoofd team Wonen en Leven
	10 gemeenteraadsleden (van 9 fracties)
Grote culturele instellingen	3 vertegenwoordigers
Kleine culturele instellingen	3 vertegenwoordigers

Bijlage 2: Bevindingen casusonderzoek

Analyse papertrail casus onderzoek cultuur Venlo: Sturing op doelen cultuur in proces van subsidieverstrekking en meetbaarheid effecten.					
	Aanvraag : in aanvraag wordt de bijdrage aan doelen cultuurbeleid duidelijk, er is sturing op meetbaarheid	De beoordeling van de subsidieaanvragen: Beoordeling enerzijds voor proces op basis ASV/regeling en voor bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid	Beschikking geeft bijdrage aan doelstellingen (Maakt afspraken over verantwoording naar doelstellingen cultuurbeleid, zodat effect meetbaar is)	De verantwoording geeft inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid en de besteding van de middelen . Effecten zijn concreet en meetbaar.	Vaststelling geeft aan in hoeverre er een bijdrage is geleverd aan doelstellingen. Effecten zijn concreet en meetbaar.
Bibliotheek	Geen aanvragen aangetroffen in de stukken. Koppeling met doelen wordt niet gemaakt. Wel is er een meerjarig beleidsverslag.	Geen beoordelingen aangetroffen, wel verslagen van de BO's. Deze gaan soms in op de subsidie	Beschikkingen geven geen inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid. Wel zijn veelal als bijlage prestatieafspraken aanwezig	Verantwoording vindt plaats op basis van de prestatieafspraken. Indirect kan daarmee wel enigszins een koppeling met de cultuurdoelstellingen worden gemaakt.	Geen aanvragen tot vaststelling aangetroffen. Vaststellingen geven niet aan in hoeverre doelstellingen cultuurbeleid worden behaald. Effecten zijn niet concreet en meetbaar
Maaspoort	Koppeling met doelen wordt niet duidelijk aangegeven in de aanvraag. Wel worden de de vijf aandachtsgebieden van het cultuurbeleid benoemd.	Geen beoordelingen aangetroffen, wel verslagen van de BO's. Deze gaan soms in op de subsidie	Beschikkingen geven geen inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid. Wel zijn veelal als bijlage prestatieafspraken aanwezig	Verantwoording vindt plaats op basis van de prestatieafspraken. Indirect kan daarmee wel enigszins een koppeling met de cultuurdoelstellingen worden gemaakt. In later jaren wordt dit beter door koppeling met beleidsagenda.	Geen aanvragen tot vaststelling aangetroffen. Vaststellingen geven niet aan in hoeverre doelstellingen cultuurbeleid worden behaald. Effecten zijn niet concreet en meetbaar
Co	Geen aanvragen aangetroffen. Er is een meerjarig beleidsverslag.	Geen beoordelingen aangetroffen, wel verslagen van de BO's. Deze gaan soms in op de subsidie	Beschikkingen geven geen inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid. Wel zijn veelal als bijlage prestatieafspraken aanwezig	Verantwoording vindt plaats door jaarverslag en jaarrekening hierin wordt ingegaan op de prestatieafspraken. Indirect kan daarmee wel enigszins een koppeling met de cultuurdoelstellingen worden gemaakt.	Geen aanvragen tot vaststelling aangetroffen. Vaststellingen geven niet aan in hoeverre doelstellingen cultuurbeleid worden behaald. Effecten zijn niet concreet en meetbaar

Totaal grote culturele instellingen	Bijna geen aanvragen aangetroffen. Koppeling met de doelen cultuurbeleid wordt niet aangegeven in de aangeleverde stukken. Veelal worden wel aparte prestatieafspraken gemaakt. In recente jaren worden in enkele gevallen beleidsdoelen aangetroffen in de stukken.	Er worden in de stukken geen beoordelingen aangetroffen. Wel worden er verslagen van Bestuurlijk overleg aangetroffen. Deze gaan soms in op de aanvragen.	Beschikkingen zijn aangetroffen. Beschikkingen geven geen inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid. Wel zijn er veelal prestatieafspraken.	De verantwoordingen geven inzicht in de behaalde prestaties zoals die zijn afgesproken. Geeft daarmee deels inzicht in bijdrage aan de doelstellingen cultuurbeleid door, een koppeling te maken met de prestaties.	Er zijn geen aanvragen tot vaststelling aangetroffen. Vaststellingen veelal in lijn met de originele beschikking. Bijdrage aan doelstellingen in vaststelling niet duidelijk. De effecten zijn niet concreet en meetbaar
Den Oeles, Carnavalsvereniging	Aanvraag aanwezig waarbij er een koppeling is met doelen regeling, in aanvraag geen doelen genoemd.	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Geen aanvraag tot vaststelling aangetroffen. Echter in de vaststelling staat aangegeven dat er een aanvraag tot vaststelling is ontvangen. Vaststelling kent geen koppeling met de beleidsdoelen en effecten zijn daarmee niet concreet en meetbaar.
St Caecilia Blerick (Harmonie)	Aanvraag aanwezig waarbij er een koppeling is met doelen regeling, in aanvraag geen doelen genoemd.	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Geen aanvraag tot vaststelling aangetroffen. Echter in de vaststelling staat aangegeven dat er een aanvraag tot vaststelling is ontvangen. Vaststelling kent geen koppeling met de beleidsdoelen en effecten zijn daarmee niet concreet en meetbaar.
Koninklijk Filharmonisch Gezelschap Venlo	Aanvraag aanwezig waarbij er een koppeling is met doelen regeling, in aanvraag geen doelen genoemd.	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Geen aanvraag tot vaststelling en geen vaststelling aangetroffen. Geen koppeling met beleidsdoelen en effecten daarmee niet concreet en meetbaar.

Stichting de Theatremakers	Geen aanvraag aangetroffen, wel behandeld onder de regeling	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Geen aanvraag tot vaststelling en geen vaststelling aangetroffen. Geen koppeling met beleidsdoelen en effecten daarmee niet concreet en meetbaar.
Stichting Missiemuseum Steyl	Aanvraag aanwezig waarbij er een koppeling is met doelen regeling, in aanvraag geen doelen genoemd.	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Geen aanvraag tot vaststelling aangetroffen. Vaststelling kent geen koppeling met de beleidsdoelen en effecten zijn daarmee niet concreet en meetbaar.
Stichting Openluchttheater De Doolhof	Aanvraag aanwezig waarbij er een koppeling is met doelen regeling, in aanvraag geen doelen genoemd.	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Geen aanvraag tot vaststelling aangetroffen. Vaststelling kent geen koppeling met de beleidsdoelen en effecten zijn daarmee niet concreet en meetbaar.
Totaal regeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten	Aanvraag veelal aanwezig waarbij er een koppeling is met doelen regeling, in aanvragen zijn geen doelen genoemd.	Afwegingskader aanwezig in regeling en het wordt duidelijk waarvoor het bedrag is beschikt	Via regeling is dit proces geborgd in algemene termen. Verder niet in beschikking terug te vinden wat de koppeling is met de beleidsdoelen.	Er wordt verantwoord op activiteiten en jaarrekening niveau. Effecten zijn niet concreet en meetbaar gemaakt.	Over het algemeen geen aanvraag tot vaststelling aangetroffen. Vaststelling kent geen koppeling met de beleidsdoelen en effecten zijn daarmee niet concreet en meetbaar.

Analyse interviews casus onderzoek cultuur Venlo: Sturing op doelen cultuur in proces van subsidieverstrekking en meetbaarheid effecten volgens subsidieontvangers					
	Aanvraag : in aanvraag wordt de bijdrage aan doelen cultuurbeleid duidelijk, sturing op meetbaarheid	De beoordeling van de subsidieaanvragen: Beoordeling enerzijds voor proces op basis ASV/regeling en voor bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid	Beschikking geeft bijdrage aan doelstellingen (Maakt afspraken over verantwoording naar doelstellingen cultuurbeleid, zodat effect meetbaar is)	De verantwoording geeft inzicht in bijdrage aan doelstellingen cultuurbeleid en de besteding van de middelen . Effecten zijn concreet en meetbaar.	Vaststelling geeft aan in hoeverre er een bijdrage is geleverd aan doelstellingen. Effecten zijn concreet en meetbaar.
Bibliotheek	De aanvraag bedroeg een zelfgeschreven beleidsplan van de bibliotheek. Deze is gebaseerd op het cultuurbeleid van de gemeente. Vanuit de gemeente wordt weinig sturing ervaren.	Beoordeling vindt plaats op basis van het jaarverslag van de bibliotheek. Dit is in lijn met de afspraken die in de ASV/regeling zijn vastgelegd	In de beschikking is vastgelegd welke vorm van verantwoording gewenst is vanuit de gemeente. Dit is niet concreet gemaakt om de doelstelling in het cultuurbeleid te meten.	De verantwoording is in vorm van een jaarverslag. Door middel van dit jaarverslag geeft de bibliotheek algemeen inzicht (en niet specifiek per doelstelling) in het bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente.	Hierover wordt niets gemeld in het interview.
Maaspoort	In meegestuurd beleidsplan is de verbinding gelegd met de cultuurvisie van de gemeente of vervolgens hieraan bij te dragen.	De cultuurvisie en prestatieafspraken vanuit de gemeente zijn leidend voor het theater. De aanvraag wordt op basis hiervan beoordeeld.	In de beschikking wordt verwezen naar de cultuurvisie en de prestatieafspraken. De gemeente beoordeeld op basis hiervan of een aanvraag goedgekeurd wordt.	Het theater rapporteert over datgeen dat is afgesproken met de gemeente. Dit zijn afspraken die in lijn zijn met de cultuurvisie en bijdragen aan de prestatieafspraken.	Hierover wordt niets gemeld in het interview.
Co	De basisafspraken staan vast. Het kunstcentrum wordt door de gemeente betrokken bij het vormgeven van de nieuwe cultuurvisie. Op deze manier draagt het	De beoordeling vindt plaats op basis van de prestatieafspraken met de gemeente. Hierover wordt gerapporteerd naar de gemeente. Deze afspraken zijn vastgelegd in de regeling.	In de beschikking wordt benoemd dat de instelling moet voldoen aan de prestatieafspraken. Het is niet duidelijk of deze afspraken meetbaar zijn.	Verantwoording vindt plaats door middel van een jaarrekening en een jaarverslag. In het jaarverslag wordt ingegaan op hoe de instelling heeft geprobeerd bij te dragen aan de prestatieafspraken. Het is	Hierover wordt niets gemeld in het interview.

	centrum bij aan het cultuurbeleid. Sturing vindt plaats door een constante vorm van in gesprek zijn met de gemeente.			onduidelijk of deze afspraken daadwerkelijk concreet en meetbaar zijn.	
Totaal grote culturele instellingen	Aanvragen worden gedaan op basis van een geschreven plan van aanpak of jaarplan door de instelling en niet op basis van het cultuurbeleid van de gemeente	De beoordeling vindt plaats op basis van het jaarplan van de instellingen en de prestatieafspraken die daarop gebaseerd zijn.	In de beschikking wordt benoemd dat de instelling moet voldoen aan de prestatieafspraken. Het is niet duidelijk of deze afspraken meetbaar zijn.	Respondenten geven aan dat de verantwoording plaats vindt op basis van de prestatieafspraken en hun eigen jaarplan/plan van aanpak	Hierover wordt niets gemeld in het interview.
Den Oeles, Carnavalsvereniging	Voor de vereniging is duidelijk waaraan zij moeten voldoen in de aanvraag omdat zij bekend zijn met het proces. Algemeen gezien vinden zij het onduidelijk waaraan voldaan moet worden. Vanuit de gemeente wordt weinig sturing ervaren.	De beoordeling vindt plaats op basis van de AVS/regeling. Door de gemeente wordt op basis hiervan de aanvraag beoordeeld.	In de beschikking staat niet specifiek benoemd wat de vereniging met de subsidie moet doen. Hierover is nauwelijks contact met de gemeente.	De vereniging hoeft weinig te verantwoorden aan de gemeente. Verantwoording vindt plaats door middel van een jaarrekening en jaarverslag. De effecten van de vereniging zijn niet meetbaar.	
Koninklijk Filharmonisch Gezelschap Venlo	Ja, de cultuurbeleidskaders van de gemeente Venlo bieden voldoende duidelijkheid voor aanvragen. De gemeente stelt doelen vast, maar werkt ook samen met aanvragers om hun aanvragen te koppelen	De beoordeling vindt plaats door een commissie op basis van de AVS/regeling. Door de gemeente wordt op basis hiervan de aanvraag beoordeeld.	De beschikking is vaak niet helemaal helder als het gaat om de te leveren prestaties, bijdragen aan doelen en maatschappelijke effecten, en hoe deze gemeten en verantwoord moeten worden.	Ondanks de uitdagingen zijn beperkingen op subsidies vanwege tekorten in verantwoordingen zelden voorgekomen, en er is veel flexibiliteit in dit opzicht. Echter ontbreken duidelijke afspraken over meetinstrumenten, en soms worden regels opgesteld zonder voldoende overweging of ze	De respondent kan niet aangeven of dit plaats vindt

	aan de beleidsdoelen. Hierbij werken beide partijen naar elkaar toe.			haalbaar zijn in de praktijk. Hierdoor blijft het lastig om meetbare en concrete effecten vast te stellen.	
Stichting Missiemuseum Steyl	In de aanvraag staat helder benoemd waaraan de instelling moet voldoen. Het is niet duidelijk of concreet wordt gestuurd op meetbaarheid. De instelling maakt door middel van een meegestuurd activiteitenplan inzichtelijk naar de gemeente wat zij doen.	De beoordeling vindt plaats door een commissie op basis van de AVS/regeling. Door de gemeente wordt op basis hiervan de aanvraag beoordeeld.	In de beschikking staat duidelijk benoemd waar de instelling aan moet voldoen. Hierover geeft de instelling inzicht door middel van een meegestuurd activiteitenplan. Of hierdoor het effect meetbaar is, is onduidelijk.	In het interview komt niet duidelijk naar voren op welke manier zij verantwoording afleveren aan de gemeente. Wel heeft de instelling ook een maatschappelijke functie waar andere organisaties in Venlo gebruik van maken. Dit kan op zichzelf gezien worden als een vorm van verantwoording.	Hierover wordt niets gemeld in het interview.
Totaal regeling Amateurkunst, Volkscultuur en Culturele projecten *	In de aanvraag staat helder benoemd waaraan de instelling moet voldoen. Het is niet duidelijk of concreet wordt gestuurd op meetbaarheid	De beoordeling vindt plaats door een commissie op basis van de AVS/regeling. Door de gemeente wordt op basis hiervan de aanvraag beoordeeld.	In de beschikking staat volgens respondenten duidelijk benoemd waar de instelling aan moet voldoen. Het is niet duidelijk hoe effecten concreet worden gemaakt en gemeten.	De vereniging hoeft weinig te verantwoorden aan de gemeente. Verantwoording vindt plaats door middel van een jaarrekening en jaarverslag. De effecten van de vereniging zijn niet meetbaar.	Niet de in de interviews naar voren gekomen
*) Voor St Caecilia Blerick (Harmonie), Stichting de Theatermakers, Stichting Openluchttheater De Doolhof zijn om diverse redenen geen interviews afgenomen.					

