

Aan de commissie
Zorg, Welzijn, Cultuur en Sport

Beste commissieleden,

Zoals gebruikelijk wordt elke vier jaar het proces om te komen tot een Cultuurplan geëvalueerd. Dit geldt ook voor het proces van het Cultuurplan 2025-2028.

In de afgelopen weken heeft KWINK Groep in opdracht van de gemeente de evaluatie van het cultuurplanproces uitgevoerd. In de bijlage van deze brief treft u het evaluatierapport. KWINK Groep heeft wat mij betreft aan de opdracht en vooraf meegegeven vragen voldaan.

Het resultaat is een in mijn ogen evenwichtig, gedegen en bruikbaar evaluatierapport. Het geeft een helder antwoord op de vraag wat de rol van de verschillende betrokkenen in het proces was, in de verschillende fases en wat hun verwachtingen en ervaringen waren.

De evaluatie is gericht op het *proces*, en niet op de *inhoud* van de uitkomsten van het adviestraject. Gericht op de huidige meerjarige uitvoeringssystematiek, het subsidiestelsel, het doorlopen proces en de planning van het Cultuurplan 2025-2028. De evaluatie levert dan ook geen conclusies ten aanzien van de inhoudelijke oordelen en subsidieverleningen.

In deze brief ga ik in op de belangrijkste aspecten uit het evaluatierapport en de manier waarop ik voornemens ben daarmee om te gaan in de voorbereidingen voor de periode vanaf 2029. Ook in het licht van het transitietraject dat we met elkaar doorlopen.

Scope van de opdracht

Om verbinding te houden met voorgaande evaluaties is ervoor gekozen dezelfde hoofdvragen te laten onderzoeken:

1. Hoe hebben betrokkenen het afgelopen cultuurplanproces ervaren?
2. Welke alternatieven zijn er om het adviesproces te optimaliseren?

Het doel van de evaluatie was te onderzoeken wat de rol van de verschillende betrokkenen was en wat hun verwachtingen en ervaringen waren in de verschillende fases van het

cultuurplanproces. Aanvragers moeten zich voldoende gehoord voelen, zowel aanvragers die opgenomen zijn in het Cultuurplan, als ook degenen wier aanvraag niet is gehonoreerd of na advisering alsnog zijn toegelaten.

Werkwijze KWINK Groep

In de evaluatie zijn drie fases van het cultuurplanproces doorlopen: de voorbereidende fase, de uitvoerende fase (bestaande uit het aanvraagproces, de beoordelingscriteria en het beoordelingsproces) en de besluitvormende fase. Per fase is een set waarderingselementen toegepast. Deze waarderingselementen zijn gebaseerd op ervaring met het evalueren van (meerjarige) subsidieregelingen en gebruikt om conclusies te trekken.

De gebruikte waarderingselementen in de verschillende fases zijn de volgende:

- Bij de voorbereidende fase (1) waren de waarderingselementen *concreet, richtinggevend, consistent en onafhankelijk*.
- Bij de uitvoerende fase (2) m.b.t. het aanvraagproces waren de waarderingselementen *eerlijk, toegankelijk en informatievoorziening*.
- Bij de uitvoerende fase (2) m.b.t. het beoordelingsproces waren de waarderingselementen *zorgvuldig, transparant en consistent*.
- Bij de uitvoerende fase (2) m.b.t. de beoordelingscriteria waren de waarderingselementen *relevant, meetbaar en toerekenbaar*.
- Bij de besluitvormende fase (3) waren de waarderingselementen *herleidbaar en rolvast*.

Vervolgens zijn de onderstaande methoden ingezet om informatie op te halen en zijn op basis van de verzamelde informatie conclusies getrokken.

- *Documentenanalyse*. Om zicht te krijgen op het cultuurplanproces zijn documenten geanalyseerd (deskresearch).
- *Interviews*. Er zijn in totaal 27 interviews uitgevoerd. 12 interviews met onder andere betrokkenen bij het cultuurplanproces (zoals commissieleden, ambtenaren), met gemeenteraadsleden en de wethouder Cultuur en met vertegenwoordigers van de culturele sector (het Directeurenoverleg, RCB-instellingen). Daarnaast zijn 15 interviews afgenomen met een selectie van culturele instellingen die een aanvraag hebben ingediend.
- *Schriftelijke uitvraag*. Er is een schriftelijke uitvraag gedaan bij alle aanvragers. De schriftelijke uitvraag is 49 keer ingevuld.

Overkoepelende reflecties

KWINK Groep doet een aantal overkoepelende reflecties over het cultuurplanproces die zich niet beperken tot één specifieke fase. Deze reflecties helpen ook om de evaluatie in een breder perspectief te plaatsen.

- De verdeling van cultuursubsidies is per definitie complex en gevoelig. Er bestaat geen volmaakt verdeelsysteem. Juist daarom is een transparant, herleidbaar en zorgvuldig proces essentieel. Echter, ook wanneer het proces aan al deze elementen voldoet, zullen er partijen zijn die ontevreden zijn over het proces of de uitkomst daarvan.
- Rotterdam hanteerde, net als in veel andere gemeenten en bij andere fondsen, een tenderprocedure, wat bijdraagt aan objectieve beoordeling. De aanvullende integrale

afweging, ook niet ongebruikelijk voor de verdeling van cultuursubsidies, zoals spreiding over de stad en doelgroep bereik is inhoudelijk waardevol, maar kan de transparantie en de herleidbaarheid van het proces onder druk zetten.

- Het proces vond plaats in een context van verandering: de opheffing van de RRKC, de nasleep van de COVID-19-crisis en de start van de transitie Cultuur. Deze factoren hebben het proces beïnvloed en de verwachtingen van betrokkenen mede gevormd.
- Het proces werd door veel betrokkenen als roerig en frustrerend ervaren. Ondanks dat het merendeel van de aanvragen (deels) werd gehonoreerd, keek een meerderheid van de aanvragers kritisch terug op het proces. De wijzigingen in de besluitvorming leidden tot bredere verdeling zonder extra middelen, waardoor oorspronkelijk beoordeelde plannen vaak niet volledig uitvoerbaar bleken.

Hoewel de hierboven en verder hieronder genoemde kritische punten niet uniek zijn voor het Cultuurplan 2025-2028, valt wel op dat in Rotterdam relatief meer aanvragers zich kritisch uitlaten dan in vergelijkbare subsidieprocessen en dat de kritiek ook steviger is. Daarentegen zijn er in vergelijking met andere steden minder bezwaarschriften ingediend, te weten 5.

Samenvatting conclusies en aanbevelingen per fase

De conclusies en aanbevelingen worden gedaan op basis van de drie fases van het cultuurplanproces: de voorbereidende fase, de uitvoerende fase (bestaande uit het aanvraagproces, de beoordelingscriteria en het beoordelingsproces) en de besluitvormende fase.

Conclusies voorbereidende fase:

- De Uitgangspuntennota is zeer algemeen geformuleerd en te weinig richtinggevend en concreet voor aanvragers en beoordelaars. Tegelijkertijd gaven verschillende aanvragers ook aan de continuïteit in beleidsdoelen, met name de drie I's (Interconnectiviteit, Innovatie, Inclusiviteit), te waarderen. Deze thema's sluiten namelijk aan bij bredere ontwikkelingen in de culturele sector. Aanvullend was er een sterke wens vanuit de sector tot continuering van beleid na de COVID-crisis, zowel op landelijk als lokaal niveau. Er is inconsistentie in woordgebruik tussen documenten over doelen en criteria. Het betreft dan verschillen in formulering, mate van detail en soms ook in de inhoud van de genoemde criteria.
- Er zijn signalen over mogelijke belangenverstrengeling ontvangen, maar er zijn maatregelen genomen om de onafhankelijkheid van commissieleden te waarborgen, zowel in de voorbereiding als tijdens de uitvoering. Hierover geeft KWINK geen aanbeveling.

Aanbevelingen voorbereidende fase:

- Maak de Uitgangspuntennota concreter en eenduidiger. Bijvoorbeeld door te verhelderen hoe de drie I's, de drie culturele codes en de beoordelingscriteria zich tot elkaar verhouden én door minder criteria te hanteren.
- Zorg voor consistente formuleringen in alle relevante documenten.

Conclusies aanvraagproces in de uitvoerende fase:

- Het proces is eerlijk opgezet: gelijke spelregels voor iedereen.

- De toegankelijkheid is deels goed, maar de administratieve lasten zijn nog steeds hoog, vooral voor kleinere instellingen. De gemeente heeft inspanningen geleverd om de administratieve last te verlichten, onder meer door afstemming met andere overheden en fondsen (zoals de G9-gemeenten en het ministerie van OCW). Deze intentie tot vereenvoudiging werd gewaardeerd.
- De informatievoorziening over het beoordelingsproces, te weten de te hanteren criteria en hoe deze zouden worden toegepast en op basis waarvan de integrale afweging plaats zou vinden na de individuele beoordeling van de aanvragen was niet altijd helder of volledig.
- Aanvragers waren over het algemeen positief over de informatiebijeenkomsten die voorafgaand aan het aanvraagproces zijn georganiseerd. Ook werd het contact met de ambtelijke organisatie in de voorbereidende fase als toegankelijk en behulpzaam ervaren.

Aanbevelingen aanvraagproces in de uitvoerende fase:

- Verlaag administratieve lasten en overweeg onderscheid tussen kleine en grote instellingen.
- Verbeter de informatievoorziening, bijvoorbeeld door beoordelingscriteria en wegingskader vooraf te delen.

Conclusies beoordelingscriteria in de uitvoerende fase:

- Criteria zijn relevant, aangezien ze aansluiten bij de Uitgangspuntennota voor het cultuurbeleid 2025-2028. Daarin hebben bijvoorbeeld de drie i's een belangrijke plek. Maar criteria zijn niet meetbaar. Het gaat om kwalitatieve criteria, zoals uitgebreid toegelicht in de adviesaanvraag van het college aan de adviescommissie cultuurplan.
- De drie gehanteerde criteria (te weten: artistieke en inhoudelijke kwaliteit; waarde voor de stad, de bewoner en de discipline én zakelijke kwaliteit) zijn toerekenbaar: een beoordeling op deze criteria is toe te rekenen aan de prestaties van de individuele aanvrager. Echter integrale afwegingen zijn door de aard van de afweging niet toerekenbaar, omdat dan het totale cultuuraanbod van de stad als weging fungeert, bijvoorbeeld in onderwerpen als spreiding en het bereiken van 'doelgroep licht'.

Aanbeveling beoordelingscriteria in de uitvoerende fase:

- Maak vooraf duidelijk hoe integrale beleidsprioriteiten (zoals spreiding en doelgroep 'licht') onderdeel zijn van het wegingskader en worden meegenomen in de beoordeling.

Conclusies beoordelingsproces in de uitvoerende fase:

- Het beoordelingsproces kende een gestructureerde opzet, met een toets op volledigheid, inhoudelijke en bedrijfsmatige beoordeling. Het proces was op veel punten zorgvuldig, maar tijdsdruk en gebrek aan standaardisatie bij bezoeken aan instellingen vormden risico's.
- De beoordelingscriteria sloten aan bij de beleidsdoelen uit de Uitgangspuntennota, maar het beoordelingsproces is onvoldoende transparant geweest.
- Consistentie van de inhoudelijke adviezen is niet goed te beoordelen.
- Aanvragers waardeerden de mogelijkheid om te reageren op de conceptadviezen. Dit werd gezien als een kans om feitelijke onjuistheden te corrigeren en de dialoog met de beoordelende commissie te versterken.

Aanbevelingen beoordelingsproces in de uitvoerende fase:

- Voer een gestandaardiseerde werkwijze in voor het bezoeken van instellingen.
- Vergroot de transparantie over het beoordelingsproces en op welke wijze toepassing van de criteria is toegepast, zeker waar het de integrale weging betreft.

Conclusies besluitvormende fase:

- Rolverdeling tussen college van B&W en gemeenteraad was onduidelijk; beide weken vanuit eigen motivatie af van het advies van de adviescommissie. Het college is gemotiveerd afgeweken van het advies vanuit juridische argumenten (niet standhouden van enkele individuele adviezen) en de raad vanuit beleidsinhoudelijke argumenten.
- De herleidbaarheid van de uiteindelijke subsidieverdeling, inclusief de toepassing van generieke kortingen, was beperkt. Hoewel wijzigingen per instelling werden onderbouwd, ontbrak een integrale motivering vanuit de politiek en was onduidelijk hoe deze aansloot bij de eerder vastgestelde Uitgangspuntennota.

Aanbevelingen besluitvormende fase:

- Maak vooraf duidelijke afspraken over de rolverdeling in besluitvorming.
- Toets als politiek wijzigingen in de (systematiek van de) subsidieverdeling vooraf aan de vastgestelde uitgangspunten.

Reactie op de conclusies

De uitkomsten van de evaluatie van KWINK Groep onderstrepen de breed gevoelde wens te komen tot een nieuw bestel. Om de rolverdeling tussen KWINK en de kwartiermaker transitie cultuur zuiver te houden, heb ik KWINK Groep gevraagd in de evaluatie terug te kijken en vanuit die invalshoek zijn bevindingen te presenteren zonder een al ingekaderd model voor de toekomst te beschrijven. De conclusies en aanbevelingen die KWINK Groep doet, herken ik in grote mate en bieden naar mijns inziens voldoende houvast. Ik beschouw ze als richtinggevende adviezen voor de kwartiermaker om deze te betrekken bij haar eindadvies en verdere uitwerking.

Het inrichten van een adviescommissie van experts uit het veld om te komen tot een integraal advies over meerjarige subsidieverstreking aan instellingen is al vele jaren goed gebruik. Niet alleen in Rotterdam, maar ook in andere steden en op nationaal niveau. Een systeem dat we hanteren omdat we het alemaal beschouwden als het minst slechte systeem. De aanbevelingen van KWINK Groep bevestigen opnieuw het belang van een structurele koerswijziging, waarbij concreetheid, transparantie en zorgvuldigheid leidende principes blijven, waarin aanvragers in de volle breedte zich gehoord voelen en de inzet van middelen aansluit bij heldere kaders. Een en ander in de wetenschap dat aan de verdeling van subsidiemiddelen inherent het schaarse vraagstuk verbonden is. Een scherpere rolverdeling tussen gemeenteraad en college is hiervan onlosmakelijk onderdeel.

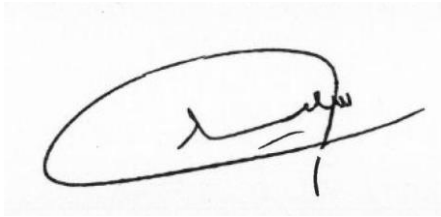
Zoals u weet, hebben cultuurplaninstellingen in veel gevallen een lager subsidiebedrag toegezegd gekregen dan oorspronkelijk aangevraagd. Zowel door het advies van de Adviescommissie Cultuurplan, als door het amendement dat uw raad aannam bij vaststelling van het Cultuurplan. Deze instellingen hebben daarop aangepaste plannen ingestuurd. Uit een kwalitatieve steekproef onder 30 cultuurplaninstellingen blijkt dat in die aangepaste plannen door het lagere subsidiebedrag een lager aantal presentaties en producties wordt verwacht. Ook valt op dat een aantal instellingen belendende activiteiten naar beneden schroeft, met

Blad: 6/6
Datum: 21 juli 2025
Kenmerk: M2506-1363

name op educatief vlak. Wat mij betreft een ongewenste, maar onvermijdelijke uitkomst van de extra druk die op de begrotingen van instellingen is ontstaan.

Met deze evaluatie en het komende advies van de kwartiermaker in de hand, zie ik uit naar het gesprek met uw commissie op woensdag 17 september a.s. over een nieuw bestel. Een gesprek over onze gedeelde ambitie om het culturele veld te versterken, de waarde van cultuur in te zetten voor bredere maatschappelijke vraagstukken en de sector meer weerbaar en veerkrachtig te maken, ook in financieel opzicht.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

Said Kasmi
Wethouder Onderwijs, Cultuur en Evenementen

Bijlage:
Evaluatie Totstandkoming Cultuurplan 2025-2028 gemeente Rotterdam
KWINK Groep