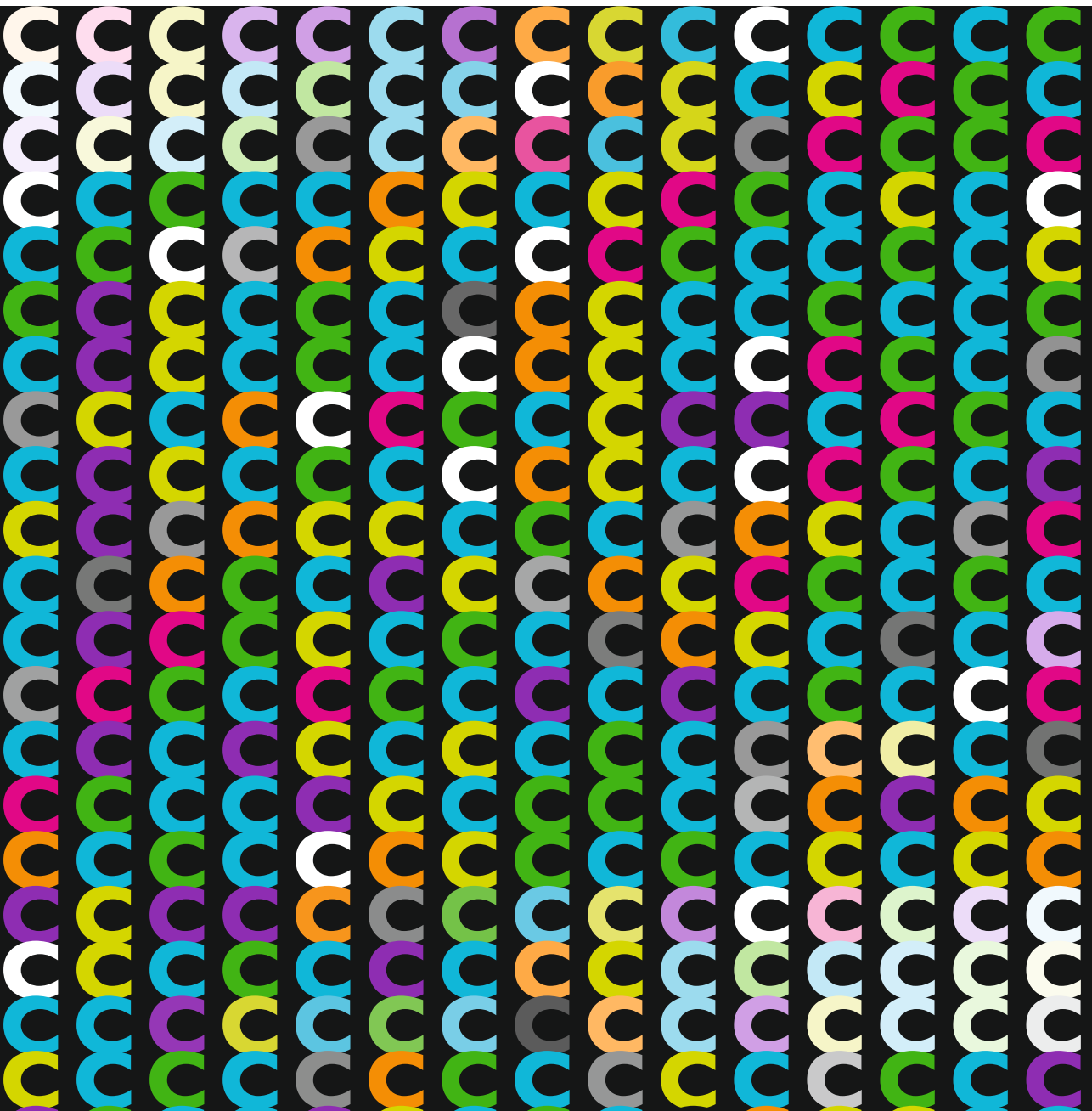


Advies aan de minister van OCW

# Eigen inkomstennormen voor de cultuurproducerende instellingen in de basisinfrastructuur





Dr. R.H.A. Plasterk  
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Den Haag, 24 juni 2009

Geachte heer Plasterk,

*All things are difficult before they are easy\**

Zo is het ook met het resultaat van de werkgroep die ik, op verzoek van u en van de Cultuurformatie heb mogen leiden. Het was een waar genoegen om de culturele sector en de ambtelijke wereld op deze wijze nader te leren kennen.

Het wordt gezien als een experiment om als vertegenwoordigers van vrijwel alle bij dit onderwerp betrokken culturele organisaties en ambtenaren gezamenlijk een advies uit te brengen aan de minister van Cultuur. Dat experiment is geslaagd!

Wij bieden u hierbij een breed gedragen voorstel aan dat ertoe kan leiden dat de publieke belangstelling voor cultuur toeneemt en dat culturele instellingen meer financiële armsglag krijgen om activiteiten uit te voeren.

**Er is na rijp beraad gekozen voor een uniforme en eenvoudige aanpak. Een eenduidige basisnorm en een eenduidige groeicnorm, gebaseerd op een duidelijk te definiëren en te controleren grondslag. Afwijkingen worden afzonderlijk gezien en beoordeeld.**

Zouden we hebben gekozen voor een aanpak die uitgaat van de uitzondering, dan zou een oerwoud aan regels het gevolg zijn geweest. De discretionaire bevoegdheid van de minister is groot. De sector accepteert dat ook. We gaan ervan uit dat de minister bij afwijkingen vooral kiest voor stimulering tot verbetering en niet voor financiële sanctienering. Daar waar bewust of wegens incompetentie niet wordt voldaan aan de gestelde eisen, kan de minister uiteraard krachtig ingrijpen.

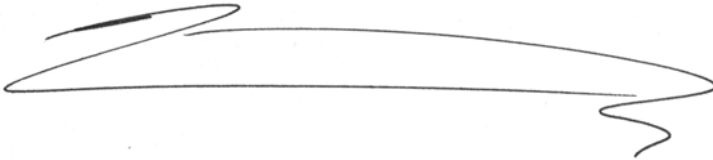
Een zorgvuldige en realistische toepassing van ons voorstel vraagt om een eenduidige beoordeling van eigen inkomsten. Het beoordelen van plannen die meer te maken hebben met bedrijfsvoering en financiën is een apart vak. Versterking van dit beoordelingsvermogen van uw adviseurs en adviescommissies maakt dan ook onderdeel uit van ons advies.

Uitvoerig is stilgestaan bij de zich wijzigende omstandigheden tussen nu en het ijkmoment vanaf wanneer de regeling ingaat. Prominente onderwerpen daarbij waren de effecten van de economische crisis op de cultuursector en de mogelijke inhouding en vermindering van subsidies door decentrale overheden als gevolg van gestegen eigen inkomsten. We laten het aan de wijsheid van de minister over om te bezien in welke mate hij daarmee rekening houdt. Het ijkmoment na drie jaar is om verschillende redenen belangrijk voor sector en departement samen.

Het experiment om samen aan een advies te werken kan ons ook iets leren voor de toekomst. Nog duidelijker afspraken vooraf over de positie van de deelnemers in relatie tot de achterban of hoogste baas, is er zo een. Als dit niet gebeurt, neemt de achterdocht toe. Het vertrouwen van de culturele sector in de overheid is al broos. Overname van de adviezen zal bijdragen aan het vertrouwen dat er wederzijds moet zijn om verder samen te werken. Consistentie van beleid zal het vertrouwen in de overheid doen toenemen.

Ik ben verheugd dat de culturele sector en de overheid dichter bij elkaar zijn gekomen en ik zou het toejuichen als in deze lijn verdere stappen worden gezet. Immers, willen we er echt in slagen de publieke waardering voor de kunsten te versterken, dan zullen overheid en sector vaker het lef moeten hebben om als strategische partners samen te werken.

Met vriendelijke en onafhankelijke groet,

A handwritten signature in black ink, consisting of a long, sweeping horizontal line with a small loop at the end and a few smaller strokes above and below the main line.

Carel van Eykelenburg

**Advies aan de minister van OCW**

**Eigen inkomstennormen voor de  
cultuurproducerende instellingen  
in de basisinfrastructuur**

Den Haag, juni 2009





# Inleiding

Onder de titel 'NIBIS' (Nieuwe Inkomstennormen Basis Infrastructuur) is in de periode februari – mei 2009 intensief overleg gevoerd tussen vertegenwoordigers van brancheverenigingen en platforms uit de cultuur- en erfgoedsector en medewerkers van het ministerie van OCW. Het doel van het overleg was om de minister van OCW een voorstel te doen voor nieuwe eigen inkomstennormen voor de cultuurproducerende instellingen in de basisinfrastructuur. Deze normen moeten op een ambitieuze en realistische wijze culturele instellingen prikkelen het eigen verdienvermogen te benutten en te ontwikkelen. Het overleg werd geleid door een onafhankelijke voorzitter, Carel van Eykelenburg, voorzitter van de Raad van Bestuur van de Bank Nederlandse Gemeenten. Het overleg werd secretariael ondersteund door het ministerie.

De beslissing om nieuwe normen voor de eigen inkomsten in te voeren staat niet op zich. Deze normen zijn onderdeel van het beleid dat in de brief Cultuurprofijt van juni 2008 is geformuleerd, gebaseerd op het advies van de Commissie Cultuurprofijt. Het versterken van het maatschappelijk draagvlak van de culturele sector vormt de kern van dit beleid. Het verhogen van de eigen inkomsten is een indicator voor het vergroten van maatschappelijk draagvlak voor kunst en cultuur. Het resultaat zal zijn dat culturele instellingen meer armslag krijgen om activiteiten uit te voeren. Dit is een gedeelde ambitie van de sector en de minister: het verbreden van de financiële basis onder de sector en vergroten van de publieke waardering voor cultuur. De eigen inkomstennormen staan daarbij in samenhang met de overige maatregelen die binnen het kader van Cultuurprofijt zijn genomen:

- de matchingsregeling waarin instellingen hun groei in eigen inkomsten direct beloond krijgen;
- de innovatieregeling gericht op sectoroverstijgende samenwerking;
- integrale beoordeling van artistieke kwaliteit in samenhang met ondernemerschap.

Sinds de publicatie van de brief Cultuurprofijt in juni 2008 is de economische situatie verslechterd. De economische crisis heeft zeker invloed op de mogelijkheden van culturele instellingen om eigen inkomsten te verwerven. Tegelijkertijd maakt dit verbreding van de financiële basis onder de sector en versterking van het ondernemerschap des te belangrijker.

Gezien echter het onzekere economische toekomstperspectief zullen de voorgestelde fasering en toepassing van de nieuwe inkomstennormen bezien en mogelijk herzien moeten worden in het licht van de (economische) ontwikkeling in de komende jaren en de gevolgen daarvan voor de cultuursector.

### **Doelen eigen inkomstennormen**

Instellingen werken vanuit de intrinsieke kracht van hun artistieke producten aan maatschappelijk draagvlak en rendement. Dat geldt voor afzonderlijke instellingen, maar ook voor branches en deelsectoren. Cultureel ondernemerschap is een belangrijk middel om dat brede maatschappelijke doel te bereiken. De maatregelen die in het kader van Cultuurprofijt worden genomen, moeten het ondernemerschap in de sector versterken. Normen stimuleren instellingen om structureel meer eigen inkomsten te realiseren door hun ondernemend vermogen verder te benutten en te vergroten. Meer eigen inkomsten vergroten de financiële armslag van instellingen. Normen dienen daarom ambitieus en realistisch te zijn.

### **Draagvlak van het voorstel**

Het voorstel is ontstaan in intensief overleg tussen sectorpartijen en medewerkers van het ministerie van OCW. Om tot een breed gedragen voorstel te komen werd vanaf het begin gevraagd om voldoende afstemming met partijen in de achterban. Het voorstel is eveneens besproken met de VSCD en de VNG. Het resultaat is dat het voorstel kan rekenen op een breed draagvlak.



## Leeswijzer

Dit voorstel bestaat uit de volgende onderdelen:

**Model voor eigen inkomstennormen:** korte uitleg van de normen, fasering en beoordeling, de ondersteuning van instellingen die de normen (nog) niet halen en de beoogde rol van de Raad voor Cultuur.

**Toelichting en overwegingen:** een toelichting op de uitgangspunten, reikwijdte, ambitie en effecten van het voorstel. Ook wordt hier uitgebreider het effect van de economische crisis op de voorgenomen normering besproken.

**Overlegtraject:** toelichting op de samenstelling, context en werkwijze van het overleg en de betrokkenheid van partijen die niet direct aan het overleg deelnamen.





## Model voor eigen inkomstennormen

9

Teneinde een zo inzichtelijk mogelijk voorstel te doen is vanaf het begin gewerkt met een aantal belangrijke uitgangspunten voor een model:

- eenvoudig, met hooguit een beperkt aantal normen en/of categorieën;
- ambitieus en realistisch;
- breed gedragen;
- mogelijkheid voor benchmarking.

De uitkomst hiervan is een model dat bestaat uit twee elementen: een minimumnorm en een groeिनorm. Beide normen zijn sectorbreed van toepassing: er wordt geen onderscheid gemaakt per deelsector.

De eigen inkomsten en de groei ervan worden gerelateerd aan het totaal van structurele overheidssubsidies van gemeenten, provincies en rijksoverheid. Bij het definiëren van de eigen inkomsten wordt aangesloten bij de afbakening voor de matchingsregeling.<sup>1</sup>

In de beleidsbrief Cultuurprofijs is aangegeven dat de periode tot 2013 een overgangperiode vormt. De vaststelling van normen is in de subsidiebeschikkingen aan alle betreffende instellingen aangekondigd per januari 2010. In de periode 2013-2016 worden de normen daadwerkelijk toegepast. Voor de minimumnorm en de groeिनorm gelden daarbij verschillende voorwaarden.

<sup>1</sup> Eigen inkomsten zijn volgens deze afbakening: alle inkomsten die niet door of namens de overheid zijn verstrekt en die een uitdrukking zijn van ondernemerschap. Deze afbakening is uitgewerkt in het Handboek verantwoording cultuursubsidies instellingen 2009-2012.

**Minimumnorm: 17,5 procent**

De minimumnorm is het percentage van de overheidsbijdrage dat instellingen minimaal aan eigen inkomsten verwerven, zoals publieksinkomsten of sponsoring. De minimumnorm bedraagt 17,5 procent en geldt voor alle cultuurproducerende instellingen in de basisinfrastructuur.

Een instelling met € 1 miljoen aan structurele subsidies dient dus minimaal € 175.000 aan eigen inkomsten te realiseren.

**Groeinorm: 4 procent van de subsidie in vier jaar tussen 2013-2016**

De groeinorm bedraagt 4 procent (structureel), te bereiken binnen een periode van vier jaar. Ook dit percentage is gerelateerd aan de totale overheidssubsidie. De groeiopdracht komt dus neer op een groei van gemiddeld 1 procent van de totale structurele subsidie per jaar.

De groeinorm geldt voor de subsidieperiode 2013-2016 en is van toepassing op alle cultuurproducerende instellingen. De groei wordt gebaseerd op de gemiddelde verhouding van de eigen inkomsten ten opzichte van de subsidie in de periode 2009-2012.

Een instelling met een totale subsidie van € 1 miljoen per jaar brengt de eigen inkomsten binnen vier jaar structureel naar een niveau dat € 40.000 hoger ligt.

Instellingen die al meer dan 30 procent eigen inkomsten realiseren ten opzichte van hun totale structurele subsidie worden in het voorstel van de groeinorm vrijgesteld. Er is geen reden te veronderstellen dat normering nodig is om deze prestatie te continueren of te verbeteren en verwacht mag worden dat deze instellingen de grenzen van hun verdienvermogen al langer opzoeken.

De twee normen gelden tegelijkertijd. Dat betekent dat een instelling met € 1 miljoen per jaar structurele subsidie vanaf 2013 minimaal € 175.000 inkomsten genereert, die daarboven jaarlijks met € 10.000 toenemen. Deze extra eigen inkomsten blijven voor de instelling beschikbaar en verstevigen zijn financiële basis.



### Fasering

De **minimumnorm** van 17,5 procent wordt per januari 2010 vastgesteld, maar pas in 2013 toegepast. Instellingen die de minimumnorm op dit moment nog niet halen hebben daarmee enkele jaren de tijd om hun prestaties te verbeteren. Na de aanlooperperiode van drie jaar geldt vanaf de start van de nieuwe subsidieperiode in 2013 de minimumnorm voor alle cultuurproducerende instellingen die deel uit (willen) maken van de basisinfrastructuur.

De **groeinorm** van vier procent geldt in de subsidieperiode 2013-2016 als inspanningsverplichting voor alle instellingen.

Voor de subsidieperiode 2013-2016 wordt van alle instellingen verwacht dat zij in hun beleidsplannen en/of begrotingen laten zien hoe zij aan de normen voldoen, zowel de minimumnorm als de groeinorm. In 2012 maken artistieke kwaliteit en cultureel ondernemerschap beide deel uit van de beoordelingstrajecten voor de volgende subsidieperiode. In de volgende twee paragrafen wordt beschreven hoe deze beoordeling er uit zien en welke rol de Raad voor Cultuur daarin heeft voor de niet aangewezen instellingen.

### Beoordeling instellingen

De normen zijn niet bedoeld als harde strafmaatregel: een (financiële) sanctie is geen stimulerende en geen effectieve manier om het gewenste effect te bereiken. Het voorstel is dan ook instellingen niet 1-op-1 af te rekenen, zoals dat bij de publieksinkomstennorm voor de podiumkunsten wel gebeurde. Dat betekent niet dat de normen vrijblijvend zijn. Beoordeling van de prestaties van afzonderlijke instellingen vindt altijd plaats tegen de achtergrond van de prestaties van andere instellingen in de sector en/of de basisinfrastructuur als geheel. Instellingen worden geacht aan de minimumnorm en de groeinorm te voldoen en de prestaties ten opzichte van de normen maken deel uit van de integrale beoordeling. Het niet halen van de normen heeft dan consequenties in de volgende subsidieperiode.

Voor de aangewezen en de niet aangewezen instellingen<sup>2</sup> leidt dit tot verschillende beoordelingstrajecten. Voor de niet aangewezen instellingen wordt de beoordeling door de Raad voor Cultuur uitgevoerd. Verderop in dit voorstel wordt de rol van de Raad voor Cultuur nader toegelicht. Voor de aangewezen instellingen zal worden gezien hoe de beoordeling van het ondernemerschap en het al of niet behalen van de norm zich verhoudt tot het nog nader in te richten visitatietraject. Mogelijk is voor deze instellingen een apart beoordelingsmoment nodig.

Van instellingen die op dit moment (ver) onder de minimumnorm zitten vraagt het ministerie van OCW in 2010 een plan van aanpak, waaruit blijkt welke maatregelen de komende jaren worden genomen om aan de minimumnorm te voldoen. Aan de hand van de reguliere verantwoordingen houdt het ministerie de prestaties ten opzichte van de norm bij. Instellingen waarvan de inkomsten achterblijven ten opzichte van de goedgekeurde plannen en de beschikking worden daarop aangesproken.

Voor de subsidieperiode 2013-2016 wordt van alle instellingen verwacht dat zij in hun beleidsplannen en/of begrotingen laten zien hoe zij aan de normen voldoen, zowel de minimumnorm als de groeिनorm. Bij de beoordeling van deze plannen en/of begrotingen wordt ook gekeken naar de historische prestaties van de instellingen zoals die op dat moment bekend zijn. Van instellingen die dan nog ver onder de normen presteren wordt in ieder geval een overtuigend en realistisch plan verwacht en een zichtbare groei van de eigen inkomsten. Vooral voor instellingen die in het verleden geen eigen inkomstennorm kenden kan de stap naar de minimumnorm groot zijn.

<sup>2</sup> Binnen de basisinfrastructuur bestaan twee groepen instellingen. Aangewezen instellingen hebben een langjarig subsidieperspectief, waarbij de subsidiehoogte telkens voor vier jaar wordt vastgesteld. Het gaat om de musea, symfonieorkesten, vier dans- en operagezelschappen en de sectorinstituten. Deze laatste blijven in dit voorstel buiten beschouwing, omdat zij niet cultuurproducerend zijn. De overige (niet aangewezen) instellingen worden op basis van de ministeriele regeling voor een periode van vier jaar gesubsidieerd.



Bij niet aangewezen instellingen kunnen een onvoldoende overtuigend plan en geen zichtbare verbetering redenen zijn om deze onder voorwaarden of helemaal niet toe te laten binnen de basisinfrastructuur, ondanks een eventuele positieve beoordeling van de artistieke kwaliteit. Voor aangewezen instellingen leidt een negatief oordeel over het cultureel ondernemerschap tot vragen over de positie (aangewezen status) in de basisinfrastructuur.

13

Over de groeinorm voor de eigen inkomsten en de maatregelen die daartoe zijn genomen rapporteren de instellingen in de reguliere jaarverantwoordingen. Gerapporteerde gegevens zijn openbaar en kunnen gebruikt worden voor een benchmark binnen de sector. Bij de beoordeling voor verdere subsidiëring (vanaf 2017) vormen de aantoonbare structurele groei en de benchmark met andere instellingen expliciete onderdelen van de totale afweging.

### Ondersteuning

Door de voorgestelde fasering worden de komende jaren vooral de instellingen aangespoord die de minimumnorm van 17,5 procent niet halen. Van hen worden voor 2013 aantoonbare maatregelen ter verbetering verwacht. De instellingen die de minimumnorm al halen spannen zich in om hun eigen inkomsten voor 2016 verder te laten groeien.

Bij de ondersteuning van instellingen bij de groei van hun eigen inkomsten ligt een taak bij de sector. Immers, deskundigheid en ervaring met (succesvol) ondernemerschap zijn het best binnen de branches te delen. Sectoren die middels een visitatieprocedure worden beoordeeld hebben in dat instrument een goed aangrijpingspunt om bijvoorbeeld aandacht te besteden aan een analyse van het verdienvermogen of eventuele plannen ter verbetering.

Binnen de georganiseerde branches bestaan mogelijkheden om begeleiding, intervisie, kennis- en best practicedeling te realiseren. Branches die nog geen branchevereniging hebben opgericht worden aangespoord dit mede om deze reden te doen. Uiteindelijk blijven instellingen uiteraard zelf verantwoordelijk voor hun resultaat.

Het ministerie van OCW heeft voor de komende jaren twee generieke stimuleringsmaatregelen uitgewerkt. Hoewel niet specifiek gericht op instellingen

onder de minimumnorm kunnen zij uiteraard gebruik van maken van de matchingsregeling. Van de innovatieregeling kan de sector gebruik maken om gezamenlijk tot versterking van het ondernemerschap te komen. Deze regeling staat ook open voor plannen van brancheverenigingen ter versterking van de maatschappelijke verbindingen van de sectoren.

Naast deze financiële maatregelen werkt het ministerie van OCW verschillende andere aanbevelingen van de Commissie Cultuurprofijt verder uit. Het gaat onder andere om aanbevelingen over subsidievoorwaarden rond reservevorming, over fiscale mogelijkheden voor donaties en over samenwerking met omroepen. Al deze aanbevelingen stellen instellingen beter in staat cultureel te ondernemen.

### **Rol Raad voor Cultuur**

De Raad voor Cultuur krijgt voor de niet aangewezen instellingen een belangrijke taak bij de toepassing van de eigen inkomstennormen. In de beleidsbrief Cultuurprofijt is aangekondigd dat vanaf 2012 integraal zal worden beoordeeld, waarin zowel de artistieke kwaliteit als het cultureel ondernemerschap meewegen. De prestaties ten opzichte van de normen vormen daarbij een indicator voor ondernemerschap.

De integrale visie komt tot uitdrukking in zowel de instellingsadviezen als sectoranalyses. Deze zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Sectoranalyses beschrijven de inhoudelijke doelen en functies van een sector en de mogelijkheden en condities voor ondernemerschap. Zij bevatten onder andere een benchmark van de prestaties binnen de sector ten opzichte van de eigen inkomstennormen.

In afzonderlijke instellingsadviezen weegt de Raad voor Cultuur de prestaties en de plannen van instellingen mede binnen dit sectorale kader. De prestaties ten opzichte van de norm worden aan de benchmark afgemeten en geobjectiveerd.

Deze integrale beoordeling vraagt een flinke verandering in de werkwijze van de Raad voor Cultuur, die tot nu toe vooral gericht was op beoordeling van artistieke kwaliteit van afzonderlijke instellingen. Deze verandering is echter een voorwaarde om de integrale adviesrol te kunnen vervullen. Beoordeling van cultureel ondernemerschap vraagt om specifieke deskundigheid in de Raad, de commissies en de ondersteunende staf.





## Toelichting en overwegingen

15

### **Uitgangspunt: generiek model**

Een belangrijk uitgangspunt in het overleg was te komen tot een generiek voorstel voor alle instellingen en sectoren. Voordeel van een generiek model is dat daarmee geen sectoren of instellingen hoeven te worden onderscheiden. Maatwerk leidt tot nauwere betrokkenheid van het ministerie van OCW bij de bedrijfsvoering van instellingen.

### **Ambitie van de norm: bezuiniging of groei eigen inkomsten**

De Commissie Cultuurprofijt adviseerde de invoering van eigen inkomsten-normen die een uitdrukking vormen van het verdienvermogen van instellingen. De benodigde bezuiniging van € 10 miljoen adviseerde de Commissie te realiseren met behulp van deze normen, door kortingen op de subsidies aan instellingen onder de norm. Op die manier zouden de instellingen die boven de norm presteren niet worden gestraft met een korting en de instellingen onder de norm worden gestimuleerd tot verbetering. Om deze instellingen daarbij te ondersteunen presenteerde de Commissie een uitgewerkt en samenhangend investeringsprogramma.

In de brief Cultuurprofijt van juni 2008 is dit advies van de Commissie in hoofdlijnen overgenomen. Er werd echter een aanlooperperiode van vier jaar ingesteld, omdat 1) de normen nog niet waren vastgesteld en 2) de normen gerelateerd zouden zijn aan prestaties uit het verleden toen de normen nog niet golden. Om deze redenen is besloten de bezuiniging met een generieke korting in te vullen.

In het overleg is een koppeling tussen de bezuiniging en de normen geen uitgangspunt geweest, omdat dit door de sector als negatief en ontmoedigend wordt ervaren. Het overleg was gericht op de totstandkoming van uitdagende normen die leiden tot meer financiële middelen voor de sector. Dit heeft geleid tot een model waarin de normen zijn gekoppeld aan een groei in eigen

inkomsten. De ambitie voor de normen werd daarbij bepaald op circa € 10 miljoen extra eigen inkomsten voor de sector. De negatieve prikkel (bezuiniging van de overheid) werd daarmee veranderd in een positieve (groeiende eigen inkomsten in de sector), die een goed aanknopingspunt bood om tot ambitieuze normen te komen.

### **Absolute of relatieve normen**

Een van de centrale overwegingen in het overleg was de keuze tussen een model van absolute normen of relatieve normen. Van beide vormen zijn voor- en nadelen besproken.

Absolute normen bepalen een vast aandeel dat de eigen inkomsten moeten vormen binnen de totale omzet of ten opzichte van de subsidie. Een absolute norm is gericht op instellingen onder deze norm: zij worden direct aangespoord om hun prestaties te verbeteren. Instellingen boven de gestelde absolute norm worden niet aangesproken. De publieksinkomstennorm die tot 2009 gold voor podiumkunstinstanties was zo'n absolute norm.

Relatieve normen bepalen de groei van eigen inkomsten die gerealiseerd moet worden ten opzichte van een startpunt. In het overleg hadden deze normen de vorm van een groei in procentpunten: de ratio van de eigen inkomsten ten opzichte van de totale omzet of subsidie groeit met een te bepalen aantal procentpunten (bijvoorbeeld 1 procentpunt per jaar). Een relatieve norm is (in principe) gericht op alle instellingen: iedereen realiseert groei.

Na afweging van de voor- en nadelen van de twee vormen is gekozen voor een combinatie van een absolute bodemnorm en een relatieve groeionorm. Op deze manier worden de voordelen van beide modellen gecombineerd: de instellingen onder de minimumnorm worden verplicht tot dat niveau te groeien, terwijl ook van instellingen boven deze norm een extra inspanning verwacht wordt. Doordat met de groeionorm meer schouders de ambitie van een groei in eigen inkomsten gaan dragen ontstaat een meer collectieve inspanning binnen de sector.



### Effecten van de normen

17

Het model is getoetst aan de gegevens van de jaren 2005-2007 om de realiteit en de ambitie te beoordelen. Op basis van deze gegevens presteert ongeveer 80 procent van de instellingen boven de minimumnorm. Ongeveer 60 procent realiseert al meer dan 30 procent eigen inkomsten. In totaal wordt dus ongeveer 40 procent van de instellingen door de normen gestimuleerd om hun eigen inkomsten te vergroten.

De ambitie van de voorgestelde normering is dat de private inkomsten van de sector uiteindelijk met ongeveer € 9,5 miljoen per jaar toenemen. Dat betekent een groei tot een totaal bedrag van ongeveer € 160 miljoen per jaar (op basis van gemiddelde inkomsten tussen 2005-2007).

### Grondslag en afbakening

Voor de grondslag voor de eigen inkomstennormen zijn twee opties besproken: de totale omzet en de totale overheidssubsidie. Beide hebben voor- en nadelen.

Met de totale omzet als grondslag voor de norm worden de eigen inkomsten uitgedrukt als percentage van de totale inkomsten. De norm geeft dan het deel van hun inkomsten dat instellingen zelf moeten verdienen en omgekeerd: hoeveel de overheid maximaal bijdraagt.

Met de totale structurele subsidies (van gemeenten, provincies en rijksoverheid) als grondslag voor de norm worden de eigen inkomsten uitgedrukt als percentage van deze totale structurele subsidies. De norm geeft dan aan hoeveel instellingen per euro subsidie zelf moeten verdienen. Deze grondslag is vergelijkbaar met die van de publieksinkomstennorm die tot 2009 gold voor podiumkunstinstellingen.

In het overleg is gekozen voor de totale structurele subsidie als grondslag voor de norm. De werkbaarheid voor de instellingen is daarmee groter, omdat de norm vooraf is vast te stellen als te realiseren bedrag.

Voor de afbakening van de eigen inkomsten is het voorstel om aan te sluiten bij de definities in de matchingsregeling. Dit heeft als belangrijkste voordeel dat er voor deze beide maatregelen, die hetzelfde algemene doel nastreven en op dezelfde groep instellingen gericht zijn, dezelfde definitie geldt. Dat maakt de uitvoering eenvoudiger en administratief lichter. Eigen inkomsten zijn volgens deze afbakening: alle inkomsten die niet door of namens de overheid zijn verstrekt en die een uitdrukking zijn van ondernemerschap.

Een aparte positie ontstaat er voor de publieke incidentele subsidies (bijvoorbeeld projectbijdragen van overheidsfondsen, gemeenten of ministeries): deze tellen niet mee als eigen inkomsten, maar ook niet in de grondslag.

### Economische situatie

In het overleg is eveneens gesproken over de invloed van de economische situatie op het verdienvermogen van instellingen en in hoeverre daarmee rekening moet worden gehouden in het voorstel. De cultuursector voelt de crisis evengoed als andere sectoren. Het is duidelijk dat de huidige economische situatie voor de meeste instellingen een negatieve invloed heeft op de mogelijkheden eigen inkomsten te realiseren. Een goed beeld op de effecten ontbreekt echter. De onzekerheid over het verloop en de duur van de crisis zijn bovendien groot, waardoor het nu niet mogelijk is in dit voorstel met mogelijke effecten rekening te houden.

Bij de keuze voor de fasering van de normen heeft de economische situatie wel meegespeeld. De groeinorm zal pas vanaf 2013 gelden, waarmee de collectieve ambitie om de inkomsten van de sector te vergroten later ingaat.

In dit voorstel wordt niet vooraf een relatie bepaald tussen de economische ontwikkeling in de komende jaren en de voorgestelde normen. Bij de beoordeling van de prestaties van instellingen voor de volgende subsidieperiode (2013-2016) wegen de economische omstandigheden mee. De prestaties zijn immers mede afhankelijk van deze omstandigheden. De economische omstandigheden zijn voor alle instellingen gelijk, zodat een benchmark met andere instellingen op dat moment kan laten zien of achterblijvende prestaties te wijten kunnen zijn aan de economische omstandigheden.



## Overlegtraject

19

### Samenstelling

Voor het overleg was een onafhankelijk voorzitter gevraagd: Carel van Eykelenburg, bestuursvoorzitter van de Bank Nederlandse Gemeenten.

Vanuit de sector namen de volgende personen deel aan het overleg:

- David Bazen namens het Contactorgaan Nederlandse Orkesten (CNO);
- Doreen Boonekamp namens de vijf filmfestivals en het Nederlands Filmmuseum;
- Herma Hofmeijer en Adelheid Ponsioen namens de Vereniging van Rijksgesubsidieerde Musea (VRM);
- Evert de Jager namens de Vereniging van Nederlandse Theatergezelschappen en -producenten (VNT);
- Tanja Mlaker namens de Koepel Opera;
- Jet de Ranitz en Brigitte De Goeij namens het Directie Overleg Dans (DOD);
- Floor van Spaendonck namens de e-cultuurinstellingen;
- Wieske Wijngaards namens de productiehuizen muziek;
- Bert Holvast als procescoördinator van de Cultuurformatie en adviseur;
- Hans Onno van den Berg was namens de Vereniging van Schouburg- en Concertgebouw Directies (VSCD) op afstand betrokken bij het overleg.

Vanuit het ministerie van OCW namen deel: Aad Hogervorst, Ernest Slot, Wim Westerveld, Robert Oosterhuis (financiële kengetallen en berekeningen), Daniëlle Cozijnsen en Niek vom Bruch (secretariaat).

### Context en werkwijze

Het overleg vindt zijn oorsprong in het gesprek dat op 15 januari 2009 plaatsvond tussen de minister en een delegatie van de Cultuurformatie over de uitvoering van de beleidsbrief Cultuurprofijt. De gezamenlijke inzet van de sector en het ministerie om tot een gedragen voorstel te komen is vervolgens op 30 januari 2009 vastgelegd in een brief van de minister aan de Cultuurformatie

(zie [www.cultuursubsidie.nl](http://www.cultuursubsidie.nl)). Vervolgens is in totaal zes keer overleg gevoerd, met het voorliggende voorstel als resultaat.

Het overleg is op een open en doelgerichte wijze verlopen. Om tot een breed gedragen voorstel te kunnen komen werd van alle deelnemers vanaf het begin gevraagd om voldoende onderhandelingsmandaat. Afstemming met de achterban gebeurde aan de hand van de beschikbare notities en conceptverslagen.

Niet alle cultuurproducerende instellingen waren vertegenwoordigd in het overleg. Vanuit de Cultuurformatie zijn de niet vertegenwoordigde culturele organisaties op andere wijze betrokken bij de gedachtevorming. Belanghebbenden kregen tussentijds in enkele bijeenkomsten de gelegenheid te reageren op beschikbare notities en conceptverslagen. De uitkomsten hiervan werden ingebracht in het overleg.

Met de VSCD is apart overleg gevoerd door de VNT, het CNO en OCW. Hierin heeft de VSCD aangegeven dat de zowel de brancheorganisatie als de afzonderlijke podia bereid zijn met de (afzonderlijke) producenten in overleg te gaan over de mogelijkheden en condities om de publieksinkomsten te vergroten door betere afstemming en samenwerking.

Daarnaast is apart overleg gevoerd met de vier grote steden en de VNG. Hierin is besproken dat het versterken van cultureel ondernemerschap een gedeeld doel is en dat de eigen inkomstennormen daarvoor een middel zijn. Het uitgangspunt werd onderschreven dat extra eigen inkomsten bij instellingen niet moeten leiden tot subsidieverlagingen door een van de overheden.

Meer informatie over Cultuurprofijt kunt u vinden op:

- [www.cultuursubsidie.nl](http://www.cultuursubsidie.nl) > Brief Cultuurprofijt d.d. 10 juni 2008
- > Brief aan de Cultuurformatie d.d. 30 januari 2009



