



DSP

Waar doen we het voor?

Rapportage over de ontwikkeling van de stedelijke regio's

Ronald Nijboer en Annelies van der Horst

Inhoud

| | |
|--|-----------|
| Managementsamenvatting | 4 |
| 1 Inleiding | 9 |
| 2 Onderzoeksopzet en -methode | 10 |
| 2.1 Onderzoeksvragen | 10 |
| 2.2 Onderzoeksmethode | 11 |
| 3 Overzicht van alle stedelijke regio's | 13 |
| 4 Het ontstaan van de stedelijke cultuurregio | 18 |
| 4.1 Chronologie van het proces tot nu toe | 18 |
| 5 Terugblik | 26 |
| 5.1 Doel | 26 |
| 5.2 Inzet en opbrengst | 28 |
| 6 Vooruitblik | 46 |
| 7 Conclusies | 51 |
| 8 Aanbevelingen | 55 |
| Bijlagen | |
| Bijlage A Bronnenlijst | 60 |
| Bijlage B Lijst met respondenten | 61 |

Managementsamenvatting

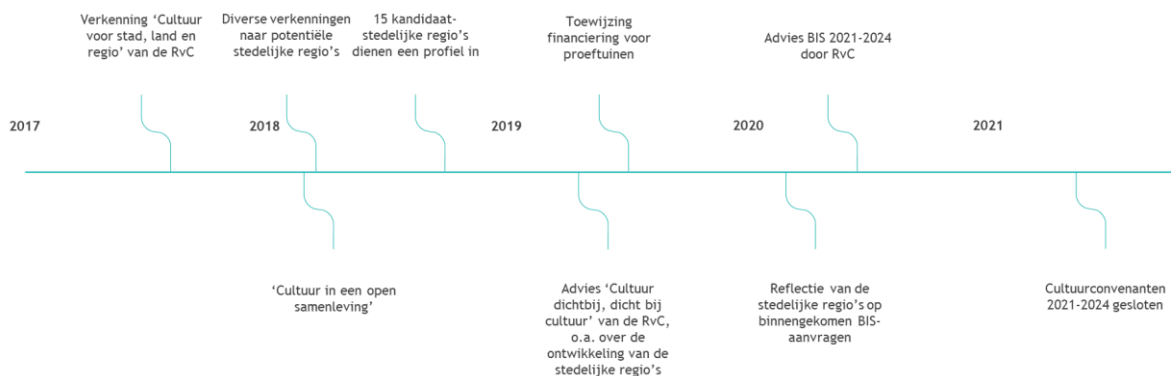
Begin 2018 nodigde de minister van OCW gemeenten en provincies uit om te komen tot stedelijke cultuurregio's. Dit resulteerde in de totstandkoming van 15 regio's, waarbinnen de afgelopen jaren cultuurbeleid werd afgestemd en werd samengewerkt aan het versterken van de culturele infrastructuur. Dit onderzoek richt zich op de ontwikkeling van de stedelijke regio's tot nu toe en de toekomst ervan, met als hoofdvraag:

Hoe hebben de stedelijke regio's zich tot nu toe ontwikkeld (doel, inzet, opbrengst) en welke mogelijkheden zijn er voor de verdere ontwikkeling (behoeften, vervolg)?

Dit onderzoek vond plaats in de periode december 2021 – mei 2022 en maakte gebruik van verschillende onderzoeksmethoden: documentenanalyse, interviews, ronde tafelgesprekken en geschreven portretten van iedere regio. Het onderzoeksbureau sprak met beleidsadviseurs, bestuurders, culturele instellingen en experts uit de culturele sector. In deze samenvatting wordt eerst het proces tot nu toe weergegeven. Vervolgens worden de conclusies gepresenteerd, gevolgd door de belangrijkste aanbevelingen.

Proces tot nu toe

De stedelijke culturele regio kwam tot stand na een advies van de Raad voor Cultuur uit 2017. In zijn advies merkte de Raad de schaal van een stedelijke regio aan als belangrijkste schaalgrootte in het cultuurbestel. Op die schaal functioneert volgens de Raad een cultureel ecosysteem van top-, keten- en basisvoorzieningen, makers en publiek. Ook kunnen op die schaal geldstromen en beleid tussen samenwerkende gemeenten, provincies en rijksoverheid effectief en efficiënt worden ingezet. In onderstaande tijdlijn zijn de belangrijkste mijlpalen sinds dat advies weergegeven, van de uitnodiging van de minister (in de visiebrief 'Cultuur in een open samenleving') tot het sluiten van de cultuurconvenanten 2021-2024.



De vijftien regio's die na de uitnodiging van de minister een profiel indienden zijn: We the North, Zwolle, Flevoland, Twente, Metropoolregio Amsterdam, Utrecht, Stedendriehoek, Ede-Wageningen, Leiden, Rotterdam, 025 Arnhem-Nijmegen, Haaglanden, Brabantstad, Zeeland, Stedelijke Cultuurregio-Zuid. In ieder stedelijke cultuurregio werd een proeftuin uitgevoerd om culturele vernieuwing in de regio te stimuleren. Voor de afstemming tussen rijk en regio's vond iedere zes weken overleg plaats tussen het ministerie van OCW en vertegenwoordigers van iedere regio (waar ook VNG en IPO onderdeel van uitmaakten).

Conclusies

Samenwerking tussen betrokken overheden verbeterd en cultuur nadrukkelijker op de agenda

- ⦿ In het merendeel van de stedelijke regio's is de samenwerking tussen de betrokken overheden verbeterd en heeft de regiovorming geleid tot het afstemmen van de coronasteun en een versterking van de culturele sector. Tegelijkertijd is dit lang niet in alle regio's het geval.
- ⦿ Cultuur staat door de samenwerking in meer regio's nadrukkelijk op de politieke agenda en is minder afhankelijk van de inzet van een enkele wethouder of gedeputeerde. Ook is cultuur meer ingebed in bredere maatschappelijke of economische agenda.
- ⦿ Er is een netwerk ontstaan van stedelijke regio's en het ministerie heeft beter inzicht in wat het rijksbeleid betekent op lokaal niveau en hoe het beleid van de verschillende overheidslagen zich tot elkaar verhouden. Meerdere regio's geven aan dat ze beter in beeld zijn bij het ministerie van OCW. Knelpunt hierin zijn de gebieden die buiten de stedelijke regio's vallen.
- ⦿ In de ene regio is de rol van de sector groter geweest dan in de andere regio. In sommige regio's werd de sector nadrukkelijk betrokken bij het opstellen van het profiel. In alle regio's is een deel van de sector betrokken geweest bij de proeftuinen. Organisaties binnen de culturele sector geven aan dat ze zich moeilijk tot de stedelijke regio kunnen verhouden.

Totstandkoming

- ⦿ Het ontstaan van de stedelijke regio's diende volgens OCW 'bottom-up' te gebeuren. Dit proces werd echter sterk beïnvloed door een kaart in een advies van de RvC, waarop al regio's waren ingetekend, de begrenzing van maximaal 16 regio's door de minister en door het korte tijdsbestek waarin de regio's tot stand dienden te komen.
- ⦿ Het vertrekpunt van gemeenten (en provincies) om de samenwerking in een stedelijke regio aan te gaan verschilde. Bij sommige regio's was al sprake van een bestaande samenwerking op cultureel gebied. Bij andere regio's was er al wel een samenwerkingsverband, maar alleen op het niveau van economische of andere maatschappelijke thema's. In andere regio's kwam de samenwerking puur op gang vanwege de oproep van de minister.

Samenstelling: divers palet aan stedelijke regio's

- Na de oproep van de minister is een ontzettend divers palet aan stedelijke regio's ontstaan. De verschillen tussen regio's zijn zeer groot, zowel qua omvang als intensiviteit van de samenwerking. De regio's zijn ongelijksoortig – en volgens verschillende respondenten onevenwichtig. Er bestaan grote verschillen in de culturele infrastructuur van regio's, waardoor regio's te maken hebben met verschillende problematiek en thematiek met betrekking tot hun cultuurbeleid. In een enkele regio is er geen sprake van actieve samenwerking.
- De huidige vijftien regio's sluiten niet aan bij het beeld dat de RvC schetste van de stedelijke regio's, met name als het gaat om het ontbreken van voldoende kritische massa (minimale omvang van circa 500.000 inwoners).

Deel van Nederland valt niet onder een stedelijke regio

- Een groot aantal gemeenten in de provincies Limburg, Gelderland, Zuid-Holland en Noord-Holland maakt geen onderdeel uit van een stedelijke regio. De begrenzing van 15 regio's heeft ertoe geleid dat een groot aantal gemeenten in de provincies Limburg, Gelderland, Zuid-Holland en Noord-Holland geen onderdeel uitmaakt van de stedelijke regio's en zich niet gezien voelt, terwijl meerdere gemeenten wel willen meedoen. Gevolg is dat een deel van de Nederlandse gemeenten buiten het overleg en de afstemming staat, geen proeftuinen heeft uitgevoerd en waarvan de profielen niet betrokken zijn bij de voorbereiding van de BIS-periode 2021 – 2024.

Betrokken gemeenten en provincies hebben behoefte over doelen en status van de stedelijke regio

- Bij de start van de stedelijke regio's zijn door OCW geen eenduidige doelen benoemd en er was nadrukkelijk geen sprake van een gedeeld beeld van de doelen. Dat gebrek aan eenduidigheid heeft op allerlei facetten doorgewerkt. Het had invloed op de inzet, commitment en verwachtingen van betrokken overheden en de verantwoordelijkheden waren onduidelijk. Voor vrijwel alle stedelijke regio's was het onduidelijk wat nu precies het doel was om de stedelijke regio in het leven te roepen. Voor buitenstaanders, zoals fondsen, culturele instellingen en andere partijen binnen de sector, gold dat nog sterker.
- Veel partijen erkennen dat stedelijke regio's een positieve rol kunnen spelen binnen het cultuurbeleid. Maar er is voor het vervolg een sterke behoefte aan duidelijkheid over doel en positie (formele status) van de stedelijke regio's en het is aan het ministerie van OCW om daar het voortouw en de verantwoordelijkheid voor te nemen.
- Er bestaat geen eenduidigheid over welke formele status de stedelijke regio's zouden moeten hebben en in hoeverre het rijk afspraken dient te maken met de stedelijke regio's (in plaats van met gemeenten en provincies).

Aanbevelingen

Er bestaan grote verschillen in de ontwikkeling van stedelijke cultuurregio's tot nu toe, maar er bestaan ook grote verschillen in hoe betrokkenen de toekomst van de stedelijke cultuurregio's voor zich zien. De

uitkomsten van het onderzoek leveren geen eenduidig toekomstperspectief op, behalve dat de huidige situatie voor alle partijen niet goed genoeg is en de meerwaarde van de samenwerking in de regio en tussen de regio's en het rijk onvoldoende benut wordt. Met dat gegeven in overweging is een variant uitgewerkt die volgens de onderzoekers de meest kansrijke variant is voor de toekomstige invulling van de stedelijke cultuurregio's.

Doelen stedelijke regio's

Stedelijke regio's zijn een van de onderdelen van een groter cultuurbestel en dienen ook zo bekeken te worden. Dat betekent dat de stedelijke regio's niet als oplossing voor alle knelpunten in het bestel kunnen dienen. Aan welke doelen kunnen de stedelijke regio's dan wel werken?

De stedelijke regio's hebben een meerwaarde voor:

- 1 Versterking van de culturele samenhangende infrastructuur (basis en keten en top, inclusief het potentiële publiek en bezoekersstromen) in de betreffende regio.
- 2 Afstemming (stroomlijnen) van beleid en instrumenten tussen de in de regio samenwerkende overheden (als voorwaarde voor 1)
- 3 Afstemming tussen de ontwikkelingen in de regio en het rijksbeleid

Een gelijkere verdeling van landelijke middelen is geen doel op zich voor de stedelijke regio's. Als het rijk een gelijkere verdeling belangrijk vindt, dan dient dat te gebeuren daar waar de middelen verdeeld worden. Een gelijkere verdeling kan hoogstens een neveneffect zijn van de stedelijke regio's, doordat de regio's de culturele infrastructuur versterken en daardoor instellingen zich verder kunnen ontwikkelen.

Doel 1: Versterking regionale culturele samenhangende infrastructuur (maatwerk)

De kansen voor de versterking van de regionale culturele samenhangende infrastructuur liggen in de samenwerking op thema's als cultuureducatie, cultuurparticipatie, lokaal cultuurbeleid, bibliotheken, herstel van corona en talentontwikkeling. De prioriteiten verschillen per regio, maar via de stedelijke regio's kunnen dergelijke thema's wel aangejaagd worden vanuit landelijk niveau. Stedelijke regio's kunnen programmatisch werken (bijvoorbeeld aan talentontwikkeling), waarbij de inzet ('de plus') vanuit de stedelijke regio gematched wordt door het rijk. Zo is er sprake van maatwerk; die regio's die zich inspannen, worden gestimuleerd vanuit het rijk, terwijl die regio's die niet teveel willen investeren, daartoe ook niet gedwongen worden.

Doel 2 en 3: Afstemming tussen overheden (in een regio en tussen regio's en rijk)

Gemeenten en provincies stemmen hun cultuurbeleid op elkaar af, stroomlijnen subsidieregelingen en wisselen kennis uit. Daarnaast stemmen rijk en regio's hun beleid op elkaar af. Rijk krijgt via regio's beter inzicht in wat er speelt op lokaal niveau en hoe het beleid van verschillende overheidslagen zich tot elkaar verhoudt.

Enkele aandachtspunten:

- ③ Knelpunt in de afgelopen periode zijn de gemeenten (soms in regionaal verband) die buiten de stedelijke regio's vallen. Zij staan buiten de informatie-uitwisseling en kunnen niet participeren in proeftuinen of programma's. Dit dient opgelost te worden; alle gemeenten die mee willen doen, moeten mee kunnen doen binnen de systematiek van de stedelijke regio's. Hier ligt een taak voor provincies en de huidige regio's in die provincies.
- ③ Huidige knelpunten in de samenstelling zitten vooral in de (kleine) omvang van sommige stedelijke regio's en provincie-overschrijdende regio's. De ongelijksoortigheid van de regio's, met name in omvang en intensiteit van de samenwerking, is echter niet gemakkelijk op te lossen.
- ③ Een regionale schaal die samenvalt met een of meer provincies met daarbij een stimulerende en ondersteunende rol van die provincie(s) lijkt effectief te zijn.
- ③ De vijftien stedelijke regio's dienen samen met de provincies waarin zij zich bevinden te bepalen welke constellatie het beste past om de komende jaren aan de gestelde doelen te werken.
- ③ Het ministerie van OCW dient in het vervolg van de stedelijke regio's meer regie en verantwoordelijkheid te pakken in het formuleren van de doelen en aangeven wat voor het rijk wel en niet mogelijk is.
- ③ Provincies kunnen een nadrukkelijker rol krijgen als verbindende partij, tussen de gemeenten in een regio, tussen regio's binnen een provincie, door het betrekken van gemeenten die geen onderdeel uitmaken van een regio en door het organiseren van kennisuitwisseling tussen gemeenten.

1 Inleiding

Beeldende kunst langs de IJssel, aandacht voor meertaligheid in het noorden en meer muziek op Zeeuwse basisscholen. Het zijn enkele voorbeelden van proeftuinen die voortkomen uit de samenwerkingen in stedelijke cultuurregio's. De stedelijke culturele regio kwam tot stand op advies van de Raad voor Cultuur. In zijn advies ter voorbereiding van de beleidsperiode 2021-2024 merkte de Raad de stedelijke cultuurregio's aan als belangrijkste schaalgrootte in het cultuurbestel. Op die schaal functioneert volgens de Raad een cultureel ecosysteem van top-, keten- en basisvoorzieningen, makers en publiek. Ook kunnen op die schaal geldstromen en beleid tussen samenwerkende gemeenten, provincies en rijksoverheid effectief en efficiënt worden ingezet.

Het advies leidde ertoe dat de minister van OCW begin 2018 gemeenten en provincies uitnodigde om een verkenning uit te voeren naar de kansen voor regiovorming en op basis van die verkenning vervolgens cultuurprofielen op te stellen. Zo kon OCW bij de keuzes in het rijksbeleid en de subsidies voor de BIS, rekening houden met de samenstelling en behoefte van de bevolking, met de identiteit en verhalen uit de cultuurregio's en met het lokale klimaat voor de makers en kunstenaars.

In november 2018 dienden 15 stedelijke cultuurregio's een cultuurprofiel in. Vervolgens kregen zij van het ministerie van OCW een tijdelijke bijdrage om in inhoudelijke proeftuinen de regionale samenwerking te verdiepen. Het bedrag werd door de stedelijke regio's verdubbeld. De regionale verbanden komen in verschillende vormen terug in de voor 2021- 2024 afgesloten cultuurconvenanten tussen het ministerie van OCW en de decentrale overheden.

In het overleg met OCW, IPO, VNG en de stedelijke regio's is het besluit genomen om een onderzoek uit te laten voeren naar de ontwikkeling van de stedelijke regio's. De vraag die centraal staat is: Hoe hebben de stedelijke regio's zich tot nu toe ontwikkeld en welke mogelijkheden zijn er voor verdere ontwikkeling? Met een groot aantal betrokkenen vanuit de stedelijke regio's en de culturele sector is tijdens dit onderzoek gesproken. We willen alle respondenten en de leden van de begeleidingscommissie bedanken voor hun openheid en constructieve medewerking.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk beginnen we met de onderzoeksopzet en -methode. Vervolgens geven we in hoofdstuk 3 een overzicht van alle stedelijke regio's. In hoofdstuk 4 beschrijven we het ontstaan van de stedelijke regio's. In hoofdstuk 5 en 6 volgen de bevindingen, uitgesplitst in een terugblik en vooruitblik. In hoofdstuk 7 beschrijven we de conclusies, waarna de aanbevelingen volgen in hoofdstuk 8.

2 Onderzoeksoptzet en -methode

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen uiteengezet en worden de gehanteerde onderzoeksmethoden toegelicht.

2.1 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Hoe hebben de stedelijke regio's zich tot nu toe ontwikkeld (doel, inzet, opbrengst) en welke mogelijkheden zijn er voor de verdere ontwikkeling (behoeften, vervolg)?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, formuleren we een aantal deelvragen. De terugblik is onderverdeeld in de kopjes doel, inzet en opbrengt, de vooruitblik is onderverdeeld in de kopjes behoeften en vervolg.

4 Terugblik | Doel

- a) Wat was het doel of wat waren de doelen van het initiëren van stedelijke (cultuur)regio's?
- b) Hadden verschillende actoren een uiteenlopend of gedeeld beeld van het doel en is dit met elkaar getoetst?
- c) Zijn de doelen gelijk gebleven of zijn deze geëvolueerd?

5 Terugblik | Inzet

- a) Welke maatregelen en middelen zijn ingezet?
- b) Op welke wijze is naar aanleiding van de stedelijke regio's samengewerkt tussen Rijk en andere overheden (bijvoorbeeld in het kader van de BIS) en binnen regio's op het gebied van cultuur?
- c) Wat kenmerkt een stedelijke regio?
- d) Welke acties zijn uitgevoerd? Wat was het commitment?
- e) Wat zijn kenmerkende verschillen van de inzet per regio?

6 Terugblik | Opbrengst

- a) Wat zijn de uitkomsten en concrete opbrengsten? Wat hebben de profielen, de proeftuinen en de nieuwe wijze van samenwerking in de regio en tussen de overheden opgeleverd?
- b) Wat heeft gewerkt en wat niet?
- c) Wat zijn voor- en nadelen geweest van de gekozen maatregelen en middelen die zijn ingezet?

- d) Hoe hebben de betrokkenen de samenwerking ervaren en wat is er uit deze samenwerking voortgekomen?
- e) Hoe werd het reflectiemoment ervaren door de stedelijke regio's en de Raad voor Cultuur? Welke rol hebben stedelijke cultuurprofielen gespeeld bij de beoordeling en advisering van de Raad voor Cultuur?
- f) Wat zijn kenmerkende verschillen van de opbrengsten per regio? En waardoor kunnen deze verschillen worden verklaard?
- g) Wat betekent het bestaan van de stedelijke regio's voor steden en gebieden die geen onderdeel uitmaken van een stedelijke regio?
- h) Wat waren onverwachte (vooraf niet voorziene) uitkomsten?
- i) In welke mate zijn de beoogde doelen bereikt? Heeft de inzet opgeleverd wat was beoogd?

7 Vooruitblik | Behoeften

- a) Waar hebben betrokken partijen vooruitkijkend behoefte aan?
- b) Wat zijn volgens betrokkenen knelpunten of juist kansen voor het vervolg?
- c) Welke maatregelen en middelen moet je volgens betrokkenen vasthouden of juist niet?

8 Vooruitblik | Vervolg

1. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de overlegstructuur? Welke inhoudelijke thema's kunnen besproken worden in enerzijds het bestuurlijk overleg tussen OCW, IPO en VNG en anderzijds het bestuurlijk overleg tussen OCW en de stedelijke regio's (waarbij IPO en VNG tevens aansluiten)?
2. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de samenwerking tussen de verschillende overheden bij het vormgeven van het (gezamenlijke) cultuurbeleid, het vervolg van de stedelijke regio's en de toekomstige politieke besluitvorming in dit kader?

2.2 Onderzoeksmethode

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn verschillende methoden van onderzoek toegepast. We lichten elke methode kort toe.

Documentenanalyse

Op basis van een uitgebreide documentenanalyse kwamen we enerzijds tot een beschrijving van wat er tot aan 2022 gebeurt is binnen de stedelijke regio's. Hiervoor maakten we onder meer gebruik van relevante adviezen van de Raad voor Cultuur en Kamerbrieven in het kader van de totstandkoming van het cultuurbeleid en de BIS 2021-2024. Ook andere rapporten, verslagen en adviezen van organisaties als IPO en Kunsten '92 werden meegenomen. Anderzijds maakten we gebruik van documentatie van elke stedelijke regio, zoals de verkenningen en regioprofielen, beschrijvingen van de proeftuinen en reflecties

vanuit de regio's op de BIS-aanvragen toegezonden aan de Raad voor Cultuur. Deze informatie gebruikten we voor de beschrijvingen per stedelijke regio. De lijst met geraadpleegde bronnen is te vinden in bijlage A.

Interviews

In de periode januari – maart 2022 zijn 24 gesprekken gevoerd met in totaal 36 respondenten. Allereerst is een ronde gesprekken gevoerd met de contactpersonen van iedere stedelijke regio (15 in totaal). Vervolgens zijn 9 expertinterviews gevoerd met partijen die de systematiek en werking van de stedelijke regio's kunnen overzien. Een lijst met de organisaties van respondenten is opgenomen in bijlage B.

Ronde tafelgesprekken

Na de interviews organiseerden we ronde tafelgesprekken met verschillende groepen van betrokkenen bij de stedelijke regio's: bestuurders (wethouders en gedeputeerden), beleidsadviseurs en culturele instellingen. Voor een ronde tafel werden betrokkenen met dezelfde functie van verschillende regio's uitgenodigd. Dit bevorderde de uitwisseling tussen regio's, zorgde ervoor dat deelnemers verder keken dan alleen de eigen regio en kleurde de verschillen rollen en perspectieven. We organiseerden:

- ③ 5 ronde tafels met in totaal 19 beleidsadviseurs (waarvan 1 ronde tafel met beleidsadviseurs van gemeenten en provincie die niet tot een stedelijke regio behoren);
- ③ 4 ronde tafels met in totaal 6 wethouders van betrokken gemeenten en 6 gedeputeerden van betrokken provincies;
- ③ 3 ronde tafels met in totaal 11 culturele instellingen.

Portretten

Om inzicht te krijgen in wat er in het culturele veld binnen de stedelijke regio's daadwerkelijk gebeurt, maakten we binnen iedere stedelijke regio een zogenaamd geschreven portret. We zochten daarbij bewust naar variatie; in de ene regio gingen we in op wat een proeftuin tot stand heeft gebracht, terwijl we in een andere regio de nadruk legden op de samenwerkingen die in de afgelopen periode zijn ontstaan. De keuze voor de portretten is in samenspraak met de begeleidingscommissie en de verschillende regio's tot stand gekomen. De portretten zijn als apart document aan dit rapport toegevoegd.

3 Overzicht van alle stedelijke regio's

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de vijftien huidige stedelijke cultuurregio's, gevolgd door een korte, feitelijke omschrijving van iedere regio. De regio's dekken niet heel Nederland. Meerdere gemeenten in Noord-Holland, Limburg, Gelderland en Zuid-Holland behoren niet tot een stedelijke cultuurregio.¹

| Naam regio | Profiel | Eerdere samenwerking cultuur | Aantal inwoners | Betrokken provincies | Betrokken gemeenten |
|--------------------------|--|------------------------------|-----------------|---|---|
| We the North | We the North, regioprofiel | Ja | 1.733.143 | Friesland, Groningen, Drenthe | Leeuwarden, Groningen, Assen, Emmen |
| Zwolle | Experiment & Ernst | Nee | 755.722 | Overijssel, Gelderland, Drenthe, Flevoland (geen formele partners) ³ | Urk, Noordoostpolder, Dronten, Steenwijkerland, Westerveld, Meppel, De Wolden, Hoogeveen, Staphorst, Zwartewaterland, Kampen, Zwolle, Dalfsen, Ommen, Hardenberg, Hattem, Oldebroek, Elburg, Nunspeet, Heerde, Olst-Wijhe, Raalte |
| Flevoland | Bouwen aan het Flevoprofiel | Nee | 428.226 | Flevoland | Almere, Lelystad, Dronten, Noordoostpolder, Urk, Zeewolde |
| Twente | Ruimte voor verbeelding | Nee | 631.733 | Overijssel (geen formele partner) | Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand, Wierden |
| Metropoolregio Amsterdam | Meer dan de delen, programma kunst, cultuur en erfgoed | Ja | 2.503.513 | Flevoland (ook eigen profiel), Noord-Holland | Aalsmeer, Almere, Amstelveen, Amsterdam, Beemster, Beverwijk, Blaricum, Bloemendaal, Diemen, Edam-Volendam, Gooise Meren, Haarlem, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Hilversum, Huizen, Landsmeer, Laren, Lelystad, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Uithoorn, Velsen, Waterland, Weesp, Wijdmeren, Wormerland, Zaanstad, Zandvoort |

¹ Het gaat om de gebieden Noord-Holland-Noord in Noord-Holland (met o.a. Alkmaar, Den Helder en Hoorn), Noord-Limburg (met o.a. Venlo en Roermond), verschillende gebieden in Gelderland (o.a. Achterhoek, Veluwe) en Zuid-Holland (o.a. Gouda).

² Bevolking op 1 januari 2021, via CBS

³ In verschillende regio's zijn provincies op enige wijze betrokken bij de stedelijke regio, maar zijn zij geen formele partner in het samenwerkingsverband.

| | | | | | |
|------------------------------|--|-----|-----------|--|--|
| Utrecht | Eeuwig Jong, naar een cultureel regioprofiel voor de stedelijke regio Utrecht | Nee | 1.361.153 | Utrecht | Utrecht, Amersfoort |
| Stedendriehoek | Profiel Cultuurregio Stedendriehoek | Nee | 314.128 | Gelderland, Overijssel (geen formele partners) | Apeldoorn, Deventer, Zutphen |
| Ede-Wageningen | De proeftuin van Nederland | Nee | 158.165 | Gelderland (geen formele partner) | Ede, Wageningen |
| Leiden | Cultureel Regioprofiel Leiden | Nee | 124.093 | | Leiden voorop (als hub) met regio Holland Rijnland (13 gemeenten) en Den Haag in tweede ring |
| Rotterdam | Volle vaart - Cultuurprofiel Rotterdam en regio | Nee | 770.746 | | Rotterdam, Dordrecht |
| Cultuurregio 025 | Groeidocument 025 Arnhem Nijmegen | Nee | 728.146 | Gelderland | Arnhem, Nijmegen (vanaf 2020 verbreed met de regiogemeenten Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar) |
| Haaglanden | Regioprofiel Haaglanden | Nee | 1.122.240 | | Westland, Zoetermeer, Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Midden-Delfland. |
| Brabantstad | Brabantstad maakt het | Ja | 890.000 | Noord-Brabant | Breda, Eindhoven, Helmond, 's-Hertogenbosch, Tilburg |
| Zeeland | Samen in Zee, cultuur als pijler in stedelijke aantrekkelijkheid Zeeland (bidbook) | Nee | 186.379 | Zeeland | Goes, Middelburg, Terneuzen, Vlissingen |
| Stedelijke Cultuurregio Zuid | Löss, wat hier leeft, wat hier raakt, wat hier kleeft, wat hier maakt | Nee | 298.906 | Limburg | Sittard-Geleen, Heerlen, Maastricht |

We the North

We the North beslaat drie provincies in Noord-Nederland: Friesland, Groningen en Drenthe. Zowel de provincies als vier grote steden participeren in We the North. Al voor 2018 was er sprake van bestuurlijke samenwerking op het gebied van cultuur in deze regio.

Zwolle

De regio Zwolle bestaat uit 22 gemeenten die verspreid zijn over vier provincies. Het grootste deel van de gemeenten is onderdeel van de provincie Overijssel. De gemeenten in Flevoland overlappen met de stedelijke regio Flevoland en de gemeenten in Drenthe overlappen met de stedelijke regio We The North (hoewel die daar geen formele partner zijn). In de Regio Zwolle was er al sprake van een bestuurlijk samenwerkingsverband op het vlak van economische en grote maatschappelijke opgaven. Een deel van de regio maakt onderdeel uit van de culturele samenwerking in Landsdeel Oost en ROUTE OOST.

Flevoland

De regio Flevoland valt samen met de provincie Flevoland. De stedelijke regio Flevoland heeft zowel overlap met de regio Zwolle in het noordoosten van de provincie, als met de Metropoolregio Amsterdam in het zuidwesten. De regio maakte eerder onderdeel uit van Landsdeel Midden.

Twente

De regio Twente bestaat uit de 14 Twentse gemeenten. Binnen Twente werd al wel samengewerkt, maar niet op het gebied van cultuur. De regio maakt onderdeel uit van de culturele samenwerking in Landsdeel Oost en ROUTE OOST.

Metropoolregio Amsterdam

De Metropoolregio Amsterdam was al een bestaand bestuurlijk samenwerkingsverband, bestaande uit 32 gemeenten, de provincies Noord-Holland en Flevoland en de Vervoerregio Amsterdam. Ook op cultureel gebied was er al sprake van samenwerking vanaf 2014. De MRA overlapt deels met de regio Flevoland.

Utrecht

De regio Utrecht valt samen met de provincie Utrecht. Formele partners zijn de gemeenten Utrecht en Amersfoort en de provincie Utrecht. Er was voorheen nog geen sprake van een samenwerkingsverband op cultuur. De regio was voorheen onderdeel van Landsdeel Midden.

Stedendriehoek

De Stedendriehoek bestaat uit een samenwerking tussen de drie steden Apeldoorn, Deventer en Zutphen, op de grens van twee provincies (Gelderland en Overijssel). Er was niet eerder sprake van een samenwerkingsverband op cultuur, wel maakte het onderdeel uit van dezelfde economische regio. De regio maakt onderdeel uit van de culturele samenwerking in Landsdeel Oost en ROUTE OOST.

Ede-Wageningen

De regio bestaat uit een samenwerking tussen de twee gemeenten Ede en Wageningen. Er werd al samengewerkt op economische thema's, maar niet eerder op cultuur. De regio maakt onderdeel uit van de culturele samenwerking in Landsdeel Oost en ROUTE OOST. Ook maken beide gemeenten onderdeel uit van het grotere economische samenwerkingsverband Regio Foodvalley.

Leiden

In de regio Holland Rijnland was er een bestaand regionaal samenwerkingsverband waarin af en toe werd afgestemd op cultuurbeleid. Onder aanvoering van de gemeente Leiden is ingezet op een stedelijke regio. Leiden is de trekker in deze regio, met de 13 gemeenten in de regio Holland Rijnland in het kielzog.

Rotterdam

De regio Rotterdam bestaat uit een samenwerking tussen Rotterdam en Dordrecht. Er was niet eerder sprake van een samenwerkingsverband.

Cultuurregio 025

Deze regio is gestart met een samenwerking tussen de steden Arnhem-Nijmegen. Er was niet eerder sprake van samenwerking op het gebied van cultuur. Vanaf 2020 is deze regio verbreed met veertien regiogemeenten en is de Cultuurregio 025 integraal onderdeel van de bredere samenwerking Groene Metropoolregio. De regio maakt onderdeel uit van de culturele samenwerking in Landsdeel Oost en ROUTE OOST.

Haaglanden

De regio Haaglanden is een samenwerkingsverband tussen Den Haag, vier grotere gemeenten (100.000+ inwoners) en vijf kleinere gemeenten. Er werd al wel samengewerkt in de regio Haaglanden, maar niet op het gebied van cultuur.

Brabantstad

Brabantstad is een bestuurlijk netwerk dat al langer bestaat. Sinds 2016 werd er samengewerkt op cultuur. Het samenwerkingsverband bestaat uit de provincie en vijf grote steden. Voorheen behoorde Brabantstad tot Landsdeel Zuid.

Zeeland

De regio Zeeland is een samenwerkingsverband tussen de provincie Zeeland en de vier grote steden. Er werd eerder samengewerkt tussen de grote steden, maar niet op cultuurbeleid. De regio valt samen met de provincie. Voorheen behoorde de provincie Zeeland tot Landsdeel Zuid.

Stedelijke Cultuurregio Zuid

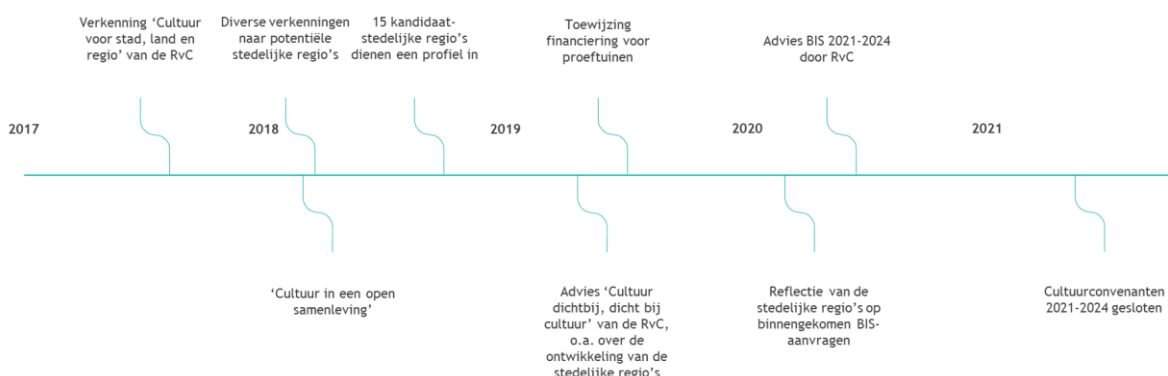
De regio wordt gevormd door de provincie en vier gemeenten in Zuid-Limburg. Er was eerder nog geen sprake van een samenwerkingsverband op cultuur. Voorheen behoorde Zuid-Limburg tot Landsdeel Zuid.

4 Het ontstaan van de stedelijke cultuurregio

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de chronologie van het proces en stippen de verschillende mijlpalen aan. We staan bewust uitgebreid stil bij de verkenning 'Cultuur voor stad, land en regio' van de Raad voor Cultuur uit 2017 en het advies 'Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur' uit 2019. De verkenning vormde de basis voor de invoering van de stedelijke cultuurregio's. Een goed beeld van de redeneringen van de RvC achter het concept van de stedelijke regio's is belangrijk om de bevindingen uit het onderzoek beter te kunnen plaatsen.

4.1 Chronologie van het proces tot nu toe

In onderstaande tijdlijn zijn de belangrijkste mijlpalen benoemd. Hierna geven we een omschrijving van het proces van de stedelijke regio's tot nu toe.



2015-2017: pleidooi voor stedelijke regio's

Voorafgaand aan de invoering van de stedelijke regio's vond de afstemming tussen het ministerie van OCW, provincies en gemeenten over cultuurbeleid als volgt plaats:

- Op de schaal van het landsdeel (samenwerkende provincies en steden in Noord, Oost, Zuid en Midden-Nederland). Landsdeel West functioneerde niet, in plaats daarvan vond afstemming plaats met de drie grote steden (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam)
- Op de schaal van de zogenaamde 9 brandhaarden cultuur (G9: de G4 en Groningen, Enschede, Arnhem, Maastricht, Eindhoven).

Al in 2015 – in de 'Agenda Cultuur 2017-2020 en verder' – sprak de Raad voor Cultuur over stedelijke regio's. De raad adviseerde de stedelijke regio's meer centraal te zetten in het cultuurbeleid, omdat hij de zag stedelijke regio's als natuurlijke brandpunten in het culturele aanbod. Twee redenen gaf de raad om stedelijke regio's meer leidend te laten worden in het cultuurbeleid:

- 1 Lokaal cultuurbeleid zou in een stedelijke regio beter aan kunnen sluiten bij de samenstelling en vraag van de bevolking. Stedelijke regio's kunnen in hun culturele aanbod rekening houden met hun eigen identiteit en inspelen op de behoeften van de bewoners.
- 2 Stedelijke regio's kunnen oplossingen bieden voor hardnekkige knelpunten in het cultuurbeleid. De raad constateerde onvoldoende samenwerking en afstemming tussen overheden en culturele voorzieningen. Geldstromen versterken elkaar niet, zijn onvoldoende afgestemd en werken een ongelijk speelveld tussen instellingen in verschillende steden in de hand.

In 2017 bracht de Raad voor Cultuur de verkenning 'Cultuur voor stad, land en regio' uit, met de ondertitel 'De rol van stedelijke regio's in het cultuurbestel'. Daarin adviseerde de raad wederom voor een sleutelrol van stedelijke culturregio's in het cultuurbestel.

De raad constateerde een aantal hardnekkige knelpunten binnen het cultuurbestel:

- ⦿ Onduidelijke doelstellingen cultuurbeleid. Rijk, provincies en gemeenten werken veelal met een eigen agenda en verschillende taakopvattingen.
- ⦿ Gebrek aan afstemming tussen instellingen en overheden.
- ⦿ Geldstromen zijn onvoldoende op elkaar afgestemd en werken een ongelijk speelveld in verschillende gemeenten in de hand.
- ⦿ De regio komt te kort. Er is sprake van een ongelijke verdeling van gelden door het land. BIS- en fondsgesubsidieerde instellingen concentreren zich in de Randstad.
- ⦿ Teveel bureaucratie voor instellingen doordat instellingen subsidie ontvangen van meerdere overheden en fondsen tegelijk.
- ⦿ Samenwerking vanuit cultuur met andere domeinen is niet altijd gangbaar.
- ⦿ Cultuurbeleid wordt telkens opnieuw uitgevonden. Overheden leren te weinig van elkaar en van zichzelf.

De verkenning richtte zich op de vraag hoe het Rijk, gemeenten, provincies en fondsen gezamenlijk goede randvoorwaarden kunnen creëren voor de culturele sector. Het vraagstuk rond de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheden begint wat de raad betreft met heldere beleidsdoelen. De raad adviseerde dat de overheid zich de volgende doelen stelt:

- ⦿ Creatieve en kunstzinnige talenten krijgen kansen en mogelijkheden om zich artistiek te ontplooiën.
- ⦿ Iedereen heeft, ongeacht leeftijd, culturele achtergrond, inkomen en woonplaats, toegang tot cultuur.

- ③ Er is een pluriform aanbod van cultuur, waarin het bestaande wordt gekoesterd en het nieuwe wordt omarmd.
- ③ Er is een veilige haven voor cultuur om te kunnen reflecteren op de samenleving en haar burgers, waarop ook kritiek geleverd kan worden.

Volgens de raad zouden stedelijke regio's kunnen bijdragen aan de doelstellingen van het cultuurbeleid.

De stedelijke regio volgens de RvC in 2017

De raad zag de stedelijke cultuurregio's als culturele ecosystemen. De regio's kenmerken zich door een centrumgemeente (soms meer dan één) die fungeert als cultureel brandpunt en waar een hoog voorzieningenniveau aanwezig is. Omliggende gemeenten vullen dit aan met hun culturaanbod. Het publiek uit de wijken, dorpen en streken vindt binnen de stedelijke cultuurregio vrijwel alle voorzieningen waaraan het behoefte heeft.

Binnen een regio dient voldoende kritische massa aanwezig te zijn om een rijk en veelzijdig cultureel klimaat te ondersteunen. De verwevenheid van voorzieningen maakt het mogelijk om te sturen op samenhang, om tot een taakverdeling over te gaan en om het aanbod af te stemmen. Als gevolg hiervan zijn in zo'n stedelijke regio vrijwel altijd verschillende overheden betrokken. De benadering gaat dus uit van samenwerking tussen gemeenten en provincies en het Rijk, en breekt met het idee dat iedere gemeente of provincie het alleen kan opknappen.

In de cultuurplannen van een stedelijke regio wilde de raad een aantal elementen terugzien:

- ③ Een overtuigende visie op cultuurbeleid, die aansluit bij het eigen culturele kapitaal, de samenstelling en vraag van de bevolking, de eigen identiteit en kracht. Maar waar ook wordt aangegeven op welke wijze de regio wil bijdragen aan de doelstellingen van het cultuurbeleid.
- ③ De stedelijke cultuurregio geeft invulling aan basis-, keten- en topvoorzieningen die passen bij de identiteit en de mogelijkheden van de regio.
 - Basis: voor educatie, participatie en andere laagdrempelige kennismaking met cultuur.
 - Keten: plekken voor talent- en genreontwikkeling en presentatie.
 - Top: hoogstaand cultureel aanbod met een (internationale) uitstraling en een (inter)nationaal publieksbereik.
- ③ De stedelijke cultuurregio zorgt voor een financiële onderbouwing van de culturele infrastructuur, waaraan deelnemende overheden, culturele organisaties en andere (private) partners zich committeren.

Voorzet voor bottom-up ontwikkeling

De raad pleitte voor een bottom-up ontwikkeling van de regio's, maar deed wel een voorzet door circa twaalf tot zestien stedelijke cultuurregio's te identificeren, onder meer gebaseerd op schaalniveaus waarop

culturele voorzieningen georganiseerd zijn en de reisbereidheid van cultuurconsumenten. Deze tekende de raad in op een kaart van Nederland. Vervolgens, zo benadrukte de raad, diende het vooral aan de regio's zelf te zijn hoe ze uiteindelijk ingevuld zouden worden.

RIS en uitbreiding beleidscyclus

Het advies voor het invoeren van stedelijke regio's stond niet op zichzelf. Naast de rechtstreeks door het Rijk gefinancierde instellingen (de culturele basisinfrastructuur: BIS) en de rijkscultuurfondsen adviseerde de raad het instellen van een derde financieringsinstrument: de regionale culturele infrastructuur (RIS). Het Rijk zou medefinanciering (of 'matching') kunnen verlenen aan stedelijke cultuurregio's als zij bijdragen aan de landelijk overeengekomen doelstellingen van cultuurbeleid. Met de opname van de RIS in het landelijke cultuurbestel wilde de raad bewerkstelligen dat er meer erkenning en financiering is voor het culturele aanbod in de regio. Erkenning voor de kwaliteit en betekenis van dat aanbod; medefinanciering om de ambities van makers en overheden in stedelijke cultuurregio's te honoreren. Ook adviseerde de raad om te onderzoeken of de beleidscyclus verlengd kan worden van vier naar zes jaar. De raad gaf aan dat de voorstellen vragen om veranderingen in de architectuur en systematiek van het cultuurbeleid.

2018: uitnodiging tot het opstellen van stedelijke en regionale profielen en indienen

Uitnodiging

In 2018 publiceerde minister Van Engelshoven (OCW) haar visiebrief 'Cultuur in een open samenleving'. Daarin volgde ze de vier doelstellingen zoals de RvC voorstelde. Daarnaast nodigde de minister gemeenten en provincies uit om stedelijke en regionale profielen op te stellen. Daarbij gaf de minister aan: 'Zo kunnen we bij de samenstelling van de basisinfrastructuur, zoals de Raad voor Cultuur bepleit, sterker rekening te houden 'met de samenstelling en de behoefte van de bevolking, met de identiteit en verhalen uit de regio, en met het lokale klimaat voor de makers en kunstenaars.'

Als begrenzing gaf de minister aan dat ze uitging van maximaal 16 samenwerkingsverbanden.

Opstellen regioprofielen

Na de uitnodiging van de minister hebben vijftien stedelijke regio's een profiel opgesteld en ingediend. Een aantal van de regio's voerde eerder al een verkenning uit naar mogelijke samenwerkingsvormen. De vijftien regio's beslaan niet heel Nederland; verschillende gebieden, zoals Noord-Holland-Noord, Noord-Limburg en delen van Gelderland en Zuid-Holland, dienden geen profiel in of werden door OCW ontmoedigd om een cultuurprofiel in te dienen.

Bij het indienen van de profielen gaven de betrokken gemeenten en provincies in een gezamenlijk document een aantal aandachtspunten mee⁴. Ze constateerden verschillende vormen van bestuurlijke samenwerking: van stevig gefundeerde verbanden tot redelijk nieuwe samenwerkingsvormen. Sommige regio's maakten gebruik van al bestaande bestuurlijke samenwerkingen. Een kanttekening was dat naar verhouding weinig aandacht werd geschonken aan de rol van presentatie-plekken zoals bibliotheken, filmtheaters en podia.

De gemeenten en provincies gaven aan dat de profielen zijn opgesteld met als doel de samenwerking met het rijk te versterken. Daarbij wilden zij voor de periode 2021-2024 aandacht voor:

- ④ afstemmen van de opdracht van overheden aan instellingen in de basisinfrastructuur;
- ④ afstemming van definities en termijnen in subsidieregelingen;
- ④ netwerkaanpak talentontwikkeling;
- ④ meer bekendheid over subsidieregelingen van de cultuurfondsen;
- ④ subsidievoorwaarden bij de fondsen en de basisinfrastructuur op elkaar aansluiten.

Daarnaast wilden de gemeenten en provincies hun programmatische samenwerking versterken rond de volgende thema's:

- ④ cultuuronderwijs;
- ④ cultuurparticipatie;
- ④ internationalisering;
- ④ onderzoek publiek en niet-bezoeker cultuur.

2019-2020: Proeftuinen en BIS 2021-2024

Indienen en toewijzen proeftuinen

In ieder profiel diende een stedelijke cultuurregio voorstellen in voor proeftuinen. In haar visiebrief (2018) gaf de minister aan: 'Het Rijk participeert vanaf 2019 in proeftuinen die voortkomen uit de profielen. Deze vormen een experiment in aanloop naar de subsidieperiode 2021-2024.' Uiteindelijk kreeg iedere stedelijke regio financiering voor het uitvoeren van één proeftuin, om culturele vernieuwing in de regio te stimuleren. Van elke stedelijke regio werd verwacht dat een gelijk bedrag als het rijk voor de proeftuin werd uitgetrokken.

Na bekendmaking van de verdeling van de vierjarige subsidies van het Fonds Podiumkunsten werden naast de proeftuinen in 6 provincies vernieuwende projecten ondersteund met een matchingsregeling (financiering vanuit zowel de provincie als het Rijk). Het idee daarachter was om initiatieven mogelijk te maken die nog niet rijp genoeg zijn voor financiering via de basisinfrastructuur of via de zes

⁴ Document: 'Aandachtspunten bij profielen van stedelijke regio's', opgesteld door de betrokken gemeenten en provincies.

cultuurfondsen.⁵ Daarnaast investeerde het ministerie € 3.000.000 in opname van regionale musea in de BIS, waarbij het ging om één museum per provincie, voorgedragen door de betreffende provincie.

Advies 'Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur'

In 2019 bracht de RvC het stelseladvies 'Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur' uit, waarin het inging op de ontwikkeling van de stedelijke regio's tot nu toe.

Criteria van stedelijke cultuurregio's

De raad vond dat, om als volwaardige samenwerkingspartner voor het Rijk te kunnen functioneren en een volwaardige verbinding te kunnen leggen met het rijksbeleid, een stedelijke cultuurregio aan de volgende drie criteria zou moeten voldoen:

- 1** In de participerende gemeente(n) en provincie(s) is voldoende 'kritische massa' aanwezig om een rijk en veelzijdig cultureel klimaat te ondersteunen. Circa 500.000 inwoners lijkt hier de minimale omvang.
- 2** In de participerende gemeente(n) en provincie(s) zijn voldoende voorzieningen gevestigd in de basis, de keten en de top. De culturele infrastructuur omvat voorzieningen voor verschillende culturele disciplines en genres, en er zijn verschillende keten- en topvoorzieningen die voor hun discipline of genre van landelijke betekenis zijn.
- 3** De stedelijke cultuurregio kent minimaal een grote centrumgemeente, omgeven door grote en kleinere gemeenten die de kracht van het geheel versterken.

De samenstelling van de regio's liep sterk uiteen. De raad tekende aan dat niet alle vijftien stedelijke regio's voldoende omvang en voldoende voorzieningen herbergen om als zelfstandige stedelijke cultuurregio's te fungeren in samenwerking met het Rijk. De raad stelde voor dat deze regio's aansluiting vinden bij aanpalende regio's, waarbij de regierol door de overkoepelende provincie of door een van de betrokken gemeenten kan worden genomen. Het komt daarmee tot een herschikking van vijftien naar elf stedelijke cultuurregio's.

Rol van de provincies

Daarnaast was de raad van mening dat alle provincies actief zouden moeten deelnemen in de stedelijke regio's. De raad wees op de taak van de provincies die het Interprovinciaal Overleg (IPO) met het ministerie van OCW en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is overeengekomen: 'Cultuur is een kerntaak van provincies waar dit de lokale belangen overstijgt. Provincies zijn verantwoordelijk voor bovengemeentelijke coördinatie op regionaal niveau. Provincies zetten zich in voor de diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen in de regio en zijn verantwoordelijk voor de financiering van provinciale collecties.' (in: Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur OCW, IPO en VNG, 2012).

⁵ <https://www.cultuursubsidie.nl/over-het-cultuurstelsel/de-stedelijke-regio>

De provincies gaven in een brief aan de Raad voor Cultuur (IPO, 2019) zelf ook aan welke rol ze voor zichzelf zien in de stedelijke regio's, onder meer om in samenwerking met de lokale overheden een plus te geven ten behoeve van het provinciale ecosysteem en samenwerking in de provincie te stimuleren en coördineren. De provincie kan lokale en regionale initiatieven verbinden, zo vinden zij zelf.

Stedelijke regio's en de BIS

Met betrekking tot de BIS ziet de raad een rol voor de stedelijke regio's. De drempels voor nieuwe toetreders tot de BIS worden verlaagd door de aanvraagprocedures te vereenvoudigen. Het Rijk moet samen met stedelijke cultuurregio's de beoordelingscriteria ontwikkelen voor aanvragers binnen de BIS. Daarnaast wil de raad grenzen stellen aan het aantal instellingen per categorie per stedelijke regio.

Impuls

Om de stedelijke regio's een verdere impuls te geven stelde de raad voor om de proeftuinen bij gebleken succes te verankeren in de culturele instellingen in de regio, een programmafonds op te richten voor de komende vier jaar om de samenwerking binnen de stedelijke cultuurregio's een extra impuls te geven en door nauwe samenwerking van de regio's met de rijkscultuurfondsen.

Aandachtspunten voor stedelijke cultuurregio's

Tot slot gaf de raad nog een aantal aandachtspunten mee, waarvan we er hier enkele uitlichten:

- 🕒 De raad moedigt gemeenten en provincies aan om gaten in de culturele humuslaag – de zogenaamde basisvoorzieningen – te dichten, waar nodig en mogelijk met gebruikmaking van elkaars voorzieningen. Deze aansporing betreft ook gemeenten die geen onderdeel uitmaken van een stedelijke cultuurregio.
- 🕒 Stedelijke cultuurregio's worden aangemoedigd proeftuinen rond talentontwikkeling uit te werken, ontwikkelplekken op te nemen in hun structurele cultuurbeleid en een coördinerende rol te vervullen voor de talentontwikkeling in hun regio.
- 🕒 Stedelijke cultuurregio's worden aangemoedigd in samenwerking met de rijkscultuurfondsen bij te (blijven) dragen aan de verbetering van het evenwicht tussen aanbod- en afnamesubsidiëring in met name de podiumkunsten.
- 🕒 Stedelijke cultuurregio's dienen instellingen in hun regio te subsidiëren die in aanmerking willen komen als ketenvoorziening in de BIS.

BIS 2021-2024

208 culturele instellingen vroegen subsidie aan voor de culturele basisinfrastructuur 2021-2024. Het is aan de Raad voor Cultuur om de minister te adviseren over de aanvragen en de keuzes die zij hierin kan maken. Ook de stedelijke regio's kregen een rol richting de BIS 2021-2024. De minister vroeg de 15 stedelijke regio's te reflecteren op de aanvragen uit de eigen regio. In maart 2020 ontving de raad deze reflecties.

Advies BIS 2021-2024

In zijn 'Advies BIS 2021-2024' gaf de raad aan dat de BIS-instellingen met ingang van 2021 beter over het land verspreid zouden zijn. In de periode 2017 – 2020 zaten 27 instellingen buiten de vier Randstadprovincies in de BIS. Voor 2021 – 2024 werd er een BIS-plek gereserveerd voor 46 instellingen buiten de Randstadprovincies. Ook procentueel nam het aantal instellingen van buiten de Randstadprovincies in de BIS toe (van 31 procent naar 40 procent).

Tegelijkertijd constateerde de raad dat nog niet in alle stedelijke cultuurregio's de BIS even sterk is vertegenwoordigd. De raad riep de stedelijke cultuurregio's op om de komende jaren verder te investeren in hun culturele infrastructuur en te durven kiezen voor focus.

2021: Cultuurconvenanten

In 2021 sloot de minister van OCW Cultuurconvenanten 2021-2024 met andere overheden. Daarin werden de afspraken vastgelegd over de beleidsprioriteiten en verantwoordelijkheden in het cultuurbeleid voor de periode 2021-2024. Zes cultuurconvenanten werden met de samenwerkende overheden binnen een stedelijke regio afgesloten, drie cultuurconvenanten met een gemeente, één met een provincie en een gemeente, en één met een landsdeel waarin vijf stedelijke regio's verzameld zijn.

5 Terugblik

In dit hoofdstuk geven we onze bevindingen weer met betrekking tot de terugblik. Het hoofdstuk is onderverdeeld in 'doel', 'inzet' en 'opbrengst'.

5.1 Doel

De eerste onderzoeksvraag luidt: 'Wat was het doel of wat waren de doelen van het initiëren van stedelijke (cultuur)regio's?' Tijdens het onderzoek bleek dat een van de belangrijkste vragen te zijn, juist omdat er geen eenduidig antwoord op te geven is. Een groot deel van de betrokkenen bestempelden het gemis van een eenduidig doel voor regio's en het ministerie van OCW als belangrijk pijnpunt.

Doelen Raad voor Cultuur en ministerie

Wat valt er te zeggen over de gestelde doelen? De Raad voor Cultuur noemt niet één expliciet doel voor de stedelijke regio's, maar uit de adviezen is wel een aantal punten te halen waar stedelijke regio's aan kunnen bijdragen:

- ③ Via stedelijke regio's werken aan een betere aansluiting van lokaal cultuurbeleid bij de samenstelling en vraag van de bevolking.
- ③ De stedelijke regio's geven invulling aan basis-, keten- en topvoorzieningen die passen bij de identiteit en de mogelijkheden van de betreffende regio.
- ③ Zorgen voor meer samenwerking en afstemming tussen overheden (gemeenten, provincies en rijk) en culturele voorzieningen. Geldstromen dienen elkaar te versterken, meer afgestemd worden en te zorgen voor een gelijk spelveld.
- ③ Minder bureaucratie voor instellingen die van meerdere overheden en fondsen subsidie ontvangen.
- ③ Een gelijkere verdeling van gelden door het land en minder concentratie van BIS- en fondsgesubsidieerde instellingen in de Randstad
- ③ Bijdragen aan de doelstellingen van het cultuurbeleid:
 - Creatieve en kunstzinnige talenten krijgen kansen en mogelijkheden om zich artistiek te ontplooiën
 - Iedereen heeft, ongeacht leeftijd, culturele achtergrond, inkomen en woonplaats, toegang tot cultuur
 - Er is een pluriform aanbod van cultuur, waarin het bestaande wordt gekoesterd en het nieuwe wordt omarmd
 - Er is een veilige haven voor cultuur om te kunnen reflecteren op de samenleving en haar burgers, waarop ook kritiek geleverd kan worden

In de visiebrief 'Cultuur in een open samenleving' nodigt de minister van OCW gemeenten en overheden uit om te komen met regioprofilen, om:

- ⦿ Bij de samenstelling van de basisinfrastructuur sterker rekening te houden met de samenstelling en de behoefte van de bevolking, met de identiteit en verhalen uit de regio, en met het lokale klimaat voor de makers en kunstenaars.

Betrokkenen vanuit het ministerie van OCW gaven aan dat er bij de start van de stedelijke regio's werd uitgegaan van drie doelen:

- ⦿ Afstemming tussen de overheidslagen rijk, provincie en gemeente.
- ⦿ Bevorderen van de samenwerking binnen de regio voor versterking van het culturele veld.
- ⦿ Bij de samenstelling van de BIS rekening houden met de profielen van de stedelijke regio's.

Doelen stedelijke regio's

De meervoudige doelstellingen zijn ook terug te zien binnen de stedelijke regio's. Gevraagd naar het doel van de stedelijke regio, ontstaat een waaier aan doelstellingen, waarbij sommige regio's nadruk legden op een specifiek doel, terwijl andere regio's juist inzetten op meerdere doelen tegelijk. De verschillende doelen, gesteld door de stedelijke regio's, zijn samen te vatten in de volgende categorieën:

- ⦿ Bevordering van de samenwerking binnen de regio (versterking van de regionale culturele infrastructuur).
- ⦿ Bevordering van de samenwerking tussen overheidslagen.
- ⦿ Bevordering van regionale spreiding van middelen (BIS en meerjarige financiering vanuit fondsen) / meer BIS-instellingen binnen de regio).
- ⦿ Aan tafel zitten/in beeld komen bij het rijk (ministerie van OCW).
- ⦿ Matching door OCW van de inzet van de samenwerkende overheden stedelijke regio.

De meeste stedelijke regio's richten zich op een combinatie van bovenstaande doelen, waarbij enerzijds het versterken van de regionale culturele infrastructuur genoemd werd en anderzijds de samenwerking met het rijk of aan tafel zitten bij het rijk.

De stedelijke regio's formuleerden de doelen in het regioprofiel in 2018. In de jaren daarna bleven de doelen binnen regio's over het algemeen gelijk. Hoogstens was er sprake van accentverschuivingen, afhankelijk van ontwikkelingen in de regio. Ook corona speelde een rol bij het verschuiven van doelen; er kwam bijvoorbeeld meer nadruk op afstemming te liggen, omdat rijk, provincies en gemeenten de urgentie voelden om steunpakketten voor de culturele sector op elkaar aan te laten sluiten en informatie uit te wisselen.

Er was nadrukkelijk geen sprake van een gedeeld beeld van de doelen. Voor vrijwel alle stedelijke regio's was het onduidelijk wat voor het ministerie van OCW nu precies het doel was om de stedelijke regio's in het leven te roepen. Voor buitenstaanders, zoals fondsen, culturele instellingen en andere partijen binnen

de sector, gold nog veel sterker dat het overkoepelende doel voor de stedelijke regio onduidelijk is. Wat was en is de *raison d'être* van de stedelijke cultuurregio?

In de praktijk had deze onduidelijkheid tot gevolg dat stedelijke regio's hun eigen doelen nastreefden en de stedelijke regio's waar de samenwerking voortborduurde op eerdere perioden zijn doorgedaan op de eigen weg. Sommige regio's trokken zich weinig aan van het gemis aan overkoepelende doelen en zagen de meerwaarde in zelf gestelde doelen als de afstemming binnen de regio, het versterken van de eigen culturele infrastructuur en het in beeld komen bij het rijk. Er zijn ook gemeenten en provincies die de meerwaarde van de stedelijke regio niet zagen en het vooral als extra belasting zagen zonder duidelijk doel.

Al met al is er behoorlijk overlap te herkennen tussen de doelen die het ministerie, de Raad voor Cultuur en de stedelijke regio's zelf formuleerden. Die zijn echter tot nu toe nooit samengebracht, om te komen tot één gedragen beeld dat antwoord geeft op de vraag: waarom zijn we gezamenlijk aan de slag met de stedelijke regio's?

Bovendien is de relatie tussen sommige doelen en het instrument van de stedelijke regio's niet overal duidelijk. Bijvoorbeeld: waarom zorgt een systematiek van stedelijke regio's voor meer spreiding van middelen?

Het gebrek aan eenduidigheid over de doelstellingen van de stedelijke regio's heeft op allerlei facetten doorgewerkt. Het had invloed op de inzet, commitment en verwachtingen van betrokken overheden en de verantwoordelijkheden waren onduidelijk. In het vervolg van dit onderzoek zal dit thema dan ook regelmatig terugkeren.

5.2 Inzet en opbrengst

In deze paragraaf behandelen we tegelijkertijd de inzet en de opbrengst. We bouwen deze paragraaf op deze manier op, omdat het proces onder te verdelen is in verschillende onderwerpen, zoals de totstandkoming, de profielen, de proeftuinen en dergelijke. Per onderwerp beschrijven we wat er is gebeurd en vervolgens wat het heeft opgeleverd. Aan het slot van deze paragraaf behandelen we de overkoepelende opbrengsten.

5.2.1 Totstandkoming regio's

In 2018 nodigde de minister van OCW gemeenten en provincies uit om te komen tot stedelijke cultuurregio's. Vanuit het ministerie was de wens om de stedelijke regio's niet vooraf in te kaderen of aan te wijzen. De omvang van of het voorzieningenniveau binnen een stedelijke regio leek volledig open te

liggen. De stedelijke regio's dienden zogenoemd 'bottom-up' te ontstaan. Wel ging de minister uit van maximaal 16 samenwerkingsverbanden.

Verspreid over Nederland gingen uiteindelijk in totaal vijftien regio's aan de slag met het opstellen van een regioprofiel. Het vertrekpunt van gemeenten (en provincies) om de samenwerking een stedelijke regio aan te gaan verschilde. Bij sommige regio's was al sprake van een bestaande samenwerking op cultureel gebied (We the North, MRA en Brabantstad). Voor deze regio's was het logisch om de samenwerking voort te zetten binnen de vorm van een stedelijke regio. Hier werd de meerwaarde van samenwerking bij een groot deel van de betrokkenen al gezien. Bij andere regio's was er al wel een samenwerkingsverband, maar alleen op het niveau van economische of andere maatschappelijke thema's (zoals binnen Zeeland (Z4), Zwolle of Twente). In andere regio's kwam de samenwerking puur op gang vanwege de oproep van de minister. Overigens gingen ook in Noord-Holland-Noord en in Noord-Limburg overheden aan de slag met de vorming van een regio. In Noord-Holland-Noord werd besloten om eerst te zorgen voor breder draagvlak onder alle gemeenten, alvorens een profiel in te dienen. In Noord-Limburg werd het de betrokken overheden door rijk en provincie afgeraden om een profiel in te dienen.

In enkele gevallen ging er een verkenning vooraf aan de totstandkoming van de regio, wat in twee gevallen leidde tot een andere stedelijke regio (Den Haag en Leiden verkenden samen maar gingen verder in een eigen regio en datzelfde gold voor Zwolle en Deventer). Voor sommige regio's was er heel duidelijk sprake van een logische samenstelling, vanwege een al bestaand samenwerkingsverband (bv. MRA of We The North), vanwege een historische/culturele binding (bv. Twente), of vanwege een geografische logica (waar de regio samenvalt met de provincie, zoals in Flevoland, Utrecht en Zeeland). 'Sommige regio's zijn logisch te herkennen, maar bij andere is er een zekere toevalligheid bij de totstandkoming,' stelde een respondent.

Bij een groot deel van de regio's was er sprake van de intrinsieke wens om samen te werken, om beter onderling af te stemmen, de culturele infrastructuur binnen de regio te versterken en/of de samenwerking met het Rijk te bevorderen. Dat gold ook voor sommige regio's waar de samenwerking het gevolg was van de oproep van de minister. Toch waren er ook regio's die geen toegevoegde waarde zagen van samenwerking binnen een stedelijke regio. Een respondent van een stedelijke regio gaf aan: 'We werden geconfronteerd met het bericht van de minister dat we aan de slag gingen met de regio's als een soort experiment.' De oproep werd door deze regio's niet gezien als een 'bottom-up' benadering. Voor hen was het onduidelijk wat de stedelijke regio beleidsmatig zou moeten oplossen. Ze voelden zich door de oproep genoodzaakt een stedelijke regio in het leven te roepen, omdat je anders niet bij OCW aan tafel zou zitten, maar de stedelijke regio's die ontstonden voelden kunstmatig en gezocht.

Samenstelling

Het resultaat waren vijftien ontzettend diverse stedelijke regio's. Ongelijksoortig – en volgens sommige respondenten onevenwichtig. De vijftien regio's variëren op allerlei vlakken. Zo beslaat We the North drie

provincies, terwijl Ede-Wageningen twee middelgrote gemeenten omvat. De MRA heeft ruim 2,5 miljoen inwoners tegenover zo'n 124.000 inwoners in de regio Leiden. De verschillen in aanwezigheid en ondersteuning van een culturele infrastructuur (basis, keten en top) verschillen sterk. En in de MRA, Rotterdam, Den Haag en Utrecht komen tientallen instellingen via de BIS of rijksfondsen voor meerjarige financiering in aanmerking, terwijl het in andere regio's gaat om slechts enkele instellingen.

De vijftien regio's sloten daarmee niet meer aan op het beeld dat de Raad voor Cultuur in zijn advies in 2017 schetste van de stedelijke regio's. De RvC zag de stedelijke regio als cultureel ecosysteem met een centrumgemeente (soms meer dan één) die fungeert als cultureel brandpunt en waar een hoog voorzieningenniveau aanwezig is. In de regio dient voldoende kritische massa aanwezig te zijn om een rijk eenzijdig cultureel klimaat te ondersteunen, het dient invulling te geven aan basis- keten en topvoorzieningen en het is van belang dat alle overheden – gemeenten, provincies en Rijk – met elkaar samenwerken. In zijn advies uit 2019 hing de RvC een concreet getal aan die kritische massa: 'een minimale omvang van circa 500.000 inwoners'.

Verschillende partijen, zowel binnen de gemeenten en provincies van stedelijke regio's als binnen het culturele veld gaven aan dat het bestaan van sommige regio's verbazing wekt in de zin dat het geen logische indeling van het land is. Respondenten erkennen dat er geen sprake is van één natuurlijke indeling en dat een proces van regiovorming ook in andere domeinen altijd tot discussie leidt. Wel stelt een respondent: 'Ik ken niet veel processen waarbij de totstandkoming zo vrij is gelaten.' Het gebrek aan uitgangspunten en kaders werd door verschillende respondenten aangekaart als een gemis. Wel stellen verschillende respondenten dat de stedelijke regio's die 'uit zichzelf' zijn ontstaan nog altijd goed functioneren. 'Dat is het mooie, maar ook het lastige aan het concept van stedelijke regio's. Het organische werkt, waardoor het moeilijk is te institutionaliseren,' vertelde een respondent.

Ook het feit dat de stedelijke regio's niet heel Nederland beslaan werd door veel respondenten als een lacune gezien. Verschillende gebieden van Nederland, in Gelderland, Limburg, Noord-Holland en Zuid-Holland behoren niet tot een stedelijke regio. Ook Caribisch Nederland maakt geen onderdeel uit van de systematiek van stedelijke regio's. Verschillende gemeenten die niet tot een stedelijke regio behoren gaven aan niet gezien en niet erkend te worden door het rijk.

Profielen

Na de oproep van de minister gingen de vijftien stedelijke regio's aan de slag met het opstellen van regioprofielen. Tussen de stedelijke regio's verschilde het met welke partijen er aan een dergelijk profiel gewerkt werd. De tijd was relatief kort om te komen tot een profiel (de oproep van de minister was in maart 2018 en de deadline voor de profielen was 1 november 2018). Meerdere respondenten gebruikten de uitdrukking 'met stoom en kokend water' voor het proces. Die korte periode had gevolgen voor de keuze om partijen wel of niet te betrekken bij het opstellen van het profiel. In verschillende regio's – met name

daar waar nog geen sprake was van een samenwerking op cultureel gebied – waren het één of twee overheden (veelal de centrumgemeente, soms in samenwerking met de provincie) die de trekker waren van het proces. In die regio's was er niet de tijd om regiogemeenten of culturele instellingen voldoende te betrekken. Een respondent erkende: 'Het profiel is dan ook niet een gezamenlijk product van alle gemeenten geweest. Daar is ook wel wat kritiek op gekomen van andere gemeenten.' In andere regio's werd wel ingezet op draagvlak vanuit het culturele veld of vanuit alle betrokken overheden.

Het opstellen van de profielen leverde voor de regio's verschillende punten op:

- ③ Het bracht de samenwerking op gang. Overheden en culturele instellingen leerden elkaar kennen. Het zorgde voor energie en enthousiasme voor de samenwerking.
- ③ Het gaf inzicht in wat partijen met elkaar bindt, waar een regio in uitblinkt en waar partijen elkaar aanvullen. Het zorgde voor een duidelijker beeld van de eigen identiteit.
- ③ Het zorgde voor prioritering.

Bij sommige regio's was er duidelijk sprake van wat partijen binnen de regio met elkaar bindt, terwijl het voor andere regio's wat kunstmatig aanvoelde.

5.2.2 Organisatie en ingezette middelen

Organisatie

Na het aanbieden van de profielen gaf iedere stedelijke regio op eigen wijze vorm aan de samenwerking. Wederom kregen de stedelijke regio's hier de vrije hand in, wat dan ook resulteerde in vele verschillende manieren van samenwerking en ook verschillende maatregelen en middelen die werden ingezet door de betrokken overheden (en andere partners).

Verschiedende regio's stelden structurele ambtelijke en/of bestuurlijke overleggen in. 'We zitten elke zes weken ambtelijk bij elkaar en bestuurlijk vier of vijf keer per jaar,' vertelt een respondent. Uit een andere regio: 'De samenwerking wordt gecoördineerd vanuit een kerngroep van een aantal gemeenten en de provincie. Deze komt elke drie weken bijeen. Elke zes weken vindt er overleg plaats met alle gemeenten.' In enkele regio's is er geen sprake van een terugkerend overleg, maar zoekt men elkaar op, wanneer dat nodig wordt geacht.

Inzet van de overleggen is met name coördinatie, afstemming over de proeftuin, kennisuitwisseling.

Voor de organisatie van een stedelijke cultuurregio wordt vooral beroep gedaan op de inzet van beleidsadviseurs van met name de centrumgemeenten/grotere gemeenten en in aantal gevallen de provincie. Beleidsadviseurs van kleinere gemeenten maken wel vaak onderdeel uit van een werkgroep/stuurgroep. In We the North levert de provincie meerdere ambtenaren die de rol van voorzitter,

ambtelijk secretaris en ambtelijke ondersteuning binnen de regio vervullen. In Utrecht is een aparte organisatiestructuur opgezet, met een onafhankelijke regisseur en secretaris. In 025 Arnhem-Nijmegen is een cultuurmakelaar aangesteld om de samenwerking te coördineren en aan te jagen. In diezelfde regio's zijn instellingen vanuit cultuurnetwerken vertegenwoordigd in een gezamenlijke stuurgroep met overheden. In Zeeland werd een Cultural Board ingesteld, een platform bestaande uit vertegenwoordigers van de Zeeuwse culturele sector dat adviseert over de culturele infrastructuur. De provincie levert werkbudget en ambtelijke ondersteuning. In Brabantstad kreeg een instelling de opdracht om een deel van de coördinatie van de uitvoering op zich te nemen.

In enkele regio's zijn alle aangesloten gemeenten vanaf het begin nauw betrokken geweest. In die regio's wordt de meerwaarde van de stedelijke regio bij de meeste betrokkenen gevoeld. Bij andere regio's werd na verloop van tijd pas meer aandacht besteed aan het betrekken van alle gemeenten. Nog lang niet overal zijn daar kleinere gemeenten overtuigd van de meerwaarde van de stedelijke regio, of wordt er überhaupt energie gestoken in de stedelijke regio. 'Grotere steden hebben de budgettaire ruimte om te voldoen aan matchingcriteria, terwijl kleinere gemeenten al blij zijn als de lokale voorzieningen op orde zijn,' vertelde een respondent.

Tegelijkertijd zijn er ook juist enkele grote steden die de meerwaarde van de stedelijke regio niet zien om het cultuurbeleid en de culturele sector verder te brengen. Volgens hen valt er voor de vraagstukken die in de stedelijke sector spelen weinig te halen bij de omliggende gemeenten en hebben de kleinere gemeenten te weinig formatie en expertise beschikbaar voor samenwerking. De ambtelijke inzet komt ook vooral neer op de grotere steden, en wat daar tegenover staat wordt onvoldoende gevoeld.

Corona heeft een grote rol gespeeld in de mate waarin werd samengewerkt. In sommige regio's had corona een negatief effect op de samenwerking. 'Alles ging de vertraging in. Alle plannen die er waren gingen niet of aangepast door,' vertelde een respondent. Ook gaf een respondent aan dat de aansluiting met instellingen minder is geworden tijdens de coronacrisis. Maar in andere regio's zorgde corona juist voor een intensivering van de samenwerking. Hoewel activiteiten en projecten vertraagd werden, voelden partijen wel de urgentie van samenwerking en afstemming. Een respondent vertelde: 'Corona heeft veel schade toegebracht, maar heeft er ook voor gezorgd dat we in de regio meer zijn gaan samenwerken en elkaar vaker zijn gaan opzoeken. We spraken over: wat zijn de maatregelen, wat zijn de consequenties?' Omdat er al werd samengewerkt lag er al een basis: 'Dankzij de infrastructuur die we via de stedelijke regio al hadden opgebouwd, is de samenwerking geïnventariseerd en is het aantal gemeenten uitgebreid.' Ook werd er samengewerkt rond coronaregelingen.

Middelen

Binnen alle stedelijke regio's werd een proeftuin gefinancierd vanuit het ministerie van OCW met matching van de stedelijke regio. In verschillende regio's droegen de overheden extra bij, bijvoorbeeld door meer

proeftuinen te financieren. Dit gebeurde onder meer in 025 Arnhem-Nijmegen en Zuid-Limburg. We the North financierde de proeftuinen die geen OCW-financiering kregen met bijdragen van onder andere landelijke fondsen. In enkele regio's werden de proeftuinen na het aflopen van de landelijke financiering voortgezet met financiering vanuit gemeentelijke of provinciale middelen (zoals in Twente en Zwolle). In één regio werd het vervolg van de proeftuin geïntegreerd in de regionale aanvraag Cultuureducatie met Kwaliteit. Voor andere regio's was het stopzetten van landelijke financiering geen reden om de financiering geheel over te nemen (de proeftuinen werden voor 50 procent door het rijk gefinancierd), waardoor de proeftuin werd stopgezet.

Naast de proeftuinen zetten de overheden diverse andere middelen in voor het vormgeven van de plannen van de stedelijke regio. Zo werden er in verschillende regio's gezamenlijke regelingen opgezet, zoals:

- invoering van een innovatiefonds, gefinancierd vanuit betrokken overheden en private fondsen.
- gezamenlijke coronaregeling / cofinancieringsregeling vanuit de provincie, waarbij gemeenten eenzelfde subsidie dienden bij te dragen om de coronaschade van instellingen te dekken.

In enkele regio's werd samen beleid ontwikkeld voor de toekomst van de stedelijke regio, in de vorm van een toekomstverkenning, een samenwerkingsagenda of een uitvoeringsprogramma.

Naast de landelijke financiering vanuit de proeftuinen ontvingen zes provincies voor 2021- 2024 zogenoemde ontwikkelgelden, om een inhaalslag te maken op de culturele infrastructuur. Daarnaast investeerde het ministerie € 3.000.000 in opname van regionale musea in de BIS, waarbij het ging om één museum per provincie, voorgedragen door de betreffende provincie. Verschillende respondenten vroegen zich af hoe dit in verhouding stond tot de stedelijke regio's. Van welke schaal gaat het rijk nu uit: de stedelijke regio's of de provincies?

5.2.3 Proeftuinen

Onderdeel van ieder regioprofiel was een voorstel voor een of meer proeftuinen om vanuit de kansen in de culturele sector culturele vernieuwing in de regio te stimuleren. In onderstaande tabel zijn de namen van proeftuinen per stedelijke regio opgenomen.

Tabel 5.1 Proeftuinen per stedelijke regio

| Naam regio | Naam proeftuin |
|--------------------------|---|
| We the North | Meertaligheid (samen met Overijssel) |
| Zwolle | Hybride productiehuis |
| Flevoland | Cultuureducatie door co-creatie in het vmbo |
| Metropoolregio Amsterdam | Bereikbaarheid & promotie cultuur |

| | |
|------------------------------|-----------------------------|
| Twente | Maakplaatsen & generators |
| Leiden | Cultuur om de hoek |
| Utrecht | Gebiedsontwikkeling cultuur |
| Stedendriehoek | Kunst & landschap |
| Haaglanden | Cultuur in de regio |
| Rotterdam | Campus Coolhaven |
| Ede-Wageningen | Culturele Bloei |
| Zeeland | Muziekeducatie |
| Brabantstad | Internationalisering |
| 025 Arnhem-Nijmegen | Duurzame mode 025 |
| Stedelijke Cultuurregio Zuid | Right now! |

Proces totstandkoming proeftuinen

Het idee achter de proeftuinen was om de samenwerking tussen rijk en regio verder te versterken en projecten of programma's te ontwikkelen die ook nuttig en leerzaam kunnen zijn voor andere regio's. De middelen vanuit het ministerie (4 miljoen euro) waren bedoeld als experimenteergelden. Belangrijk voor het ministerie was de matching van dit bedrag vanuit de overheden in de stedelijke regio's.

Het proces naar de keuze voor de proeftuinen werd door de meeste respondenten als rommelig ervaren. Vooraf werden verschillende voorwaarden meegegeven. Sommige regio's hielden zich strikt aan die voorwaarden en sommige regio's niet. Toch had dit geen gevolgen, want iedere regio kreeg middelen voor een proeftuin uitgekeerd. Bij regio's die zich strikt aan de voorwaarden hadden gehouden, en waar de nodige strijd binnen de eigen regio aan vooraf was gegaan, leidde dit tot wrevel.

Daarnaast werd het door sommige regio's als oneerlijk ervaren dat iedere regio één proeftuin kreeg, waarmee eenzelfde bedrag was gemoeid. De verschillen in omvang en in investering vanuit de overheden binnen de regio's zijn bijzonder groot en hier werd geen rekening mee gehouden. Grotere regio's voelden zich de 'dupe' van de eigen inzet en omvang.

Een ander kritiekpunt was dat de proeftuin zich richtte op de korte termijn. Borging of een vervolg was geen onderdeel van de plannen. Het kon zo overkomen als een 'perverse prikkel' om snel geld te verkrijgen voor de eigen regio. Een regio erkende ook dat 'geld krijgen voor de proeftuinen' een belangrijk doel was om de stedelijke regio in het leven te roepen.

Proeftuinen in de praktijk

In 2019 werd gestart met de projecten. Het tempo van opzet en uitvoering tussen de regio's verschilde enorm. Met name corona had bij vele regio's een vertragende werking op de uitvoering van de proeftuinen. Ook bestonden er grote verschillen in de betrokkenheid van de gehele regio. In sommige regio's was het betrekken van meerdere instellingen en gemeenten een belangrijk onderdeel van de proeftuin, zoals in

Twente, Haaglanden, Leiden en de MRA. In andere regio's werd aangegeven dat de proeftuin zich vooral concentreerde in de centrumgemeente, waarbij voornamelijk instellingen uit de centrumgemeente betrokken waren. Aan de proeftuin uit de Stedendriehoek gaf de IJsselbiënnale juist bovenregionaal vorm, door ook activiteiten te ontwikkelen in de regio's Zwolle en 025 Arnhem-Nijmegen.

Er zijn nog geen overkoepelende conclusies te trekken over het effect van alle proeftuinen gezamenlijk. Wel geven vrijwel alle regio's aan dat ze tevreden zijn met het instrument van de proeftuin. Een groot deel van wat de stedelijke regio is heeft te maken met ambtelijke en bestuurlijke samenwerking. De proeftuinen zorgden ervoor dat in alle regio's een deel van de culturele sector actief betrokken raakte en er activiteiten ontplooid werden. Binnen de proeftuinen werd concreet gewerkt aan het versterken en vernieuwen van de culturele infrastructuur.

Veel regio's zijn ook tevreden over de resultaten van de proeftuin. Het leidde in verschillende regio's tot nauwere samenwerking tussen gemeenten en instellingen. Gemeenten zagen de resultaten van een proeftuin, waardoor de meerwaarde van de stedelijke regio tastbaar werd. Het gaf instellingen de kans om zich te ontwikkelen. Er werd veel kennis opgebouwd over samenwerking binnen de regio rond concrete onderwerpen als gebiedsontwikkeling of muziekeducatie en er werden concrete projecten opgeleverd als maakplaatsen, kunstwerken in de openbare ruimte en een pontverbinding naar een culturele locatie.

In de portretten in het bijbehorende document komt de praktijk van verschillende proeftuinen aan bod.

Kennisdeling

In enkele regio's heeft inmiddels een evaluatie van de proeftuinen plaatsgevonden. In Haaglanden heeft dit geleid tot de publicatie 'Cultuur dichtbij – hoe culturele instellingen in de regio Haaglanden cultuurparticipatie vergroten' (2021). Met het document wil Haaglanden de ontwikkelde kennis over wijkgericht en vraaggestuurd werken in culturele programmering ontsluiten. In andere regio's werden of worden bijeenkomsten georganiseerd over de resultaten van de proeftuinen.

Omdat veel regio's op dit moment nog bezig zijn met het evalueren van de proeftuinen en omdat de proeftuinen hier en daar langzamer van start gingen dan verwacht is er van het gezamenlijk uitwisselen van kennis nog geen sprake geweest. Verschillende respondenten, zowel binnen de stedelijke regio's, maar ook vanuit de sector, geven aan dat ze geen zicht hebben op wat proeftuinen hebben opgeleverd. De behoefte om de kennis te ontsluiten is er wel degelijk.

Vervolg

In een aantal regio's betekende het aflopen van de financiering vanuit het ministerie ook het einde voor de proeftuin. 'Als de cofinanciering wegvalt is het moeilijk om zo'n project zelf voort te zetten,' gaf een

respondent aan. Toch waren er verschillende regio's die een vervolg gaven aan de proeftuin, doordat de betrokken overheden de financiering op zich namen. In een enkel geval leidde dat tot een meerjarig programma, waarmee de proeftuin voor langere tijd geborgd werd. In een beperkt aantal regio's is voor de ondersteuning van (het vervolg) van de proeftuin financiering gevonden bij landelijke fondsen en rijkssubsidie via programma's.

5.2.4 Rol provincie

De rol van de provincie is belangrijk om apart uit te lichten. De provincies spelen zeer verschillende rollen binnen de stedelijke regio's. Allereerst hebben provincies al te maken met uiteenlopende situaties: Friesland, Groningen en Drenthe vormen samen met betrokken steden de stedelijke regio We the North. Flevoland, Utrecht, Zeeland en Noord-Brabant hebben een stedelijke regio die samenvalt met de provinciegrenzen. Noord-Holland, Zuid-Holland, Gelderland en Zuid-Limburg hebben te maken met grote delen van de provincie die niet onder een stedelijke regio vallen. Gelderland en Overijssel hebben daarnaast ieder liefst drie stedelijke regio's binnen de provincie, waarbij één regio overlapt met beide provincies. Meerdere stedelijke regio's gaan over provinciegrenzen heen. Tien van de twaalf provincies zijn bestuurlijk betrokken bij één of meer stedelijke regio's. De uitgangssituatie van provincies in stedelijke regio's is dus overal anders.

Ook de rol die een provincie op heeft opgepakt verschilt. Bij verschillende regio's is de provincie (of provincies) een formele partner in het samenwerkingsverband. In andere regio's is de provincie nauw betrokken geweest bij de totstandkoming en subsidieert bijvoorbeeld mee in projecten. En er is een regio waar de provincie vrijwel geen rol speelt.

Een actieve rol van de provincie lijkt bevorderend te werken voor de samenwerking in de stedelijke regio. 'De provincie is echt de motor van de samenwerking. Ze neemt de verantwoordelijkheid serieus en betreft de kleinere gemeenten,' vertelde een respondent. De rol van provincies ligt bijvoorbeeld bij financiële bijdragen, het betrekken van meerdere gemeenten of menskracht (ambtelijke ondersteuning), kennisdeling tussen grotere en kleinere gemeenten en de inzet van bestaande ambtelijke en bestuurlijke netwerken. Waar de provincie afwezig is, wordt dit gemist, zowel door gemeenten, als door culturele instellingen. Een respondent van een instelling zei: 'Waar is de provincie? Moet de provincie niet een regiefunctie hebben?'

Provincies zien voor zichzelf vooral een rol als verbinder tussen overheden en als aanjager van de samenwerking binnen een stedelijke regio, stelt Booij (2021) in een onderzoek voor IPO. 'Van nature spelen provincies een belangrijke rol in het coördineren, ontwikkelen, verbinden en het verbreden van het culturele ecosysteem, zeker binnen de provinciale grenzen. Gemeenten maken beleid in eerste instantie voor de eigen inwoners. De provincie kan daar in samenwerking met de lokale overheden een plus op geven ten behoeve van het provinciale ecosysteem en samenwerking in de provincie stimuleren en

coördineren.' Daarnaast voelen provincies, volgens Booij, een inspanningsverplichting om de gebieden die nog niet deelnemen aan een stedelijke regio bij de regiovorming te betrekken.

De gezamenlijke provincies erkennen de kracht van de stedelijke regio: 'De beweging die is ingezet met de stedelijke regio's is waardevol, we pleiten er dan ook voor dat dit wordt voortgezet.' (IPO, 2021). De provincies vinden het dan ook een omissie dat de stedelijke regio's geen plek kregen in de BIS-periode 2021-2024 (IPO, 2019).

Ook stellen de gezamenlijke provincies: 'Het samenspel van overheden en regio's kan ervoor zorgen dat het gehele land toegang heeft/krijgt tot kwalitatief hoogwaardige kunst en cultuur die aansluit op de wensen en behoeften van de regio. Ongeacht de aard en schaal van de regio, staat buiten enige twijfel dat de kracht van de regio de optimale maat is voor een passend aanbod in hoogwaardige kunst en cultuur.'

5.2.5 Rol sector

In de ene regio is de rol van de sector een stuk groter dan in de andere regio. Al bij de start werden in sommige regio's culturele instellingen en netwerken nadrukkelijk betrokken bij het profiel. In alle regio's is de sector wel betrokken geweest bij de proeftuinen. Vooral die instellingen die betrokken zijn geweest bij de proeftuin of bij de vorming van de regio's kunnen iets zeggen over de werking van de stedelijke regio. Voor andere instellingen is de stedelijke regio weinig of helemaal niet zichtbaar geweest en die verhouden zich daar dan ook niet toe. Verschillende respondenten binnen de regio's erkennen dat de stedelijke regio vooral een vehikel is geweest voor betrokken overheden. Ook andere organisaties, zoals de rijkscultuurfondsen of adviesraden geven aan dat ze zich moeilijk tot de stedelijke regio kunnen verhouden. Wat er binnen de regio's gebeurt is weinig zichtbaar, ook omdat een formele structuur en formele verhouding ontbreekt. Formele afspraken, bijvoorbeeld over de cofinanciering van een project of instelling, worden vooral met provincies en gemeenten gemaakt.

In enkele regio's zijn culturele instellingen positief over de stedelijke regio. 'Voor ons is het een enorme impuls geweest. De samenwerkingen zijn structureler gemaakt en de talentontwikkeling is gestimuleerd. Het is belangrijk geweest voor makers,' vertelt een respondent. In een andere regio stelt een respondent die betrokken is geweest bij de proeftuin: 'Dit project was niet tot stand gekomen zonder de stedelijke regio. De samenwerking tussen de partners in het project was niet vanzelfsprekend. Het heeft geleid tot een succesvolle proeftuin en heeft nu ook een duurzame vorm gekregen. Het concept wordt nu verspreid in de rest van de regio.' Enkele instellingen geven aan dat het de samenwerking binnen de sector bevordert heeft; theaters vanuit de regio werken samen op inhoudelijk vlak, maar ook op praktische zaken als ticketing, marketing of personeel.

Verschillende culturele instellingen zeggen vooral last te hebben van de grenzen van de stedelijke regio's. Er leeft het gevoel dat sommige regio's vooral op zichzelf gericht zijn, waardoor samenwerking met

gemeenten buiten de regio minder gemakkelijk wordt. Instellingen werken samen op basis van inhoud en die houdt zich niet aan de grenzen van een stedelijke regio. Ze willen vooral geen last hebben van de grenzen tussen regio's. Ook zijn er gebieden met veel regio's in een relatief klein deel van Nederland. Een respondent vertelt dat die zich vooral verhoudt tot steden en provincies en niet ook nog eens de tijd heeft om zich te verhouden tot de verschillende stedelijke regio's: 'de hoeveelheid stedelijke regio's waarmee wij te maken hebben creëert veel bureaucratische ballast, dat is de keerzijde van de bottom-up benadering die de Rijksoverheid heeft bepaald.' Daar komt bij dat er vanuit de instellingen weinig resultaten worden gezien van de samenwerking binnen stedelijke regio's. Ook stippen verschillende instellingen aan dat het onduidelijk is wat het doel van de regio is geweest.

Wat die doelen zouden moeten zijn, daar hebben instellingen wel ideeën over. Allereerst is er vanuit de sector de nadrukkelijke wens dat overheden meer met elkaar afstemmen, met name als het gaat om de criteria en voorwaarden van subsidieregelingen. 'Soms is het best een puzzel om dat allemaal aan te laten sluiten op elkaar. Als daar wat meer samenhang in kan komen, dan zou dat ontzettende winst betekenen,' zei een respondent.

Toch ervaren instellingen dat niet. Een respondent stelde: 'Waar aan gewerkt had kunnen worden, is de aansluiting tussen regelingen van de verschillende overheden. Daar hebben instellingen en makers praktisch echt wat aan, maar daar is niet op ingezet.' Een andere respondent: 'Wat ik had gehoopt was dat de afstemming tussen de drie lagen (landelijk, regionaal en lokaal) verbeterd zou worden, daar heb ik helemaal niets van gemerkt.' Een van de respondenten vanuit de stedelijke regio erkent dit: 'Nu kunnen we eigenlijk pas werken aan het afstemmen op beleidsuitvoering en instrumenten. Daar valt nog een wereld te winnen. Nu is het bijvoorbeeld nog zo dat de provincie en gemeente de vierjarige periode in een ander jaar in laten gaan. Dat levert administratieve druk en onduidelijkheid op voor instellingen.'

Naast de wens voor meer afstemming hielden verschillende instellingen en andere organisaties uit de sector een pleidooi voor een rol van de stedelijke cultuurregio in het investeren in de culturele basis, waarbij een enkeling ook verwees naar het advies van de Raad voor Cultuur: 'De culturele basis op orde.' Daarin worden gemeenten opgeroepen tot investeringen in lokale culturele basisvoorzieningen.

'De schrale culturele infrastructuur is echt een probleem: als jongeren niet met cultuur in aanraking komen verdwijnt de behoefte. Er moet echt meer in de onderkant worden geïnvesteerd zodat we aan de bovenkant kunnen bloeien,' stelde een respondent. Ervoor zorgen dat lokale basisvoorzieningen zoals muziekscholen of bibliotheken aanwezig zijn in gemeenten zou de inzet moeten zijn, volgens verschillende respondenten. 'De lokale culturele infrastructuur is als grondslag weggeschopt door verschillende bezuinigingen, daar gaan we onder lijden. Dat zou de agenda moeten zijn van de komende jaren,' vertelde een respondent. Vanuit de sector wordt nog niet herkend dat hier ook op wordt ingezet: 'Ik merk buiten de impuls die initieel in de proeftuinen is geïnvesteerd helemaal niets van de bijdrage van de stedelijke regio.'

5.2.6 Samenwerking rijk en regio's

Overlegstructuur

Om de samenwerking tussen rijk en stedelijke regio's vorm te geven werd een overlegstructuur opgezet. Iedere zes weken vindt er een overleg plaats tussen een vertegenwoordiging vanuit OCW met een vertegenwoordiger van iedere stedelijke regio. In de eerste periode ging dit om fysieke bijeenkomsten, maar na het uitbreken van de coronacrisis werden dit digitale overleggen. Het ging om een nieuwe vorm van samenwerken. OCW benadrukte dat men gezamenlijk begon aan een open proces, waarbij bewust niet alles vooraf werd uitgedacht. Naast de plenaire overleggen verenigden de vertegenwoordigers vanuit de stedelijke regio's zich in verschillende werkgroepen die zich bezighielden met o.a. de profielen en proeftuinen. Naast de reguliere zes wekelijkse overleggen vonden er bestuurlijke overleggen plaats met de minister en bestuurlijke vertegenwoordiging vanuit de regio's. Hoewel IPO en VNG geen onderdeel waren van een stedelijke regio, maken zij wel deel uit van het overleg.

Na de overgang naar digitale bijeenkomsten, ervoeren meerdere regio's dat de ruimte voor inbreng en uitwisseling kleiner werd. De agenda werd opgeslokt door coronamaatregelen. De uitleg hierover werd ook waardevol gevonden, maar de overleggen waren daardoor vooral gericht op zenden. 'We kunnen andere werkvormen hanteren om wel opbrengst op te halen vanuit alle partijen. Zelf financieren we als overheid field labs en roepen de sector op om creatief te zijn, maar in zo'n overleg komen we niet tot creatievere methoden om informatie uit te wisselen.'

Ook het bestuurlijk overleg krijgt kritiek vanuit de regio's. Hierbij hebben bestuurders eveneens het gevoel dat de minister vooral zendt. Ruimte voor overleg is er eigenlijk niet. Een respondent vroeg zich af: 'Wat is je positie daar als bestuurder? Wat is je positie als regio? Tegelijkertijd ben je wel aanwezig, omdat je aangehaakt wilt blijven. Maar soms voelt het alsof het vinkje 'we hebben met de regio's gesproken' wordt afgehandeld.'

De opzet van het zes wekelijks overleg leidt ertoe dat de gemeenten (en provincies) die niet tot een stedelijke regio behoren uitgesloten zijn van de informatie-uitwisseling.

BIS

Meerdere regio's benoemden als een van de doelen van de stedelijke regio het 'aan tafel zitten' en 'in beeld komen' bij het rijk. Voor die partijen was het zes wekelijks overleg dan ook van belang. Je moet een stedelijke regio zijn om bij OCW aan tafel te mogen schuiven, zo is de gedachte. In sommige regio's verwerd dit tot het voornaamste doel en verdween het versterken van de eigen culturele infrastructuur uit beeld. Ook was er volgens sommige respondenten een te grote focus op het binnenhalen van BIS-gelden. Met de komst van de stedelijke regio's was er bij sommige regio's de hoop en verwachting dat er bij de

verdeling van de BIS-gelden rekening gehouden zou worden met de regio's. Een respondent uit de sector zei: 'de achterliggende gedachte was overduidelijk: hoe krijgen we meer geld naar onze stad en regio, in plaats van hoe maken we het systeem beter voor ons allemaal? Die focus op de BIS en het volgen van landelijke ambities is problematisch.' Volgens verschillende respondenten werkt dit juist concurrentie tussen regio's in de hand, in plaats van dat het leidt tot meer afstemming en samenwerking.

Toch was dit in sommige regio's realiteit en gaven verschillende regio's ook aan teleurgesteld te zijn in de uiteindelijke verdeling van de BIS-gelden. 'We maakten stedelijke regio's en profielen, zodat we gelijkwaardig in beeld zijn bij het rijk en de fondsen. Als het dan aankomt op toekenningen, zie je hetzelfde patroon van randstad-regio weer terug,' stelde een respondent. Overigens gaf de Raad voor Cultuur in zijn Advies voor de BIS 2021-2024 wel aan dat de BIS-instellingen beter over het land zijn verspreid in vergelijking met de periode daarvoor. 'In de periode 2017 – 2020 zaten 27 instellingen buiten de vier Randstadprovincies in de BIS. Voor 2021 – 2024 is er een BIS-plek gereserveerd voor 46 instellingen buiten de Randstadprovincies. Ook procentueel neemt het aantal instellingen van buiten de Randstadprovincies in de BIS toe (van 31 procent naar 40 procent).'

Meerdere respondenten, zowel binnen de regio's als vanuit de sector vonden dit een slechte ontwikkeling. 'Focus op het doel [versterken van de culturele infrastructuur] en niet op hoeveel geld die er binnengehaald wordt.' Daar kan OCW volgens sommige respondenten een rol in spelen. De rol van OCW was te veel die van procesbegeleider en te weinig die van regisseur en voorwaardenschepper, zo gaven verschillende respondenten aan.

Want waar is de stedelijke regio nou voor? Wat is de positie van de stedelijke regio? Die vraag hing continu boven de markt. Er is een nadrukkelijke behoefte aan duidelijkheid over de positie van de stedelijke regio's. Het was voor de regio's onduidelijk wat OCW nu wilde met de stedelijke regio's, ook in hoeverre er afspraken werden gemaakt met de regio's

Ondanks die onduidelijkheid is er ook bewondering voor het feit dat het ministerie dit proces op deze open manier heeft aangedurfd. 'Dat experimentele karakter is te prijzen,' stelde een respondent.

Afstemming van regelingen

Een belangrijke wens vanuit de sector was meer harmonisatie van subsidieregelingen en termijnen voor aanvragen en verantwoording tussen de overheidslagen. Ook de RvC constateerde in zijn advies over de stedelijke regio's een gebrek aan afstemming, teveel bureaucratie en geldstromen die onvoldoende op elkaar afgestemd zijn. Hier lijken in de afgelopen periode, mede door een enorme focus op coronamaatregelen, nog niet veel vorderingen in gemaakt te zijn.

Reflectiemoment BIS

208 culturele instellingen vroegen subsidie aan voor de culturele basisinfrastructuur 2021-2024. Het is aan de Raad voor Cultuur om de minister te adviseren over de aanvragen en de keuzes die zij hierin kan maken. Ook de stedelijke regio's kregen een rol in de procedure de BIS 2021-2024. De minister vroeg de 15 stedelijke regio's te reflecteren op de aanvragen uit de eigen regio. In maart 2020 ontving de raad deze reflecties.

Enkele regio's waren verheugd met het reflectiemoment. Ze vonden het prettig om hun mening te mogen geven en belangrijk dat de input vanuit de regio werd meegenomen bij de verdeling van de BIS-gelden. 'Het feit dat er om werd gevraagd hebben we erg gewaardeerd. Je voelt je gezien, er is aandacht voor wat er regionaal speelt,' zei een respondent. De meeste regio's waren echter ronduit negatief over het reflectiemoment. Sommige regio's – de grotere steden – hebben eigen onafhankelijke adviesraden ingesteld. Het voelde voor deze gemeenten (en betrokken provincies) zeer ongemakkelijk om zelf een oordeel te geven over instellingen waar normaal gesproken een adviesraad advies uitbrengt. Ook in regio's zonder adviesraden of adviescommissies werd het proces als ongemakkelijk ervaren. Een overheid wilde een instelling niet volledig afvallen, ook al waren er twijfels over de aanvraag.

Het was vervolgens voor alle regio's onduidelijk wat er met de reflecties gedaan werd. In hoeverre de reflecties zijn meegewogen bij de uiteindelijke besluiten was voor de regio's niet bekend. Daarnaast was het voor de regio's tijdrovend en moest het in korte tijd opgeleverd worden. Ook vanuit OCW en de Raad voor Cultuur was de conclusie dat de meerwaarde van de reflecties beperkt was.

De aanvragen voor de BIS 2021 -2024 van instellingen die niet binnen een stedelijke regio gevestigd zijn kwamen in de knel. De aanvrager moest in de aanvraag aangeven tot welk profiel en welke stedelijke regio hij zich verhiel, wat voor deze instellingen niet mogelijk was.

Convenanten

In mei 2021 sloot de minister van OCW de cultuurconvenanten 2021 -2024 af met lagere overheden.

Wederom zorgde dit voor grote verschillen in de omgang met stedelijke regio's. In sommige regio's werd het convenant gesloten met de gemeenten en provincies die samenwerken in de stedelijke regio, in andere regio's met een deel (vertegenwoordiging) daarvan. De vijf stedelijke regio's die voorheen waren aangesloten in Landsdeel Oost sloten nu – op verzoek van OCW - via Landsdeel Oost een convenant met de minister met een bijlage voor elke stedelijke regio. Dat afspraken tussen rijk en lagere overheden zowel in de samenstelling van de stedelijke regio, landsdeel, gemeente als provincie werden gemaakt werd door vele respondenten als verwarrend ervaren.

Tabel 5.2 Cultuurconvenanten 2021-2024

| Naam regio | Verbonden convenant tussen ministerie van OCW en ... |
|------------------------------|---|
| We the North | We the North (Landsdeel Noord) |
| Zwolle | Stedelijke regio's – Landsdeel Oost |
| Flevoland | Provincie Flevoland en Almere |
| Metropoolregio Amsterdam | Metropoolregio Amsterdam (gemeenten en provincie) |
| Twente | Stedelijke regio's – Landsdeel Oost |
| Leiden | Gemeente Leiden |
| Utrecht | Stedelijke Regio Utrecht (Utrecht, Amersfoort, provincie) |
| Stedendriehoek | Stedelijke regio's – Landsdeel Oost |
| Haaglanden | Gemeente Den Haag |
| Rotterdam | Gemeente Rotterdam |
| Ede-Wageningen | Stedelijke regio's – Landsdeel Oost |
| Zeeland | Stedelijke Regio Zeeland |
| Brabantstad | Brabant-Stad (steden en provincie) |
| 025 Arnhem-Nijmegen | Stedelijke regio's – Landsdeel Oost |
| Stedelijke Cultuurregio Zuid | regio Limburg (steden en provincie) |

5.2.7 Opbrengsten

Wat heeft de vorming van stedelijke regio's opgeleverd? Een effectmeting van alle opbrengsten is binnen dit onderzoek niet mogelijk, al was het alleen maar vanwege het gebrek aan eenduidige doelen. Wel gaan we in op de opbrengsten zoals benoemd door de respondenten. Daarbij gaat het voornamelijk om respondenten vanuit de stedelijke regio's. Buitenstaanders vinden het over het algemeen moeilijk in te schatten wat de stedelijke regio's hebben opgeleverd.

Bevordering van de samenwerking binnen de regio (versterking van de regionale culturele infrastructuur)

In het grootste deel van de stedelijke regio's is de samenwerking tussen de betrokken overheden verbeterd en heeft de regiovorming geleid tot een versterking van de culturele infrastructuur. Men weet elkaar gemakkelijker te vinden en met name tijdens de coronacrisis is er sprake geweest van afstemming over de maatregelen. In enkele gevallen heeft de stedelijke cultuurregio geleid tot de totstandkoming van gezamenlijke subsidieregelingen of een fonds. Verschillende regio's geven aan dat de afstemming in crisistijd gemakkelijker tot stand kwam, omdat er al een bestaande samenwerking was en de lijntjes al kort waren. Gemeenten gaven aan meer over de eigen grenzen heen te kijken dan voorheen, de solidariteit is vergroot. Minder snel wordt geredeneerd vanuit de gedachte '*What's in it for me?*'. Tegelijkertijd is dit lang niet in alle en tussen de regio's het geval.

In verschillende regio's heeft de stedelijke regio ervoor gezorgd dat kunst en cultuur nadrukkelijker en structureler op de politieke agenda kwam. Cultuur kreeg in sommige gevallen een duidelijke plek binnen bestuurlijke samenwerkingen en werd onderdeel van een bredere maatschappelijke of economische

agenda. In sommige gevallen betekende het dat betrokken gemeenten en provincies meer geld dan voorheen in cultuur investeerden. Een respondent vertelde: 'Een van de gemeenten had lang geen beleidsmedewerker cultuur. Veel zaken waren wegbezuinigd en cultuur werd als onbelangrijk beschouwd. Nu is er weer budget vrijgekomen en groeit en bloeit het.' Meerdere respondenten geven aan dat de uitwisseling gezorgd heeft voor meer kennis van cultuurbeleid in kleinere gemeenten. Richting de toekomst ontstonden gezamenlijke aanpakken (toekomstverkenning, uitvoeringsprogramma, continuering proeftuin), vaak inclusief langere financiering.

De proeftuinen waren het belangrijkste instrument binnen de stedelijke regio's om culturele instellingen te betrekken. De proeftuinen gaven in veel regio's een impuls aan projecten rond talentontwikkeling, cultuurparticipatie of cultuureducatie. Binnen de proeftuinen werd er gewerkt aan concrete projecten die zich richtten op het versterken van de culturele infrastructuur. Vrijwel alle regio's – ook de regio's die weinig meerwaarde in de stedelijke regio's zagen – waren positief over de proeftuinen, juist omdat het een directe link had met het culturele veld.

In enkele regio's is de samenwerking tussen culturele instellingen bevorderd. Netwerken werden versterkt, gezamenlijke BIS-aanvragen werden gedaan en gezamenlijke projecten rond bijvoorbeeld talentontwikkeling of educatie werden opgezet (met name via de door OCW gefinancierde proeftuinen, maar ook daarbuiten). Ook werkten in enkele regio's instellingen samen op het gebied van programmering en organisatorische aspecten.

Bevordering van de samenwerking tussen overheidslagen

Meerdere regio's geven aan dat ze het gevoel hebben beter in beeld te zijn bij het ministerie van OCW. Ook kleinere gemeenten zien dit als een belangrijk resultaat. Voorheen was er vaak überhaupt geen binding met het ministerie, en nu kreeg men de landelijke ontwikkelingen via de afvaardiging van de stedelijke regio mee.

Er is een netwerk ontstaan van stedelijke regio's, waarbij veel meer gemeenten zijn aangehaakt dan voorheen via het overleg van de G9 en de landsdelen. Het betekent dat het ministerie veel beter inzicht heeft in wat het rijksbeleid betekent op lokaal niveau en hoe het beleid van de verschillende overheidslagen zich tot elkaar verhouden.

Knelpunt hierin zijn de regio's in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Gelderland en Limburg die buiten de stedelijke regio's vallen. Zij staan buiten de informatie-uitwisseling. De kenmerken van de culturele infrastructuur in deze regio's vallen buiten het blikveld van OCW

Bevordering van regionale spreiding van middelen (BIS en meerjarige financiering vanuit fondsen) / Meer BIS-instellingen binnen de regio

In het Advies BIS 2021-2024 stelt de Raad voor Cultuur dat er meer regionale spreiding is dan voorheen. Het aantal BIS-instellingen van buiten de vier Randstadprovincies is ten opzichte van de vorige periode vergroot van 27 naar 46 instellingen. Ook procentueel nam het aantal instellingen van buiten de Randstadprovincies in de BIS toe (van 31 procent naar 40 procent). Verschillende respondenten geven daarnaast aan dat er meer aandacht voor spreiding is gekomen en dat die regionalisering ook op andere vlakken te zien is. Zo kwamen er vanuit het rijk ontwikkelgelden voor zes provincies om een inhaalslag te maken op de culturele infrastructuur. Ook investeerde het ministerie € 3.000.000 voor regionale musea, waarbij het ging om één museum per provincie. Een ander veelgenoemd voorbeeld van de regionalisering is de regeling voor podia en festivals van het Fonds Podiumkunsten, waarbij festivals ook werden beoordeeld op hun betekenis in de regio.

Enkele stedelijke regio's gaven aan dat zij in de nieuwe beleidsperiode meer instellingen in de BIS hebben gekregen. Het is voor vrijwel alle betrokkenen niet te zeggen in hoeverre de vorming van stedelijke regio's nu de reden is geweest voor meer (aandacht voor) spreiding. Daarbij geven enkele regio's ook aan juist teleurgesteld te zijn in het gebrek aan spreiding. Een enkele regio is er wel van overtuigd dat de samenwerking binnen de eigen regio heeft bijgedragen aan het binnenhalen van meer rijks gelden, maar geeft ook aan dat het voornamelijk samenhangt met een al langere ontwikkeling van de instellingen zelf.

Overkoepelend

Wat is er te zeggen over de resultaten, wanneer we kijken naar de doelen die uit de verschillende adviezen van de Raad voor Cultuur te destilleren zijn? In onderstaande tabel geven we per doel aan wat het resultaat op hoofdlijnen is.

Tabel 5.3 Resultaat per doel Raad voor Cultuur van de stedelijke regio's

| Doel | Resultaat |
|---|--|
| Via stedelijke regio's werken aan een betere aansluiting van lokaal cultuurbeleid bij de samenstelling en vraag van de bevolking. | Het (potentiële) publiek komt weinig aan bod binnen de stedelijke regio's. Er is hier en daar wel afstemming over het lokale cultuurbeleid, maar de vraag van de bevolking krijgt hier vrijwel geen plek in. |
| De stedelijke regio's geven invulling aan basis-, keten- en topvoorzieningen die passen bij de identiteit en de mogelijkheden van de regio. | Met name bij opstellen profiel en via de proeftuinen vorm gekregen. Daarbuiten lag focus veelal op rijks gelden en BIS en was er relatief weinig aandacht voor invulling basis- en ketenvoorzieningen. |

Zorgen voor meer samenwerking en afstemming tussen overheden en culturele voorzieningen. Geldstromen dienen elkaar te versterken, meer afgestemd worden en te zorgen voor een gelijkjer speelveld.

Minder bureaucratie voor instellingen die van meerdere overheden en fondsen subsidie ontvangen.

Een gelijkere verdeling van gelden door het land en minder concentratie van BIS- en fondsgesubsidieerde instellingen in de Randstad

Bijdragen aan de doelstellingen van het cultuurbeleid:

- ③ Creatieve en kunstzinnige talenten krijgen kansen en mogelijkheden om zich artistiek te ontplooiën
- ③ Iedereen heeft, ongeacht leeftijd, culturele achtergrond, inkomen en woonplaats, toegang tot cultuur
- ③ Er is een pluriform aanbod van cultuur, waarin het bestaande wordt gekoesterd en het nieuwe wordt omarmd
- ③ Er is een veilige haven voor cultuur om te kunnen reflecteren op de samenleving en haar burgers, waarop ook kritiek geleverd kan worden

In verschillende regio's is de samenwerking en afstemming tussen overheden verbeterd. Met het culturele veld is dat minder het geval.

Geldstromen worden in de praktijk nog amper op elkaar afgestemd.

Sector merkt vrijwel geen effecten hiervan. Coronamaatregelen zijn wel in verschillende regio's afgestemd. Fondsen en regio's verhouden zich nauwelijks tot elkaar.

Sprake van meer spreiding in huidige BIS-periode, maar invloed van het bestaan van de stedelijke regio's daarop is niet te bepalen.

Doelstellingen van het landelijke cultuurbeleid komen in de regio's niet direct terug. Wel is in verschillende regio's aandacht voor talentontwikkeling en toegankelijkheid van cultuur.

6 Vooruitblik

In dit hoofdstuk beschrijven we waar de betrokkenen behoefte aan hebben en hoe ze de toekomst van de stedelijke regio's voor zich zien.

Duidelijkheid over doel en status van de stedelijke regio

Er is één behoefte bij alle betrokkenen en dat is duidelijkheid over de doel(en) en de status van de stedelijke regio in de afstemming van cultuurbeleid. Van het ministerie van OCW verwachten zowel de regio's als ook andere partijen een uitspraak over de doelen waarvoor de stedelijke regio's zijn ingesteld en wat de formele status van de stedelijke regio's is (dan gaat het o.a. om verhouding tot andere overheden, maken van formele afspraken).

Dat er duidelijkheid over doel en status van de stedelijke cultuurregio moet komen, daar is iedereen het over eens. Ook is men het erover eens dat die duidelijkheid voor de lange termijn dient te gelden. Er moet sprake zijn van enige continuïteit voor de stedelijke regio's, zodat overheden en sector zich ertoe kunnen verhouden. Over de hoe-vraag, oftewel de invulling van de stedelijke regio's bestaat minder eenduidigheid.

Allereerst bestaan er enkele regio's die vraagtekens plaatsen bij nut en noodzaak van de stedelijke regio's en zich afvragen of het überhaupt voortgezet dient te worden. Voor hen is het onduidelijk wat de meerwaarde is van een extra laag, naast gemeenten en provincies. De meeste regio's willen echter een voortzetting van de regionale samenwerking. Sommige andere partijen zien de regio wel degelijk als kansrijk. Zo stelt IPO (2021) in een position paper over de stedelijke regio's: 'Het samenspel van overheden en regio's kan ervoor zorgen dat het gehele land toegang heeft/krijgt tot kwalitatief hoogwaardige kunst en cultuur die aansluit op de wensen en behoeften van de regio. Ongeacht de aard en schaal van de regio, staat buiten enige twijfel dat de kracht van de regio de optimale maat is voor een passend aanbod in hoogwaardige kunst en cultuur.' Andere externe partijen plaatsen vraagtekens bij de meerwaarde van de regionale samenwerking op de manier waarop het nu plaatsvindt.

Doelen

OCW dient duidelijkheid te verschaffen over het doel of de doelen van de stedelijke regio's in de afstemming. Daarmee hangt ook de verdere invulling van de stedelijke regio's samen.

Er is geen overeenstemming over welke doelen het zou moeten gaan. In ieder geval werken de meeste regio's met meervoudige doelen, waarbij men zich zowel richt op samenwerking binnen de regio (en daarmee samenhangend versterking van het regionale culturele ecosysteem) als samenwerking tussen rijk en regio. Volgens meerdere regio's is het ook goed mogelijk om tegelijkertijd aan deze doelen te werken.

Meer discussie is er over het doel van meer geografische spreiding of het halen van meer rijks gelden naar de eigen regio (BIS en fondsen). Voor een enkele regio is dit een hoofddoel, voor andere regio's is dit meer een neveneffect; een gevolg van een cultureel ecosysteem dat sterker wordt. Met name respondenten van buiten de stedelijke regio's, maar ook enkele daarbinnen, geven aan dat dit doel (rijks gelden) geen onderdeel zou moeten zijn van de stedelijke regio's. Het zorgt voor verwachtingen die niet waargemaakt kunnen worden, omdat de verdeling van de gelden niet direct samenhangt met de stedelijke regio's. Meerdere respondenten stellen dat voor geografische spreiding aan andere, directere knoppen gedraaid dient te worden, zoals via de BIS- en fondsenmiddelen. Een respondent verwoordt het als volgt: 'Als je meer rijks geld wil spreiden over alle delen van Nederland, maak die keuze dan direct. Nu is het weggeorganiseerd via de stedelijke regio's.'

Vanuit de sector (instellingen en fondsen) is vooral het versterken van de culturele infrastructuur van belang. 'Werken aan een vitale culturele sector. Ervoor zorgen dat de talenten in elke regio de beste kansen krijgen om door te stromen en zich kunnen ontwikkelen,' stelt een respondent.

Status van de stedelijke regio

Ook bestaat geen eenduidigheid bij respondenten of en zo ja welke formele status een stedelijke regio zou moeten hebben en in hoeverre het rijk de afspraken dient te maken met de stedelijke regio's in plaats van met gemeenten en provincies. Een respondent ervoer het als volgt: 'Regio's zijn een nieuwe entiteit zonder bestuurlijke legitimiteit en de bestuurlijke samenstelling verschilt per plek. Samenwerken en afspraken maken vereisen daarom bestuurlijke lenigheid.' Een ander zegt: we proberen een model dat flexibel is en informeel in een formeel kader te wringen, dat werkt niet'.

Meerdere respondenten zijn van mening dat formele afspraken over bijvoorbeeld financiering gemaakt dienen te worden binnen de bestaande formele bestuursstructuren en een extra laag voor extra ballast zorgt. Een respondent zegt: 'De stedelijke regio gaat over samenwerking, over elkaar versterken, om de vitaliteit van de regio. Je moet daarom onderscheid maken tussen een inhoudelijk netwerk in de regio en de geldstromen voor kunst en cultuur. Voor geldstromen heb je formele kaders nodig.' Ook instellingen en fondsen geven aan zich voor formele afspraken vooral te verhouden tot gemeenten en provincies. 'De stedelijke regio is geen formele entiteit. Uiteindelijk kom je voor afspraken toch bij een gemeente of provincie terecht,' vertelde een respondent. Over de functie van de stedelijke regio binnen dat geheel stelde een respondent: 'De financiering van het totale cultuurstelsel in Nederland gebeurt door het rijk (de BIS, de fondsen), gemeenten en provincies, private fondsen en publieksinkomsten. De stedelijke regio's zouden vooral smeerolie moeten zijn tussen deze geldstromen. Door samen te werken aan een vitale sector.'

Daar staat een groep respondenten tegenover die stelt dat, wanneer de stedelijke regio de passende maat wordt gevonden, het rijk dit ook serieus dient te nemen en dus ook afspraken dient te maken via de stedelijke regio's.

Nieuwe cultuurbestel

De stedelijke regio's verhouden zich tot het bredere cultuurbestel. Respondenten hebben behoefte aan een lange termijnvisie van het cultuurbeleid en de plaats van de stedelijke regio's daarbinnen. Er is momenteel veel debat over de inrichting van het cultuurbestel en respondenten benadrukken het belang van continuïteit. Weten waar je aan toe bent en niet telkens nieuwe dingen bedenken is belangrijk voor zowel overheden als sector. Neem de tijd en rust om het stelsel te verbeteren, zo wordt er gezegd.

De stedelijke regio's kunnen wel een rol spelen bij het nadenken over het nieuwe cultuurbestel. Laat de regionale stedelijke blik, het geluid van de regio en de verschillen tussen de regio's terugkomen in het bestel, zo vinden respondenten. Er kan bij dat soort vraagstukken niet aan de stedelijke regio's voorbij worden gegaan. Een respondent zegt: 'Nu is een goed moment om bij de regio's bouwstenen op te halen voor de nieuwe kunstenplanperiode.' Tegelijkertijd stellen respondenten dat er dan wel daadwerkelijk naar hen geluisterd dient te worden.

Ook vinden enkele respondenten dat de stedelijke regio's een formele plek in het cultuurbestel moeten krijgen. Een respondent zegt: 'In de BIS-subsidieregeling is ook geen rol voor de stedelijke regio. Er is niet visionair gekeken naar hoe kun je die stedelijke regio een plek geven in de subsidiesystematiek?'

Landsdekkend

Respondenten zijn het er niet over eens of de stedelijke regio's heel Nederland dienen te beslaan of niet. Het hangt vooral af van de doelen en de status van de regio's. Wanneer er formele afspraken tussen rijk en regio's gemaakt worden, is het van belang om alle overheden aan te sluiten. Maar ook als de stedelijke regio's instrument zijn om te werken aan sterkere regionale culturele infrastructuren dienen alle overheden de kans te krijgen om daarin te participeren. In hoeverre regio's daar dan in meegaan, dat is aan de regio's zelf, zo is de gedachte. Meerdere respondenten opperen om provincies een rol te geven bij het betrekken van gebieden die niet tot een stedelijke regio behoren. Sowieso wordt de meerwaarde van de deelname van provincies in de regionale samenwerking meermaals genoemd.

Maatwerk

De verschillen tussen regio's zijn enorm, zowel in omvang, samenstelling, doelen, bestuurlijke status en fase in ontwikkeling. Vrijwel iedereen benadrukt de kracht van die verschillen. Het laat de diversiteit zien en zorgt ervoor dat regio's rekening kunnen houden met de eigen identiteit en behoeften van de inwoners.

Weinig regio's voelen voor meer gelijksoortige regio's aan de hand van een standaard, wel wijzen regio's op een (te) groot verschil tussen de kleinste regio's en de andere. In zijn advies 'Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur' deed de Raad voor Cultuur een voorzet voor herschikking tot elf stedelijke regio's, waarbij onder meer de vijf huidige regio's in Overijssel en Gelderland werden teruggebracht tot twee regio's. De regio's waar het om gaat vinden dit geen goed idee. Ze benadrukken de energie die is ontstaan. 'Het kan geen gedwongen huwelijk worden. Er moet een intrinsieke wens voor samenwerking zijn,' stelt een respondent. Tegelijkertijd geven organisaties vanuit de sector aan dat een bepaalde gelijksoortigheid van omvang wel degelijk gewenst is en ook andere externe partijen geven dat aan ('Hoe groot is Nederland nu eigenlijk?'). De verschillen tussen de regio's zijn nu te groot en de urgentie per regio verschilt.

Vrijwel alle regio's doen een oproep voor maatwerk. Behoud ruimte voor verschillen tussen de regio's. Stimuleer die regio's die willen samenwerken en ontwikkelen, maar accepteer ook de regio's die een 'slapend bestaan' leiden en geef een andere status aan de regio's die hun zaken goed voor elkaar hebben.

Daarbij dient het rijk wel rekening te houden met de verschillen tussen de regio's. Zo kwam uit een onderzoek van IPO (2021) de wens naar voren om te komen een eenduidige overlegstructuur waarin alle regio's naar rato van infrastructuur en bewoners vertegenwoordigd zijn. 'Een regio bestaande uit slechts een paar kleine tot middelgrote gemeenten kan in het gesprek tussen de minister en de stedelijke regio's niet dezelfde positie innemen als een regio die een heel landsdeel beslaat of meer dan 2 miljoen inwoners vertegenwoordigd.'

Maatregelen en middelen

Eenduidigheid geldt eveneens voor de financiering. Als er geldstromen via de regio's gaan lopen, dan kunnen niet alle regio's eenzelfde bedrag ontvangen, gezien de grote verschillen. Sommige regio's pleiten voor een model van matching vanuit het rijk. Afhankelijk van in hoeverre de stedelijke regio's zelf investeren in het versterken van de eigen culturele infrastructuur, matcht het rijk eenzelfde bedrag. Zo wordt aangesloten bij de inzet van cultuurbudget door de regio. Daarbij bestaat de wens om vanuit het rijk de stedelijke regio's aan te jagen vanuit de inhoud. Een respondent verwoordt het als volgt: 'Als er geen politieke steun is binnen een regio, stop er dan mee. Als er wel politieke steun is, maak het concreet. Ga samenwerken op gedeelde opgaven zoals cultuureducatie, talentontwikkeling. Formuleer doelen, verzamel budget en werk samen (synergie tussen overheidslagen).' De regio blijft op deze manier zelf verantwoordelijk voor de inhoudelijke versterking, maar de inzet wordt dan wel erkend door het rijk.

De meeste respondenten vinden het stoppen van de ondersteuning van proeftuinen door OCW een gemis, omdat juist daarin, samen met de sector, via concrete projecten gewerkt werd aan het versterken van de regionale culturele infrastructuur. Ook gaf het in regio's waar nog geen samenwerking was, een impuls aan de samenwerking.

De meeste respondenten zijn het erover eens dat het reflecteren op de BIS-aanvragen vanuit de regio's geen meerwaarde heeft gehad.

Samenwerking

Zoals hierboven al aangestipt pleitten sommige respondenten voor een overlegstructuur waarin alle regio's naar rato van infrastructuur en bewoners vertegenwoordigd zijn. Ook geven sommige respondenten aan dat overleggen met gelijksoortige regio's interessanter zijn, dan een vast overleg met alle regio's, juist vanwege de grote verschillen. Grote steden hebben een andere problematiek dan regio's met voornamelijk middelgrote gemeenten. Een al jaren bestaande samenwerking zit in een andere fase dan een regio 'in ruste'. Ook pleitten sommige respondenten om alle provincies deel te laten nemen aan de overlegstructuur. Voor andere respondenten is de huidige overlegstructuur in principe goed, maar is er wel meer behoefte aan uitwisseling en daadwerkelijke samenwerking. Ook is er meer uitwisseling tussen de regio's mogelijk. Kennisdeling tussen de regio's vindt nauwelijks plaats, terwijl die behoefte er wel is.

De provincies zouden volgens meerdere respondenten een voornamere rol kunnen spelen in het vervolg van de stedelijke regio's. Ze kunnen de opdracht krijgen een verbindende rol te spelen, tussen de gemeenten in een regio, tussen regio's binnen een provincie, door het betrekken van gemeenten die geen onderdeel uitmaken van een regio en door het betrekken van het culturele veld. Daarbij wordt door sommigen benadrukt dat iedere provincie een verschillende 'intensiteit' in verantwoordelijkheden kent, afhankelijk van de samenstelling van en behoefte in de regio.

De sector zelf is in veel regio's eigenlijk alleen in beeld geweest bij het opstellen van het profiel en in de proeftuinen en daarbij ging het vaak om enkele instellingen. Vanuit de sector is een sterke behoefte aan meer afstemming tussen regelingen van overheden en het terugbrengen van administratieve lasten.

Witte vlekken, kleine gemeenten en provincies

De keuze voor de vijftien stedelijke regio's brengt met zich mee dat Nederland zogenaamde witte vlekken kent, gebieden die buiten de regio-indeling vallen. Dit betreft grote delen van de provincies Gelderland, Zuid-Holland, Midden en Noord-Limburg en Noord-Holland Noord. Deze gemeenten (en betrokken provincies) hebben voor een deel wel regio's gevormd en profielen opgesteld, maar zijn tot nu toe niet welkom geweest. Gevolg is dat een deel van de Nederlandse gemeenten buiten het overleg en de afstemming staat, geen proeftuinen heeft uitgevoerd en waarvan de profielen niet betrokken zijn bij de voorbereiding van de BIS-periode 2021 – 2024. Betrokkenen van de andere regio's geven aan dat hier een rol voor de provincie ligt, net als bij het betrekken van de kleinere gemeenten die wel binnen een stedelijke regio vallen. Afhankelijk van de doelen van de stedelijke regio's moet een keuze worden gemaakt hoe deze 'witte vlekken' te betrekken (via de provincie, door uitbreiding van aantal regio's of door het uitbreiden van regio's).

7

Conclusies

In dit hoofdstuk benoemen we puntsgewijs de belangrijkste conclusies.

Behoeftes aan duidelijkheid over doelen en status

- ⦿ Bij de start van de stedelijke regio's zijn door OCW geen eenduidige doelen benoemd en er was nadrukkelijk geen sprake van een gedeeld beeld van de doelen. Dat gebrek aan eenduidigheid heeft op allerlei facetten doorgewerkt. Het had invloed op de inzet, commitment en verwachtingen van betrokken overheden en de verantwoordelijkheden waren onduidelijk.
- ⦿ Voor vrijwel alle stedelijke regio's was het onduidelijk wat nu precies het doel was om de stedelijke regio in het leven te roepen. Voor buitenstaanders, zoals fondsen, culturele instellingen en andere partijen binnen de sector, gold dat nog sterker.
- ⦿ Veel partijen erkennen dat stedelijke regio's een positieve rol kunnen spelen binnen het cultuurbeleid. Enkele regio's zetten vraagtekens bij nut en noodzaak en vragen zich af of de stedelijke regio's voortgezet dienen te worden.
- ⦿ Stedelijke regio's kregen veel vrijheid om zelf invulling te geven aan de inhoudelijke richting en wijze van samenwerking.
- ⦿ Er is voor het vervolg behoefte aan duidelijkheid over doel en positie (formele status) van de stedelijke regio's en het is aan het ministerie van OCW om daar het voortouw en de verantwoordelijkheid voor te nemen.
- ⦿ Veel regio's werken met meervoudige doelen, waarbij men zich zowel richt op samenwerking binnen de regio (en daarmee samenhangend versterking van het regionale culturele ecosysteem) als samenwerking tussen rijk en regio. Het (potentiële) publiek en bezoekersstromen blijven in de meeste regio's buiten beeld.
- ⦿ Er bestaat geen eenduidigheid over welke formele status de stedelijke regio's zouden moeten hebben en in hoeverre het rijk afspraken dient te maken met de stedelijke regio's (in plaats van met gemeenten en provincies).
- ⦿ Het advies voor het starten met stedelijke regio's van de RvC was ingebed in een breder advies, waar o.a. ook een regionale culturele infrastructuur (RIS) en het verlengen van de beleidscyclus deel van uitmaakten. Deze aanpassingen moesten bijdragen aan de door de RvC geconstateerde knelpunten in het cultuurbestel. Alleen het doorvoeren van de stedelijke regio's en het ontbreken van een eenduidig doel had tot gevolg dat de stedelijke regio's als oplossing werden gezien voor een groot aantal knelpunten. Zo was er de hoop en verwachting op een gelijkere verdeling van de landelijke gelden, terwijl de stedelijke regio's geen instrument zijn waarmee dit waargemaakt kon worden.

Totstandkoming

- ⦿ Het ontstaan van de stedelijke regio's diende volgens OCW 'bottom-up' te gebeuren. Dit proces werd echter sterk beïnvloed door een kaart in een advies van de RvC, waarop al regio's waren ingetekend, de begrenzing van maximaal 16 regio's door de minister, en door het korte tijdsbestek waarin de regio's tot stand dienden te komen.
- ⦿ In sommige regio's waren het één of twee overheden die het voortouw namen, maar was er niet voldoende tijd om andere gemeenten te betrekken. Andere gebieden kozen er juist voor om eerst aan het draagvlak te werken en nog geen profiel in te dienen, daartoe aangemoedigd door het rijk. Deze gebieden maken daardoor nog altijd geen onderdeel uit van de stedelijke regio's.
- ⦿ Het vertrekpunt van gemeenten (en provincies) om de samenwerking in een stedelijke regio aan te gaan verschilde. Bij sommige regio's was al sprake van een bestaande samenwerking op cultureel gebied. Bij andere regio's was er al wel een samenwerkingsverband, maar alleen op het niveau van economische of andere maatschappelijke thema's. In andere regio's kwam de samenwerking puur op gang vanwege de oproep van de minister.

Huidige samenstelling van regio's

- ⦿ Er is een ontzettend divers palet aan stedelijke regio's ontstaan. De verschillen tussen regio's zijn zeer groot, zowel qua omvang als intensiviteit van de samenwerking. De regio's zijn ongelijksoortig – en volgens verschillende respondenten onevenwichtig. Er bestaan grote verschillen in de culturele infrastructuur van regio's, waardoor regio's te maken hebben met verschillende problematiek en thematiek met betrekking tot hun cultuurbeleid.
- ⦿ Weinig regio's voelen voor meer gelijksoortige regio's aan de hand van een standaard, wel wijzen regio's op een (te) groot verschil tussen de kleinste regio's en de andere. De verschillen tussen de regio's zijn nu te groot en de urgentie per regio verschilt.
- ⦿ De huidige vijftien regio's sluiten niet aan bij het beeld dat de RvC schetste van de stedelijke regio's, met name als het gaat om het ontbreken van voldoende kritische massa (minimale omvang van circa 500.000 inwoners).
- ⦿ In een enkele regio is er geen sprake van actieve samenwerking.
- ⦿ Vrijwel alle regio's doen een oproep voor maatwerk. Behoud ruimte voor verschillen tussen de regio's. Stimuleer die regio's die willen samenwerken en ontwikkelen, maar accepteer ook de regio's die een 'slapend bestaan' leiden.
- ⦿ Een groot aantal gemeenten in de provincies Limburg, Gelderland, Zuid-Holland en Noord-Holland maakt geen onderdeel uit van een stedelijke regio.
- ⦿ De begrenzing van 15 regio's heeft ertoe geleid dat er nog altijd gebieden zijn die geen onderdeel uitmaken van de stedelijke regio's en zich niet gezien voelen, terwijl ze wel willen meedoen.
- ⦿ Gevolg is dat een deel van de Nederlandse gemeenten buiten het overleg en de afstemming staat, geen proeftuinen heeft uitgevoerd en waarvan de profielen niet betrokken zijn bij de voorbereiding van de BIS-periode 2021 – 2024.

Proeftuin

- ③ Vrijwel alle regio's zijn tevreden met de proeftuin als instrument om als overheden en sector samen ontwikkeling aan te jagen. De proeftuinen zorgden ervoor dat in alle regio's een deel van de culturele sector actief betrokken raakte en er activiteiten ontplooid werden. Binnen de proeftuinen werd concreet gewerkt aan het versterken en vernieuwen van de culturele sector.
- ③ Het proces om een proeftuin per regio te selecteren werd als rommelig en oneerlijk ervaren. De vooraf gestelde voorwaarden werden niet nageleefd. Bovendien kreeg iedere regio eenzelfde bedrag, wat vooral door de regio's van grotere omvang als oneerlijk werd bestempeld.
- ③ Het ontbrak bij de proeftuinen aan een toekomstperspectief en ook is de onderlinge kennisuitwisseling (mede door corona) niet op gang gekomen. In sommige regio's zorgde het wegvallen van rijksfinanciering voor het stopzetten van de proeftuinen. Andere regio's hebben de proeftuinen juist zelf voortgezet.

Reflectie

- ③ De meeste respondenten zijn het erover eens dat het reflecteren op de BIS-aanvragen vanuit de regio's geen meerwaarde heeft.

Rol provincie

- ③ De uitgangssituatie van provincies in stedelijke regio's is overal anders, vanwege de grote diversiteit in samenstelling (meerdere regio's per provincie, overlap, gemeenten zonder stedelijke regio).
- ③ Ook de rol die een provincie op heeft opgepakt verschilt (formele partner, betrokkenheid bij totstandkoming, medefinancier, geen enkele rol).
- ③ In stedelijke cultuurregio's die samenvallen met een of meer provincies en waar provincies ook een actieve rol spelen verloopt de samenwerking over het algemeen naar wens. Meerdere respondenten bepleiten daarom een grotere verbindende rol voor de provincies, tussen de gemeenten in een regio, tussen regio's binnen een provincie, door het betrekken van het culturele veld en door het betrekken van gebieden die niet tot een stedelijke regio behoren.

Culturele sector

- ③ In de ene regio is de rol van de sector groter dan in de andere regio. In sommige regio's werd de sector nadrukkelijk betrokken bij het opstellen van het profiel. In alle regio's is een deel van de sector betrokken geweest bij de proeftuinen.
- ③ Culturele instellingen, maar ook andere organisaties, zoals de rijkscultuurfondsen of de adviesraden geven aan dat ze zich vanuit hun rol en verantwoordelijkheid moeilijk tot de stedelijke regio kunnen verhouden.
- ③ Vanuit de sector is de nadrukkelijke wens dat subsidiërende overheden meer met elkaar afstemmen, met name als het gaat om het stroomlijnen van de criteria en voorwaarden van subsidieregelingen.

- Daarnaast is vooral het versterken van de culturele infrastructuur van belang. Een groot aantal instellingen pleit ervoor dat overheden investeren in het versterken van het lokale fundament van de culturele sector (en het herstel na corona op lokaal niveau).

Samenwerking

- In het merendeel van de stedelijke regio's is de samenwerking tussen de betrokken overheden verbeterd en heeft de regiovorming geleid tot het afstemmen van de coronasteun en een versterking van de culturele sector. Tegelijkertijd is dit lang niet in alle regio's het geval.
- Cultuur staat door de samenwerking in meer regio's nadrukkelijk op de politieke agenda en is minder afhankelijk van de inzet van een enkele wethouder of gedeputeerde. Ook is cultuur meer ingebed in bredere maatschappelijke of economische agenda.
- Er is een netwerk ontstaan van stedelijke regio's en het ministerie heeft beter inzicht in wat het rijksbeleid betekent op lokaal niveau en hoe het beleid van de verschillende overheidslagen zich tot elkaar verhouden. Meerdere regio's geven aan dat ze beter in beeld zijn bij het ministerie van OCW. Knelpunt hierin zijn de gebieden die buiten de stedelijke regio's vallen.

8 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven we een aanzet voor hoe de systematiek van stedelijke regio's zou kunnen functioneren in de komende periode. We geven antwoord op de volgende vragen:

1. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de overlegstructuur? Welke inhoudelijke thema's kunnen besproken worden in enerzijds het bestuurlijk overleg tussen OCW, IPO en VNG en anderzijds het bestuurlijk overleg tussen OCW en de stedelijke regio's (waarbij IPO en VNG tevens aansluiten)?
2. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de samenwerking tussen de verschillende overheden bij het vormgeven van het (gezamenlijke) cultuurbeleid, het vervolg van de stedelijke regio's en de toekomstige politieke besluitvorming in dit kader?

Voordat we antwoord geven op deze vragen staan we stil bij de uitkomsten van het onderzoek en plaatsen een paar kanttekeningen. We zagen dat de oproep van het ministerie van OCW om van onderop stedelijke regio's te vormen zonder helder kader en doel (in alle vrijheid) heeft geleid tot een grote verscheidenheid aan samenwerkingsvormen en verwachtingen. Mede door de coronacrisis is aan kader en doel nog geen richting of uitwerking gegeven. Dit onderzoek moet betrokkenen ingrediënten bieden om dat wel te kunnen doen.

De uitkomsten van het onderzoek leveren echter geen eenduidig perspectief op, behalve dat de huidige situatie voor alle partijen niet goed genoeg is en de meerwaarde van de samenwerking in de regio en tussen de regio's en OCW onvoldoende benut wordt. Maar de invulling van doel en status, daar verschillen de meningen over.

Om toch een perspectief te kunnen schetsen en ingrediënten te bieden voor de toekomstige invulling van de stedelijke regio's nemen we een tussenstap. Daarna schetsen we een mogelijk perspectief, inclusief uitwerkingen. In de tussenstap schetsen we vier mogelijke scenario's voor de stedelijke regio's op basis van de veelheid aan meningen vanuit de betrokkenen. Na de tussenstap geven we aan waar volgens ons de meeste kans op een succesvolle toekomstige invulling van de stedelijke regio's ligt.

Vier scenario's

De grootste onduidelijkheid in de samenwerking tussen OCW en de stedelijke regio's is waar die samenwerking voor bedoeld is (het doel) en de status of legitimiteit (waar maakt de stedelijke regio afspraken over met het rijk). Uit het onderzoek blijkt ook dat de doelen van de Raad voor Cultuur, die van OCW en die van de stedelijke regio's op onderdelen verschillen. Welke scenario's kunnen we onderscheiden bij een perspectief op de toekomst, op basis van de input van alle betrokkenen? We onderscheiden er vier.

- 1 *Scenario Stoppen: Stoppen met stedelijke regio's.*
Gemeenten en provincies die willen samenwerken, kunnen dat op eigen initiatief doen, maar het rijk heeft hier geen rol in. Overleg en bestuurlijke afspraken kan op het niveau van gemeenten en provincies (via VNG en IPO), waarbij eventueel ook terug te grijpen is op eerdere indelingen/structuren als de landsdelen of de Gg. In deze variant zijn rollen en verantwoordelijkheden helder en hoeven gemeenten en provincies die niets voelen voor de stedelijke regio's zich niet te voegen naar een systematiek. Nadeel is dat er minder afstemming over het cultuurbeleid plaatsvindt en landelijk, provinciaal en gemeentelijk cultuurbeleid moeilijk op elkaar aan zullen sluiten.
- 2 *Scenario Vrijblijvend: Informele, vrijblijvende samenwerking.*
Het ministerie van OCW en de stedelijke regio's stellen gezamenlijk een agenda op van onderwerpen die uitwisseling en afstemming behoeven zonder dat daar formele afspraken uit voortvloeien. Alle formele afspraken worden afgestemd in het overleg met IPO en VNG. Gemeenten en provincies bepalen zelf in welke mate ze deel uit willen maken van de systematiek van de stedelijke regio's.
- 3 *Scenario Cultuurbeleid-Plus: Programmatische samenwerking.*
Het ministerie van OCW en de stedelijke regio's bepalen gezamenlijk één of meer urgente doelen en thema's van beleid (bijvoorbeeld participatie of herstel van corona) en maken afspraken over een gezamenlijke aanpak, uitwerking en financiering. De overige afspraken worden afgestemd in het overleg met IPO en VNG. Alle gemeenten en provincies maken onderdeel uit van de stedelijke regio's (landelijk dekkend), maar in welke mate ze hieraan werken bepalen zijzelf.
- 4 *Scenario Institutionaliseren: Formele, structurele samenwerking.*
Ministerie van OCW en stedelijke regio's (en IPO en VNG) bepalen gezamenlijk de uitgangspunten van cultuurbeleid en de inrichting en financiering van de uitvoering (inclusief de BIS). Dit vraagt om het formeel opnemen van de stedelijke regio's in het cultuurbestel. Alle gemeenten en provincies krijgen een nadrukkelijke rol in deze systematiek.

Het tweede scenario draagt vooral bij aan het bevorderen van afstemming en kennisuitwisseling tussen overheidslagen. Dit scenario komt het meest overeen met de huidige werkwijze. Het derde scenario komt tegemoet aan de wens tot matching door OCW van de inzet van de samenwerkende overheden in de regio (de plus, proeftuinen). Het laatste scenario komt tegemoet aan de wens van een deel van de stedelijke regio's om invloed uit te oefenen op de inrichting van de BIS en de verdeling van rijksmiddelen (spreiding).

Naar een mogelijke toekomstige invulling

Met hulp van deze tussenstap formuleren wij een perspectief van een mogelijke toekomstige invulling. Daarbij denken we dat variant 3, *Cultuurbeleid-Plus*, de meest kansrijke variant is. De schaal van stedelijke regio's biedt veel kansen om cultuurbeleid tussen overheden beter op elkaar af te stemmen en de culturele

infrastructuur op regionale schaal te versterken. De samenwerkingen die succesvol waren hebben de potentiële kracht van de stedelijke regio's in de afgelopen jaren laten zien. We denken dat helemaal stoppen met de stedelijke regio's dan ook geen goede optie is. Ook een vrijblijvende samenwerking lijkt weinig kansrijk. Dit zal ertoe leiden dat een groot deel van de Nederlandse gemeenten en overheden geen (actieve) rol speelt in de systematiek van de stedelijke regio's, waarmee er geen bijdrage wordt geleverd aan het afstemmen van het cultuurbeleid tussen overheidslagen. Bovendien worden de actieve stedelijke regio's onvoldoende gestimuleerd en gefaciliteerd. Voor het laatste scenario, waarbij stedelijke regio's de partijen worden waarmee afspraken worden gemaakt, lijkt weinig draagvlak te bestaan. We hebben daarom een voorzet gedaan voor de uitwerking van de derde variant.

Doelen stedelijke regio's

Stedelijke regio's zijn een van de onderdelen van een groter cultuurbestel en dienen ook zo bekeken te worden. Dat betekent dat de stedelijke regio's niet als oplossing voor alle knelpunten in het bestel kunnen dienen. Aan welke doelen kunnen de stedelijke regio's dan wel werken?

De stedelijke regio's hebben een meerwaarde voor:

- 1 Versterking van de culturele samenhangende infrastructuur (basis en keten en top, inclusief het potentiële publiek en bezoekersstromen) in de betreffende regio.
- 2 Afstemming (stroomlijnen) van beleid en instrumenten tussen de in de regio samenwerkende overheden (als voorwaarde voor 1)
- 3 Afstemming tussen de ontwikkelingen in de regio en het rijksbeleid

Een gelijkere verdeling van landelijke middelen is geen doel op zich voor de stedelijke regio's. Als het rijk een gelijkere verdeling belangrijk vindt, dan dient dat te gebeuren daar waar de middelen verdeeld worden. Een gelijkere verdeling kan hoogstens een neveneffect zijn van de stedelijke regio's, doordat de regio's de culturele infrastructuur versterken en daardoor instellingen zich verder kunnen ontwikkelen.

Doel 1: Versterking regionale culturele samenhangende infrastructuur (maatwerk)

De kansen voor de versterking van de regionale culturele samenhangende infrastructuur liggen in de samenwerking op thema's als cultuureducatie, cultuurparticipatie, lokaal cultuurbeleid, bibliotheken, herstel van corona en talentontwikkeling. Per regio zullen, afhankelijk van het profiel van de regio, de prioriteiten verschillen, maar via de stedelijke regio's kunnen dergelijke thema's wel aangejaagd worden vanuit landelijk niveau. Stedelijke regio's kunnen programmatisch werken (bijvoorbeeld aan talentontwikkeling), waarbij de inzet ('de plus') vanuit de stedelijke regio gematcht wordt door het rijk. Zo is er sprake van maatwerk; die regio's die zich inspanssen, worden gestimuleerd vanuit het rijk, terwijl die regio's die niet teveel willen investeren, daartoe ook niet gedwongen worden.

In plaats van directe financiering vanuit OCW, zouden de landelijke cultuurfondsen hier ook een rol in kunnen spelen (bijvoorbeeld zoals de programma's Cultuureducatie met Kwaliteit en Cultuurparticipatie al werken). De cultuurfondsen hebben zicht op wat er al gebeurt, waar meerwaarde geboden kan worden en zij kunnen de kwaliteit borgen. Via een dergelijke opzet stimuleert OCW die ontwikkelingen die aansluiten bij de regionale behoeften, omdat ze voortkomen uit de stedelijke regio.⁶

Doel 2 en 3: Afstemming tussen overheden (in een regio en tussen regio's en rijk)

Het tweede doel draait om de afstemming tussen overheden en het stroomlijnen van regelingen (voorwaarden en criteria). Dat gaat over afstemming binnen de regio's, tussen gemeenten en provincies, over het cultuurbeleid, maar ook over het op elkaar aan laten sluiten van subsidieregelingen. De culturele instellingen dienen hiervan te profiteren waardoor het ecosysteem sterker wordt. Daarnaast is de stedelijke regio een geschikt middel om kennis uit te wisselen tussen gemeenten en provincie(s), zowel binnen (grotere en kleinere gemeenten) als tussen de regio's. Ook draait het hier om de afstemming en uitwisseling tussen rijk en regio's (doel 3). Het ministerie krijgt via de regio's beter inzicht in wat er speelt op lokaal niveau en hoe het beleid van de verschillende overheidslagen zich tot elkaar verhoudt. Een groot aantal gemeenten en provincies binnen stedelijke regio's wordt geïnformeerd over het rijksbeleid en het bestuurlijk commitment wordt gestimuleerd.

Landsdekkend

Knelpunt in de afgelopen periode zijn de gemeenten (soms in regionaal verband) die buiten de stedelijke regio's vallen. Zij staan buiten de informatie-uitwisseling en kunnen niet participeren in proeftuinen of programma's. Dit dient opgelost te worden; alle gemeenten die mee willen doen, moeten mee kunnen doen binnen de systematiek van de stedelijke regio's. Hier ligt een taak voor provincies en de huidige regio's in die provincies.

Samenstelling van de regio's

De ongelijksoortigheid van de regio's, met name in omvang en intensiteit van de samenwerking, is niet gemakkelijk op te lossen. Een groot deel van de regio's is ontstaan vanuit de intrinsieke wens om samen te werken en het doorsnijden van deze organische ontwikkeling breekt af wat er is opgebouwd. Tegelijkertijd zijn de verschillen tussen de regio's nu te groot en de urgentie per regio verschilt.

Vooraf de regio's die samenvallen met een of meer provincies hebben stappen gezet. Stedelijke regio's waarin al wat langer samengewerkt wordt hebben soms ook al gezamenlijk beleid en beleidsprioriteiten (een plus) geformuleerd. Een regionale schaal die samenvalt met een of meer provincies met daarbij een stimulerende en ondersteunende rol van die provincie(s) lijkt effectief te zijn. Binnen die provincies kan sprake zijn van een of meer regionale verbanden, geformeerd rond de grotere steden (steden waar een breed cultureel voorzieningenniveau bestaat van basis, keten en top). De stad of steden betrekken hun

⁶ Deze aanbeveling sluit aan bij het eerdere advies van de Raad voor Cultuur voor de oprichting van een programmafonds.

regio en de provincie werkt samen met betrokken steden. Gezamenlijk zijn zij gesprekspartner voor het ministerie en de andere regio's.

Wat ons betreft zouden na het vaststellen van de doelen (zie hiervoor) de vijftien stedelijke regio's met de provincies waarin zij zich bevinden bij zichzelf te rade moeten gaan welke constellatie het beste past om de komende jaren aan deze doelen willen werken. Huidige knelpunten zitten vooral in de (kleine) omvang van sommige stedelijke regio's, provincie-overschrijdende regio's en elkaar overlappende regio's. Zoals hierboven al gesteld adviseren wij om de samenwerking te zoeken tussen grote steden en de provincies, en bij de samenstelling rekening te houden met de provinciegrenzen. Bij eventuele aansluiting van regio's kunnen bestaande regio's wel degelijk hun eigen profiel behouden en binnen hun regio werken aan de gestelde doelen.

Rol ministerie

Het ministerie van OCW dient in het vervolg van de stedelijke regio's meer regie en verantwoordelijkheid te pakken in het formuleren van de doelen en aangeven wat voor de rijksoverheid wel en niet mogelijk is. Nog altijd kan er ruimte blijven voor maatwerk en het gezamenlijk bepalen van thema's, maar het is het ministerie dat zich als eerste uit moet spreken over wat de richting en de bijbehorende kaders zijn.

De terugkerende vragen in de overleggen tussen ministerie en regio's dienen te zijn: hoe versterken we de regionale culturele samenhangende infrastructuur en hoe bevorderen we de afstemming en kennisuitwisseling tussen het cultuurbeleid van de overheden? En dit met een gedeeld doel voor ogen zoals bijvoorbeeld 'Kunst en cultuur van en voor iedereen' (OCW 2021).

Het is ook aan het ministerie van OCW om een keuze te maken over de rol van de cultuurconvenanten. Wanneer die vooral gericht zullen zijn op de doelen en programma-afspraken met de regio's, dan sluit OCW deze af met de regio's; leggen de convenanten vooral de gezamenlijke subsidiering van de BIS vast, dan sluit OCW de convenanten af met betrokken gemeenten en provincies. Belangrijk is hierbij wel dat er een duidelijke lijn wordt getrokken.

Rol provincie

Zoals gezegd kunnen de provincies een nadrukkelijker rol krijgen als verbindende partij, tussen de gemeenten in een regio, tussen regio's binnen een provincie, door het betrekken van gemeenten die geen onderdeel uitmaken van een regio en door het organiseren van kennisuitwisseling tussen gemeenten.

Bijlage A Bronnenlijst

- ③ Aanbiedingsbrieven (+Aandachtspunten bij profielen van stedelijke regio's), verkenningen, regioprofielen en beschrijvingen proeftuinen stedelijke regio's.
- ③ Cultuurconvenanten 2021-2024.
- ③ Booij, F. (2021). Samenwerking in de culturele Stedelijke Regio's leidt tot betere afstemmingen tussen Rijk, provincies en gemeenten, maar vraagt ook om meer structuur.
- ③ IPO (2021). Position paper IPO Cultuurbeleid.
- ③ Kunsten '92 (2018, 6 december). Verslag van bijeenkomst 'Samenwerking tussen stad, regio en staat en het toekomstig cultuurbeleid'.
- ③ Ministerie van OCW (2020). Cultuurbeleid 2021-2024. Stedelijke en regionale profielen.
- ③ Ministerie van OCW (2020). Uitgangspunten Cultuurbeleid 2021-2024.
- ③ Ministerie van OCW (2021). Ingrediënten voor de toekomst van stedelijke cultuurregio's.
- ③ Raad voor Cultuur (2015). Agenda Cultuur 2017-2020 en verder.
- ③ Raad voor Cultuur (2017). Cultuur voor stad, land en regio. De rol van stedelijke regio's in het cultuurbestel.
- ③ Raad voor Cultuur (2019). Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur. Advies Cultuurbestel 2021-2024.
- ③ Raad voor Cultuur (2020). Culturele basisinfrastructuur. Advies BIS 2021-2024.
- ③ Raad voor Cultuur (2022). Beweging in het bestel. Verkenning op weg naar een nieuw advies over het cultuurbestel.
- ③ Raad voor Cultuur (2022). De culturele basis op orde.

Bijlage B Lijst met respondenten

| Gemeenten | | |
|--|-------------------------|---------------------------------------|
| gemeente Alkmaar | gemeente Ede | gemeente Rotterdam |
| gemeente Almere | gemeente Enschede | gemeente Sittard-Geleen |
| gemeente Amersfoort | gemeente Gouda | gemeente Tilburg |
| gemeente Amsterdam | gemeente Groningen | gemeente Utrecht |
| gemeente Arnhem | gemeente Hellendoorn | gemeente Venlo |
| gemeente Den Haag | gemeente Leiden | gemeente Zwolle |
| gemeente Den Helder | gemeente Losser | |
| gemeente Deventer | gemeente Nijmegen | |
| Provincies | | |
| provincie Flevoland | provincie Noord-Brabant | |
| provincie Gelderland | provincie Overijssel | |
| provincie Groningen | provincie Utrecht | |
| provincie Limburg | provincie Zeeland | |
| Culturele instellingen en overige organisaties | | |
| Akoesticum | Ijsselbiënnale | Stadsschouwburg Nijmegen |
| ARTBASE Ede | Insomnio | Station Noord |
| BonteHond | KunstLoc | Tetem |
| CineSud | Kunstmuseum Flevoland | Theater de Meenthe |
| Collage | Laaktheater | Theater de Vaillant |
| Concertgebouw de Vereeniging | Lindenberg Cultuurhuis | Theater Sonnevand |
| Cultura | Motel Mozaique | VNG |
| Cultuureducatiegroep | Naturalis | WORM |
| Fleck | NJON | ZINiN Nijverdal |
| Grand Theatre | Phion | |
| Het HEM | Popfabryk | |
| Overige organisaties | | |
| Cultural Board Zeeland | Kunstraad Amsterdam | Raad voor Cultuur |
| Cultuur Innovatiefonds Provincie Utrecht | Kunstraad Groningen | RRKC |
| Fonds Cultuurparticipatie | ministerie van OCW | Stichting Cultuur Eindhoven |
| Fonds Podiumkunsten | Mondriaan Fonds | Stimuleringsfonds Creatieve Industrie |

IPO

Nederlands Filmfonds

VNG

Kunsten '92

Nederlands Letterenfonds

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 410
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oever in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.