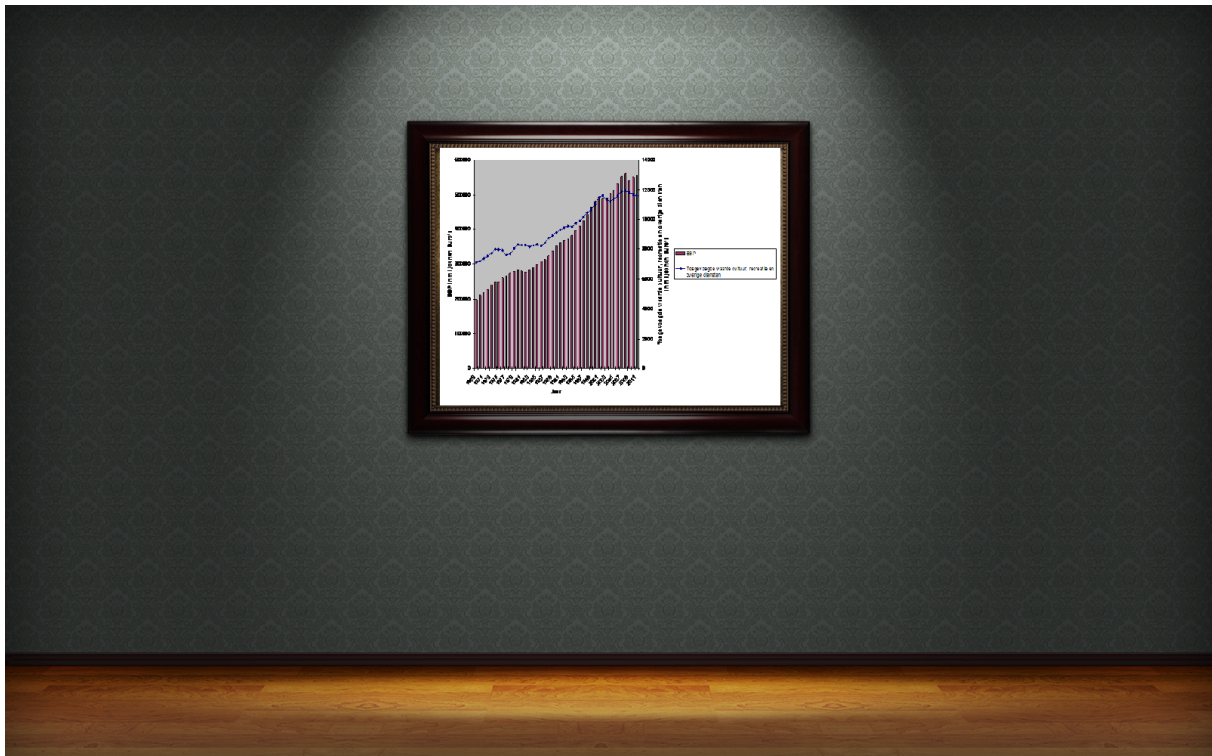


De culturele sector in Nederland: belangrijk of bijzaak?

De rol van de culturele sector in de Nederlandse economie en de rol van de overheid in de
culturele sector, 1945-2013



Bob Mooijenkind

Studentnummer: 0854417

Adres: Hooigracht 5, 2312 KM, Leiden

E-mail: b.mooijenkind@gmail.com

Masterscriptie MA History: Migration and Global Interdependence, Economic History

Scriptiebegeleider: Dr. L.J. Touwen

Tweede lezer: Dr. J. Th. Lindblad

Inleverdatum: 10-07-2013

HOOFDSTUK 1: INLEIDING.....	2
DE CULTURELE SECTOR: BELANGRIJK OF BIJZAAK?.....	3
BESTAAT 'DE' CULTURELE SECTOR?	7
GEBRUIKTE DEFINITIES	9
HOOFDSTUK 2: DE DIRECTE RELATIE TUSSEN DE CULTURELE SECTOR EN DE ECONOMIE	14
BIJDRAGE VAN DE CULTURELE SECTOR AAN HET BBP	15
WERKGELEGENHEID IN DE CULTURELE SECTOR.....	20
HOOFDSTUK 3: DE INDIRECTE RELATIE TUSSEN DE CULTURELE SECTOR EN DE ECONOMIE	25
DE CULTURELE SECTOR ALS AANTREKKER VAN ECONOMISCHE ACTIVITEIT	25
TOERISME EN DAGJESMENSEN	29
DE CULTURELE SECTOR EN INNOVATIE.....	34
HOOFDSTUK 4: DE RELATIE TUSSEN DE OVERHEID EN DE CULTURELE SECTOR	38
SUBSIDIES VOOR CULTUUR: REKENSCHAP VAN DE OVERHEID	38
OVERHEIDSSTEUN IN DE PRAKTIJK	41
OVERHEIDSSTEUN IN NEDERLAND: EEN LANGE TRADITIE?.....	42
OPVOEDEN EN VERHEFFEN	45
CULTUUR VOOR WELZIJN	50
MEER CULTUUR VOOR MINDERHEDEN.....	53
KWALITEIT VOOROP.....	55
DE WET OP HET SPECIFIEK CULTUURBELEID	58
DE 21 ^{STE} EEUW	60
DE GEVOLGEN	67
HOOFDSTUK 5: CONCLUSIE.....	73
BRONNEN.....	78
LITERATUURLIJST	78
DIGITALE BRONNEN.....	80

Hoofdstuk 1: Inleiding

In 2010 besloot de Nederlandse overheid onder auspiciën van Halbe Zijlstra, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, om de belasting op culturele evenementen te verhogen van 6 procent naar 19 procent. In het kader van bezuinigingen werd ook nog eens besloten om 200 miljoen euro aan culturele investeringen te schrappen. Dit zorgde voor veel protesten. Een grote protestactie onder de naam ‘Nederland schreeuwt om cultuur’ werd opgezet. Dit verzet tegen de bezuinigingen werd door veel kunstenaars, kunstliefhebbers en bekende Nederlanders gesteund. Deelnemers aan deze protestactie en andere tegenstanders van de bezuinigingen op cultuur waren van mening dat de bezuinigingen een negatief effect zouden hebben op de Nederlandse economie. Velen van hen zagen de culturele sector als een motor voor de economie en een grote werkverschaffer voor de Nederlandse bevolking. Voorstanders van de bezuinigingen meenden dat ‘de’ culturele sector maar beter haar best moest gaan doen om projecten door het bedrijfsleven en andere gulle gevers te laten financieren. Volgens hen was de culturele sector ‘lui’ geworden door jarenlange steun van de overheid. Nu was het volgens deze tegenstanders tijd om zelf financieringsmogelijkheden te gaan zoeken en ‘de eigen broek op te houden’

De plannen om te bezuinigen op cultuur en de protesten daartegen, hebben bij velen de vraag doen rijzen hoe belangrijk de culturele sector eigenlijk is voor onze economie. Ook ik ben door deze gebeurtenissen aangespoord om meer te willen weten over de rol van de culturele sector in de Nederlandse economie, en de rol van de overheid in deze sector. Om hier iets over te kunnen zeggen, is het leerzaam om te kijken naar het verleden. Wat is de rol geweest van de culturele sector in de Nederlandse economie? Wat was de rol van de overheid in deze sector geweest? Ik zal op basis van onderzoek antwoord geven op deze vragen. Door te kijken naar het belang van de culturele sector in het verleden hoop ik te leren of de ‘schreeuw om cultuur’ van 2010 terecht was, en of de culturele sector inderdaad de motor van de Nederlandse economie is. Ook hoop ik te ontdekken in hoeverre de culturele sector afhankelijk is geweest van de overheid. Is de culturele sector inderdaad ‘lui’ geweest? Of redt de culturele sector zich ook zonder subsidies?

Een logisch beginjaar voor mijn onderzoek is het jaar 1945. Vóór de Tweede Wereldoorlog is van een gericht cultuurbeleid nauwelijks sprake. Bovendien is de overheid zich vanaf 1945 in toenemende mate gaan bemoeien met de culturele sector door het

verstrekken van subsidies. Ook geldt sinds dat jaar een administratieve scheiding tussen het cultuurbeleid en wetenschapbeleid.¹

Om de vraag hoe belangrijk de culturele sector is geweest voor de Nederlandse economie vanaf 1945 tot 2013, en wat de rol van de overheid in deze sector was, te kunnen beantwoorden, dient een aantal zaken nader bekeken te worden. Allereerst zal ik in deze inleiding dieper ingaan op de definiëring van de culturele sector. Wat is de culturele sector precies? Uit welke deelsectoren bestaat de culturele sector? Welke definities worden er gebruikt en welke definitie is geschikt voor mijn onderzoek? Ook zal ik kort ingaan op de term ‘creatieve industrieën’ en hoe deze term zich verhoudt tot het begrip ‘de culturele sector’. Zijn er bijvoorbeeld parallellen tussen deze twee begrippen of zijn deze twee termen iets totaal verschillends? Vervolgens zal ik in hoofdstuk 2 kijken naar de directe relatie tussen de culturele sector en de Nederlandse economie. Wat is bijvoorbeeld de bijdrage van de culturele sector geweest aan het BNP? En hoeveel mensen werkten in deze sector? In hoofdstuk 3 doe ik onderzoek naar de indirecte relatie tussen de culturele sector en de economie. Wat zijn andere mogelijke bijdragen van de culturele sector aan de Nederlandse economie geweest? Kan de culturele sector andere sectoren positief beïnvloeden? Wat is de rol van de culturele sector in het aantrekken van bedrijvigheid? Vervolgens zal ik in hoofdstuk 4 de relatie tussen de culturele sector en de Nederlandse overheid analyseren. Wat zijn beweegredenen voor overheden om de culturele sector te steunen? Op welke manieren kan een overheid de culturele sector steunen? Wat was het beleid van de Nederlandse overheid ten opzichte van de culturele sector vanaf 1945? Hoeveel heeft de overheid in het verleden uitgegeven aan de culturele sector? Wat zijn hiervan de gevolgen geweest, en is dat eigenlijk wel te meten? Door het beantwoorden van deze vragen hoop ik in hoofdstuk 5 een gefundeerde conclusie te kunnen trekken over het belang van de culturele sector voor de Nederlandse economie, en de rol die de overheid heeft gespeeld in deze sector.

De culturele sector: belangrijk of bijzaak?

Hoewel de discussies en protestacties van 2010 mij hebben aangezet tot dit onderzoek, staat die discussie over de rol van de culturele sector en de rol van de overheid in deze sector niet op zichzelf. Dit onderwerp staat de laatste jaren sowieso al dikwijls op de agenda. Zowel in de politiek als in de wetenschap wordt hier over stevig gediscussieerd. Vele, voornamelijk rechtse politici menen dat de culturele sector jarenlang overgesubsidieerd is geweest, en dat het nu tijd is dat de culturele sector ‘zijn eigen broek ophoudt’. Zo wil de VVD in de culturele

¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid in Nederland* (Den Haag 2002) 56.

sector ‘publieksbereik en ondernemerschap stimuleren’, waardoor ‘de cultuursector minder afhankelijk van belastinggeld en overheidssubsidies wordt’.² Andere partijen, zoals de SP, wijzen er juist op dat snijden in het cultuurbudget niet verstandig is: ‘Juist in crisistijd kunnen kunst en cultuur een signaal zijn van nieuwe hoop en creativiteit. Een creatieve samenleving daagt iedereen uit zichzelf te blijven ontwikkelen’.³

Tegenstandars van bezuinigingen in de culturele sector wijzen regelmatig op wetenschappelijk onderzoek dat aan lijkt te tonen dat de culturele sector een belangrijke rol speelt in de economie. Richard Florida is één van de voornaamste wetenschappers die het belang van de culturele sector voor de economie benadrukt. Volgens Florida is het soort maatschappij waarin wij leven aan het veranderen. Hij is van mening dat we leven in een economie waarin niet informatie of kennis de drijvende kracht is, maar creativiteit. In zijn betoog over het belang van creativiteit en de creatieve sector voor de economie, vormt de culturele sector een belangrijke spil.

De rol van de culturele sector in Florida’s werk is als volgt uit te leggen. Voorheen werd ‘werk’ als belangrijkste beweegreden beschouwd voor mensen om ergens te gaan wonen.⁴ Volgens Florida is werk echter niet meer de belangrijkste vestigingsfactor. Hij meent dat mensen tegenwoordig het liefst wonen op plekken die hij ‘creatieve centra’ noemt. Mensen vestigen zich hier niet om traditionele economische redenen zoals een gunstige ligging of de aanwezigheid van veel banen. Volgens de Amerikaanse wetenschapper willen mensen op deze plekken wonen door de aanwezigheid van ‘voorzieningen van hoge kwaliteit’, omdat deze plekken open staan voor diversiteit, maar bovenal omdat mensen zich op deze plekken kunnen uiten als creatief persoon.⁵ Deze factoren zorgen ervoor dat veel creatieve mensen zich er willen vestigen. Dit is waar het belang van de culturele sector zichtbaar wordt. Eén van de belangrijkste onderdelen van deze factoren is volgens Florida namelijk de aanwezigheid van een gevarieerde culturele sector: concertzalen, kunstgaleries, theaters, etcetera. Volgens Florida vestigt de creatieve klasse zich het liefst in plaatsen waar een grote diversiteit in aanbod is in de culturele sector.⁶

Maar waarom is de aanwezigheid van de creatieve klasse zo belangrijk? De aanwezigheid van deze klasse in een bepaalde regio leidt er volgens Florida toe dat veel bedrijven zich er willen vestigen. Bovendien worden ook veel bedrijven *opgericht* door de

² VVD, *Cultuur*, <http://www.vvd.nl/standpunten/41/cultuur> (geraadpleegd 05-07-2013).

³ SP, *Cultuur en media*, <http://www.sp.nl/cultuur/> (geraadpleegd 05-07-2013).

⁴ Richard Florida, *The rise of the creative class and how it's transforming work, leisure, community and everyday life* (New York 2002) 217.

⁵ Ibidem, 218.

⁶ Ibidem, 224-225, 228, 232.

aanwezige creatieve klasse. Zo ontstaan ‘creatieve centra’, waar door de aanwezigheid van veel creatievellingen steeds meer bedrijven worden opgericht en zich steeds meer bedrijven willen vestigen. De aanwezigheid van deze creatieve klasse leidt dus tot economische bedrijvigheid, de oprichting van veel bedrijven, en daarmee een groeiende economie.⁷ Dé manier om een regio een economische impuls te geven, is volgens Florida dan ook door te zorgen dat de creatieve klasse zich er wil vestigen. Een belangrijke factor daarin is de aanwezigheid van een aantrekkelijke culturele sector.

Volgens Richard Florida kan een bloeiende culturele sector dus bijdragen aan de aantrekkingskracht van een regio, doordat creatieve mensen zich hierdoor aangetrokken voelen. Vervolgens volgen de bedrijven de mensen. Hij meent dat de ‘creative industries’, die deze bedrijven vormen, de motor van onze economie zijn, met een toenemende mate van belangrijkheid. De visie dat de creatieve sector een belangrijke economische factor is, wordt door velen ondersteund. Zo kocht de burgemeester van Denver naar verluidt meerdere kopieën van Florida’s boek, deelde ze uit aan zijn medewerkers, en begon een plan om van zijn stad een ‘creative centre’ te maken.⁸ Ook in Nederland leek deze visie aan te slaan. Zo noemde staatssecretaris Halbe Zijlstra van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in zijn beleidsnota voor 2013-2016 cultuur ‘een economische kracht’, en melde hij tevens dat de creatieve sectoren harder groeien dan de rest van de economie.⁹

Hoewel Zijlstra het belang van de culturele sector benadrukte, wilde het kabinet Rutte I waar hij deel van uitmaakte wel flink bezuinigen op cultuur. Die bezuinigen werden zelfs aangevoerd door Halbe Zijlstra zelf. In dezelfde nota zegt de staatssecretaris: ‘De overheid treedt teveel op als financier en bij de verlening van subsidies is nu te weinig aandacht voor publiek en ondernemerschap. Het kabinet wil dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden en een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven’.¹⁰ Volgens dit kabinet zijn culturele instellingen en kunstenaars dus niet ondernemend genoeg en vertrouwen zij teveel op financiering vanuit de overheid.

Velen wijzen dus ook op de zwakte van de culturele sector. De theorie van Florida is dan ook onderwerp van discussie. Critici menen dat hij de rol van de culturele sector overschat. Zo stelt de econoom Edward L. Glaeser dat creatieve mensen ook hele andere beweegredenen hebben om zich ergens te willen vestigen dan een bloeiende culturele sector:

⁷ Florida, *The rise*, 218, 220-225.

⁸ Jamie Peck, ‘Struggling with the creative class’, *International Journal of Urban and Regional Research* 29-4 (2005) 740-770, aldaar 742.

⁹ Halbe Zijlstra, *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid* (2011) 2.

¹⁰ *Ibidem*, 2.

‘I know a lot of creative people. I’ve studied a lot of creative people. Most of them like what most well-off people like—big suburban lots with easy commutes by automobile and safe streets and good schools and low taxes. After all, there is plenty of evidence linking low taxes, sprawl and safety with growth’.¹¹ Volgens deze Professor van Harvard vestigen hoogopgeleiden en creatieven zich dus niet per se op een plaats waar veel cultuur te vinden is, maar op plekken die goed bereikbaar en veilig zijn en waar de belastingen laag zijn.

Steven Malanga, redacteur van het conservatieve Amerikaanse tijdschrift *City Journal*, ondersteunt deze kritiek. Volgens hem zijn veel van de Amerikaanse steden die Florida aanwijst als creatieve centra juist geen economische wonders. Integendeel. ‘A generation of leftish policy-makers and urban planners is rushing to implement Florida’s vision, while an admiring host of uncritical journalists touts it. But there is just one problem: the basic economics behind his ideas don’t work. Far from being economic powerhouses, a number of the cities the professor identifies as creative-age winners have chronically underperformed the American economy. And, although Florida is fond of saying that, today, “place matters” in attracting workers and business, some of his top creative cities don’t even do a particularly good job at attracting—or keeping—residents’.¹² Volgens Malanga concludeert Florida op basis van zeer wankel bewijs dat creatieve mensen op tolerante, diverse en open steden afkomen.

Malanga is ook van mening dat Florida’s theorie zo populair is onder beleidsmakers, omdat zij volgens deze theorie banen kunnen creëren en de economie kunnen stimuleren zonder de overheid te hoeven laten krimpen en zonder meer belasting te moeten heffen. Hij vergelijkt dit met een dieet waarbij je alles kan eten, maar toch afvalt: ‘Now comes Florida with the equivalent of an eat-all-you-want-and-still-lose-weight diet. Yes, you can create needed revenue-generating jobs without having to take the unpalatable measures—shrinking government and cutting taxes—that appeal to old-economy businessmen, the kind with starched shirts and lodge pins in their lapels. You can bypass all that and go straight to the new economy, where the future is happening now. You can draw in Florida’s creative-class capitalists—ponytails, jeans, rock music, and all—by liberal, big-government means: diversity celebrations, “progressive” social legislation, and government spending on cultural amenities’.¹³

¹¹ Edward L. Glaeser, ‘Review of Richard Florida’s *The rise of the Creative Class*’, *Regional Science and Urban economics* 35 (2005) 593-596, aldaar 594.

¹² Steven Malanga, ‘The Curse of the Creative Class’, *City Journal Winter 2004*, http://www.city-journal.org/html/14_1_the_curse.html (geraadpleegd 15-06-2013).

¹³ Ibidem.

Allen J. Scott, een Amerikaans geograaf en professor op het gebied van overheidsbeleid, geeft als belangrijkste kritiekpunt dat mensen pas ergens gaan wonen als er ook banen beschikbaar zijn. ‘Any city that lacks a system of employment able to provide these individuals with appropriate and durable means of earning a living is scarcely in a position to induce significance numbers of them to take up permanent residence there, no matter what other encouragements policy makers may offer. Concomitantly, the mere presence of “creative people” is certainly not enough to sustain urban creativity over long periods of time’.¹⁴

Een ander kritiekpunt komt van Jamie Peck, een Britse professor in de Geografie. Peck heeft onder andere kritiek op het feit dat Florida het investeren in kunst en cultuur aanmoedigt. Volgens Peck is het namelijk onduidelijk of dat een positief effect heeft op de economische groei, of dat alleen de culturele sector zelf profiteert van deze investeringen: ‘Investments in the “soft infrastructure” of the arts and culture are easy to make, and need not to be especially costly, so the creativity script easily translates into certain forms of municipal action. Whether or not this will stimulate creative economic growth, however, is quite another matter. Florida’s confident message, of course, is that the treatment will work, and the long list of cities that have signed up for the treatment only reinforces this message. Increased public subsidies for the arts, street-level spectacles, and improved urban façades, with expected ‘returns’ in the form of gentrification and tourist income, run the self-evident risk that such faux-funky attractions might lapse into their own kind of “generica”’.¹⁵

Deze voorbeelden geven wel aan dat de theorie van Richard Florida allesbehalve onomstreden is. Weinig van de kritiek op Florida is echter gebaseerd op historisch onderzoek. Aan de andere kant is er ook weinig historisch onderzoek dat het belang van de culturele sector aantoonst. Met deze scriptie hoop ik dan ook bij te kunnen dragen aan de discussie over de rol van de culturele sector in de Nederlandse economie vanuit een nieuw oogpunt: het historische.

Bestaat ‘de’ culturele sector?

Om iets te kunnen zeggen over de rol van de culturele sector in de Nederlandse economie en de rol van de overheid in deze sector, is het noodzakelijk om eerst duidelijk te maken wat de culturele sector eigenlijk is, en hoe deze sector zich in Nederland ontwikkeld heeft. Ook moet gekeken worden naar de verschillen en overeenkomsten van de culturele sector met de

¹⁴ Allen J. Scott, ‘Creative cities: conceptual issues and policy questions’, *Journal of Urban affairs* 28-1 (2006) 1-17, aldaar 11.

¹⁵ Peck, ‘Struggling’, 749.

zogenaamde ‘creatieve industrieën’ of ‘de creatieve sector’. Deze termen worden vaak door elkaar gebruikt, zonder dat duidelijk is wat precies bedoeld wordt.¹⁶ Dat kan tot verwarring leiden. Dat de termen cultuur, de culturele sector, en creatieve industrie vaak door elkaar gebruikt worden, blijkt wel uit de beleidsnota ‘Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid’ uit 2009 van staatssecretaris Halbe Zijlstra. Hij stelt hierin: ‘Cultuur is ook een economische kracht. De creatieve sectoren groeien harder dan de rest van de economie. Ook de bredere economische betekenis van cultuur en creativiteit voor andere sectoren en ons woon- en vestigingsklimaat staat steeds meer in de belangstelling. Het toerisme groeit wereldwijd, en voor toerisme is een aantrekkelijke cultuursector van belang’.¹⁷ Hierbij wordt niet nader ingegaan op de definitie van de cultuursector en de creatieve sector, waardoor onduidelijk is of met deze termen hetzelfde bedoeld wordt.

Het gebruik van verschillende definities is niet alleen verwarrend. Het kan bovendien leiden tot verschillende conclusies over de rol van de culturele sector in de economie. Een bredere definitie kan bijvoorbeeld een positiever beeld geven van de ontwikkeling van de culturele sector dan een smallere definitie, maar ook andersom. Wanneer in een definitie een succesvolle deelsector wordt betrokken, kan dat slechtere prestaties van andere deelsectoren verbloemen. Het smaller maken van een definitie en daarbij het weglaten van een minder succesvolle sector, kan daarentegen weer leiden tot positievere resultaten. Een duidelijke afbakening van het gebruikte begrip is dus noodzakelijk.

De termen culturele sector en creatieve industrie worden niet alleen veel gebruikt in de politiek, maar ook in de media. Op deze terreinen wordt een exacte definiëring van het begrip vaak van minder groot belang geacht dan in de wetenschap.¹⁸ Het bewust weglaten van een definitie kan een politieke truc zijn om een positiever of negatiever beeld van de sector te scheppen. In de media is een exacte definitie vaak niet van belang omdat een algemeen beeld geschept wordt. In het belang van dit onderzoek is het echter noodzakelijk om de definiëring nader toe te lichten. Hoewel de creatieve industrie en de culturele sector veel gemeenschappelijke kenmerken lijken te hebben, en met deze begrippen soms zelfs hetzelfde wordt bedoeld, is het noodzakelijk om deze begrippen eerst nader te onderzoeken. Ik zal allereerst een licht werpen op het begrip ‘de culturele sector’. Omdat de bredere term ‘creatieve industrie’ hier wel onlosmakelijk mee verbonden is, zal ik dit begrip later nader toelichten.

¹⁶ Gerard Marlet, Joost Poort, *Cultuur en creativiteit naar waarde geschat* (Amsterdam/Utrecht 2005) 4.

¹⁷ Zijlstra, *Meer*, 2.

¹⁸ W.J.J. Manshanden, O. Raspe, P. Rutten, ‘De waarde van creatieve industrie’, *ESB* 89-4434 (2004) 252 – 256, aldaar 252.

Gebruikte definities

Wat de culturele sector precies is, is onderwerp van discussie. Er is geen eenduidige, algemeen gebruikte definitie die door iedereen wordt ondersteund. Bovendien is de exacte definitie aan verandering onderhevig. Beroepen die nu onder de culturele sector vallen, bestonden wellicht nog niet in de jaren vijftig of zestig van de vorige eeuw. Hieronder volgt een overzicht met een aantal definities, die ofwel vrij gangbaar zijn, ofwel gehanteerd worden door vooraanstaande wetenschappers of belangrijke instanties.

Het ministerie van OC&W maakte voor de definiëring van de culturele sector in de publicatie 'Cultuur in beeld' uit 2011 gebruik van de definitie van de creatieve industrie van het CBS (tabel 1). Hierin wordt de culturele sector gezien als onderdeel van de creatieve industrie.¹⁹ De creatieve industrie bestaat volgens deze publicatie uit drie pijlers: kunsten en cultureel erfgoed, media- en entertainmentindustrie en creatieve zakelijk dienstverlening. Er worden drie onderdelen van de productieketen onderscheiden: creatie, productie en exploitatie. Alle activiteiten onder de pijler kunsten en cultureel erfgoed (creatie, productie en exploitatie) vallen onder de culturele sector. Bij de twee andere pijlers behoren alleen de activiteiten tot de culturele sector 'die tijdens de creatie of productie gebruik maken van dezelfde keten als kunsten en cultureel erfgoed (zoals musici, filmmakers, architecten en vormgevers) of waar er bij de exploitatie sprake is van auteursrecht (zoals de verkoop van boeken, cd's).'²⁰ De term creatieve industrie wordt hier dus gebruikt als een breder begrip, waar de culturele sector voor een deel onder valt. Bij het vergaren van data is deze definitie voor mijn onderzoek mogelijk te abstract; het is niet precies duidelijk welke beroepsgroepen onder de culturele sector vallen.

¹⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur in beeld* (Den Haag 2011) 11.

²⁰ *Ibidem*, 11-12.

Tabel 1 Afbakening en indeling van de culturele sector binnen de creatieve industrie

	Kunsten en cultureel erfgoed	Media- en Entertainmentindustrie	Creatieve zakelijke dienstverlening
Creatie	• Podium-kunsten		• Communicatie/informatie
Productie	• Scheppende kunsten	Pers-media	• Architectuur
Exploitatie	• Cultureel erfgoed	• Radio/televisie • Film • Muziekindustrie • Boekenindustrie • Live-entertainment	• Vormgeving en ontwerp

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 11.

De Raad van Cultuur, het wettelijk adviesorgaan van de Nederlandse regering op het gebied van cultuurbeleid, hanteert een iets minder abstracte definitie. De raad is onderverdeeld in diverse commissies (tabel 2), die allen advies uitbrengen over een onderdeel van de culturele sector. De terreinen van deze commissies kunnen gezien worden als ‘deelsectoren’ van de culturele sector. Deze indeling is niet ideaal voor dit onderzoek, aangezien de Raad voor Cultuur de enige instantie is die deze specifieke indeling gebruikt. Bovendien wordt niet duidelijk gemaakt waaruit de deelsectoren exact zijn opgebouwd. Daar komt nog bij dat deze indeling door de Raad voor Cultuur regelmatig wordt aangepast op recente ontwikkelingen. Dit bemoeilijkt vergelijkingen met het verleden.

Tabel 2 De Raad voor cultuur: deelsectoren van de culturele sector

Amateurkunst en cultuureducatie
Archieven
Architectuur, stedenbouw, monumenten, archeologie en landschapsarchitectuur
Beeldende kunst en vormgeving
Bibliotheken en letteren
Cultuurbezit
eCultuur
Film
Internationaal en intercultureel
Media
Musea
Podiumkunsten

Bron: Website Raad voor Cultuur (Den Haag 2012), <http://www.cultuur.nl/81/0/introductie.aspx>, <http://www.cultuur.nl/83/0/commissies.aspx> (geraadpleegd 08-04-2013).

Ook in de wetenschap worden vaak specifieke deelsectoren van de economie genoemd die tot de culturele sector zouden behoren. Titan, Voineagu en Todose hanteren de volgende definitie: ‘The cultural sector includes industrial and non-industrial sectors. [...] Cultural sectors include editing (books, newspapers, magazines, sound recording, etc.), film, video, radio, and television activities, performing arts, press, museums, archives, libraries, wholesale and retail of cultural goods, architectural activities.’²¹ Deze auteurs geven om het onderscheid aan te tonen ook een definitie van de creatieve sector: ‘The “creative sector” sees culture as a production process of other economic sectors and becomes a “creative” input in the production of non-cultural goods. Creativity, with its elements such as information, skills, and experiences - is an essential parameter in global competition and at local level.’²² Deze auteurs benadrukken ook de problemen bij het definiëren van de culturele sector. Zo wijzen zij er op dat er bij het onderzoeken van de sector verschillende definities worden gebruikt waardoor de data moeilijk te vergelijken zijn.²³

²¹ Emilia Titan, Vergil Voineagu, Todose Monica, ‘The impact of cultural-creative industries on the economic growth – a quantitative approach’, *Annals of Faculty of Economics 2-1* (2008) 930-935, aldaar 930.

²² Ibidem, 930.

²³ Ibidem, 931-932.

Ook Robert Kloosterman stelt terecht dat de definiëring van de culturele industrieën in toenemende mate problematisch is. Kloosterman meent dat culturele industrieën, zoals hij de culturele sector noemt, economische activiteiten zijn waarbij de symbolische of culturele waarde van het product voorop staat.²⁴ Volgens hem zijn steeds meer producten en diensten voor een groot deel symbolisch of esthetisch van waarde. Daarom wordt het vaak onduidelijk wat er nog onder de culturele industrieën valt. Volgens Kloosterman is zeker in een minder theoretisch en meer empirisch onderzoek een duidelijke definitie echter van groot belang.²⁵ Kloosterman hanteert in zijn empirische onderzoek naar werkgelegenheidstrends in culturele industrieën dan ook een definitie voor ‘cultural industries’ die vrij strak omlijnd is. Deze definitie is gebaseerd op de beroepenclassificatie van het CBS. Hij bestempelt acht ‘industrieën’ als ‘culturele industrieën’: uitgeverij, architectuur, reclame, film- en videoproductie, radio- en televisieprogramma-productie, uitvoerende kunsten, persbureaus en journalistiek, en bibliotheken, musea en natuurbeheer. Volgens Kloosterman worden met deze definitie ook beroepen meegenomen die niet bijdragen aan de symbolische bijdrage van een product, maar het omvat wel de meest belangrijke culturele industrieën.²⁶ Ook voor mijn onderzoek lijkt dit een nuttige afbakening van de culturele sector. Een nadeel is echter dat het CBS deze definitie slechts tijdelijk heeft gehanteerd, om precies te zijn van 1993 tot 2001. Voor data van voor en na die periode zijn dus andere definities gebruikt.

Het lijkt er dus op dat de meest gebruikte en meest gangbare definities niet altijd even bruikbaar zijn voor dit onderzoek. Voor alle gebruikte definities valt iets te zeggen om het gebruik ervan te rechtvaardigen. Dat gebruik wordt gemaakt van een keur aan definities is voor dit onderzoek vervelend, maar hoeft een gedegen studie naar de rol van de culturele sector in de Nederlandse economie niet in de weg te staan. Een oplossing kan zijn om steeds duidelijk te maken welke definitie de gebruikte bron hanteert. Zolang rekening wordt gehouden met de verschillen tussen de definities, zijn vergelijkingen tot op zekere hoogte toch mogelijk. Zo ontstaat een breed overzicht van de rol van de culturele sector in de Nederlandse economie. Bij conclusies zal ik dan ook rekening houden met de verschillen in gebruikte definiëring van de gebruikte bronnen. Wel hanteer ik een grens tussen creatieve beroepen en de culturele sector. Creatieve beroepen komen veelvuldig voor *binnen* de

²⁴ Michaël Deinema, Robert Kloosterman, ‘De stad en de kunst van het verdienen. Culturele industrieën in twintigste-eeuws Nederland’, *Waarom mensen in de stad willen wonen, 1200-2010* (Amsterdam 2009) 200-228, aldaar 200-201.

²⁵ Robert C. Kloosterman, ‘Recent employment trends in the cultural industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht. A first exploration’, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 95-2 (2004) 243-252, aldaar 244.

²⁶ *Ibidem*, 244-245.

culturele sector, maar er zijn ook zeer veel creatieve beroepen *buiten* de culturele sector. Andersom zijn er in de culturele sector ook veel ondersteunende beroepen die geenszins creatief zijn. Denk maar aan de kaartjesknipper bij de bioscoop. Mijn hoofdvraag komt voort uit de bezuinigingen in de *culturele sector*. Creatieve beroepen buiten deze sector zullen hier niet direct iets van merken, terwijl ondersteunende, niet creatieve functies in de culturele sector hiervan wel de gevolgen kunnen merken. Om deze reden zal ik me zoveel mogelijk richten op de culturele sector.

Hoofdstuk 2: De directe relatie tussen de culturele sector en de economie

De samenstelling van de Nederlandse economie is sinds het begin van de vorige eeuw aan grote veranderingen onderhevig geweest. Rond 1900 was ongeveer een derde van de Nederlandse bevolking nog werkzaam in de landbouw. Tot de jaren zestig speelde de industrie een grote rol. Vanaf de jaren zeventig is de industrie echter verplaatst naar lagelonenlanden. Deze verschuiving ging samen met de opkomst van de dienstensector, die momenteel de grootste sector van onze economie is.²⁷ Het lijkt logisch dat binnen de dienstensector ook de culturele sector belangrijker is geworden. Regelmatig wordt dan ook de suggestie gewekt dat de culturele sector een grote bijdrage levert aan de Nederlandse economie. Net zo vaak wordt deze suggestie gedaan zonder data te geven die deze suggestie ondersteunen. Maar hoe heeft de culturele sector zich gedurende deze grote verschuiving van industriële economie naar diensteneconomie ontwikkeld? Wanneer de omvang van de culturele sector wordt genoemd, gaat het vaak om een schatting van de bijdrage van de culturele sector aan het BBP of BNP in een specifiek jaar. Om iets te kunnen zeggen over de rol van de culturele sector in de Nederlandse economie, zullen we echter veel dieper in moeten gaan op de relatie tussen de culturele sector en de gehele economie.

Allereerst moet duidelijk gemaakt worden dat de exacte omvang van de culturele sector moeilijk te meten is. Je zou kunnen zeggen dat de culturele sector op twee manieren een bijdrage levert aan de gehele economie. De eerste is de directe economische bijdrage. Het gaat hierbij om de toegevoegde waarde van de culturele sector aan het BNP of de bijdrage van de culturele sector aan de werkgelegenheid voor de Nederlandse economie. Dit zijn in principe meetbare waarden, en daarom is de directe bijdrage, mits de juiste cijfers beschikbaar zijn, goed te meten. De *indirecte* bijdrage van de culturele sector is echter niet in alle gevallen zo gemakkelijk te meten. Kunst en cultuur, en de culturele sector, vertegenwoordigen voor een groot deel ook een ‘intrinsieke’ waarde. Hiermee wordt bedoeld dat aan kunstuitingen of bepaalde voorzieningen in de culturele sector een creatieve of artistieke waarde wordt toebedeeld.²⁸ Deze waarde is voor iedereen anders en is moeilijk in geld uit te drukken. Desondanks kan deze intrinsieke waarde wel bijdragen aan innovatie, dynamiek en vitaliteit van de rest van de economie. Daarnaast heeft de culturele sector ook een mogelijke

²⁷ Deinema, ‘De stad’, 200, 203.

²⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 11.

aantrekkingskracht op welgestelden, die doorgaans veel belastingen betalen, en toeristen, die geld uitgeven aan bijvoorbeeld horeca en vervoer.²⁹ Ook wordt vaak beargumenteerd dat een bloeiende culturele sector een reden kan zijn voor creatieve mensen en bedrijven om zich in een bepaalde regio te vestigen.³⁰ Zo levert de culturele sector ook indirect een bijdrage aan de economie, die veel moeilijker te meten is dan de directe bijdrage.

Ik zal beginnen met het analyseren van de directe bijdrage van de culturele sector aan de Nederlandse economie. Zoals gezegd is de directe relatie tussen de culturele sector en de economie in principe meetbaar, zolang de juiste cijfers hiervoor beschikbaar zijn. Helaas blijkt dat niet voor de gehele periode van onderzoek het geval te zijn. Zo publiceert het CBS wel over de bijdrage van de culturele sector aan het BBP, maar wordt de culturele sector in deze data samen genomen met recreatie en sport. Toch kunnen uit de beschikbare data wel degelijk conclusies getrokken worden. Ik zal in het hier op volgende telkens duidelijk aangeven waar de getoonde data uit is opgebouwd, en hiermee rekening houden in mijn conclusies.

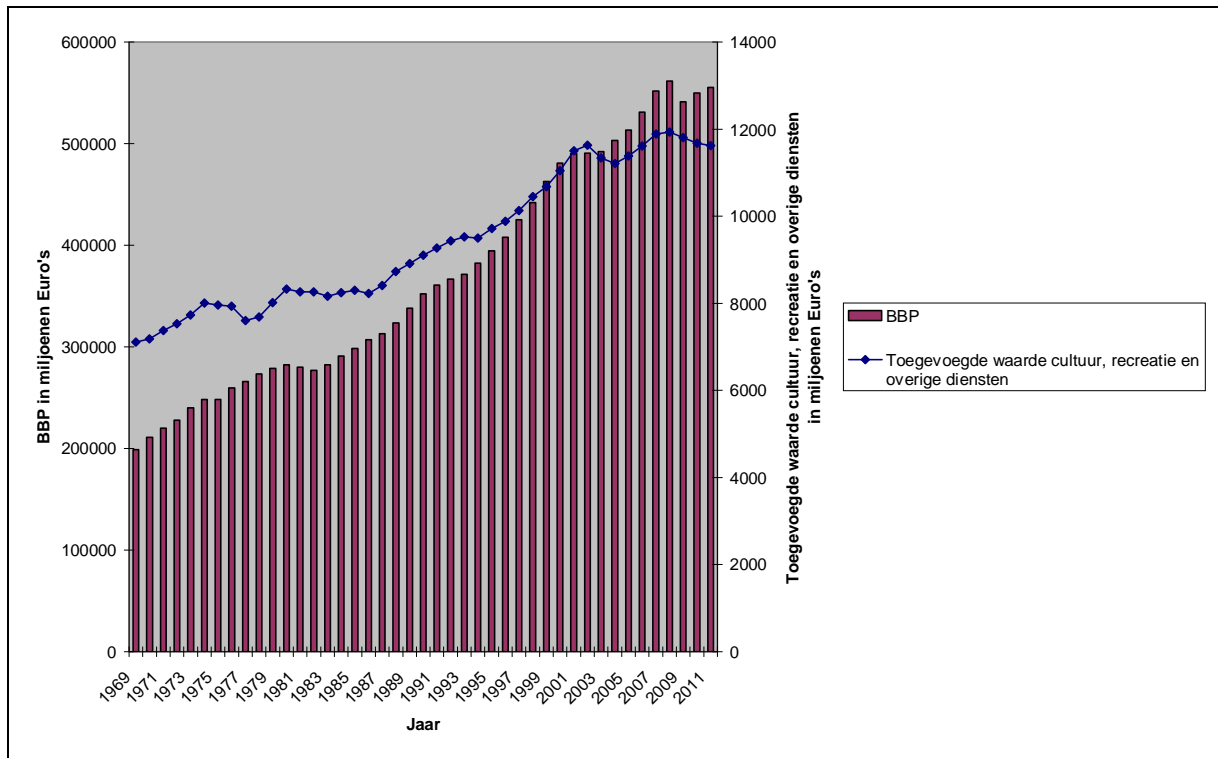
Bijdrage van de culturele sector aan het BBP

Een logische eerste stap voor het meten van de bijdrage van de culturele sector aan de economie, is het kijken naar de bijdrage van de culturele sector aan het bruto binnenlands product. Helaas publiceert het CBS geen cijfers van de toegevoegde waarde van de culturele sector vanaf het begin van de periode van onderzoek, namelijk 1945. Wel is via het CBS data beschikbaar over de opbouw van het BBP vanaf 1969. Hierin is niet de culturele sector exact verwerkt, maar er is wel iets over de rol van de sector te zeggen omdat er een categorie is met de naam ‘cultuur, recreatie en overige diensten’. De exacte bijdrage van de culturele sector is hieruit dus niet op te maken, maar het scheidt wel een beeld van de bijdrage van cultuur aan het BBP.

²⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 11-12.

³⁰ Richard Florida, *The rise of the creative class and how it's transforming work, leisure, community, & everyday life* (New York 2002) 218, 223-234.

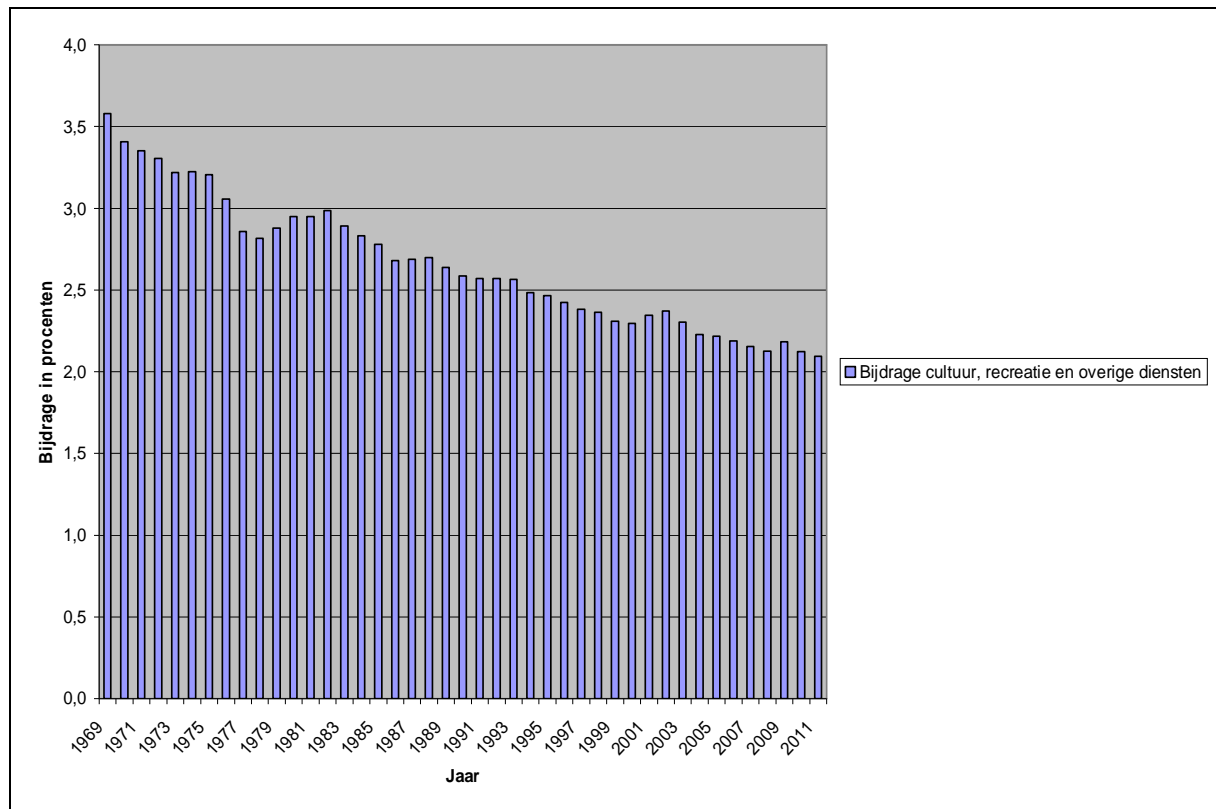
Grafiek 1 De bijdrage van cultuur, recreatie en overige diensten aan het BBP, 1969 – 2011.



Bron: CBS, Nationale rekeningen; opbouw binnenlands product, statline.cbs.nl (Geraadpleegd 19-04-2013).

Uit grafiek 1 lijkt op het eerste gezicht op te maken dat cultuur, recreatie en overige diensten van 1969 tot en met 2011 achter blijven in vergelijking met de ontwikkeling van het BBP. In 1976 daalde de toegevoegde waarde iets ten opzichte van het BBP. Ook is vanaf 1982 te zien dat het BBP een stijging vertoont, terwijl de toegevoegde waarde van de culturele sector tot 1986 nauwelijks groeit. Het is opvallend dat de toegevoegde waarde van cultuur, recreatie en overige diensten vanaf eind jaren tachtig steeds minder hard lijken te stijgen dan de rest van het BBP. Dit wordt nog duidelijker wanneer de toegevoegde waarde van deze categorie wordt uitgedrukt in een percentage van het BBP (grafiek 2).

Grafiek 2 Procentuele bijdrage cultuur, recreatie en overige diensten aan BBP, 1969 – 2011.



Bron: Zie grafiek 1.

Als we kijken naar het aandeel van de toegevoegde waarde van cultuur, recreatie en overige diensten, dan blijkt dat de directe bijdrage van deze sectoren aan het BBP vanaf 1969 behoorlijk is afgenomen (grafiek 2). In het eerste meetjaar, 1969, was de bijdrage nog 3,6 procent van het BBP. Vanaf dan volgt een daling die tot 1978 aanhoudt. Vanaf dat jaar lijkt het aandeel van de culturele sector weer iets toe te nemen, maar vanaf 1982 zet opnieuw de daling in. Tot het jaar 2000 blijven cultuur, recreatie en overige diensten procentueel steeds minder bijdragen aan het BBP. Vanaf het jaar 2000 tot en met het jaar 2003 neemt het aandeel dan nog even toe met 0,1 procentpunt tot 2,4 procent, maar dat percentage is nog ver onder de 3,6 procent van 1969. Het jaar 2011 vormt het voorlopige dieptepunt met een bijdrage aan het BBP van 2,1 procent.

Een analyse van de bruto toegevoegde waarde van cultuur, recreatie en overige diensten op zich, laat zien dat voor het overgrote deel van de gekozen periode een stijging te zien is (grafiek 1, rechteras). In 1969 bedroeg de toegevoegde waarde iets meer dan 7 miljard euro. Vanaf 1974 tot 1977 is een absolute daling te zien, evenals van 2002 tot en met 2004. Dit waren echter jaren waarin Nederland in de ban was van oliecrises, en een daling van de toegevoegde waarde is in deze jaren dus niet uitzonderlijk. Ook voor het gehele BBP is in

deze perioden een daling zichtbaar. De rest van de periode van 1969 tot en met 2011 is een stijging te zien van de toegevoegde waarde van cultuur, recreatie en overige diensten. Op het hoogtepunt in 2007 en 2008 bedroeg de toegevoegde waarde bijna 12 miljard euro. Uit deze cijfers blijkt dat de culturele sector dus weliswaar van 1969 tot en met 2011 een steeds kleiner aandeel heeft gehad in het BBP, maar dat de toegevoegde waarde van de sector op zichzelf wel is gegroeid. De verkleining van de bijdrage aan het BBP moet dus verklaard worden vanuit de snellere groei van één of meer andere sectoren, waardoor de groei van de culturele sector niet heeft geleid tot een procentueel grotere bijdrage aan het BBP. De alsmaar afnemende bijdrage aan het BBP betekent dus niet automatisch dat de rol van de culturele sector in de economie steeds kleiner wordt.

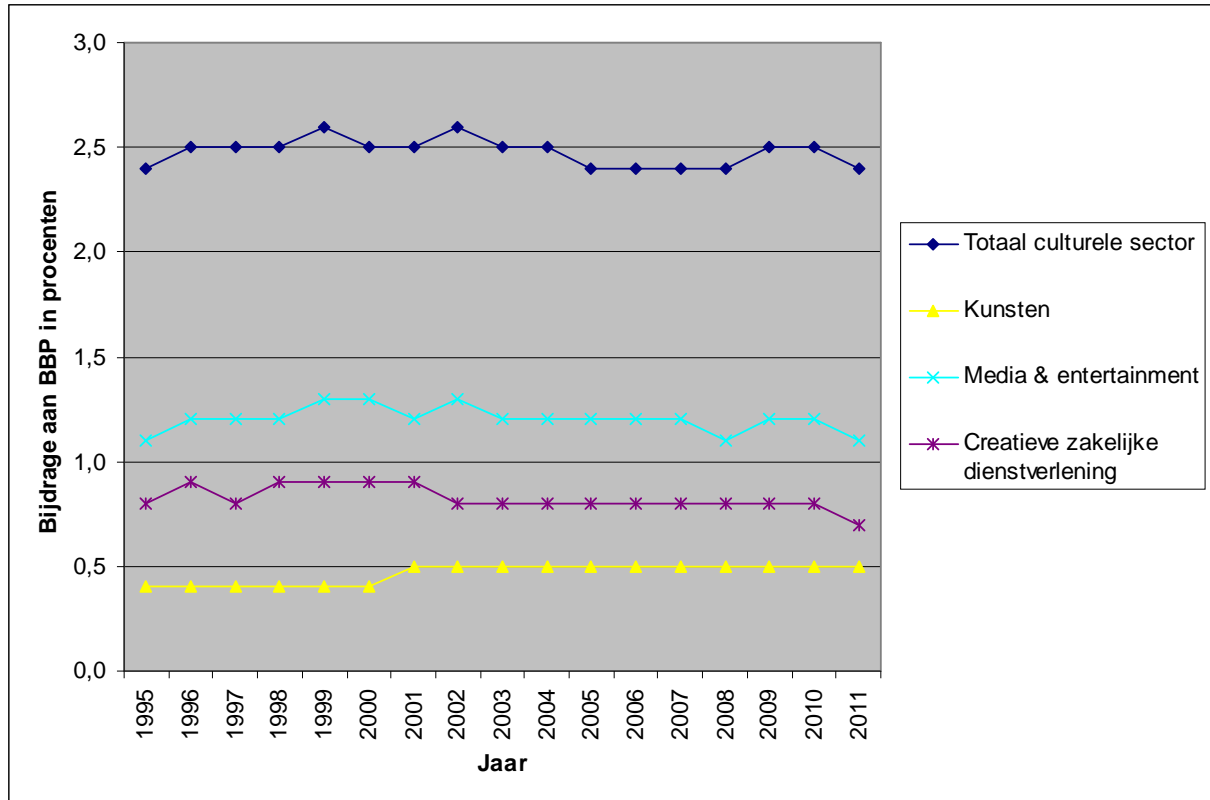
Bovengenoemde data is niet het enige beschikbare cijfermateriaal over de bijdrage van de culturele sector aan de economie. Uit cijfers van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap blijkt dat de bijdrage van de culturele sector de laatste jaren rond de 2,5 procent schommelde (grafiek 3). Deze cijfers zijn gebaseerd op een andere publicatie van het CBS. Het CBS spreekt in deze publicatie van ‘de culturele sector’, maar deze definitie is ‘voor het grootste deel gebaseerd op de indeling van de creatieve industrie die door het CBS is vastgesteld in de Onderzoeksrapportage creatieve industrie.’ Het betreft hier dus een brede definitie van de culturele sector, waarin kunst, media & entertainment en creatieve zakelijke dienstverlening zijn opgenomen.

Voor de jaren 1995 tot en met 2009 heeft het ministerie op basis van de data van het CBS een schatting gemaakt van de bijdrage van kunsten en cultureel erfgoed, media- en entertainmentindustrie, creatieve zakelijke dienstverlening en de gehele creatieve sector (voor de definitie van creatieve sector van het ministerie, zie pagina 9) aan het BNP.³¹ Volgens deze cijfers is de bijdrage van de creatieve sector (dus de bredere definitie) de laatste jaren zo’n 2,5 procent gebleven. Met een geschat BNP van 600 miljard euro in 2009 gaat het dat jaar om 15 miljard euro. Deze cijfers zijn in contrast met de andere cijfers van het CBS, waarin een daling van het aandeel van de culturele sector zichtbaar is (grafiek 2). Hoewel kunst en cultuur ‘slechts’ 0,5 procent bijdragen aan het BNP, is deze sector wel het meest stabiel geweest in de jaren van 1995 tot en met 2009. Bovendien gaat het in het geschatte BNP van 2009 ook nog om 3 miljard euro omzet.³² Uit grafiek 3 blijkt dat we nog niet kunnen spreken van een afnemende bijdrage van de culturele sector aan de Nederlandse economie. Sterker nog, de bijdrage lijkt ondanks de crises van de afgelopen jaren vrij stabiel te zijn.

³¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 12-13.

³² *Ibidem*.

Grafiek 3 Bijdrage van de culturele sector aan het BBP, 1995-2011.



Bron: CBS, *Culturele sector in beeld. Bijdrage van de culturele sector aan werkgelegenheid en welvaart* (2004-2010) <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/informatie/beleid/publicaties/maatwerk/archief/2012/121022-culturele-sector-in-beeld-herzien-mw.htm> (geraadpleegd 05-05-2013).

Gerard Marlet en Joost Poort keken om een schatting te maken van de waarde van de creatieve sector naar de toegevoegde waarde van architectuur, de reclamebranche en fotografie tussen 1996 en 2001.³³ Deze sectoren vallen niet alleen onder de definitie die Marlet en Poort gebruiken voor ‘creatieve industrieën’, maar worden ook genoemd in smallere definities van de culturele sector. De conclusies van Marlet en Poort zijn dus ook bruikbaar voor dit onderzoek. Opmerkelijk is dat Marlet en Poort een stijging van het relatieve belang van deze sectoren observeren.³⁴ In 1996 zijn deze drie sectoren volgens hen samen goed voor ongeveer 1,07 procent van het BNP. In 1998 is dat opgelopen tot ongeveer 1,15 procent. Tot 2001 stijgt het aandeel dan nog, zij het minimaal. Als we op deze cijfers afgaan, moeten we concluderen dat deze sectoren harder zijn gegroeid dan de overige deelsectoren van de culturele sector. Het kan ook betekenen dat recreatie en overige dienstverlening in de cijfers van het CBS verantwoordelijk zijn voor het afnemende aandeel van het relatieve belang van cultuur, recreatie en overige diensten.

³³ Marlet, *Cultuur*, 13-14.

³⁴ *Ibidem*, 14.

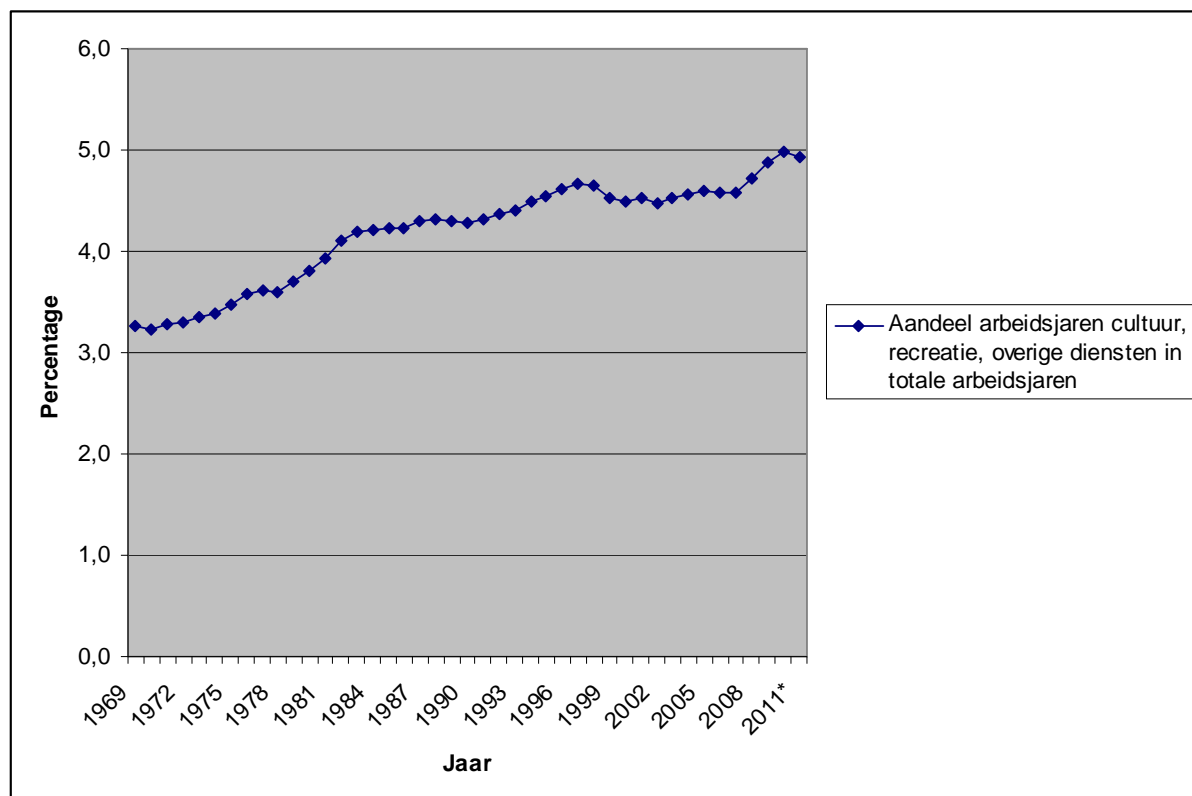
Bovengenoemde cijfers geven een beeld van de grootte van de culturele sector. Niet alle cijfers zijn met elkaar in overeenstemming. De toegevoegde waarde van cultuur, recreatie en overige diensten nam volgens het CBS af. Desondanks groeide de omzet van deze sectoren. Anderzijds concludeert het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dat de bijdrage van de culturele sector de laatste jaren relatief stabiel was, rond de 2,5 procent van het BBP. Hoewel de procentuele bijdrage van de culturele sector aan het BBP volgens cijfers van het CBS over 1969 tot en met 2011 afneemt, en nog maar ‘slechts’ 2,1 procent was in 2011, bedraagt de toegevoegde waarde in geld uitgedrukt alsnog bijna 12 miljard euro. Wat dat betreft kan de culturele sector dus geenszins bestempeld worden als onbelangrijk, met een bijdrage aan de Nederlandse economie van miljarden euro’s. Bovendien blijkt uit alle andere cijfers een stabiele bijdrage aan het BBP, ondanks het feit dat in de opgenomen data ook veel crisisjaren zaten.

Werkgelegenheid in de culturele sector

Een andere manier om de bijdrage van de culturele sector aan de economie te meten, is door middel van werkgelegenheidscijfers. Hoeveel procent van de beroepsbevolking van Nederland was werkzaam in de culturele sector? Om hoeveel banen gaat het?

Op het eerste gezicht lijkt het aandeel van de culturele sector in de werkgelegenheid de laatste jaren sterk gegroeid te zijn (grafiek 4). De bijdrage aan het totaal aantal arbeidsjaren van cultuur, recreatie en overige diensten, bedroeg volgens het CBS in 1969 nog 3,3 procent. Op het hoogtepunt in 2010 was volgens deze cijfers maar liefst 5 procent van het totaal aantal arbeidsjaren te vinden in cultuur, recreatie en overige diensten. In deze cijfers schuilt echter het gevaar dat het aantal banen in de drie verschillende sectoren een onscherp beeld geven van de ontwikkelingen binnen de culturele sector. Nader onderzoek naar het aantal banen in de culturele sector is dus noodzakelijk.

Grafiek 4 Het aandeel arbeidsjaren cultuur, recreatie, overige diensten in totale arbeidsjaren, 1969-2011.



Bron: CBS, Arbeidsrekeningen; arbeidsvolume naar bedrijfstak en geslacht, statline.cbs.nl (Geraadpleegd 19-04-2013).

Door de toegenomen aandacht voor het belang van de culturele sector, zijn voor vrij recente jaren regelmatig schattingen gedaan over de werkgelegenheid in deze sector. Volgens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap was de culturele sector in 2004 goed voor 165.610 voltijdbanen. In 2008 was het aantal banen volgens het ministerie met 12 procent gegroeid tot 185.170 voltijdbanen. Dit kwam voor 2008 neer op ongeveer 3 procent van de totale werkgelegenheid.³⁵ Het ministerie gaat bij deze cijfers uit van een vrij brede definitie van de culturele sector, met kunsten en cultureel erfgoed, media & entertainment en ‘creatieve zakelijke dienstverlening’ als subsectoren. Ondanks deze vrij brede definitie, blijft deze schatting vrij ver onder bovengenoemde data van het CBS. Dit kan er op duiden dat de groei van het aandeel in de cijfers van het CBS vooral voortkomt uit de twee andere sectoren.

Volgens Eurostat, het bureau voor de statistiek van de Europese Commissie, waren in Europa in 2009 zo’n 3,6 miljoen mensen werkzaam in culturele sectoren.³⁶ Dit komt neer op 1,7 procent van de Europese beroepsbevolking. In Nederland waren volgens Eurostat in het jaar 2009 ruim 176.000 mensen werkzaam in culturele sectoren. Dit komt neer op 2 procent

³⁵ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 16.

³⁶ Eurostat, *Cultural statistics* (Luxemburg 2011) 64.

van de beroepsbevolking.³⁷ Dat zou betekenen dat de culturele sector in Nederland een belangrijkere werkverschaffer is dan gemiddeld in de rest van Europa. Eurostat hanteert een iets smallere definitie dan het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en geeft ook aan dat de gebruikte beroepsgroepen niet de gehele culturele sector omvatten.³⁸ De genoemde 2 procent van de beroepsbevolking is dus een lage schatting van het aandeel van de culturele sector in de totale werkgelegenheid. Desondanks blijkt ook uit deze cijfers dat de eerstgenoemde cijfers van het CBS een te positief beeld geven van de banenontwikkeling in de culturele sector.

Robert Kloosterman kijkt iets verder terug in de tijd dan het ministerie en Eurostat, en concludeert dat het aantal banen in ‘culturele industrieën’ van 1993 tot en met 2001 sneller is gegroeid dan het totaal aantal banen in Nederland.³⁹ Van 1993 tot en met 2001 nam het totaal aantal banen toe van 5.508.500 tot 7.011.900. Dit is een stijging van bijna 27 procent. In de culturele sectoren nam volgens Kloosterman het aantal banen toe van 157.500 in 1993 tot 222.100 in 2001, een stijging van 41 procent. Dit duidt op een toenemende mate van belangrijkheid van de culturele sector als werkverschaffer.⁴⁰ In 1993 was bijna 2,9 procent van de beroepsbevolking werkzaam in de culturele sector. In 2001 was dit bijna 3,2 procent van de beroepsbevolking.

Opvallend is dat het aantal personen dat werkzaam is in de kunsten vrij stabiel lijkt te zijn (grafiek 5). Ondanks de crisis bleef het percentage van werkzame personen in de kunsten rond de 0,8 procent van de totale werkzame bevolking. Je zou verwachten dat een crisis leidt tot werkloosheid, en daarmee minder vraag naar kunst. Kunst en cultuur worden doorgaans bestempeld als luxeproducten, waarnaar de vraag toeneemt naarmate de welvaart toeneemt. Vanzelfsprekend zou dan de vraag afnemen als de werkgelegenheid afneemt, omdat dit samengaat met een afname van de welvaart. De crisis lijkt echter geen extra negatief effect te hebben gehad op het aantal werkzame personen in de kunsten. Eerder zagen we al dat de kunsten sinds 1995 ook een stabiele bijdrage leverden aan het BBP. Deze ontwikkelingen wijzen er op dat het te simpel gedacht is dat de vraag naar kunst en cultuur afnemen als de welvaart afneemt.

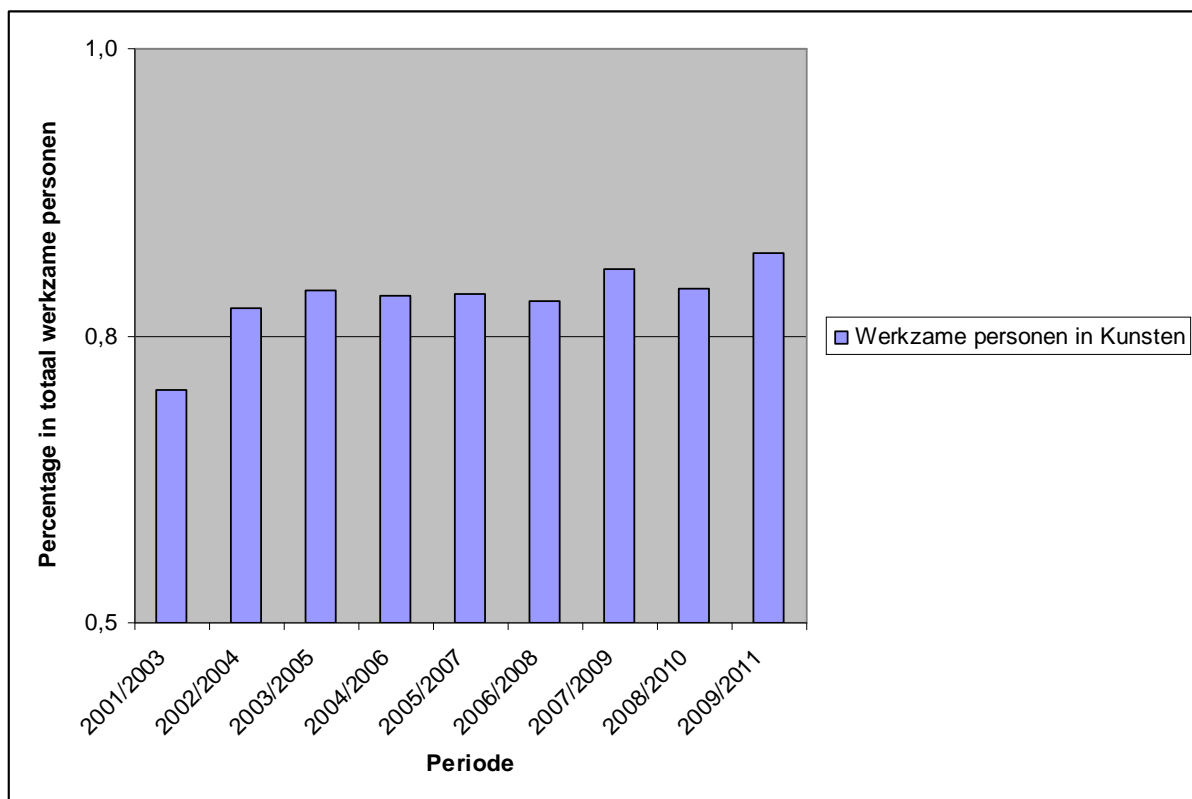
³⁷ Eurostat, *Cultural*, 67-68.

³⁸ *Ibidem*, 63.

³⁹ Kloosterman, *Recent*, 245.

⁴⁰ *Ibidem*.

Grafiek 5 Werkzame personen in de Kunsten als percentage totaal werkzame personen, 2001- 2011.



Bron: CBS, *Werkzame beroepsbevolking; creatieve beroepen*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 06-05-2013).

Afgaande op bovengenoemde bronnen, was de culturele sector de laatste jaren goed voor zo'n 2 tot 3 procent van de voltijdbanen in Nederland. In de cijfers van Kloosterman is 2001 een uitschieter met 3,2 procent. Ook Marlet en Poort komen tot deze conclusie.⁴¹ De cijfers van het CBS over 1969 tot en met 2011 geven een te rooskleurig beeld door ook recreatie en 'overige dienstverlening' mee te tellen. Wat opvalt, is dat het aantal banen in de culturele sector in ieder geval vanaf 1993 sneller is gestegen dan het totaal aantal banen in Nederland. Ondertussen nam het aandeel van de culturele sector in het BBP wel af. Dit betekent dat er *meer* banen waren in de culturele sector, maar dat vanuit deze banen is gezorgd voor relatief *minder* toegevoegde waarde. Dat duidt er op dat de productiviteit in de culturele sector tussen 1993 en 2001 is achtergebleven bij andere sectoren.

Deze achterstand in productiviteit is echter te verklaren. De culturele sector is een arbeidsintensieve sector. Veel werk kan niet of moeilijk vervangen worden door technologische oplossingen, in tegenstelling tot het werk in veel andere sectoren.⁴² Dit betekent dat de arbeidsproductiviteit in de culturele sector lager zal zijn dan het Nederlandse

⁴¹ Marlet, *Cultuur*, 10-13.

⁴² Paul Rutten, Gerard Marlet, Frank van Oort, *Creatieve industrie als vliegwiel* (Haarlem 2011) 13.

gemiddelde. Bij het beoordelen van de rol van de culturele sector in de economie mag niet vergeten worden dat een afname van het BBP dus niet automatisch betekent dat de rol van de culturele sector in de economie kleiner is geworden. Als een afname van het BBP samengaat met een groei van het aantal banen, kan de sector alsnog een grotere rol zijn spelen in de economie. Dat lijkt voor Nederland in de laatste decennia zeker op te gaan. Als we uitgaan van de cijfers waarin de bijdrage van de culturele sector aan het BBP gelijk is gebleven, gaat dit argument al helemaal op en mag niet gesproken worden van een afnemend belang van de culturele sector voor de economie.

Wat niet vergeten moet worden, is dat de culturele sector niet in elke stad of regio even groot is. De culturele sector is het grootst in de vier grote steden Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Amsterdam. Vooral Amsterdam lijkt in Nederland het centrum van de culturele sector te vormen.⁴³ Voor deze steden geldt dan ook dat de culturele sector waarschijnlijk veel belangrijker is dan voor andere regio's. De reden dat de culturele sector zich vooral in deze steden concentreert, is te verklaren vanuit de historie van de stad als plaats voor creativiteit in kunst, maar ook omdat in deze sector meer behoefte lijkt te zijn aan persoonlijk contact dan in andere sectoren: in de culturele sector werken veel freelancers en kleine ondernemingen, die in wisselende projecten samenwerken.⁴⁴ De culturele sector is voor Nederland als geheel dus zeker niet onbelangrijk, en kan voor bepaalde steden en regio's zelfs heel erg belangrijk zijn voor de gehele economie.

De toename van het aantal banen in de culturele sector duidt er op dat de rol van de culturele sector als werkverschaffer belangrijker is geworden. Hoewel het aandeel van de sector in het BBP de laatste jaren is afgenomen of ongeveer gelijk is gebleven, waren wel meer mensen aan het werk in de sector en verschaft de culturele sector dus ook meer mensen een inkomen.

⁴³ Deinema, 'De stad', 205-207.

⁴⁴ Manshanden, 'De waarde' 253-254..

Hoofdstuk 3: De indirecte relatie tussen de culturele sector en de economie

De culturele sector levert niet alleen een directe bijdrage aan het BBP en de werkgelegenheid. Ook op indirecte wijze kan de culturele sector bijdragen aan de economie door te fungeren als ‘motor’ of ‘vliegwiel’. Hier kan men meerdere dingen mee bedoelen. De bouw wordt bijvoorbeeld vaak beschouwd als motor van de economie, omdat deze sector nauw is verweven met andere sectoren. Voor ieder bouwproject zijn leveranciers van diverse producten nodig, die ook weer profiteren van economische activiteit in de bouw. Hoewel dit voor de culturele sector ook kan gelden, wordt met de ‘motor’ of ‘vliegwiel’-functie van de culturele sector vaak iets anders bedoeld. Ten eerste kan worden bedoeld dat kunst en cultuur kunnen bijdragen aan innovatie en creativiteit in andere sectoren, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de ontwikkeling van de economie. Daarnaast kan men bedoelen dat de culturele sector er aan kan bijdragen dat zowel mensen als bedrijven zich in een bepaalde regio willen vestigen, wanneer er een bloeiende culturele sector aanwezig is. Op deze manier kan de culturele sector economische activiteit aantrekken. Tot slot heeft een bloeiende culturele sector natuurlijk ook een potentiële aantrekkingskracht op toeristen en dagjesmensen. De culturele sector kan dus op veel verschillende manieren indirect bijdragen aan de economie. Zoals gezegd is de indirecte relatie tussen de culturele sector en de economie minder gemakkelijk te meten dan de directe relatie. Hoe meet je bijvoorbeeld de invloed van de culturele sector op innovatie? Er is veel onderzoek gedaan naar de indirecte invloed van de culturele sector op de economie. Over een aantal belangrijke indirecte effecten op de economie valt dan ook veel te zeggen.

De culturele sector als aantrekker van economische activiteit

Eén van de belangrijkste indirecte bijdragen aan de economie die aan de culturele sector wordt toebedeeld, is ongetwijfeld de bijdrage als aantrekker van andere economische activiteiten. Wetenschappers wijzen er regelmatig op dat een bloeiende culturele sector bij kan dragen aan een goede concurrentiepositie voor een stad of regio. Dit idee leeft de laatste jaren steeds meer maar is zeker niet nieuw.

Al in de vroege negentiende eeuw werden in Den Haag subsidies verstrekt aan culturele instellingen, omdat deze zouden bijdragen aan de aantrekkingskracht van Den Haag

op rijke belastingbetalers.⁴⁵ Den Haag was nooit een echte handelsstad, noch had de stad een grote nijverheidssector. Als regeringsstad waren er wel veel diplomaten, bestuurders, ambtenaren en welgestelde renteniers. De gemeente begreep dat dit een kans was om economisch te kunnen concurreren met handelssteden als Amsterdam. De welgestelde klasse had zijn uitwerking op de economie. Onder andere de bouw, detailhandel, kledingsector en voedingssector profiteerden van de aanwezigheid van deze groep rijke inwoners. Den Haag was zich er van bewust dat de stad grotendeels afhankelijk was van de aanwezigheid van deze klasse, en deed er dan ook veel aan om de welgestelden in de stad te houden. Door subsidies voor de schouwburg, concertgenootschappen, verschillende musea en andere culturele instellingen en activiteiten, moest de rijke klasse vermaakt en behouden worden. Bovendien trok de sterke culturele infrastructuur nog meer welgestelden die de gemeentekas konden spekken naar de stad, en zij hielpen zo de lokale economie op de been te houden.⁴⁶ De culturele sector kan zo een belangrijke bijdrage leveren aan het vestigingsklimaat van een stad of regio, maar ook van een land: door genoeg vermaak te bieden voor een rijke klasse die veel belasting betaalt, en bovendien ook andere sectoren dan de culturele ondersteunt door het uitgeven van hun kapitaal. Het aantrekken van welgestelde belastingbetalers door het subsidiëren van cultuur was in de 19^e eeuw vrij uniek en vond behalve in Den Haag niet structureel plaats in andere steden. Tegenwoordig wordt het subsidiëren van cultuur echter als heel normaal beschouwd, al is er ook veel kritiek op dit soort subsidies. Desondanks wordt er nog steeds veel geld gestoken in de culturele sector, maar niet alleen vanwege de aantrekkingskracht op de rijke belastingbetaler.

Tegenwoordig wordt namelijk ook ingezet op het aantrekken van de zogenaamde 'creatieve klasse'. Al eerder wees ik er op dat Richard Florida één van de meest vooraanstaande wetenschappers is die het belang van de culturele sector voor een stad of regio benadrukt. Hij meent dat de aanwezigheid van een florerende, diverse culturele sector veel creatieve mensen naar een stad of regio kan trekken. De aanwezigheid van deze 'creatieve klasse' lijdt er volgens hem toe dat veel bedrijven naar deze regio komen, omdat zij deze creatieve klasse zien als belangrijke groep potentiële werknemers. Zo helpt de aanwezigheid van de culturele sector om bedrijven te trekken en de economie van een bepaalde regio of stad op gang te brengen. Bovendien richten veel mensen uit de creatieve

⁴⁵ Jan Hein Furnée, 'Stad van Weelde. Stedelijk bestuur en cultuur in de negentiende eeuw', *Waarom mensen in de stad willen wonen, 1200-2010* (Amsterdam 2009) 152-172, aldaar 152-153.

⁴⁶ *Ibidem*, 154-158.

klasse ook zelf bedrijven op, beargumenteert Florida.⁴⁷ De culturele sector heeft dus de potentie om de overheidsfinanciën niet alleen te spekken door de rijke belastingbetalers aan te trekken, maar ook door een creatieve klasse te trekken die zorgt voor een economische impuls door het aantrekken en oprichten van bedrijven.

Florida stelt dat de culturele sector een belangrijke bijdrage levert aan de werkgelegenheid en economische activiteit, doordat creatieve mensen en bedrijven naar plaatsen trekken waar een veelzijdige culturele sector aanwezig is. Al eerder wees ik er op dat de culturele werkgelegenheid in 2009 boven het Europese gemiddelde lag.⁴⁸ Dit zou kunnen betekenen dat de culturele sector in Nederland er inderdaad voor heeft gezorgd dat er creatieve bedrijven en mensen naar Nederland zijn gekomen. Uit onderzoek voor de Nederlandse situatie blijkt dat de creatieve klasse zich inderdaad voornamelijk gevestigd heeft op plaatsen met veel variatie in het kunstaanbod. Vooral de aanwezigheid van podiumkunsten heeft een positief effect op de aantrekkingskracht op de creatieve klasse.⁴⁹

De aantrekkingskracht van een omvangrijke culturele sector op bedrijven, blijkt bijvoorbeeld uit cijfers voor de regio Amsterdam. In het jaar 2012 vestigden zich 126 nieuwe buitenlandse bedrijven in de Amsterdamse regio. Deze bedrijven leverden samen 1344 arbeidsplaatsen op.⁵⁰ Amsterdam blijkt ook een populaire plaats voor internationale hoofdkantoren. Van de 126 nieuwe internationale bedrijven, betrof het in 25 gevallen het hoofdkantoor. Ook koffiemaker Douwe Egberts verhuisde het hoofdkantoor in 2012 naar Amsterdam. De reden die daarvoor werd opgegeven was niet alleen ‘de bereikbaarheid met het openbaar vervoer’, maar ook ‘de mondiale uitstraling van de Amsterdamse binnenstad’.⁵¹ De culturele sector draagt onmiskenbaar bij aan deze mondiale uitstraling. Al in het jaar 1997 besloot electronicagigant Philips te verhuizen van Eindhoven naar Amsterdam. Als reden werd toen door een woordvoerder van Philips aangevoerd dat ‘de top-medewerkers die Philips op financieel-, strategisch- en marketinggebied nodig heeft, liever in Amsterdam

⁴⁷ Florida, *The rise*, 218, 223-224.

⁴⁸ Eurostat, *Cultural*, 67-68.

⁴⁹ Emirto Rienhart, *Lokale economische groei. Het binden van de creatieve klasse door gebiedsontwikkeling* (2006) 16.

⁵⁰ Gemeente Amsterdam, *Vestigingsklimaat regio Amsterdam onverminderd sterk*, http://www.amsterdam.nl/gemeente/college/individuele-paginas/carolien_gehrels/redactionele/vestigingsklimaat/ (geraadpleegd 15-06-2013).

⁵¹ De Utrechtse Internet Courant, *Hoofdkantoor Douwe Egberts verdwijnt uit Utrecht*, <http://www.duic.nl/economie/17910/hoofdkantoor-douwe-egberts-verdwijnt-uit-utrecht/> (geraadpleegd 15-06-2013).

wonen dan in een provinciestad'.⁵² Dit wijst er onmiskenbaar op dat bedrijven zich vestigen op plaatsen waar hun potentiële personeel graag woont, en dat personeel dus niet daar woont waar veel bedrijven zijn te vinden. Onderzoek naar de bijdrage van de creatieve klasse aan de Nederlandse economische ontwikkeling op regionaal niveau in de jaren 1996 tot en met 2002 lijkt ook aan te tonen dat 'de creatieve klasse eerder een aantrekkingskracht uitoefent op nieuwe bedrijvigheid dan andersom'.⁵³ Dat is in overeenstemming met wat Richard Florida beweert: volgens hem komen bedrijven op creatieve mensen af, en niet andersom.

Onderzoek van Deloitte ondersteunt de stelling dat bedrijven waarde hechten aan een bloeiende culturele sector. Deloitte deed onderzoek naar het vestigingsklimaat van steden door 7000 ondernemers te vragen naar de tevredenheid over het vestigingsklimaat van de stad waarin zij gevestigd zijn. Hieruit blijkt dat een ruim aanbod van cultuur en recreatie voor een groot deel bijdraagt aan de tevredenheid over het vestigingsklimaat.⁵⁴ Ondernemers in Leiden bleken over het algemeen het meest tevreden met het vestigingsklimaat van hun stad. Opmerkelijk genoeg zijn ondernemers in deze stad ook het meest tevreden over het culturele en recreatieve aanbod in hun stad.⁵⁵

Een onderdeel in de theorie van Florida dat onderwerp van debat is, is of de culturele sector in een bepaalde plaats floreert omdat er veel creatieve mensen zijn, of dat er veel creatieve mensen en bedrijven op een bepaalde plek zijn omdat de culturele sector daar floreert. Florida gaat er in zijn theorie vanuit dat dit laatste het geval is, maar het zou natuurlijk ook andersom kunnen zijn: waar veel creatieve mensen wonen, is veel behoefte aan culturele activiteiten. Het lijkt er echter op dat creatieve mensen zich aangetrokken voelen tot plekken waar een omvangrijke en bloeiende culturele sector is. Het voorbeeld van Philips toont bovendien aan dat bedrijven mensen volgen, en niet andersom. Dat zou betekenen dat de creatieve mensen zich al hebben gevestigd omdat er een bloeiende culturele sector is, en dat de culturele sector niet is gaan groeien nadat de creatieve mensen er al waren. We kunnen dus stellen dat de culturele sector in Nederland mogelijk een grote rol speelt in het aantrekken van creatieve mensen en bedrijven, die op hun beurt een belangrijke rol spelen in de economie.

⁵² Trouw, *Vertrek van Philips is 'dubbele stap achteruit'*, <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2576285/1997/09/20/Vertrek-van-Philips-is-dubbele-stap-achteruit.dhtml> (geraadpleegd 15-06-2013).

⁵³ Ron A. Boschma, *Creatieve klasse en regionaal-economische groei* (2005) 22.

⁵⁴ Deloitte, *Bedrijfsleven aan het woord. Monitor tevredenheid vestigingsklimaat 2012* (2012) 4.

⁵⁵ *Ibidem*, 23.

Toerisme en dagjesmensen

Behalve op rijke belastingbetalers en de creatieve klasse, oefent de culturele sector ook een grote aantrekkingskracht uit op toeristen en dagjesmensen. Culturele instellingen zoals musea en concerthallen, en activiteiten die voortkomen uit de culturele sector zoals opera's en festivals, kunnen een positieve uitwerking hebben op het aantrekken van toeristen. Zij geven niet alleen hun geld uit aan een toegangkaartje voor het museum of concert, maar kopen ook iets te eten en drinken in de lokale horeca, betalen voor hun vervoer, en voor buitenlandse toeristen geldt doorgaans dat ze ook betalen voor een overnachting.⁵⁶

Hoe belangrijk een bepaalde culturele activiteit of instelling is in het aantrekken van toeristen, hangt af van de locatie en het type activiteit of instellingen.⁵⁷ In een regio zoals Amsterdam waar veel musea te vinden zijn, zal een enkel museum waarschijnlijk niet veel extra toeristen trekken. Musea in meer afgelegen gebieden, zoals het Kröller-Möller museum op de Veluwe, zijn daarentegen wel voor een groot deel verantwoordelijk voor de toeristen die naar de regio komen. De opbrengsten die voortkomen uit het toerisme dat door de culturele sector wordt aangetrokken, zijn dan ook vooral van lokaal of regionaal belang, maar vormen ook een mooie aanvulling op de gehele Nederlandse economie. De aanwezigheid van veel cultuur in een stad of regio kan er toe leiden dat deze stad of regio bekend komt te staan als culturele 'hotspot'. Dit heeft onmiskenbaar een gunstig effect op het aantal toeristen dat naar de stad of regio komt. Bovendien hebben culturele hotspots zoals Amsterdam ook een grote aantrekkingskracht op buitenlandse toeristen.

Er zijn tal van sectoren te bedenken die profiteren van de aanwezigheid van cultuur. Niet alleen de horeca in de buurt van musea en concerthallen kan profiteren van toeristen en dagjesmensen, maar bijvoorbeeld ook vervoersmaatschappijen en de lokale middenstand. Zo varen kledingboetiekjes, souvenirwinkels en de lokale snackbarhouder wel bij de toeristen en dagjesmensen die afkomen op de culturele activiteiten.

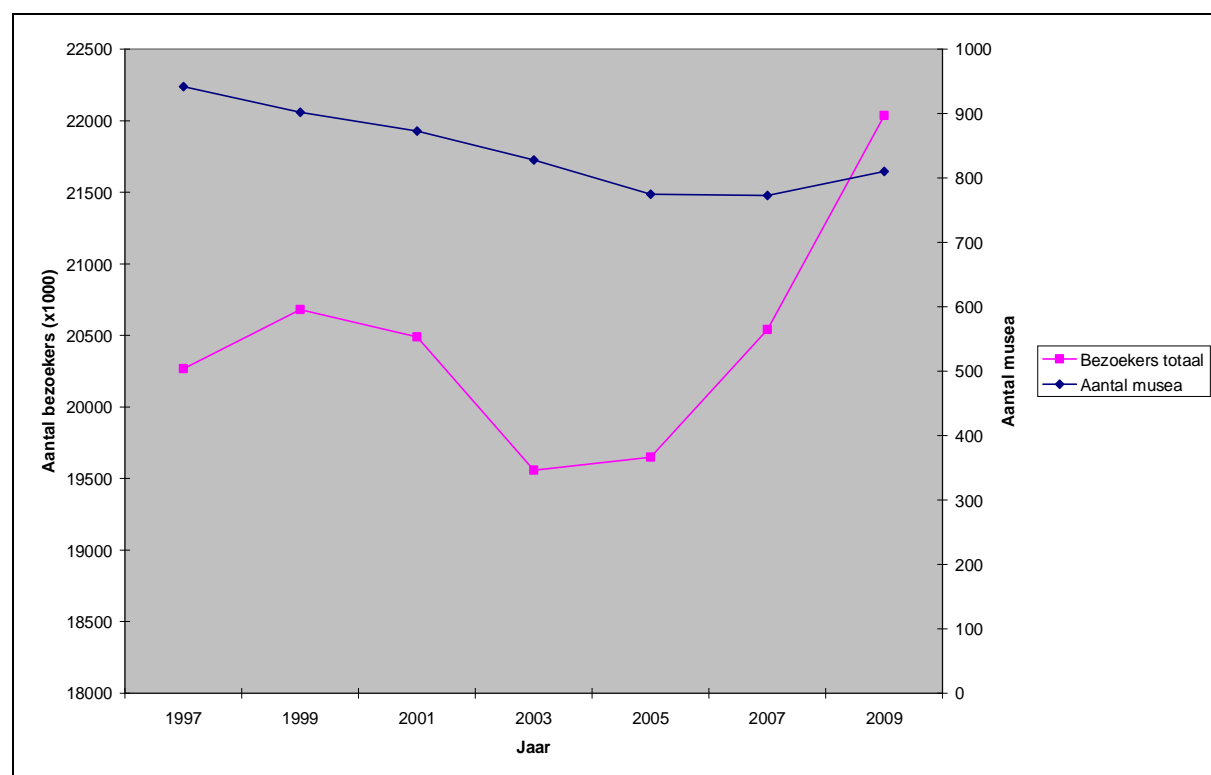
Om een beter idee te krijgen van de bijdrage aan de economie van deze toeristen en dagjesmensen, kan het nuttig zijn om wat cijfers te bekijken. Het aantal musea in Nederland is sinds 1997 gedaald van 942 naar 773 in 2007 (grafiek 6). Sinds 2007 stijgt het aantal musea echter weer, en in 2009 telde Nederland 810 musea. Hoewel het aantal bezoekers van 1999 is afgenomen, is sinds 2003 een stijgende lijn te zien in het aantal museumbezoeken. Vanaf 2005 is die stijging zelfs behoorlijk groot te noemen: in dat jaar werden musea ruim 19,6

⁵⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 11-12.
Florida, *The rise*, 223-234.

⁵⁷ David Sawers, 'Should the taxpayer support the arts?' *Institute of Economic Affairs* (Londen 1993) 27.

miljoen keer bezocht, in 2007 waren dat al ruim 20,5 miljoen bezoeken, en in 2009 telden alle musea samen maar liefst ruim 22 miljoen museumbezoeken. Wat opvalt, is dat het aantal musea van 1997 tot 2007 een afnemende trend vertoont, terwijl de totale bezoekersaantallen sinds 2003 in de lift zitten. Uit deze cijfers kan in ieder geval geconcludeerd worden dat er jaarlijks miljoenen museumbezoeken plaatsvinden, die allen de potentie hebben om ook andere sectoren dan de culturele sector geld op te leveren.

Grafiek 6 Museumbezoeken per jaar (x 1000) en aantal musea, 1997-2009.



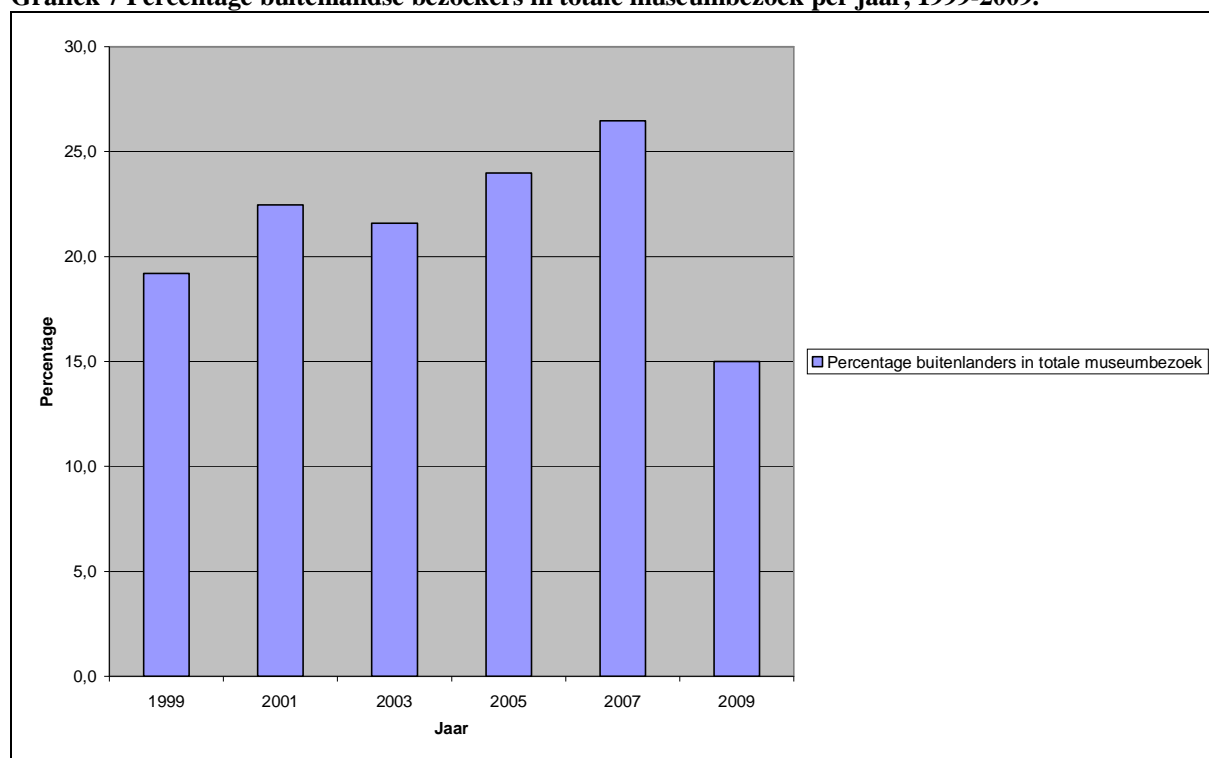
NB. Cijfers over 2009 zijn voorlopige cijfers.

Bron: CBS, *Musea; grootteklasse, bezoekersaantallen en personeel per soort museum*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 15-06-2013).

Uit grafiek 7 kan daarnaast opgemaakt worden dat de Nederlandse musea een grote aantrekkingskracht hebben op buitenlandse toeristen. In 2007 waren toeristen zelfs verantwoordelijk voor ruim een kwart van alle museumbezoeken in Nederland: in dat jaar werden Nederlandse musea door ruim 5,4 miljoen buitenlanders bezocht.⁵⁸ Dit aantal lijkt echter in 2009 flink te zijn afgenomen, al is onduidelijk wat hiervoor de reden is. Mogelijk is deze afwijking veroorzaakt doordat de cijfers van het CBS voor 2009 nog niet definitief zijn en zal deze afwijking in de definitie cijfers minder sterk zijn.

⁵⁸ CBS, *Musea; grootteklasse, bezoekersaantallen en personeel per soort museum*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 15-06-2013).

Grafiek 7 Percentage buitenlandse bezoekers in totale museumbezoek per jaar, 1999-2009.



NB. Cijfers over 2009 zijn voorlopige cijfers.

Bron: CBS, *Musea; grootteklasse, bezoekersaantallen en personeel per soort museum*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 15-06-2013).

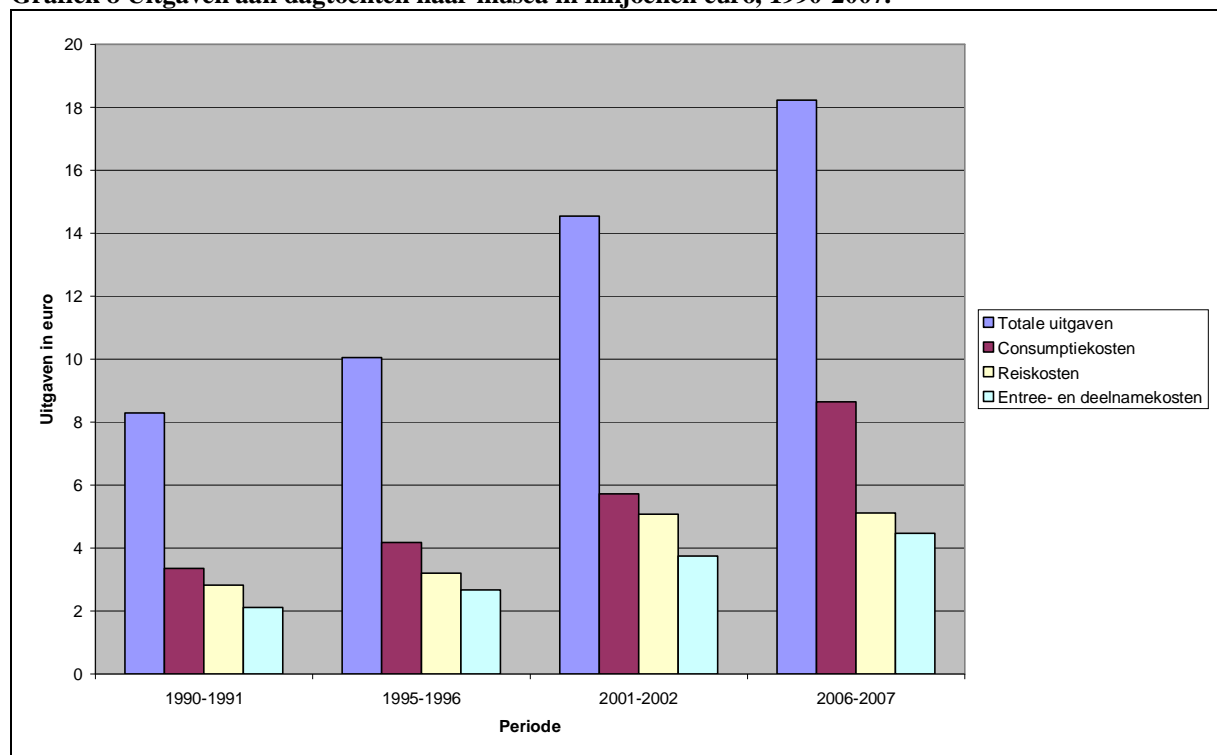
Voor het jaar 2007 is onderzoek gedaan naar uitgaven van bezoekers aan de kunst- en erfgoedsector. Berekend is dat in dat jaar 1,7 miljard euro werd uitgegeven door toeristen en dagjesmensen die de kunst- en erfgoedsector aandeden. Niet al dit geld kwam in de kunst- en erfgoedsector terecht. Ongeveer de helft van alle uitgaven ging naar het entreebewijs voor de culturele activiteit, maar de overige uitgaven kwamen ten goede aan andere zaken: 36 procent (612 miljoen euro) werd besteed aan consumpties in de horeca. De overige 15 procent (255 miljoen) werd uitgegeven aan vervoer.⁵⁹

Ook voor andere jaren heeft dergelijk onderzoek plaatsgevonden. Het CBS publiceert sinds het jaar 1990 om de vijf jaar data over uitgaven bij dagtochten. Een dagtocht is volgens het CBS 'een recreatieve activiteit waarvoor men ten minste twee uur van huis is zonder dat daarbij een overnachting elders plaatsvindt'. Buitenlandse toeristen en uitstapjes vanaf vakantieadressen zijn in dezen niet meegerekend. Ook uitgaven aan souvenirs zijn buiten beschouwing gelaten. Een blik op deze cijfers voor enkele culturele activiteiten leert ons meer over de uitgaven van dagjesmensen aan de culturele sector. Zo is te zien dat de totale uitgaven aan museumbezoek door dagjesmensen flink is toegenomen in de periode van 1990 tot en met

⁵⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 14.

2007 (grafiek 8). In de periode 1990-1991 werd in totaal 88 miljoen euro uitgegeven door dagjesmensen bij hun museumbezoek. Slechts een kwart van deze uitgaven (22 miljoen euro) werd uitgegeven aan de entree van het museum. Er werd in die periode 30 miljoen euro uitgegeven aan reiskosten voor het museumbezoek (ruim 34 procent), en 36 miljoen aan consumpties rond het museumbezoek (41 procent). In de periode 2006-2007 was de totale besteding van dagtochten aan musea gestegen naar 231 miljoen euro. Nog steeds ging ongeveer een kwart van alle uitgaven naar de entreekosten voor het museum (57 miljoen euro). Er werd 65 miljoen euro uitgegeven aan reiskosten (ruim 28 procent), en 109 miljoen euro aan consumptiekosten (ruim 47 procent). De verhoudingen tussen de uitgaven aan de entree en de overige uitgaven zijn de laatste decennia dus vrijwel gelijk gebleven. Wel is een kleine verschuiving zichtbaar: de consumptiekosten maakten in 2007 een iets groter deel uit van de totale kosten, namelijk 47 procent in 2006-2007 tegen 41 procent in de periode 1990-1991. Dit betekent dat de horeca iets meer is gaan profiteren van dagjesmensen die naar musea gaan.

Grafiek 8 Uitgaven aan dagtochten naar musea in miljoenen euro, 1990-2007.

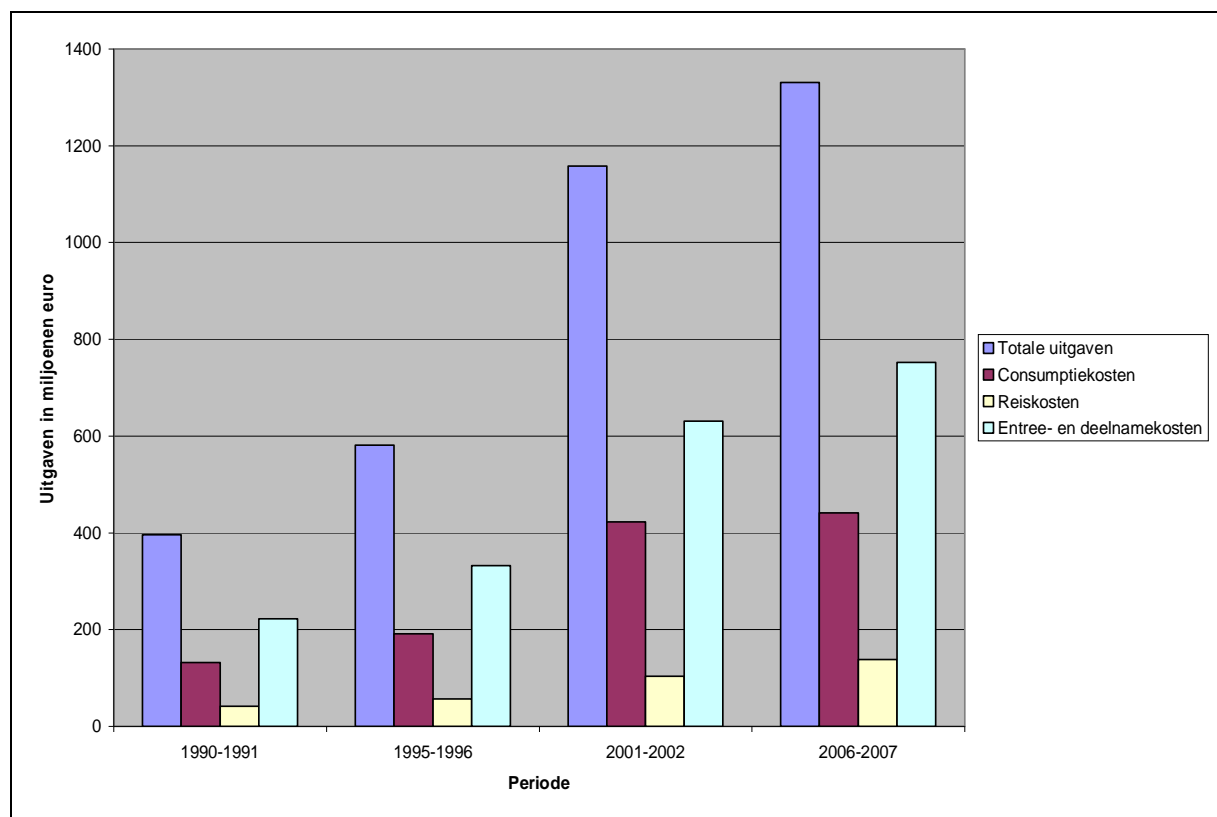


Bron: CBS, *Dagtochten; uitgaven*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 14-06-2013).

Ook voor andere deelsectoren uit de culturele sector geldt dat de totale uitgaven de laatste decennia flink zijn toegenomen (grafiek 9). Aan dagtochten naar film, toneel, concert en ballet werd in de periode 1990-1991 een bedrag van 396 miljoen euro uitgegeven. Daarvan

ging in die periode 56 procent naar het entreebewijs (222 miljoen euro), 33 procent (132 miljoen euro) naar consumpties, en 11 procent (40 miljoen euro) ging naar de reis naar de activiteit. In de periode 2006-2007 werd ruim 1,3 miljard euro uitgegeven aan film, toneel, concert en ballet. Opvallend genoeg werd ook in deze periode ruim 56 procent van dat bedrag uitgegeven aan de entreekosten (752 miljoen euro), 33 procent aan de consumpties (441 miljoen euro) en iets minder 11 procent (138 miljoen) aan de reiskosten. Ook voor deze onderdelen van de culturele sector geldt dus dat er de laatste 17 jaar vrijwel niets is veranderd in de verhoudingen van de uitgaven aan entree, reis en consumpties.

Grafiek 9 Uitgaven aan dagtochten naar film, toneel, concert en ballet in miljoenen euro, 1990-2006.



Bron: CBS, *Dagtochten; uitgaven*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 14-06-2013).

Uit deze data kunnen we concluderen dat een bezoek aan een culturele activiteit doorgaans veel oplevert voor de vervoersbranche en de horeca. Bij een museumbezoek maken de entreekosten zelfs maar een kwart uit van de totale kosten die worden uitgegeven. Voor de meeste andere activiteiten zal gelden dat dit rond het verdelingsniveau van film, toneel, concert en ballet ligt: ruim 50 procent. In deze cijfers is dan zelfs nog geen rekening gehouden met buitenlandse toeristen, die in ieder geval goed zijn voor 15 tot 25 procent van alle museumbezoeken. Zij kopen ook een drankje, gaan uit eten, betalen voor vervoer en dikwijls

ook nog eens voor een overnachting. De aanwezigheid van culturele instellingen heeft dus onmiskenbaar een gunstig effect op andere onderdelen van de economie. Zeker de aanwezigheid van musea kan een gunstig effect hebben op overige sectoren van de economie.

Naast deze ‘vaste’ instellingen, kunnen ook evenementen of festivals een bijdrage leveren aan de economie. Een goed voorbeeld hiervan is ‘Serious Request’, de jaarlijkse inzamelingsactie van radiozender 3FM. Bij deze inzamelingsactie sluiten ieder jaar drie radio-dj’s zich zes dagen voor kerst op in een glazen huis, waar luisteraars voor geld een plaatje kunnen aanvragen. Dit geld komt ieder jaar ten goede aan een wisselende ‘stille ramp’. In 2011 stond het glazen huis van Radio 3FM in Leiden, waarna de marketingafdeling van de gemeente onderzoek heeft laten doen naar de effecten van de aanwezigheid van Serious Request voor de stad. In Leiden kwamen gedurende deze zes dagen zo’n 190.000 unieke bezoekers naar het glazen huis.⁶⁰ Op basis van onderzoek naar de uitgaven per persoon is de schatting dat zij in totaal 2,85 miljoen euro uitgaven aan eten en drinken. Ze spendeerden daarnaast naar schatting zo’n 2,1 miljoen euro bij het winkelen in de stad.⁶¹ Bij de editie van 2012 in Enschede zouden zelfs naar schatting 320.000 unieke bezoekers het glazen huis hebben aangedaan. De horeca in Enschede zou daardoor zo’n 10,2 miljoen euro extra omzet hebben gedraaid, en de winkels in Enschede zo’n 9,5 miljoen euro.⁶² Deze cijfers tonen aan dat één enkel cultureel evenement een groot effect kan hebben op de lokale middenstand: het heeft de potentie om enorm veel bezoekers te trekken die veel geld uitgeven in de lokale winkels en horeca.

De culturele sector en innovatie

Eerder heb ik al het verband tussen de culturele sector en het aantrekken van creatieve mensen en bedrijven toegelicht. Mede doordat de culturele sector de potentie heeft om creatieve mensen aan te trekken, en omdat er veel creatieve mensen werkzaam zijn in de culturele sector, kan de culturele sector ook een belangrijke rol spelen in innovatie.⁶³ De culturele sector blijft op het gebied van technologische innovatie achter bij andere sectoren.⁶⁴ Dit is niet verwonderlijk. Een groot deel van de productie van de culturele sector omvat geen tastbaar product, maar een voorstelling, show of andere beeldende uiting, waar in de productie technologie geen of een zeer kleine rol speelt. Dat verklaart ook waarom het aandeel in het

⁶⁰ Leiden Marketing, *Effectmeting 3FM Serious Request 2011* (2012) 11.

⁶¹ Ibidem, 14.

⁶² Tubantia, *Enschede spint garen bij Glazen huis*, <http://www.tubantia.nl/regio/enschede/enschede-spint-garen-bij-glazen-huis-1.3880266> (geraadpleegd 05-07-2013).

⁶³ Marjolein Roo, ‘Cultuur: de economische motor!?’ *Publicatiereeks Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde EC-158* (Groningen 2005), 7-8.

⁶⁴ Marlet, *Cultuur*, 18.

BBP van de culturele sector de laatste jaren iets is afgenomen, terwijl er meer mensen werkzaam waren in de sector. De culturele sector scoort echter veel beter dan andere sectoren op het gebied van niet-technologische innovatie.⁶⁵ In 2000 gaf 23 procent van alle bedrijven aan bezig te zijn met innovatie. In de culturele sector was dat maar liefst 33 procent. Dit is ook terug te zien in het gebruik van copyright/auteursrecht in de culturele sector. Circa 17 procent van de bedrijven in de culturele sector beschermden producten door middel van auteursrechten of copyright. In alle sectoren samen was dit slechts 5 procent.⁶⁶ Belangrijker is echter dat de culturele sector kan bijdragen aan innovatie in andere sectoren. Dit kan op verschillende manieren.

Allereerst zijn er de mensen die overstappen van de culturele sector naar andere sectoren. Mensen die werkzaam zijn in de culturele sector hebben vaak een creatief beroep. De meeste goederen en diensten die voortkomen uit de culturele sector vertegenwoordigen een symbolische of intrinsieke waarde. Deze waarde komt voort uit de creativiteit van mensen die werkzaam zijn in de culturele sector. In de creatieve zakelijk dienstverlening is het leveren van een dienst met een esthetische waarde zelfs de hoofdtaak. Zoals gezegd wordt creativiteit in toenemende mate beschouwd als de belangrijkste factor voor economische groei. Creatieve mensen die van de culturele sector naar andere sectoren overstappen, kunnen dan ook bijdragen aan economische groei en concurrentiekracht omdat ze bijdragen aan creativiteit in de andere sectoren.⁶⁷ Je kunt bijvoorbeeld denken aan een beeldend kunstenaar die eerst voor zichzelf werkzaam is, maar vervolgens binnen een bedrijf buiten de culturele sector verantwoordelijk wordt voor de vormgeving van een bepaald product. Het is goed mogelijk dat dit product beter verkoopt of duurder verkocht wordt nadat het opnieuw is vormgegeven.⁶⁸ Anders gezegd: de toegevoegde waarde van het product neemt toe. De kunstenaar uit dit voorbeeld werkt buiten de culturele sector, maar zijn economische toegevoegde waarde vindt wel zijn oorsprong in de culturele sector.

Er zijn nog meer voorbeelden te bedenken van ontwikkelingen uit die culturele sector die gevolgen hebben voor overige sectoren. Rutten, Marlet en Poort noemen het voorbeeld van de gaming-industrie. Terwijl games oorspronkelijk bedoeld waren als entertainment, worden deze nu breed ingezet in bijvoorbeeld communicatie en voorlichting, maar ook in de gezondheidszorg om te helpen bij revalidatieprocessen.⁶⁹ Creativiteit komt niet alleen van pas

⁶⁵ Marlet, *Cultuur*, 18.

⁶⁶ Ibidem, 18-19.

⁶⁷ Rutten, *Creatieve industrie*, 11-12, 14.

⁶⁸ Dany Jacobs, 'Creativiteit en de economie', *Holland Management Review* (2006), 7.

⁶⁹ Rutten, *Creatieve*, 16-17.

in de productiefase. Zo kunnen mensen die afkomstig zijn uit de culturele sector meehelpen aan het efficiënter maken van werkprocessen door het bedenken van creatieve oplossingen. Creatieve mensen kunnen dus bijdragen aan economische groei door productinnovatie en aan productiviteit door procesinnovatie.⁷⁰

Ook de Britse overheid onderkent de relatie tussen de culturele sector en de creatieve sector, en het belang van deze sector voor de rest van de economie. De Britse overheid kenmerkt sinds eind jaren negentig van de vorige eeuw de culturele sector als ‘de creatieve sector’, met de volgende omschrijving: ‘Those activities which have their origin in individual creativity, skill and talent and which have a potential for wealth and job creation through the generation and exploitation of intellectual property’.⁷¹ De culturele sector in het Verenigd Koninkrijk heeft dankbaar gebruik gemaakt van de associatie van de culturele met innovatie. De Britse culturele sector claimde bijvoorbeeld dat het korten van subsidies voor de culturele sector zou leiden tot een tekort aan creatieve werknemers in de ICT sector, met desastreuze gevolgen voor de economische groei en concurrentiepositie van het Verenigd Koninkrijk.⁷²

De exacte invloed op de bijdrage aan de economie van de overgang van werknemers van de culturele sector naar andere sectoren is zeer moeilijk tot onmogelijk te meten. Toch mogen we er vanuit gaan dat deze overstap vanuit de culturele sector naar andere sectoren meer dan eens is gemaakt. We kunnen er dus van uitgaan dat de creativiteit van de culturele sector regelmatig zal zijn overgevloed naar andere sectoren en daarmee positief heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van de economie door het stimuleren van productinnovatie en procesinnovatie.

Niet alleen de *productie* van kunst kan leiden tot innovaties. Het ‘*consumeren*’ van kunst (het bekijken van een dansvoorstelling; het bezoeken van een museum; het bijwonen van een concert etcetera) kan ook bijdragen aan innovatie. Kunst kan uitnodigen of uitdagen om zaken op een andere manier te bekijken en hiermee helpen om tot nieuwe inzichten en oplossingen te komen. Momenteel wordt er volop gediscussieerd over het hervormen van de bankensector en de economie in zijn geheel, omdat ‘oude’ werkwijzen en denkpatronen in onze tijd niet meer lijken te werken en economische groei in de weg lijken te staan. Economische verandering kan vaak pas bewerkstelligd worden als traditionele gezichtspunten en denkbeelden die innovatie in de weg staan omver worden geholpen. De culturele sector

⁷⁰ Jacobs, ‘Creativiteit’, 5.

⁷¹ Paul Jeffcutt, Andy C. Pratt, ‘Managing Creativity in the Cultural industries’, *Creativity and innovation management* 11-4 (2002) 225-233, aldaar 227.

⁷² Nicolaoas Garnham, ‘From cultural to creative industries. An analysis of the implications of the ‘creative industries’ approach to arts and media policy making in the United Kingdom’, *International Journal of Cultural Policy* 11-1 (2005) 15-29, aldaar 26-27.

kan mensen aan het denken zetten en helpen bij het ontwikkelen van een kritische, onafhankelijke blik.⁷³

⁷³ Andreas Wiesand, Michael Söndermann, 'The 'creative sector' – An engine for diversity, growth and jobs in Europe', *European Cultural Foundation, Amsterdam* (2005) 14.

Hoofdstuk 4: De relatie tussen de overheid en de culturele sector

In voorgaande hoofdstukken hebben we gezien dat de culturele sector een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de Nederlandse economie. We hebben gezien dat de sector goed is geweest voor zo'n 2 tot 3 procent van het BBP in Nederland. Bovendien blijkt het aantal banen in de culturele sector het afgelopen decennium te zijn toegenomen, en blijkt het aantal banen in de *kunsten* zelfs stabiel te zijn ondanks de crises van de laatste jaren, waar over het algemeen juist sprake is van hoge werkloosheid. Daarnaast hebben we een aantal indirecte bijdragen van de culturele sector aan de economie onder de loep genomen. Uit dit alles is gebleken dat de rol van de culturele sector niet onderschat mag worden. Nu we een duidelijker beeld hebben van de rol van de culturele sector in de economie, is het nodig om de rol van de overheid in de culturele sector te analyseren. Daarvoor moeten meerdere vragen beantwoord worden. Wat zijn bijvoorbeeld redenen voor een overheid om te investeren in cultuur? Wat zijn mogelijk manieren voor de overheid om de culturele sector te ondersteunen? Wat was het beleid van de Nederlandse overheid ten opzichte van de culturele sector vanaf 1945? Hoeveel heeft de overheid besteed aan cultuur? Wat zijn de gevolgen geweest van deze overheidssubsidies? Door het beantwoorden van deze vragen hebben we straks niet alleen een beeld van het belang van de culturele sector voor de economie, maar weten we ook wat de rol van de overheid hierin is geweest. Bovendien hoop ik door het beantwoorden van deze vragen te kunnen vaststellen of de culturele sector ook zonder overheidsinvesteringen kan. Kortom: door het analyseren van de rol van de overheid in de culturele sector, hoop ik de vraag te kunnen beantwoorden of de 'schreeuw om cultuur' uit 2010 terecht is geweest.

Subsidies voor cultuur: rekenschap van de overheid

'Een bloeiend cultureel leven is heel belangrijk voor onze samenleving. Daarom is en blijft het een kerntaak van het Rijk om voorwaarden te realiseren die de kwaliteit van kunst en cultuur verhogen en de toegankelijkheid waarborgen'.⁷⁴ In het voorwoord van de publicatie *Cultuur in Beeld* van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt uitgelegd wat volgens dit ministerie de rol van de cultuur in Nederland is. Onderdeel van het 'realiseren van voorwaarden' en het 'waarborgen van toegankelijkheid' zijn subsidies voor de culturele sector. De overheid is niet verplicht om te investeren in kunst en cultuur. Toch hebben

⁷⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur*, 5.

culturele instellingen sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog miljoenen euro's aan steun van de overheid ontvangen. Wat zijn de redenen voor een overheid om te investeren in de culturele sector?

De Duitse econoom Werner Pommerehne (1943 – 1994) hield zich tijdens zijn loopbaan bezig met overheidsfinanciën en schreef in 1990 een artikel over de overheidsfinanciering van de culturele sector. Hij noemde een aantal redenen waarom een overheid ervoor kan kiezen om te investeren in kunst en cultuur.⁷⁵ Volgens Pommerehne kan een individu allereerst profiteren van alleen al het bestaan van een cultureel aanbod. Dit noemt Pommerehne de 'option value' van kunst. Dit betekent dat inwoners van een land blij zijn met de optie dat ze kunst kunnen bezoeken. Waar de markt hier volgens een overheid niet voldoende in slaagt, kan de overheid inspringen. De overheid kan al dan niet met financiële middelen bijdragen aan het bestaan van culturele instellingen en andere vormen van kunst en cultuur in de maatschappij, om de 'option value' in stand te houden.

Voor bijvoorbeeld historische gebouwen of kunst in de openbare ruimte, geldt dat zij een waarde hebben die Pommerehne de 'existence value' noemt. Dit betekent dat men profiteert van of blij is met de aanwezigheid van deze kunst of dit erfgoed, maar hiervoor kan bijvoorbeeld geen geld gevraagd worden aan toevallige passanten. Financiële steun van de overheid zorgt er dan voor dat men toch kan blijven genieten van de aanwezigheid van deze vorm van cultuur.

Van sommige culturele uitingen kan een overheid het belangrijk vinden dat deze behouden blijft voor toekomstige generaties. Pommerehne noemt de waarde die aan dit soort culturele uitingen toegewezen wordt de 'bequest value'. Toekomstige generaties kunnen hun vraag naar deze vorm van cultuur niet uitdrukken, waardoor deze doorgaans niet via de markt ondersteund wordt. De overheid kan in die gevallen financieel bijdragen aan het behoud van kunst en cultuur voor volgende generaties. Een voorbeeld hiervan is het subsidiëren van een dansgroep die een traditionele dans in ere houdt, of het conserveren van bepaalde archiefstukken waar nu weinig aandacht voor is, maar die voor toekomstige generaties mogelijk wel van grote waarde zijn.

Volgens Pommerehne kan de overheid ook bijdragen aan instituten of tradities met een 'prestige value'. Dit zijn culturele uitingen waaraan een zeker prestige wordt ontleed, waardoor men trots is op Nederland of waarmee men zich onderscheid van het buitenland. Een voorbeeld is het Nationaal Museum. De overheid kan er voor kiezen om onderdelen uit

⁷⁵ Werner Pommerehne, 'Public promotion of the arts: A survey of means', *Journal of Cultural Economics*, 14-2 (1990) 73-95, aldaar 77-78.

de culturele sector te ondersteunen, wanneer deze volgens de overheid bijdragen aan het prestige of aanzien van een land. Een bijkomend voordeel is dat toeristen zich aangetrokken kunnen voelen tot deze gesubsidieerde culturele uitingen, waardoor ‘prestige value’ ook omgezet kan worden in economische toegevoegde waarde.

Tot slot noemt Pommerehne de bijdrage van kunst aan het creatieve denken in een samenleving. Hiermee is hij een voorloper van de denkwijze van Richard Florida. Volgens Pommerehne kan deze bijdrage aan het creatieve denken slechts deels via de markt bewerkstelligd worden, en kan een overheid helpen om het creatieve denken in een samenleving te bevorderen door het bijstaan van de culturele sector.

Ook de Amerikaanse econoom Michael Rushton deed onderzoek naar de beweegredenen van overheden om te investeren in de culturele sector.⁷⁶ Rushton beargumenteert dat de productie van een bepaald goed neveneffecten met zich mee kan brengen. Deze kunnen negatief zijn, bijvoorbeeld milieuvervuiling, maar de neveneffecten van sommige producties kunnen ook positief zijn. Volgens Rushton zijn veel cultureel economen het er over eens dat culturele producties positieve neveneffecten kunnen genereren, maar dat door het falen van de markt te weinig producties tot stand komen om hier volledig van te kunnen profiteren. Volgens Rushton is het dus geoorloofd aan overheden om kunsten te subsidiëren, omdat culturele producties positieve neveneffecten meebrengen voor de gehele samenleving, die zonder deze subsidies mogelijk niet zouden optreden.⁷⁷ Rushton noemt ook een aantal positieve neveneffecten als voorbeeld. Hoewel deze argumenten alles behalve onomstreden zijn, zijn dit wel argumenten die gebruikt worden door overheden wanneer zij besluiten tot het subsidiëren van de culturele sector. Allereerst noemt hij het behouden van cultuur voor volgende generaties. Hoewel iemand misschien niet direct profiteert van een subsidie voor een bepaald concertgebouw, kan deze subsidie wel bijdragen aan het voortbestaan van dit concertgebouw, zodat deze persoon of zijn nakomelingen in de toekomst in ieder geval de mogelijkheid hebben om hiervan te profiteren. Ten tweede noemt Rushton, net als Pommerehne, het behoud van de nationale identiteit en prestige. Tot slot noemt de auteur ‘het verhogen van de smaak van het algemene publiek’. Een overheid kan er voor kiezen om kunst te subsidiëren, met de hoop dat ‘de bevolking’ deze kunst leert te waarderen.⁷⁸

⁷⁶ Michael Rushton, ‘Cultural diversity and public funding of the arts: a view from cultural economics’, *The Journal of Arts Management, Law, and Society* (2003) 85-97.

⁷⁷ *Ibidem*, 86-87.

⁷⁸ Rushton, ‘Cultural’, 87-88.

De Britse wetenschappers David Hesmondhalgh en Andy C. Pratt noemen redenen die beleidsmakers aanvoeren om de culturele sector te ondersteunen.⁷⁹ Volgens deze auteurs beargumenteren beleidsmakers bijvoorbeeld dat kunst en cultuur gemene goederen zijn, die voor iedereen in gelijke mate beschikbaar moeten blijven. Een ander argument dat volgens Hesmondhalgh en Pratt door beleidsmaker wordt aangevoerd, is dat de waarde van kunst veranderlijk is, en alleen door experts (in dit geval van de overheid) beoordeeld kan worden. Zij beargumenteren dat ‘de markt’ niet genoeg expertise of onafhankelijkheid heeft om te beoordelen welke culturele elementen in de maatschappij waardevol genoeg zijn om gesteund te worden. Het laatste argument dat veel gebruikt wordt door beleidsmakers, is dat cultuur ‘goed is voor de ziel’ en dat blootstelling aan cultuur een ‘civiliserend’ effect heeft.⁸⁰

Overheidssteun in de praktijk

Hoewel bovengenoemde redenen om de culturele sector te ondersteunen onderwerp zijn van debat, zijn veel overheden van mening dat kunst en cultuur een belangrijke rol spelen in de samenleving en in de economie. Om die reden kunnen zij besluiten om de culturele sector te ondersteunen. Dat kan op verschillende manieren. Om de rol van de Nederlandse overheid in de culturele sector beter te begrijpen, is het nuttig om enkele van deze manieren nader toe te lichten.

De meest bekende manier van overheidssteun voor de culture sector is door middel van directe subsidies aan culturele instellingen zoals musea, theaters en concertgebouwen. De overheid kan echter ook zonder het direct aanwenden van financiële middelen een helpende hand bieden. Ten eerste doet de overheid dat door het verstrekken en het beschermen van copyrights en patenten.⁸¹ Zonder deze bescherming is het produceren en exploiteren van cultuur minder aantrekkelijk, omdat geld en rechten door middel van copyrights en patenten beschermd worden. Zonder deze bescherming kan een culturele uiting door derden overgenomen en geëxploiteerd worden, vaak ten koste van de ‘uitvinder’ of bedenker van de culturele uiting. Een andere manier van steun voor de culturele sector zonder directe injectie van geld, is door de flexibele toepassing van regels en wetgeving ten opzichte van culturele instellingen. Zo kan een gemeente een museum of concerthal helpen door deze op zondag open te laten gaan, terwijl winkels op die dag gesloten moeten blijven.⁸²

⁷⁹ David Hesmondhalgh, Andy C. Pratt, ‘Cultural industries and cultural policy’, *International Journal of Cultural Policy* 11-1 (2006) 1-13, aldaar 7.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ Pommerehne, ‘Public’, 80.

⁸² Pommerehne, ‘Public’, 80-81.

Overheden kunnen ook bijdragen zonder direct geld uit te geven, maar door het bewust ‘mislopen’ van inkomsten. Zo worden giften aan culturele instellingen vaak aftrekbaar gemaakt bij de belasting, om particuliere steun en aankoop van kunst aan te moedigen.⁸³ De overheid int op deze manier minder belasting waardoor de kasinkomsten minder hoog worden, maar de overheid ondersteunt zo wel de culturele sector door het stimuleren van giften en aankopen in deze sector.

Natuurlijk is de bekendste en meest besproken vorm van steun de directe subsidie van culturele instellingen. De directe subsidie kan op verschillende manieren vorm krijgen. Een museum, theater of andere instelling kan een bedrag krijgen per bezoeker in een bepaald jaar. Ook kan een bepaald bedrag in het vooruitzicht worden gesteld wanneer een bepaald bezoekersaantal wordt bereikt. Vaker krijgen instellingen echter een bepaald bedrag zodat de entreprijs voor de instelling omlaag kan, teneinde meer bezoekers te trekken. Op deze manier kunnen meer mensen van kunst en cultuur gebruik maken, met als doel de eerder genoemde positieve neveneffecten van het bezoeken van een culturele instelling. Andere subsidies zijn niet specifiek gericht op bezoekers, maar bestaan uit een bedrag dat wordt geschonken aan een instelling om deze draaiende te houden en het bestaan van de instelling in stand te houden. In deze gevallen gaat het vaak om kunst en cultuur die zonder de overheidsteun niet tot stand zou komen, maar waarvan de overheid het belangrijk acht dat het toch bestaat.⁸⁴

Overheidssteun in Nederland: een lange traditie?

Hierboven zijn argumenten genoemd die overheden gebruiken of kunnen gebruiken om hun steun aan de culturele sector te rechtvaardigen. Ook heb ik een aantal manieren beschreven die overheden in de praktijk gebruiken om de culturele sector te ondersteunen. Nu we een duidelijker beeld hebben van de mogelijke verhoudingen tussen overheden en de culturele sector, kunnen we inzoomen op de Nederlandse situatie. Allereerst zal ik de vroege relatie tussen de overheid en de culturele sector analyseren. Kent overheidssteun voor de culturele sector een lange traditie, of hebben we met iets vrij nieuws te maken? Vervolgens zal ik verder ingaan op het cultuurbeleid na 1945.

Zoals eerder is aangegeven, was het ondersteunen van de culturele sector door de overheid in de 19^e eeuw nog iets bijzonders. Het landelijke bestuur hield zich hier dan ook slechts incidenteel mee bezig.⁸⁵ Enkele stedelijke gemeenten hielden zich echter al wel vroeg bezig met het ondersteunen van de culturele sector. De stad Den Haag was één van de eerste

⁸³ Pommerehne, ‘Public’, 80-81

⁸⁴ Ibidem, 80-83.

⁸⁵ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 37-39.

die de culturele sector financieel ondersteunde om rijke belastingbetalers aan te trekken. Ook in Amsterdam werd al vroeg geld gestoken in de culturele sector. De stadsschouwburg aldaar was al vanaf 1774 in handen van de gemeente. Ook de Koninklijke Muziekschool, de Tekenenacademie, en de Academie voor Beeldende Kunsten kregen al vroeg financiële steun.⁸⁶ De stad Amsterdam steunde deze instellingen echter niet om rijke belastingbetalers te trekken, maar uit de wens om het volk op te voeden en publieke orde te scheppen.⁸⁷ Ook enkele provinciesteden investeerden al vanaf het begin van de 19^e eeuw in de culturele sector. Zo werden in Arnhem en Haarlem investeringen gedaan om de elite naar de stad te trekken, en besteedde Utrecht veel geld aan onder andere een concertgenootschap.⁸⁸ Tegen het einde van de 19^e eeuw stakte de investeringen van de gemeenten in de culturele sector, doordat de belastingdruk in de meeste steden behoorlijk was toegenomen door de grote gemeentelijke uitgaven.⁸⁹ Om de belastingdruk niet te hoog op te laten lopen, werd flink gesneden in de uitgaven. Vaak ging dit ten koste van cultuur.

Aan het begin van de 19^e eeuw kwam door de industrialisatie de informatieverspreiding sneller op gang en deden allerlei nieuwe technieken hun intrede. Door de invoering van de achturige werkdag kregen veel mensen ineens te maken met een nieuw fenomeen: vrije tijd. De confessionele machtshebbers waren niet altijd even blij mee met de nieuwe ‘vermaakcultuur’, die dikwijls als antichristelijk werd bestempeld, en vonden dat deze cultuur tegengehouden moest worden. Overheidssteun voor culturele instellingen was dan ook alles behalve een normale zaak. Sterker nog: het was eerder normaal dat de culturele sector werd tegengewerkt.⁹⁰ Zo werd in het jaar 1926 de Bioscoopwet aangenomen, waarin werd bepaald dat de overheid films die in de bioscoop zouden verschijnen eerst mocht keuren. In 1930 werd een soortgelijke wet ingesteld voor radio-uitzendingen.⁹¹ Het cultuurbeleid bestond dus eerder uit regulering en beperkende wetgeving dan uit steun en subsidies.

Toch zijn kenmerken van het huidige cultuurbeleid terug te leiden tot het begin van de twintigste eeuw. In 1918 werd het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (OK&W) opgericht, de voorloper van het huidige ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.⁹² In de beginperiode van dit ministerie lag de focus vooral op het onderwijs en

⁸⁶ Furnée, ‘Stad van’, 164-165.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Ibidem, 166-168.

⁸⁹ Ibidem, 169-170.

⁹⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 35-36.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Ibidem, 46.

was er maar beperkte aandacht voor kunst en wetenschap. Aan kunstbeoefening werd zelfs geen aandacht besteed, slechts aan beheer en onderhoud van monumenten en archieven en het beheer en exploitatie van bestaande musea. Wel werden enkele commissies opgericht die de ideeën over overheidstaken ten aanzien van de kunsten moesten aandragen, bijvoorbeeld op het gebied van toneel. Langzaamaan begon de overheid zich iets meer te bemoeien met de culturele sector. Tot subsidies voor de podiumkunsten kwam het echter nog niet.⁹³

Eén van de weinige onderdelen van de culturele sector die in deze vroege periode wel op overheidssteun kon rekenen, was orkestmuziek. Deze vorm van muziek had een hoog esthetisch en sociaal aanzien en kon daarom rekenen op overheidssubsidie om ‘sociale cultuurspreiding’ te stimuleren. Dat deze subsidie ook enigszins patriottisch van aard was, blijkt wel uit de voorwaarde dat er door de orkesten voldoende plaats moest worden ingeruimd voor Nederlandse componisten.⁹⁴

Ook schrijvers kwamen vanaf 1919 in aanmerking voor een subsidie. In dat jaar werd in de begroting ruimte gemaakt voor ‘steun aan behoeftige letterkundigen’.⁹⁵ Feitelijk was dit een soort pensioenfonds voor letterkundigen, ‘die hun betekenis in het verleden getoond hebben, maar die bijvoorbeeld in verband met hun leeftijd niet meer in staat zijn zelf nog voldoende in hun levensonderhoud te voorzien’.⁹⁶ In het jaar 1921 werd ook voor beeldend kunstenaars een dergelijk fonds opgericht. Zij konden echter niet lang van dit fonds gebruik maken want enkele jaren later, in 1924, kwam het alweer te vervallen door bezuinigingen.⁹⁷

Voor het cultuurbeleid na 1945 is de bezetting van 1940 tot en met 1945 zeer belangrijk geweest. De Duitse bezetters organiseerden vlak na de inval op 10 mei 1940 staatszorg voor de cultuur om Duits-vriendelijke cultuur te stimuleren en voorrang te verlenen. Ook werd het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschap gesplitst en zo ontstond er een aparte afdeling voor Volksvoorlichting en Kunsten.⁹⁸ Het beleid op het gebied van kunst, onderwijs en wetenschap werd op deze manier van elkaar losgetrokken. Ondertussen kwamen er subsidies voor film, toneel en dans. Hoewel dit voornamelijk diende voor de Duitse propagandamachine en om de Nederlanders via cultuur de Nazi-cultuur bij te brengen, was dit een breuk met de vooroorlogse periode waarin subsidies voor deze sectoren absoluut een bijzonderheid waren.⁹⁹ De periode van de Duitse bezetting is voornamelijk om

⁹³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 46, 50.

⁹⁴ *Ibidem*, 52.

⁹⁵ *Ibidem*, 52-53.

⁹⁶ *Ibidem*, 52.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ *Ibidem*, 53.

⁹⁹ Roel Pots, *Cultuur, koningen en democraten. Overheid & cultuur in Nederland* (Nijmegen 2000) 251.

die reden een keerpunt in het cultuurbeleid van de Nederlandse overheid. Na de Tweede Wereldoorlog begon de Nederlandse overheid zich voor het eerst echt te bemoeien met kunst en kunstenaars.

Opvoeden en verheffen

We weten nu dat steun van de overheid aan de culturele sector tot 1940 iets bijzonders was. Er was geen structureel cultureel beleid, en sommige onderdelen van de culturele sector werden eerder tegengewerkt dan gesteund. Maar wat is de relatie tussen de culturele sector en de Nederlandse overheid geweest vanaf de Tweede Wereldoorlog? Werd de culturele sector gesteund, en zo ja, op welke wijze? Welke beweegredenen lagen ten grondslag aan de steun van de Nederlandse overheid aan de culturele sector?

Na de oorlog bleef de door de Duitsers ingevoerde splitsing van het beleid van onderwijs, wetenschap en cultuur van kracht. Gerardus van der Leeuw werd op 24 juni 1945 benoemd tot de eerste naoorlogse minister van Onderwijs, Kunst en Wetenschap.¹⁰⁰ Hij zorgde voor bekendheid en inburgering van de term ‘cultuurbeleid’, en was ook op een andere manier erg belangrijk voor de culturele sector: ‘Mede door zijn toedoen is men, zowel in sociaaldemocratische kring als in de praktijk van het overheidsbeleid, cultuur gaan benaderen als een zaak van gemeenschappelijk belang die zich niet laat uitsplitsen over zuilen.’¹⁰¹ Voor het eerst kwam er een actieve cultuurpolitiek, waarbij aandacht was voor de positie van kunstenaars op zowel maatschappelijk als sociaal vlak.¹⁰² Het idee achter de politiek van Van der Leeuw was dat ‘de elite’ de massa normen en waarden moest bijbrengen, en dat kon volgens de minister onder meer door culturele vorming. Toch moest de culturele sector zich volgens Van der Leeuw in vrijheid kunnen ontwikkelen.¹⁰³ Deze notie zou nog tot ongeveer 15 tot 20 jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog in stand blijven.¹⁰⁴

Hoewel er vanaf 1945 sprake is van een actief cultuurbeleid van de Nederlandse overheid, werd er in deze beginjaren van het actieve cultuurbeleid procentueel nog weinig besteed aan cultuur. Dit is niet verwonderlijk in een economie die beheerst werd door de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. Het percentage van de totale rijksuitgaven dat naar cultuur en recreatie ging, schommelde van 1945 tot 1950 rond de 0,2 procent (grafiek 10). Hoewel dit een zeer klein deel van de totale uitgaven was, stegen de absolute uitgaven toch vrij snel (grafiek 11). Omdat de totale rijksuitgaven ook snel stegen, bleef het aandeel

¹⁰⁰ Pots, *Cultuur*, 252.

¹⁰¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 56.

¹⁰² Pots, *Cultuur*, 251.

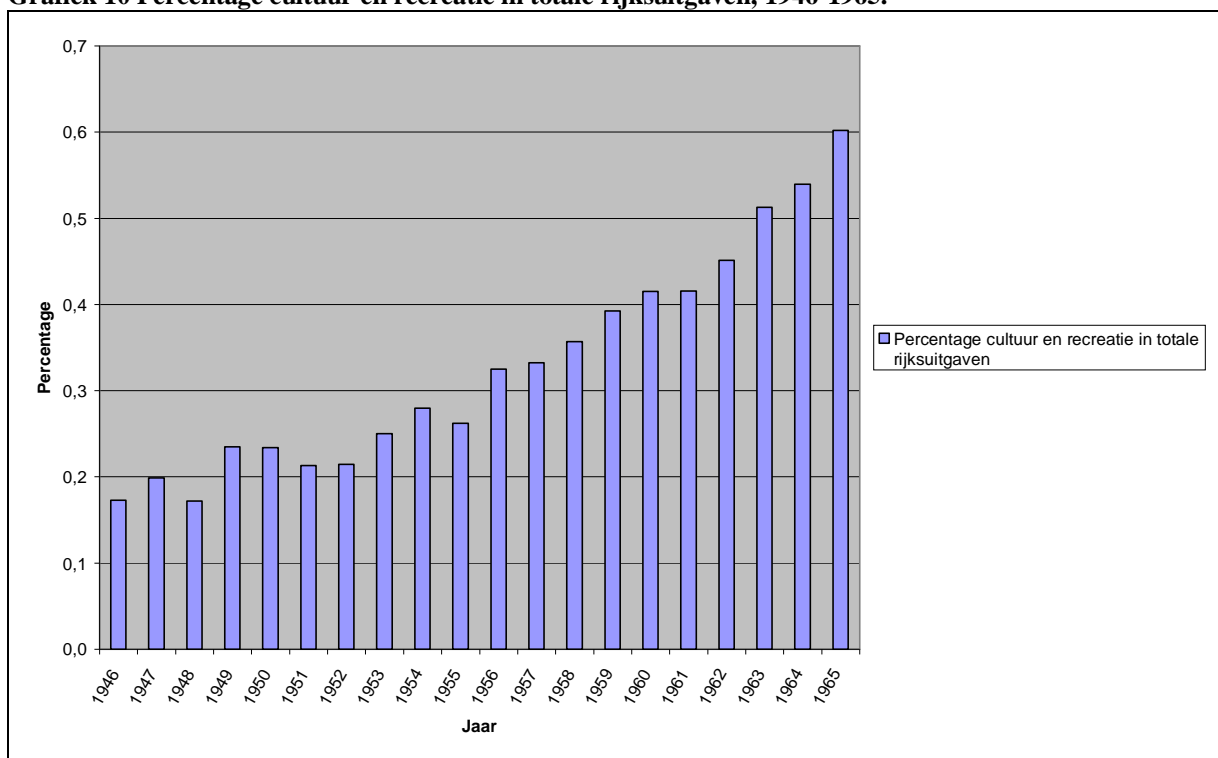
¹⁰³ *Ibidem*, 252-253.

¹⁰⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 56-57.

klein. In 1946 gaf het rijk omgerekend 4,2 miljoen euro uit aan cultuur en recreatie, terwijl in totaal 2427 miljoen euro werd uitgegeven door het rijk. In 1950 was het bedrag dat het rijk aan cultuur en recreatie besteedde al 7,7 miljoen euro.¹⁰⁵

Al direct na de oorlog bleek een belangrijke rol weggelegd voor gemeenten in het cultuurbeleid. In 1946 besteedden gemeenten gezamenlijk al bijna net zoveel aan cultuur als de centrale overheid: gemeenten gaven samen 5,1 miljoen gulden uit aan cultuur, tegen 5,3 miljoen gulden van het rijk.¹⁰⁶ Vanaf 1950 waren de uitgaven van gemeenten al hoger dan die van het rijk (grafiek 11). Deze trend zette zich daarna voort.

Grafiek 10 Percentage cultuur en recreatie in totale rijksuitgaven, 1946-1965.



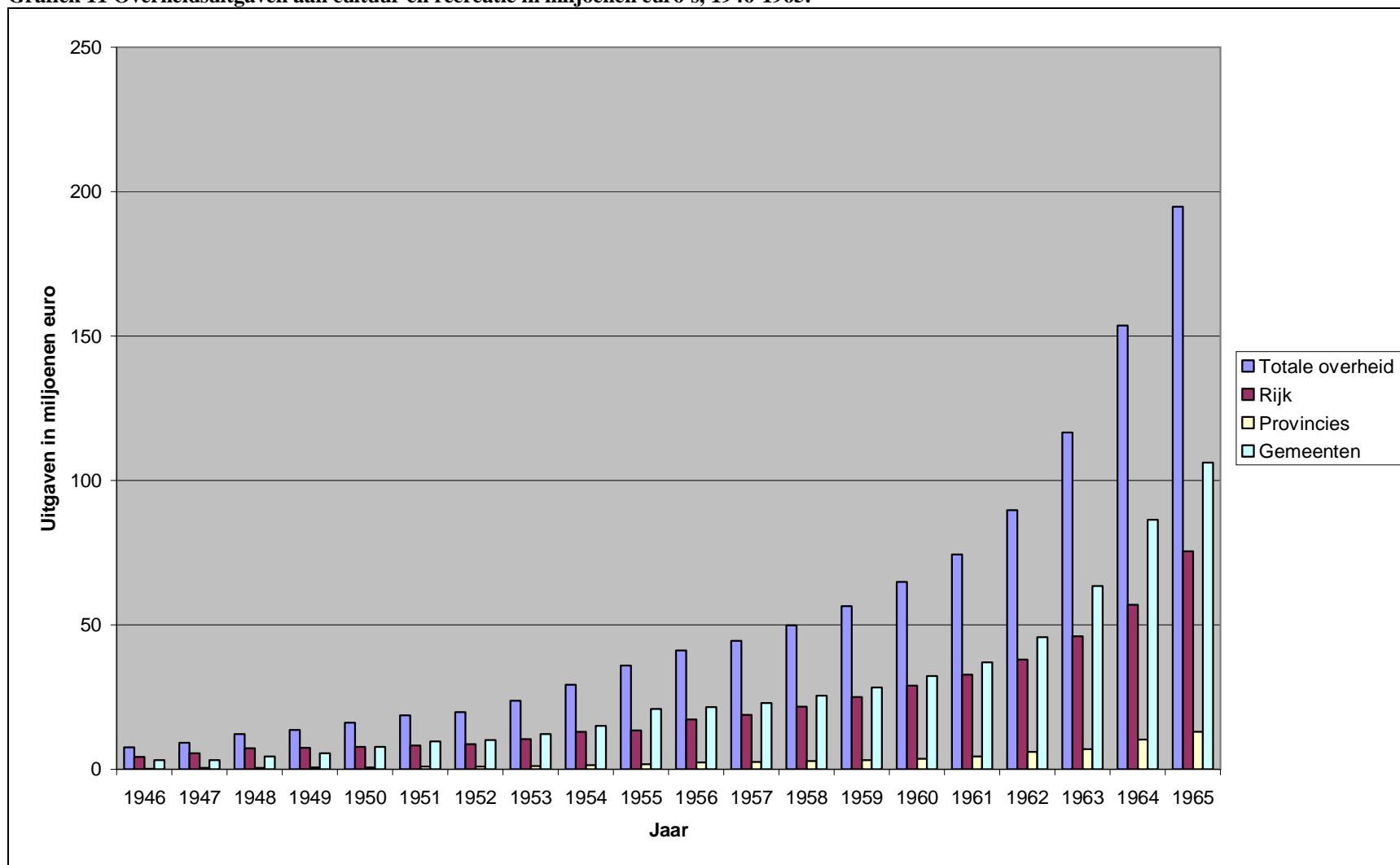
Bronnen: CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).

CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

¹⁰⁵ CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).

¹⁰⁶ Pots, *Cultuur*, 265.

Grafiek 11 Overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie in miljoenen euro's, 1946-1965.



Bron: CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

In 1950 werd voor het eerst een kunstnota opgesteld, waarin de taken van de overheid in de culturele sector werden benoemd: ‘het bewaren, verzorgen en naar vermogen vermeederen van het Nederlands kunstbezit’; ‘sociale en geografische cultuurspreiding’; ‘hulp bieden ter verheffing van de kunst en tot steun van de kunstenaars’; ‘de presentatie van Nederlandse kunst in het buitenland, en steun bij het tot stand brengen van grote cultuurwerken.’ De uitkomst van de kunstnota werd breed in de kamer gesteund, wat er op wijst dat er in deze jaren in vrij grote mate overeenstemming was over het kunstbeleid. In de jaren 1950 tot en met 1960 werd het kunstbeleid dan ook voornamelijk gebaseerd op deze nota.¹⁰⁷

Ondertussen stegen de uitgaven van de overheid aan cultuur gestaag (grafiek 11). In 1950 gaf de totale overheid omgerekend 16,2 miljoen euro uit aan cultuur en recreatie. In 1955 waren de totale overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie al meer dan verdubbeld ten opzichte van 1950: de totale uitgaven waren in dat jaar omgerekend 35,9 miljoen euro. In 1960 werd door alle overheden samen 64,9 miljoen euro uitgegeven aan cultuur en recreatie. Dit betekent dat de overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie in tien jaar bijna verviervoudigd zijn. Toch zijn de uitgaven aan cultuur en recreatie in deze periode in relatieve zin beperkt gebleven: in 1950 maakten de uitgaven aan deze post door het rijk iets meer dan 0,2 procent van de totale uitgaven uit (grafiek 10). In 1955 was dat ruim 0,25 procent. In 1960 gaf het rijk bijna 0,4 procent van alle uitgaven uit aan cultuur en recreatie. De verviervoudiging van de uitgaven is dus niet terug te zien in het percentage van de totale uitgaven. Dit betekent dat de overige overheidsuitgaven nog sneller zijn gestegen.

Ondanks de snel stijgende uitgaven aan cultuur en recreatie in de jaren vijftig, heerste nog het idee dat subsidies voor de culturele sector van tijdelijke aard waren, en slechts dienden om ‘de verbroken relatie tussen kunstenaar en samenleving te herstellen.’¹⁰⁸ In de jaren zestig van de vorige eeuw kwam het besef dat de financiële steun voor de culturele sector niet van tijdelijke aard was. Er was sprake van een toename van het aantal gesubsidieerde instellingen en de overheidsuitgaven aan de culturele sector namen toe. In de periode van 1950 tot 1975 verdubbelde de overheidsuitgaven aan kunsten volgens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap iedere vijf jaar.¹⁰⁹ Dat het tijdelijke karakter van de cultuursubsidies verdween, is ook terug te zien in het percentage van de rijksuitgaven dat naar cultuur ging. Van 1960 tot 1965 steeg dit percentage van iets meer dan

¹⁰⁷ Pots, *Cultuur*, 260-262.

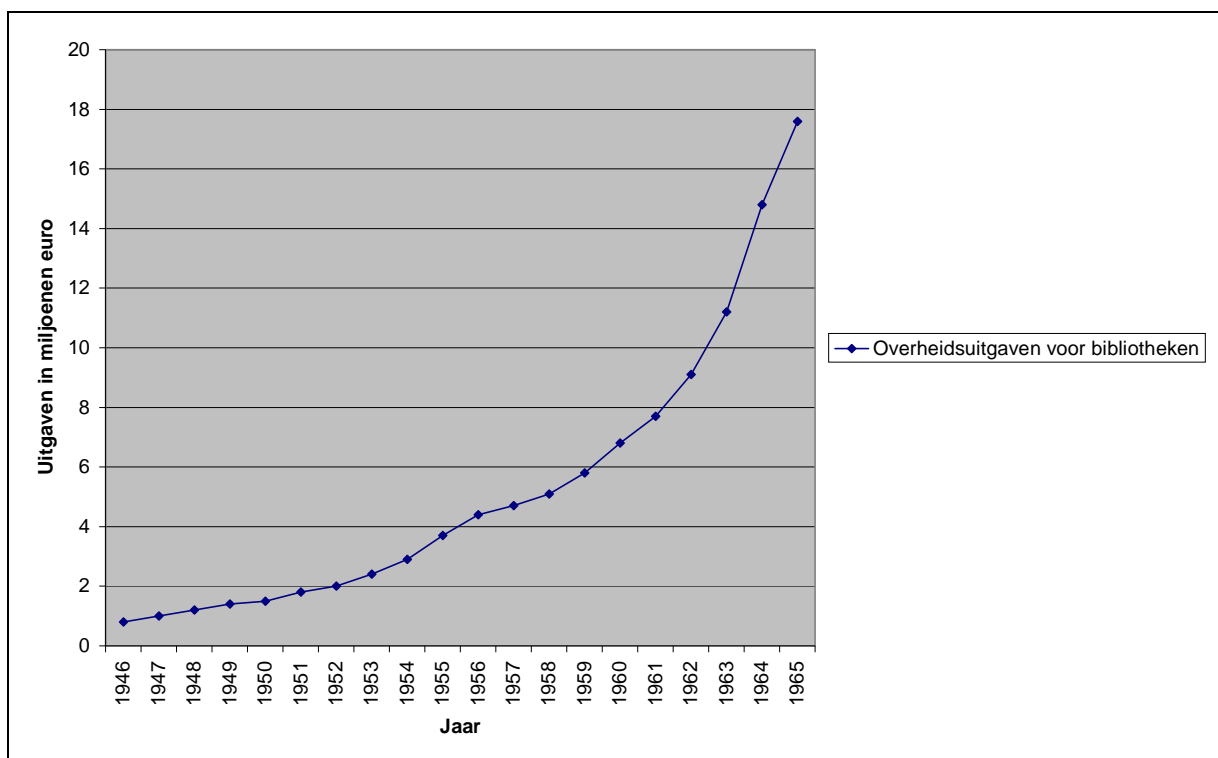
¹⁰⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 58.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

0,4 procent naar ruim 0,6 procent (grafiek 10). In absolute cijfers betekent dit dat het rijk in 1960 nog 28,9 miljoen euro uitgaf aan cultuur en recreatie, en dat dit in 1965 was gestegen tot 75,4 miljoen euro.¹¹⁰

Begin jaren zestig gold als belangrijk argument voor het subsidiëren van kunst nog steeds het ‘opvoeden’ en het leren van normen en waarden aan het volk. Concreet kwam dit tot uiting door de focus op kunstonderwijs en de steun aan bibliotheken. Zo kregen in 1965 maar liefst twaalf muziekopleidingen een vergoeding, tegen twee in het jaar 1946.¹¹¹ De uitgaven aan bibliotheken liepen zelfs op van omgerekend 800.000 euro in 1946 naar 6,8 miljoen euro in 1960 (grafiek 12). Ondertussen bleven ook de totale uitgaven aan cultuur stijgen, tot in het jaar 1965 omgerekend 194,7 miljoen euro werd uitgegeven aan cultuur en recreatie door alle overheden samen. (grafiek 11).

Grafiek 12 Overheidsuitgaven voor bibliotheken in miljoenen euro, 1946-1965.



Bron: CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).

¹¹⁰ CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).

CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

¹¹¹ Pots, *Cultuur*, 286-288, 295-296.

Cultuur voor welzijn

In 1965 vond een belangrijke verandering in het cultuurbeleid plaats. In dat jaar werd het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk opgericht. Dit betekende dat het cultuurbeleid organisatorisch werd losgekoppeld van onderwijs en wetenschappen.¹¹² Het doel van het cultuurbeleid in de jaren zestig week ook af van het beleid van de jaren vijftig, want in de jaren zestig werd de gedachte dat kunst kon helpen in de strijd tegen ‘morele en culturele ontworteling’ van het volk langzaam steeds minder belangrijk.¹¹³ Een ander idee begon het cultuurbeleid te domineren: het idee dat ondanks een toename van de algemene *welvaart*, dit niet had geleid tot een immaterieel *welzijn*. Oftewel: men was over het algemeen wel meer gaan verdienen, maar men was daardoor niet perse gelukkiger geworden. Er kwamen plannen voor een bredere ‘welzijnspolitiek’, waar het cultuurbeleid onderdeel van uitmaakte.¹¹⁴ Cultuur werd gezien als een middel om het welzijn te bevorderen. Er was in de jaren zestig ook discussie ontstaan over de ‘spreiding’ van het kunstaanbod. Hoewel het aanbod was toegenomen, leek de belangstelling voor kunst alleen maar af te nemen.¹¹⁵

Vanaf 1965 kwamen deze twee thema’s in een koersverandering tot uiting. Kunstenaars moesten zich meer gaan bemoeien met de bevordering van het welzijn van de bevolking. In het beleid betekende dit dat er nog steeds, net als in de voorgaande decennia, veel aandacht was voor kunstonderwijs om de cultuurdeelname te bevorderen.¹¹⁶ Het aantal muziekscholen maar ook het aantal bibliotheken steeg enorm in de jaren vijftig en zestig.¹¹⁷ Dit is terug te zien in de uitgaven van de overheid aan bibliotheken (grafiek 12). De overheid hoopte hiermee het bevorderen van ‘creativiteit’ van de bevolking te bewerkstelligen. Dit lijkt in overeenstemming met de denkbeelden van Florida, die stelt dat de culturele sector creativiteit stimuleert en daarmee bijdraagt aan economische groei. De overheid wilde de creativiteit van de bevolking echter om een andere reden stimuleren. De gedachte heerste dat mensen minder creatief waren geworden door tradities en aangeleerde vaardigheden, en dat dit ervoor zorgde dat mensen minder gelukkig waren.¹¹⁸ Het stimuleren van creativiteit was dus niet zo zeer een manier om de economie aan te jagen, maar wel om mensen gelukkiger te maken. Dit beleid komt dan ook voort uit het idee dat het welzijn achterliep op de welvaart. Door cultuurdeelname aan te moedigen moest de creativiteit in de mens, en daarmee het

¹¹² Pots, *Cultuur*, 295.

¹¹³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 60.

¹¹⁴ Pots, *Cultuur*, 302.

¹¹⁵ *Ibidem*, 296.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ *Ibidem*, 321.

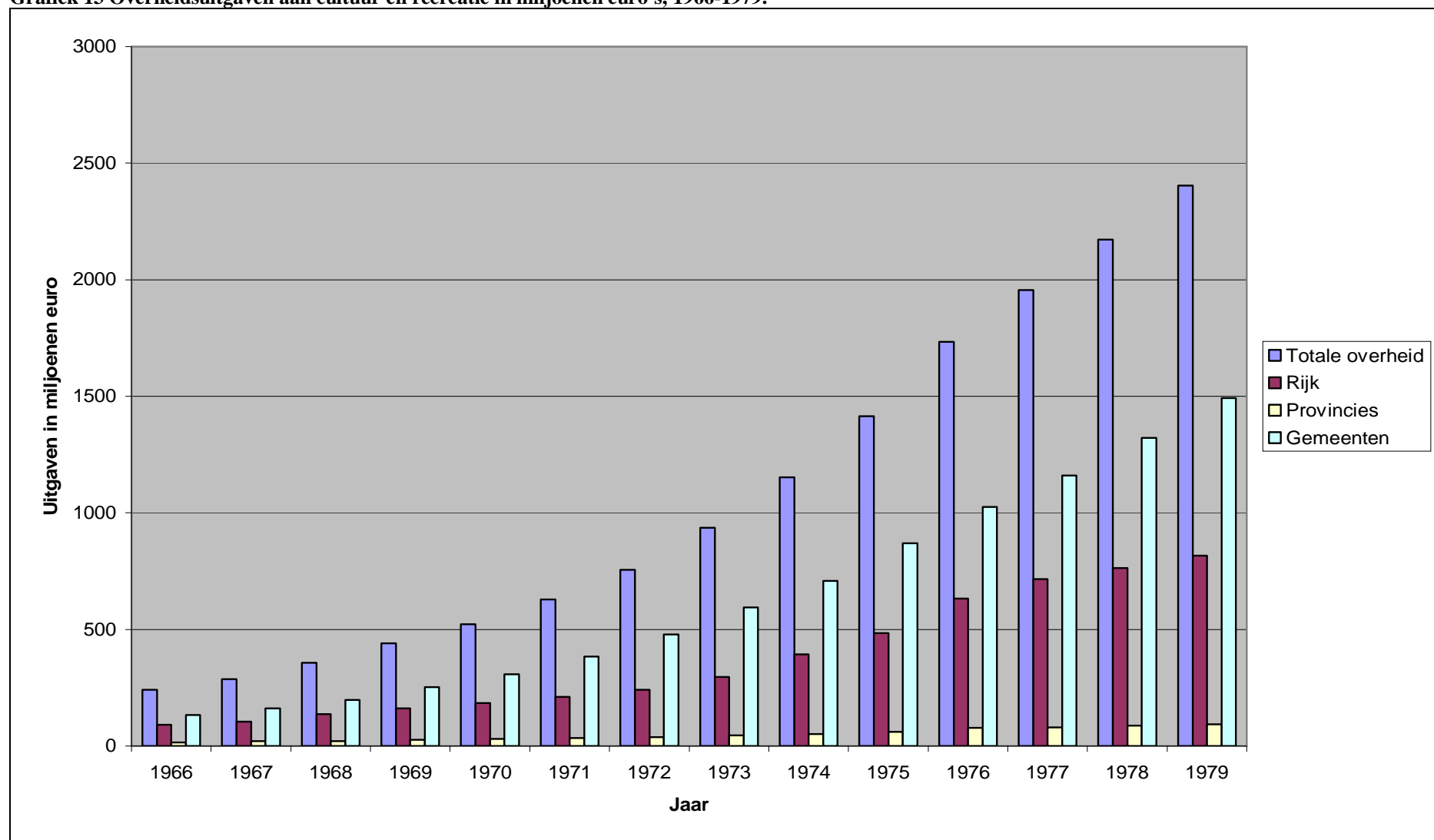
¹¹⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 62.

welzijn, weer bevorderd worden. Ook het 'kwaliteitscriterium' werd steeds belangrijker. Dit betekende dat de overheid steeds meer ging letten op de 'kwaliteit' van de gesubsidieerde culturele instellingen. Wat kwaliteit precies was, werd aan adviserende partijen overgelaten.¹¹⁹

In de overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie is te zien dat de uitgaven aan cultuur na 1965 nog steeds toenamen (grafiek 13). In 1966 waren de uitgaven van de totale overheid samen 240,4 miljoen euro. In 1970 waren de totale overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie opgelopen tot ruim 500 miljoen euro. Het rijk nam hiervan 183,7 miljoen euro op zich. Ook in het percentage van de rijksuitgaven dat naar cultuur en recreatie ging is een stijging te zien (grafiek 14). In het 1966 waren de uitgaven van het rijk aan cultuur en recreatie iets meer dan 0,6 procent van de totale overheidsuitgaven. In 1969 was dit zelfs bijna 0,9 procent, om daarna in 1970 iets terug te zakken tot ruim 0,8 procent. Uit de stijging van de overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie valt af te leiden dat de overheid steeds meer waarde is gaan toekennen aan de culturele sector. Van 1966 tot en met 1979 is het percentage van de rijksuitgaven dat naar cultuur gaat bijna verdubbeld van iets meer dan 0,6 procent naar ruim 1,2 procent in de laatste jaren van de jaren zeventig (grafiek 14).

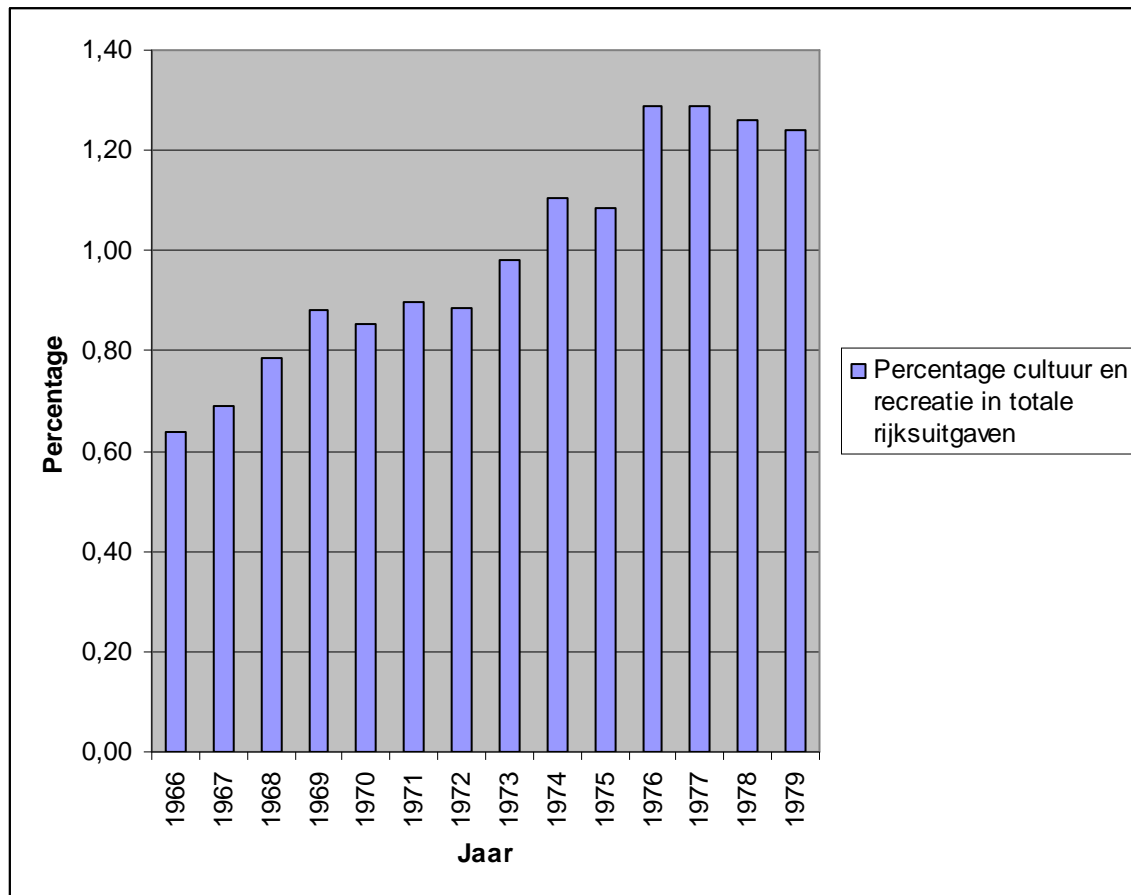
¹¹⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 62.

Grafiek 13 Overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie in miljoenen euro's, 1966-1979.



Bron: CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

Grafiek 14 Percentage cultuur en recreatie in totale rijksuitgaven, 1966-1985.



Bron: CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).

CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

Meer cultuur voor minderheden

In de jaren zeventig kwam opnieuw een verandering in de gedachten over cultuur tot stand, die in zekere zin wel voortborduurde op het beleid van de jaren zestig. Toen het kabinet Den Uyl in 1973 aantrad, werd in de regeringsverklaring de nadruk gelegd op ‘een rechtvaardiger verdeling van inkomen, bezit, kennis en macht’.¹²⁰ Vanaf begin jaren zeventig werd cultuur dan ook vooral gezien als middel om achterstanden bij minderheden in de samenleving weg te kunnen werken.¹²¹ Men probeerde door middel van culturele activiteiten en instellingen het welzijn van groepen met achterstand te bevorderen, om een eerlijker verdeeld welzijnsniveau te bereiken. Wat dat betreft is er geen sprake van een grote breuk met de voorgaande periode, aangezien cultuur nog steeds werd ingezet om het welzijn te bevorderen. Dit keer was er echter niet meer de gedachte dat het ‘algeheel welzijn’ achter bleef bij de welvaart, maar slechts het welzijn van bepaalde minderheden. Het ‘kwaliteitscriterium’ van de jaren zestig werd wel minder belangrijk. Subsidies gingen nu bijvoorbeeld eerder naar culturele

¹²⁰ Pots, *Cultuur*, 307.

¹²¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 62-63.

activiteiten die bepaalde minderheden bereikten, zonder veel aandacht aan de ‘kwaliteit’ van de activiteit te besteden.¹²²

In 1976 verscheen de nota Kunst en kunstbeleid. Hierin werden onder andere centrale doelen van de overheid genoemd ten opzichte van de culturele sector. Zo moest de ‘maatschappelijke werking’ van kunst worden gestimuleerd, net als ‘de participatie van de bevolking aan kunst’.¹²³ Deze nota verwoordde hiermee wat al langer de gedachte was achter het kunstbeleid. Bij het verstrekken van subsidies werd nu dus meer gelet op de ‘maatschappelijk waarde’ van het gesubsidieerde. In de praktijk groeiden de budgetten voor toneel en beeldende kunsten het sterks, omdat aan deze kunstvormen de meeste ‘maatschappelijke werking’ werd toebedeeld.¹²⁴ Gesubsidieerde musea werden in toenemende mate geacht om ‘voor iedereen te functioneren’ en ‘maatschappelijk nuttig’ te zijn.¹²⁵

Vanaf het einde van de jaren zeventig ontstond er discussie over de rol van cultuur in het welzijnsbeleid. Kunstenaars vreesden in toenemende mate dat cultuur en welzijn teveel met elkaar vermengd zouden worden. Concreet vreesden zij dat lokale overheden door deze samentrekking van cultuur en welzijn keuzes moesten maken tussen kunst en andere investeringen die goed zouden zijn voor de welvaart, waarbij kunst dan snel het onderspit zou delven.¹²⁶ Steeds meer kunstenaars kwamen om deze reden in opstand tegen het opnemen van cultuur in het welzijnsbeleid. Ook musea waren niet blij met de overheidsbemoediging en de verwachting dat zij van maatschappelijk nut moesten zijn.

Hoewel het Nederland in de jaren zeventig van de vorige eeuw economisch niet bepaald voor de wind ging door twee oliecrises, is dat niet heel duidelijk terug te zien in de overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie. Dat wil zeggen: er werd niet enorm gesneden in het budget voor cultuur en recreatie. Het percentage rijksuitgaven dat naar cultuur en recreatie ging steeg van bijna 0,9 procent in 1970 tot ruim 1,2 procent in 1979 (grafiek 14). Wel is deze stijging aanzienlijk minder hard dan in de voorgaande decennia. Ook is in 1975 en na 1977 een lichte daling in dit percentage te zien. In de absolute cijfers is van deze daling geen sprake. Hierin is vanaf 1970 een gestage stijging te zien van de overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie. Ondanks de twee oliecrises nam het absolute bedrag dat naar cultuur en recreatie ging toe van ruim 500 miljoen euro in 1970, tot ruim 2,4 miljard in het jaar 1979 (grafiek 13). Uit deze cijfers valt af te leiden dat de overheid in toenemende mate waarde hechte aan het

¹²² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 63.

¹²³ Pots, *Cultuur*, 309.

¹²⁴ *Ibidem*, 314.

¹²⁵ *Ibidem*, 323.

¹²⁶ *Ibidem*, 312.

subsiidiëren van de culturele sector. Ondanks de oliecrises verviervoudigde de totale overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie bijna tussen 1970 en 1979.

Kwaliteit voorop

Vanaf het begin van de jaren tachtig moest er bezuinigd worden in Nederland. Er kwam meer aandacht voor marktwerking en efficiëntie. Bovendien propageerde het kabinet Lubbers een overheid die zich minder moest bemoeien met de bevolking.¹²⁷ Deze ontwikkelingen hadden hun uitwerking op het cultuurbeleid en op de culturele sector. Het cultuurbeleid werd gekenmerkt door het idee dat de overheid ‘niet moest dirigeren, maar voorwaarden moest scheppen voor een bloeiend artistiek en cultureel leven’.¹²⁸

In het jaar 1982 werd Elco Brinkman minister van het nieuwe ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Dit betekende het einde van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk. Al snel werd besloten dat het cultuurbeleid geen onderdeel meer moest zijn van het brede welzijnsbeleid. Het kunstbeleid moest vooral gefocust zijn op ‘artistieke kwaliteit’.¹²⁹ De maatschappelijke waarde en de waarde voor het welzijn van de bevolking werden als minder belangrijk beschouwd.

Voor het eerst werd ook onderzocht of de afhankelijkheid van de overheid van sommige culturele instellingen kon worden verminderd.¹³⁰ Deze ontwikkeling toont een opvallende gelijkenis met het hedendaagse cultuurbeleid. Door de economische stagnatie van de afgelopen jaren wordt de afgelopen jaren ook gezocht naar manieren om de culturele sector meer ‘op eigen benen’ te laten staan.

In de jaren tachtig kwam wel voor het eerst vanuit de overheid het idee op dat de culturele sector belangrijk kon zijn voor de Nederlandse economie. Anders dan de voorgaande decennia, sprak men over het imago van Nederland in het buitenland en de rol van de culturele sector hierin. De overheid meende dat de culturele sector belangrijk kon zijn voor de economie. Veel kunstenaars vreesden echter dat de overheid de culturele sector wilde gebruiken als ‘glijmiddel’ om de economie te stimuleren. Opvallend genoeg gebruikten tegenstanders van Brinkman dit als argument *tegen* zijn beleid, waar ‘de’ culturele sector tegenwoordig *juist* probeert duidelijk te maken dat de culturele sector een stimulerende rol

¹²⁷ Pots, *Cultuur*, 327

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 64.

¹²⁸ Pots, *Cultuur*, 329.

¹²⁹ *Ibidem*, 325.

¹³⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 64.

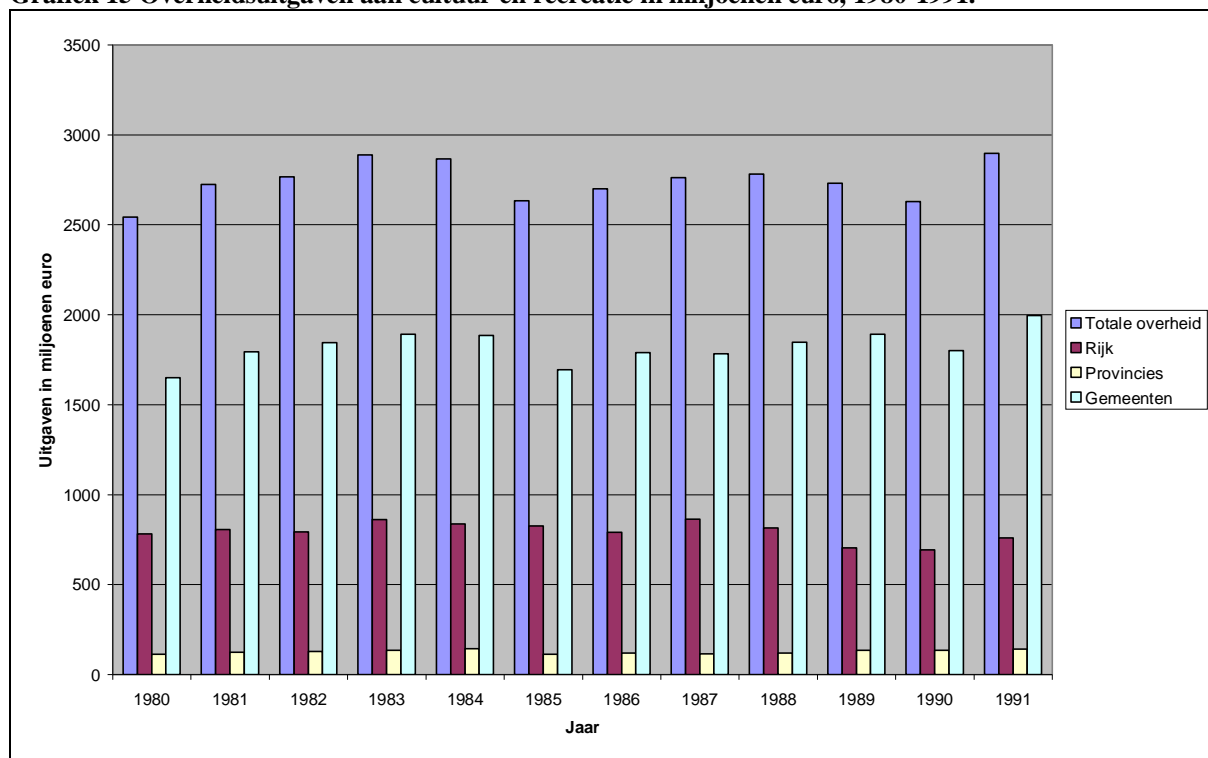
kan hebben in de economie.¹³¹ Kunstenaars vreesden in de jaren tachtig echter dat de overheid zich op deze wijze teveel ging bemoeien met het doen en laten van de kunstenaar.

Hoewel de overheid voor het eerst sprak over het belang van de culturele sector voor de economie, vertoonde het percentage van de rijksuitgaven dat naar cultuur en recreatie ging in de jaren tachtig voor het eerst een afnemende trend (grafiek 16). In 1980 was dit percentage nog bijna 1 procent, maar in 1985 was dit al gedaald tot minder dan 0,9 procent. In de tweede helft is een schommeling te zien, maar de almaar stijgende trend van de jaren vijftig, zestig en zeventig is definitief verbroken (grafiek 11 en 13). In 1990 is het percentage van de rijksuitgaven dat naar cultuur en recreatie gaat zelfs nog maar net meer dan 0,7 procent.

Ook de absolute uitgaven aan cultuur vertonen in de jaren tachtig voor het eerst sinds 1946 geen onmiskenbaar stijgende trend. In 1980 gaf de totale overheid nog ruim 2,5 miljard uit aan cultuur en recreatie, stijgend tot bijna 2,9 miljard euro in 1983 (grafiek 15). Daarna daalde de uitgaven echter kort naar iets meer dan 2,6 miljard euro in 1984, om de rest van de jaren tachtig onder de 2,8 miljard euro te blijven.

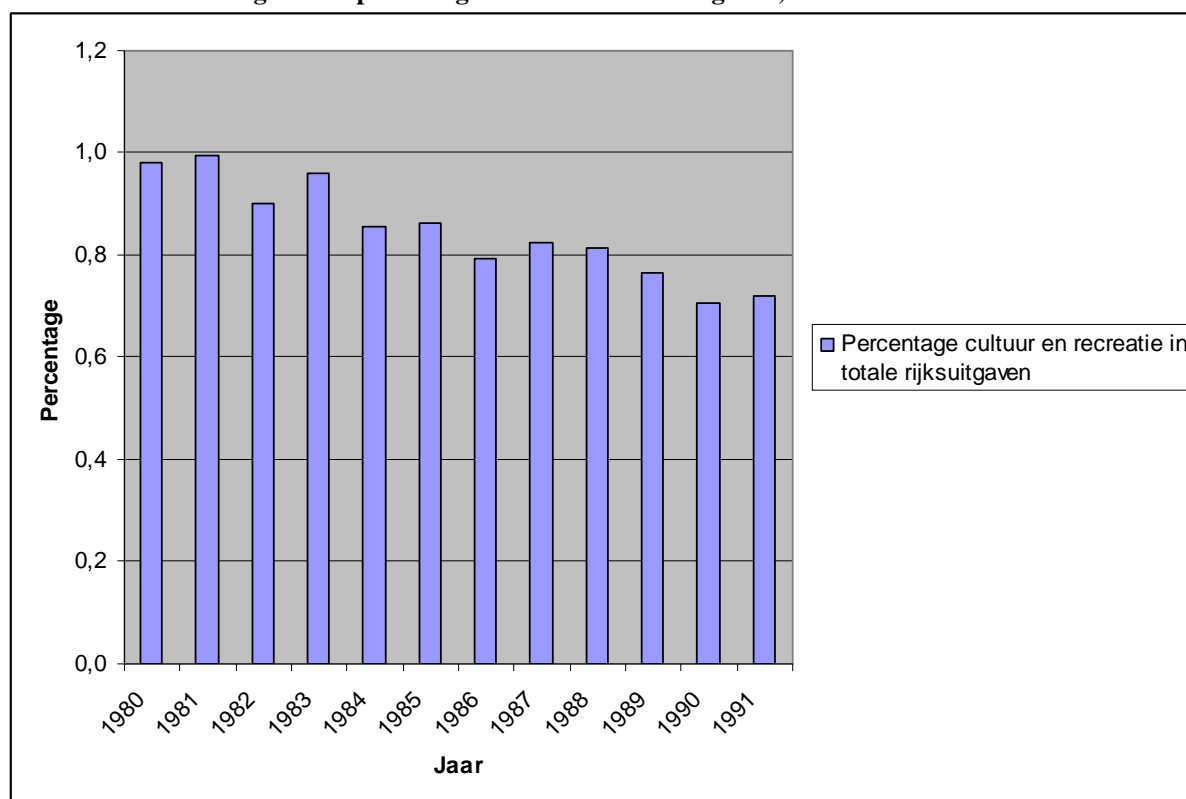
¹³¹ Pots, *Cultuur*, 328.

Grafiek 15 Overheidsuitgaven aan cultuur en recreatie in miljoenen euro, 1980-1991.



Bron: CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

Grafiek 16 Cultuuruitgaven in percentage totale collectieve uitgaven, 1980-1991.



Bron: CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).
CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).

De wet op het specifiek cultuurbeleid

In 1989 werd Hedy d'Ancona minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. D'Ancona was van mening dat de kwaliteit van kunst te betwisten was, en dat dit dan ook onderwerp van debat moest zijn.¹³² In 1993 trad de Wet op het specifiek cultuurbeleid in werking. Volgens deze wet moest de minister de volgende taak uitvoeren: 'Onze minister is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen; hij laat zich daarbij leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid'.¹³³ Ook in de jaren negentig was het kwaliteitsbeginsel dus niet alleen van groot belang, het was zelfs wettelijk vastgelegd.

In het jaar 1992 verscheen de *Nota Cultuurbeleid 1993-1996. Investeren in Cultuur*. Er was veel kritiek op deze nota. Kunstenaars waren van mening dat de nadruk teveel lag op marktwerking en het trekken van zoveel mogelijk publiek. Critici vonden dat kunst in deze nota teveel op economische wijze werd benaderd.¹³⁴ Aan de andere kant waren er ook economen zoals Pim van Klink die meenden dat de culturele sector niet teveel kritiek kon leveren op manier waarop subsidies werden verstrekt, omdat zij in grote mate afhankelijk was geweest van deze subsidies.¹³⁵

In het jaar 1996 werden diverse adviesraden voor de culturele sector samengevoegd tot de Raad voor Cultuur. Dit werd het laatste overgebleven adviesorgaan voor de overheid op het gebied van de culturele sector. De Raad voor Cultuur telde ongeveer 25 leden en 35 commissieleden die op verschillende deelgebieden konden meebeslissen over het te geven advies. Momenteel brengt de Raad voor Cultuur iedere vier jaar en op ieder ander moment wanneer de overheid er om vraagt advies uit met betrekking tot het cultuurbeleid. Het aantal leden is teruggebracht tot negen vaste leden, en daarnaast zijn er 'domeincommissies' die bestaan uit vijf tot zeven leden. Zij adviseren op het gebied van vier aparte domeinen, namelijk: beeldende kunst, vormgeving en architectuur; erfgoed (musea, monumentenzorg, archeologie en archieven); media (film, letteren, bibliotheken, pers en omroepen); podiumkunsten (theater, dans muziek en muziektheater).¹³⁶

In 1994 trad het kabinet Kok aan. In dit kabinet, waar de PVDA, de VVD en D66 van uitmaakten, werd Aad Nuis van de D66 binnen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de verantwoordelijke voor het cultuurbeleid. Dit betekende de terugkeer van het

¹³² Pots, *Cultuur*, 335-336.

¹³³ Ibidem, 337.

¹³⁴ Ibidem, 337-338.

¹³⁵ Ibidem, 338.

¹³⁶ Raad voor Cultuur, <http://www.cultuur.nl/81/0/introductie.aspx> (geraadpleegd 07-06-2013).

cultuurbeleid naar dit ministerie.¹³⁷ Het kabinet Kok besteedde veel aandacht aan de multiculturele samenleving. Ook in het cultuurbeleid kwam dit naar voren. In het jaar 1995 publiceerde Aad Nuis zijn uitgangspunten voor het cultuurbeleid. Deze werden later ook opgenomen in de Cultuurnota van 1997. Nuis was van mening dat cultuur moest bijdragen aan de nationale identiteit, en dat de culturele sector moest bijdragen aan de ‘cohesie en solidariteit in een multiculturele samenleving’.¹³⁸ De culturele sector zou volgens dit beleid meer aandacht moeten besteden aan interculturele aspecten, omdat ‘de verscheidenheid de eenheid versterkt en culturele ontmoetingen en confrontatie tot het delen van ervaring en tot nieuwe inspiratie leiden’.¹³⁹ Ook werd veel aandacht besteed aan het nationale identiteitsbesef. In de praktijk kwamen deze twee doelstellingen tot uiting in extra aandacht voor cultuur in het onderwijs. Op zowel basis- als middelbare scholen werd doormiddel van cultuureducatie aandacht besteed aan het historische beeld van Nederland als een ‘open, tolerante en vredelievende natie waarin diverse culturen in harmonie kunnen samenleven en waarin, ondanks de verscheidenheid, toch sprake is van een door eigen taal en karakter gedragen cultuur’.¹⁴⁰

In 1998 werd Rick van der Ploeg staatsecretaris van cultuur in het tweede kabinet Kok. Van der Ploeg had niet veel ruimte voor verandering in het cultuurbeleid, omdat hij het beleid uit de Cultuurnota 1997-2000 moest voortzetten. Dit betekende dat er nog steeds veel aandacht in het cultuurbeleid was voor de multiculturele samenleving en de Nederlandse identiteit.¹⁴¹ Wel kreeg Van der Ploeg jaarlijks 15 miljoen extra te besteden. Deze extra bestedingsruimte kwam vooral ten goede aan de podiumkunsten, film, jonge kunstenaars en cultuureducatie op scholen. Argumenten die daarvoor werden gebruikt waren onder andere het bevorderen van de multiculturele samenleving en de nadruk op ‘marktmechanismen’.¹⁴²

Helaas zijn voor de jaren negentig geen sluitende cijfers bekend over de uitgaven aan cultuur. Wel zijn uit publicaties van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap enkele cijfers over uitgaven van de rijksoverheid voor cultuur te herleiden. Hieruit blijkt dat de uitgaven van het rijk aan cultuur zijn gestegen van 1 miljard euro in 1991 naar 1,4 miljard euro in 1999.¹⁴³ Dit betekent een stijging van 300 miljoen euro over de jaren negentig. Procentueel gaat het om iets meer dan 0,7 procent in 1991 (grafiek 17). Daarna vond blijkbaar

¹³⁷ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 68.

¹³⁸ Pots, *Cultuur*, 341-343.

¹³⁹ *Ibidem*, 343.

¹⁴⁰ *Ibidem*, 346.

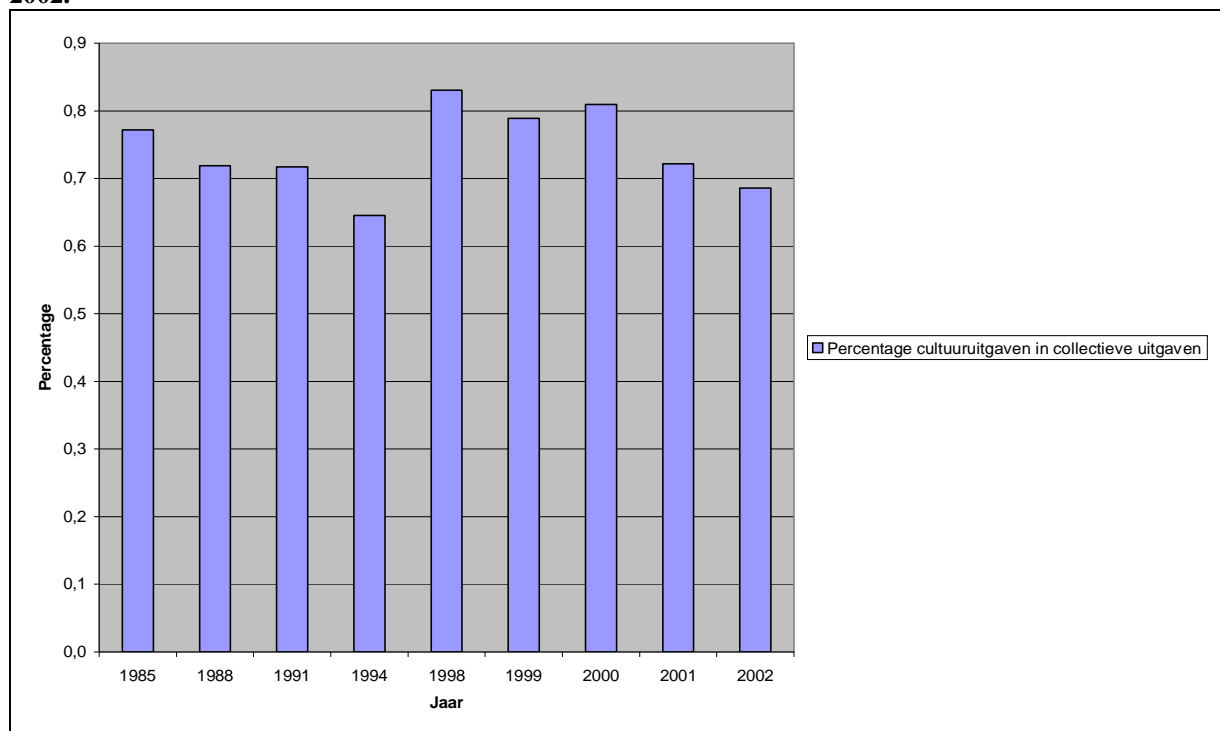
¹⁴¹ *Ibidem*, 350.

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 27.

een stijging van de overige uitgaven plaats, want in 1994 is het aandeel gezakt naar ruim 0,6 procent. Eind jaren negentig zijn de uitgaven aan cultuur van het rijk goed voor 0,8 procent van de totale collectieve uitgaven. Uit deze cijfers blijkt dat de daling van het percentage dat werd uitgegeven aan cultuur die in de jaren tachtig begon, tot een einde lijkt te komen in de jaren negentig. De absolute uitgaven in de jaren negentig vertonen ook weer een oplopende trend.

Grafiek 17 Percentage cultuuruitgaven in collectieve uitgaven, 1985-2002.



Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid in Nederland* (2002), 27.

De 21^{ste} eeuw

In het jaar 2000 verscheen de *Cultuurnota 2001-2004. Cultuur als confrontatie*. Hierin werden de volgende doelen geformuleerd: ‘Versterking van de programmering, culturele diversiteit, investeren in jeugd, beter laten zien van cultureel vermogen, culturele planologie, nieuwe media, internationaal cultuurbeleid en cultureel ondernemerschap’.¹⁴⁴ Deze doelstellingen vormen geen groot contrast met de voorgaande nota van 1997. Wel is er extra

¹⁴⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurnota 2001-2004. Cultuur als confrontatie* (2001) 5, 39.

aandacht voor internationalisering: 'Er moet [...] ook iets gedaan worden aan de sterke onderbelichting van het cultureel diverse beeld van Nederland in het buitenland.'¹⁴⁵

In de nieuwe nota voor de periode 2001-2004 werd daarnaast aandacht besteed aan de mogelijkheden van technologische ontwikkelingen voor de culturele sector. 'E-culture' werd gezien als een belangrijk hulpmiddel om de doelstellingen van het cultuurbeleid te behalen. Als voorbeeld wordt 'het bereiken van een breed, ander, nieuw en groot publiek' genoemd door middel van internet.¹⁴⁶ Zo wordt een beeld geschetst van de buitenlandse toerist die via het internet van tevoren alvast een blik kan werpen op de collectie die hij later in het echt wil komen bekijken.

Vanaf de *Cultuur nota 2005-2008. Meer dan de som* zien we argumenten terug die nu nog steeds het meest worden gebruikt om het ondersteunen van de culturele sector te rechtvaardigen. 'Een hoogwaardig, verscheiden en goed gespreid stelsel van culturele voorzieningen is niet alleen noodzakelijk uit overwegingen van cultuurpolitieke aard of voor een bruisend cultureel leven. Culturele voorzieningen, zoals schouwburgen, concertpodia, musea en filmtheaters maken een gemeente aantrekkelijk voor de creatieve klasse: hoog opgeleide mensen die een beroep uitoefenen waarbij creativiteit van doorslaggevend belang is. Economische groei hangt onder meer samen met een tolerant klimaat, de aanwezigheid van creatieve, getalenteerde arbeidskrachten en van bedrijven die zich met technologie bezig houden. De twee eerste voorwaarden worden versterkt door een aantrekkelijk cultureel klimaat. Steden ontwikkelen dan ook bewust strategieën om cultuur niet alleen als doel, maar ook als middel te benutten. Dat ondernemers het potentieel aan hoogwaardige arbeidskrachten in een gemeente mee laten wegen bij de keuze voor een vestigingsplaats versterkt het belang van de culturele factor'.¹⁴⁷ Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap lijkt dus vanaf deze nota het belang in te zien van de culturele sector voor de gehele economie. In eerdere nota en beleidsplannen werden deze argumenten zelden of niet gebruikt om het subsidiëren van cultuur te rechtvaardigen.

In de *Cultuurnota 2005-2008. Meer dan de som* wordt naast het belang van de culturele sector voor de economie veel aandacht besteed aan een beleidsbrief van 2003. Hierin was te lezen dat het cultuurbeleid volgens het kabinet in een nieuw perspectief zou moeten worden geplaatst: 'Niet het maatschappelijk bewustzijn in de cultuur, maar het culturele bewustzijn in de maatschappij moet worden vergroot. De werking van cultuur in de zin van

¹⁴⁵ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurnota 2001-2004*, 51.

¹⁴⁶ Ibidem, 49-50.

¹⁴⁷ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurnota 2005-2008. Meer dan de som* (Den Haag 2004) 7.

expressies, zoals beeldende kunst, literatuur, muziek, cultureel erfgoed en de overige disciplines waar het Nederlandse cultuurbeleid zich op richt, gaat verder dan musea, bibliotheken, concertzalen, monumenten en dergelijke. De culturele factor is als het ware het DNA van de Nederlandse samenleving. Een onmiskenbaar Nederlands patroon dat in vrijwel elk compartiment van onze samenleving sporen achterlaat – soms overduidelijk, soms verscholen¹⁴⁸. Naast de rol van cultuur voor de economie, wordt dus ook veel aandacht besteed aan de rol van cultuur voor de gehele samenleving.

Hoewel het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vanaf omstreeks 2004 de culturele sector expliciet noemt als mogelijke aanjager van de economie, moet er vanaf het jaar 2005 worden bezuinigd op het cultuurbudget.¹⁴⁹ In de beleidsbrief uit 2003 was aandacht voor ‘de stedelijke en regionale dynamiek, culturele diversiteit en de ondersteuningsstructuur.’ Om die reden werd besloten om de bezuinigingen ‘zwaarder op ondersteunende instellingen te laten drukken dan geadviseerd’.¹⁵⁰ Ondersteunende instellingen zijn volgens het ministerie instellingen ‘die één of meer taken uitvoeren, die niet kunnen worden aangemerkt als producerende taken’. Het ministerie kenmerkt volgens deze definitie de volgende taken als ondersteunend: informatievoorziening, documentatie en archivering, scholing en opleiding, onderzoek en debat, distributie, consulentchap en advisering, vertegenwoordiging en belangenbehartiging.¹⁵¹ Instellingen met een groot belang voor de regio werden zoveel mogelijk van bezuinigingen ontzien, evenals instellingen waar de kerntaak het ‘het produceren van cultuur’ was. Hierdoor kon bijvoorbeeld de door de Raad voor Cultuur geadviseerde besparing van 4,3 procent voor orkesten en operagezelschappen beperkt worden tot 3 procent.¹⁵² In het kader van de bezuinigingen streefde het kabinet er ook naar om de rol van bedrijven en particulieren in de culturele sector te vergroten.¹⁵³

In juli 2007 verscheen *Kunst van leven. Hoofdlijnen cultuurbeleid*. In deze publicatie van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt de agenda voor het cultuurbeleid van 2009 tot 2012 uiteengezet, en wordt expliciet duidelijk gemaakt waarom de overheid de culturele sector cultuur subsidieert. Allereerst wordt het argument genoemd van het collectief goed. Als voorbeeld wordt kunst in een park genoemd. ‘Iedereen kan er van genieten, maar je kunt mensen die er lang slopen niet elke keer vragen er iets voor te

¹⁴⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurnota 2005-2008*, 4.

¹⁴⁹ Ibidem, 5.

¹⁵⁰ Ibidem.

¹⁵¹ Ibidem, 14.

¹⁵² Ibidem, 5.

¹⁵³ Ibidem, 14-15.

betalen'.¹⁵⁴ Als tweede argument worden de externe effecten genoemd. 'Musea en theaters hebben een positief effect op de horeca in een wijk of op winkeliers in een gemeente. Ook trots, internationale uitstraling en de bijdrage van culturele voorzieningen aan het toerisme zijn voor de overheid een reden om kunst te steunen.'¹⁵⁵ Ook in deze nota wordt dus weer benadrukt dat de culturele sector belangrijk is voor andere sectoren in de economie. Als derde wordt het argument van 'merit good' genoemd, zoals ik al eerder heb omschreven. Tot slot vindt de overheid het belangrijk dat kunst en cultuur voor toekomstige generaties wordt bewaard.¹⁵⁶

Eén van de hoofdkenmerken van het beleid vanaf 2007 is 'kunst en cultuurparticipatie'. Het kabinet wilde dat cultuur meer mensen zou bereiken. Een ander speerpunt is de aandacht voor 'de top'. Het ministerie wilde meer investeren in talent, waardoor Nederland in internationaal opzicht sterker zou staan. Opvallend veel aandacht is er in deze nota ook voor 'innovatie en e-cultuur'. Het ministerie wil met het cultuurbeleid 'meer samenhang en minder schotten tussen de verschillende sectoren om zo innovatie, experiment en vernieuwing van de grond te laten komen'.¹⁵⁷ Het lijkt er dus op dat de overheid zich schaart achter de denkbeelden van Richard Florida, en hoopt dat de culturele sector een belangrijke bijdrage levert aan de innovatie en vernieuwing in andere sectoren. Toch wordt ook in deze nota, net als in de vorige nota, als doel genoemd dat de culturele sector meer eigen inkomsten moet genereren. Net als in de vorige nota wordt dus het belang van de culturele sector voor de economie benadrukt, maar tegelijk wordt van de sector gevraagd om zelf meer winstgevend te worden. Deze ietwat ambigue houding is kenmerkend voor het beleid van de laatste tien jaar.

In het jaar 2007 stelde het kabinet nog 100 miljoen euro extra beschikbaar voor cultuur, en 100 miljoen extra voor media.¹⁵⁸ De laatste jaren is er echter sprake van een oplopend begrotingstekort en moet de overheid bezuinigen. De overheid ontziet zoveel mogelijk de musea, het culturele erfgoed, en de topinstellingen.¹⁵⁹ Met topinstellingen worden bijvoorbeeld orkesten of dansgenootschappen die internationaal succes hebben.

In de absolute cijfers tot 2010 is nog niet veel te zien van de bezuinigingen. In het jaar 2000 waren de uitgaven aan cultuurbeheer en kunst nog iets minder dan 1,5 miljard euro. In

¹⁵⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Kunst van leven. Hoofddlijnen cultuurbeleid* (2007) 3.

¹⁵⁵ Ibidem.

¹⁵⁶ Ibidem.

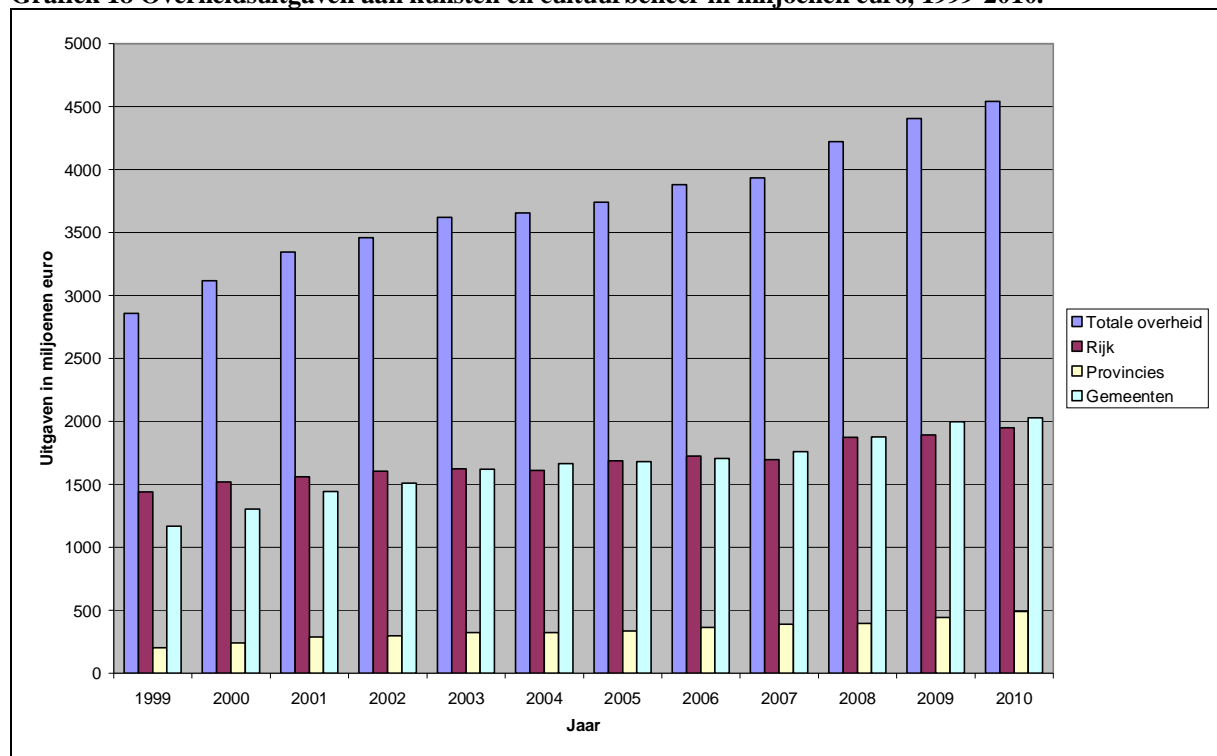
¹⁵⁷ Ibidem, 4.

¹⁵⁸ Ibidem, 5.

¹⁵⁹ Rijksoverheid, *Kunst en cultuur*, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kunst-en-cultuur/kunst-en-cultuurbeleid> (geraadpleegd 10-06-2013).

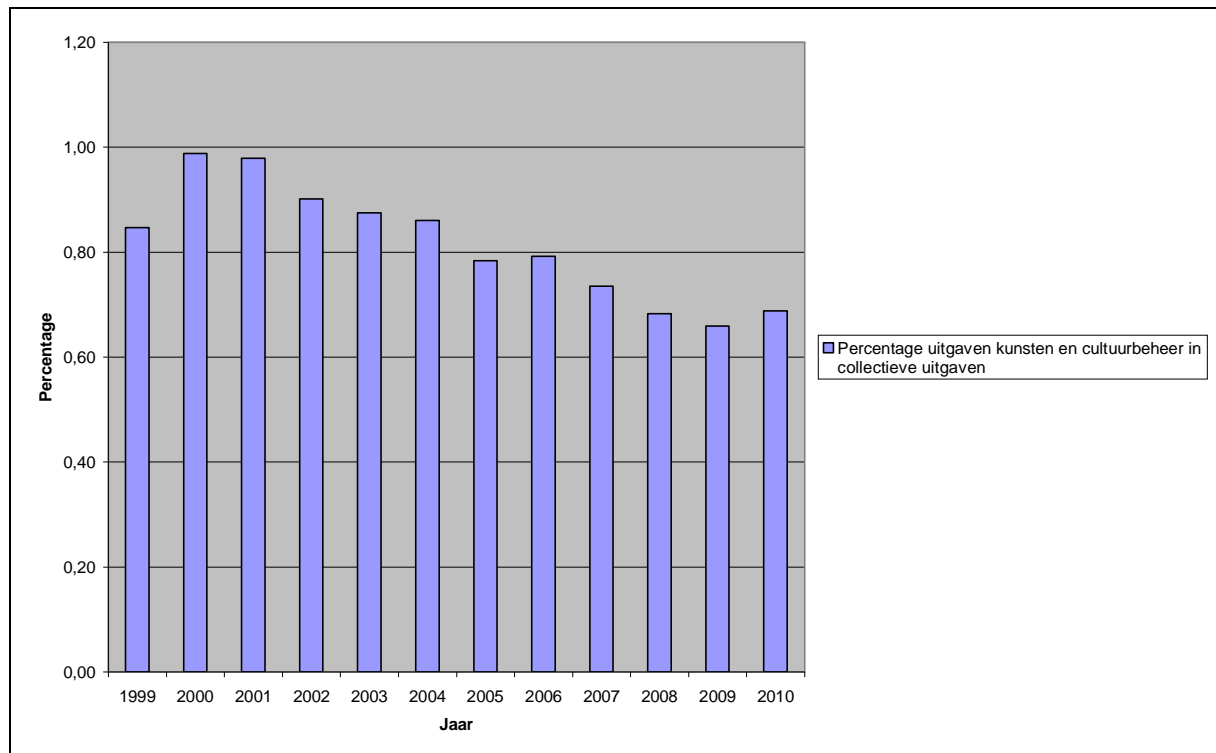
2010 was dit bijna 2 miljard euro (grafiek 18). In de procentuele ontwikkeling van de rijksuitgaven aan cultuur in de totale rijksuitgaven is echter te zien dat er sinds het jaar 2000 relatief steeds minder geld naar de culturele sector is gegaan (grafiek 19). Hoewel er afgelopen decennia dus in toenemende mate werd gesproken over het belang van de culturele sector voor de Nederlandse economie, heeft de overheid dit niet uitgedrukt in geld dat naar de culturele sector ging. In 2009 ging slechts 0,66 procent van de rijksuitgaven naar de culturele sector. De laatste keer dat een dergelijk laag percentage naar cultuur ging was in het jaar 1994 (grafiek 17). Het is opmerkelijk dat er relatief steeds minder geld naar de culturele sector gaat, terwijl er door het ministerie steeds meer waarde aan deze sector wordt toegekend. Sinds 1965 is het percentage van de rijksuitgaven dat naar cultuur ging altijd hoger geweest dan 0,6 procent, maar gezien de bezuinigingen van de laatste jaren zouden de subsidies voor de culturele sector de komende jaren wel eens op een historisch dieptepunt kunnen komen.

Grafiek 18 Overheidsuitgaven aan kunsten en cultuurbeheer in miljoenen euro, 1999-2010.



Bron: CBS, *Overheid; uitgaven cultuur, sport en recreatie*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 13-06-2013).

Grafiek 19 Percentage uitgaven kunsten en cultuurbeheer in collectieve uitgaven, 1999-2010.



Bron: CBS, *Overheid; uitgaven cultuur, sport en recreatie*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 13-06-2013).
CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).

Vanaf het jaar 2013 is de manier waarop de culturele sector wordt gesubsidieerd veranderd. De culturele instellingen en cultuurfondsen die subsidie krijgen, vormen de zogenaamde culturele basisinfrastructuur. De speerpunten van dit beleid zijn internationalisering, cultuureducatie, vernieuwing en talent en ondernemerschap (tabel 3). Het is niet verwonderlijk dat ondernemerschap opnieuw één van de speerpunten van het beleid is. Door de bezuinigingen moet de culturele sector vaker inkomsten genereren vanuit het bedrijfsleven. De overheid zet dan ook in op ondernemerschap om zich zelf terug te trekken uit delen van de culturele sector.

In het kader van het terugtrekken van de overheid werd eerder al de geefwet ingesteld om culturele instellingen en kunstenaars tegemoet te komen. Deze wet houdt in dat particulieren en bedrijven per 1 januari 2012 gebruik kunnen maken van belastingvoordeel wanneer zij schenkingen doen aan culturele instellingen.¹⁶⁰ De wet werd oorspronkelijk ingesteld voor een periode van vijf jaar, maar later werd daar nog een jaar aan toegevoegd.¹⁶¹ Een gift aan een culturele instelling krijgt dankzij deze wet een zogenaamde ‘multiplier’ bij de belastingdienst. In dit geval betekent dit dat je 25% meer kan aftrekken bij de belasting dan

¹⁶⁰ Prins Bernhard Cultuurfonds, *Nieuwe geefwet*, <http://www.prinsbernhardcultuurfonds.nl/t1.asp?path=k3yybufm> (geraadpleegd 03-07-2013).

¹⁶¹ Ibidem.

je daadwerkelijke schenking. Het doel van de Geefwet is het stimuleren van giften aan de culturele sector.

Tabel 3: Speerpunten cultuurbeleid 2013 - 2016

- Internationalisering: de culturele sector heeft mogelijkheden om zich internationaal te presenteren, bijvoorbeeld door uitwisseling van kunst of in kunst- en cultuurprogramma's.
- Cultuureducatie: zo veel mogelijk kinderen en jongeren komen in aanraking met de rijkdom van cultuur.
- Vernieuwing en talent: kunstinstellingen krijgen de mogelijkheid kunst te ontwikkelen en te laten zien die nog niet bij een breed publiek bekend is.
- Ondernemerschap: instellingen versterken hun band met (mogelijke) financiers, boren andere inkomstenbronnen aan en zoeken nieuwe markten. Op die manier vergroten zij hun inkomsten. De instellingen krijgen hierbij ondersteuning van het Rijk.

Bron: Rijksoverheid, *Kunst en cultuur*, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kunst-en-cultuur/kunst-en-cultuurbeleid> (geraadpleegd 10-06-2013).

Uit dit overzicht van het overheidsbeleid ten opzichte van de culturele sector vanaf 1945 kunnen een aantal conclusies getrokken worden. Tot en met de jaren zeventig van de vorige eeuw werd aan de culturele sector vooral een maatschappelijke, en niet zo zeer een economische waarde toegekend. Cultuur werd gezien als een manier om het volk op te voeden, als een manier om het welzijn te bevorderen, of als een manier om minderheden meer bij de samenleving te betrekken. In deze perioden bleven de uitgaven van de overheid aan cultuur stijgen. In de jaren tachtig werd voor het eerst aandacht geschonken aan de economische waarde van cultuur. Opvallend is dat vanaf deze periode ook voor het eerst flink wordt bezuinigd op cultuur. In de jaren negentig is weer meer aandacht voor de maatschappelijke waarde: cultuur moest wederom minderheden bereiken om ze bij de maatschappij te betrekken. De uitgaven schommelden in deze periode iets. Hoewel sinds de eeuwwisseling de economische waarde van cultuur weer wordt benadrukt, zijn de uitgaven van de overheid aan cultuur opnieuw aan het dalen. Bezuinigingen op cultuur lijken dus samen te gaan met een focus van de overheid op de economische waarde van de culturele sector. In deze perioden van bezuinigingen probeert de overheid dan ook om 'marktwerking' en 'ondernemerschap' in de culturele sector te stimuleren. Dit is wellicht makkelijker te verantwoorden wanneer vooral de economische kracht van de sector door de overheid wordt benadrukt. Het subsidiëren van een economisch sterke sector lijkt immers niet zo noodzakelijk als het subsidiëren van een maatschappelijk belangrijke sector. De overheid zou het economische belang en de economische kracht van de culturele sector in perioden van

bezuinigingen kunnen benadrukken om te verantwoorden dat de overheid zich financieel uit de sector terugtrekt. In perioden dat er niet bezuinigd wordt kan daarentegen weer meer aandacht worden geschonken aan het maatschappelijke belang en de maatschappelijke kracht van de culturele sector.

De gevolgen

Wat nog rest is de vraag wat de gevolgen zijn geweest van de overheidssubsidies voor de culturele sector, en in hoeverre de culturele sector afhankelijk is geweest van de overheidssubsidies. Deze vragen zijn niet gemakkelijk te beantwoorden. Het is echter wel mogelijk om een beeld te krijgen van de gevolgen van de subsidies voor de culturele sector door te kijken naar bijvoorbeeld het aandeel van subsidies in de totale omzet van onderdelen van de culturele sector.

Sommige onderdelen van de culturele sector blijken voor een groot deel afhankelijk te zijn geweest van subsidies. Wanneer we bijvoorbeeld kijken naar de totale baten van musea sinds 1993, is te zien dat de overheidssubsidies hierin een groot aandeel hebben gehad (grafiek 20). Hoewel dit aandeel van 1993 tot en met 1999 is afgenomen, en ook sinds 2005 een afname te zien is, was het aandeel van subsidies in de totale baten vanaf 1993 altijd meer dan 60 procent. Dat betekent dat alle musea in Nederland samen sinds 1993 maximaal 40 procent van hun inkomsten buiten de overheid om hebben verworven. In 1999 was het aandeel van de inkomsten vanuit de overheid zelfs bijna 67 procent. Voor eerdere jaren was dit percentage zelfs nog veel groter. In 1980 kwam maar liefst 85 procent van de baten van musea nog vanuit de overheid.¹⁶² In 1985 was dit zo'n 82 procent. In 1990 was dit gedaald naar ongeveer 76 procent.¹⁶³ Er is dus wel sprake van een afname van het aandeel van de overheidssteun in de omzet van de museumsector. Opvallend is ook de afname vanaf 2005. Deze afname lijkt er op te wijzen dat het overheidsbeleid dat er op gericht is om de culturele sector meer inkomsten zelf te laten genereren aan het slagen is.

In juni 2011 kondigde Halbe Zijlstra aan dat musea meer eigen inkomsten moesten genereren om nog subsidie te kunnen ontvangen. Museum Boerhaave, Rijksmuseum voor de Geschiedenis van de Natuurwetenschappen en de Geneeskunde in Leiden, bleek door de maatregelen binnen een half jaar 700.000 euro aan eigen inkomsten te moeten binnenhalen om sluiting te voorkomen.¹⁶⁴ Door de steun van diverse fondsen, particuliere giften,

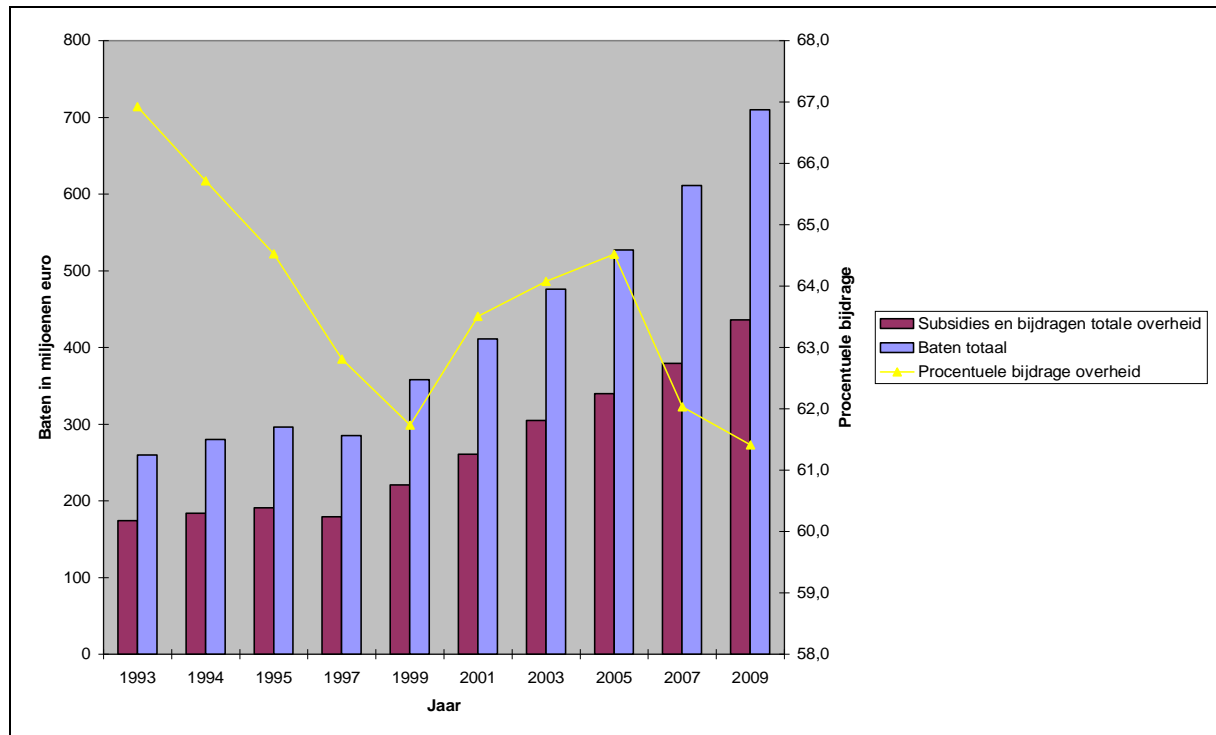
¹⁶² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 104.

¹⁶³ Ibidem.

¹⁶⁴ BV Leiden, *Goed nieuws voor Museum Boerhaave!*, <http://www.bvleiden.nl/nieuws-van-leden/648-goed-nieuws-voor-museum-boerhaave> (geraadpleegd 03-07-2013).

wetenschappelijke instellingen en het bedrijfsleven, lukte het Museum Boerhaave om een miljoen euro op te halen. Bovendien bleken de bezoekersaantallen na de inzamelingsactie flink te zijn aangetrokken.¹⁶⁵

Grafiek 20 Musea: baten en aandeel totale overheid in baten, 1993-2009.



Bron: CBS, *Musea; openstelling, collectie, bezoeken, tentoonstellingen, exploitatie*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 17-06-2013).

Dit voorbeeld lijkt aan te tonen dat musea wel degelijk zonder subsidies kunnen overleven. Uit grafiek 20 blijkt echter wel dat musea voor een zeer groot deel afhankelijk zijn geweest van overheidssteun. Bovendien is de vraag of het wenselijk is om subsidies voor musea te stoppen of te minderen. Musea leveren zoals aangetoond een grote bijdrage aan de omzet van lokale horeca en vervoersmaatschappijen. Bovendien vormen musea een belangrijk onderdeel van de bloeiende culturele sector die kan helpen bijdragen aan het aantrekken van de creatieve klasse. Daarnaast heeft de culturele sector een enorme aantrekkingskracht op (buitenlandse) toeristen en dagjesmensen. Het is aannemelijk dat veel musea verdwijnen wanneer de subsidies verder worden beperkt. Dat betekent dat er ook minder inkomsten zijn

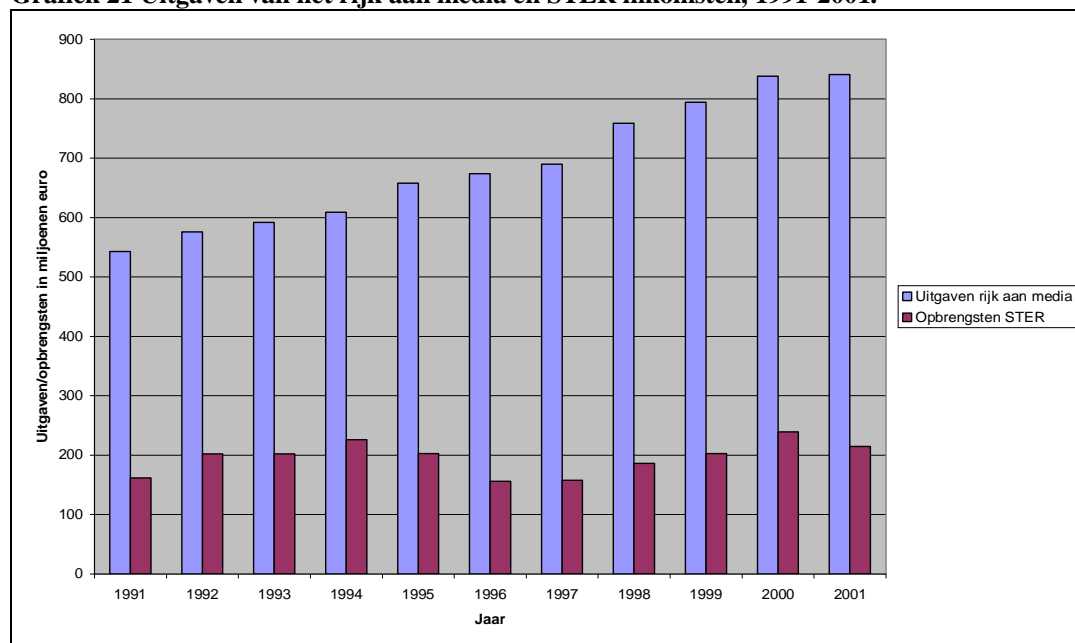
Omroep West, *Museum Boerhaave gered van sluiting*, <http://www.omroepwest.nl/nieuws/30-12-2011/museum-boerhaave-gered-van-sluiting> (geraadpleegd 03-07-2013).

¹⁶⁵ BV Leiden, <http://www.bvleiden.nl/nieuws-van-leden/648-goed-nieuws-voor-museum-boerhaave> (geraadpleegd 03-07-2013).

voor vervoersmaatschappijen, horeca en andere ondernemingen in de buurt van musea. Bovendien gaan alle andere aangetoonde indirecte bijdragen aan de economie dan verloren.

Een andere sector die veel subsidie ontvangt, is de mediasector. De publieke omroep kan moeilijk overleven zonder overheidssubsidies. Hoewel de overheid veel geld kwijt is aan deze subsidies, leveren reclame-inkomsten de staatskas ook geld op (grafiek 21). De opbrengsten vanuit de STER (reclame-inkomsten) zijn echter een fractie van de uitgaven die de overheid doet aan media. Miljoenen mensen kunnen door deze subsidies genieten van tv- en radioprogramma's van de publieke omroep. Wat de exacte positieve effecten van deze subsidies zijn is echter niet na te gaan.

Grafiek 21 Uitgaven van het rijk aan media en STER inkomsten, 1991-2001.

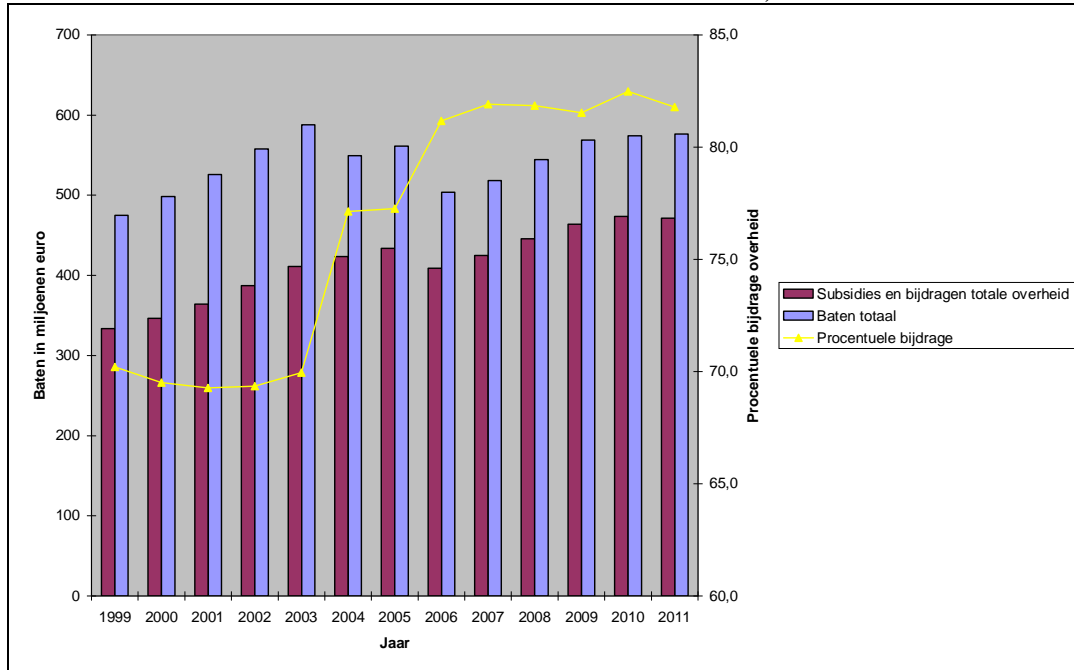


Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid in Nederland* (2002), 127.

Niet erg verrassend is dat ook bibliotheken voor een zeer groot deel afhankelijk zijn van subsidies (grafiek 22). Bibliotheken vormen een belangrijke bron voor kennis en hebben daarmee een (moeilijk te meten) aandeel in de Nederlandse kenniseconomie en in de bevordering van creativiteit in de economie. De overheid hecht dan ook veel waarde aan de rol van bibliotheken voor onderwijs en samenleving: ‘Het Rijk hecht belang aan de samenwerking van de openbare bibliotheken met het onderwijs en lokale culturele en sociaal-maatschappelijke instellingen. In verschillende gemeenten werken openbare bibliotheken en scholen, van het basis- tot het hoger beroepsonderwijs, samen op het gebied van taal- en literatuuronderwijs, leesbevordering en onderwijsachterstandenbeleid. Ook op het terrein van volwasseneneducatie en het onderwijs van Nederlands als tweede taal werken opleidingen en

bibliotheken samen.¹⁶⁶ Ook hier geldt dat de exacte waarde voor de economie bijna onmogelijk te meten is. Desondanks kunnen we stellen dat bibliotheken een zeer belangrijke rol spelen in de kennis- en creativiteit in de economie, waardoor het geld dat naar bibliotheken gaat zeker niet als weggegooid beschouwd mag worden.

Grafiek 22 Bibliotheken: baten en aandeel totale overheid in baten, 1993-2011.



Bron: CBS, *Openbare bibliotheken*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 17-06-2013).

Tabel 4 Uitgaven van het Rijk voor de kunsten per sector in miljoenen euro, 1985-2002.

	1985	1988	1991	1994	1998	2001	2002
Podiumkunsten	106,9	108,3	110,9	123,1	142,9	180,8	173,2
Film	7,4	9,8	11,2	11,8	12,3	19,5	11,3
Beeldende kunst, vormgeving, bouwkunst	14,6	35	37,4	57,9	61,3	73,4	45,1
Amateurkunst en kunsteducatie	14,6	35	37,4	57,9	61,3	73,4	45,1
Overige	3,4	5,1	7,8	4,5	15,2	39,7	49,9
Totaal	144,8	168,2	178,9	208,7	233,2	336,6	294,5

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 166.

Uit tabel 4 blijkt dat de overheidsuitgaven voor de kunsten sinds 1985 behoorlijk zijn toegenomen. De enorme stijging van 2001 en 2002 is echter te wijten aan een technische verschuiving van het budget.¹⁶⁷ Desalniettemin is een stijgende lijn zichtbaar. Dit is terug te zien in het aantal gesubsidieerde instellingen. In de periode 1997-2000 waren dat er in totaal

¹⁶⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 160.

¹⁶⁷ Ibidem, 166.

247. In de periode 2001-2004 waren het er 371.¹⁶⁸ Dit geeft aan dat in ieder geval tot 2001 flink is geïnvesteerd in de kunsten. Wat hiervan precies het effect is geweest, is onduidelijk. We kunnen echter wel stellen dat de overheid op deze wijze behoorlijk heeft bijgedragen aan eerder genoemde positieve directe en indirecte effecten van de aanwezigheid van kunst voor de economie.

Hoewel de nieuwste overheidsmaatregel, de geefwet, pas sinds 1 januari 2012 van kracht is, kan over de gevolgen hiervan al het een en ander gezegd worden. Diverse culturele instellingen proberen door middel van de nieuwe geefwet meer giften binnen te halen. Veel musea, orkesten en cultuurfonds wijzen op hun websites op de fiscale voordelen van een gift aan de culturele sector. Zo stelt het Prins Bernhard Cultuurfonds: 'Met nog meer fiscaal voordeel uw favoriete orkest steunen, de kerk in uw dorp laten restaureren, de toneelvereniging aan nieuwe kostuums helpen, herstel van natuurgebieden in de regio steunen of jong talent een beurs geven? Dankzij de nieuwe Geefwet kunt u via het Cultuurfonds cultuur, natuur en wetenschap laten delen in uw fiscale voordeel!'.¹⁶⁹ Ook het Joods Historisch Museum en het Concertgebouw maken dankbaar gebruik van de geefwet om giften aan te moedigen.¹⁷⁰ Het doel van de geefwet, het stimuleren van giften aan cultuur, wordt dus in die zin bereikt, dat culturele instellingen gebruik maken van de wet om meer giften te werven.

De geefwet is echter niet onomstreden. Zo wijst hoogleraar belastingrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam Sigrid Hemels er op dat de wet geen garantie is dat meer mensen gaan geven aan cultuur: 'Burgers gaan niet geven omdat de overheid dat in een wet zet, zeker niet als de overheid zich tegelijkertijd terugtrekt'.¹⁷¹ Zij stelt zelfs dat de multiplier voor giften aan cultuur schadelijk kan zijn: 'Aan de enige echt opmerkelijke maatregel, de multiplier voor giften aan culturele instellingen, zitten zoveel haken en ogen dat dit de culturele sector mogelijk meer kwaad dan goed doet'.¹⁷² Hemels wijst er op dat de teruggave van de gift wordt afgewenteld op andere belastingbetalers. Mede daardoor kan het negatieve gevoelens ten opzichte van de culturele sector versterken.¹⁷³ Bovendien komt het

¹⁶⁸ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid*, 167.

¹⁶⁹ Prins Bernhard Cultuurfonds, *Nieuwe geefwet*,

<http://www.prinsbernhardcultuurfonds.nl/t1.asp?path=k3yybufm> (geraadpleegd 03-07-2013).

¹⁷⁰ Joods Historisch Museum, *De geefwet*, <http://www.jhm.nl/schenken/geefwet> (geraadpleegd 04-07-2013).

Het Concertgebouw, *Schenken: vele mogelijkheden*, <http://www.concertgebouw.nl/het-concertgebouw/het-concertgebouw-fonds/schenken-vele-mogelijkheden> (geraadpleegd 04-07-2013)

¹⁷¹ S.J.C. Hemels, 'De Geefwet: gouden kans of lege huls?' *Boekman Tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid* 89 (2011) 26-32, aldaar 26.

¹⁷² Ibidem.

¹⁷³ Ibidem, 27.

belastingvoordeel terecht bij de gevers aan cultuur, en niet aan de culturele instellingen zelf. Daardoor bereikt de geefwet pas zijn doel als meer mensen gaan geven.¹⁷⁴ Hemels adviseert dan ook om het belastingvoordeel ten goede te laten komen aan de instellingen zelf door middel van ‘matching’.¹⁷⁵ Dit betekent dat een deel van het belastingvoordeel naar de culturele instellingen gaat in plaats van naar de gever. Zo zijn niet meer schenkers nodig om toch meer inkomsten te genereren voor de culturele sector.¹⁷⁶

Het is zeer moeilijk om de exacte gevolgen van de overheidssubsidies na te gaan. Wel kunnen we concluderen dat sommige onderdelen van de culturele sector zoals musea en bibliotheken voor een groot deel afhankelijk zijn geweest van subsidies. Dit heeft de overheid veel geld gekost zonder dat de directe opbrengsten zichtbaar te maken zijn. Dit neemt niet weg dat sommige gesubsidieerde onderdelen van de culturele sector een zeer belangrijke rol spelen in de Nederlandse economie. Deze belangrijke bijdrage aan de economie zou zonder subsidie geheel of voor een groot deel verloren kunnen gaan.

¹⁷⁴ Hemels, ‘De geefwet’, 27.

¹⁷⁵ Ibidem, 27-28.

¹⁷⁶ Ibidem.

Hoofdstuk 5: Conclusie

De protesten tegen bezuinigingen op cultuur in 2010 waren voor mij aanleiding om te onderzoeken wat de rol van de culturele sector in Nederland is geweest, en welke rol de overheid heeft gespeeld in deze sector. Ik hoopte er door middel van dit onderzoek achter te komen of de protesten tegen bezuinigingen terecht waren, en in hoeverre de culturele sector afhankelijk is geweest van overheidssteun. De rol van de culturele sector is de laatste jaren al vaak onderwerp van discussie geweest. Sommigen, met voorop Richard Florida, zien in de culturele sector een grote economische kracht. Anderen menen dat de culturele sector helemaal niet zo belangrijk is en dat de subsidies voor deze sector best wat minder kunnen. Om een standpunt in deze discussie in te kunnen nemen, moest eerst een aantal vragen beantwoord worden.

Allereerst heb ik de vraag gesteld wat de culturele sector eigenlijk is. Daar bleek geen eenduidig antwoord op mogelijk. De termen ‘creatieve sector’, ‘creatieve industrie’, ‘culturele industrie’, en ‘culturele sector’ worden allemaal gebruikt. Soms wordt met verschillende termen hetzelfde bedoeld, soms wordt met dezelfde termen iets anders bedoeld. Het gevaar van het gebruik van verschillende definities, is dat dit kan leiden tot verschillende conclusies. Ik heb er voor gekozen om niet uit te gaan van één vaste definitie, maar om rekening te houden met de definities die de gebruikte bronnen hanteren. Daarnaast besloot ik om wel onderscheid te maken tussen de culturele sector en de bredere term ‘creatieve sector’.

Met meer kennis over de definitie van de culturele sector, is het mogelijk om te onderzoeken wat de rol van de sector in de economie is geweest. Ik heb onderscheid gemaakt tussen de directe relatie tussen de culturele sector en de economie en de indirecte relatie. Ik heb eerst onderzocht wat de directe relatie is. Dat wil zeggen: ik heb onderzocht wat de meetbare bijdrage is van de culturele sector aan het BBP en aan de werkgelegenheid. Uit cijfers van het CBS die gebaseerd zijn op een brede definitie, waarin ook recreatie en overige diensten zijn opgenomen, lijkt voort te komen dat het aandeel van de culturele sector in het BBP is afgenomen. Het aandeel daalde van ruim 3,5 procent in 1969 naar nog maar net 2 procent in 2011. Andere cijfers wijzen er op dat het aandeel van de culturele sector aan het BBP de laatste jaren vrij stabiel is, rond de 2,5 procent. Bovendien bleek dat de toegevoegde waarde van de culturele sector de laatste jaren in absolute zin flink is toegenomen. De afname van het aandeel van de culturele sector in het BBP komt dus waarschijnlijk voort uit de snellere groei van andere sectoren.

De bijdrage van de culturele sector aan de werkgelegenheid blijkt tussen de 2 en 3 procent te liggen, en een toenemende trend te vertonen. Er zijn dus procentueel meer mensen gaan werken in de culturele sector, terwijl het aandeel van de culturele sector in het BBP is afgenomen. Dit kan er op duiden dat de productiviteit per werkzame persoon is afgenomen. Deze trend is te verklaren door het feit dat de culturele sector een arbeidsintensieve sector is, waarin technologische vernieuwingen niet snel tot meer productiviteit kunnen leiden. In andere sectoren hebben technologische vernieuwingen juist tot veel hogere productiviteit geleid. Het afnemende aandeel van de culturele sector in het BBP lijkt daarom vooral een gevolg van toegenomen productiviteit in andere sectoren. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat de culturele sector in sommige steden of regio's een veel groter aandeel heeft in de werkgelegenheid dan de genoemde 2 tot 3 procent voor heel Nederland. De toenemende bijdrage aan de werkgelegenheid betekent dat de culturele sector een belangrijke functie vertolkt in de economie door het verschaffen van banen.

De culturele sector blijkt ook een belangrijke *indirecte* bijdrage te leveren aan de economie. Al in de 19^e eeuw probeerde de gemeente Den Haag rijke belastingbetalers te trekken door te investeren in de culturele sector. Tegenwoordig wordt niet alleen geprobeerd om de rijke belastingbetaler aan te trekken, maar vooral om creatieve personen naar de stad of regio te lokken. De Amerikaanse socioloog en stadswetenschapper Richard Florida ontwikkelde een theorie waarin hij stelt dat creativiteit de belangrijkste factor in economische groei is, en dat creativiteit in de toekomst nog belangrijker wordt voor economische groei. Volgens Florida trekken veel succesvolle steden creatieve mensen aan door de aanwezigheid van een bloeiende en omvangrijke culturele sector. Deze creatieve mensen richten op hun beurt creatieve bedrijven op en trekken veel creatieve bedrijven aan. Zo helpt de aanwezigheid van de culturele sector belangrijke factoren voor economische groei aan te trekken. Beleidsmakers maken dankbaar gebruik van deze theorie om hun cultuurbeleid te verdedigen.

Volgens Florida levert de culturele sector dus een belangrijke bijdrage aan het aantrekken van creatieve mensen die zorgen voor innovatie. Creatieve mensen die afkomstig zijn uit de culturele sector kunnen ook in andere sectoren zorgen voor een hogere toegevoegde waarde door product- of procesinnovatie. Als voorbeeld heb ik de kunstenaar genoemd die als designer aan de slag gaat voor een productiebedrijf. Door een product een nieuw design mee te geven kan dit product met een relatief kleine investering voor meer geld verkocht worden dan voorheen.

Naast creatievelingen worden ook toeristen en dagjesmensen aangetrokken door de culturele sector. Uit onderzoek blijkt dat toeristen en dagjesmensen veel geld uitgeven in de horeca, aan vervoer en bij het winkelen wanneer zij bijvoorbeeld een museum hebben bezocht of gaan bezoeken. Ook voor andere deelsectoren van de culturele sector geldt dat zij een positieve invloed kunnen hebben op de horeca en vervoersbedrijven. Evenementen, zoals Serious Request, hebben de potentie om een belangrijke bijdrage te leveren aan de economie. Als voorbeeld noemde ik Serious Request in de gemeente Leiden in 2011, waar in zes dagen naar schatting ruim 5 miljoen euro extra inkomsten werden gegenereerd voor de lokale middenstand.

De rol van de culturele sector in de economie blijkt dus niet te onderschatten te zijn en lijkt voor de werkgelegenheid en de indirecte bijdrage aan de economie steeds belangrijker te worden. Maar wat is de rol van de overheid in de culturele sector geweest? Ik heb eerst gekeken naar redenen voor overheden om de culturele sector te ondersteunen. Hieruit blijkt dat aan de culturele sector verschillende soorten waarden worden toegekend, maar dat deze door het falen van de markt niet altijd door het bedrijfsleven onderhouden worden. Daar waar dat niet gebeurt, kan de overheid inspringen. Het gaat bijvoorbeeld om de 'option value', de 'existence value', de 'bequest value' en 'prestige value'. Daarnaast heeft de aanwezigheid van cultuur zoals gezegd ook indirecte effecten zoals het bijdragen aan creativiteit. Ook worden kunst en cultuur vaak beschouwd als algemene goederen, die volgens overheden in gelijke mate beschikbaar moeten zijn voor iedereen.

Deze redenen om de culturele sector te steunen kunnen in de praktijk op verschillende manieren tot uiting komen. De overheid kan steun leveren door flexibele wet- en regelgeving toe te passen. De overheid kan belastingvoordeel verschaffen aan giften voor de culturele sector. De meest voorkomende en bekende manier is echter het direct subsidiëren van culturele instellingen of groepen.

De Nederlandse overheid blijkt tot de Tweede Wereldoorlog geen actief beleid te hebben gevoerd om de culturele sector te steunen. Subsidies waren tot de Tweede Wereldoorlog uitzonderlijk en kwamen slechts sporadisch tot stand op initiatief van gemeentebesturen. Pas na 1945 werd een actief cultuurbeleid gevoerd. In de jaren vijftig van de vorige eeuw werden subsidies vooral verstrekt omdat aan de culturele sector een aantal eigenschappen werd toegedicht die het volk kon helpen 'te verheffen' en 'op te voeden'. De uitgaven van de overheid aan de culturele sector stegen snel. Deze stijging zette zich voort in de jaren zestig. Vanaf halverwege de jaren zestig veranderde het doel van het cultuurbeleid. Men was van mening dat het welzijnsniveau was achtergebleven bij het niveau van de snel

gestegen welvaart. Cultuur werd door de overheid gezien als middel om het *welzijn* naar het niveau van de *welvaart* te tillen. In de jaren zeventig werd dit beleid vooral toegepast op bepaalde minderheden, waarvan de overheid van mening was dat zij een achterstand hadden. De uitgaven voor cultuur bleven ondertussen stijgen.

Vanaf de jaren tachtig werd aandacht besteed aan de rol van de culturele sector in de economie. Vanaf deze periode is de voortdurende stijging van het cultuurbudget echter ook tot een halt gekomen. Hoewel in de jaren negentig geen enorme stijging is te zien, lijkt van een afname ook geen sprake meer. In de jaren negentig was cultuur volgens de overheid opnieuw een middel om minderheden te bereiken. Vanaf de eeuwwisseling wordt steeds meer aandacht besteed aan de waarde van de culturele sector voor de economie, maar dit is niet terug te zien in het uitgavenpatroon van de overheid. De absolute uitgaven aan cultuur stijgen weliswaar, maar het aandeel in de totale overheidsuitgaven daalt de laatste jaren flink.

Het lijkt er op dat de culturele sector door de Nederlandse overheid als steeds belangrijker wordt beschouwd voor de economie, maar dat komt niet naar voren in de uitgaven. Zowel in de jaren tachtig als de afgelopen tien jaar is er veel aandacht voor de rol van de culturele sector als aanjager van de economie. Zowel in de jaren tachtig als in de afgelopen tien jaar zijn de uitgaven voor cultuur ten opzichte van het totale uitgavenpatroon echter verminderd. Het lijkt er op dat de *maatschappelijke* waarde van de culturele sector in perioden waarin niet wordt bezuinigd de boventoon heeft, terwijl in perioden van bezuinigingen door de overheid vooral wordt gewezen op de *economische* kracht. In perioden van bezuinigingen wordt gewezen op het economisch belang en de economische kracht om te verantwoorden dat de overheid zich financieel terugtrekt uit de culturele sector. De overheid zou hiermee kunnen proberen aan te geven dat de culturele sector een sterke economische sector is die het ook met minder steun van de overheid kan doen.

De overheid heeft desondanks in sommige delen van de culturele sector een cruciale rol gespeeld. Musea, bibliotheken en de media profiteerden enorm van de subsidies. Het is onduidelijk wat exact de effecten zijn geweest van deze subsidies. In potentie hebben deze subsidies echter in grote mate bijgedragen aan de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Zijn zorgden voor een bloeiende en omvangrijke culturele sector die verantwoordelijk is voor een belangrijke directe en indirecte bijdrage aan de economie.

Uit dit onderzoek blijkt kortom dat de culturele sector een belangrijke rol vervult in de Nederlandse economie. De bijdrage aan het BBP is weliswaar de laatste jaren afgenomen, maar dat is eerder te verklaren door snellere groei van andere sectoren. De culturele sector is een arbeidsintensieve sector. Dat blijkt ook uit werkgelegenheidscijfers: het aantal mensen dat

werkzaam is in de culturele sector wordt steeds groter. Ook in tijden van crises is de culturele sector een stabiele werkverschaffer gebleken. Daarnaast heeft de culturele sector de potentie om niet alleen toeristen en dagjesmensen aan te trekken, maar ook om creatieve mensen aan te trekken en te behouden. De culturele sector heeft dus de potentie om een zeer belangrijke economische factor aan te trekken. De potentiële bijdrage van de culturele sector aan de economie is dan ook zeer groot en lijkt gezien de groeiende werkgelegenheid in de culturele sector steeds groter te worden.

Hoewel onduidelijk is wat de precieze uitwerking is geweest van de overheidssubsidies, lijkt het er op dat de protesten in 2010 zeker niet onterecht zijn geweest. Gezien de grote afhankelijkheid van sommige delen van de culturele sector van de overheid, is protest tegen deze bezuinigingen zeker te rechtvaardigen, zeker als hun belangrijke rol in de economie in acht wordt genomen. Bijvoorbeeld musea zijn voor hun inkomsten grotendeels afhankelijk van subsidies, maar leveren ook een grote bijdrage aan de economie. Zij trekken niet alleen toeristen en dagjesmensen die hun geld ook in andere sectoren uitgeven, zij zorgen ook voor het aantrekken en behouden van de voor de economie zo belangrijke creatieve mensen. De 'schreeuw om cultuur' is momenteel iets minder hoorbaar. Het is echter niet ondenkbaar dat de culturele sector met de vele aangekondigde bezuinigen het in de toekomst met steeds minder subsidies moet stellen. Een nieuwe schreeuw zou dan zeker niet onterecht zijn.

Bronnen

Literatuurlijst

- Boschma, Ron A., *Creatieve klasse en regionaal-economische groei* (2005).
- Deinema, Michaël, Robert Kloosterman, 'De stad en de kunst van het verdienen. Culturele industrieën in twintigste-eeuws Nederland', *Waarom mensen in de stad willen wonen, 1200-2010* (Amsterdam 2009) 200-228.
- Deloitte, *Bedrijfsleven aan het woord. Monitor tevredenheid vestigingsklimaat 2012* (2012).
- Eurostat, *Cultural statistics* (Luxemburg 2011).
- Florida, Richard, *The rise of the creative class and how it's transforming work, leisure, community and everyday life* (New York 2002).
- Furnée, Jan Hein, 'Stad van Weelde. Stedelijk bestuur en cultuur in de negentiende eeuw', *Waarom mensen in de stad willen wonen, 1200-2010* (Amsterdam 2009) 152-172.
- Garnham, Nicolaas, 'From cultural to creative industries. An analysis of the implications of the 'creative industries' approach to arts and media policy making in the United Kingdom', *International Journal of Cultural Policy 11-1* (2005) 15-29.
- Gleaser, Richard L., 'Review of Richard Florida's The rise of the Creative Class', *Regional Science and Urban economics 35* (2005) 593-596.
- Hemels, S.J.C., 'De Geefwet: gouden kans of lege huls?' *Boekman Tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid 89* (2011) 26-32.
- Hesmondhalgh, David, Andy C. Pratt, 'Cultural industries and cultural policy', *International Journal of Cultural Policy 11-1* (2006) 1-13.
- Jacobs, Dany, 'Creativiteit en de economie', *Holland Management Review* (2006).
- Jeffcutt, Paul, Andy C. Pratt, 'Managing Creativity in the Cultural industries', *Creativity and innovation management 11-4* (2002) 225-233.
- Kloosterman, Robert C., 'Recent employment trends in the cultural industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht. A first exploration', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 95-2* (2004) 243-252.
- Leiden Marketing, *Effectmeting 3FM Serious Request 2011* (2012).
- Manshanden, W.J.J., O. Raspe, P. Rutten, 'De waarde van creatieve industrie', *ESB 89-4434* (2004) 252 – 256.
- Marlet, Gerard, Joost Poort, *Cultuur en creativiteit naar waarde geschat* (Amsterdam/Utrecht 2005).

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur in beeld* (Den Haag 2011).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid in Nederland* (Den Haag 2002).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurnota 2001-2004. Cultuur als confrontatie* (2001).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurnota 2005-2008. Meer dan de som* (Den Haag 2004).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Kunst van leven. Hoofdlijnen cultuurbeleid* (2007).
- Peck, Jamie, 'Struggling with the creative class', *International Journal of Urban and Regional Research* 29-4 (2005) 740-770.
- Pommerehne, Werner, 'Public promotion of the arts: A survey of means', *Journal of Cultural Economics*, 14-2 (1990) 73-95.
- Pots, Roel, *Cultuur, koningen en democraten. Overheid & cultuur in Nederland* (Nijmegen 2000).
- Rienhart Emirto, *Lokale economische groei. Het binden van de creatieve klasse door gebiedsontwikkeling* (2006).
- Roo, Marjolein, 'Cultuur: de economische motor!?' *Publicatiereeks Wetenschapswinkel Economie & Bedrijfskunde EC-158* (Groningen 2005).
- Rushton, Michael, 'Cultural diversity and public funding of the arts: a view from cultural economics', *The Journal of Arts Management, Law, and society* (2003) 85-97.
- Rutten, Paul, Gerard Marlet, Frank van Oort, *Creatieve industrie als vliegwiel* (Haarlem 2011).
- Sawers, David, 'Should the taxpayer support the arts?', *Institute of Economic Affairs* (Londen 1993).
- Scott, Allen J., 'Creative cities: conceptual issues and policy questions', *Journal of Urban affairs* 28-1 (2006) 1-17.
- Titan, Emilia, Vergil Voineagu, Todose Monica, 'The impact of cultural-creative industries on the economic growth – a quantitative approach', *Annals of Faculty of Economics* 2-1 (2008) 930-935.
- Wiesand, Andreas, Michael Söndermann, 'The 'creative sector' – An engine for diversity, growth and jobs in Europe', *European Cultural Foundation, Amsterdam* (2005).
- Zijlstra, Halbe, *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid* (2011).

Digitale Bronnen

- BV Leiden, *Goed nieuws voor Museum Boerhaave!*, <http://www.bvleiden.nl/nieuws-van-leden/648-goed-nieuws-voor-museum-boerhaave> (geraadpleegd 03-07-2013).
- CBS, *Arbeidsrekeningen; arbeidsvolume naar bedrijfstak en geslacht*, statline.cbs.nl (Geraadpleegd 19-04-2013).
- CBS, *Culturele sector in beeld. Bijdrage van de culturele sector aan werkgelegenheid en welvaart (2004-2010)*, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/informatie/beleid/publicaties/maatwerk/archief/2012/121022-culturele-sector-in-beeld-herzien-mw.htm> (geraadpleegd 05-05-2013).
- CBS, *Dagtochten; uitgaven*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 14-06-2013).
- CBS, *Historie cultuur; instellingen en gebruik*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 03-04-2013).
- CBS, *Musea; grootteklasse, bezoekersaantallen en personeel per soort museum*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 15-06-2013).
- CBS, *Musea; openstelling, collectie, bezoeken, tentoonstellingen, exploitatie*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 17-06-2013).
- CBS, *Openbare bibliotheken*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 17-06-2013).
- CBS, *Overheid; uitgaven cultuur, sport en recreatie*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 13-06-2013).
- CBS, *Rijksfinanciën vanaf 1900*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 12-06-2013).
- CBS, *Werkzame beroepsbevolking; creatieve beroepen*, statline.cbs.nl (geraadpleegd 06-05-2013).
- Concertgebouw, Het, *Schenken: vele mogelijkheden*, <http://www.concertgebouw.nl/het-concertgebouw/het-concertgebouw-fonds/schenken-vele-mogelijkheden> (geraadpleegd 04-07-2013)
- Gemeente Amsterdam, *Vestigingsklimaat regio Amsterdam onverminderd sterk*, http://www.amsterdam.nl/gemeente/college/individuele-paginas/carolien_gehrels/redactionele/vestigingsklimaat/
- Joods Historisch Museum, *De geefwet*, <http://www.jhm.nl/schenken/geefwet> (geraadpleegd 04-07-2013).
- Malanga, Steve, 'The Curse of the Creative Class', *City Journal Winter 2004*, http://www.city-journal.org/html/14_1_the_curse.html (geraadpleegd 15-06-2013).
- Omroep West, *Museum Boerhaave gered van sluiting*, <http://www.omroepwest.nl/nieuws/30-12-2011/museum-boerhaave-gered-van-sluiting> (geraadpleegd 03-07-2013).

Raad voor Cultuur (Den Haag 2012), <http://www.cultuur.nl/81/0/introductie.aspx>
(geraadpleegd 08-04-2013).

Raad voor Cultuur, <http://www.cultuur.nl/83/0/commissies.aspx> (geraadpleegd 08-04-2013).
(geraadpleegd 07-06-2013).

Rijksoverheid, *Kunst en cultuur*, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kunst-en-cultuur/kunst-en-cultuurbeleid> (geraadpleegd 10-06-2013).

Rijksoverheid, *Kunst en cultuur*, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kunst-en-cultuur/kunst-en-cultuurbeleid> (geraadpleegd 10-06-2013).

SP, *Cultuur en media*, <http://www.sp.nl/cultuur/> (geraadpleegd 05-07-2013).

Trouw, *Vertrek van Philips is 'dubbele stap achteruit'*,
<http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2576285/1997/09/20/Vertrek-van-Philips-is-dubbele-stap-achteruit.dhtml> (geraadpleegd 15-06-2013).

Tubantia, *Enschede spint garen bij Glazen huis*,
<http://www.tubantia.nl/regio/enschede/enschede-spint-garen-bij-glazen-huis-1.3880266> (geraadpleegd 05-07-2013).

Utrechtse Internet Courant, De, *Hoofdkantoor Douwe Egberts verdwijnt uit Utrecht*,
<http://www.duic.nl/economie/17910/hoofdkantoor-douwe-egberts-verdwijnt-uit-utrecht/> (geraadpleegd 15-06-2013).

VVD, *Cultuur*, <http://www.vvd.nl/standpunten/41/cultuur> (geraadpleegd 05-07-2013).

