

# Het gevaar van de cultuurpas

## Kan de burger het cultuuraanbod bepalen?

Met een eventueel in te voeren nationale cultuurpas zullen burgers zelf kunnen bepalen aan welke kunst- of cultuuruiting ze hun geld willen besteden. Aan deze vorm van vraagfinanciering kleven grote gevaren.

Rigoureuze systeemwijzigingen kunnen gemakkelijk met een meewarige kwinkslag over het irreële of technocratische karakter ervan onderuit geschoffeld worden. Toch is het verstandig het ogenschijnlijk wat tekentafelachtige plan voor een nationale cultuurpas serieus te nemen. De cultuurpas is, zoals de auteur uitlegt, een vorm van vraagfinanciering van de culturele sector door de overheid. En vraagfinanciering is in Den Haag in de mode. Op allerlei terreinen is de overheidsbemoeyenis in deze richting omgevormd. In de thuiszorg draait het persoonsgebonden budget al een tiental jaren, in de culturele sector bestaat alweer ettelijke jaren de cultuurvoucher voor scholieren, bij de kinderopvang is de vraagfinanciering 1 januari 2005 ingevoerd en recent kwam een dergelijk instrument ook ter sprake in het hoger onderwijs: de 'rugzak' voor studenten. Dus voorstellen als deze zijn de komende tijd nog wel vaker verwachten, ook in de culturele sector.

In het algemeen bedoelt de overstap naar vraagfinanciering meer macht dan voorheen bij de afnemers te leggen; in de genoemde gevallen zelfs bij de finale afnemers, de consumenten, de mondige burgers. Idealiter wordt dan bereikt dat de 'markt beter werkt'. Dat wil zeggen dat er meer ruimte wordt gegeven aan het waardeoordeel van de consument. De aanbieder zou zich – in concurrentie met andere aanbieders – daardoor meer rekenschap gaan geven van de wensen van de consument, wat de hoeveelheid en kwaliteit van de geleverde goederen en diensten ten goede komt. De voorwaarden zijn daarom, dat er voor de afnemers/consumenten wel wat te kiezen moet zijn – de aanbieder moet concurrenten hebben – en dat er voldoende informatie vooraf beschikbaar is over die keuzemogelijkheden – de consument moet vooraf weten wat de aanbieder én zijn concurrenten te bieden hebben. Tot zover de bedoelingen van vraagfinanciering.

De vraag is alleen of dit soort ingrijpen van de overheid in de culturele sector het gewenste effect heeft. Willen we wel meer keuzemacht voor de afnemer of zelfs voor de finale afnemer, de consument? In de thuiszorg is het duidelijk: de cliënt kan, al of niet samen met zijn naasten, zelf heel goed beoordelen wat voor hulp hij nodig heeft. En als de concurrerende aanbieders maar gecertificeerd zijn, dan is het zelfs welvaartsverhogend als de consument zijn tevredenheid door de keuze uit het gebodene zelf tot uitdrukking kan brengen. Hij weet het immers meestal beter dan de een of andere toewijzingscommissie. Maar is dat in de culturele sector ook het geval?

**Beperkt geïnformeerde consument** Ik kom hier aan mijn eerste punt van kritiek. Het lijkt of er in dit voorstel geen rekening wordt gehouden met het zeer specifieke karakter van het kunstbeleid (en waarschijnlijk ook, maar in iets mindere mate, van het erfgoedbeleid). In het algemeen besluiten we dat de overheid ingrijpt in enigerlei sector van bedrijvigheid omdat we onvrede hebben met de uitkomsten van het prijsmechanisme. In weerwil van veel verwarring daarover is de hoofdreden van ingrijpen van de overheid in de culturele sector onze onvrede met de allocatie van culturele goederen en diensten: we willen een andere hoeveelheid en kwaliteit van de voortgebrachte culturele goederen en diensten, dan zou plaatsvinden wanneer we alles aan het prijsmechanisme zouden overlaten.

Voor een deel is dat best indirect te bewerkstelligen door consumenten te subsidiëren, maar voor een veel groter deel – en zeker het deel waarmee de rijksoverheid zich bemoeit – krijg je het beoogde daar niet mee voor elkaar. Want de consument is maar zeer beperkt geïnformeerd over juist die kunstvormen, die de rijksoverheid anders niet tot stand ziet komen. Het gaat in het kunstbeleid immers niet om meer kunstproductie en -afname in het algemeen, maar om meer toneel (of concerten of tentoonstellingen) van heel specifiek dat ene toneelgezelschap, orkest of museum. Dit kwaliteitsonderscheid, dat is aangebracht door de Raad voor Cultuur, kan niet anders dan heel specifiek zijn: de ene culturele instelling wél en de andere culturele instelling níet. Een dergelijk resultaat is in het algemeen niet te bereiken met consumentensubsidiëring, omdat je daarbij die consument juist wat te kiezen moet laten.

Is vraagfinanciering door de overheid in het kunst- en cultuurbeleid dus zinloos? Nee, dat vind ik helemaal niet. Maar daarom is het juist zo jammer, dat de schrijver zich concentreert op die cultuurpas oftewel op consumentensubsidiëring. Er zijn in de bedrijfskolom van de productie van kunst- en cultuurgoederen en -diensten vele andere markten vóór je helemaal onderaan in die kolom bij de consumentenmarkt terechtkomt. De andere productie van culturele goederen en diensten, die de overheid met haar ingrijpen beoogt, valt – naast de extra financiering van het specifieke aanbod – ook te bereiken door in die andere markten in te grijpen. Sterker nog: dat gebeurt ook in ruime mate. En dat is logisch. Het is namelijk zeer effectief, omdat de Raad voor Cultuur en de rijksoverheid wel een onderscheid kunnen aanbrengen tussen de producenten van kunst en cultuur, maar geen zicht hebben op de plaats waar en de vraag hoe die kunst en cultuur dan het best getoond kunnen worden en al helemaal niet op wie het kopen, ernaar komen luisteren of ernaar komen kijken. Dat zijn lokale afwegingen.

Zo besteden de lagere overheden grote sommen geld aan de bouw en exploitatie van allerlei cultuurhuizen, zoals theaters, concertzalen, bibliotheken en musea. Misschien wordt wel vergeten dat zo iets je reinste vraagfinanciering is, want dat zijn allemaal afnemers van die kunst- en cultuurproductie. Hoe meer er in een theater wordt geïnvesteerd, des te sterker staat de directeur daarvan in het aantrekken naar zijn theater van de voorhanden theaterproducties. Hoe beter het museum is geoutilleerd en hoe hoger het aankoopbudget, hoe interessanter tentoonstellingen gemaakt kunnen worden en hoe interessanter de kunst die kan worden aangekocht. Dat is allemaal vraagfinanciering door de lagere overheden.

Zo'n cultuurhuis heeft bovendien nog een aantal andere functies, waar het landelijk cultuurbeleid zich helemaal niet druk over moet maken, maar de plaatselijke overheid

des te meer: het bieden van een heel scala culturele diensten waarvoor een stad nu eenmaal een museum, bibliotheek of concertzaal wil hebben – festivals, tentoonstellingen, congressen, uitvoeringen van allerlei aard, en ga zo maar door. Daar is het door het rijk extra gefinancierde specifieke aanbod maar een onderdeel van. En daar moet het rijk zich ook helemaal niet mee willen bemoeien. Hier gaat het aloude subsidiariteitsbeginsel bij het toedelen van overheidstaken tussen bestuurslagen op: de overheidsbemoeienis alleen bij een hogere bestuurslaag neerleggen als de lagere dit niet goed kan.

**Moeizame gedragsverandering** En de bevordering van de cultuurdeelname dan? Dat hoort toch ook tot het overheidsbeleid? Heeft consumentensubsidiëring daar dan geen zin? Het antwoord is: alleen bij hoge uitzondering. Decennialange bevordering van cultuurdeelname heeft uitgewezen dat die gedragsverandering zeer moeizaam gaat, en als ze al lukt alleen bij hoge uitzondering totstandkomt door de deelname goedkoper te maken. Veel effectiever is opvoeding en onderwijs. De uitzondering op deze regel is de prijsverlaging (= consumentensubsidie) voor oudere vwo-leerlingen en studenten: die zijn wel hoogopgeleid, maar nog niet kapitaalkrchtig. Subsidiëring van alle consumenten, wat de cultuurpas beoogt, heeft dan geen zin.

Het huidige ingrijpen van de totale overheid (rijk, provincies, gemeenten, stadsdelen) in de culturele sector bestaat uit een hele serie instrumenten, waarvan vraagfinanciering al een groot deel uitmaakt: ruwweg vijftig procent van de cultuuruitgaven van de lagere overheid, en derhalve ongeveer dertig procent van de totale overheidsfinanciering van cultuur. Gezien de eerdergenoemde mode zal er druk ontstaan die percentages verder te verhogen. In die zin juich ik het artikel van De Weger toe.

We moeten in de cultuursector op ons qui-vive zijn voor dit soort voorstellen tot verschuiving van overheidsgelden naar 'lager' in de bedrijfskolom. Het Fonds voor de Podiumprogrammering en Marketing is ook uit die gedachte voortgekomen. Dat hoeft niet verkeerd te zijn. Waar ik alleen voor wil pleiten, is dat men zich eerst vergewist van het beoogde effect en zich vervolgens goed afvraagt of dat met het omzetten van aanbodssubsidiëring – het is zelden extra subsidie; het is meestal omzetten, zo ook in het voorstel van De Weger – naar vraagfinanciering wel wordt bereikt.

Mijn standpunt daarin is helder. Lagere overheden interveniëren al 'laag' in de bedrijfskolom van de cultuur, de rijksoverheid intervieneert per definitie 'hoger' in die bedrijfskolom. Verschuiving van de overheidsgeldstromen naar 'lager' kan in bepaalde gevallen misschien nuttig zijn, voor zowel de rijksoverheid als de lagere overheid (zij het vaker voor de lagere). Maar een verschuiving naar consumentensubsidie is zelden effectief. In die zin ben ik voor het cultuurbeleid gematigd positief over sommige vormen van vraagfinanciering, maar vind ik een nationale cultuurpas niks.

**Berend Jan Langenberg** is onderzoeker en adviseur arbeidsmarkt culturele sector en parttime universitair docent economische aspecten van kunst en cultuur aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.  
E-mail: kemp.langenberg@worldonline.nl

**Decennialange  
bevordering van  
cultuurdeelname heeft  
uitgewezen dat  
gedragsverandering  
zeer moeizaam gaat**

**Subsidiëring van alle  
consumenten, wat de  
cultuurpas beoogt, heeft  
geen zin**