

Kleine ingrepen, grote gevolgen

Jet de Ranitz en **Marianne Versteegh** Er is behoefte aan inzicht in wat er op korte termijn met de cultuursector staat te gebeuren, maar het ministerie van OCW is tot op heden niet bereid gebleken de gevolgen van de bezuinigingen goed te onderzoeken. De keuzes van de overheid lijken eerder uit ideologie en bezuinigingsdrift geboren dan uit een cijfermatige onderbouwing en een grondige afweging van voor- en nadelen.

Aan kunst, cultuur en erfgoed werden bij kabinetsformaties in het verleden niet zoveel woorden vuilgemaakt, hooguit vanwege de geringe omvang van het cultuurbudget. Het budget was, voorzover bekend, nooit meer dan 0,75 procent van de rijksbegroting (in 1998). Met uitzondering van de populistische partijen waren links en rechts het tot aan de vorige verkiezingen in grote lijnen eens: kunst en cultuur zijn van belang voor de ontwikkeling van onze maatschappij, we zijn er trots op en dus bezuinigen we hier niet op.

Er was op een goed moment zelfs politiek draagvlak om op termijn 1 procent van de rijksbegroting aan kunst en cultuur uit te geven, zoals door Kunsten '92 bepleit. Ook binnen de VVD waren daarvoor voorstanders te vinden, getuige het concept-liberaal manifest uit 2005. Dat percentage heeft het VVD-congres niet overleefd, wel het volgende citaat: 'Omdat een bloeiend, divers en kwalitatief hoogstaand kunstaanbod in sterke mate kan bijdragen aan het maat-

schappelijke welzijn en de sociale cohesie, is een substantieel staatsaandeel in de financiering gerechtvaardigd.' (VVD 2005)

Als de sector in het verleden toch getroffen werd door een generieke maatregel of een lastminuteverschuiving van budgetten, dan kon onderzoek de kwalijke gevolgen in beeld brengen. Dat, in combinatie met acties, leidde tot bijstelling van de politieke opinie. Dat gebeurde bijvoorbeeld in 2004, toen er bij de kabinetsformatie van Balkenende II op het allerlaatste moment 35 miljoen euro bij cultuur werd weggehaald voor de financiering van het innovatieplatform. Toen uit het onderzoek *Bezuinigen op cultuur* van Berenschot bleek dat de sector door die maatregel 59 miljoen euro aan inkomsten zou gaan missen en het ook nog eens 1900 banen zou gaan kosten, werden de bezuinigingen naar beneden bijgesteld. (Drenth 2004)

En in 2007, toen het kabinet met een bezuiniging kwam op grond van het profijt-beginsel, bleek deze maatregel veel te heftig.

Na onderzoek van Berenschot naar de prijselasticiteit bij instellingen, *Versterken eigen inkomsten*, en het advies van de Commissie Cultuurprofijt, *Meer draagvlak voor Cultuur*, stelde de regering inkomsten-normen vast die haalbaar waren; deze werden overigens door staatssecretaris Zijlstra gehandhaafd. (Drenth 2007, Sanders 2008)

Hoe verhelderend het is om met cijfers te kunnen laten zien hoe de verhoudingen tussen overheden liggen, toont ook het onderzoek *De ontwikkeling van de rijksbijdrage voor kunst en cultuur* dat Berenschot in 2008 uitvoerde, in nauwe samenspraak met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Daaruit bleek dat het percentage van de rijksuitgaven voor kunst en cultuur vanaf 1998 niet alleen was gedaald (van 0,75 in 1998 naar 0,55 procent van de rijksbegroting in 2007), maar in verhouding ook achterbleef bij de uitgaven van gemeenten en provincies. (Vinkenburg 2008) Dat onderzoek heeft ertoe bijgedragen dat toenmalig minister Plasterk en de Tweede Kamer hebben besloten de tekorten voor de cultuurnota 2009-2012 aan te vullen met 20 miljoen euro.

Wel of geen publieke rol?

Over legitimatie van het cultuurbeleid is in de afgelopen jaren veel gesproken en

geschreven. Het belang van kunst, cultuur en erfgoed is vaak aan de orde geweest, er zijn gloedvolle betogen gehouden over de creatieve kracht van cultuur voor de samenleving op tal van terreinen, er is inventariserend onderzoek gedaan naar de economische betekenis van kunst en cultuur: *Kunst & cultuur: het investeren waard?* maar nooit is er grondig onderzoek gedaan naar de culturele, maatschappelijke en economische meerwaarde van kunst en cultuur als legitimatie voor

Met de komst van het kabinet-Rutte is een andere werkelijkheid ontstaan

overheidssteun. (Vinkenburg 2010)

Met de komst van het kabinet-Rutte is er een andere werkelijkheid ontstaan, waarin subsidie voor kunst en cultuur niet meer vanzelfsprekend is. Het neoliberale markt-denken heeft terrein gewonnen. Al in 2004 stelde Stef Blok, toenmalig financieel woordvoerder van de VVD en inmiddels fractievoorzitter, dat kunst, in tegenstelling tot cultuureducatie en erfgoed, niet tot het publieke domein gerekend kan worden en subsidie daarvoor niet kan worden verantwoord.

In de recente publicatie *Manifestaties van de vrijheid des geestes* van de Teldersstichting, het wetenschappelijk bureau van de VVD, wordt dit gedachtegoed verder uitgewerkt. (Hilvoorde 2012) Alle instrumentele legitimatiegronden voor cultuursubsidie worden daarin naar de prullenbak verwezen. Uiteindelijk is in deze neoliberale visie alleen de intrinsieke waarde een subsidiegrond voor

cultuur. Dat de intrinsieke waarde van kunst en cultuur de basis moet zijn voor subsidie-beleid, zal in de kunstsector door weinig mensen bestreden worden. Maar vervolgens worden de beeldende kunst en hedendaagse podiumkunsten hiervan uitgezonderd, zonder dat duidelijk wordt waarom. Mag een opvoering van Shakespeare wel subsidie krijgen, maar een nieuw stuk van Tom Lanoye op basis van diezelfde stukken niet? Zijn beeldend kunstenaars geen subsidie waardig? Van Gogh als voorbeeld stellen krijgt daarmee een wat merkwaardige uitwerking.

Wetenschappelijk onderzoek – zoals *De Waarde van Cultuur voor de Stad* van de Atlas voor gemeenten, naar de economische en maatschappelijke betekenis van kunst en cultuur – wordt door de Teldersstichting niet serieus genomen. (Marlet 2011) De samenhang tussen gesubsidieerde cultuur en de economische betekenis van bijvoorbeeld toerisme en muziekindustrie, zoals in beeld gebracht door Berenschot, wordt in diezelfde publicatie als irrelevant terzijde geschoven.

De Teldersstichting heeft gelijk dat er wel veel gesproken wordt over de maatschappelijke en economische waarde, maar dat er meer 'bewijsmateriaal' zou kunnen worden geleverd. Maar als dat het argument is om vast te houden aan een overzichtelijke 19de-eeuwse Thorbeckiaanse visie op kunst, in plaats van de werelden in beeld te brengen waarmee kunst en cultuur zich verbinden en die mee te nemen in een beleidsvisie, dan is dat een gemiste kans. Men zou dit beter kunnen opvatten als een uitnodiging voor diepgaander onderzoek.

Ook doet de Teldersstichting alsof er een tegenstelling bestaat tussen de intrinsieke waarde van kunst en de economische of maatschappelijke waarde van kunst (dit is een valkuil waar overigens wel meer mensen in trappen). Als gewezen wordt op de economische waarde, zou de intrinsieke waarde naar de achtergrond verdwijnen en daarom

zou dit verkeerd zijn. Dat is een zeer kortzichtige redenering. Immers, de intrinsieke waarde is een voorwaarde voor de publieke rol van kunst, cultuur en erfgoed. Kunst heeft economische en maatschappelijke aantrekkingskracht bij de gratie van voldoende kwaliteit, bij voldoende intrinsieke waarde. Alleen dan kan ze haar publieke rol waarmaken. Dit moet dus juist in samenhang worden gezien en in samenhang worden onderzocht.

Onmacht of onwil?

Er is veel behoefte aan inzicht in wat er de komende anderhalf jaar met de cultuursector staat te gebeuren, maar het ministerie van OCW is tot op heden niet bereid gebleken goed te onderzoeken wat de gevolgen van de bezuinigingen zijn. Het resultaat is dat niemand precies weet wat de ingrijpende maatregelen van de overheid toegevoegd zullen brengen en men dus ook niet goed kan anticiperen op die nieuwe werkelijkheid.

Staatssecretaris Zijlstra heeft gemeld dat op cultuur niet verder bezuinigd kan worden omdat daarvoor 'de wettelijke ruimte ontbreekt'. Naar aanleiding van de moties om verheldering van de omvang van de bezuinigingen en het veronderstelde verdienvermogen uit mecenaat en markt, heeft hij geantwoord 'dat er verschillende cijfers zijn'. Welke cijfers het ministerie zelf aannemelijk acht en waarop het zijn beleid baseert, is evenzeer onduidelijk. Het toegezegde onderzoek naar de gevolgen van de btw-verhoging is er nog steeds niet; wel heeft staatssecretaris Zijlstra aangegeven dat het 'niet de meest voldragen maatregel' was. Het verzoek van Kunsten '92 en het grootste deel van de oppositie in de Tweede Kamer om het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) te laten berekenen wat de effecten van de bezuinigingen zijn – voor kunst en cultuur, maar ook maatschappelijk en economisch – heeft geen gehoor gekregen.

Zo tasten we met zijn allen in het duister: 'Bij andere ministeries is het normaal dat je de gevolgen van je beleid doorrekent voor je een beslissing neemt', concludeerde Gerard Marlet van Atlas voor gemeenten dan ook bij de presentatie van zijn onderzoek *Kassa of kaalslag*: 'In dit geval jaste men het beleid er eerst politiek doorheen, en dan mag de sector nu zelf nog eens gaan uitrekenen wat daarvan de effecten zijn. Dat is onverstandig.' (Ponds 2011)

Het onderzoek van Marlet, dat meer gehoor vindt op gemeentelijk niveau dan bij het rijk, toont aan dat de rigoureuze bezuinigingen de overheid meer kosten dan ze opleveren. Al met al lijkt het erop dat de keuzes die overheid maakt meer uit ideologie en bezuinigingsdrift geboren zijn, dan uit een cijfermatige onderbouwing en een grondige afweging van voor- en nadelen.

Grondig onderzoek

Cijfers en zelfs feiten kunnen bestreden worden met andere cijfers en feiten, of simpelweg door ontkenning van hun validiteit. Als het om kunst en cultuur gaat, blijken cijfers en feiten ineens niet belangrijk te zijn: de regering wil ze in elk geval niet laten verzamelen. De maatschappelijke en economische gevolgen van de bezuinigingen op cultuur komen niet naar voren uit de doorrekeningen van het CPB.

Moeilijk in te schatten factoren worden in deze modellen op nul gezet. Maar dat betekent niet dat ze irrelevant zijn of niet berekend zouden kunnen worden. Een toekomstbestendige cultuurpolitiek vereist een andere houding van de overheid en vooral meer inzicht in de publieke rol van kunst en cultuur.

Gelukkig zijn er in de sector zelf wel initiatieven op dit gebied. Het is goed nieuws dat er op initiatief van de Boekmanstichting een *Cultuurindex* gaat komen, analoog aan

Een toekomstbestendige cultuurpolitiek vereist een andere houding van de overheid

het Amerikaanse model. Daarmee kan een aantal indicatoren, zoals omvang van de sector, consumentenbestedingen, werkgelegenheid en geefgedrag, systematisch worden bijgehouden. Ook Kunsten'92 zal blijven investeren in onderzoek.

Dat er nieuwe voorwaarden worden gesteld bij het verlenen van subsidie is helemaal niet verkeerd; tijden veranderen en kunst en cultuur veranderen mee. Er is niets tegen ondernemerschap of private inkomsten: het advies over de Eigen Inkomstennorm werd nota bene door de sector zelf opgesteld. Het is goed mogelijk dat de tijd waarin we leven om nog meer vernieuwingen vraagt. Bijvoorbeeld investeringen om kunst, cultuur en erfgoed maximaal te laten bijdragen aan de creatieve industrie. Het is wél verkeerd om grote veranderingen in te voeren zonder dat onderzoek is gedaan naar de gevolgen. Dan bestaat het risico dat maatregelen een averechts effect hebben; dan kan marktwerking zomaar leiden tot faillissement in plaats van stijgende private inkomsten.

Jet de Ranitz

is voorzitter van Kunsten'92,
de belangenvereniging voor kunst,
cultuur en erfgoed

Marianne Versteegh

is algemeen secretaris

Als we willen weten wat de meest kansrijke richting is, kunnen we beter eerst eens goed onderzoek doen naar de plaats van kunst, cultuur en erfgoed in onze maatschappij. Denk bijvoorbeeld aan de samenhang tussen gesubsidieerde cultuur en commerciële producties of de creatieve industrie, de internationale potentie, de effecten van cultuureducatie en -onderwijs op de creatieve ontwikkeling van kinderen en jongvolwassenen. Een heldere visie op de rol van kunst en cultuur in de samenleving is nu nodig, met daaraan gekoppeld een duidelijke verdeling tussen overheid, sector en private partijen. Betrokken partijen doen er goed aan daarbij de reikwijdte, en de betekenis van kunst en cultuur voor de samenleving en de economie op vakkundige wijze in beeld te krijgen. Niet alleen nu, om op de korte termijn inzicht te verwerven, maar juist ook longitudinaal, met het oog op het zichtbaar maken van maatschappelijke trends. Hopelijk leidt dat ertoe dat kunst, cultuur en erfgoed net als wetenschap een minder ideologisch gedreven behandeling ten deel valt, met onderbouwd en verstandig beleid als gevolg.

Literatuur

- Drenth, B. (et al) (2004) *Bezuinigen op cultuur*. Utrecht: Berenschot.
- Drenth, B. (et al) (2007) *Versterken eigen inkomsten*. Paradiodebat, augustus 2007. Utrecht: Berenschot.
- Hilvoorde, I. (2012) *Manifestaties van de vrijheid des geestes, een liberale kijk op cultuur en sport*. Den Haag: Teldersstichting.
- Marlet, G. (2011) *De Waarde van Cultuur voor de Stad*. Utrecht: Atlas voor gemeenten.
- Ponds, R. en G. Marlet (2011) *Kassa of kaalslag, De maatschappelijke gevolgen van bezuinigen op kunst en cultuur, deel 1: de podiumkunsten*. Utrecht: Atlas voor gemeenten.
- Sanders, M. (2008) *Meer draagvlak voor Cultuur: advies Commissie Cultuurprofijs*. Amsterdam: Commissie Cultuurprofijs.
- Vinkenburg, B. (2008) *De ontwikkeling van de rijksbijdrage voor kunst en cultuur*. Paradiodebat augustus 2008. Utrecht: Berenschot.
- Vinkenburg, B. (2010) *Kunst & cultuur: het investeren waard? Onderzoek naar economische betekenis: presentatie en cijfers voor het Paradiodebat, augustus 2010*. Utrecht: Berenschot.
- VVD (2005) *Om de vrijheid, liberaal manifest*. Inbreng van de VVD-achterban tijdens de Algemene Vergadering, 28 mei 2005.