

Artikel

Het belang van regionale cultuurdata

Een discussie rondom een nog op te richten Nationaal Historisch Museum met aandacht voor 'vaderlandse tradities' of kritiek op de topgezelschappen die steeds minder niet-Randstedelijke podia aandoen. Regionale culturele identiteiten en voorzieningen bevinden zich in het hart van het culturele debat. Wat weten we eigenlijk over cultuur in de regio? Aan de hand van regionale cultuurdata werpen twee onderzoekers van de Boekmanstichting licht op de zaak.

Maartje Goedhart en Thomas de Hoog

Beter inspelen op regionale verschillen en behoeften

De discussie over de rol en het belang van regionale cultuur wordt momenteel volop gevoerd. Zowel de Raad voor Cultuur als het Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben zich uitgesproken over het belang van een inclusief cultuurbeleid dat rekening houdt met regionale verschillen en behoeften. Het stelseladvies *Toegang tot cultuur* van de Raad voor Cultuur benadrukt de noodzaak om de culturele infrastructuur in alle regio's te versterken en te investeren in cultuureducatie.¹ De Raad wil daarnaast dat er één Rijkscultuurfonds komt, met aparte afdelingen voor elke provincie en Caribisch Nederland. De zes bestaande rijksfondsen worden samengevoegd tot dit nieuwe fonds. Het IPO pleit voor een gezamenlijke aanpak van Rijk, provincies en gemeenten om de toegang tot cultuur te verbeteren.² Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft het stelseladvies van de Raad voor Cultuur onderschreven en benadrukt het belang van een gezamenlijke inspanning om cultuur toegankelijk te maken voor alle inwoners, ongeacht waar ze wonen.

Een wettelijke verankering via een kaderwet cultuur leeft bij veel gemeenten en kan hierbij volgens hen handvatten bieden. Janita Tabak, wethouder Cultuur in De Fryske Marren en lid van de commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs van VNG licht toe dat 'het voorstel om met één fonds te werken wel kansen (biedt) voor de samenhang tussen cultuurinitiatieven in de regio'.³ Ook de podiumkunst-branch-

verenigingen Vereniging Nederlandse Poppodia en -Festivals (VNPF), Vereniging van Schouwburg- & Concertgebouwdirecties (VSCD) en de Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten (NAPK) pleiten voor een dergelijke wettelijke verankering.

Gelijke toegang tot cultuur

Een belangrijk aspect van de groeiende aandacht voor regionale cultuur is de roep om toegang tot cultuur voor iedereen te garanderen, ongeacht achtergrond of woonlocatie. Meerdere stemmen benadrukken het belang van het creëren van een inclusief cultureel landschap dat recht doet aan de diversiteit van de Nederlandse samenleving. Dit impliceert niet alleen het verbeteren van de fysieke toegang tot culturele voorzieningen, maar ook het bevorderen van een diverse en inclusieve culturele programmering die verschillende stemmen en perspectieven omvat. Dat er daarbij behoefte is aan regionale cultuurdata blijkt uit het groeiende aantal monitoringsinitiatieven op regionaal en lokaal niveau. Naast provinciale cultuurmonitoren in Noord-Brabant⁴, Zeeland, Zuid-Holland, Gelderland, Drenthe en Flevoland, zijn er soortgelijke stedelijke initiatieven in Groningen, Utrecht en het grootstedelijke gebied Metropoolregio Amsterdam (MRA).

De Regionale Cultuurmonitor⁵ van de Boekmanstichting wierp in 2022 al licht op de diversiteit van culturele praktijken en uitdrukkingen die te vinden zijn in



de verschillende provincies. Zichtbaar was de rijke verscheidenheid van culturele uitingen op regionaal niveau. Maar ook de cruciale rol die regionale cultuur speelt in het versterken van lokale gemeenschappen en het bevorderen van sociale cohesie. Dit bood inzicht op provinciaal niveau, maar er bleek behoefte om dit nog verder te specificeren. Cultuurbeleid vindt immers voor een groot gedeelte op gemeentelijk niveau plaats. Vanaf 2024 is het mogelijk om in de Cultuurmonitor ook op gemeenten (en in de toekomst samenstellingen van gemeenten, zoals in stedelijke regio's) in te zoomen.

Cultuuraanbod in de regio's

Verspreid over Nederland is een divers aanbod aan cultuur te vinden. Via het Dashboard van de Cultuurmonitor brengen we in kaart hoeveel aanbod iedere provincie telt en hoe dit zich verhoudt tot het aantal inwoners.⁶ De concentratie van het cultureel aanbod door de jaren heen en in absolute zin is het hoogst in Noord- en Zuid-Holland. In Zuid-Holland zijn onder andere de meeste boekwinkel- en bibliotheekvestigingen te vinden, terwijl in Noord-Holland de meeste bioscopen en filmtheaters, musea, kunstgalerieën en expositieruimten en podia gevestigd zijn. Vanwege het hoge inwonertal en de aanwezigheid van de drie grootste steden (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) is de hoge concentratie aan cultureel aanbod in deze twee provincies niet verrassend.

De omvang van het cultuuraanbod verschilt per provincie. Zo heeft Friesland in 2022 bijna net zoveel beschermde stads- en dorpsgezichten als Zuid-Holland. In het noordoosten van Nederland zijn verder relatief veel archeologische rijksmonumenten te vinden. In Gelderland bevindt zich zelfs ongeveer de helft van het totaal aantal archeologische rijksmonumenten in Nederland.

Verdeling cultuurlasten

In de uitvoering van het Nederlandse cultuurbeleid spelen lokale overheden een onmisbare rol. Nederlandse gemeenten dragen de verantwoordelijkheid voor de financiering van plaatselijke en regionale infrastructuur, zoals bibliotheken, podia en centra voor de kunsten. Zij droegen in 2021 gezamenlijk 54 procent van de totale cultuurlasten op overheidsniveau,

de provincies 8 procent en het Rijk 38 procent.⁷ Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gaf in 2022 1,6 miljard euro uit aan cultuur.⁸ Hiervan ging bijna 250 miljoen euro naar de instellingen in de Culturele basisinfrastructuur (BIS) en ongeveer 299 miljoen euro naar de rijkscultuurfondsen.⁹ De meeste BIS-gelden gingen in absolute aantallen naar Noord- en Zuid-Holland, per capita komt Groningen op de tweede positie (na Noord-Holland).

Gemeenten gaven in 2021 in totaal meer dan 2 miljard euro uit aan cultuur. Het meeste werd uitgegeven door gemeenten in de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Noord-Brabant (respectievelijk 520 miljoen euro, 419 miljoen euro en 270 miljoen euro). Per hoofd van de bevolking gaven de gemeenten in de provincies Noord-Holland (145 euro per capita) en Zuid-Holland (140 euro per capita) het meeste uit aan cultuur. De provincie Groningen volgt met 126 euro per capita, terwijl de gezamenlijke gemeentes daar in absolute zin op de 8ste plek staan.

Opvallend is dat op landelijk niveau ruim de helft (51 procent) van alle gemeentelijke cultuurlasten worden gedragen door gemeenten met een inwonertal van 150.000 of hoger. Dit terwijl die steden slechts 30 procent van het aantal inwoners van Nederland vertegenwoordigen. Dezelfde analyse binnen de provincie Noord-Holland laat bijvoorbeeld zien dat 71 procent van de gemeentelijke cultuurlasten wordt gedragen door de grote steden (Amsterdam, Haarlem, Zaanstad en Haarlemmermeer), terwijl 47 procent van de inwoners binnen de grenzen van deze gemeenten woont. Een vergelijkbaar effect is in Zuid-Holland te zien: daar dragen de gemeenten Rotterdam en Den Haag 60 procent van de opgetelde gemeentelijke cultuurlasten, terwijl deze gemeenten een derde van de bevolking van de provincie herbergen.

Het gemiddelde van de gemeentelijke cultuurlasten in een provincie wordt dus gestuwd door de relatief hoge cultuurlasten van de grote gemeenten. De stedelijke context is logischerwijs een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van de culturele infrastructuur en omliggende gemeenten hebben baat bij de rijke infrastructuur van deze steden. De grote steden dragen zelf bovengemiddeld bij aan cultuur.

Voor een compleet beeld van de verdeling van overheidsmiddelen moet er dus niet alleen per provincie maar ook per afzonderlijke gemeente gekeken worden.

Naast gemeenten en het Rijk dragen uiteraard ook provincies cultuurlasten. Binnen provincies zien we over het algemeen een sterke wisselwerking tussen de gemeentelijke en de provinciale cultuurlasten: waar de gemiddelde cultuurlasten van gemeenten binnen een provincie hoger dan gemiddeld zijn, neemt cultuur over het algemeen een lagere post in op de balans van de provincie. De provincies Noord- en Zuid-Holland dragen in 2021 per inwoner het minste bij aan cultuur, terwijl de provincies Friesland, Zeeland en Groningen daar de top drie bepalen. De invulling van de lastenverdeling (tussen Rijk, provincies en gemeenten) kan dus per provincie verschillen. Het advies voor een kaderwet cultuur waarin de zorg van het Rijk, provincies en gemeenten voor cultuur verankerd is zou hierin kunnen ondersteunen.

Rol Cultuurmonitor

Het is van belang dat beleidsmakers – landelijk, provinciaal en gemeentelijk – toegang hebben tot relevante en samenhangende informatie. In de Cultuurmonitor worden data op landelijk en regionaal niveau verzameld, ontsloten en vergelijkbaar gemaakt.

Niet alle landelijke data laten zich echter uitsplitsen op lokaal niveau en tegelijkertijd vertalen niet alle lokale data zich in landelijke inzichten. Daar is afstemming voor nodig. Welke landelijke data kunnen uitgesplitst worden op lokaal niveau en welke inzichten geeft dit voor de provinciale ondersteuningsinstellingen en beleidsmakers? En welke gegevens zijn lokaal beschikbaar en hoe kunnen die geharmoniseerd worden zodat deze vergelijkbaar blijven en landelijke inzichten voeden? De kennis en expertise uit de provinciale ondersteuningsinstellingen vertaalt zich idealiter ook in de landelijke Cultuurmonitor. Uiteindelijk moeten die twee richtingen elkaar versterken. Hieraan werken we in de komende jaren samen met onderzoekers, beleidsmakers, cultuurprofessionals en andere belanghebbenden uit alle delen van het land. •

Meer weten over het thema Cultuur in de regio? Kijk dan op cultuurmonitor.nl/cultuur-in-de-regio of zoek op de zoekterm 'regio' in de [Kennisbank](#) van de Boekmanstichting.

Noten

- 1 Raad voor Cultuur (2024) [Toegang tot cultuur: op weg naar een nieuw bestel in 2020](#). Den Haag: Raad voor Cultuur.
- 2 www.ipo.nl/nieuws/eerste-reactie-provincies-op-het-stelseladvies-van-de-raad-voor-cultuur/
- 3 vng.nl/nieuws/stelseladvies-toegang-tot-cultuur
- 4 In juni 2024 verschijnt voor de vierde keer de Noord-Brabantse cultuurmonitor *Waarde van Cultuur*. Voor deze editie voert de Boekmanstichting samen met Kunstloc, het Pon | Telos en Pyrrhula Research Consultants een pilot uit om data op gemeentelijk niveau te ontsluiten, waarbij we gebruikmaken van de website en het dashboard van de landelijke Cultuurmonitor. Het doel is om vanuit lokale kennis informatie op te halen en te visualiseren, die ook de landelijke voorzieningen voeden. Dit biedt ook mogelijkheden voor andere provincies.
- 5 www.boekman.nl/verdieping/publicaties/regionale-cultuurmonitor-editie-2022. Samen met Atlas Research maakte de Boekmanstichting in 2022 de Regionale Cultuurmonitor: een overzicht van regionale cultuurijsers dat een vergelijking tussen de twaalf provincies mogelijk maakt. Om die vergelijkbaarheid te waarborgen is daarbij gekozen om 2019 als peiljaar te nemen. Voor dit jaar zijn voor alle indicatoren data beschikbaar. Voor 2020 en 2021 ontbreken data voor sommige indicatoren, of zijn deze vooralsnog niet uit te splitsen naar provinciaal niveau.
- 6 www.cultuurmonitor.nl/dashboard/?type=regional.
- 7 Ministerie van OCW (2022) [Jaarverslag 2021](#). Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; CBS (2022) [Detailtering cultuurlasten gemeenten provincies](#). Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- 8 Rijksuitgaven door het ministerie van OCW aan cultuur volgens begrotingsartikel 14. De cijfers zijn exclusief apparaatkosten en inclusief coronagelden in 2020, 2021 en 2022. De bestedingen binnen de BIS vinden plaats binnen verschillende typen instellingen: denk hierbij aan theater- en dansgezelschappen, symfonieorkesten en muziekensembles, opera, jeugdpodiumkunsten, podiumkunsthoeven, regionale musea, presentatie-instellingen, post-academische instellingen, filmfestivals, ondersteunende instellingen binnen de letteren, ontwikkelinstellingen/productiehuizen en een aantal bovensectorale organisaties. Tot 2020 waren in de BIS ook museale instellingen vertegenwoordigd, in de nieuwe cultuurplanperiode 2021-2024 wordt de wettelijke taak die bij deze instellingen is belegd geheel vanuit de Erfgoedwet bekostigd. In plaats daarvan is er wel ruimte gemaakt voor regionale musea binnen de BIS.
- 9 Dit is exclusief apparaatkosten en inclusief coronasteunmaatregelen in 2020 en 2021. De 299 miljoen euro is het structurele deel van de subsidies aan fondsen. Hiernaast kunnen zij projectsubsidies ontvangen, maar die staan in de begroting op de plek waaraan een specifiek project bijdraagt (bijvoorbeeld internationaal cultuurbeleid) en zijn dus niet in dit bedrag verwerkt. Ditzelfde geldt voor de BIS-instellingen.



Maartje Goedhart
is coördinator onderzoek en evenals **Thomas de Hoog** werkzaam als onderzoeker bij de Boekmanstichting