



*Achtergronddocument*

# **Bezuiniging op cultuur**

## **Realisatie en effect**

**12 februari 2015**



# Inhoud

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Context	1
1.2 Dit onderzoek	2
1.3 Leeswijzer	4
<b>2 Achtergrond cultuurbeleid</b>	<b>5</b>
2.1 Doelen van het cultuurbeleid	5
2.2 Culturele basisinfrastructuur	6
2.3 Cultuuruitgaven Rijk	7
<b>3 Hoe is de bezuiniging op cultuur ingevuld?</b>	<b>10</b>
3.1 Specifieke kortingen	11
3.2 Generieke korting	12
3.3 Herinrichting culturele basisinfrastructuur	12
3.4 Informatie in begroting en jaarverslag	14
<b>4 Wat is er bespaard met de bezuiniging op cultuur?</b>	<b>15</b>
4.1 Beoogde besparing op uitgaven cultuur	15
4.2 Gerealiseerde besparing op uitgaven cultuur	17
4.2.1 Verschillen raming en realisatie 2011-2013	17
4.2.2 Oorzaken verschillen raming en realisatie 2011-2013	18
4.3 Informatie in begroting en jaarverslag	21
<b>5 Wat zijn de gevolgen van de bezuiniging op cultuur?</b>	<b>23</b>
5.1 Rijkssubsidie meerjarig gesubsidieerde instellingen	25
5.2 Regionale spreiding BIS-instellingen	28
5.3 Inkomsten BIS-instellingen	31
5.3.1 Inkomsten uit subsidies	32
5.3.2 Eigen inkomsten	35
5.3.3 Totale inkomsten	36
5.3.4 Eigeninkomstenpercentage	38
5.3.5 Giften aan cultuur	39
5.4 Productie BIS-instellingen podiumkunsten	40
5.4.1 Producties	40
5.4.2 Voorstellingen	42
5.5 Bezoeken BIS-instellingen	44



5.5.1 Bezoeken	45
5.5.2 Bezoekers per voorstelling	45
5.5.3 Publieksinkomsten per bezoek	47
5.6 Werkgelegenheid cultuur	51
5.7 Informatie in begroting en jaarverslag	51
Bijlage 1: Specifieke kortingen	52
Bijlage 2: Meerjarenramingen uitgaven cultuur	55
Bijlage 3: Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2011	57
Bijlage 4: Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2012	58
Bijlage 5: Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2013	59
Bijlage 6: Directe subsidie BIS-instellingen 2012-2013	60
Bijlage 7: Subsidie via rijkscultuurfondsen 2012-2013	63
Bijlage 8: Tabellen bij de figuren	67
Literatuur	71



# 1 Inleiding

1

Het kabinet-Rutte/Verhagen, dat eind 2010 aantrad, besloot na twee opeenvolgende financiële crises dat de overheidsfinanciën moesten worden verbeterd. Hiertoe kondigde dit kabinet in zijn regeerakkoord bezuinigingsmaatregelen af, die in totaal een bedrag van € 18 miljard omvatten. In 2011 werden de eerste maatregelen van kracht. Met het bezuinigingspakket zou het tekort in 2012 met € 8 miljard verlaagd worden. In de daaropvolgende jaren zijn, ook door het kabinet-Rutte/Asscher, verschillende aanvullende bezuinigingspakketten afgekondigd. Op dit moment tellen alle maatregelen samen op tot een bezuinigingsopgave van € 51 miljard in 2017.

## 1.1 Context

Dit achtergrondonderzoek gaat over de bezuinigingen op culturele instellingen. Het Rijk heeft vanaf 2011 minder geld uitgegeven aan cultuur dan in de jaren daarvoor. Wij gaan na of de hiermee beoogde besparing ook is gerealiseerd en welke gevolgen de bezuinigingen gehad hebben voor de culturele instellingen die geen of minder subsidie ontvingen.

In 2011 hebben wij met de *Bezuinigingsmonitor 2011* (Algemene Rekenkamer, 2011a) voor het eerst aandacht besteed aan de lopende bezuinigingsoperatie. Wij lieten in dat rapport zien hoe de bezuinigingen waren ingeboekt in de begrotingen. Hierbij deden wij het kabinet de aanbeveling om jaarlijks op Verantwoordingsdag te rapporteren over de mate waarin de budgettaire effecten van de maatregelen uit het regeerakkoord zijn gerealiseerd. Het kabinet-Rutte/Verhagen deed dit met de *18 miljard monitor* (Financiën, 2011). Daarin stond voor alle voorgenomen bezuinigingsmaatregelen in hoeverre ze daadwerkelijk waren doorgevoerd. De *18 miljard monitor* (Financiën, 2011) werd later opgevolgd door de *30 miljard monitor* (Financiën, 2012).

Tijdens het debat over de regeringsverklaring van 14 november 2012 gaf de minister-president aan dat de *30 miljard monitor* geen vervolg zou krijgen. In de *Verantwoordingsbrief 2012* (AZ, 2013) schreef hij



vervolgens dat het kabinet-Rutte/Asscher de budgettaire verantwoording over de bezuinigingen primair via de reguliere begrotingsstukken zal laten lopen. Daarnaast, zo kondigde de minister-president aan, zal de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) ieder jaar op Prinsjesdag en op Verantwoordingsdag een rijksbreed wetgevingsoverzicht naar de Tweede Kamer sturen, om inzicht te geven in de voortgang van de bezuinigingsoperatie van het kabinet.

2

Deze ontwikkelingen vormden voor ons aanleiding om de minister van Financiën een brief naar aanleiding van de begroting 2014 te schrijven (Algemene Rekenkamer, 2013). Daarin hebben we zijn aandacht gevraagd voor het belang van goed inzicht in de bezuinigingsoperatie, zowel in de voortgang en de operationalisering ervan als in de effecten die ermee worden beoogd in de samenleving.

In onze brief naar aanleiding van de begroting 2015 van de minister van Financiën (Algemene Rekenkamer, 2014) hebben wij nogmaals benadrukt dat het belangrijk is dat het kabinet voor individuele bezuinigingsmaatregelen goed zicht heeft op de budgettaire realisatie en de effecten die de bezuinigingsmaatregelen maatschappelijk teweegbrengen, en dat het deze informatie ook deelt met het parlement. Daarbij vragen wij de minister van Financiën om het parlement hierover in of bij het verschijnen van het Financieel Jaarverslag 2014 van het Rijk nader te informeren, in het bijzonder over maatregelen waarvan de budgettaire realisatie een (substantieel) ander beeld laat zien dan oorspronkelijk geraamd.

Naar aanleiding van deze brieven en de eerdere publicaties in de onderzoeksreeks *Zicht op Bezuinigingen*, waarvan deze publicatie deel uitmaakt, hebben de Tweede Kamer en de minister van Financiën op 19 november 2014 het Algemeen Overleg (AO) *Zicht op Bezuinigingen* gevoerd. Tijdens dit AO heeft de minister van Financiën toegezegd er zorg voor te dragen dat in de departementale jaarverslagen eenduidiger zal worden gerapporteerd over de realisatie en de effecten van de bezuinigingen.

## 1.2 Dit onderzoek

Om bij te dragen aan het inzicht in de voortgang en de effecten van de bezuinigingen brengen wij voor een reeks bezuinigingsmaatregelen in kaart of ze zijn doorgevoerd zoals bedoeld en of ze het beoogde budgettaire effect hebben gehad. Ook gaan we voor deze maatregelen na



welke gevolgen ze hebben gehad voor de prestaties van het Rijk en wat de maatschappelijke effecten ervan waren. Dit noemen we de gevolgen van de maatregel. We maken deze analyses op basis van beschikbare informatie, ofwel bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), ofwel vanuit andere bronnen. We bekijken ook in hoeverre de Tweede Kamer voldoende is geïnformeerd over de realisatie en de gevolgen van de bezuinigingen, waarbij we speciaal aandacht besteden aan de verantwoording in de reguliere begrotingsstukken (begroting en jaarverslag), omdat het kabinet de verantwoording over bezuinigingen primair in deze stukken wil laten landen.

3

Deze onderzoeken naar de verschillende bezuinigingsmaatregelen vallen binnen de onderzoeksreeks *Zicht op Bezuinigen*. In deze reeks hebben we in 2014 vier onderzoeken gepubliceerd, gericht op de bezuiniging op de zorgtoeslag, de bezuiniging op de kinderopvangtoeslag, de versoering van de heffingskorting groen beleggen en de verhoging van het assurantiebelastingtarief.

In dit onderzoek staat de bezuiniging op cultuur centraal. We hebben deze maatregel primair geselecteerd omdat hij met een financieel belang van € 200 miljoen structureel één van de belangrijkste bezuinigingsmaatregelen is uit de (regeer)akkoorden van de kabinetten Rutte/Verhagen en Rutte/Asscher. Daarnaast is met deze maatregel een groot maatschappelijk belang gemoeid. We hebben ons in dit onderzoek beperkt tot de maatregel B5 (*Cultuursubsidies*) uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen. Deze maatregel heeft betrekking op de uitgaven die verantwoord worden op artikel 14 (Cultuur) van de begroting van het Ministerie van OCW. Dit beleidsartikel wordt ook wel de Cultuurbegroting genoemd. Wanneer wij in het vervolg van dit achtergronddocument de term 'Cultuurbegroting' gebruiken, bedoelen wij daarmee dan ook de uitgaven die worden verantwoord op de begroting van het Ministerie van OCW op artikel 14.

Andere bezuinigingen die gerelateerd zijn aan cultuur (bijvoorbeeld de afschaffing van de *Wet werk en inkomen kunstenaars* (WWIK) en de afschaffing van de heffingskorting op culturele beleggingen) vallen buiten de scope van dit onderzoek, door de focus op maatregel B5 uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen. Ook de uitgaven van decentrale overheden aan cultuurbeleid blijven hierdoor in dit onderzoek buiten beschouwing.



### **1.3 Leeswijzer**

4

In hoofdstuk 2 van dit achtergronddocument beschrijven we kort de kern van het cultuurbeleid in Nederland. Deze beschrijving dient als achtergrond bij hoofdstuk 3, waarin we de verschillende maatregelen bespreken, die zijn genomen om de bezuiniging in te vullen. In hoofdstuk 4 brengen we vervolgens in beeld hoeveel er met deze maatregelen is bespaard op de uitgaven aan cultuur. In hoofdstuk 5 bekijken we ten slotte de (mogelijke) gevolgen van de bezuinigingen voor de cultuursector en zijn publiek.



## 2 Achtergrond cultuurbeleid

5

In dit hoofdstuk beschrijven we kort de kern van het cultuurbeleid in Nederland. Deze beschrijving dient als achtergrond bij hoofdstuk 3, waarin we ingaan op de maatregelen die zijn genomen om de voorgenomen bezuiniging in te vullen.

We beginnen dit hoofdstuk in § 2.1 met een beschrijving van de doelen van het cultuurbeleid. In § 2.2 beschrijven we het belangrijkste onderdeel van het cultuurbeleid, de culturele basisinfrastructuur. We sluiten dit hoofdstuk in § 2.3 af met een beschrijving van hoe de cultuuruitgaven van het Rijk zich historisch hebben ontwikkeld.

### 2.1 Doelen van het cultuurbeleid

In de *Wet op het specifiek cultuurbeleid* is in artikel 2 vastgelegd dat de minister van OCW is belast met "het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen". De minister laat zich daarbij leiden door "overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid". Vanuit deze verantwoordelijkheid ondersteunt de minister de zogenoemde culturele basisinfrastructuur (BIS), waarbinnen aan instellingen en fondsen vierjaarlijks middelen ter beschikking worden gesteld om de beleidsdoelen te helpen realiseren. Ook neemt de minister specifieke maatregelen om bepaalde beleidsdoelstellingen te bevorderen, zoals cultuureducatie (OCW, 2014a).

De minister van OCW stelt de uitgangspunten van het cultuurbeleid elke vier jaar opnieuw vast, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de nieuwe subsidieperiode van vier jaar. Hierbij vormt een aankomende nieuwe subsidieperiode de aanleiding om de beleidsdoelen voor cultuur te herijken. Voor dit onderzoek zijn twee subsidieperiodes en bijbehorende uitgangspunten relevant. Allereerst de periode 2009-2012, omdat midden in deze periode de bezuinigingen op cultuur werden aangekondigd, die we in dit achtergronddocument behandelen. De uitgangspunten en hoofdlijnen van het beleid in deze periode zijn opgenomen in box 1.





De hoofdlijnen van het beleid in de periode 2013-2016 – de tweede relevante periode voor dit onderzoek – hangen nauw samen met de invulling van de bezuiniging op cultuur, en komen om deze reden aan bod in hoofdstuk 3.

6

#### Box 1: Hoofdlijnen cultuurbeleid 2009-2012

Voor de periode 2009 tot en met 2012 zijn de hoofdlijnen van het cultuurbeleid vastgesteld in de notitie *Kunst van leven* (OCW, 2007). In deze notitie, die onder meer gebaseerd is op het rapport *Innoveren, Participeren!* van de Raad voor Cultuur (2007), zijn de verschillende hoofdthema's van het cultuurbeleid gedefinieerd. Dit zijn de thema's *Excellentie*, *Innovatie en e-Cultuur*, *Participatie*, *Mooier Nederland*, *Een sterke cultuursector* en *Verschil maken*.

Het thema *Excellentie* heeft als doel de begeleiding en ontwikkeling van talent te bevorderen. Hierbij ligt de focus op doorstroommogelijkheden voor talent, deelname aan internationaal debat en reflectie. Het thema *Innovatie en e-Cultuur* heeft als doel om meer samenhang tussen de sectoren te bewerkstelligen. Hierdoor zouden innovatie, experiment en vernieuwing beter op de agenda moeten kunnen komen. Het thema *Participatie* heeft als doel met cultuur meer mensen te bereiken. Hiervoor heeft de minister van OCW het 10-puntenplan cultuurparticipatie opgesteld, waarbij de nadruk ligt op educatie, amateurkunst, digitalisering, toegankelijkheid en het gratis toegankelijk maken van musea voor kinderen tot en met twaalf jaar. Bij het thema *Mooier Nederland* is als doel gesteld om de culturele bijdrage te versterken met ambitieus architectuurbeleid en door modernisering van de monumentenzorg. Het thema *Een sterke cultuursector* heeft als doel ervoor te zorgen dat de sector op eigen benen staat en verankerd is in de maatschappij. Onder het laatste thema *Verschil maken* valt de BIS, waarbij via subsidies een landelijke spreiding van het cultuuraanbod wordt nagestreefd.

De hoofdlijnen en uitgangspunten van het cultuurbeleid in een subsidieperiode worden vertaald naar criteria waarop cultuurinstellingen worden beoordeeld als zij een subsidieaanvraag indienen bij het Ministerie van OCW. Aan cultuurinstellingen wordt gevraagd hoe zij van plan zijn te voldoen aan deze criteria, en daarmee aan de beleidsuitgangspunten. Op basis hiervan besluit de minister om de instelling op te nemen in de BIS. De BIS is dan ook het belangrijkste beleidsinstrument van de minister.

Omdat de voornaamste bezuinigingsmaatregelen op de BIS zijn gericht, we de BIS verder uit in § 2.2.

## 2.2 Culturele basisinfrastructuur

De BIS bestaat allereerst uit door het Rijk gesubsidieerde instellingen, die vallen onder de directe verantwoordelijkheid van de minister van OCW. Het is de bedoeling dat deze instellingen, waaronder het



Rijksmuseum, Toneelgroep Maastricht en Scapino Ballet Rotterdam, zorgen voor een landelijk gespreid aanbod van culturele voorzieningen. Daarnaast moeten zij specifieke en cruciale functies vervullen, die niet of onvoldoende door de markt worden ondersteund. Deze instellingen zijn niet afhankelijk van een artistieke directeur, maar functioneren als instituten en kunnen blijven voortbestaan als hun artistieke leiding wisselt. De instituten die vanuit de BIS subsidie ontvangen, zijn van nationaal belang en hebben een taak als het gaat om bijvoorbeeld educatie. Elke vier jaar is er een nieuwe aanvraagronde voor de BIS. De Raad voor Cultuur, het wettelijke adviesorgaan op het terrein van kunst, cultuur en media, adviseert de minister van OCW voorafgaand aan een subsidieperiode over de te honoreren aanvragen.

7

Een tweede onderdeel van de BIS wordt gevormd door de rijkscultuurfondsen. De rijkscultuurfondsen, waaronder het Nederlands Filmfonds, Nederlands Letterenfonds en Fonds Podiumkunsten, hebben als doelstelling om dynamiek, vernieuwing en kleinschalige initiatieven te stimuleren in de cultuursector. Zij subsidiëren geen grote instituten, maar het 'midden- en kleinbedrijf' in de kunsten en individuele kunstenaars. De fondsen doen dit door activiteitensubsidies te verstrekken voor kleinschalige projecten en door de middelen programmatisch in te zetten.

## 2.3 Cultuuruitgaven Rijk

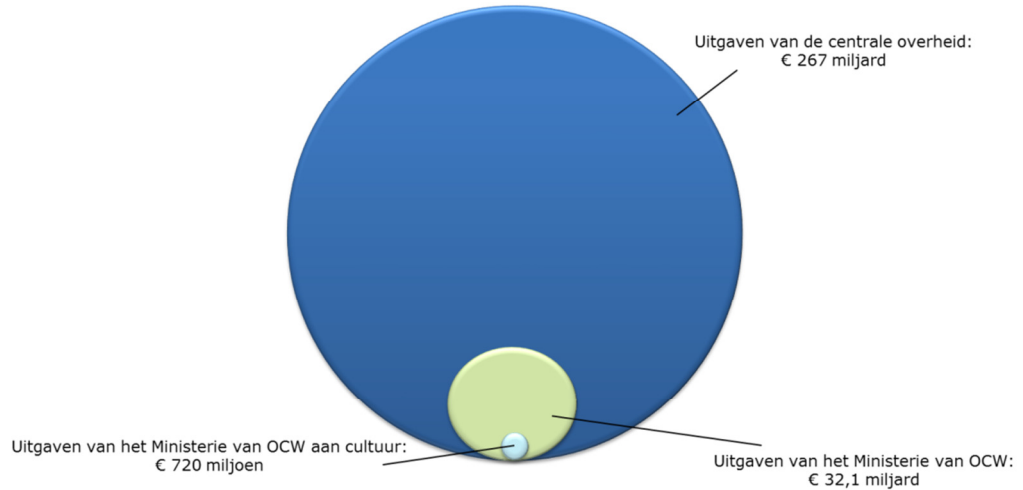
De programma-uitgaven van het Rijk aan cultuur worden voor het overgrote deel begroot en verantwoord op de Cultuurbegroting (artikel 14 van de begroting van het Ministerie van OCW).<sup>1</sup> In 2014 vormden de begrote uitgaven aan cultuur 0,27% van de totale uitgaven van het Rijk, en 2,24% van de uitgaven van het Ministerie van OCW. In figuur 1 brengen we deze verhouding in beeld.

---

<sup>1</sup> Een aantal cultuurgerelateerde uitgaven loopt via andere delen van de begroting van het Ministerie van OCW (bijvoorbeeld het Persmuseum of het Metropole Orkest op artikel 15 (Media) en de WWIK-uitgaven op de begroting van het Ministerie van SZW).



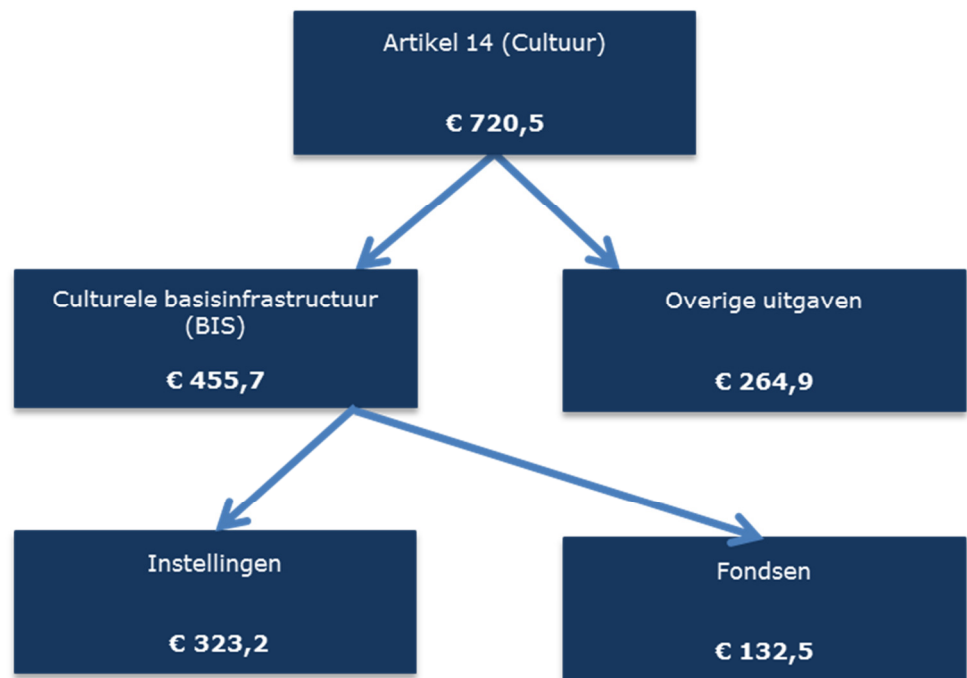
**Figuur 1: Cultuuruitgaven OCW op totale begroting (begroot 2014)**



Bronnen: *Miljoenennota 2014* (Financiën, 2013), *Begroting OCW 2014* (2013a)

De apparaatsuitgaven van het Ministerie van OCW worden verantwoord via een apart begrotingsartikel. Het grootste deel van het beschikbare budget op de Cultuurbegroting betreft de uitgaven aan de BIS. De overige uitgaven zijn gericht op specifieke beleidsdoelen op het gebied van cultuur. In figuur 2 geven we de uitgaven op de Cultuurbegroting schematisch weer.

**Figuur 2: Overzicht uitgaven Cultuurbegroting Rijk (in € mln., begroot 2014)**



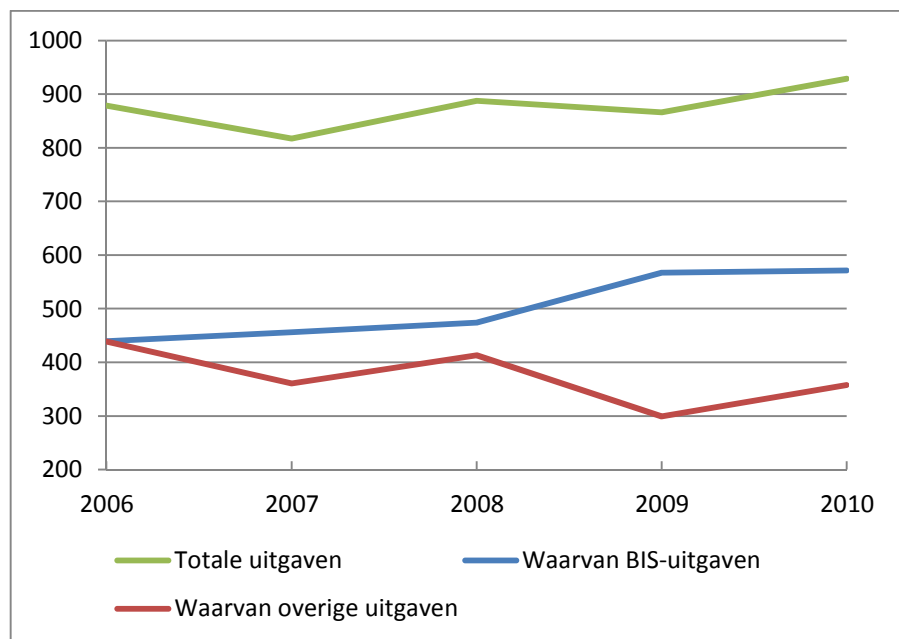
Bron: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a)



Figuur 3 laat zien hoe de uitgaven aan cultuur zich hebben ontwikkeld in de jaren die aan de bezuiniging voorafgingen. Naast de totale uitgaven is ook weergegeven hoe de uitgaven aan de BIS en de overige uitgaven aan cultuur zich hebben ontwikkeld.

9

**Figuur 3: Gerealiseerde uitgaven cultuur 2006-2010 (in € mln.)<sup>2</sup>**



Bron: Artikel 14 jaarverslagen van het Ministerie van OCW (2006-2010)

De uitgaven aan cultuur zijn tussen 2006 en 2010 gestegen van € 878,4 miljoen naar ruim € 928,9 miljoen. De uitgaven aan de BIS zijn gestegen van krap € 440 miljoen naar ruim € 570 miljoen.

<sup>2</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van het figuur.



### 3 Hoe is de bezuiniging op cultuur ingevuld?

10

Het kabinet-Rutte/Verhagen kondigde in de financiële bijlage van zijn regeerakkoord aan de uitgaven aan cultuur te verlagen met € 200 miljoen met ingang van 2015. In de maanden na de publicatie van het regeerakkoord heeft het Ministerie van OCW deze bezuiniging verder geconcretiseerd. Vervolgens heeft het ministerie medio 2011 openbaar gemaakt met welke specifieke maatregelen de bezuiniging uit het regeerakkoord zou worden ingevuld (zie tabel 1).

**Tabel 1: Overzicht bezuiniging op cultuursubsidies (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Specifieke korting</i>					
Cultuurkaart		-4,5	-13,1	-13,1	-13,1
Museaal aankoopfonds	-19,0				
Nationaal Historisch Museum	-6,0	-10,0	-12,0	-12,0	-12,0
Cultuur en ICT/ Cultuur en Economie		-2,0	-2,0	-2,0	-2,0
Stopzetten innovatieregeling		-3,0	-3,0	-3,0	-3,0
Stopzetten matchingsregeling	-5,0	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0
Stopzetten projecten		-4,1			
<i>Totaal specifiek</i>	<i>-30,0</i>	<i>-33,6</i>	<i>-40,1</i>	<i>-40,1</i>	<i>-40,1</i>
<i>Generieke korting (2,2% en 5%)</i>		<i>-16,4</i>	<i>-37,2</i>	<i>-37,2</i>	<i>-37,2</i>
<i>Bezuiniging BIS</i>			<i>-122,7</i>	<i>-122,7</i>	<i>-122,7</i>
<b>Invulling bezuiniging</b>	<b>-30,0</b>	<b>-50,0</b>	<b>-200,0</b>	<b>-200,0</b>	<b>-200,0</b>

Bron: *Meer dan kwaliteit*, p.39 (OCW, 2011a)

In dit hoofdstuk bespreken we de bezuinigingsmaatregelen in de volgorde waarin ze in tabel 1 gepresenteerd zijn. In § 3.1 bespreken we de kortingen op de specifieke posten. In § 3.2 gaan we in op de generieke korting en in § 3.3 op de herinrichting van de BIS. Ten slotte gaat § 3.4 over hoe het Ministerie van OCW de maatregelen waarmee de bezuiniging is ingevuld, heeft toegelicht en welke informatie het



ministerie hierover heeft gegeven in zijn begrotings- en verantwoordingsstukken.

11

### 3.1 Specifieke kortingen

Het eerste deel van het totaal aan bezuinigingen is ingevuld met specifieke kortingen. Dit zijn kortingen op specifieke posten binnen het deel van uitgaven aan cultuur dat in figuur 2 in het vorige hoofdstuk is geschaard onder 'overige uitgaven'.

In bijlage 1 lichten we de korting op de specifieke posten uitgebreid toe. In deze paragraaf beperken we ons tot een korte omschrijving van de maatregelen.

#### *Cultuurkaart*

De Cultuurkaart is een soort culturele creditcard waarmee het Ministerie van OCW wil bereiken dat alle jongeren tot 18 jaar actief of passief vertrouwd raken met cultuur en kunstvormen en met de Nederlandse geschiedenis (Algemene Rekenkamer, 2011b). De overheidsbijdrage hieraan is met ingang van het schooljaar 2012-2013 geschrapt. Hiermee is een structurele besparing beoogd van € 13,1 miljoen.

#### *Overheveling middelen uit het museaal aankoopfonds*

De rente-inkomsten van het museaal aankoopfonds bieden financiële ruimte om individuele aankopen van musea te ondersteunen. In 2011 is eenmalig € 19 miljoen aan het fonds onttrokken.

#### *Stopzetten subsidie Nationaal Historisch Museum (NHM)*

Voor 2011 is de subsidie aan het NHM met € 6 miljoen verlaagd. In 2011 is besloten de subsidie voor het NHM vanaf 2012 helemaal stop te zetten, waarmee in 2011 € 10 miljoen is bespaard en in de jaren daarna structureel € 12 miljoen.

#### *Cultuur en ICT/Cultuur en Economie*

De programma's 'Cultuur en ICT' en 'Cultuur en Economie' zijn project-subsidies via de *Regeling op het specifiek cultuurbeleid*. Deze project-subsidies zijn door deze maatregel afgeschaft. Hiermee is een structurele besparing beoogd van € 2 miljoen.

#### *Stopzetten innovatieregeling*

De *Subsidieregeling innovatie cultuuruitingen* (innovatieregeling) had als doel om vernieuwende activiteiten te stimuleren, teneinde het maat-



schappelijk draagvlak voor cultuuruitingen te verdiepen en verbreden. Met het stopzetten van deze regeling (eind 2010) is een structurele besparing beoogd van € 3 miljoen.

12

#### *Stopzetten matchingsregeling*

De matchingsregeling, waarmee culturele instellingen extra subsidie konden krijgen als zij meer eigen inkomsten verwierven, is stopgezet. Hiermee is een structurele besparing beoogd van € 10 miljoen.

#### *Stopzetten projecten*

Deze maatregel betreft een eenmalige onderuitputting van de begroting 2012. Met deze maatregel is een incidentele opbrengst beoogd van € 4,1 miljoen in 2012.

### **3.2 Generieke korting**

Naast de kortingen op specifieke posten is de beoogde bezuiniging deels ingevuld met een generieke korting van structureel € 37,2 miljoen op alle posten en sectoren op de Cultuurbegroting. In 2012 bedraagt deze generieke korting 2,2% en met ingang van 2013 loopt dit op tot 5%.

### **3.3 Herinrichting culturele basisinfrastructuur**

Het grootste deel van de totale bezuiniging op cultuursubsidies volgt uit een herinrichting van de BIS (€ 122,7 miljoen structureel vanaf 2013).

In juni 2011 heeft de staatssecretaris van OCW zijn visie op het cultuurbeleid naar de Tweede Kamer gestuurd, waarbij de uitgangspunten voor de BIS 2013-2016 uiteen zijn gezet (OCW, 2011a):

- De internationale top dient op hoog niveau te blijven; daarom krijgen niet alle instellingen een hoge korting opgelegd. Ook regionale voorzieningen worden in staat gesteld een kwalitatief hoogwaardig aanbod te blijven bieden.
- Bij de bezuinigingen worden erfgoed en bibliotheken zo veel mogelijk ontzien.
- Productie gaat voor ondersteuning: daarom wordt gekozen voor een sterkere bezuiniging op ondersteunende instellingen in plaats van bijvoorbeeld op theatergezelschappen en musea.
- De creatieve industrie wordt ondersteund, omdat ze een bijdrage levert aan de economische ontwikkeling.



Op hoofdlijnen komt het voorstel voor de nieuwe BIS erop neer dat de BIS kleiner wordt (minder instellingen) en dat de instellingen in de BIS minder afhankelijk zullen zijn van de overheid en meer gericht op publieke en private partners. Om dit te bewerkstelligen heeft het kabinet keuzes gemaakt binnen de sectoren: per sector worden minder instellingen vanuit het Rijk ondersteund en de instellingen die nog wel worden ondersteund, krijgen een lager bedrag dan in de jaren daarvoor.

13

Of instellingen in aanmerking komen voor een positie in de nieuwe BIS, wordt beoordeeld aan de hand van de volgende criteria (OCW, 2011a):

- Kwaliteit  
De kwaliteit van het culturele aanbod van de instelling is van internationale of nationale betekenis.
- Publiek  
De instelling trekt voldoende bezoekers.
- Ondernemerschap  
De eigen inkomsten staan in verhouding tot de subsidie.
- Participatie en educatie.  
De instelling is toegankelijk voor kinderen en jongeren.
- (Inter)nationale betekenis van de collectie  
De instelling beheert een rijkscollectie van (inter)nationale betekenis of heeft een aanbod van (inter)nationale betekenis.
- Geografische spreiding  
De instelling focust haar aanbod op hoogwaardige geografische kernpunten in het land.

Daarnaast wordt vanuit de BIS een vooraf bepaald aantal instellingen gesteund om het cultuuraanbod regionaal te spreiden. De maximalisering van het aantal ondersteunende instellingen en het aantal cultuurfondsen wordt teruggebracht. Ook voor deze fondsen zijn inhoudelijke kaders opgesteld, zijn aantallen subsidies afgesproken en geldt bijvoorbeeld ondernemerschap als aandachtspunt bij de honorering van aanvragen (OCW, 2012a).

De aanpassing van de BIS is per 1 januari 2013 doorgevoerd, voor een nieuwe vierjarige periode. Hiertoe is de *Regeling op het specifiek cultuurbeleid* aangepast, waarbij de uitgavenplafonds voor een periode van vier jaar zijn vastgelegd. Het uitgavenplafond is het bedrag dat maximaal kan worden uitgegeven.





### 3.4 Informatie in begroting en jaarverslag

14

De specifieke kortingen, waarmee de bezuiniging in 2011 is ingevuld, namelijk het stopzetten van de matchingsregeling, het stopzetten van de subsidie NHM en de overheveling van middelen uit het museaal aankoopfonds, zijn aangekondigd en toegelicht in de *Nota van Wijziging bij de begroting 2011* (OCW, 2010b).

De overige specifieke kortingen zijn ingegaan met ingang van 2012. Deze kortingen zijn, op de Cultuurkaart na, niet specifiek terug te vinden in de *Begroting OCW 2012* (OCW, 2011b). Uit de stukken waarnaar verwezen wordt in de begroting, zoals de nota *Meer dan kwaliteit* (OCW, 2011a), is aan de Tweede Kamer kenbaar gemaakt welke specifieke kortingen doorgevoerd zullen worden. Hierbij ontbreekt echter een toelichting op deze maatregelen. Het werken met hyperlinks om te verwijzen naar informatie in andere bronnen is op zichzelf conform de momenteel geldende rijksbegrotingsvoorschriften.

De generieke korting en de bezuiniging op de BIS worden in de begrotingen 2012 en 2013 genoemd, inclusief een korte toelichting. Voor meer informatie hierover verwijzen de begrotingen naar de nota *Meer dan kwaliteit* (OCW, 2011a) en de *Regeling op het specifieke cultuurbeleid*. In deze stukken zijn de generieke korting en met name de bezuiniging op de BIS uitgebreid toegelicht. Zoals eerder gesteld is het werken met hyperlinks om te verwijzen naar informatie in andere bronnen conform de momenteel geldende rijksbegrotingsvoorschriften.

In het jaarverslag over 2011 van het Ministerie van OCW is toegelicht waarop de bezuiniging in 2011 van toepassing is geweest. Hier wordt ook al een aantal bezuinigingen toegelicht, die in 2012 van toepassing zijn. Daarbij is in het beleidsverslag aangegeven wat de stand van zaken is voor het wetgevingstraject, waarmee de bezuinigingsmaatregelen doorgevoerd zullen worden.

In de jaarverslagen over 2012 en 2013 van het Ministerie van OCW wordt geen informatie gegeven over de genomen bezuinigingsmaatregelen in die jaren.



## 4 Wat is er bespaard met de bezuiniging op cultuur?

15

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag of de maatregelen, die in het vorige hoofdstuk zijn besproken, in 2011 tot en met 2013 de besparing hebben opgeleverd die was beoogd. In § 4.1 bespreken we welke besparingen waren geraamd met de maatregelen. In § 4.2 kijken we in hoeverre deze zijn gerealiseerd. In § 4.3 kijken we naar de informatie in de begroting en het jaarverslag over de realisatie van de bezuiniging.

### 4.1 Beoogde besparing op uitgaven cultuur

In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen zijn in de financiële bijlage de budgettaire gevolgen opgenomen van de maatregel 'Cultuursubsidies'. Deze reeks is weergegeven in tabel 2. Hieruit blijkt dat met deze maatregel met ingang van 2011 een besparing was beoogd van € 30 miljoen op de uitgaven aan cultuur, oplopend tot een structurele besparing van € 200 miljoen met ingang van 2015.

**Tabel 2: Omvang beoogde bezuiniging 'Cultuursubsidies' (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015	structureel
Beoogde bezuiniging	-30	-50	-100	-150	-200	-200

Bron: Financiële bijlage regeerakkoord kabinet-Rutte/Verhagen (VVD-CDA, 2010)

Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk heeft de minister van OCW in de nota *Meer dan kwaliteit* (OCW, 2011a) vermeld hoe deze bezuinigingsmaatregel zou worden ingevuld (zie tabel 1). Hierbij valt op dat de bezuiniging vanaf 2013 is ingevuld in een ander ritme dan in het regeerakkoord was aangegeven. In 2013 en 2014 is de invulling van de bezuiniging respectievelijk € 100 en € 50 miljoen hoger dan in het regeerakkoord.

De reden hiervoor is dat er bij het opstellen van het regeerakkoord vanuit is gegaan dat een nieuwe BIS pas met ingang van 2014 gestalte zou kunnen krijgen, en daardoor de volledig beoogde besparing pas vanaf 2015 zou kunnen worden gehaald. Omdat de vorige subsidieperiode van 2009 tot en met 2012 liep, zou dit een overgangsjaar (2013)



betekenen, waarbij alle toegekende subsidies voor één jaar zouden worden verlengd. Verschillende belanghebbende partijen vonden een overgangsjaar echter onwenselijk. Daarom heeft de staatssecretaris van OCW met de Tweede Kamer afgesproken om een alternatieve wettelijke weg te bewandelen, waardoor het mogelijk was om de nieuwe BIS per 1 januari 2013 in te laten gaan (OCW, 2011a).

Bij dit besluit om de bezuiniging op de BIS naar voren te halen, is afgesproken dat de meeropbrengst ten opzichte van het bezuinigingsritme uit de financiële bijlage van het regeerakkoord (€ 100 miljoen in 2013 en € 50 miljoen in 2014) wordt gebruikt om culturele instellingen in de BIS een tegemoetkoming te bieden in de zogenoemde frictie- en transitiekosten (OCW, 2011a). Deze middelen zijn specifiek bedoeld om de kosten te dekken, die culturele instellingen moeten maken in de overgang naar een situatie waarin de structurele subsidie die ze van de minister ontvangen, stopt of vermindert. Inclusief dit budget voor de frictie- en transitiekosten is de bezuiniging op de cultuuruitgaven van dezelfde omvang als werd verondersteld in de financiële bijlage van het regeerakkoord. Tabel 3 toont de aansluiting tussen het bezuinigingsritme uit het regeerakkoord en de invulling van de bezuiniging, inclusief het budget voor frictie- en transitiekosten.

**Tabel 3: Overzicht bezuiniging op cultuursubsidies, inclusief frictie- en transitiekosten (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Invulling bezuiniging	-30,0	-50,0	-200,0	-200,0	-200,0
<i>Frictie- en transitiekosten</i>	-	-	100	50	-
<b>Bezuiniging regeerakkoord</b>					
<b>Rutte/Verhagen</b>	<b>-30,0</b>	<b>-50,0</b>	<b>-100,0</b>	<b>-150,0</b>	<b>-200,0</b>

Bron: *Meer dan kwaliteit*, p.39 (OCW, 2011a), met uitbreiding Algemene Rekenkamer

Bij de *Startnota* (Financiën, 2010) is de bezuiniging op cultuur, zoals weergegeven in de onderste rij van tabel 3, meerjarig op de Cultuurbegroting ingeboekt. In tabel 4 geven we weer wat dit betekent voor de meerjarenramingen van de uitgaven aan cultuur. Meer toelichting op de herkomst van deze cijfers geven we in bijlage 2.

**Tabel 4: Meerjarenramingen bij inboeken bezuinigingsmaatregel (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Meerjarenraming zonder bezuinigingsmaatregel	899,2	906,2	910,5	907,7	898,3
Ingeboekte besparing bezuinigingsmaatregel	-30	-50	-100	150,0	200,0
<b>Meerjarenraming met bezuinigingsmaatregel</b>	<b>869,2</b>	<b>856,2</b>	<b>810,5</b>	<b>757,7</b>	<b>698,3</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2011* (OCW, 2010a), *Nota van wijziging op de begroting van OCW 2011* (OCW, 2010b); berekening: Algemene Rekenkamer

Op basis van de meerjarenramingen met en zonder de bezuinigingsmaatregel kan bepaald worden in hoeverre de beoogde besparing is gerealiseerd. Deze ramingen vormen dan ook de basis voor de analyse van deze realisatie in § 4.2.

## 4.2 Gerealiseerde besparing op uitgaven cultuur

In deze paragraaf kijken we op basis van de gerealiseerde uitgaven aan cultuur in 2011, 2012 en 2013 in hoeverre de ingeboekte besparingen voor deze jaren ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd.<sup>3</sup>

### 4.2.1 Verschillen raming en realisatie 2011-2013

Als eerste stap zetten we de realisatie van de uitgaven aan cultuur af tegen de meerjarige raming bij het inboeken van de maatregelen. Hiertoe breiden we tabel 4 uit met de gerealiseerde uitgaven aan cultuur in 2011-2013 (zie tabel 5).

**Tabel 5: Gerealiseerde besparing op uitgaven aan cultuur (in € mln.)**

	2011	2012	2013	Totaal
Meerjarenraming zonder bezuinigingsmaatregel	899,2	906,2	910,5	-
Ingeboekte besparing bezuinigingsmaatregel	-30	-50	-100	<b>-180,0</b>
Meerjarenraming met bezuinigingsmaatregel	869,2	856,2	810,5	-
<b>Gerealiseerde uitgaven</b>	<b>867,0</b>	<b>891,0</b>	<b>704,7</b>	-
Gerealiseerde besparing	-32,2	-15,2	-205,8	<b>-253,2</b>
Vershil ingeboekte en gerealiseerde besparing	-2,2	34,8	-105,8	<b>-73,2</b>

Bron: *Jaarverslagen OCW 2011-2013*; berekening: Algemene Rekenkamer

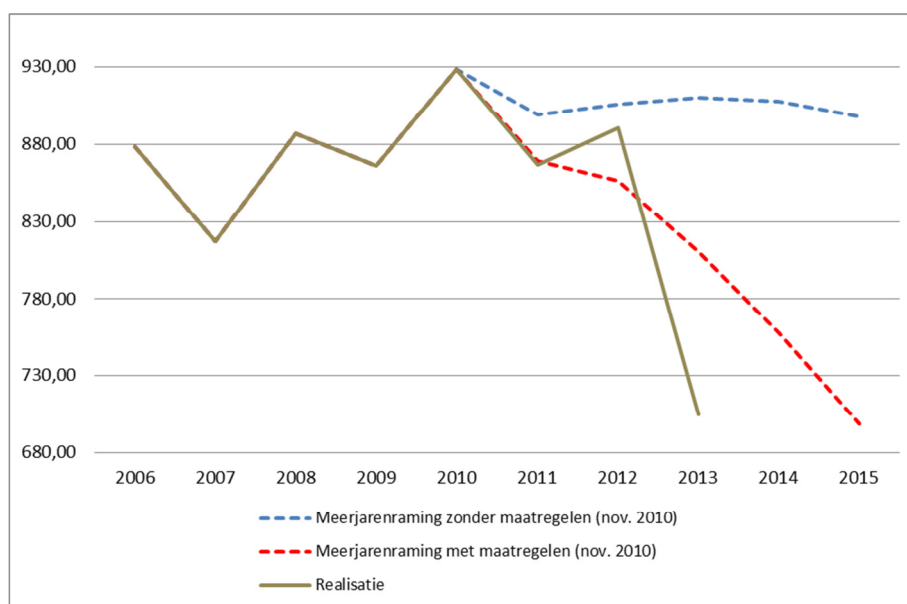
<sup>3</sup> Over 2014 zijn op het moment van publicatie nog geen betrouwbare en gecontroleerde cijfers bekend over de uitgaven aan cultuur.



In figuur 4 is dit grafisch weergegeven, inclusief de realisatie 2006-2010 en de ramingen voor 2014 en 2015.

18

**Figuur 4: Raming en realisatie uitgaven cultuur 2006-2015 (in € mln.)**



Bron: *Jaarverslagen OCW 2011-2013*; berekening: Algemene Rekenkamer

Uit figuur 4 en tabel 5 blijkt dat tussen 2011 en 2013 cumulatief € 253,2 miljoen minder is uitgegeven ten opzichte van de meerjarenraming zonder bezuinigingsmaatregelen. Dit is € 73,2 miljoen meer dan de beoogde uitgavenverlaging van € 180,0 miljoen bij het meerjarig inboeken van de bezuiniging.

Om te kunnen bepalen of dit betekent dat er meer is bezuinigd dan beoogd, of dat er een andere oorzaak is voor de verschillen tussen de raming en realisatie, moeten de ontwikkelingen van de ramingen voor de verschillende jaren geanalyseerd worden. Deze ontwikkelingen kunnen worden afgeleid uit de begrotings- en verantwoordingsstukken van het Ministerie van OCW over 2011, 2012 en 2013. Overzichten van de mutaties van de ramingen, inclusief de toelichtingen daarbij uit deze budgettaire nota's voor 2011, 2012 en 2013, staan in de bijlagen 3, 4 en 5. In de volgende subparagraaf bekijken we in hoeverre we op basis van deze overzichten uitspraken kunnen doen over de realisatie van de bezuiniging.

#### 4.2.2 Oorzaken verschillen raming en realisatie 2011-2013

Door het grote aantal mutaties en door het feit dat mutaties kleiner dan € 2,2 miljoen niet hoeven te worden toegelicht in budgettaire nota's, is



niet exact vast te stellen of de bezuiniging is gerealiseerd conform het voornemen uit het regeerakkoord en de uitwerking in de daaropvolgende beleidsnota's.

19

Uit een analyse van de toelichtingen op de verschillende mutaties wordt wel duidelijk dat de verschillen tussen de ramingen en de realisaties voornamelijk worden veroorzaakt doordat uitgaven zijn verschoven in plaats van doordat bepaalde uitgaven niet zijn gedaan. Het schuiven met uitgaven gebeurt tussen begrotingen, binnen de begroting van het Ministerie van OCW en in de tijd.

Een voorbeeld van het *verschuiven van uitgaven tussen begrotingen* is de verschuiving van het budget voor de restauratie van monumenten naar het Provinciefonds. In 2012 is € 20 miljoen van het budget voor cultureel erfgoed uit de Cultuurbegroting overgeheveld naar het Provinciefonds. Door zo'n verschuiving gaan de (geraamde en/of gerealiseerde) uitgaven aan cultuur direct omlaag, terwijl de verschoven middelen nog wel aan hetzelfde doel worden besteed.

Een voorbeeld van het *verschuiven van uitgaven binnen de begroting* van het Ministerie van OCW zijn de uitgaven binnen het budget *Verbreden inzet cultuur* van de Cultuurbegroting. Dit budget is vooral bedoeld voor digitaliseringsprojecten in de cultuursector en voor de monitoring van het educatiebeleid. In 2012 is € 7,5 miljoen van dit budget overgeheveld naar begrotingsartikel *Primair Onderwijs* (artikel 1) van de begroting van het Ministerie van OCW voor de regeling *Versterking cultuureducatie in het primair onderwijs*. Zo'n verschuiving leidt direct tot een verlaging van de uitgaven aan cultuur, en een verhoging van de uitgaven aan primair onderwijs. Ook hiervoor geldt dat de verschoven middelen nog wel aan hetzelfde doel worden besteed.

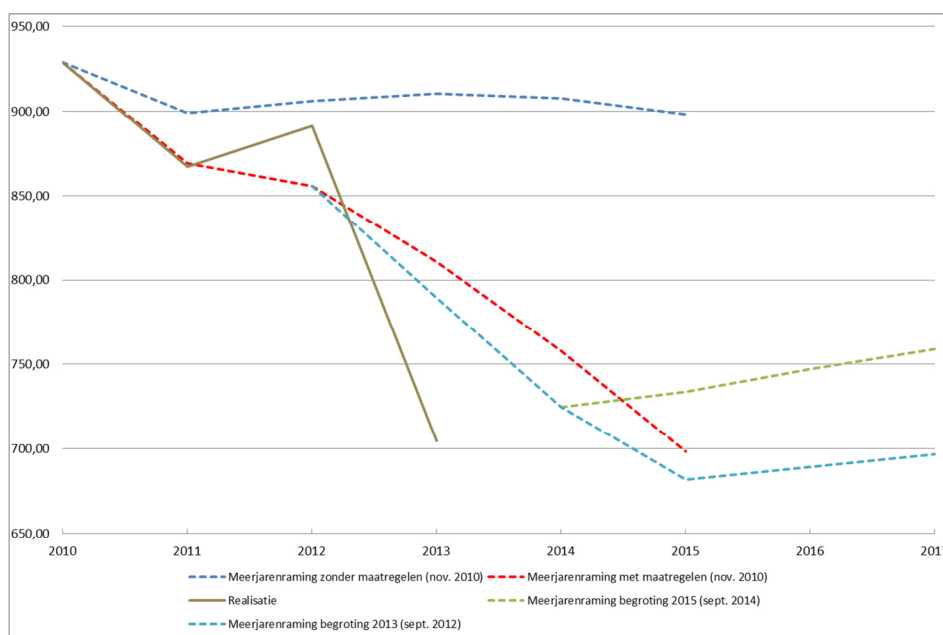
Het meest in het oog springende voorbeeld van het *verschuiven van uitgaven in de tijd* is de besteding van het budget voor frictie- en transitiekosten. Bij het invullen van de bezuiniging was hiervoor in 2013 € 100 miljoen gereserveerd en € 50 miljoen in 2014. Uit onze analyse blijkt dat dit budget uiteindelijk volgens een ander ritme is uitgegeven. Zo is een deel van de middelen al in 2012 besteed. Dit is één van de belangrijkste verklaringen voor de hoger dan geraamde realisatie van de uitgaven aan cultuur op de Cultuurbegroting in 2012. In 2013 is vervolgens aanzienlijk minder aan frictie- en transitiekosten uitgegeven dan de € 100 miljoen die voor dat jaar was beoogd, wat in belangrijke mate verklaart dat de besparing hoger uitviel dan voor dat jaar was beoogd. Deze uitgaven, die beoogd waren voor 2013, zijn vervolgens



weer voor een deel doorgeschoven naar 2015 en verder, waardoor de raming van de uitgaven aan cultuur voor deze jaren hoger is komen te liggen dan bij het inboeken van de bezuiniging was verwacht. Overigens is de Tweede Kamer medio 2013 door de minister van OCW geïnformeerd over hoe het frictie- en transitiebudget is en wordt besteed. (OCW, 2013c).

Het verschuiven van uitgaven naar 2015 en verder brengen we in figuur 5 in beeld, door figuur 4 uit te breiden met nieuwe ramingen van de uitgaven aan cultuur. Uit figuur 5 blijkt dat de lager dan beoogde besparing in de periode 2011-2013 deels wordt gecompenseerd door een hogere raming van de uitgaven in 2015 en verder.

**Figuur 5: Raming en realisatie uitgaven cultuur 2010-2017 (in € mln.)**

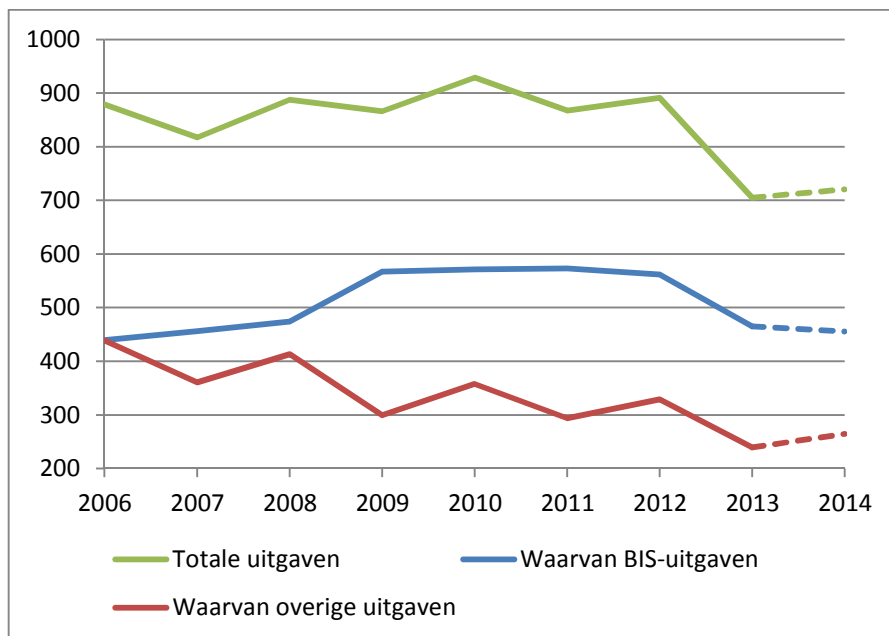


Bronnen: *Jaarverslagen OCW 2011-2013*, *Begroting OCW 2012* (OCW, 2011b), *Kerncijfers OCW 2009-2013* (OCW, 2014a); berekening: Algemene Rekenkamer

In figuur 6 hebben we figuur 3 uitgebreid met de jaren 2011 tot en met 2014. In het figuur is een onderverdeling gemaakt tussen de BIS-uitgaven en de overige uitgaven aan cultuur.



**Figuur 6: Gerealiseerde uitgaven cultuur 2006-2013 en begroting 2014 (in € mln.)<sup>4</sup>**



Bronnen: Jaarverslagen OCW 2006-2013, Begroting OCW 2014

### 4.3 Informatie in begroting en jaarverslag

De beoogde bezuiniging op cultuur is meerjarig in de begroting van OCW ingeboekt bij *Startnota* (Financiën, 2010). Hierbij is aangegeven met welke bedragen de meerjarige raming wordt verlaagd. Het wordt echter niet duidelijk wat de gevolgen hiervan zijn voor de meerjarenraming van de uitgaven aan cultuur. Als de bezuiniging wordt ingeboekt, ontstaat immers een nieuwe meerjarenraming van de uitgaven aan cultuur. Wij hebben deze nieuwe meerjarenraming niet terug kunnen vinden in de openbare begrotingsstukken en evenmin in de begrotingsadministratie van het Ministerie van OCW.

In de begrotingen van het Ministerie van OCW in de periode 2012-2015 wordt regelmatig verwezen naar de structurele bezuiniging van € 200 miljoen. In de budgettaire tabellen in deze begrotingen zijn de mutaties als gevolg van de bezuinigingsmaatregelen echter niet meer specifiek terug te vinden.

In de jaarverslagen van OCW in de periode 2012-2013 worden de jaarlijkse uitgaven aan cultuur weergegeven, waarbij ook inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre deze afwijken van de begroting van dat jaar. Er

<sup>4</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van het figuur.





wordt hierbij echter geen link gelegd met de meerjarenramingen zoals die golden toen de bezuiniging werd ingeboekt, zodat niet duidelijk wordt in hoeverre de bezuinigingen zijn gerealiseerd.

22

De begrotingen en jaarverslagen van OCW zijn vanaf 2012 veranderd ten opzichte van de voorgaande jaren door de invoering van Verantwoord Begroten. Door deze wijziging in indelen van begroting en jaarverslag is de bezuiniging moeilijker te volgen over de verschillende begrotingsjaren heen, omdat een aansluiting tussen de begrotingen en jaarverslagen van de verschillende jaren niet geheel te maken is.



## 5 Wat zijn de gevolgen van de bezuiniging op cultuur?

In dit hoofdstuk behandelen we de (mogelijke) gevolgen van de bezuiniging op cultuur. Hiertoe brengen we, op basis van beschikbare (beleids)informatie (zie box 2), in beeld hoe de culturele sector zich als gevolg van de bezuinigingen heeft ontwikkeld.<sup>5</sup> Hierbij hebben wij ons beperkt tot het deel van de culturele sector<sup>6</sup> dat meerjarig door het Rijk gesubsidieerd wordt, en hebben wij een selectie gemaakt van alle denkbare gevolgen voor deze instellingen, hun medewerkers en hun bezoekers. Bij deze selectie hebben wij geprobeerd aan te sluiten bij de uitgangspunten van het kabinet bij het doorvoeren van de bezuiniging (zie § 3.3), en bij de vragen die hierover leven bij het parlement.

Dit heeft ertoe geleid dat we in de paragrafen van dit hoofdstuk de volgende vragen zullen beantwoorden over de gevolgen van de bezuinigingen:

- Hoeveel culturele instellingen ontvangen hoeveel subsidie van het Rijk, en wat is er gebeurd met de instellingen die geen subsidie meer ontvangen? (§ 5.1)
- Wat betekent de herinrichting van de BIS voor de regionale spreiding van de subsidieontvangers? (§ 5.2)
- In hoeverre hebben de instellingen in de BIS 2013-2016 de daling van subsidie-inkomsten weten te compenseren met andere inkomsten? (§ 5.3)
- Hoe heeft de productie van de instellingen zich ontwikkeld nadat de subsidie-inkomsten zijn gedaald? (§ 5.4)
- Wat heeft de daling van de subsidie-inkomsten betekend voor de bezoekers van de instellingen? (§ 5.5)

---

<sup>5</sup> In onze onderzoeksopzet kijken we in hoeverre het kabinet informatie heeft gegeven over zowel de verwachte gevolgen (ex ante) als de gerealiseerde gevolgen van de bezuinigingen. Het Ministerie van OCW heeft aangegeven niet in kaart gebracht te hebben wat ex ante de gevolgen van deze bezuinigingen zouden zijn toen bij het doorvoeren van de bezuinigingen keuzes moesten worden gemaakt. Daarom komen in dit hoofdstuk alleen de gerealiseerde gevolgen aan bod.

<sup>6</sup> Een belangrijk deel van de subsidies uit de BIS gaat naar projecten en/of instellingen die niet meerjarig gesubsidieerd worden. Dit geldt vooral voor de middelen die worden uitgegeven door de rijkscultuurfondsen. Omdat het grootste deel van de bezuiniging neerslaat bij de meerjarig door het Rijk gesubsidieerde instellingen, focussen wij ons in dit hoofdstuk op dit deel van de sector.



- Hoe heeft de werkgelegenheid bij instellingen zich ontwikkeld nadat de bezuinigingen zijn doorgevoerd? (§ 5.6)

24

Bij al deze (mogelijke) gevolgen richten wij ons op 2013, en laten we de effecten van het cultuurbeleid 2009-2012 buiten beschouwing. Dit doen we enerzijds omdat pas in 2013, bij de herinrichting van de BIS, grootschalig werd bezuinigd op de uitgaven aan cultuur en eventuele gevolgen pas vanaf dan zichtbaar zouden worden, en anderzijds omdat er voor 2014 nu nog geen informatie beschikbaar is.<sup>7</sup>

Aan het eind van dit hoofdstuk bespreken we in hoeverre de verwachte en de gerealiseerde gevolgen van de bezuinigingen terug te vinden zijn in de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingsstukken van het kabinet (§ 5.7).

**Box 2: Beschikbare (beleids)informatie over de cultuursector**

Uit ons onderzoek blijkt dat er relatief veel (openbare) informatie beschikbaar is over de ontwikkelingen in de culturele sector, zowel van het Ministerie van OCW als van andere maatschappelijke instellingen.

De informatiebron die het meest relevant is gebleken bij het in kaart brengen van de gevolgen van bezuinigingen, is de publicatiereeks *Cultuur in Beeld*, en het bijbehorende *Cultuur in Cijfers*. Sinds 2010 brengt het Ministerie van OCW in deze publicaties jaarlijks de ontwikkelingen in de culturele sector in beeld. De publicaties geven cijfers over deze ontwikkelingen in de brede en duiden sommige specifieke ontwikkelingen. In *Cultuur in Beeld* wordt specifiek aandacht besteed aan het deel van de cultuursector dat door het Rijk gesubsidieerd wordt. De gegevens hierover zijn grotendeels afkomstig uit een gegevensbank van meerjarig gesubsidieerde instellingen.<sup>8</sup> De meest recente publicatie in deze reeks, *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), besteedt aandacht aan de gevolgen van de bezuinigingen voor het meerjarig gesubsidieerde deel van de culturele sector. Dit onderdeel focust vooral op de aantallen instellingen, en besteedt minder aandacht aan andere ontwikkelingen bij deze instellingen.

<sup>7</sup> *Cultuur in Beeld* loopt bijna een jaar achter op de actualiteit, waardoor de recente publicatie van *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c) nog geen informatie bevat over 2014. De informatie over 2014 wordt medio 2015 verzameld, en het departement beschikt pas na de zomer van 2015 over betrouwbare en valide informatie over 2014.

<sup>8</sup> Deze gegevensbank is door het Rijk ontwikkeld, in samenwerking met de rijkscultuurfondsen en negen grote gemeenten (de G9). Deze gegevensbank wordt gevoed met bestaande informatie van deze partijen, die afkomstig is uit de jaarverantwoordingen en subsidieaanvragen die instellingen aan de subsidieverstrekking leveren.



Het Ministerie van OCW heeft daarnaast ten behoeve van *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c) de organisaties Rebel en APE gevraagd om specifiek onderzoek te doen naar de effecten van bezuinigingen en de spreiding van rijks gesubsidieerde instellingen. Dit onderzoek (Gerdes, 2014) is op 1 december 2014 gepubliceerd, en bevat interessante analyses, maar kijkt op punten breder dan wij beogen. De onderzoekers nemen bijvoorbeeld ook de effecten mee op het niet-meerjarig gesubsidieerde deel van de culturele sector (zoals filmproducties) en/of maken niet de analyses die wij relevant vinden (bijvoorbeeld de regionale spreiding in standplaatsen van meerjarig gesubsidieerde BIS-instellingen). Hierdoor ontbreekt het totaalbeeld voor het rijks gesubsidieerde deel van de culturele sector.

25

De in dit hoofdstuk gepresenteerde informatie is voor een belangrijk deel afkomstig uit de *Cultuur in Beeld*-publicaties. Op onderdelen hebben wij bij het Ministerie van OCW de achterliggende data opgevraagd uit de gegevensbank of de begrotingsadministratie. Deze data hebben wij in de meeste gevallen bewerkt om te komen tot de tabellen en figuren in dit hoofdstuk.

## 5.1 Rijkssubsidie meerjarig gesubsidieerde instellingen

Bij de herindeling van de BIS heeft het vorige kabinet besloten dat er in de subsidieperiode 2013-2016 minder rijkssubsidie beschikbaar zou zijn voor minder instellingen dan in de BIS 2009-2012 (zie ook § 3.3). In deze paragraaf brengen we in beeld in hoeverre dit uitgangspunt zichtbaar is in de omvang van de BIS 2013-2016 ten opzichte van de BIS 2009-2012, zowel in de omvang van het budget als in aantal instellingen dat van dit budget een meerjarige rijkssubsidie ontvangt.

Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen instellingen die direct uit de BIS een meerjarige subsidie ontvangen en instellingen die een meerjarige subsidie van het Rijk ontvangen via de rijks cultuurfondsen. In bijlage 6 is het verschil geanalyseerd tussen de oude en nieuwe BIS voor wat betreft de omvang van het budget en het aantal instellingen dat direct uit de BIS subsidie ontvangen, en in bijlage 7 is een vergelijkbare analyse opgenomen voor de instellingen die een subsidie ontvangen via de rijks cultuurfondsen. In deze paragraaf geven we het totaalbeeld van deze analyses weer.

In tabel 6 beginnen we met de ontwikkeling van de omvang van de rijkssubsidies aan instellingen en rijks cultuurfondsen in 2012 en 2013.

**Tabel 6: Rijkssubsidie instellingen en rijkscultuurfondsen in de BIS 2012-2013**

(bedragen in € mln.)

	2012	2013	Vershil	Vershil (in %)
Dansgezelschappen	23,3	17,8	-5,5	-23,6%
Toneelgezelschappen	20,6	19,0	-1,6	-7,8%
Orkesten	44,3	34,5	-9,8	-22,1%
Operagezelschappen	34,8	29,4	-5,4	-15,5%
Jeugdgezelschappen	7,7	4,3	-3,4	-44,2%
Productiehuizen	11,9	0,0	-11,9	-100,0%
Presentatie-instellingen	3,7	2,6	-1,1	-29,7%
Musea	162,9	160,7	-2,2	-1,4%
Festivals	10,9	5,9	-5	-45,9%
Ondersteunende instellingen	82,2	49,8	-32,4	-39,4%
<b>Totaal instellingen</b>	<b>402,3</b>	<b>324,0</b>	<b>-78,3</b>	<b>-19,5%</b>
Fonds Podiumkunsten	60,2	44	-16,2	-26,9%
Fonds Cultuurparticipatie	17,3	12,4	-4,9	-28,3%
Filmfondsen	35,3	29,3	-6	-17,0%
Nederlands Letterenfonds	10,3	10,2	-0,1	-1,0%
Mondriaan Fonds	36,9	26,0	-10,9	-29,5%
Stimuleringsfonds Architectuur	6,5	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	n.v.t.	11,6	n.v.t.	n.v.t.
<b>Totaal rijkscultuurfondsen</b>	<b>166,5</b>	<b>133,5</b>	<b>-33,0</b>	<b>-19,8%</b>
<b>Totaal instellingen en rijkscultuurfondsen</b>	<b>568,8</b>	<b>457,5</b>	<b>-111,3</b>	<b>-19,6%</b>

Bronnen: administratie OCW, *Cultuur in Beeld 2013* (OCW, 2013b), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); berekening: Algemene Rekenkamer

In 2013 is € 111,3 miljoen minder uitgegeven aan de BIS dan in 2012. Dit zegt overigens niets over de realisatie van de voorgenomen bezuiniging op de BIS in 2013 (zie hoofdstuk 4), allereerst omdat de bezuiniging op cultuur in feite een ombuiging is. Een ombuiging is een verlaging van de uitgaven ten opzichte van de uitgavenraming voor een bepaald jaar die op dat moment geldt, en niet de verlaging van de uitgaven ten opzichte van het jaar voorafgaand aan dat bepaalde jaar. Ten tweede is bij deze constatering geen rekening gehouden met de generieke korting en het frictiekostenbudget (zie toelichting in hoofdstuk 4).

Het lagere budget heeft ervoor gezorgd dat minder instellingen meerjarig subsidie van het Rijk krijgen. Het totaal aantal instellingen dat na de herinrichting van de BIS nog subsidie ontvangt van het Rijk is 225. Dit zijn er 121 minder dan in de vorige BIS-periode (zie tabel 7).

**Tabel 7: Aantal instellingen gesubsidieerd door het Rijk**

	2009-2012	2013-2016	Vershil
Instellingen in de BIS	172	84	- 88
Instellingen rijkscultuurfondsen	174	141	- 33
<b>Totaal</b>	<b>346</b>	<b>225</b>	<b>- 121</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

berekening: Algemene Rekenkamer

Het aantal instellingen dat na de herinrichting van de BIS helemaal geen subsidie meer krijgt, wijkt af van deze 121. Dit komt doordat er nieuwe instellingen bijgekomen zijn en doordat er ook instellingen zijn gefuseerd. Bovendien krijgt een aantal instellingen dat geen directe subsidie meer uit de BIS ontvangt, in voorkomende gevallen subsidie van de rijkscultuurfondsen. Het totaal aantal instellingen dat in 2012 nog subsidie kreeg van het Rijk, en in de periode 2013-2016 niet meer, is 137.

**Tabel 8: Aantal instellingen zonder rijkssubsidie 2013-2016**

	Aantal
Voormalig BIS	45
Voormalig rijkscultuurfondsen	92
<b>Totaal</b>	<b>137</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

berekening: Algemene Rekenkamer

Het blijkt dat van deze 137 instellingen 114 instellingen hun activiteiten voort hebben weten te zetten, en 23 niet.

**Tabel 9: Huidige status instellingen zonder rijkssubsidie**

	Aantal
<b>Totaal</b>	<b>137</b>
Verder zonder rijkssubsidie	114
Activiteiten beëindigd	23

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

berekening: Algemene Rekenkamer

Op basis van de analyses in de bijlagen 6 en 7 is het mogelijk te laten zien in welke sectoren de instellingen die hun activiteiten hebben beëindigd, actief waren (zie tabel 10).

**Tabel 10: Instellingen zonder rijkssubsidie, die hun activiteiten hebben beëindigd**

	<b>Aantal</b>
Podiumkunsten	17
Presentatie-instellingen	2
Musea	0
Festivals	0
Ondersteunende instellingen	4
<b>Totaal instellingen</b>	<b>23</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);  
berekening: Algemene Rekenkamer

Het grootste deel van de instellingen die hun activiteiten hebben beëindigd, was actief in de podiumkunsten. Van de 23 gestopte instellingen waren er 17 in deze sector actief. Daarnaast zijn nog 2 presentatie-instellingen en 4 ondersteunende instellingen gestopt nadat de subsidie van het Rijk was weggefallen.

Teruggrijpend op het besluit van het kabinet dat door de bezuiniging bij de herinrichting van de BIS minder rijkssubsidie beschikbaar zou zijn voor minder instellingen in vergelijking met de BIS 2009-2012 kunnen we op basis van deze paragraaf concluderen dat dit voornemen gerealiseerd is.

## 5.2 Regionale spreiding BIS-instellingen<sup>9</sup>

In deze paragraaf bekijken we de verandering in de regionale spreiding van culturele instellingen in de opeenvolgende subsidieperiodes. De focus op hoogwaardige geografische kernpunten in het land is één van de criteria waarop instellingen worden beoordeeld om in aanmerking te komen voor rijkssubsidie (zie ook § 3.3). Dit betekent dat er voor de meeste deelsectoren een maximum is gesteld aan het aantal instellingen per regio of per kernpunt waaraan subsidie kan worden verstrekt. Het doel hiervan is de instellingen geografisch zo goed mogelijk te spreiden (*Regeling op het specifiek cultuurbeleid*, 2010). De staatssecretaris van OCW heeft hierover aangegeven dat het aanbod niet in elk kernpunt hetzelfde hoeft te zijn. Dit zal afhankelijk zijn van het regionale profiel, de reisbereidheid van het publiek en van sectorspecifieke kenmerken (OCW, 2011a). De rijkscultuurfondsen nemen ook de geografische spreiding mee als criterium in hun beoordeling.

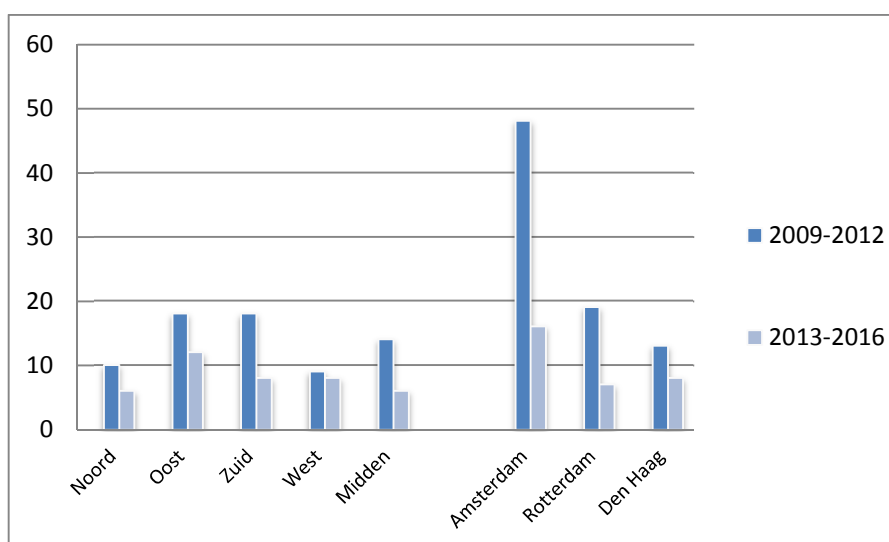
<sup>9</sup> In bijlage 8 staan de tabellen met de data die horen bij de figuren in deze paragraaf.



Figuur 7 toont de regionale spreiding van de culturele instellingen naar standplaats, in de periode 2009-2012 en 2013-2016. Hierbij zijn de belangrijkste regio's en steden (de geografische kernpunten), en het aantal instellingen op een rij gezet.<sup>10</sup> We nemen in figuur 7 eerst de instellingen die direct worden gesubsidieerd vanuit het Rijk (in figuur 8 volgt informatie over de spreiding van instellingen die gesubsidieerd worden via de rijkscultuurfondsen), en daarmee onderdeel uitmaken van de BIS. De landelijke ondersteunende instellingen zijn niet meegenomen in deze analyse.<sup>11</sup>

29

**Figuur 7: Regionale spreiding BIS-instellingen**



Bronnen: Opgave OCW, OCW (2012b); berekening: Algemene Rekenkamer

In alle regio's is het aantal culturele instellingen afgenomen, dat direct vanuit de BIS meerjarig wordt gesubsidieerd. In de regio's Midden en Zuid en in de steden Amsterdam en Rotterdam is die afname het sterkst. Wanneer we kijken naar de regionale spreiding, dan valt op dat de verhouding is veranderd tussen instellingen met een standplaats in de Randstad (regio's West, Midden<sup>12</sup>, Amsterdam, Rotterdam en Den Haag)

<sup>10</sup> "Het kabinet kiest in de subsidieperiode 2013-2016 voor een focus op kernpunten. Deze kernpunten bevinden zich in de regio's Noord, Oost, Zuid, Midden en de G3. Regio West heeft drie grote steden en daarom geen aanvullende kernpunten voor de BIS." (OCW, 2011a)

<sup>11</sup> We hebben alleen de culturele instellingen opgenomen waar mensen naartoe kunnen gaan om cultuur te bekijken en te beleven, of waar cultuur 'geproduceerd' wordt. Hieronder vallen volgens ons ook de postacademische instellingen en de ontwikkelingsinstellingen. Drie postacademische instellingen zijn in de periode 2013-2016 gecategoriseerd als ondersteunende instellingen. Deze drie instellingen hebben wij voor de vergelijkbaarheid daarom in de periode 2009-2012 niet meegeteld.

<sup>12</sup> De instellingen in de regio Midden zijn bijna allemaal gevestigd in de stad of de provincie Utrecht, en een enkele instelling in Almere. Wij rekenen deze regio daarom tot de Randstad.

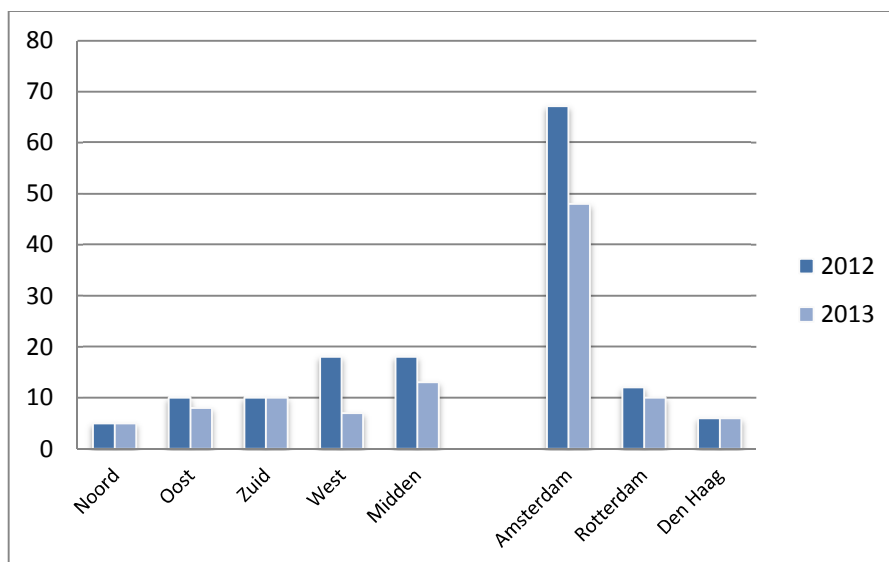




en daarbuiten: tegenover iedere instelling buiten de Randstad stonden in de periode 2009-2012 nog 2,2 instellingen in de Randstad. In de periode 2013-2016 zijn dat 1,7 instellingen. Het aantal instellingen met een standplaats buiten en binnen de Randstad is dus naar elkaar toe gegroeid, maar het Rijk blijft in de Randstad ruim anderhalf keer zo veel instellingen subsidiëren als daarbuiten.

In figuur 8 tonen we de regionale spreiding van de instellingen naar standplaats die een meerjarige subsidie hebben ontvangen van enkele rijkscultuurfondsen: het Fonds Podiumkunsten, het Fonds Cultuurparticipatie en het Nederlands Letterenfonds. Het Filmfonds en het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie zijn hierbij niet meegenomen, omdat deze in 2012 geen meerjarige subsidies aanboden. Over het Mondriaan Fonds heeft OCW aangegeven niet over volledige gegevens over 2012 te beschikken. De fondsen die we in onze analyse hebben opgenomen, vertegenwoordigen respectievelijk 84% en 76% van de instellingen die een meerjarige subsidie uit een rijkscultuurfonds ontvingen in 2012 en in 2013.

**Figuur 8: Regionale spreiding meerjarig gesubsidieerde instellingen door rijkscultuurfondsen**



Bron: Opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

In tegenstelling tot de ontwikkeling bij de instellingen die direct vanuit de BIS meerjarig subsidie ontvangen, is het aantal instellingen dat een meerjarige subsidie ontvangt van de rijkscultuurfondsen niet in elke regio afgenomen. Regio West kent de sterkste afname tussen de twee subsidieperiodes, gevolgd door regio Midden en de stad Amsterdam. De



verhouding tussen meerjarig gesubsidieerde instellingen met een standplaats in de Randstad en instellingen daarbuiten is anders dan bij de BIS-instellingen: in 2012 werden er voor elke instelling buiten de Randstad bijna vijf instellingen (4,8) in de Randstad gesubsidieerd. In 2013 was de verhouding 1 op 3,7 instellingen.

31

Een andere manier om zicht te krijgen op de regionale spreiding, is door het aanbod aan culturele activiteiten in een regio zichtbaar te maken, en te kijken naar de mate waarin die activiteiten bezocht worden. Culturele instellingen zoals musea, die niet gebonden zijn aan een standplaats kunnen namelijk hun aanbod ook in andere plaatsen en regio's vertonen (bijvoorbeeld de toneelgezelschappen). Dit is voor verschillende culturele deelsectoren onderzocht door APE/Rebel (Gerdes, 2014), in opdracht van het Ministerie van OCW. De informatie uit dit onderzoek was voor ons minder goed bruikbaar, omdat er alleen een beeld van het jaar 2013 wordt gegeven, zonder een vergelijking te maken met de spreiding in de vorige subsidieperiode.

### 5.3 Inkomsten BIS-instellingen

Bij de uitwerking van de plannen om te bezuinigen op cultuur gaf het kabinet aan dat het van mening was dat de overheid te veel optrad als financier en dat er bij de verlening van subsidies te weinig aandacht zou zijn voor publiek en ondernemerschap. Met de bezuiniging op de cultuursubsidies wilde het kabinet bewerkstelligen dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden en een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven (OCW, 2011a).

Om na te gaan in hoeverre deze doelstelling is bereikt na het doorvoeren van de bezuiniging op de cultuursubsidies, bekijken we in deze paragraaf in hoeverre de door de bezuinigingen geïnitieerde herinrichting van de BIS heeft geleid tot een verschuiving tussen de verschillende inkomstenbronnen van de BIS-instellingen. Idealiter hadden we hiervoor de samenstelling van de inkomstenbronnen van alle culturele instellingen die in de vorige subsidieperiode (2009-2012) een meerjarige rijkssubsidie uit de BIS ontvingen, vergeleken met de huidige samenstelling van de inkomstenbronnen. Dit was in dit onderzoek helaas niet haalbaar, omdat niet alle hiervoor relevante gegevens beschikbaar waren.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Hierbij doelen we vooral op informatie over de meerjarig gesubsidieerde instellingen van de rijkscultuurfondsen en informatie over instellingen die vanaf 2013 helemaal geen rijkssubsidie meer ontvangen.



Op basis van de beschikbare gegevens kunnen we deze analyse wel maken voor een deel van de culturele instellingen, namelijk de cultuurproducerende instellingen die zowel in de huidige als de vorige subsidieperiode direct uit de BIS meerjarig subsidie (hebben) ontvangen.<sup>14</sup> In het totaal zijn 65<sup>15</sup> instellingen in deze analyse meegenomen. Als we in deze paragraaf spreken over de BIS-instellingen, doelen we op deze selectie van 65 BIS-instellingen. Omdat niet voor iedere deelsector alle gegevens beschikbaar zijn gebruiken we in het vervolg van dit hoofdstuk verschillende selecties. We geven per paragraaf aan hoeveel instellingen er in de selectie zijn opgenomen.

32

### 5.3.1 Inkomsten uit subsidies

Subsidies zijn een belangrijke inkomstenbron voor veel culturele instellingen. Zij kunnen zowel subsidie ontvangen van het Rijk als van gemeenten, provincies en andere bestuursorganen.<sup>16</sup> Hoewel de subsidies van de decentrale overheden buiten de scope van dit onderzoek (zie § 1.2) vallen, nemen we ze in deze paragraaf wel mee om een volledig beeld te kunnen schetsen van de inkomsten van de BIS-instellingen.

In tabel 11 geven we voor de jaren 2009, 2011, 2012 en 2013 weer hoeveel subsidie de BIS-instellingen hebben ontvangen van het Rijk.<sup>17</sup> Doordat we hier gebruik maken van een selectie van alle BIS-instellingen, kunnen de bedragen niet vergeleken worden met de bedragen in de vorige paragraaf.

---

<sup>14</sup> Hier vallen de volgende instellingen buiten: instellingen die vanaf 2013 geen directe subsidie uit de BIS ontvangen, de ondersteunende instellingen, de door de rijkscultuurfondsen gesubsidieerde instellingen en de nieuwe instellingen in de BIS 2013-2016 (zowel fusie-instellingen als volledig nieuwe instellingen).

<sup>15</sup> In deze analyse zijn van alle cultuurproducerende instellingen die zowel in de huidige als de vorige subsidieperiode direct uit de BIS subsidie hebben ontvangen, ook nog twee musea buiten beschouwing gelaten, die in 2013 direct uit de BIS subsidie hebben ontvangen. Het gaat hier om het Geldmuseum, omdat dit vanaf eind 2013 niet meer bestaat, en Stichting Amstel 218, omdat hierover geen meerjarige gegevens beschikbaar zijn.

<sup>16</sup> In het vervolg van dit achtergronddocument duiden we de gemeenten, provincies en andere bestuursorganen samen aan als decentrale overheden.

<sup>17</sup> In deze paragraaf zijn bij de rijkssubsidie de incidentele subsidies uitgezonderd.

**Tabel 11: Ontvangen rijkssubsidie BIS-instellingen (bedragen in € mln.) (n=65)**

	2009	2011	2012	2013	Verskil 2011-2013
Dans	19,6	19,4	19,1	17,8	-8,2%
Theater	21,1	20,9	20,6	19,0	-9,1%
Jeugdgezelschappen	3,8	3,8	3,7	2,7	-28,9%
Opera	35,9	35,5	34,8	29,4	-17,2%
Orkesten	39,0	36,3	35,3	30,1	-17,1%
Musea	152,2	156,2	155,2	160,1	2,5%
Festivals	6,3	6,2	6,1	5,9	-4,8%
Presentatie-instellingen	2,9	2,9	2,8	2,6	-10,3%
<b>Totaal</b>	<b>280,7</b>	<b>281,2</b>	<b>277,6</b>	<b>267,6</b>	<b>-4,8%</b>

Bronnen: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

De rijkssubsidie van de BIS-instellingen is in 2013 met 4,8% (van € 281,2 miljoen naar € 267,6 miljoen) gedaald ten opzichte van 2011.<sup>18</sup> Hierbij valt op dat de musea in 2013 meer subsidie ontvangen (2,5%) dan voor de bezuiniging op de BIS. Dit kan overigens vooral verklaard worden, doordat een paar grotere musea substantieel meer subsidie ontvangen in 2013, terwijl meer kleinere musea minder subsidie ontvangen. Verder hebben vooral de jeugdgezelschappen, de operagezelschappen en de orkesten in 2013 minder rijkssubsidie ontvangen (respectievelijk -28,9%, -17,2% en -17,1%).

Daarnaast blijkt dat de instellingen in 2013 ook van de decentrale overheden minder subsidie hebben ontvangen (-8,3%) dan in 2011. De omvang van deze subsidiestroom is over de hele linie gedaald, met uitzondering van de musea en de operagezelschappen waarvan de subsidie tussen deze jaren gelijk bleef (zie tabel 12).

<sup>18</sup> In het vervolg van dit document zullen we 2013 primair vergelijken met 2011, omdat er door de generieke korting al vanaf 2011 is bezuinigd op de BIS-instellingen. Als de vergelijking met 2012 interessante inzichten oplevert, zullen we deze wel benoemen.

**Tabel 12: Ontvangen subsidie decentrale overheden BIS-instellingen**

34

**(bedragen in € mln.) (n=65)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	8,3	8,3	8,4	8,2	-1,2%
Theater	12,0	12,2	12,3	11,2	-8,2%
Jeugdgezelschappen	2,6	2,6	2,7	2,5	-3,8%
Opera	1,5	0,7	0,8	0,7	0,0%
Orkesten	19,5	19,2	18,9	16,7	-13,0%
Musea	1,5	1,2	1,2	1,2	0,0%
Festivals	3,1	3,1	3,3	3,0	-3,2%
Presentatie-instellingen	2,8	3,1	2,7	2,7	-12,9%
<b>Totaal</b>	<b>51,3</b>	<b>50,4</b>	<b>50,3</b>	<b>46,2</b>	<b>-8,3%</b>

Bronnen: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

De dalingen in de subsidiestromen van zowel het Rijk als de decentrale overheden is terug te zien in de omvang van de totale subsidie die de instellingen ontvangen (zie tabel 13). De BIS-instellingen hebben in 2013 in totaal € 18,2 miljoen (-5,5%) minder subsidie van de overheid ontvangen dan in 2011. Ook bij de totale subsidies valt op dat de musea meer subsidie hebben ontvangen (2,4%), en dat de overheidssubsidie vooral voor de jeugdgezelschappen, de operagezelschappen en de orkesten is teruggevallen (met respectievelijk 20,3%, 17,1% en 15,8%).

**Tabel 13: Totale subsidie BIS-instellingen (bedragen in € mln.) (n=65)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	27,9	27,6	27,4	26,0	-5,8%
Theater	33,1	33,1	32,8	30,1	-9,1%
Jeugdgezelschappen	6,4	6,4	6,4	5,1	-20,3%
Opera	37,4	36,2	35,5	30,0	-17,1%
Orkesten	58,5	55,6	54,2	46,8	-15,8%
Musea	153,7	157,5	151,1	161,3	2,4%
Festivals	9,3	9,3	9,4	8,9	-4,3%
Presentatie-instellingen	5,7	6,0	5,5	5,3	-11,7%
<b>Totaal</b>	<b>332,0</b>	<b>331,7</b>	<b>322,3</b>	<b>313,5</b>	<b>-5,5%</b>

Bronnen: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer



### 5.3.2 Eigen inkomsten

35

Waar we in de vorige paragraaf hebben gezien dat de BIS-instellingen in de huidige subsidieperiode bijna 5% minder subsidie ontvangen van het Rijk, kijken we in deze paragraaf in hoeverre ze dit hebben kunnen compenseren door hun eigen inkomsten te verhogen.

De eigen inkomsten zijn onder te verdelen in publieksinkomsten en overige eigen inkomsten. Publieksinkomsten zijn inkomsten uit voorstellingsgerelateerde activiteiten, zoals kaartverkoop en horeca. Overige eigen inkomsten zijn inkomsten uit commerciële activiteiten, sponsoring, private fondsen of schenkingen (OCW, 2014c). Er worden geen gegevens verzameld over de verschillende typen overige eigen inkomsten, met uitzondering van de giften. Op de giften komen we terug in § 5.3.5.

In tabel 14 geven we de totale eigen inkomsten van de BIS-instellingen per sector weer voor de jaren 2009, 2011, 2012 en 2013.

**Tabel 14: Totale eigen inkomsten BIS-instellingen (bedragen in € mln.) (n=65)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	8,3	8,6	11,4	8,8	2,3%
Theater	9,6	12,6	12,4	9,6	-23,8%
Jeugdgezelschappen	1,1	1,7	1,6	2,1	23,5%
Opera	11,9	10,9	11,9	10,8	-0,9%
Orkesten	26,2	26,9	24	35,8	33,1%
Musea	91,1	102,9	114	145,5	41,4%
Festivals	9,1	10,4	10,8	10,0	-3,8%
Presentatie-instellingen	1,2	1,6	1,0	1,7	6,3%
<b>Totaal</b>	<b>158,5</b>	<b>175,6</b>	<b>187,1</b>	<b>224,3</b>	<b>27,7%</b>

Bronnen: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

De totale eigen inkomsten van de BIS-instellingen zijn in 2013 met 27,7% (€ 48,7 miljoen) gestegen ten opzichte van 2011. Hierbij past de kanttekening dat het beeld per sector wisselend is. Zo zijn vooral de eigen inkomsten van musea (41,4%), orkesten (33,1%) en jeugdgezelschappen (23,5%) gestegen. De eigen inkomsten van de operagezelschappen, dansgezelschappen en festivals zijn ongeveer gelijk gebleven, en van de theatergezelschappen zijn ze gedaald met hetzelfde bedrag (€ 3 miljoen) als ze tussen 2009 en 2011 waren gestegen. Dit beeld is echter enigszins vertekend door een forse daling bij één instelling (De Utrechtse Spelen).



In tabel 15 splitsen we de totale eigen inkomsten van de BIS-instellingen uit in publieksinkomsten en overige inkomsten.

**Tabel 15: Publieksinkomsten en overige eigen inkomsten BIS-instellingen (bedragen in € mln.) (n=65)**

	Publieksinkomsten					Overige eigen inkomsten				
	2009	2011	2012	2013	Verschil 2011- 2013	2009	2011	2012	2013	Verschil 2011- 2013
Dans	6,3	6,9	7,4	6,5	-5,8%	1,9	1,7	4,0	2,2	29,4%
Theater	7,3	9,7	10,3	7,0	-27,8%	2,2	2,9	2,2	2,6	-10,3%
Jeugdgezelschappen	0,8	1,2	1,0	1,2	0,0%	0,3	0,5	0,6	0,9	80,0%
Opera	10,6	9,6	10,1	8,1	-15,6%	1,3	1,3	1,9	2,6	100,0%
Orkesten	20,3	21,6	18,8	27,4	26,9%	5,9	5,3	5,3	8,4	58,5%
Musea	49,2	58,8	66,1	78,5	33,5%	42,0	44,1	47,9	67,1	52,2%
Festivals	4,3	4,8	4,7	4,9	2,1%	4,9	5,6	6,2	5,0	-10,7%
Presentatie-instellingen	0,3	0,4	0,2	0,4	0,0%	0,9	1,2	0,8	1,3	8,3%
<b>Totaal</b>	<b>99,1</b>	<b>113,0</b>	<b>118,6</b>	<b>134,0</b>	<b>18,6%</b>	<b>59,4</b>	<b>62,6</b>	<b>68,9</b>	<b>90,1</b>	<b>43,9%</b>

Bronnen: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 15 is af te lezen in hoeverre de stijging van de eigen inkomsten wordt veroorzaakt doordat de publieksinkomsten of de overige eigen inkomsten zijn gestegen. Tussen 2011 en 2013 stegen de publieksinkomsten met € 21,0 miljoen (18,6%) en de overige inkomsten met € 27,5 miljoen (43,9%).

Ook hierbij zijn er tussen sectoren belangrijke verschillen zichtbaar. Terwijl de totale inkomsten van de dans- en operagezelschappen nauwelijks stijgen of dalen, is er wel een opvallende ontwikkeling in de samenstelling van hun eigen inkomsten. Waar de publieksinkomsten in beide sectoren tussen 2011 en 2013 gedaald zijn (dansgezelschappen: -5,8% en operagezelschappen: -15,6%), laten de eigen inkomsten een stijging zien (dansgezelschappen: 29,4%, en operagezelschappen: 100%). Andere uitschieters zitten bij de musea. Daar zien we dat zowel de publieksinkomsten (33,5%) als de overige eigen inkomsten (52,2%) relatief sterk gestegen zijn. Bij de theatergezelschappen zijn zowel de publieksinkomsten als de overige eigen inkomsten gedaald met respectievelijk 27,8% en 10,3%.

### 5.3.3 Totale inkomsten

In deze paragraaf bekijken we in hoeverre de ontwikkelingen in de inkomsten uit subsidie en de eigen inkomsten van invloed zijn geweest op de totale omzet van de BIS-instellingen.



In tabel 16 geven we de ontwikkeling weer van de totale inkomsten van de BIS-instellingen voor de jaren 2009, 2011, 2012 en 2013. De totale inkomsten zijn in voorkomende gevallen hoger dan de som van de totale subsidie-inkomsten (uit tabel 13) en het totaal aan eigen inkomsten (uit tabel 14). Dit volgt uit keuzes van het Ministerie van OCW, dat de gepresenteerde informatie heeft verzameld. Het geeft hiervoor in *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c) als eerste oorzaak dat instellingen ook incidentele subsidies ontvangen kunnen hebben, die niet zijn meegenomen in de totale structurele subsidie en evenmin in het totaal aan eigen inkomsten. Daarnaast zijn er nog inkomstenposten die wel meegerekend worden bij de totale inkomsten, maar niet bij de subtotaal, zoals de baten in natura.

**Tabel 16: Totale inkomsten BIS-instellingen (bedragen in € mln.) (n=65)**

	2009	2011	2012	2013	Verskil 2011-2013
Dans	36,2	36,5	38,9	35,1	-3,8%
Theater	43,3	46,0	46,2	40,8	-11,3%
Jeugdgezelschappen	7,6	8,2	8,1	7,8	-4,9%
Opera	49,4	47,6	48,0	40,9	-14,1%
Orkesten	100,4	100,2	99,0	121,1	20,9%
Musea	255,9	288,0	306,3	346,6	20,3%
Festivals	21,0	22,3	22,2	21,3	-4,5%
Presentatie-instellingen	7,4	7,9	6,9	7,7	-2,5%
<b>Totaal</b>	<b>521,2</b>	<b>556,7</b>	<b>575,6</b>	<b>621,3</b>	<b>11,6%</b>

Bronnen: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 16 blijkt dat de BIS-instellingen, ondanks de verlaging van de totale subsidie die ze ontvangen, een stijging in de totale inkomsten hebben weten te realiseren vanaf 2011. Dit beeld is enigszins vertekend, doordat de totale inkomsten vooral zijn gegroeid in de twee sectoren die in absolute cijfers de grootste zijn, de orkesten en de musea. Bij de musea zien we zowel een stijging van de subsidie als een stijging van de totale inkomsten. De orkesten hebben de daling van de subsidie bijna volledig gecompenseerd met een stijging van de eigen inkomsten, en voor de totale inkomsten een groei laten zien, die afkomstig is uit inkomsten of uit subsidie die het Ministerie van OCW niet meeneemt in de gegevensverzameling.

De overige sectoren laten een daling van de totale inkomsten zien van maximaal 5% in 2013 ten opzichte van 2011, met uitzondering van de theatergezelschappen en de opera met respectievelijk -11,3% en -





14,1%. Deze sectoren zijn er niet in geslaagd om de daling van de subsidie volledig te compenseren met een stijging van de eigen inkomsten.

38

#### 5.3.4 Eigeninkomstenpercentage

De minister van OCW hanteert het eigeninkomstenpercentage als belangrijke indicator voor de mate van cultureel ondernemerschap. Het eigeninkomstenpercentage zet het totaal aan eigen inkomsten af tegen het totaal aan structurele subsidies.

In tabel 17 geven we de ontwikkeling van het eigeninkomstenpercentage van de BIS-instellingen weer voor de jaren 2009, 2011, 2012 en 2013.

**Tabel 17: Eigeninkomstenpercentage meerjarig gesubsidieerde instellingen BIS <sup>19</sup> (n=65)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Eigeninkomstenpercentage	47,7	52,9	58,1	71,5	<b>18,6 procentpunt</b>

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); berekening: Algemene Rekenkamer

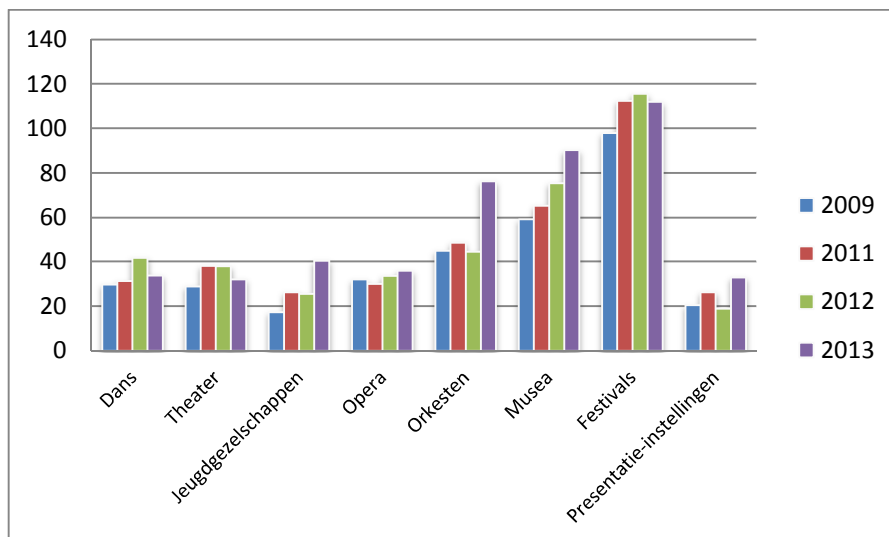
Uit tabel 17 blijkt dat het eigeninkomstenpercentage van alle BIS-instellingen tussen 2011 en 2013 is gestegen van 52,9% naar 71,5%. Figuur 9 laat zien dat dit percentage per deelsector wisselt.

<sup>19</sup> Het percentage per deelsector is het gemiddelde van alle eigen inkomsten (in %) van de instellingen in deze deelsector.



**Figuur 9 : Eigeninkomstenpercentage BIS-instellingen per deelsector <sup>20 21</sup> (n=65)**

39



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Bij 6 van de 8 sectoren is een stijging te zien tussen 2011 en 2013, variërend van 2,5 procentpunt bij de dansgezelschappen tot 27,9 procentpunt bij de orkesten. Alleen bij de theatergezelschappen en de festivals is een daling waarneembaar, van respectievelijk 6,0 procentpunt en 0,5 procentpunt tussen 2011 en 2013.

Terugkomend op het uitgangspunt van het kabinet dat culturele instellingen een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven (OCW, 2011a), kunnen we op basis van deze cijfers constateren dat dit voor de BIS-instellingen in het gros van de deelsectoren gelukt is.

### 5.3.5 Giften aan cultuur

Zoals aangegeven in de inleiding van deze paragraaf wilde het kabinet met de bezuiniging op de cultuursubsidies onder meer bewerkstelligen dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden en een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven (OCW, 2011a). Om dit te stimuleren heeft het kabinet eind 2011 de *Geefwet* (2011) geïntroduceerd. Deze wet zou het aantrekkelijker maken om te geven aan goede doelen waaronder cultuur, door belastingvoordelen te bieden voor burgers en bedrijven.

<sup>20</sup> Het percentage per deelsector is het gemiddelde van alle eigen inkomsten (in %) van de instellingen in deze deelsector.

<sup>21</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.



Mogelijk heeft de *Geefwet* (2011) eraan bijgedragen dat culturele instellingen in de afgelopen jaren meer overige eigen inkomsten hebben verworven. Dit is echter niet af te leiden uit de beschikbare informatie over de giften aan cultuur, omdat de verzamelde gegevens tot en met 2011 gaan. De informatie tot en met 2011 is afkomstig van een tweejaarlijks onderzoek van de Vrije Universiteit (VU), met de titel *Geven in Nederland*. De volgende publicatie in deze reeks wordt verwacht in 2015, waarbij duidelijk zal worden hoeveel geld er in 2012 en 2013 is gegeven aan culturele instellingen. Het Ministerie van OCW heeft aangegeven dat in de studie die in 2015 wordt verwacht, extra aandacht besteed zal worden aan de effecten van de *Geefwet* (2011). De uitkomsten hiervan zullen worden verwerkt in *Cultuur in Beeld 2015*.

40

## 5.4 Productie BIS-instellingen podiumkunsten

In deze paragraaf kijken we in hoeverre de productie van de BIS-instellingen waarneembaar veranderd is nadat de herinrichting van de BIS en de bijbehorende bezuiniging zijn doorgevoerd. Hierbij gaan we uit van een selectie van 21 instellingen, die allemaal actief zijn in de podiumkunsten. De orkesten zijn in deze selectie niet meegenomen, omdat orkesten bijna elke uitvoering net iets anders invullen en het daarom moeilijk is om het aantal producties te bepalen.

We vervolgen deze paragraaf in § 5.4.1 met het aantal producties van de BIS-instellingen in de podiumkunsten, en kijken daarna, in § 5.4.2, hoe vaak deze producties worden gespeeld, ofwel naar het aantal voorstellingen dat wordt gegeven.

### 5.4.1 Producties

BIS-instellingen in de podiumkunsten spelen elk jaar verschillende producties. Dit kunnen zowel nieuwe producties als reprises<sup>22</sup> zijn. In deze subparagraaf kijken we in hoeverre het aantal producties na de herinrichting van de BIS en de bijbehorende bezuiniging is veranderd in 2013 ten opzichte van het aantal producties in de vorige subsidieperiode.

Het totale aantal producties van de BIS-instellingen in de podiumkunsten is tussen 2011 en 2013 toegenomen met 10,4%. In 2012 is het aantal producties echter lager geweest dan in 2011 en 2013.

---

<sup>22</sup> Repriseproducties zijn producties die gedeeltelijk of in zijn geheel een herhaling zijn van eerder uitgevoerde producties.

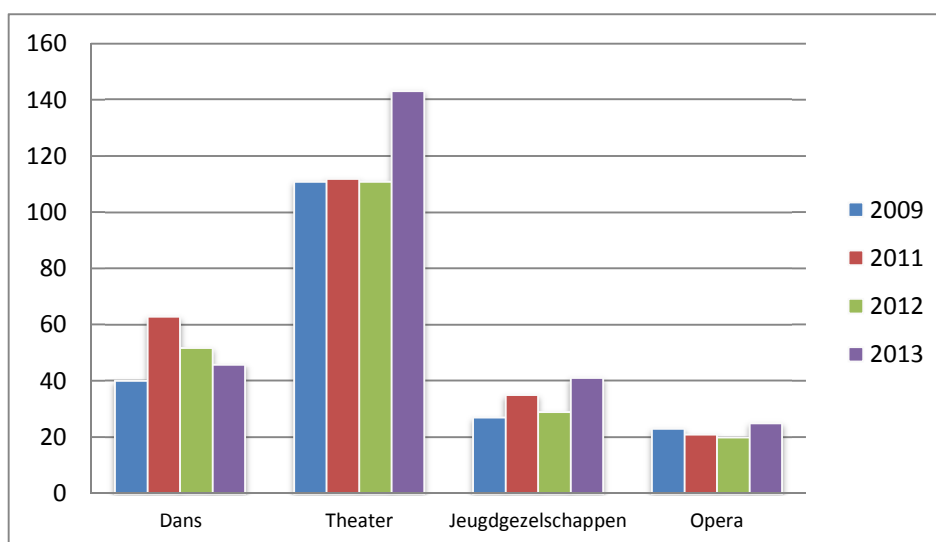
**Tabel 18: Aantal producties BIS-instellingen podiumkunsten (n=21)**

41

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Aantal producties	201	231	212	255	10,4%

Bron: Opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

In figuur 10 geven we het aantal producties van de BIS-instellingen in de podiumkunsten per deelsector weer. De sector orkesten is niet in de figuur opgenomen, omdat orkesten bijna elke uitvoering net iets anders invullen en het daarom moeilijk is om het aantal producties te bepalen.

**Figuur 10: Aantal producties BIS-instellingen podiumkunsten<sup>23</sup> (n=21)**

Bron: Opgave OCW; berekening: Algemene Rekenkamer

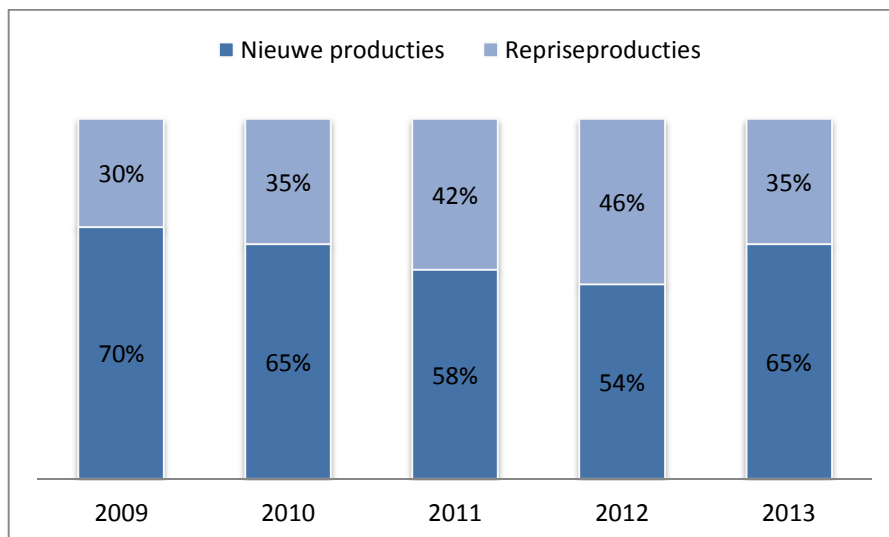
In de sectoren theater, jeugdgezelschappen en opera is het aantal producties tussen 2011 en 2013 gestegen. In tegenstelling tot deze sectoren is dit aantal in de sector dans met 27,0% gedaald. In 2012 is het aantal producties over de hele linie lager geweest dan in 2011 en 2013.

Het Ministerie van OCW heeft in *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c) weergegeven welk deel van de producties van alle BIS-instellingen nieuwe producties zijn, en welk deel reprises. Deze gegevens zijn grafisch weergegeven in figuur 11.

<sup>23</sup> In bijlage 8 is de tabel met de brongegevens van dit figuur terug te vinden.

**Figuur 11: Verhouding repriseproducties en nieuwe producties (n=21)**

42

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c)

Vanaf 2009 neemt het aantal nieuwe producties procentueel af en het aantal repriseproducties toe. In 2013 is het aantal nieuwe producties weer gestegen ten opzichte van 2012. Het Ministerie van OCW geeft hiervoor in *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c) als mogelijke verklaring dat aan het begin van een subsidieperiode veel nieuwe producties worden gemaakt, die in de jaren daaropvolgend nog steeds worden opgevoerd. Om die reden kan 2013 beter met 2009 vergeleken worden, aangezien beide jaren het eerste jaar van een subsidieperiode zijn. Daarbij zien we dat in 2009 een groter deel van alle producties nieuw is dan in 2013.

#### 5.4.2 Voorstellingen

In deze paragraaf kijken we naar het aantal voorstellingen van de BIS-instellingen in de podiumkunsten, ofwel naar het totaal aantal uitvoeringen van alle producties. In deze selectie kunnen we de orkesten wel in de analyse meenemen, waardoor de selectie bestaat uit 29 instellingen.

In tabel 19 geven we het aantal voorstellingen weer van de BIS-instellingen in de podiumkunsten voor 2009, 2011, 2012 en 2013.

**Tabel 19: Totaalaantal voorstellingen BIS-instellingen podiumkunsten (n=29)**

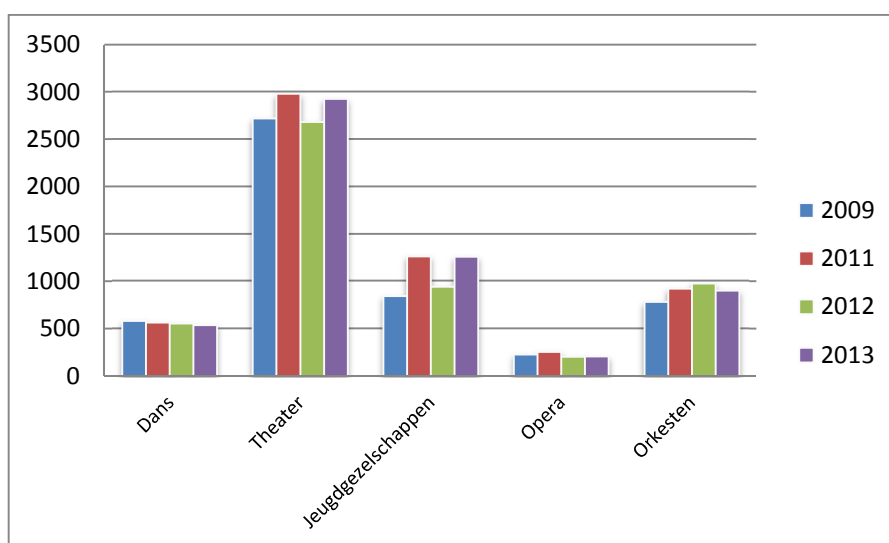
	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Aantal voorstellingen	5.135	5.958	5.337	5.803	-2,6%

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); berekening: Algemene Rekenkamer



In tabel 19 is te zien dat het aantal voorstellingen in 2013 met 2,6% is afgenomen ten opzichte van 2011. Tussen 2012 en 2013 is dit aantal echter gestegen met 8,7%. Ook hier laten deelsectoren verschillende ontwikkelingen zien (zie figuur 12), waarbij vooral de operagezelschappen eruit springen met een daling van 19,4% tussen 2011 en 2013.

**Figuur 12: Aantal voorstellingen BIS-instellingen podiumkunsten<sup>24</sup> (n=29)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); berekening: Algemene Rekenkamer

In tabel 20 hebben we het totale aantal voorstellingen van de BIS-instellingen in de podiumkunsten uitgesplitst naar voorstellingen in Nederland en voorstellingen in het buitenland, om te kijken of hierin opvallende ontwikkelingen te zien zijn na de herinrichting van de BIS.

**Tabel 20: Aantal voorstellingen BIS-instellingen podiumkunsten in Nederland en in het buitenland (n=29)**

	Nederland				Buitenland			Verschil 2011- 2013
	2009	2011	2013	Verschil 2011- 2013	2009	2011	2013	
Aantal voorstellingen	3.475	3.636	5.249	<b>44,4%</b>	1.660	2.322	554	<b>-76,1%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); berekening: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 20 blijkt dat de ontwikkeling van het aantal voorstellingen in Nederland tegengesteld is aan die van het aantal voorstellingen in het buitenland. Het aantal voorstellingen in Nederland steeg tussen 2011 en 2013 met 44,4% en tegelijkertijd daalde het aantal voorstellingen in het

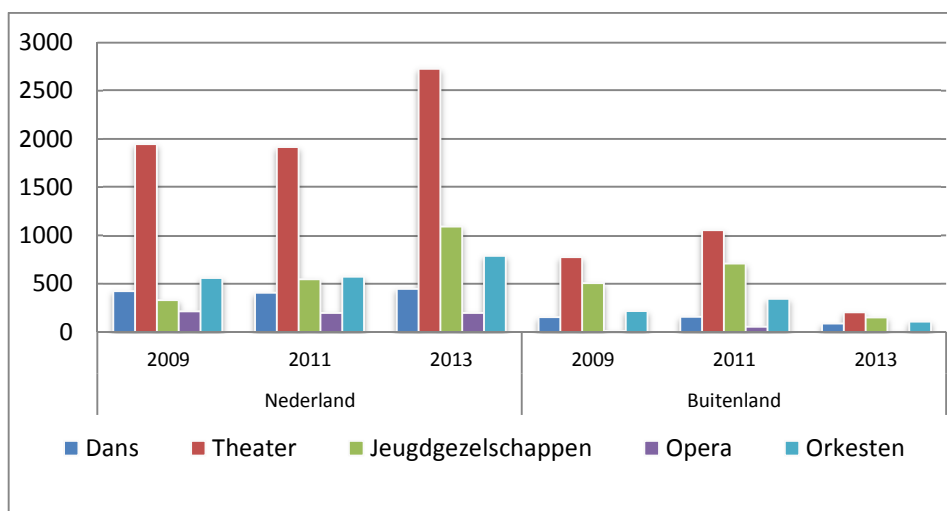
<sup>24</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.



buitenland met 76,1%. De daling van het aantal voorstellingen in het buitenland is pas na 2011 ingezet, want het aantal voorstellingen in het buitenland is in 2011 aanzienlijk hoger dan in 2009. Het aantal voorstellingen in het buitenland is in alle sectoren gedaald, en beslaat in 2013 minder dan 10% van alle voorstellingen die door BIS-instellingen worden opgevoerd. In figuur 13 zijn deze cijfers uitgesplitst naar deelsector.

44

**Figuur 13: Aantal voorstellingen BIS-instellingen podiumkunsten in Nederland en in het buitenland, per deelsector<sup>25</sup> (n=29)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); berekening: Algemene Rekenkamer

Uit de tabellen 18 tot en met 20 is gebleken dat het aantal producties na de herinrichting van de BIS in 2013 is toegenomen ten opzichte van het eerste jaar dat de BIS-instellingen met bezuinigingen te maken kregen (2011), maar dat het aantal voorstellingen iets is afgenomen. Deze afname wordt vooral veroorzaakt doordat de BIS-instellingen minder voorstellingen in het buitenland geven.

## 5.5 Bezoeken BIS-instellingen

In deze paragraaf bekijken we zowel de bezoekersaantallen van de BIS-instellingen als de besteding van deze bezoekers.

In § 5.5.1 staan we stil bij het aantal bezoeken aan de BIS-instellingen. In § 5.5.2 gaan we in op het aantal bezoekers per voorstelling en daarna kijken we in § 5.5.3 naar de publieksinkomsten per bezoek.

<sup>25</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.



### 5.5.1 Bezoeken

45

In tabel 21 is het aantal bezoeken aan de BIS-instellingen per sector weergegeven voor de jaren 2009, 2011, 2012 en 2013. Hierbij maken we gebruik van een selectie van 59 instellingen.

**Tabel 21: Bezoeken BIS-instellingen podiumkunsten (n=59)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	302.483	384.026	353.988	332.136	-13,5%
Theater	478.659	526.068	532.880	475.578	-9,6%
Jeugdgezelschappen	98.616	130.586	96.899	127.515	-2,4%
Opera	213.027	179.299	184.699	153.835	-14,2%
Orkesten	797.732	826.424	745.872	897.699	8,6%
Musea	5.375.468	5.959.622	6.165.166	7.882.998	32,3%
Festivals	734.077	698.964	684.735	740.493	5,9%
<b>Totaal</b>	<b>8.000.062</b>	<b>8.704.989</b>	<b>8.764.239</b>	<b>10.610.254</b>	<b>21,9%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 21 blijkt dat het aantal bezoeken aan BIS-instellingen in totaal met 21,9% is gestegen in 2013 ten opzichte van 2011. Dit wordt vooral veroorzaakt door de stijging van het aantal bezoeken aan de musea, die een stijging in de bezoekersaantallen laten zien van 32,3% in deze jaren. Het aantal bezoeken aan de BIS-instellingen in de podiumkunsten is over de hele linie gedaald, met uitzondering van de orkesten, die een stijging laten zien van 8,6%.

### 5.5.2 Bezoekers per voorstelling

In tabel 22 is het aantal bezoeken (tabel 21) gerelateerd aan de cijfers over het aantal voorstellingen van de BIS-instellingen in de podiumkunsten (zie § 5.4.2), wat leidt tot gegevens over het gemiddelde aantal bezoekers per voorstelling. Hierbij maken we gebruik van een selectie van 29 instellingen.

**Tabel 22: Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling BIS-instellingen podiumkunsten (n=29)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling	368	343	359	342	-0,3%

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 22 blijkt dat het gemiddelde aantal bezoekers per voorstelling bij de BIS-instellingen in de podiumkunsten in twee jaar tijd nauwelijks is veranderd, en van 343 in 2011 naar 342 bezoekers in 2013 is gegaan,

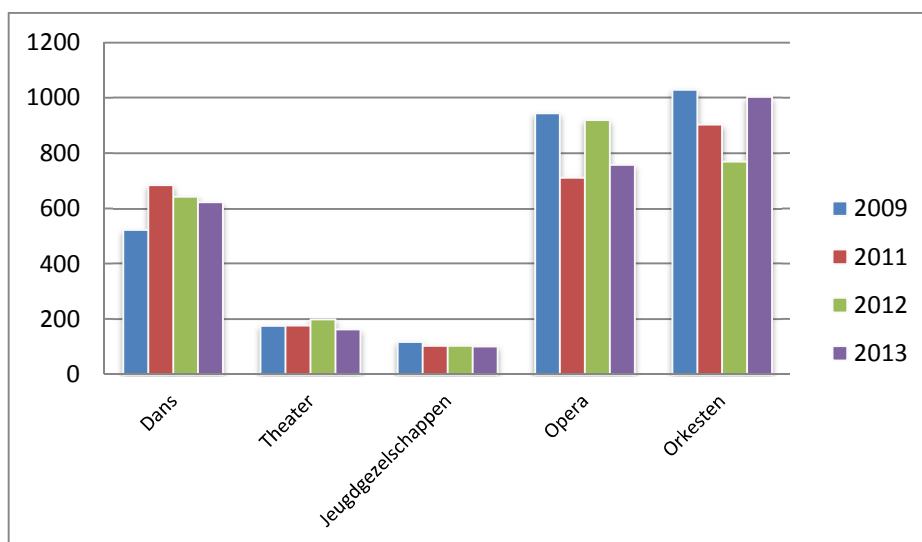




wat een daling van 0,3% betekent. In 2012 lag het gemiddelde aantal bezoekers per voorstelling iets hoger dan in 2011 en 2013.

In figuur 14 geven we de gemiddelde bezoekersaantallen per deelsector weer. Hieruit blijkt dat alleen bij de operagezelschappen en de orkesten het aantal bezoekers in 2013 ten opzichte van 2011 per voorstelling is gestegen.

**Figuur 14: Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling BIS-instellingen podiumkunsten, per deelsector<sup>26</sup> (n=29)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

In tabel 23 hebben we de gegevens over het gemiddelde aantal bezoekers per voorstelling uitgesplitst naar bezoekers in Nederland en bezoekers in het buitenland.

**Tabel 23: Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling BIS-instellingen podiumkunsten in Nederland en in het buitenland (n=29)**

	Nederland				Buitenland			
	2009	2011	2013	Vershil 2011-2013	2009	2011	2013	Vershil 2011-2013
<b>Totaal</b>	429	431	318	<b>-26,2%</b>	240	207	576	<b>178,3%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Tabel 23 laat een verschil zien tussen de ontwikkeling van het gemiddelde aantal bezoekers per voorstelling in Nederland en het aantal bezoekers per voorstelling in het buitenland tussen 2011 en 2013. Waar het gemiddelde aantal bezoekers bij voorstellingen in Nederland met

<sup>26</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.

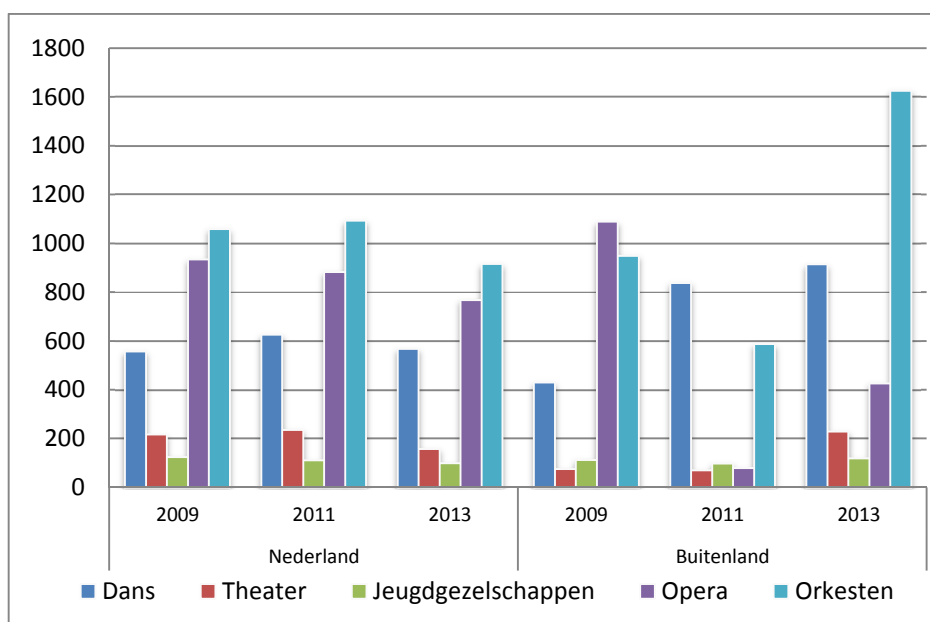


26,2% is gedaald, is het gemiddelde aantal bezoekers bij voorstellingen in het buitenland met 178,3% aanzienlijk gestegen. Deze stijging moet in relatie gezien worden met de afname van het aantal voorstellingen in het buitenland. Als alleen de grote producties nog voorstellingen uitvoeren in het buitenland, dan is het logisch dat het gemiddelde aantal bezoekers toeneemt.

47

In figuur 15 splitsen we het gemiddelde aantal bezoekers uit naar bezoekers in Nederland en bezoekers in het buitenland per deelsector.

**Figuur 15: Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling BIS-instellingen podiumkunsten in Nederland en in het buitenland, per deelsector<sup>27</sup> (n=29)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

### 5.5.3 Publieksinkomsten per bezoek

In § 5.5.1 zagen we dat het totaal aantal bezoeken aan voorstellingen bij de BIS-instellingen is toegenomen. In deze subparagraaf wilden we analyseren hoe de toegangsprijzen zich hebben ontwikkeld tussen de vorige BIS en de huidige BIS. Over de exacte toegangsprijzen is echter geen informatie (openbaar) beschikbaar. Er is wel informatie bekend over het aantal bezoeken en de totale publieksinkomsten. Daarom geven we hier een analyse van de bestedingen per bezoek, waarin niet alleen de kosten van toegang zijn verwerkt, maar ook de overige voorstellingsgerelateerde uitgaven.

<sup>27</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.



De besteding per bezoek bij de BIS-instellingen zijn niet opgenomen in *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c). In *Economische ontwikkelingen in de culturele sector 2009-2013* (Gerdes, 2014) heeft het Ministerie van OCW voor bepaalde deelsectoren de besteding per bezoek in kaart laten brengen. Hierbij is niet specifiek gekeken naar de besteding bij de BIS-instellingen.

Op basis van de informatie die in *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c) is opgenomen, kunnen we berekenen wat de bezoekers bij de BIS-instellingen besteden. Hierbij delen we de totale publieksinkomsten per instelling door het aantal bezoeken bij de instelling voor de jaren 2009 tot en met 2013. Vervolgens aggregeren we deze gegevens tot het niveau van de sectoren, waardoor de ontwikkeling van het prijspeil per sector te zien is.<sup>28</sup> In tabel 24 geven we het resultaat van deze berekening. Hierbij maken we gebruik van een selectie van 59 instellingen.

**Tabel 24: Gemiddelde besteding per bezoek BIS-instellingen (ongecorrigeerd voor inflatie; bedragen in €) (n=59)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Gemiddelde besteding per bezoek	19,24	20,30	21,11	20,57	1,3%

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

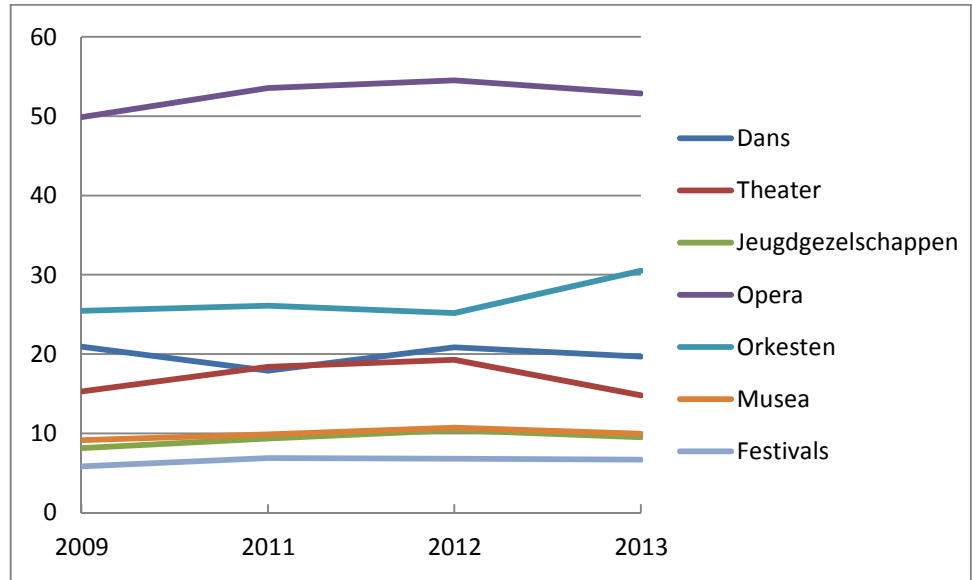
Uit tabel 24 blijkt dat de gemiddelde besteding per bezoek aan een BIS-instelling tussen 2011 en 2013 met 1,3% (ongecorrigeerd voor inflatie) is toegenomen. Ten opzichte van 2009 is er een sterkere stijging te zien in de uitgaven per bezoek. In 2012 lag de gemiddelde besteding per bezoek echter hoger dan in 2011 en 2013.

De ontwikkeling in de gemiddelde besteding per bezoek tussen 2011 en 2013 vertoont ook hier weer grote verschillen per sector (zie figuur 16). De opvallendste ontwikkelingen zijn de grote stijging (16,8%) bij de orkesten en de grote daling bij het theater (-19,4%).

<sup>28</sup> Bij de interpretatie van de uitkomsten van deze berekening moet rekening gehouden worden met het effect van een mogelijke verschuiving van de publieke belangstelling tussen de verschillende instellingen. Wanneer een instelling binnen een bepaalde sector met lagere toegangsprijzen dan het gemiddelde binnen de sector meer bezoekers weet te trekken, gaat de gemiddelde besteding van de bezoekers binnen de sector naar beneden.



**Figuur 16: Gemiddelde besteding per bezoek BIS-instellingen, per deelsector (ongecorrigeerd voor inflatie; bedragen in €)<sup>29</sup> (n=59)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Ter vergelijking geven we in tabel 25 de ontwikkeling van de gemiddelde rijkssubsidie per bezoek weer.

**Tabel 25: Rijkssubsidie per bezoek BIS-instellingen (bedragen in €) (n=59)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Gemiddelde rijkssubsidie per bezoek	57,37	56,58	57,24	52,43	-7,3%

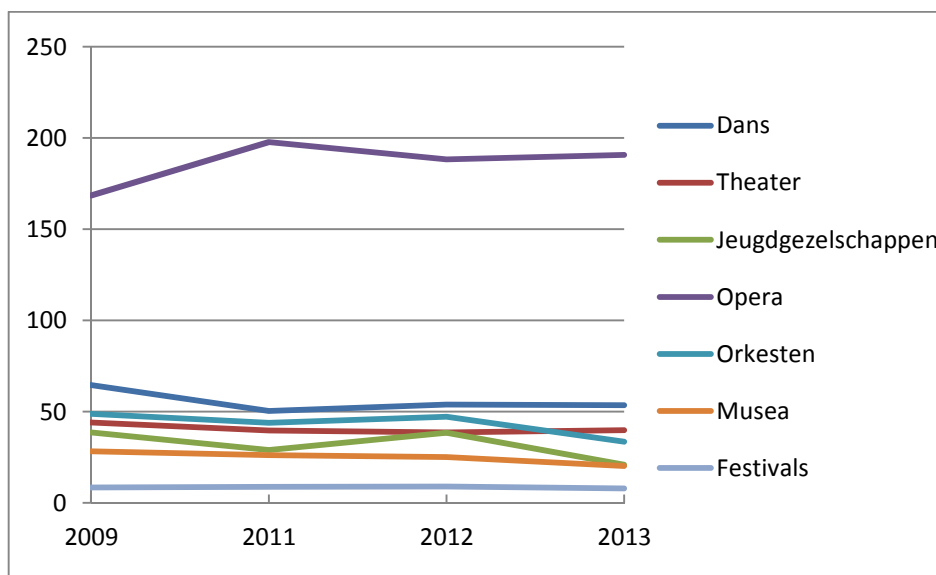
Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 25 blijkt dat de gemiddelde rijkssubsidie per bezoek in 2013 met 7,3% is gedaald ten opzichte van 2011. Tussen de verschillende sectoren verschilt de verandering in de gemiddelde rijkssubsidie per bezoek van een toename van 6,1% voor de dansgezelschappen tot een daling van 28,1% bij de jeugdgezelschappen (zie figuur 17).

<sup>29</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.



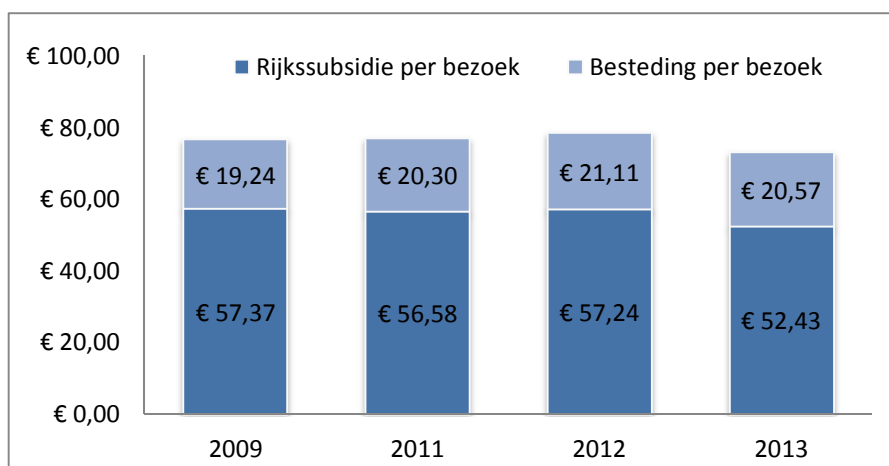
**Figuur 17: Rijkssubsidie per bezoek BIS-instellingen, per deelsector (bedragen in €)<sup>30</sup> (n=59)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

In figuur 18 brengen we de ontwikkeling van de gemiddelde besteding per bezoek en de gemiddelde rijkssubsidie per bezoek in beeld.

**Figuur 18: Rijkssubsidie per bezoek en besteding per bezoek BIS-instellingen (n=59)**



Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit figuur 18 wordt duidelijk dat de gemiddelde besteding per bezoek bij een BIS-instelling in vier jaar tijd is toegenomen, en de bijdrage van het Rijk is afgenomen. Verhoudingsgewijs is de bijdrage van het Rijk aan een voorstelling aanzienlijk hoger dan de bijdrage van de bezoeker.

<sup>30</sup> In bijlage 8 vindt u de tabel met de brongegevens van deze figuur.



## 5.6 Werkgelegenheid cultuur

51

Als laatste wilden we in beeld brengen welke gevolgen de bezuinigingen op cultuur hebben gehad op de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij de rijksgesubsidieerde instellingen.

Het Ministerie van OCW verzamelt bij de rijksgesubsidieerde instellingen informatie over het aantal werknemers, vrijwilligers en zzp'ers. Deze informatie is momenteel nog niet bruikbaar om instellingen en deelsectoren met elkaar te vergelijken, of om de werkgelegenheid over verschillende perioden te vergelijken. Er wordt ook informatie verzameld over de werkgelegenheid binnen de hele culturele sector in Nederland. Het CBS publiceert hierover tweejaarlijks een onderzoek, dat het uitvoert in opdracht van het Ministerie van OCW. De laatste publicatie in deze reeks is van 1 december 2014 (CBS, 2014). De data in de onderzoeken van het CBS lopen echter twee jaar achter, waardoor de cijfers over de werkgelegenheid in de culturele sector voor het jaar 2013 nog niet beschikbaar zijn. Hierdoor kunnen wij op dit moment geen bevindingen presenteren over mogelijke effecten van de bezuinigingen op de werkgelegenheid in de culturele sector.

## 5.7 Informatie in begroting en jaarverslag

In box 2, aan het begin van dit hoofdstuk, hebben we beschreven welke (beleids)informatie (openbaar) beschikbaar is bij het Ministerie van OCW. In deze paragraaf bespreken we welk deel van deze informatie, die relevant is voor de gevolgen van de bezuinigingen, wordt betrokken bij de begroting en verantwoording van het cultuurbeleid in begroting en jaarverslag van het Ministerie van OCW.

In de begrotingen en jaarverslagen van het Ministerie van OCW wordt niet specifiek aandacht besteed aan de verwachte en gerealiseerde gevolgen van de bezuinigingen voor de cultuursector. Er is bovendien geen informatie opgenomen, die zou kunnen bijdragen aan het inzicht in de verwachte en gerealiseerde gevolgen van de bezuinigingen. In de begrotingen en jaarverslagen wordt wel verwezen naar *Cultuur in Beeld*, waarbij is aangegeven dat daar meer informatie is te vinden over de gevolgen van de bezuinigingen. In *Cultuur in Beeld* wordt wel informatie weergegeven over de bezuiniging. Het werken met hyperlinks om te verwijzen naar informatie in andere bronnen is conform de momenteel geldende rijksbegrotingsvoorschriften.



## Bijlage 1      Specifieke kortingen

In deze bijlage beschrijven we met welke maatregelen het Ministerie van OCW kortingen heeft doorgevoerd op] op specifieke posten.

### **Cultuurkaart**

Deze specifieke korting heeft betrekking op de Cultuurkaart. De overheidsbijdrage hieraan is vanaf het schooljaar 2012-2013 geschrapt. De Cultuurkaart is een soort culturele creditcard waarmee het Ministerie van OCW wil bereiken dat alle jongeren tot 18 jaar actief of passief vertrouwd raken met cultuur en kunstvormen en met de Nederlandse geschiedenis (Algemene Rekenkamer, 2011b). In het schooljaar 2012-2013 is de Cultuurkaart overigens wel blijven bestaan.

De Stichting Cultureel Jongeren Paspoort (CJP), die het Cultuurkaart-systeem uitvoert, heeft de kaart voor dat jaar in stand gehouden met behulp van schenkingen en een bijdrage van € 600.000 van het Ministerie van OCW.<sup>31</sup> Het CJP verstreekte hiermee kaarten ter waarde van € 5. Scholen die deelnamen, konden per leerling zelf € 10 bijleggen. De minister van OCW besloot medio 2013 dat het Rijk weer ging bijdragen aan de Cultuurkaart (OCW, 2013c). De bijdrage van € 5 die het CJP deed in het schooljaar 2012-2013, komt hiermee vanaf het schooljaar 2013-2014 weer voor rekening van het Ministerie van OCW.

### **Overheveling middelen uit het museaal aankoopfonds**

Een andere specifieke korting is de inzet van een eenmalig bedrag van € 19 miljoen uit het museaal aankoopfonds in 2011. Uit een eerder onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar de bezuinigingen (Algemene Rekenkamer, 2011a) blijkt dat het hierbij gaat om een opname uit het museaal aankoopfonds. Voor het museaal aankoopfonds is in 1998 € 45 miljoen beschikbaar gesteld door het Rijk. Jaarlijks komt er op dit bedrag € 1 tot 2 miljoen aan rente vrij. De rente-inkomsten van dit fonds bieden financiële ruimte om individuele aankopen te ondersteunen. Eind 2010 zat er bijna € 55 miljoen in het fonds. Met de opname van € 19 miljoen werd het fondsvermogen in 2011 teruggebracht naar € 36 miljoen. Dit heeft gevolgen voor de jaarlijkse rente die vrijkomt, waardoor er minder financiële ruimte is om individuele aankopen te ondersteunen. Dit is een maatregel met een incidentele opbrengst in 2011.

---

<sup>31</sup> Hiertoe is besloten naar aanleiding van de motie-Klijnsma/Van der Werf (33 000-VIII, nr. 211; juli 2012).



Deze maatregel is doorgevoerd met de aanneming door de Tweede Kamer van de Nota van wijziging op de begroting van het Ministerie van OCW 2011 (OCW, 2010b).

### **Verlaging subsidie NHM**

Een volgende specifieke korting is het (gedeeltelijk) stopzetten van de projectsubsidie voor het Nationaal Historisch Museum (NHM). Voor het eerste jaar, 2011, werd de subsidie verlaagd met € 6 miljoen. Zonder de maatregel zou de subsidie voor 2011 € 10 miljoen hebben bedragen. De overblijvende subsidie van € 4 miljoen werd in 2011 aangevuld met niet-bestede middelen uit 2009 en 2010 van in totaal € 2 miljoen euro, waardoor het NHM in 2011 € 6 miljoen aan subsidiemiddelen te besteden had. In 2011 is besloten de subsidie voor het NHM vanaf 2012 helemaal stop te zetten, waarmee in 2011 € 10 miljoen werd bespaard en in de jaren daarna structureel € 12 miljoen.

Deze maatregel is doorgevoerd door de aanpassing van de begrotingswetten OCW 2011 en 2012.

### **Cultuur en ICT/Cultuur en Economie**

Een andere specifieke post waarop is bezuinigd, zijn de programma's 'Cultuur en ICT' en 'Cultuur en Economie'. Culturele instellingen konden via de *Regeling op het specifiek cultuurbeleid* projectsubsidies aanvragen in het kader van deze programma's.

Deze programma's zijn stopgezet, zonder dat hiervoor een regeling is opgesteld of een begrotingswet is aangepast. Dit was niet nodig omdat voor 'Cultuur en ICT' en 'Cultuur en Economie' geen afzonderlijke subsidieregelingen zijn opgesteld.

### **Stopzetten innovatieregeling**

Deze specifieke korting heeft betrekking op de *Subsidieregeling innovatie cultuuruitingen* (innovatieregeling). Deze regeling bestond sinds 2009 en had als doel vernieuwende activiteiten te stimuleren, om het maatschappelijk draagvlak voor cultuuruitingen te verdiepen en verbreden.

Deze maatregel is doorgevoerd met de publicatie van de *Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 26 oktober 2010, nr. WJZ/237280 (8298)*, waarmee de subsidieregeling is stopgezet. Hiermee wordt vanaf 2012 structureel € 3 miljoen bespaard.



**Stopzetten matchingsregeling**

54

Een volgende maatregel is het stopzetten van de *Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen* (matchingsregeling), waarmee culturele instellingen extra subsidie konden krijgen als zij meer eigen inkomsten verwierven. Bij de ontwerpbegroting van het Ministerie van OCW 2011, die op Prinsjesdag 2010 werd gepresenteerd, was op deze post al € 5 miljoen geschrapt om andere tegenvallers in de begroting op te vangen. Voor de jaren daarna was wel weer € 10 miljoen voor deze regeling beschikbaar. Met de maatregel uit het regeerakkoord is voor 2011 de resterende € 5 miljoen die beschikbaar was voor de matchingsregeling, geschrapt. Hierdoor wordt de jaren daarna jaarlijks € 10 miljoen bespaard.

Deze maatregel is doorgevoerd met de publicatie van *de Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 26 oktober 2010, nr. WJZ/237280 (8298)*, waarmee het budget voor de matchingsregeling voor de jaren 2011-2013 verlaagd is naar € 0.

**Stopzetten projecten**

Over de laatste specifieke korting is minder informatie beschikbaar. Navraag bij het Ministerie van OCW heeft ons geleerd dat het bij deze korting gaat om een eenmalige onderuitputting van de begroting 2012. Dit leidt tot een incidentele opbrengst van € 4,1 miljoen in 2012.



## Bijlage 2 Meerjarenramingen uitgaven cultuur

55

In deze bijlage werken we uit op welke manier we de meerjarenramingen van de uitgaven op de Cultuurbegroting hebben vastgesteld, met en zonder de bezuiniging.

De analyse begint bij de meerjarenraming bij ongewijzigd beleid. Hiervoor nemen we de meerjarenraming van de uitgaven aan cultuur in de ontwerpbegroting van het Ministerie van OCW 2011, omdat deze één maand voor de publicatie van het regeerakkoord werd gepresenteerd. Deze meerjarenraming geven we weer in tabel 26.

**Tabel 26: Meerjarenraming uitgaven cultuur voor bezuiniging (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Meerjarenraming bij ongewijzigd beleid	889,6	913,7	918,0	915,7	904,1

Bron: *Begroting OCW 2011* (OCW, 2010a)

De tweede stap is het salderen van de meerjarenraming bij ongewijzigd beleid met de ingeboekte bezuinigingsreeks. Hierbij constateerden wij echter dat tegelijk met het inboeken van de bezuinigingen een andere meerjarige mutatie van de uitgaven is ingeboekt. Deze mutatie hangt samen met de afspraak in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen dat de middelen uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES) worden overgeheveld naar de departementale begrotingen (OCW, 2010b). Voordat we de volgende stap kunnen nemen, salderen we daarom eerst de FES-mutaties met de meerjarenraming bij ongewijzigd beleid (zie tabel 27).

**Tabel 27: Meerjarenraming uitgaven cultuur zonder bezuinigingsmaatregelen (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Meerjarenraming bij ongewijzigd beleid ( <i>Begroting OCW 2011</i> )	889,6	913,7	918,0	915,7	904,1
Verrekening FES ( <i>1<sup>e</sup> nota van wijzigingen begroting OCW 2011</i> )	9,6	-7,5	-7,5	-8,0	-5,8
<b>Meerjarenraming zonder bezuinigings- maatregelen</b>	<b>899,2</b>	<b>906,2</b>	<b>910,5</b>	<b>907,7</b>	<b>898,3</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2011* (OCW, 2010a), *Nota van wijziging op de begroting van OCW 2011* (OCW, 2010b); bewerking: Algemene Rekenkamer

Vervolgens kunnen we de meerjarenraming van de uitgaven aan cultuur na het inboeken van de bezuinigingsmaatregelen berekenen door de



meerjarenraming zonder bezuinigingsmaatregelen te salderen met de bezuiniging die in de *Startnota* (Financiën, 2010) is ingeboekt (zie tabel 28).

**Tabel 28: Meerjarenraming uitgaven cultuur met bezuinigingsmaatregelen (in € mln.)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Meerjarenraming bij ongewijzigd beleid ( <i>Begroting OCW 2011</i> )	889,6	913,7	918,0	915,7	904,1
Verrekening FES ( <i>1<sup>e</sup> nota van wijzigingen begroting OCW 2011</i> )	9,6	-7,5	-7,5	-8,0	-5,8
Meerjarenraming zonder bezuinigingsmaatregelen	899,2	906,2	910,5	907,7	898,3
Ingeboekte bezuiniging ( <i>Startnota</i> )	-30,0	-50,0	-100,0	-150,0	-200,0
<b>Meerjarenraming met bezuinigingsmaatregelen</b>	<b>869,2</b>	<b>856,2</b>	<b>810,5</b>	<b>757,7</b>	<b>698,3</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2011* (OCW, 2010a), *Nota van wijziging op de begroting van OCW 2011* (OCW, 2010b), *Startnota* (Financiën, 2010); bewerking: Algemene Rekenkamer

Deze raming is vervolgens het uitgangspunt om vast te stellen in hoeverre de ingeboekte besparingen voor 2011, 2012 en 2013 ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd, zoals we dat doen in § 4.2.



### Bijlage 3 Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2011

**Tabel 29: Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2011 (bedragen in € mln.)**

Nota	Raming	Mutatie	Toelichting
Raming bij inboeken bezuiniging	869,2	-	
1e suppletoire begroting 2011	871,6	+ 2,4	Bijna alle posten op de begroting zijn gemuteerd. Zo wordt het volledige budget voor het project 'Beelden voor de toekomst' van € 27,5 miljoen geschrapt en worden de uitgaven aan 'Musea: buiten Cultuursubsidies 2009-2012' met € 19,7 miljoen verhoogd. Niet alle mutaties zijn toegelicht.
2e suppletoire begroting 2011	872,3	+ 0,7	Er is € 8,5 miljoen voor de regeling <i>Cultuureducatie in het primair onderwijs</i> overgeboekt naar artikel 1. Dit is afkomstig van het budget voor 'Bevorderen van de deelname van de burgers aan kunsten'. Bijna alle posten op de begroting worden gemuteerd. De mutaties worden verder niet toegelicht.
Jaarverslag 2011	867,0	- 5,3	De uitgaven komen lager uit dan was geraamd. Bijna alle posten hebben een andere realisatie dan was geraamd. Hierdoor is het verschil niet toe te wijzen aan één concrete post.
<b>Totaal</b>		<b>- 2,2</b>	-



## Bijlage 4 Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2012

58

**Tabel 30: Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2012 (bedragen in € mln.)**

	Raming	Mutatie	Toelichting
Raming bij inboeken bezuiniging	856,2	-	-
Ontwerpbegroting 2012	855,5	- 0,7	De posten op de begroting zijn bijna allemaal gemuteerd ten opzichte van de begroting die voor de bezuiniging voor 2012 is gegeven. Bovendien is de begroting ook anders ingedeeld. Hierdoor is er geen verklaring te geven voor het verschil van € 0,7 miljoen.
1e suppletoire begroting 2012	855,2	- 0,3	Het budget van de subsidievoorziening 'Verbreden inzet cultuur' is voor 2012 verlaagd met € 7,5 miljoen, omdat de cultuureducatie-middelen worden overgeboekt naar artikel 1 Primair Onderwijs.  De post 'Musea: buiten Cultuursubsidies 2009-2012' is verhoogd met € 3,4 miljoen.  Bij het Nationaal Archief is het budget met € 2,8 miljoen verhoogd, waarvan € 2,5 miljoen ontvangen is van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) als bijdrage voor de kosten die het Nationaal Archief maakt voor het wegwerken van de archiefachterstanden.  Verder zijn er nog een aantal kleinere mutaties die niet worden toegelicht.
2e suppletoire begroting 2012	888,9	+ 33,7	De Cultuursubsidies 2009-2012 worden per saldo met € 2,9 miljoen verhoogd met loonindexatie 2012 en prijsbijstelling 2012 voor de huisvestingscomponent van musea waarvan de gebouwen eigendom zijn van de Rijksgebouwendienst (RGD).  Het budget voor frictie- en transitiekosten wordt met € 45,6 miljoen verhoogd om frictiekosten als gevolg van de afbouw van cultuursubsidies versneld te kunnen betalen. Dit budget is bedoeld voor instellingen waarvan de subsidie met ingang van januari 2013 geheel of gedeeltelijk wordt beëindigd en die daarom nu al bezig zijn hun organisatie te ontmantelen.  Het budget voor Monumentenzorg wordt met € 20 miljoen verlaagd. De verlaging betreft een overboeking naar het Provinciefonds voor de restauratie van monumenten.  Het budget voor het Nationaal Archief wordt met € 2,7 miljoen verhoogd, als gevolg van een bijdrage van andere departementen voor de uitvoering van het masterplan Concentratie Archiefdepot.  Het budget voor de Rijksdienst Cultureel Erfgoed wordt met € 4,1 miljoen verhoogd.  Verder zijn er nog een aantal kleinere mutaties die niet worden toegelicht.
Jaarverslag 2012	891,1	+ 2,1	De realisatie van de uitgaven komt € 2,1 miljoen hoger uit dan waarvan in de 2e suppletoire begroting 2012 werd uitgegaan. Deze afwijking wordt niet veroorzaakt door één specifieke post, maar door het totaal van alle posten die zowel positief als negatief afwijken.
<b>Totaal</b>		<b>+ 34,8</b>	-



## Bijlage 5 Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2013

**Tabel 31: Ontwikkeling raming uitgaven cultuur 2013 (bedragen in € mln.)**

	Raming	Mutatie	Toelichting
Raming bij inboeken bezuiniging	810,5	-	-
Ontwerpbegroting 2012	808,8	- 1,7	Doordat bijna alle posten zijn gemuteerd en er geen toelichtingen worden gegeven, is er geen verklaring te geven voor de afwijking van € 1,7 miljoen.
Ontwerpbegroting 2013	789,2	- 19,6	Doordat bij de begroting voor een nieuw jaar niet teruggekeken wordt op de voorgaande jaren, worden ook de mutaties niet toegelicht. Bovendien is de begroting van 2013 anders ingericht dan de begroting van 2012, waardoor de aansluiting tussen de posten niet goed te maken is. Hierdoor is het onduidelijk waardoor de daling van de uitgaven precies wordt veroorzaakt.
1e suppletoire begroting 2013	749,8	- 39,4	De post 'FRICTIE- en transitiekosten BIS' is met € 50,8 miljoen gedaald. Dit is het gevolg van de versnelde betaling van frictiekosten in 2012 aan culturele instellingen.  Als gevolg van een goed kasritme worden de middelen voor het Jheronimus Boschjaar over een aantal begrotingsjaren verspreid.  Voor de investering in versterking en uitbreiding van de digitale infrastructuur en de digitale archiefcollectie is in totaal € 28 miljoen vrijgemaakt. Hiermee kunnen de extra kosten in 2013, 2014 en grotendeels 2015 worden gedekt. Het gaat om de archieven van het Rijk en de rijksorganen, zowel centraal als decentraal. In 2013 gaat het om een bedrag van € 3 miljoen.
2e suppletoire begroting 2013	715,0	- 34,8	Bijna alle posten zijn gemuteerd. De grootste mutaties worden veroorzaakt doordat het budget voor: <ul style="list-style-type: none"> <li>- decentralisatie huisvesting voormalige rijksmusea deels is verschoven van 2013 naar 2014 (- € 13 miljoen);</li> <li>- het programma 'Visie Erfgoed en Ruimte' met € 7,4 miljoen is verlaagd;</li> <li>- de uitvoering van de <i>Regeling frictie- en transitiekosten BIS</i> per saldo met € 19,8 miljoen is verlaagd;</li> <li>- het Nationaal Archief per saldo met € 6,0 miljoen is verhoogd.</li> </ul>
Jaarverslag 2013	704,7	- 10,3	Veel posten vallen iets lager uit.  Een groot verschil zit in de post 'Specifiek cultuurbeleid', die € 7,6 miljoen lager is dan geraamd.  Ook de post 'Verbreden inzet cultuur' komt € 1,4 miljoen lager uit dan geraamd.
<b>Totaal</b>		<b>-105,8</b>	-



## Bijlage 6 Directe subsidie BIS-instellingen 2012-2013

60

In deze bijlage volgen we de ontwikkelingen in de omvang van de totale subsidiestroom die direct van het Rijk naar BIS-instellingen gaat, tussen 2012 (het laatste jaar van de oude BIS) en 2013 (het eerste jaar van de nieuwe BIS). In het verlengde hiervan bekijken we wat dit betekent voor het aantal instellingen dat een directe subsidie van het Rijk krijgt. We nemen hierbij alleen de meerjarige subsidies mee.

In tabel 32 geven we weer hoe de omvang van de subsidies aan meerjarig gesubsidieerde BIS-instellingen zich in 2012 en 2013 heeft ontwikkeld. De absolute omvang van de directe subsidies aan meerjarig gesubsidieerde instellingen tussen 2012 en 2013 is gedaald van € 402,3 miljoen naar € 324,0 miljoen. Dit is een daling van € 78,3 miljoen, ofwel 19,5%.

**Tabel 32: Rijkssubsidie meerjarig gesubsidieerde instellingen per sector BIS 2012-2013 (bedragen in € mln.)<sup>32</sup>**

	2012	2013	Vershil	Vershil (%)
Dansgezelschappen	23,3	17,8	-5,5	-23,6%
Toneelgezelschappen	20,6	19,0	-1,6	-7,8%
Orkesten	44,3	34,5	-9,8	-22,1%
Operagezelschappen	34,8	29,4	-5,4	-15,5%
Jeugdgezelschappen	7,7	4,3	-3,4	-44,2%
Productiehuizen	11,9	0,0	-11,9	-100,0%
Presentatie-instellingen	3,7	2,6	-1,1	-29,7%
Musea	162,9	160,7	-2,2	-1,4%
Festivals	10,9	5,9	-5	-45,9%
Ondersteunende instellingen	82,2	49,8	-32,4	-39,4%
<b>Totaal instellingen</b>	<b>402,3</b>	<b>324,0</b>	<b>-78,3</b>	<b>-19,5%</b>

Bronnen: *Cultuur in Cijfers 2013* (OCW, 2013d), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 32 blijkt verder dat op een aantal sectoren binnen de BIS meer is bezuinigd dan op andere sectoren. Terwijl bijvoorbeeld de musea 1,4% hebben ingeleverd in 2013 ten opzichte van 2012, ontvangen de productiehuizen in 2013 helemaal geen rechtstreekse subsidie uit de BIS

<sup>32</sup> Het bedrag voor 2013 is exclusief het Geldmuseum. Dit museum heeft in 2013 nog wel een subsidie van € 0,6 miljoen ontvangen van het Ministerie van OCW, maar is vanaf 2014 opgehouden te bestaan en ontvangt dan ook geen (meerjarige) subsidie meer vanuit de BIS.



meer. Ook de jeugdgezelschappen en de festivals hebben in 2013 procentueel veel directe subsidie uit de BIS in moeten leveren ten opzichte van 2012, namelijk respectievelijk 44,2% en 45,9%.

61

Behalve dat de directe subsidies aan meerjarige instellingen in de BIS zijn gedaald in omvang, is ook het aantal ontvangers van een meerjarige directe subsidie uit de BIS voor de periode 2013-2016 gedaald ten opzichte van de vorige subsidieperiode. Tabel 33 laat zien dat door de herinrichting van de BIS het aantal meerjarige subsidieontvangers is afgenomen met 88.

**Tabel 33: Aantal meerjarige gesubsidieerde BIS-instellingen<sup>33</sup>**

	2009-2012	2013-2016	Vershil
Dansgezelschappen	7	4	-3
Toneelgezelschappen	9	9	0
Orkesten	10	9	-1
Operagezelschappen	3	3	0
Jeugdgezelschappen	13	8	-5
Productiehuizen	21	0	-21
Presentatie-instellingen	11	6	-5
Musea	29	29	0
Festivals	15	4	-11
Ondersteunende instellingen	54	14	-40
<b>Totaalaantal subsidies</b>	<b>172</b>	<b>86</b>	<b>-86</b>
<b>Correctie voor meer subsidies per instellingen*</b>	<b>0</b>	<b>-2</b>	<b>-2</b>
<b>Totaalaantal instellingen</b>	<b>172</b>	<b>84</b>	<b>-88</b>

\* In 2013-2016 ontvangen 84 instellingen 86 subsidies. Opera & Ballet krijgt namelijk een subsidie voor opera en een subsidie voor ballet, en het Nationaal Toneel krijgt een subsidie voor het reguliere aanbod in de grote zaal en voor het aanbod voor de jeugd van NTjong.

Bron: *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

Dit negatieve saldo van 88 instellingen die geen meerjarige subsidie meer ontvangen uit de BIS, komt tot stand door:

- 10 nieuwe instellingen in de BIS 2013-2016 (waarvan er 8 ontstaan zijn uit 17 instellingen die elk afzonderlijk in de BIS 2009-2012 zaten);
- 98 instellingen die tussen 2013 en 2016 geen meerjarige directe subsidie meer krijgen vanuit de BIS (waarvan er 17 gefuseerd zijn in 8 instellingen die wel weer in de BIS 2012-2016 terugkomen).

We geven een overzicht van deze ontwikkelingen in tabel 34.

<sup>33</sup> Het aantal instellingen voor 2013-2016 is inclusief het Geldmuseum, dat eind 2013 stopte, omdat dit museum in 2013 nog wel deel uitmaakte van de BIS.



**Tabel 34: Samenstelling verschil aantal instellingen BIS 2009-2012/2013-2016**

	Aantal	
<b>Vershil BIS 2009-2012 en BIS 2013-2016</b>	<b>- 88</b>	
Nieuw opgenomen	+ 10	
<i>waarvan nieuwe fusie-instellingen</i>		+8
<i>waarvan voor het eerst opgenomen</i>		+2
Weggefallen	- 98	
<i>waarvan gefuseerd</i>		- 17
<i>waarvan niet meer in de BIS 2013-2016</i>		- 81

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 34 komt naar voren dat 81 instellingen, die in de periode 2009-2012 nog een directe subsidie ontvingen vanuit de BIS, met ingang van 2013 geen directe subsidie uit de BIS meer ontvangen.

Van deze 81 instellingen blijken er 14 hun activiteiten inmiddels te hebben beëindigd en 31 zijn er verdergegaan zonder rijkssubsidie. Deze laatste ontvangen mogelijk nog wel subsidie van decentrale overheden. 36 instellingen die geen directe BIS-subsidie meer krijgen, hebben vanaf 2013 wel meerjarig subsidie ontvangen van een van de rijkscultuurfondsen, en hebben hierdoor hun activiteiten kunnen voortzetten (zie ook bijlage 7). We geven een overzicht van deze ontwikkelingen in tabel 35.

**Tabel 35: Instellingen niet meer in de BIS 2013-2016<sup>34</sup>**

	<b>Totaal</b>	<b>Subsidie rijkscultuurfonds</b>	<b>Nog actief zonder rijkssubsidie</b>	<b>Activiteiten beëindigd</b>
Podiumkunsten*	41	15	17	9
Presentatie-instellingen	6	4	1	1
Musea	0	0	0	0
Festivals	9	7	2	0
Ondersteunende instellingen	25	10	11	4
<b>Totaal instellingen</b>	<b>81</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>14</b>

\* Hieronder vallen de sectoren dansgezelschappen, toneelgezelschappen, orkesten operagezelschappen, jeugdgezelschappen en productiehuizen.

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c), opgave OCW; bewerking: Algemene Rekenkamer

<sup>34</sup> Het Geldmuseum heeft eind 2013 zelf besloten zijn activiteiten te beëindigen, en ontvangt hierdoor geen subsidie meer uit de BIS. Daarom is dit museum in de tabel niet opgenomen als instelling die haar activiteiten heeft beëindigd.



## Bijlage 7 Subsidie via rijkscultuurfondsen 2012-2013

In deze bijlage maken we eenzelfde analyse als in bijlage 6, maar dan voor de rijkssubsidies die lopen via de rijkscultuurfondsen.

In tabel 36 geven we het aantal rijkscultuurfondsen in de BIS weer in de subsidieperiodes 2009-2012 en 2013-2016.

**Tabel 36: Aantal rijkscultuurfondsen in de BIS**

	2009-2012	2013-2016	Vershil
Rijkscultuurfondsen	8	6	- 2

Bron: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a)

Het aantal rijkscultuurfondsen is gedaald van 8 naar 6. Dit komt enerzijds door de fusie van de Mondriaan Stichting en het Fonds BKVB, uit de BIS 2009-2012, tot het Mondriaan Fonds en anderzijds door de fusie van het Fonds voor de Letteren en het Nederlands Literair Productie- en Vertalingsfonds, uit de BIS 2009-2012, tot het Nederlands Letterenfonds. Tegelijkertijd is het Stimuleringsfonds Architectuur omgevormd tot het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie. Een deel van de middelen van het Fonds BKVB is toegevoegd aan dit fonds.

Behalve dat een aantal van de rijkscultuurfondsen is gefuseerd, is er vanuit de BIS ook minder budget beschikbaar voor deze fondsen. In tabel 37 geven we de totale geldstroom uit de BIS naar de rijkscultuurfondsen weer, uitgesplitst per fonds.

**Tabel 37: BIS-subsidie rijkscultuurfondsen 2012-2013 (bedragen in € mln.)<sup>35</sup>**

	2012	2013	Vershil	Vershil (%)
Fonds Podiumkunsten	60,2	44	-16,2	-26,9%
Fonds Cultuurparticipatie	17,3	12,4	-4,9	-28,3%
Filmfonds	35,3	29,3	-6	-17,0%
Nederlands Letterenfonds	10,3	10,2	-0,1	-1,0%
Mondriaan Fonds	36,9	26	-10,9	-29,5%
Stimuleringsfonds Architectuur	6,5	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	n.v.t.	11,6	n.v.t.	n.v.t.
<b>Totaal rijkscultuurfondsen</b>	<b>166,5</b>	<b>133,5</b>	<b>-33</b>	<b>-19,8%</b>

Bron: administratie OCW

<sup>35</sup> Het bedrag van het Nederlands Letterenfonds en het Mondriaan Fonds voor 2012 is een optelling van de afzonderlijke fondsen die in 2013 tot deze twee fondsen zijn gefuseerd.



De rijkssubsidie die via de rijkscultuurfondsen wordt uitgegeven, is tussen 2012 en 2013 gedaald met € 33,0 miljoen, ofwel met 19,8%. Het Mondriaan Fonds en het Fonds Cultuurparticipatie zijn bij de herinrichting van de BIS relatief het meest in subsidie achteruitgegaan (respectievelijk -29,5% en -28,3%) en het Nederlands Letterenfonds het minst (-1,0%). Het budget van het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie is, conform de keuzes van het kabinet bij de herinrichting van de BIS, hoger dan het budget dat in 2012 beschikbaar was voor de voorloper van dit fonds, het Stimuleringsfonds Architectuur.

Met de middelen die ze uit de BIS ontvangen, ondersteunen de rijks-cultuurfondsen verschillende initiatieven binnen hun sector. Een beperkt deel van alle middelen wordt besteed aan meerjarige subsidies voor culturele instellingen. Een groter deel wordt uitgegeven aan meer incidentele zaken zoals beurzen voor jong talent en subsidies voor specifieke projecten. Deze inzet past bij de taak van de rijkscultuurfondsen om dynamiek, vernieuwing en experiment te bevorderen. Omdat we in § 5.1 de gevolgen van de bezuinigingen in beeld willen brengen voor de meerjarig gesubsidieerde instellingen, richten we ons in het vervolg van deze bijlage op deze categorie.

In tabel 38 geven we voor 2012 (het laatste jaar van de oude BIS), en 2013 (het eerste jaar van de nieuwe BIS) de uitgaven weer van de rijkscultuurfondsen aan meerjarige subsidies, inclusief de verschillen.

**Tabel 38: Budget rijkscultuurfondsen besteed aan subsidies meerjarig gesubsidieerde instellingen 2013 t.o.v. 2012 (bedragen in € mln.)<sup>36</sup>**

	2012	2013	Vershil	Vershil (%)
Fonds Podiumkunsten	39,3	27,7	- 11,6	-29,5%
Fonds Cultuurparticipatie	5,0	3,0	-2	-40,0%
Filmfonds	n.v.t.	0,8	n.v.t.	n.v.t.
Nederlands Letterenfonds	0,2	1,2	1	500,0%
Mondriaan Fonds	2,3	2,1	- 0,2	-8,7%
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	n.v.t.	2,7	2,7	n.v.t.
<b>Totaal Rijkscultuurfondsen</b>	<b>46,8</b>	<b>37,5</b>	<b>- 9,3</b>	<b>-19,9%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

<sup>36</sup> Het bedrag van het Nederlands Letterenfonds en het Mondriaan Fonds voor 2012 is een optelling van de afzonderlijke fondsen die in 2013 tot deze twee fondsen zijn gefuseerd. Het Filmfonds en het Stimuleringsfonds Architectuur hadden in 2012 geen meerjarige subsidierelatie met instellingen. Daarom staat in 2012 bij het Filmfonds niet van toepassing (n.v.t.) en is het Stimuleringsfonds Architectuur niet opgenomen in de tabel. Het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie bestaat sinds 2013, en is dus n.v.t. in 2012.



De rijkscultuurfondsen hebben in 2013 € 9,3 miljoen minder uitgegeven aan meerjarige subsidies voor instellingen dan in 2012. Dit is een daling van 19,9%.

In tabel 39 geven we weer hoe het aantal culturele instellingen zich ontwikkelt, dat met deze budgetten meerjarig wordt gesubsidieerd door de rijkscultuurfondsen in 2012 en 2013.

**Tabel 39: Aantal instellingen meerjarig gesubsidieerd door rijkscultuurfondsen 2012 en 2013<sup>37</sup>**

	2012	2013	Vershil	Vershil (%)
Fonds Podiumkunsten	118	81	-37	-31,4%
Fonds Cultuurparticipatie	26	18	-8	-30,8%
Filmfonds	nvt	3	3	nvt
Nederlands Letterenfonds	3	8	5	166,7%
Mondriaan Fonds	27	21	-6	-22,2%
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	nvt	10	10	nvt
<b>Totaal rijkscultuurfondsen</b>	<b>174</b>	<b>141</b>	<b>-33</b>	<b>-19,0%</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

bewerking: Algemene Rekenkamer

Het totaalaantal door de rijkscultuurfondsen meerjarig gesubsidieerde instellingen is in 2013 met 33 afgenomen ten opzichte van 2012. Dit is een daling van 19,0%. De daling in het aantal instellingen tussen 2012 en 2013 is zowel absoluut (-37) als procentueel (-31,4%) het grootst bij het Fonds Podiumkunsten. Dit verschil is een saldo van instellingen die zijn weggevallen (69), en instellingen die erbij gekomen zijn (32). In tabel 40 geven we weer hoe het verschil in het aantal instellingen tussen 2012 en 2013 is opgebouwd voor alle rijkscultuurfondsen bij elkaar opgeteld.

<sup>37</sup> Het Filmfonds en het Stimuleringsfonds Architectuur hadden in 2012 geen meerjarige subsidierelatie met instellingen. Daarom staat in 2012 bij het Filmfonds niet van toepassing (n.v.t.) en is het Stimuleringsfonds Architectuur niet opgenomen in de tabel. Het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie bestaat sinds 2013 en is dus n.v.t. in 2012.

**Tabel 40: Samenstelling verschil aantal instellingen rijkscultuurfondsen 2012-2013**

Verschil	Aantal	
	-33	
Nieuw opgenomen	60	
<i>waarvan voormalig BIS</i>		36
<i>waarvan voor het eerst opgenomen</i>		24
Weggefallen	-93	

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c);

bewerking: Algemene Rekenkamer

Uit tabel 40 blijkt dat in totaal 60 instellingen voor het eerst subsidie krijgen van één van de rijkscultuurfondsen. Van deze 60 instellingen kregen er 36 voorheen rechtstreeks subsidie van het Rijk binnen de BIS en kregen er 24 instellingen voor het eerst rijkssubsidie via een rijkscultuurfonds. Ten slotte kregen 93 instellingen in 2013 geen subsidie meer uit de rijkscultuurfondsen, terwijl ze die in 2012 nog wel kregen.

Van de 93 instellingen die geen subsidie meer krijgen van de rijkscultuurfondsen hebben 9 instellingen hun activiteiten inmiddels beëindigd, wordt 1 instelling in de periode 2013-2016 gesubsidieerd in de BIS en zijn 83 instellingen verdergegaan zonder rijkssubsidie (zie tabel 41). De instellingen die momenteel actief zijn zonder rijkssubsidie ontvangen mogelijk nog wel subsidie(s) van decentrale overheden.

**Tabel 41: Huidige status instellingen niet meer gesubsidieerd door rijkscultuurfondsen per 2013<sup>38</sup>**

	Totaal	Naar BIS	Actief zonder rijkssubsidie	Activiteiten beëindigd
Fonds Podiumkunsten	69	1	60	8
Fonds Cultuurparticipatie	13	0	13	0
Filmfonds	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Nederlands Letterenfonds	0	0	0	0
Mondriaan Fonds	11	0	10	1
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
<b>Totaal</b>	<b>93</b>	<b>1</b>	<b>83</b>	<b>9</b>

Bronnen: *Begroting OCW 2014* (OCW, 2013a), *Cultuur in Beeld 2014* (OCW, 2014c); bewerking:

Algemene Rekenkamer

<sup>38</sup> Het Filmfonds en het Stimuleringsfonds Architectuur hadden in 2012 geen meerjarige subsidiërelatie met instellingen. Daarom staat in 2012 bij het Filmfonds niet van toepassing (n.v.t.) en is het Stimuleringsfonds Architectuur niet opgenomen in de tabel. Het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie bestaat sinds 2013, en is dus n.v.t. in 2012.



## Bijlage 8 Tabellen bij de figuren

67

**Tabel bij figuur 3: Uitgaven cultuur 2006-2010 (in € mln.)**

Jaar	Totale uitgaven	BIS-uitgaven	Overige uitgaven
2006	878,4	439,4	439,0
2007	817,0	456,2	360,8
2008	887,3	474,2	413,1
2009	866,2	567,3	298,9
2010	928,9	571,3	357,6

Bron: Artikel 14 jaarverslagen Ministerie van OCW (2006-2010)

**Tabel bij figuur 6: Uitgaven cultuur 2006-2010 (in € mln.)**

Jaar	Totale uitgaven	BIS-uitgaven	Overige uitgaven
2006	878,4	439,4	439,0
2007	817,0	456,2	360,8
2008	887,3	474,2	413,1
2009	866,2	567,3	298,9
2010	928,9	571,3	357,6
2011	867,0	573,1	293,9
2012	891,0	561,9	329,1
2013	704,7	465,3	239,4
2014	720,5	455,7	264,8

Bronnen: Jaarverslagen OCW 2006-2013, Begroting OCW 2014

**Tabel bij figuur 7: Regionale spreiding BIS-instellingen**

Regio	2009-2012	2013-2016	Vershil	Vershil (%)
Noord	10	6	-4	- 40%
Oost	18	12	-6	- 33%
Zuid	18	8	-10	- 56%
West	9	8	-1	- 11%
Midden	14	6	-8	- 57%
Amsterdam	48	16	-32	- 67%
Rotterdam	19	7	-12	- 63%
Den Haag	13	8	-5	- 38%

Bronnen: opgave OCW, OCW (2012b); bewerking: Algemene Rekenkamer



**Tabel bij figuur 8: Regionale spreiding meerjarig gesubsidieerde instellingen door rijkscultuurfondsen**

Regio	2012	2013	Vershil	Vershil (%)
Noord	5	5	0	-
Oost	10	8	-2	-20%
Zuid	10	10	0	-
West	18	7	-11	-61%
Midden	18	13	-5	-28%
Amsterdam	67	48	-19	-28%
Rotterdam	12	10	-2	-17%
Den Haag	6	6	0	-

Bron: Opgave OCW; bewerking: Algemene Rekenkamer

**Tabel bij figuur 9: Eigeninkomstenpercentage BIS-instellingen per deelsector <sup>39</sup>**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	29,7	31,2	41,6	33,7	2,5%-punt
Theater	28,8	38,0	37,9	32,0	-6,0%-punt
Jeugdgezelschappen	17,3	26,2	25,5	40,3	14,1%-punt
Opera	31,9	30,0	33,5	35,8	5,8%-punt
Orkesten	44,8	48,4	44,3	76,3	27,9%-punt
Musea	59,3	65,4	75,5	90,2	24,8%-punt
Festivals	97,9	112,3	115,4	111,8	-0,5%-punt
Presentatie-instellingen	20,4	26,2	18,8	32,8	6,6%-punt
<b>Totaal</b>	<b>47,7</b>	<b>52,9</b>	<b>58,1</b>	<b>71,5</b>	<b>18,6%-punt</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

**Tabel bij figuur 10: Aantal producties BIS-instellingen podiumkunsten**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	40	63	52	46	-27,0%
Theater	111	112	111	143	27,7%
Jeugdgezelschappen	27	35	29	41	17,1%
Opera	23	21	20	25	19,0%
<b>Totaal</b>	<b>201</b>	<b>231</b>	<b>212</b>	<b>255</b>	<b>10,4%</b>

Bron: Opgave OCW; bewerking: Algemene Rekenkamer

<sup>39</sup> Het percentage per deelsector is het gemiddelde van alle eigen inkomsten (in %) van de instellingen in deze deelsector.



**Tabel bij figuur 12: Aantal voorstellingen BIS-instellingen podiumkunsten**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	577	561	550	532	-5,2%
Theater	2.718	2.976	2.681	2.924	-1,7%
Jeugdgezelschappen	838	1.254	936	1.248	-0,5%
Opera	226	252	201	203	-19,4%
Orkesten	776	915	969	896	-2,1%
<b>Totaal</b>	<b>5.135</b>	<b>5.958</b>	<b>5.337</b>	<b>5.803</b>	<b>-2,6%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

**Tabel bij figuur 13: Aantal voorstellingen BIS-instellingen podiumkunsten in Nederland en in het buitenland**

	Nederland				Buitenland			
	2009	2011	2013	Vershil 2011-2013	2009	2011	2013	Vershil 2011-2013
Dans	424	405	446	10,1%	153	156	86	-44,9%
Theater	1.945	1.915	2.719	42,0%	773	1.061	205	-80,7%
Jeugdgezelschappen	331	546	1.097	100,9%	507	708	151	-78,7%
Opera	215	198	198	0,0%	11	54	5	-90,7%
Orkesten	560	572	789	37,9%	216	343	107	-68,8%
<b>Totaal</b>	<b>3.475</b>	<b>3.636</b>	<b>5.249</b>	<b>44,4%</b>	<b>1.660</b>	<b>2.322</b>	<b>554</b>	<b>-76,1%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

**Tabel bij figuur 14: Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling BIS-instellingen podiumkunsten**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	524	685	644	624	-8,8%
Theater	176	177	199	163	-8,0%
Jeugdgezelschappen	118	104	104	102	-1,9%
Opera	943	712	919	758	6,5%
Orkesten	1028	903	770	1002	10,9%
<b>Totaal (gemiddeld)</b>	<b>368</b>	<b>343</b>	<b>359</b>	<b>342</b>	<b>-0,3%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer





**Tabel bij figuur 15: Gemiddeld aantal bezoekers per voorstelling BIS-instellingen podiumkunsten in Nederland en in het buitenland**

	Nederland				Buitenland			
	2009	2011	2013	Vershil 2011- 2013	2009	2011	2013	Vershil 2013
Dans	558	625	568	-9,0%	431	840	915	8,9%
Theater	216	235	158	-33,0%	76	71	228	221,7%
Jeugdgezelschappen	125	112	100	-11,2%	113	98	119	21,6%
Opera	935	884	766	-13,3%	1088	80	428	435,2%
Orkesten	1058	1093	917	-16,1%	950	587	1624	176,9%
<b>Totaal (gemiddeld)</b>	<b>429</b>	<b>431</b>	<b>318</b>	<b>-26,2%</b>	<b>240</b>	<b>207</b>	<b>576</b>	<b>178,2%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

**Tabel bij figuur 16: Gemiddelde besteding per bezoek BIS-instellingen (ongecorrigeerd voor inflatie; bedragen in €)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011-2013
Dans	20,93	17,92	20,85	19,68	9,8%
Theater	15,29	18,38	19,27	14,81	-19,4%
Jeugdgezelschappen	8,15	9,34	10,41	9,52	1,9%
Opera	49,86	53,56	54,52	52,85	-1,3%
Orkesten	25,47	26,11	25,17	30,49	16,8%
Musea	9,15	9,87	10,73	9,96	0,9%
Festivals	5,83	6,90	6,81	6,67	-3,3%
<b>Gemiddeld per bezoek totaal</b>	<b>19,24</b>	<b>20,30</b>	<b>21,11</b>	<b>20,57</b>	<b>1,3%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer

**Tabel bij figuur 17: Rijkssubsidie per bezoeker BIS-instellingen (bedragen in €)**

	2009	2011	2012	2013	Vershil 2011- 2013
Dans	64,64	50,48	53,85	53,57	6,1%
Theater	44,11	39,76	38,61	39,93	0,4%
Jeugdgezelschappen	38,65	29,02	38,46	20,86	-28,1%
Opera	168,44	197,72	188,36	190,85	-3,5%
Orkesten	48,91	43,98	47,30	33,58	-23,6%
Musea	28,32	26,21	25,17	20,31	-22,5%
Festivals	8,54	8,89	8,93	7,94	-10,7%
<b>Gemiddeld per bezoek totaal</b>	<b>57,37</b>	<b>56,58</b>	<b>57,24</b>	<b>52,43</b>	<b>-7,3%</b>

Bron: *Cultuur in Beeld* 2014 (OCW, 2014c); bewerking: Algemene Rekenkamer



## Literatuur

71

Algemene Rekenkamer (2011a). *Bezuinigingsmonitor 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 758, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2011b). *Cultuurkaart in het voortgezet onderwijs*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 703, nr. 2.

Algemene Rekenkamer (2013). *Aandachtspunten bij de begroting 2014 van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 750 IX, nr. 6.

Algemene Rekenkamer (2014). *Aandachtspunten bij de begroting 2015 van het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld en de Miljoenennota 2015*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 000 IX, nr. 4.

AZ (2013). *Verantwoordingsbrief 2012*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 633, nr. 1.

CBS (2014). *Monitor kunstenaars en afgestudeerden aan creatieve opleidingen*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Financiën (2010). *Nota over de toestand van 's Rijks Financiën; Brief minister met de Startnota en de begrotingsregels 2011-2015*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 500, nr. 29, herdruk. Den Haag: SDU.

Financiën (2011a). *18 miljard monitor*, Den Haag: Sdu.

Financiën (2012a). *30 miljard monitor*, Den Haag: Sdu.

Financiën (2013). *Miljoenennota 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 750, nr. 1.

*Geefwet*. Wet van 22 december 2011 tot wijziging van enkele belastingwetten.

Gerdes, et al. (2014). *Economische ontwikkelingen in de cultuursector 2009 – 2013*. Rotterdam: Rebel Economics & Transactions.

OCW (2007). *Kunst van leven*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 28 989, nr. 44.



OCW (2010a). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2011*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 500 VIII, nr. 75.

OCW (2010b). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2011; Nota van wijziging*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 500 VIII, nr. 6.

OCW (2011a). *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 820, nr. 1.

OCW (2011b). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2012*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 000 VIII, nr. 2.

OCW (2012a). *Nieuwe visie cultuurbeleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 32 820 VIII, nr. 65.

OCW (2012b). *Bijlage 2 bij brief Besluiten culturele basisinfrastructuur 2013-2016*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 32 820, nr. 65.

OCW (2013a). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2014; Brief minister over onder meer de publicatie Cultuur in Beeld 2013*. Eerste Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 750 VIII, E.

OCW (2013b). *Cultuur in Beeld 2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, Bijlage bij Kamerstuk 32 820, nr. 96.

OCW (2013c). *Nieuwe visie cultuurbeleid; Brief minister "Cultuur beweegt; De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving"*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 32 820, nr. 76.

OCW (2013d). *Cultuur in Cijfers 2013*. Tweede kamer, vergaderjaar 2013-2014, Bijlage bij Kamerstuk 32 820, nr. 96.

OCW (2014a). *Kerncijfers OCW 2009-2013*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, Bijlage bij Kamerstuk 2013-2014, 33 930 VIII, nr. 4.



OCW (2014b). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 000 VIII, nr. 2.

73

OCW (2014c). *Cultuur in Beeld 2014*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, Bijlage bij Kamerstuk 32 820, nr. 124.

Raad voor Cultuur (2007). *Innoveren, participeren! Advies Agenda Cultuurbeleid en Culturele Basisinfrastructuur*. Den Haag: eigen beheer.

*Regeling op het specifiek cultuurbeleid*. Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 16 april 2010, nr. WJZ/204802 (8258), houdende regels voor de subsidiëring van cultuuruitingen

VVD-CDA (2010). *Vrijheid en verantwoordelijkheid*. Regeerakkoord VVD-CDA.

*Wet op het specifiek cultuurbeleid*. Wet van 11 maart 1993, houdende regels betreffende enkele aspecten van het specifiek cultuurbeleid.