
Uitgaven cultuur door de G35 en de provincies 2011-2013

591013 - 007

Rapport

Cebeon, 19 september 2013

I Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
2 Vertrekpunten onderzoek	11
2.1 Inleiding.....	11
2.2 Afbakening onderzoek	11
2.3 Wettelijk en bestuurlijk kader	12
2.4 Financieel kader.....	13
3 Onderzoeksaanpak en respons	17
3.1 Inleiding.....	17
3.2 Werkwijze.....	17
3.3 Inkomsten uit specifieke geldstromen.....	17
3.4 Respons.....	18
4 Uitgaven cultuur in totaal en per discipline	21
4.1 Inleiding.....	21
4.2 Netto lasten voor cultuur 2011-2013	21
4.3 Netto lasten voor cultuur naar disciplines.....	22
4.4 Totaaloverzichten van de netto lasten door de G35 en de provincies naar disciplines	31
4.5 Vergelijking met eerder onderzoek.....	34
5 Uitgaven cultuur in relatie tot totale begroting	37
5.1 Inleiding.....	37
5.2 Relatieve omvang uitgaven voor cultuur	37

S Samenvatting

inleiding

In opdracht van De Directie Kunsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft Cebeon een onderzoek verricht naar de uitgaven aan cultuur van de G35¹ en de provincies in de jaren 2011-2013. In deze samenvatting wordt ingegaan op de belangrijkste uitkomsten.

onderzoeksvragen

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

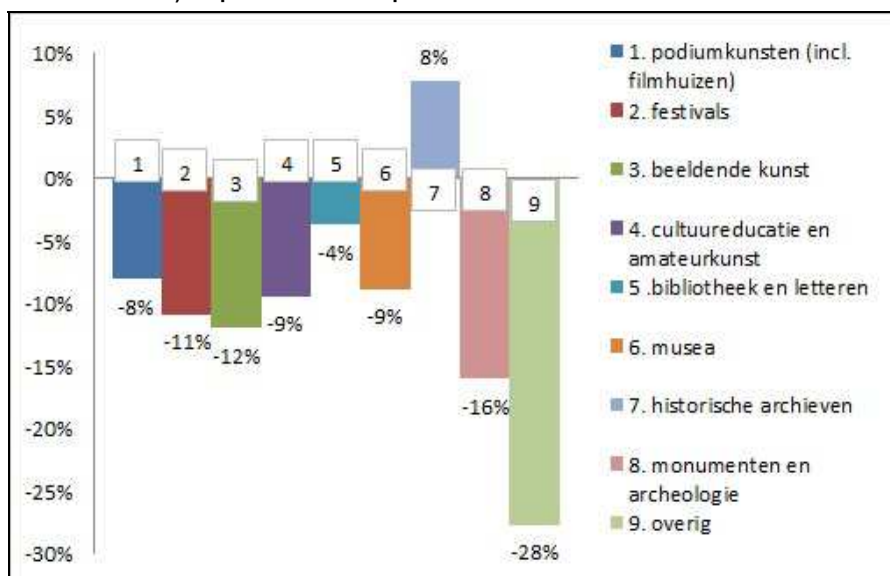
1. Wat is de omvang (in mln. euro's) van de gerealiseerde uitgaven aan cultuur door de G35 en de provincies in 2011, uitgesplitst naar de door OCW benoemde (sub)disciplines?
2. Wat is de omvang (in mln. euro's) van de begrote uitgaven aan cultuur door de G35 en de provincies in 2012 en 2013, eveneens uitgesplitst naar de door OCW benoemde (sub)disciplines?
3. Hoe verhouden bovengenoemde uitgaven zich in relatieve zin tot de totale gemeentelijke dan wel provinciale begroting?

totale netto lasten voor cultuur in 2011-2013

Voor dit onderzoek zijn de netto lasten geïventariseerd naar cultuurdisciplines die zijn gefinancierd uit eigen middelen (exclusief mutaties reserves) van gemeenten en provincies. Er is gebruik gemaakt van rekeningcijfers 2011 en begrotingscijfers 2012 en 2013.

In onderstaand figuur is de ontwikkeling in de totale omvang van de netto lasten van de responderende G35 en de provincies voor de periode 2011-2013 weergegeven in percentages per discipline.

Figuur S.1. Ontwikkeling netto lasten cultuur naar disciplines G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies in de periode 2011-2013



1. Het gaat hier om de 35 gemeenten die deelnemen aan de 'regeling Cultuurparticipatie voor gemeenten en provincies 2009-2012' en per 2013 aan het programma cultuureducatie met kwaliteit in het primair onderwijs.

Uit gegevens van 31 gemeenten (4 gemeenten zijn niet in staat geweest de gevraagde informatie aan te leveren) en 12 provincies blijkt dat:

- de netto lasten aan cultuur in de periode 2011-2013 afnemen van circa 1.374 mln. euro in 2011 tot circa 1.249 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa -/- 9%;
- de netto lasten aan cultuur nemen in de periode 2011-2013 het sterkst af bij provincies (circa -/- 23 %) en in mindere mate bij de G35 (-/- 4%);
- de netto lasten aan cultuur nemen sterker af in 2013 ten opzichte van 2012 (-/- 8%) dan in 2012 ten opzichte van 2011 (-/- 1%).

netto lasten naar cultuurdisciplines

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor de responderende G35 (exclusief 4 gemeenten) en provincies (in mln. euro's) naar de onderscheiden disciplines en de procentuele mutatie in de periode 2011-2013 weergegeven.

Tabel S.1. Netto lasten voor cultuur naar disciplines (in mln. euro's) en relatieve mutatie in 2011-2013 voor responderende G35 en provincies

<i>discipline</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>mutatie 2011-2013</i>
<i>podiumkunsten (incl. filmhuizen)</i>	331	324	304	-/- 8%
<i>festivals</i>	37	38	33	-/- 11%
<i>beeldende kunst</i>	34	35	30	-/- 12%
<i>cultuureducatie en amateurkunst</i>	190	195	172	-/- 9%
<i>bibliotheken en letteren</i>	244	242	235	-/- 4%
<i>musea</i>	201	195	183	-/- 9%
<i>historische archieven</i>	66	69	71	+ 8%
<i>monumenten en archeologie</i>	210	198	176	-/- 16%
<i>overig</i>	63	58	46	-/- 28%
TOTAAL	1.374	1.355	1.249	-/- 9%

Netto lasten voor cultuur naar disciplines (in mln. euro's) en relatieve mutatie in 2011-2013 voor responderende G35 en provincies

Hieruit blijkt dat de netto lasten van de disciplines monumenten en archeologie, beeldende kunst en festivals meer dan 10% afnemen in de periode 2011-2013. De afname van 28% van de overige netto lasten betreft voor circa de helft brede cultuurbudgetten die, gezien het overstijgende karakter, niet aan bepaalde disciplines zijn toe te rekenen.

relatieve omvang uitgaven voor cultuur 2011-2013

In onderstaande tabel zijn de netto lasten van de responderende G35 en provincies gerelateerd aan de totale lasten van de gemeenten en provincies.

Tabel S.1. Aandeel netto lasten voor cultuur in de totale lasten van G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves)

<i>onderzoeksgroepen</i>	<i>aantal</i>	<i>% cultuur</i>		
		<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
<i>cultuur G9</i>	9	3,8%	4,0%	3,8%
<i>G35 (exclusief G9)</i>	22	3,9%	4,4%	4,4%
<i>G35 (totaal)</i>	31	3,9%	4,1%	4,0%
<i>provincies</i>	12	5,0%	5,0%	4,2%
TOTAAL	43	4,0%	4,2%	4,1%

Hieruit blijkt het aandeel van de netto lasten voor cultuur ten opzichte van de totale gemeentelijke en provinciale lasten stabiel is in de periode 2011-2013. Bij de G35 is sprake van een kleine toename en bij provincies van een afname.

aanbevelingen voor verder onderzoek op basis van harde Iv3-data

Op basis van het onderhavige onderzoek naar de netto lasten voor cultuur is het voor verder onderzoek aan te bevelen om aparte Iv3 functies aan de huidige boekingsvoorschriften voor gemeenten en provincies toe te voegen voor de volgende taken: toedeling apparaatslasten voor kunst en cultuur; film (huizen); festivals; buitenschoolse cultuureducatie (excl. muziekscholen cq. centra voor de kunsten); muziekscholen cq. centra voor de kunsten, historische archieven en cultuurlandschap.

1 Inleiding

achtergrond

In opdracht van De Directie Kunsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft Cebeon onderzoek verricht naar de uitgaven aan cultuur van de G35² en de provincies in de jaren 2011-2013. De aanleiding voor het onderzoek is dat het ministerie van OCW geen volledig beeld heeft van de uitgaven van gemeenten en provincies op het beleidsterrein cultuur. Het cultuurbeleid in Nederland is echter zaak van Rijk, gemeenten en provincies gezamenlijk. Rijksbezuinigingen werken door in het cultuurbeleid van gemeenten en provincies. Daarnaast hebben provincies en gemeenten met eigen bezuinigingsopgaven te maken, die ook van invloed zijn op de omvang en inhoud van hun cultuurbeleid. Gemeenten en provincies kunnen hierin autonome keuzes maken

Om zicht op de ontwikkelingen in de uitgaven van de G35 en de provincies te krijgen zijn door Cebeon alle (netto) bestedingen voor cultuur berekend op basis van de rekening 2011 en de begrotingen 2012 en 2013. Hiermee krijgt OCW de noodzakelijke kennis voor het verdere cultuurbeleid.

onderzoeksvragen

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is de omvang (in mln. euro's) van de gerealiseerde uitgaven aan cultuur door de G35 en de provincies in 2011, uitgesplitst naar de door OCW benoemde (sub)disciplines?
2. Wat is de omvang (in mln. euro's) van de begrote uitgaven aan cultuur door de G35 en de provincies in 2012 en 2013, eveneens uitgesplitst naar de door OCW benoemde (sub)disciplines?
3. Hoe verhouden bovengenoemde uitgaven zich in relatieve zin tot de totale gemeentelijke dan wel provinciale begroting?

inhoud rapportage

Deze rapportage is als volgt opgezet:

- in hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de vertrekpunten van het onderzoek;
- in hoofdstuk 3 is de onderzoeksaanpak en de respons beschreven;
- in hoofdstuk 4 staan de uitgaven voor cultuur, in totaal en per discipline (onderzoeksvragen 1 en 2);
- in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de relatieve omvang van de uitgaven voor cultuur ten opzichte van de totale gemeentelijke/provinciale budgetten (onderzoeksvraag 3).

2. Het gaat hier om de 35 gemeenten die deelnemen aan de 'regeling Cultuurparticipatie voor gemeenten en provincies 2009-2012' en per 2013 aan het programma cultuureducatie met kwaliteit in het primair onderwijs.

2 Vertrekpunten onderzoek

2.1 Inleiding

Alvorens in te gaan op de antwoorden op de centrale onderzoeksvraag (in de hoofdstukken 4 en 5) beschrijven we in dit hoofdstuk de relevante vertrekpunten van het onderzoek. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- afbakening van het onderzoek (paragraaf 2.2).
- wettelijk en bestuurlijk kader van het onderzoek (paragraaf 2.3);
- financieel kader van het onderzoek (paragraaf 2.4).

2.2 Afbakening onderzoek

onderzoeksgroep(en)

Voor het onderzoek naar de netto uitgaven voor cultuur is aangesloten bij de onderzoeksgroepen die werden gehanteerd in een onderzoek van de DSP-groep in 2011.³ Dit maakt het voor OCW mogelijk om vergelijkingen te maken met eerdere gegevens over de uitgaven van de G35 en de provincies. Het onderzoek betreft diensgevolge de volgende drie groepen:

1. De negen gemeenten met het grootste cultuuraanbod (de zogenaamde cultuur G 9): Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage, Utrecht, Eindhoven, Groningen, Enschede, Arnhem en Maastricht;
2. De 26 gemeenten die (naast de G9 en de provincies) deelnemen in de programma's cultuurparticipatie en per 2013 aan het programma cultuureducatie met kwaliteit in het primair onderwijs: Alkmaar, Almere, Amersfoort, Apeldoorn, Breda, Delft, Deventer, Dordrecht, Ede, Emmen, Heerlen, Helmond, Hengelo, Haarlem, Haarlemmermeer, Leeuwarden, Leiden, Nijmegen, 's-Hertogenbosch, Sittard-Geleen, Tilburg, Venlo, Westland, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle;
3. De twaalf provincies: Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland, Zeeland, Noord-Brabant, Limburg en Flevoland.

onderzoeks(cultuur)disciplines

Voor de drie onderzoeksgroepen is er voor gekozen om de netto uitgaven voor cultuur in beeld te brengen voor de volgende 8 onderscheiden cultuurdisciplines:

1. podiumkunsten (inclusief filmhuizen) (van productie tot presentatie en exploitatie);
2. festivals (o.a. podiumkunsten, beeldende kunsten, muziek, film en volksfestival);⁴
3. beeldende kunst (o.a. accommodaties als centra voor beeldende kunsten, kunstuitleen en overig kunstenaarsbeleid zoals individuele subsidies en aankopen/opdrachten);⁵
4. cultuureducatie en amateurkunst (o.a. binnenschoolse en buitenschoolse, combinatiefuncties i.h.k.v. de brede school, muziekscholen en amateurkunst in de vrije tijd);
5. bibliotheken en letteren;
6. musea (incl. oudheidkamers);
7. historische archieven (incl. Regionale Historische Centra);

3. DSP-groep, (Bogaart & Van der Horst, 2011) 'Bezuinigingen van de 35 grote gemeenten op kunst en cultuur'.

4. Exclusief kermissen en nationale herdenking.

5. Exclusief onderhoud van kunst in de openbare ruimte (deze uitgaven worden gedekt uit bredere budgetten voor de openbare ruimte zoals voor wegen, water en groen en niet specifiek voor kunstobjecten inzichtelijk te maken).

8. monumenten en archeologie (inclusief ruimtelijk erfgoed zoals cultuurlandschappen).

Per discipline staat (tussen haken) beschreven welke subdisciplines binnen de bestudeerde hoofddisciplines vallen. Deze afbakening en indeling is afgestemd met de opdrachtgever.⁶

2.3 Wettelijk en bestuurlijk kader

Gemeenten en provincies zijn voor een groot deel vrij in hun cultuurbeleid. Er zijn echter wettelijke voorschriften en (inter)bestuurlijke afspraken waaraan zij bij hun inzet van middelen voor cultuur gebonden zijn. Voor voorgeschreven taken op het cultuurterrein worden andere overheden deels gecompenseerd met Rijksmiddelen. In deze paragraaf beschrijven we de wettelijke en bestuurlijke kaders die van belang zijn voor het cultuur beleidsterrein. In samenhang met de betreffende geldstromen vormen deze aspecten de vertrekpunten van het onderzoek.

2.3.1 Inrichting van het stelsel

In de visie op het cultuurbeleid per 1 januari 2013 heeft de Rijksoverheid een sterke cultuursector voor ogen die minder afhankelijk is van overheidsfinanciering. Tegelijkertijd blijft de overheid verantwoordelijk voor een hoogwaardig culturaanbod van landelijke betekenis. In juni 2011 heeft de Rijksoverheid de volgende speerpunten voor het gehele cultuurbeleid geformuleerd:

- internationalisering;
- cultuureducatie;
- vernieuwing en talent;
- geven aan cultuur door de private sector.⁷

taakafspraken tussen de overheden

Voor het Nederlandse cultuurbeleid is de volgende taakverdeling tussen de drie overheden afgesproken:

- gemeenten zijn verantwoordelijk voor accommodaties voor podiumkunsten en voor de financiering van het beheer van gemeentelijke collecties en musea. Daarnaast hebben de gemeenten wettelijke en autonome culturele taken;
- cultuur is een kerntaak van provincies waar dit de lokale belangen overstijgt. Provincies zetten zich in voor de diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen in de regio en zijn verantwoordelijk voor de financiering van regionaal erfgoed, waaronder provinciale collecties en musea. Per 2012 richt het provinciale cultuurbeleid zich op cultuurhistorie en cultuuraspecten binnen het ruimtelijk-economisch domein;
- het Rijk is verantwoordelijk voor de landelijke culturele basisinfrastructuur, inclusief de aansturing van de cultuurfondsen, en voor de financiering van het beheer van de Rijkscollectie.⁸

6. Met het oog op het komende rapport van het Commissariaat voor de Media, dat de financieringsmethodiek van de lokale en regionale omroepen evalueert, is er voor gekozen om de uitgaven voor de discipline Media niet in het onderzoek te betrekken.

7. Ministerie van OCW, 'Meer dan kwaliteit, een nieuwe visie op cultuurbeleid', 10-06-2011.

8. De gezamenlijke verantwoordelijkheid, van het Rijk, provincies en gemeenten, voor de Basisinfrastructuur voor cultuur is in algemene zin tussen de overheden afgesproken in het Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur.

2.3.2 Wettelijk kader

Voor het afgesproken takenpakket tussen de drie overheden zijn de volgende wettelijke voorschriften van belang bij de bestedingen aan cultuur:

- Wet op het specifieke cultuurbeleid (Wsc): in de Wsc is de sociale en geografische spreiding van het Nederlandse cultuurbeleid vastgelegd. Voor specifieke instellingen en activiteiten zijn de afspraken vastgelegd in cultuurconvenanten waarin de culturele ambities staan beschreven van de landsdelen en de G3 (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag);
- onder de Wsc valt het bibliotheekwerk: gemeenten zijn verantwoordelijk voor het uitvoerend werk van de fysieke bibliotheek en van de lokale component van de landelijke digitale bibliotheek, voor lokale netwerken, voor de aansluiting daarvan op het provinciale en lokale netwerk en voor de implementatie van landelijk overeengekomen innovaties. De provincies subsidiëren de ondersteuning van de openbare bibliotheken (en de cultuureducatie). Voor het bibliotheekwerk zijn de afspraken tussen de drie overheden in afzonderlijke convenanten vastgelegd;⁹
- provinciewet: met de herziening van het provinciefonds wordt met ingang van 2012 alleen nog een beperkt deel van de provinciale uitgaven in de sfeer van cultuur gehonoreerd. In navolging van de bevindingen van de commissie Ladders is het provinciefonds thans afgestemd op het uitgangspunt dat het provinciale cultuurbeleid gericht is op cultuurhistorie en culturaspecten binnen het ruimtelijk-economisch domein (behoud, toegankelijkheid, restauratie,¹⁰ herbestemming en beleefbaarheid van erfgoed);¹¹
- gemeentewet: voor het cultuurbeleid en de bestedingen kennen gemeenten een grote mate van vrijheid;
- archiefwet: alleen historische archiefbewaarplaatsen vallen onder cultuurbeleid, een aantal gemeenten en alle provincies hebben hun archieven ondergebracht in Regionale Historische Centra (RHC). Per 1 oktober 2012 beperkt het provinciale toezicht op de gemeenten zich tot generiek toezicht (in het kader van de Wet revitalisering generiek toezicht);
- monumentenwet (incl. Wet archeologische monumentenzorg): door wetwijzigingen (Malta 2007 en Modernisering Monumentenzorg (MoMo) 2011 en 2012) zijn veel taken neergelegd bij gemeenten en provincies. Hiervoor ontvangen deze twee overheden structureel middelen voor de apparaatlasten archeologie en monumenten. Daarnaast ontvangen provincies structureel middelen voor de provinciale steunpunten monumentenzorg en archeologie. Sinds 2008 ontvangen gemeenten een extra tegemoetkoming voor excessieve kosten archeologie. Deze regeling vervalt per 2013 (in het kader van de evaluatie Wet archeologische monumentenzorg (Wamz)) zodat gemeenten voortaan zelf de financiële verantwoordelijkheid jegens een verstoorder van archeologische waarden dragen (in het kader van de wet Malta 2007).

2.4 Financieel kader

geldstromen G35 en provincies

Gemeenten en provincies kunnen naast de Rijksmiddelen voor bovenstaande wettelijke taken en interbestuurlijke afspraken ook andere geldstromen inzetten voor cultuur. In algemene zin gaat het bij gemeenten en provincies om de volgende typen middelen:

- algemene middelen uit het gemeentefonds/provinciefonds;

9. Per 2013 is de integratie-uitkering voor het openbaar bibliotheekwerk, die gedurende vijf jaar bedoeld was voor de kleinere gemeenten onder de 30.000 inwoners, versleuteld in de algemene uitkering van het gemeentefonds via een vast bedrag per gemeente. Dit betekent een extra bedrag voor alle gemeenten ad. € 13,9 miljoen).

10. Bedragen die provincies aan restauratiemiddelen ontvangen worden zij geacht te matchen aan een investering uit eigen middelen.

11. Voor de provincie Fryslân is Fries taal- en cultuurbeleid een kerntaak met wettelijke basis.

- algemene middelen uit de Onroerende zaakbelasting (OZB gemeenten), de opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB provincies) en Overige Eigen middelen (OEM voor gemeenten en provincies)¹². Gemeenten en provincies zijn autonoom in de mate waarin zij dergelijke middelen voor de verschillende taakgebieden inzetten;
- inkomsten uit specifieke geldstromen van andere overheden. Dit zijn ofwel doeluitkeringen die gemeenten of provincies van het Rijk ontvangen (zie paragraaf 3.3) of bijdragen die gemeenten van provincies ontvangen;
- taakgerelateerde inkomsten: gemeenten en provincies kunnen ook beschikken over taakgerelateerde eigen inkomsten, zoals tarieven/leges/heffingen e.d., maar ook bijdragen vanuit de markt. Voor het taakgebied cultuur kan het bijvoorbeeld gaan om entreegelden (musea), bijdragen leden (bibliotheek) of bijdragen van particulieren/bedrijven (subsidies/donaties).

bruto versus netto uitgaven

Om de mate te bepalen waarin gemeenten en provincies (eigen) algemene middelen inzetten voor cultuur zijn inkomsten uit geldstromen van andere overheden en taakgerelateerde inkomsten in het onderzoek meegenomen. Dit houdt in dat dergelijke inkomsten op de rekening en begrotingen zijn tegengeboekt op de bruto uitgaven. In bruto uitgaven zitten namelijk ook uitgaven die worden bekostigd uit specifieke uitkeringen van het Rijk of uit provinciale subsidies. Daarnaast kan er ook sprake zijn van inkomsten uit entreegelden bij de exploitatie van cultuurgerelateerde accommodaties. Dergelijke inkomsten zijn in mindering gebracht op de uitgaven die uit de rekening en begrotingen blijken. Met deze werkwijze zijn belangrijke dubbeltellingen voorkomen die anders het beeld van de uitgavenpatronen zouden verstoren. Ter illustratie van de toegepaste werkwijze zijn in onderstaande tabel enkele (hypothetische) voorbeelden opgenomen.

Tabel 2.1. Voorbeelden bruto versus netto uitgaven (bedragen x1.000 euro)

	<i>uitgaven</i>	<i>inkomsten</i>	<i>netto uitgaven</i>
<i>theater (o.a. inkomsten entreegelden)</i>	5.924	2.558	3.366
<i>tentoonstelling museum (Rijksbijdrage)</i>	774	320	454

Deze werkwijze is nodig om de uitgaven van gemeenten en provincies te kunnen vergelijken. Zo geeft gemeente A een theater of museum een subsidie voor het exploitatietekort, terwijl in gemeente B een theater of museum als gemeentelijk onderdeel wordt gezien waarin inkomsten afzonderlijk worden geboekt. Hierdoor kunnen uitkomsten in dit onderzoek afwijken van andere onderzoeken of statistieken maar zijn ze wel beter onderling en door de tijd te vergelijken.

Op de relevante Rijksuitkeringen voor de onderzoeksgroep in de periode 2011-2013, die als zodanig op de uitgaven zijn tegen geboekt, wordt nader ingegaan in paragraaf 3.3.

mutaties reserves

Bij dit onderzoek is tevens gecorrigeerd voor mutaties van reserves:

- uitgaven in een bepaald jaar kunnen (gedeeltelijk) worden gefinancierd uit een in het verleden gevormde reservering: deze dekkingsbron is buiten beschouwing gehouden;
- toevoegingen aan een reserve om uitgaven in een later jaar te kunnen financieren worden eveneens buiten beschouwing gehouden.

12. Het betreft daarbij het saldo van de inkomsten op het taakgebied overige eigen middelen, dat gemeenten/provincies kunnen inzetten als algemeen dekkingsmiddel. De inkomsten zijn afkomstig van bijvoorbeeld een aantal overige belastingen (bijv. hondenbelasting), inkomsten uit rente/beleggingen, het saldo van grondexploitaties e.d..

Hiermee wordt voorkomen dat uitgaven worden meegenomen die in dat jaar inhoudelijk geen bijdrage aan de cultuursector betekenen of juist de netto uitgaven drukken wanneer deze (gedeeltelijk) worden gefinancierd uit een reserve.

stelsel van lasten en baten

Naast het voorkomen van dubbeltellingen van de hierboven beschreven geldstromen is het voor het onderzoek van belang dat gemeenten en provincies een voorgeschreven stelsel van lasten en baten hanteren waarbij uitgaven en inkomsten worden geboekt in het jaar waarop ze betrekking hebben. Door deze systematiek worden (incidentele) kapitaaluitgaven als meerjarige lasten gespreid over de begrotingen in die jaren waarin de investering werkelijk tot gebruik leidt.¹³ Om verwarring te voorkomen wordt daarom in het vervolg gesproken over lasten en baten in plaats van uitgaven en inkomsten.

iv3-functies

Binnen het stelsel van lasten en baten dienen gemeenten volgens de geldende Iv3¹⁴-voorschriften de lasten en baten voor cultuur te boeken op de functies 510 (openbaar bibliotheekwerk), 511 (vorming en ontwikkelingswerk), 540 (kunst) en 541 (oudheidkunde/musea). Provincies dienen volgens de geldende Iv3-voorschriften de lasten en baten voor cultuur te boeken op de functies 8.0 (welzijn, algemeen) en 8.3 (kunst en oudheidkunde).

In de praktijk boeken gemeenten en provincies echter ook relevante lasten en baten op andere Iv3-functies. Dit betekent dat bij het inventariseren van de netto lasten bij gemeenten en provincies voor afwijkende boekingspraktijken is gecorrigeerd. Hierdoor wijken de hier gepresenteerde gegevens af van de Iv3-data.

boekingspraktijk bij apparaatslasten

Naast verleende subsidies en kapitaaluitgaven hebben gemeenten en provincies ook (eigen) lasten met betrekking tot beleid en uitvoering, zogenaamde apparaatslasten. Enerzijds worden hiervoor uiteenlopende definities gehanteerd; zo wordt personeel van gemeentelijke culturele instellingen ook geboekt als apparaatslasten. Anderzijds bestaan er ook verschillen in definities van apparaatslasten (externe kosten voor onderzoek/advies kunnen ook in apparaatslasten worden geboekt).

Daarom zijn de apparaatslasten meegenomen in de netto lasten zodat kunstmatige verschillen tussen gemeenten en provincies op het totaalniveau worden voorkomen. Om dergelijke verschillen te beperken op het niveau van de cultuurdisciplines (zie paragraaf 2.2) zijn ongespecificeerde apparaatslasten voor cultuur zoveel mogelijk uitgesplitst naar de 8 onderscheiden disciplines van het onderzoek. Voor apparaatslasten waarvan dit niet mogelijk is gebleken zijn de lasten opgenomen in de categorie 'Overig' die als negende discipline aan het onderzoek is toegevoegd (zie ook paragraaf 3.4).

13. In een kasstelsel komt het alleen in het jaar dat de investering is verricht in de begroting te staan.

14. Informatie voor Derden; de functionele indeling, bedoeld in artikel 71 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

3 Onderzoeksaanpak en respons

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de werkwijze (paragraaf 3.2);
- inkomsten uit specifieke geldstromen (paragraaf 3.3);
- de respons (paragraaf 3.4).

3.2 Werkwijze

Bij het inventariseren van netto lasten bij de G35 en provincies is aangesloten bij de werkwijze die ook is gevolgd in het landelijke POR¹⁵-onderzoek 2010. Deze werkwijze omvatte de volgende onderzoeksstappen:

- het opvragen van gedetailleerde financiële ‘grootboek’ overzichten voor de jaren 2011 (rekeningcijfers), 2012 en 2013 (begrotingscijfers). Om boekingsverschillen tussen gemeenten en provincies te kunnen herkennen zijn gedetailleerdere ‘grootboek’ overzichten opgevraagd;
- het coderen/filteren van de juiste gegevens uit de gedetailleerde basisbestanden met betrekking op cultuur. Deze werkwijze voorkomt onnodige belasting van informanten en bevordert de vergelijkbaarheid van de gegevens. Het is bekend dat er tussen gemeenten/provincies in de praktijk andere boekingsgewoonten (in het kader van Iv3) bestaan;
- het corrigeren van onderwerpen die afwijkend zijn geboekt;
- het afzonderlijk inzichtelijk maken van incidentele elementen en mutaties reserves met een substantiële omvang;
- het opvragen van nadere financiële gegevens bij gemeenten/provincies in geval van onduidelijke boekingen en/of benodigde specificaties naar de afgebakende disciplines;
- het bevorderen van de respons middels een aanbevelingsbrief van opdrachtgever, aangevuld met enkele rappelronden;
- het terugkoppelen van de bevindingen naar gemeenten en provincies.

3.3 Inkomsten uit specifieke geldstromen

De specifieke geldstromen van (andere) overheden die als baten zijn tegen geboekt op de lasten teneinde dubbeltellingen te voorkomen betreffen:

- integratie- en decentralisatie-uitkeringen (IU/DU's) via het gemeente- en provinciefonds;
- rechtstreeks uitgekeerde (geormerkte) Rijksbijdragen.

integratie- en decentralisatieuitkeringen

In onderstaande tabel zijn de bedragen opgenomen die de G35 en de provincies voor hun cultuurbeleid ontvangen als integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkering (IU/DU's) in de onderzoeksperiode 2011-2013.

15. Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds.

Tabel 3.1. Integratie-uitkeringen (IU) en decentralisatie-uitkeringen (DU) in de jaren 2011-2013 (in mln. euro's) voor G35-gemeenten en provincies

<i>integratie- en decentralisatieuitkering</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>discipline</i>
G 35 GEMEENTEN				
<i>brede school, sport en cultuur (combinatiefuncties)*</i>	0,8	1,0	1,0	cultuureducatie en amateurkunst
<i>beeldende kunst en vormgeving</i>	13,1	13,1	13,1	beeldende kunst
<i>cultuurparticipatie</i>	5,8	5,8	0	cultuureducatie en amateurkunst
12 PROVINCIES				
<i>cultuurparticipatie</i>	8,1	8,1	0	cultuureducatie en amateurkunst
<i>waddenfonds†</i>				monumenten en archeologie
<i>monumentenzorg (restauratie Rijksmonumenten)‡</i>	-	20,0	20,0	monumenten en archeologie
Totaal G35 en provincies	27,7	47,9	33,1	

* in overleg met de opdrachtgever is 6% aan cultuur toebedeeld (Monitor Impuls brede scholen, sport en cultuur 2011)

† alleen middelen die worden ingezet op cultuur zijn tegen geboekt

‡ deze middelen zijn niet tegen geboekt om te voorkomen dat er tussen de jaren een onevenwichtig beeld ontstaat

De decentralisatie-uitkering met betrekking tot monumentenzorg (restauratie Rijksmonumenten) is niet tegen geboekt. Voor de periode 2009-2011 (uiteengekeerd in 2010) is ook een DU verstrekt van 19 mln. euro voor restauratieprojecten die ook in 2011 kunnen zijn ingezet.¹⁶ Daarnaast wordt de DU voor 2012 en 2013 in de desbetreffende begrotingen nog niet volledig ingezet, maar deels aan reserves toegevoegd. Door deze uitkering voor alle drie onderzoeksjaren buiten beschouwing te laten wordt voorkomen dat een onevenwichtig beeld ontstaat met betrekking tot monumenten en archeologie of dat ten onrechte een beeld ontstaat van dalende netto lasten.

Naast de hierboven genoemde IU/DU's kunnen er incidenteel ook lasten zijn gedekt uit IU/DU's die in hoofdzaak niet zijn bedoeld voor het beleidsterrein cultuur. Het gaat hierbij onder meer om de uitkeringen 'herbestemming en herontwikkeling aandachtswijken', 'investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV)' en 'investeringsbudget landelijk gebied (ILG)'. Ook de lasten voor cultuur (componenten) die zijn gedekt uit deze uitkeringen zijn voor dit onderzoek tegen geboekt.

rechtstreekse uitgekeerde Rijksbijdragen

Naast de bovenstaande integratie- en decentralisatie uitkeringen, via gemeente/provinciefonds, zijn ook rechtstreeks door gemeenten ontvangen Rijksbijdragen tegen geboekt op de betreffende lasten. Dit zijn bijvoorbeeld bijdragen in het kader van excessieve lasten archeologie en voor (nog) onder de gemeente vallende Bis-instellingen (voor presentatie beeldende kunst).

3.4 Respons

In onderstaande tabel is de omvang van de bruikbare respons weergegeven.

16. Uit de grootboekoverzichten blijkt niet welk deel van de lasten voor restauratieprojecten is gefinancierd uit een DU.

Tabel 3.2. Respons naar onderzoeksgroepen

<i>onderzoeksgroepen</i>	<i>opgevraagd</i>	<i>respons</i>	<i>non-respons</i>
<i>cultuur G9*</i>	9	9	0
<i>G35 (exclusief G9)</i>	26	22	4
<i>provincies</i>	12	12	0
TOTAAL	47	43	4

* gegevens van stadsdelen in Amsterdam zijn buiten beschouwing gelaten (gegevens van deelgemeenten van Rotterdam zijn wel meegenomen).

toelichting aanlevering financiële informatie

De inventarisatie van de netto lasten bij gemeenten en provincies kan als volgt worden samengevat:

- van 43 gemeenten/provincies zijn (voor het onderzoek bruikbare) financiële overzichten ontvangen;
- de non-respons betreft gemeenten die niet bereid waren tot deelname, niet op tijd hun gegevens (konden) leveren of in staat waren deze op het gewenste aggregatieniveau te leveren;
- door de onderzoekers zijn de relevante gegevens uit de gedetailleerde basisbestanden gecodeerd/gefilterd waarbij onderwerpen die afwijkend zijn geboekt zijn gecorrigeerd. Aan de gemeenten en provincies zijn gerichte financiële vragen gesteld over de inhoud van onduidelijke posten, het ontbreken van bepaalde disciplines of bepaalde achtergronden (bijvoorbeeld over incidentele componenten). Gemeenten en provincies zijn niet altijd in staat geweest om alle financiële vragen (bijvoorbeeld over specificatie naar (sub)disciplines) volledig te beantwoorden;
- gemeenten en provincies hebben de onderzoeksbevindingen teruggekoppeld gekregen waarna er eventueel nog bijstellingen hebben plaatsgevonden.

ongespecificeerde budgetten

Een belangrijk aandachtspunt bij de uitkomsten van dit onderzoek is dat in de uitvraag- en terugkoppelingsfase is gebleken dat gemeenten en provincies (veel) moeite hebben met het in beeld brengen van de lasten voor cultuur, toegerekend naar de voor het onderzoek gekozen disciplines. Deze indeling van het cultuurbeleid beslaat soms een breder terrein dan de cultuurprogramma's die gemeenten en provincies doorgaans hanteren. Ook was het niet altijd mogelijk om relevante lasten voor cultuurhistorie/-landschap binnen de discipline 'Monumenten en archeologie' in beeld te brengen. Bij definitieverschillen tussen de gemeenten/provincies en de onderzoekers is vastgehouden aan de voor het onderzoek gekozen invalshoek vanuit cultuur (behoud, toegankelijkheid, restauratie, herbestemming en beleefbaarheid van erfgoed). Een dergelijke spanning tussen de wens van OCW en de werkelijkheid van de gemeentelijke/provinciale boekingspraktijk ligt ten grondslag aan de in het leven geroepen negende categorie 'Overig'. In deze negende categorie zijn de lasten ondergebracht die desgevraagd door gemeenten en provincies niet naar de disciplines van het onderzoek konden of werden uitgesplitst. In de categorie 'Overig' zijn ook de niet nader uit te splitsen apparaatlasten ondergebracht. Binnen de 8 onderscheiden cultuurdisciplines is een verdere specificatie (naar subdisciplines) in het kader van dit onderzoek niet mogelijk gebleken.

4 Uitgaven cultuur in totaal en per discipline

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitkomsten van de inventarisatie naar de omvang van de netto lasten voor cultuur in de periode 2011-2013. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- de totale netto lasten voor cultuur door de G35 en de provincies (paragraaf 4.2);
- de netto lasten naar disciplines binnen cultuur door de G35 en de provincies per discipline in totaal en per inwoner (paragraaf 4.3);
- totaaloverzichten van de netto lasten door de G35 en de provincies naar disciplines (paragraaf 4.4);
- een vergelijking met eerder onderzoek (paragraaf 4.5).

4.2 Netto lasten voor cultuur 2011-2013

In onderstaande tabel zijn de totale netto lasten voor cultuur door de *responderende*¹⁷ G35 en de provincies in de periode 2011-2013 weergegeven, zowel in mln. euro's als in bedragen per inwoner (exclusief mutaties reserves, inclusief incidentele componenten). Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.1. Totale netto lasten voor cultuur in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) in mln. euro's, bedragen per inwoner en aantal waarnemingen met minimaal 5% afname per jaar door G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	594	610	571	196	199	185	1	6
G35 (exclusief G9)	22	396	400	383	143	144	137	6	9
G35 (totaal)	31	990	1.010	954	171	173	162	7	15
provincies	12	384	345	295	23	21	18	9	5
TOTAAL	43	1.374	1.355	1.249				16	20

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Op basis van bovenstaande tabel blijkt dat van de responderende gemeenten en provincies:

- de netto lasten aan cultuur in de periode 2011-2013 afnemen van circa 1.374 mln. euro in 2011 tot circa 1.249 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 9%;
- de netto lasten aan cultuur nemen in de periode 2011-2013 het sterkst af bij provincies (circa +/- 23 %) en in mindere mate bij de G35 (-/ 4%);
- de netto lasten aan cultuur nemen sterker af in 2013 ten opzichte van 2012 (-/ 8%) dan in 2012 ten opzichte van 2011 (-/ 1%);

17. Zie tabel 3.2.

- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt toe van 7 in 2012 tot 15 in 2013. Bij provincies neemt dit aantal juist af van 9 in 2012 tot 5 in 2013. De gemiddelde afname in 2013 is relatief wel groter dan in 2012.

4.3 Netto lasten voor cultuur naar disciplines

Hieronder wordt ingegaan op de netto lasten voor cultuur voor de onderscheiden disciplines.

In de tabellen betekent het cijfer 0 dat bedragen zijn afgerond op 0. Het komt niet voor dat er géén lasten zijn op deelonderwerpen.

4.3.1 Podiumkunsten (incl. filmhuizen)

In deze analyse zijn filmhuizen ondergebracht bij podiumkunsten. Vanuit een indeling voor cultuur in disciplines is dit minder logisch. Uit een nadere analyse blijkt echter dat gemeenten en provincies de lasten voor filmhuizen vaak niet gespecificeerd boeken en/of kunnen specificeren. Een theateraccommodatie blijkt ook een filmfunctie te kunnen hebben (fysiek en/of organisatorisch). In dat geval maken de structurele lasten voor filmhuizen onderdeel uit van de bredere cultuurbudgetten voor accommodaties van podiumkunsten (theaters) en kunnen de lasten voor filmhuizen niet afzonderlijk worden gepresenteerd.¹⁸

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor podiumkunsten (inclusief filmhuizen) weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.2. Netto lasten voor podiumkunsten (inclusief filmhuizen) in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	198	204	192	65	67	62	1	4
G35 (exclusief G9)	22	98	94	92	35	34	33	5	6
G35 (totaal)	31	296	298	284	51	51	48	6	10
provincies	12	35	26	20	2	2	1	4	6
TOTAAL	43	331	324	304				10	16

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten aan podiumkunsten (inclusief filmhuizen) door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 331 mln. euro in 2011 tot circa 304 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 8%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van podiumkunsten (inclusief filmhuizen):

18. Overigens stuitte ook de DSP-groep in 2011 op dit probleem bij het in beeld brengen van de bezuinigingen op filmhuizen. Zie: 'Bezuinigingen van de 35 grote gemeenten op kunst en cultuur', p.12.

- bij de G35 nemen de netto lasten af van 296 mln. euro in 2011 tot circa 284 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 4%. De netto lasten van de G9 nemen relatief minder sterk af dan de overige G35;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 35 mln. euro in 2011 tot circa 20 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 42%. Hierbij moet worden aangetekend dat deze afname voor circa 6 mln. euro samenhangt met incidentele lasten in 2011 (met name voor filmhuizen in één provincie);
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt toe van 6 in 2012 tot 10 in 2013. Bij provincies neemt dit aantal toe van 4 in 2012 tot 6 in 2013. Bij de provincies zijn de mutaties relatief veel groter.

4.3.2 Festivals

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor festivals weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.3. Netto lasten voor festivals in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	21	23	21	7	7	7	3	5
G35 (exclusief G9)	22	9	8	6	3	3	2	11	5
G35 (totaal)	31	30	31	27	5	5	5	14	10
provincies	12	7	7	6	0	0	0	5	5
TOTAAL	43	37	38	33				19	15

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten aan festivals door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 37 mln. euro in 2011 tot circa 33 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 11%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden ten aanzien van festivals te zien:

- bij de G35 nemen de netto lasten af van circa 30 mln. euro in 2011 tot circa 27 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 10%. De afname bij de G9 is veel kleiner dan bij de overige G35. De verschillen tussen gemeenten onderling zijn soms groot;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 7 mln. euro in 2011 tot circa 6 mln. in 2013;
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt af van 14 in 2012 tot 10 in 2013. Bij provincies gaat het zowel in 2012 als 2013 om 5. Bij gemeenten en provincies kan het gaan grote mutaties (oplopend tot meer dan 50%).

4.3.3 Beeldende kunst

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor beeldende kunst weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.4. Netto lasten voor beeldende kunst in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	21	21	18	7	7	6	4	7
G35 (exclusief G9)	22	7	9	9	3	3	3	8	8
G35 (totaal)	31	28	30	26	5	5	4	12	15
provincies	12	5	5	4	0	0	0	4	6
TOTAAL	43	34	35	30				16	21

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten aan beeldende kunst door responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 34 mln. euro in 2011 tot circa 30 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 12%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van beeldende kunst:

- bij de G35 nemen de netto lasten af van circa 28 mln. euro in 2011 tot circa 26 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 8%. Deze afname wordt overigens vooral veroorzaakt door de G9;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 5 mln. euro in 2011 tot circa 4 mln. euro in 2013 (afname van +/- 35%). Deze afname wordt volledig veroorzaakt door één provincie die in 2013 geen (eigen) middelen besteedt aan beeldende kunst terwijl dit in 2011 nog wel het geval was;
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt toe van 12 in 2012 tot 15 in 2013. Bij provincies neemt dit aantal toe van 4 in 2012 tot 6 in 2013.

4.3.4 Cultuureducatie en amateurkunst

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor cultuureducatie en amateurkunst weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.5. Netto lasten voor cultuureducatie en amateurkunst in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	63	66	62	21	22	20	3	4
G35 (exclusief G9)	22	80	81	78	29	29	28	8	7
G35 (totaal)	31	142	147	140	25	25	24	11	11
provincies	12	48	48	32	3	3	2	4	8
TOTAAL	43	190	195	172				15	19

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten aan cultuureducatie en amateurkunst door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 190 mln. euro in 2011 tot circa 172 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 9%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van cultuureducatie en amateurkunst:

- bij de G35 nemen de netto lasten iets af van circa 142 mln. euro in 2011 tot circa 140 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 1%. De G9 houden de netto lasten vrijwel op peil (-/- 0%) en de overige G35 hebben lagere netto lasten (-/- 2%);
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 48 mln. euro in 2011 tot circa 32 mln. euro in 2013. Dit is een afname van +/- 33%. De meeste provincies geven in 2013 minder uit aan cultuureducatie en amateurkunst dan in 2011 (oplopend tot 4 à 5 mln. euro voor enkele provincies). Overigens is er ook één provincie veel meer gaan uitgeven;
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% blijft met 11 gemeenten gelijk tussen 2012 en 2013. Bij provincies neemt dit aantal toe van 4 in 2012 tot 8 in 2013. De gemiddelde afname is voor vrijwel alle provincies groter in 2013 dan in 2012.

cultuureducatie en amateurkunst

Het is niet mogelijk gebleken om de netto lasten binnen deze discipline op totaalniveau te onderscheiden naar enerzijds cultuureducatie en anderzijds amateurkunst. Uit nadere analyses, gebaseerd op een beperkt aantal gemeenten en/of provincies, is wel gebleken dat:

- amateurkunst (exclusief muziekscholen cq. centra voor de kunsten) circa 1/8^e deel van de totale netto lasten van cultuureducatie en amateurkunst beslaan (gebaseerd op 26 gemeenten en provincies);
- de netto lasten aan muziekscholen cq. centra voor de kunsten bij gemeenten afnemen met circa +/- 10% in de periode 2011 tot 2013 (gebaseerd op 17 gemeenten). Deze afname kan gepaard gaan met een verschuiving van middelen voor buitenschoolse naar binnenschoolse cultuureducatie.¹⁹

4.3.5 Bibliotheek en letteren

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor bibliotheek en letteren weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

19. Deze verschuiving van activiteiten werd ook door de Kunstconnectie in maart 2013 gesignaleerd. Zie 'Analyse bezuinigingen centra voor de kunsten en muziekscholen 2013'.

Tabel 4.6. Netto lasten voor bibliotheek en letteren in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	105	104	102	35	34	33	1	4
G35 (exclusief G9)	22	92	90	92	33	32	33	6	2
G35 (totaal)	31	196	195	194	34	33	33	7	6
provincies	12	47	48	41	3	3	2	3	9
TOTAAL	43	244	242	235				10	15

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten aan bibliotheek en letteren door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 244 mln. euro in 2011 tot circa 235 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 4%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van bibliotheek en letteren:

- bij de G35 nemen de netto lasten af van circa 196 mln. euro in 2011 naar 194 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 1%. Deze afname wordt volledig veroorzaakt door de G9;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 47 mln. euro in 2011 tot circa 41 mln. euro in 2013. Dit is een afname van +/- 14%. Dit wordt met name veroorzaakt door een afname van meer dan 30% bij twee provincies (o.a. gerelateerd aan incidentele netto lasten in 2011);
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt af van 7 in 2012 naar 6 in 2013 (bij de G9 is wel een toename te zien). Bij provincies neemt dit aantal toe van 3 in 2012 tot 9 in 2013.

ontwikkeling uitgaven voor bibliotheken uit eerder onderzoek

De bovenstaande uitkomsten staan (mogelijk) op gespannen voet met de verwachte gemeentelijke bezuinigingen op bibliotheken uit eerder onderzoek in 2011. Destijds rapporteerde de DSP-groep dat in de meeste gemeenten de bibliotheken op nummer één stonden bij de verwachte bezuinigingen op culturele instellingen.²⁰ Het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) rapporteerde dat de meeste bibliotheken toen rekening hielden met een bezuiniging tot +/- 15%.²¹ Op het verschil in de onderzoeksresultaten komen we in paragraaf 5 van dit hoofdstuk uitgebreid terug.

aandeel bibliotheken in de Amsterdamse stadsdelen

Bij de netto lasten aan bibliotheek en letteren van de G9 moet worden aangetekend dat hierin de bijdragen van de Amsterdamse stadsdelen aan hun bibliotheken ontbreken. In Amsterdam is het bibliotheekwerk een gezamenlijke bevoegdheid van centrale dienst en de stadsdelen. Op basis van (niet geverifieerde) aangereikte informatie van DMO van Amsterdam bedragen de subsidies²² van de stadsdelen in de onderzoeksperiode respectievelijk 13,9 mln. (2011), 14,3 mln. (2012) en 14,1 mln. (2013). Hieruit volgt dat ook de netto lasten voor bibliotheek en letteren in Amsterdam in totaliteit met circa +/- 1% afnemen.

20. DSP-groep, (Bogaart & Van der Horst, 2011) 'Bezuinigingen van de 35 grote gemeenten op kunst en cultuur'.

21. Karsperskovitz Beleidsonderzoek en advies (Drs. J.M. Karsperskovitz, 2011) 'Gemeentelijke bezuinigingen op openbaar bibliotheekwerk'.

22. Exclusief lasten voor vastgoed en apparaatslasten.

4.3.6 Musea

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor musea weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.7. Netto lasten voor musea in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	105	107	102	35	35	33	3	6
G35 (exclusief G9)	22	50	52	47	18	19	17	6	10
G35 (totaal)	31	155	159	149	27	27	25	9	16
provincies	12	47	36	34	3	2	2	5	6
TOTAAL	43	201	195	183				14	22

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten aan musea door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 201 mln. euro in 2011 tot circa 183 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 9%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van musea:

- bij de G35 nemen de netto lasten af van circa 155 mln. euro in 2011 tot circa 149 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa +/- 4%. De netto lasten nemen zowel bij de G9 als overige G35 af;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 47 mln. euro in 2011 tot circa 34 mln. euro in 2013. Dit is een afname van +/- 26%. Dit heeft deels te maken met een grote incidentele last bij één provincie van ruim 4 mln. euro in 2011 en daarnaast zijn er nog twee provincies die tenminste 30% minder uitgeven aan musea in 2013.
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt toe van 9 in 2012 naar 16 in 2013. Bij provincies neemt dit aantal toe van 5 in 2012 tot 6 in 2013. Opvallend is wel dat vrijwel alle provincies minder uitgeven in 2013 (in 2012 was een aantal provincies nog stabiel of investeerde zelfs).

4.3.7 Historische archieven

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor historische archieven weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.8. Netto lasten voor historische archieven in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	34	35	34	11	11	11	0	2
G35 (exclusief G9)	22	24	26	25	9	9	9	4	5
G35 (totaal)	31	59	61	60	10	10	10	4	7
provincies	12	7	8	11	0	1	1	3	3
TOTAAL	43	66	69	71				7	10

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten voor historische archieven door de responderende gemeenten en provincies toenemen van circa 66 mln. euro in 2011 tot circa 71 mln. euro in 2013. Dit is een toename van circa 8%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van historische archieven:

- bij de G35 nemen de netto lasten iets toe van circa 59 mln. euro in 2011 naar circa 60 mln. euro in 2013. Dit is een toename van circa 1%. Zowel bij de G9 als de overige G35 is er geen substantieel verschil in de netto lasten tussen 2011 en 2013;
- bij de provincies nemen de netto lasten toe van circa 7 mln. euro in 2011 tot circa 11 mln. euro in 2013. Dit is een toename van 68%. De toename staat in relatie met de Regionale Historische Centra (RHC) als nieuwe taak voor provincies per 2013 (waarvoor ook in 2012 al voorbereidende kosten zijn gemaakt);
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt toe van 4 in 2012 naar 7 in 2013. Het gaat zowel in 2012 als in 2013 om 3 provincies. Hierbij valt op dat de netto lasten in 2 provincies zowel in 2012 als 2013 met minimaal 5% afnemen.

4.3.8 Monumenten en archeologie

In onderstaande tabel zijn de netto lasten voor monumenten en archeologie weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Daarnaast is per onderzoeksgroep het aantal gemeenten en provincies weergegeven waarvan de netto lasten met minimaal 5% per jaar (in absolute zin) zijn afgenomen.

Tabel 4.9. Netto lasten voor monumenten en archeologie in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner			aantal met >5% afname	
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	'11-'12	'12-'13
cultuur G9	9	21	20	19	7	7	6	2	4
G35 (exclusief G9)	22	26	31	27	9	11	10	4	13
G35 (totaal)	31	46	52	46	8	9	8	6	17
provincies	12	163	147	130	10	9	8	8	5
TOTAAL	43	210	198	176				14	22

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de netto lasten voor monumenten en archeologie door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 210 mln. euro in 2011 tot circa 176 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa -/ 16%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van monumenten en archeologie:

- bij de G35 blijven de netto lasten gelijk met circa 46 mln. euro in 2011 en 2013. Bij de G9 nemen de netto lasten af met circa 2 mln. euro terwijl bij de overige G35 nog sprake is van een toename van circa 2 mln. euro. Het beeld per individuele gemeente wisselt sterk;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 163 mln. euro in 2011 tot circa 130 mln. euro in 2013. Dit is een afname van -/ 20%. Veel provincies geven tientallen procenten minder uit in 2013;
- het aantal gemeenten met afnemende netto lasten van minimaal 5% neemt toe van 6 in 2012 naar 17 in 2013. Bij provincies neemt dit aantal af van 8 in 2012 tot 5 in 2013. In driekwart van de provincies nemen de netto lasten in de hele periode 2011-2013 af met tenminste 5%.

Hierbij kunnen de volgende twee opmerkingen worden geplaatst:

- een belangrijk deel (ruim 20%) van de (provinciale) netto lasten aan monumenten en archeologie hangt samen met ruimtelijk erfgoed zoals de instandhouding van landschappen (cultuurlandschappen). In de periode 2011-2013 nemen de netto lasten aan cultuurlandschappen bij provincies af met bijna 20%²³;
- in de periode 2011-2013 zijn er door het Rijk extra middelen aan provincies verstrekt ten behoeve van monumentenzorg (restauratie Rijksmonumenten). In de periode 2009-2011 is circa 19 mln. euro (totaal voor 3 jaren) verstrekt terwijl in 2012 en 2013 per jaar 20 mln. euro is verstrekt. Daarnaast is er met ingang van 2013 nog 1 mln. euro toegevoegd aan het provinciefonds voor steunfuncties monumentenzorg. Er is niet gecorrigeerd voor deze extra middelen, mede omdat een aantal provincies in 2012 en 2013 nog geen uitgaven hebben begroot vanuit deze Rijksmiddelen en deze middelen voorlopig reserveren. Derhalve kan worden geconcludeerd dat met name provincies minder uitgeven aan monumenten en archeologie ondanks dat ze meer specifieke middelen tot hun beschikking hebben gekregen.

23. Inclusief reserves voor cultuurlandschappen.

4.3.9 Overig

In onderstaande tabel zijn de overige netto lasten voor cultuur weergegeven door de responderende G35 en provincies in de periode 2011-2013, zowel in mln. euro's als bedragen per inwoner. Het betreft de netto lasten die niet specifiek in de voorgaande disciplines (kunnen) worden ondergebracht (of waarvan geen specificatie is ontvangen), zoals het opstellen van algemene cultuurnota's, algemene apparaatlasten en projecten die één of meerdere disciplines overstijgen.

Tabel 4.10. Overige netto lasten voor cultuur in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves) voor G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies

onderzoeksgroepen	aantal	in mln. euro's			in euro's per inwoner		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
cultuur G9	9	26	28	21	9	9	7
G35 (exclusief G9)	22	10	9	7	4	3	2
G35 (totaal)	31	36	38	28	6	6	5
provincies	12	27	21	18	2	1	1
TOTAAL	43	63	58	46			

als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de overige netto lasten voor cultuur door de responderende gemeenten en provincies afnemen van circa 63 mln. euro in 2011 tot circa 46 mln. euro in 2013. Dit is een afname van circa -/- 28%. Bij gemeenten en provincies zijn de volgende beelden te zien ten aanzien van de overige lasten voor cultuur:

- bij de G35 nemen de netto lasten af van circa 36 mln. euro in 2011 tot circa 28 mln. euro in 2013. Dit is een afname van -/- 24%. Deze afname is relatief groter bij de G35 (exclusief G9) dan bij de G9;
- bij de provincies nemen de netto lasten af van circa 27 mln. euro in 2011 tot circa 18 mln. euro in 2013. Dit is een afname van -/- 32%.

aandeel apparaatlasten

In deze netto lasten bedraagt het aandeel van algemene apparaatlasten circa 40% à 50%. Het aandeel is in 2013 hoger dan in 2011. In dit aandeel zijn zowel gemeenten en provincies vertegenwoordigd die een deel van hun apparaatlasten als algemeen en ongespecificeerd hebben geboekt, als gemeenten en provincies die voor (vrijwel)²⁴ al hun apparaatlasten niet in staat waren om deze nader te specificeren. In deze laatste groep, waarvan de apparaatlasten dus niet op de uitkomsten van de onderscheiden disciplines drukken, gaat het om 7 gemeenten en 3 provincies. Uit nadere analyse volgt dat bij alle onderzoeksgroepen de netto lasten voor brede (discipline overstijgende) budgetten afnemen.

24. Minimaal 80% in tenminste één van de onderzoeksjaren.

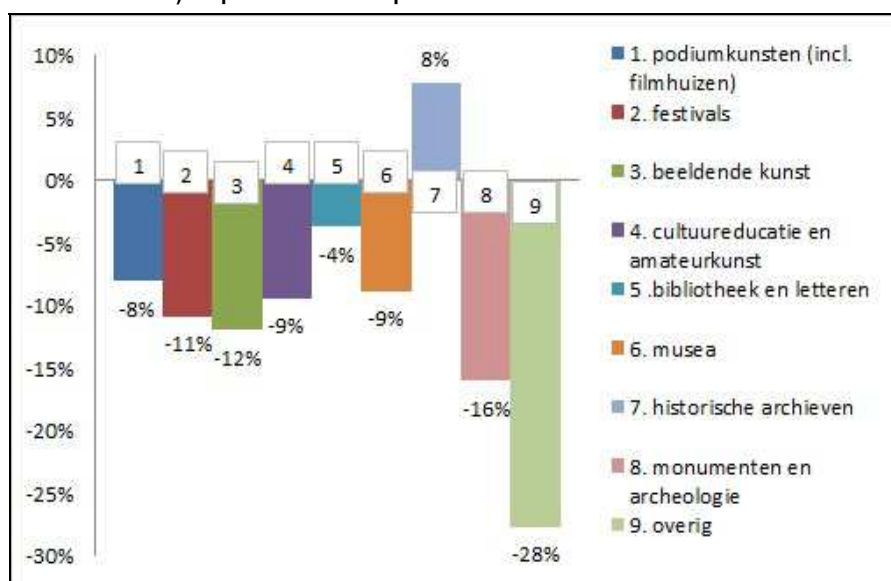
4.4 Totaaloverzichten van de netto lasten door de G35 en de provincies naar disciplines

In deze paragraaf wordt een aantal totaaloverzichten gepresenteerd van de netto lasten naar de onderscheiden onderzoeksgroepen. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de verschillen met eerdere onderzoeken.

totaal G35 en provincies naar disciplines

In onderstaand figuur is de ontwikkeling in de totale omvang van de netto lasten van de responderende G35 en de provincies voor de periode 2011-2013 weergegeven in percentages per discipline.

Figuur 4.1. Ontwikkeling netto lasten cultuur naar disciplines G35 (excl. 4 gemeenten) en provincies in de periode 2011-2013



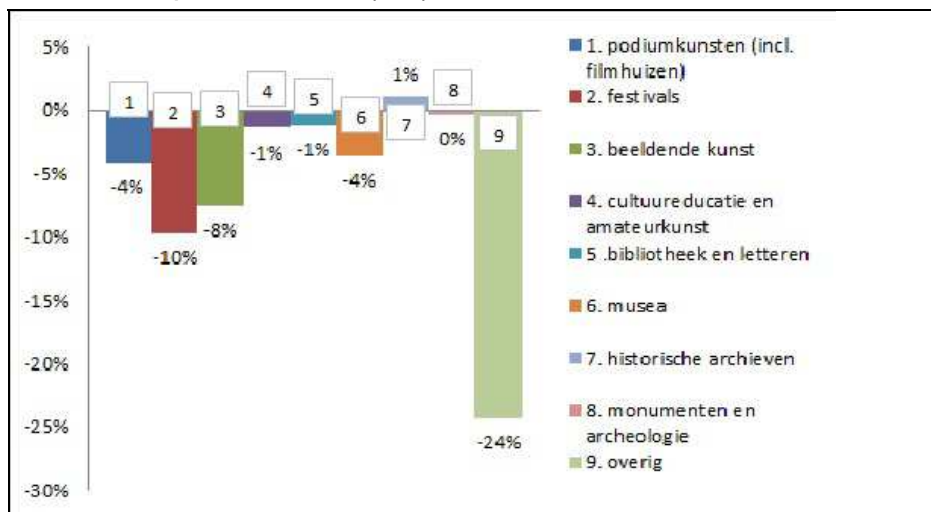
Uit bovenstaande figuur blijkt dat de netto lasten in de periode 2011-2013 relatief het meest afnemen aan monumenten en archeologie (-/- 16%), beeldende kunst (-/- 12%), festivals (-/- 11%), cultuureducatie en amateurkunst (-/- 9%), musea (-/- 9%) en podiumkunsten/filmhuizen (-/- 8%). Overigens nemen de netto lasten voor de categorie 'overig' nog sterker af (-/- 28%). Dit betreffen echter budgetten die niet verder kunnen worden gespecificeerd en apparaatlasten. De absolute afname is het grootst voor de discipline monumenten en archeologie (-/- 34 mln. euro).

Alleen voor historische archieven is sprake van een toename van de netto lasten in de periode 2011-2013 (+8%).

G35 naar disciplines

In onderstaand figuur is de ontwikkeling in de omvang van de netto lasten van de G35 (exclusief 4 gemeenten) voor de periode 2011-2013 weergegeven in percentages per discipline.

Figuur 4.2. Ontwikking netto lasten cultuur naar disciplines G35 (excl. 4 gemeenten) in de periode 2011-2013 (in %)

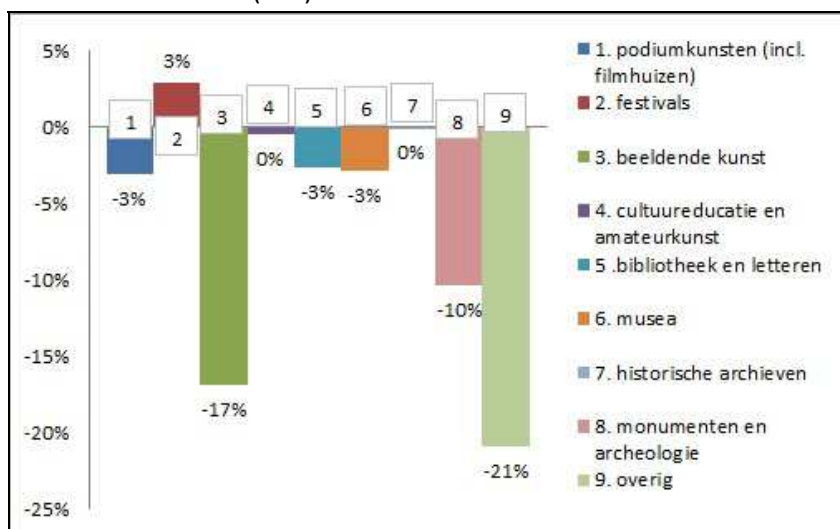


Uit bovenstaande figuur blijkt dat de netto lasten bij de G35 in de periode 2011-2013 relatief het meest afnemen aan festivals (-/- 10%) en beeldende kunst (-/- 8%). De netto lasten voor de categorie ‘overig’ nemen ook sterk af (-/- 24%).

G9 naar disciplines

In onderstaand figuur is de ontwikkeling in de omvang van de netto lasten van de G9 voor de periode 2011-2013 weergegeven in percentages per discipline.

Figuur 4.3. Ontwikking netto lasten cultuur naar disciplines G9 in de periode 2011-2013 (in %)

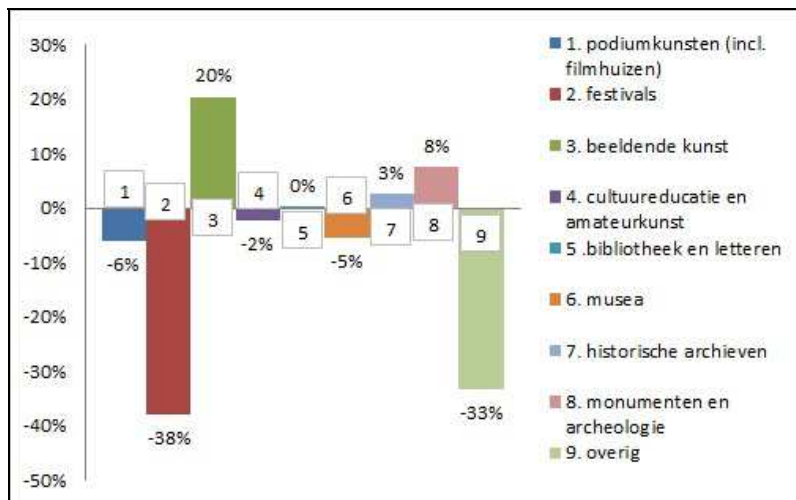


Uit bovenstaande figuur blijkt dat de netto lasten in de periode 2011-2013 relatief het meeste afnemen aan beeldende kunst (-/- 17%) en monumenten en archeologie (-/- 10%). De netto lasten voor de categorie ‘overig’ nemen ook sterk af (-/- 21%).

overige G26 naar disciplines

In onderstaand figuur is de ontwikkeling in de omvang van de netto lasten van de overige G35 (exclusief de G9) voor de periode 2011-2013 weergegeven in percentages per discipline.

Figuur 4.4. Ontwikkeling netto lasten cultuur naar disciplines G35 (excl. G9; excl. 4 gemeenten) in de periode 2011-2013 (in %)

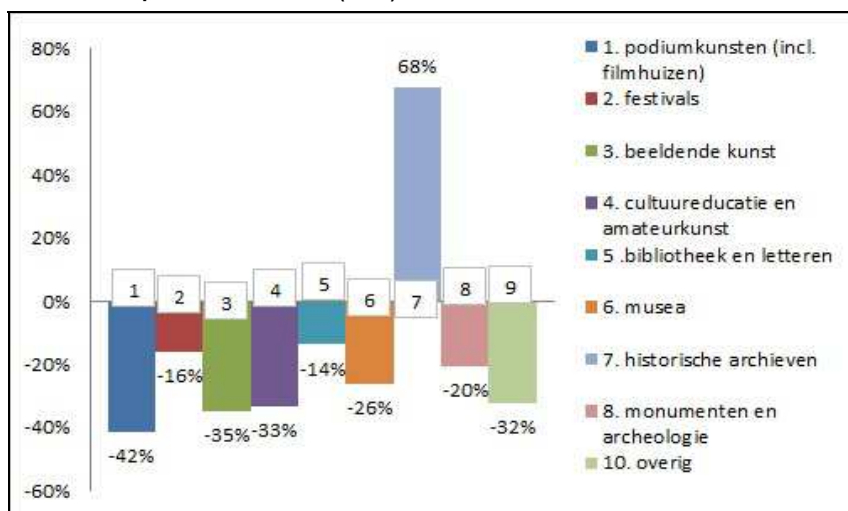


Uit bovenstaande figuur blijkt dat de netto lasten in de periode 2011-2013 relatief het meeste afnemen aan festivals (-/- 38%). De netto lasten voor de categorie ‘overig’ nemen ook sterk af (-/- 33%).

provincies naar disciplines

In onderstaand figuur is de ontwikkeling in de omvang van de netto lasten van de provincies voor de periode 2011-2013 weergegeven in percentages per discipline.

Figuur 4.5. Ontwikkeling netto lasten cultuur naar disciplines provincies in de periode 2011-2013 (in %)



Uit bovenstaande figuur blijkt dat de netto lasten bij de provincies in de periode 2011-2013 relatief het meest afnemen aan podiumkunsten (-/- 42%), beeldende kunst (-/- 35%), cultuureducatie en amateurkunst (-/- 33%), musea (-/- 26%) en monumenten en archeologie (-/- 20%). De netto lasten van de provincies nemen relatief sterker af dan bij de G35.

Bij historische archieven is sprake van een grote toename van de netto lasten van provincies (+68%). De toename staat in relatie met de Regionaal Historische Centra (RHC) als nieuwe taak voor provincies per 2013.

4.5 Vergelijking met eerder onderzoek

De feitelijke ontwikkelingen, zoals gepresenteerd in voorliggend onderzoek, lijken op gespannen voet te staan met het heersende beeld binnen de culturele sector. Hierop gaan we kort nader in.

onderzoek gemeentelijke bezuinigingen op kunst en cultuur

In 2011 werd door de DSP-groep voor de G35 de omvang van de bezuinigingen op kunst en cultuur in de periode 2011-2014 ten opzichte van 2010 in kaart gebracht.²⁵ Hieruit kwam naar voren dat er door de gemeenten in deze periode voor kunst en cultuur een bezuiniging werd geraamd van +/- 8% (ten opzichte van 2010). Uit het onderhavige onderzoek blijkt echter dat de G35 in 2013 feitelijk circa +/- 4% minder uitgeven voor cultuur dan in 2011. Naast de verschillende uitgangspunten (2010 versus 2011) moet bij de geraamde bezuinigingen van de DSP-groep worden aangetekend dat destijds 2/3 van de G35 kon aangeven of er zou worden bezuinigd op kunsten, media en erfgoed en dat de verwachte bezuinigingen voor slechts 1/3 deel naar bepaalde cultuurdisciplines was toegeedeeld. Voor wat betreft dit deel werd geraamd dat er in absolute cijfers het meest zou worden bezuinigd op de disciplines podiumkunsten, bibliotheken, overig (beeldende kunst, festivals, projecten), musea en cultuureducatie. Uit het onderhavige onderzoek blijkt dat de netto lasten bij de G35 in de periode 2011-2013 in absolute termen inderdaad het meest afnemen voor podiumkunsten (incl. filmhuizen +/- 12 mln.), daarna volgen echter de musea (-/- 6 mln. euro) en de categorie overig (-/- 12 mln. euro). Verschillen zien we met name bij de uitgaven voor bibliotheken en letteren waarin feitelijk nauwelijks sprake is van een afname voor de G35 (-/-2 mln. euro).

onderzoek gemeentelijke bezuinigingen op openbaar bibliotheekwerk

In opdracht van het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) onderzocht Karsperkovitz beleidsonderzoek en advies in 2011 de ontwikkeling van het bibliotheeklandschap in de periode 2010-2014.²⁶ Uit dit onderzoek bleek dat verreweg de meeste bibliotheken in de periode 2012-2014-bezuinigingen verwachtten tot maximaal +/- 15% (ten opzichte van 2011). Uit het onderhavige onderzoek bij de G35 blijkt echter een afname van de uitgaven voor bibliotheken en letteren van +/- 1% (in de periode 2011-2013). Bij de SIOB analyse moet worden aangetekend dat deze zich richtte op alle basisbibliotheken met 295 subsidiërende gemeenten. Derhalve zijn de rapportages niet één op één te vergelijken. Het is waarschijnlijk dat de Cebeon methode bij een grotere gemeentegroep een ander beeld zou vertonen, dan het onderhavige onderzoek, omdat bijvoorbeeld de bijdragen aan bibliotheken in krimpgemeenten zich waarschijnlijk heel anders ontwikkelen dan in de G35.

onderzoek bezuinigingen centra voor de kunsten en muziekscholen

Volgens de meest recente analyse van de bezuinigingen op de centra voor de kunsten en muziekscholen²⁷ zou het totale bedrag dat er in gemeenten en provincies bezuinigd gaat worden voor deze discipline in 2013 kunnen oplopen tot circa 45 mln. euro.²⁸ De gemiddelde gemeentelijke subsidiekorting zou daarbij oplopen tot bijna 20% en de provinciale bezuinigingen op de subsidies tot 40%. Uit het onderhavige onderzoek (gebaseerd op basis van de uitgaven van 17 gemeenten) blijkt dat de netto lasten aan muziekscholen cq. centra voor de kunsten bij gemeenten in de periode 2011-2013 niet meer afnemen dan met circa +/- 10%. Waarbij moet worden aangetekend dat deze afname voor een deel gepaard gaat met een verschuiving van gemeentelijke middelen naar binnenschoolse educatie. Deze verschuiving van activiteiten werd ook in de recente analyse van de Kunstconnectie gesignaleerd.

25. DSP-groep, (Bogaart & Van der Horst, 2011) 'Bezuinigingen van de 35 grote gemeenten op kunst en cultuur'.

26. Karsperskovitz Beleidsonderzoek en advies (Drs. J.M. Karsperkovitz, 2011) 'Gemeentelijke bezuinigingen op openbaar bibliotheekwerk'.

27. Kunstconnectie (2013) 'Analyse bezuinigingen centra voor de kunsten en muziekscholen 2013'.

28. Op basis van een extrapolatie van door leden van de Kunstconnectie verstrekte gegevens (middels enquêtes) in maart 2013.

verschillende onderzoeksresultaten

Bij het vergelijken van de verschillende onderzoeksresultaten dienen de volgende verschillen in ogenschouw te worden genomen:

- verschil in definitie van het onderzoek:
 - ontwikkeling van de bezuinigingen (DSP, SIOB en Kunstconnectie);
 - ontwikkeling van de netto uitgaven (Cebeon);
- verschil in onderzoeksperiode:
 - 2011-2014 t.o.v. 2010 (DSP);
 - 2011-2013 (Cebeon);
- verschil in onderzoeksgroep:
 - 295 gemeenten met een basisbibliotheek (SIOB);
 - G35 (Cebeon);
- verschil in onderzoeksmethode:
 - geraamde bezuinigingen (DSP, SIOB en Kunstconnectie);
 - feitelijke netto uitgaven (Cebeon).

Hieruit volgt dat de afwijkende resultaten van Cebeon gebaseerd zijn op daadwerkelijk gerealiseerde netto uitgaven voor de periode 2011-2013. Dit geeft een betrouwbaarder beeld dan verwachtingen of enquêtes over mogelijke toekomstige bezuinigingen. Op deze wijze zijn ook groepen gemeenten beter te vergelijken.

aanbevelingen voor verder onderzoek

Op basis van het onderhavige onderzoek naar de netto lasten voor cultuur, op basis van de gemeentelijke en provinciale rekeningen en begrotingen, is gebleken dat de huidige voorgeschreven Iv3 functies voor de cultuursector niet voldoen. Om de uitgaven per discipline inzichtelijk te maken adviseren wij de voorschriften uit te breiden met aparte Iv3 functies voor de volgende taken:

- toedeling apparaatslasten voor kunst en cultuur;
- film (huizen);
- festivals;
- buitenschoolse cultuureducatie (excl. muziekscholen cq. centra voor de kunsten);
- muziekscholen cq. centra voor de kunsten;
- historische archieven;
- cultuurlandschap.

Bij een eventuele monitoring van de uitgaven voor cultuur in de komende jaren valt tevens te overwegen om meer gemeenten dan de huidige G35 te betrekken ter verkrijging van een (completer) landelijk beeld.

5 Uitgaven cultuur in relatie tot totale begroting

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de omvang van de uitgaven voor cultuur (2011-2013) gerelateerd aan de totale gemeentelijke dan wel provinciale budgetten. Dit geeft OCW een indicatie voor de mate waarin Rijksbezuinigingen mogelijk door werken in het cultuurbeleid van gemeenten en provincies.

5.2 Relatieve omvang uitgaven voor cultuur

De totale netto lasten voor cultuur (zie hoofdstuk 4) zijn gerelateerd aan de totale lasten van de responderende G35 en provincies zoals deze zijn gepubliceerd in de jaarstukken 2011 en (programma)begrotingen van 2012 en 2013 (vóór mutaties reserves). In onderstaande tabel worden deze verhoudingsgetallen weergegeven.

Tabel 5.1. Aandeel netto lasten voor cultuur in de totale lasten van G35 en provincies in de periode 2011-2013 (exclusief mutaties reserves)

onderzoeksgroepen	aantal	% cultuur		
		2011	2012	2013
<i>cultuur G9</i>	9	3,8%	4,0%	3,8%
<i>G35 (exclusief G9)</i>	22	3,9%	4,4%	4,4%
<i>G35 (totaal)</i>	31	3,9%	4,1%	4,0%
<i>provincies</i>	12	5,0%	5,0%	4,2%
TOTAAL	43	4,0%	4,2%	4,1%

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het aandeel van de netto lasten voor cultuur ten opzichte van de totale lasten van de responderende G35 en provincies per saldo relatief stabiel is. Enerzijds is er bij gemeenten sprake van een kleine stijging van het aandeel van cultuur terwijl anderzijds bij provincies sprake is van een daling. Hieruit volgt dat er in ieder geval bij de gemeenten relatief niet meer wordt bezuinigd op cultuur dan op andere taakvelden.

Hierbij dient te worden aangetekend dat dit een grove indicatie is. De totale netto lasten van gemeenten/provincies worden namelijk niet gepubliceerd in de jaarstukken cq. begrotingen (alleen inclusief inkomsten uit het gemeente-/provinciefonds en uit overige eigen middelen en OZB/MRB (Onroerende zaakbelasting /Motorrijtuigenbelasting)). In dit onderzoek zijn voor cultuur de netto lasten juist wel inzichtelijk gemaakt om te corrigeren voor taakgerelateerde inkomsten (zoals entreegelden) en geldstromen van andere overheden die sterk tussen gemeenten/provincies en tussen jaren variëren.