

## Podiumkunsten in de tang

*Volgens de minister van WVC zullen de instellingen voor podiumkunsten de komende jaren nog maar maximaal 85% van hun inkomsten in de vorm van subsidie ontvangen en moeten zij de rest op de markt verwerven. Zijn zij daartoe in staat?*

Onlangs presenteerde minister D'Ancona van WVC haar *Nota Cultuurbeleid 1993-1996*, waarin opgenomen het Kunstenplan<sup>1</sup>. Een belangrijk element van dit plan is dat er een bovengrens moet zitten aan het subsidie-aandeel in het totaal van de inkomsten van de kunstinstellingen: 85% en niet hoger. Oftewel minimaal 15% van de inkomsten moet worden verkregen uit de markt (entreebewijzen, sponsorgelden, donaties en dergelijke). Daarnaast worden de podiumkunstinstanties op hun subsidie gekort voor een bedrag van 5% van hun gerealiseerde inkomsten in het verleden.

Beroering alom. Het Werkgeversoverleg Podiumkunsten verwacht "absurd hoge toegangsprijzen"<sup>2</sup>, de Raad voor de Kunst schat dat de eigen inkomsteneis nu een "onmogelijke" wordt en de Vereniging van Nederlandse Toneelgezelschappen heeft het adviesbureau Berenschot in de arm genomen "om de buitenwereld duidelijk te maken hoe het in de praktijk in elkaar zit"<sup>3</sup>.

In dit artikel gaan wij in op de achtergrond van de eis aan gesubsidieerde podiumkunstinstanties om eigen inkomsten te verwerven, op de stijging van de exploitatietekorten van deze instellingen en op de mogelijkheden die worden geopperd om het stijgen van de exploitatietekorten te keren.

### Marginalisering

Het motief voor de minister om met een eis omtrent het eigen-inkomstenaandeel te komen is dat zij zich zorgen maakt over wat wordt genoemd het marginaliseren van de gesubsidieerde kunsten: het marktaandeel van de gesubsidieerde kunstinstellingen wordt steeds kleiner. Beheerders bij voorbeeld de grote gesubsidieerde toneelgezelschappen in 1965 nog 90% van de bezoeken aan het beroepstoneel, in 1989 is dat aandeel gezakt naar 20%<sup>4</sup>. Er is weinig reden

om aan te nemen, dat het in 1992 veel anders is.

Een dergelijke tendens brengt de politieke geloofwaardigheid van de kunstsubsidieering in het geding<sup>5</sup>. Een minister, die een warm pleitbezorger voor de kunst is, of in ieder geval voor zijn of haar budget daarvoor, zal een dergelijke discussie proberen vóór te zijn. Een tijd lang stimuleerde het ministerie een actievare marketing-aanpak voor in ieder geval de grotere kunstinstellingen. Verzelfstandiging, budgetfinanciering, onderzoeksrapporten met aanbevelingen in de richting van een zakelijker bedrijfsvoering zijn voorbeelden van pogingen om die marginalisering te keren. De minister blijkt echter nog niet erg tevreden met het bereikte resultaat. Met name de toneelsector krijgt een veeg uit de pan. Vandaar het voorstel: 85% subsidie en niet meer.

### Stijgende exploitatietekorten

De vraag is of 15% eigen inkomsten, nog los van die subsidiekorting, voor de periode 1993-1996 eigenlijk wel kan. Blijkens een bijlage van de adviesaanvraag van de minister aan de Raad voor de Kunst zullen de orkesten, de dansgezelschappen en de opera het op de korte termijn met die 85% nog wel redden<sup>6</sup>. Bij het toneel ligt dat anders en dat zou voor de lange termijn wel eens symptomatisch voor ook die andere podiumkunsten kunnen zijn. Daarom gaan we op het toneel wat dieper in. In 1972 publiceerde de econoom Hilferink een artikel over de financiën van het gesubsidieerde toneel, dat het waard is aan de vergetelheid te onttrekken<sup>7</sup>. Die publikatie veroorzaakte nogal wat deining in de toneelwereld. Hilferink legde namelijk de vinger op de zere plek: de stijging van de exploitatietekorten van de gezelschappen. Daar moest, vond het toneel, niet zoveel over worden geschreven. Hilferink presenteerde

ook extrapolaties van de stijgingen van de exploitatietekorten. Zijn meest pessimistische verwachting kwam uit op een exploitatietekort van 85% in 1990 en 94% in het jaar 2000. Dat vond men helemaal van de gekke. En wat is in 1990 het gemiddelde exploitatietekort van de erfopvolgers van de gezelschappen, die Hilferink bestudeerde? Juist: 91%<sup>8</sup>. Nog hoger dan Hilferink in zijn meest pessimistische model verwachtte. Het is aardig die extrapolatie hier nog een keer af te drukken (zie figuur 1).

### Oorzaken

Wat zijn de oorzaken van die blijkbaar onverbidelijke trend in de ontwikkeling van de exploitatietekorten van de podiumkunstinstanties? De standaardtheorie over dit verschijnsel, dat zich overigens internationaal voordoet, is van de Amerikaanse economen Baumol en Bowen. Zij maakten in hun inmiddels klassiek geworden onderzoek aannemelijk, dat het achterblijven van de arbeidsproductiviteit in de uitvoerende kunsten ten opzichte van die in andere sectoren van bedrijvigheid de hoofdschuldige is. En aangezien dat achterblijven zich ook in de toekomst zal voordoen, voorspelden de Amerikanen, dat de stijging van het exploitatietekort zich zal voortzetten<sup>9</sup>. Deze theorie heeft als populaire benaming de 'Baumol disease' gekregen. Hilferink vond in zijn onderzoek voor de

1. Ministerie van WVC, *Nota cultuurbeleid 1993-1996*, onderdeel Kunstenplan, Rijswijk, april 1992.

2. *NRC Handelsblad*, 28 april 1992.

3. *NRC Handelsblad*, 29 april 1992.

4. CBS, *Bezoek aan vermakelijkeheidsinstellingen*, 1965; CBS, *Toneel*, 1965; CBS, *Podiumkunsten*, 1989.

5. Zie bij voorbeeld P. de Grauwe, *Toneel in Nederland*, ESB, 17 juli 1991, blz. 716-719.

6. Ministerie van WVC, *Adviesaanvraag door de minister van WVC aan de Raad voor de Kunst over het beleid van de sector Kunsten*, Rijswijk, oktober 1991.

7. J.D. Hilferink, *Oorzaken van het stijgend exploitatietekort bij het gesubsidieerde beroepstoneel*, *Openbare Uitgaven*, 1972, nr. 2, blz. 49-63.

8. Berekening van het gemiddelde subsidiedekkingspercentage van de zes structureel door het rijk gesubsidieerde toneelgezelschappen op basis van de resultaten 1988/89 en 1989/90 (WVC, notitie 10 december 1991).

9. W.J. Baumol en W.G. Bowen, *Performing arts - the economic dilemma*, New York, 1966.

periode 1959-1969 voor het toneel ontwikkelingen, die op het eerste gezicht consistent waren met de standaardtheorie: het exploitatietekort van de gezelschappen was consequent gestegen. Bij nadere analyse ontdekte hij echter, dat de verklaring van Baumol en Bowen een ondergeschikte rol had gespeeld. Belangrijker bleek te zijn geweest het wegblijven van het publiek (43% van de verklaring) en het aannemen van meer personeel (41% verklaring). Indien de door Hilferink gevonden oorzaken ook gelden voor de periode van 1969 tot heden en voor de andere podiumkunstinstanties, was de ontwikkeling in de exploitatietekorten tussen 1960 en 1990 misschien toch niet zo onvermijdbaar als de theorie en de vele Memorias van Toelichting op de kunstbegroting ons hebben doen geloven.

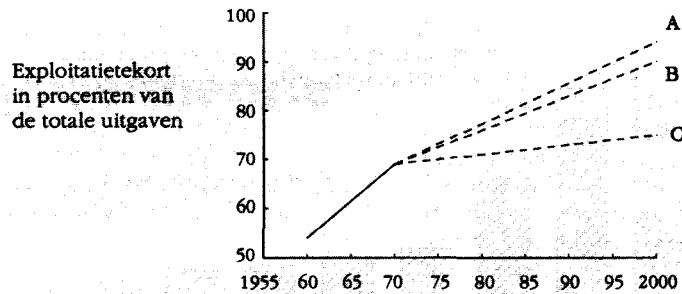
## Remedies

Laten we de verschillende mogelijkheden om de exploitatietekorten te verminderen eens nader bekijken. We gaan er daarbij eerst van uit dat de productiecapaciteit niet wordt aangetast. We nemen het toneel weer als voorbeeld.

1. *Inkrimping van het personeelsbestand.* Als de expansie van het personeelsbestand voor zo'n groot deel de stijging van het exploitatietekort (dus subsidie) verklaarde, zou logischerwijs inkrimping van het personeelsbestand het tekort weer kunnen doen dalen. Dit is echter niet helemaal realistisch. De toename van het personeelsbestand met 30% tussen 1960-1973 had voor een belangrijk deel te maken met een vermindering van de arbeidstijd per medewerker. Een onderzoek van Honigh<sup>10</sup>, waarin ook de periode 1972-1981 werd meegenomen, en een korte periode (1980-1985) waarin de ontwikkeling van de arbeidsplaatsen bij de gezelschappen werd bijgehouden laten zien, dat de verklarende betekenis van het personeelsbestand voor de stijging van het exploitatietekort na 1972 beperkt is. Natuurlijk kunnen gezelschappen hun kosten verlagen door consequent kleiner bezette stukken te gaan spelen, zoals de vrije producenten in de meeste gevallen al doen, maar dit gaat ten koste van de productiecapaciteit.

2. *Stijging van de inkomsten door een stijging van het bezoek.* Gezien de opvallende daling van het bezoek, die zich bij de grote gezelschappen in het toneel ook na 1972

**Figuur 1. Geraamde stijging van exploitatietekorten van toneelgezelschappen**



A. Extrapolatie van de historische ontwikkeling tot het jaar 2000.

B. Extrapolatie, bij gelijkblijvend personeelsbestand van 1969.

C. Extrapolatie, bij gelijkblijvend personeelsbestand en bezoekersaantal van 1969

Bron: J.D. Hilferink, op.cit., blz. 61.

voordeed en waaraan pas in 1988 een halt werd toegevoegd, moeten hier mogelijkheden zitten. De daling van het bezoek aan de grotere gesubsidieerde toneelgezelschappen heeft zich vooral voorgedaan na de zogenaamde Actie Tomaat in het seizoen 1969/1970, die een kwalitatieve koerswijziging van het gesubsidieerde toneel inluidde. Kort gezegd hield die koerswijziging in dat van het gesubsidieerde toneel werd verwacht dat het zich vooral op de artistieke vernieuwing concentreerde en het wat meer vrijblijvende diversissement aan de niet gesubsidieerde, zogenaamde 'vrije' producenten zou overlaten. Vanaf het begin van de jaren zeventig zien we dan ook dat de vrije producenten een groeiend aandeel van de markt innemen ten koste van het gesubsidieerde toneel. Het ziet er dan ook naar uit, dat het voor vergroting van het bezoek vooral vereist zou zijn dat de overheid terugkomt op het uitgangspunt van de werkverdeling tussen het gesubsidieerde toneel en de vrije producenten. Dit zou een wijziging betekenen van de artistiek inhoudelijke criteria van het overheidsbeleid.

3. *Stijging van de entreprijzen.* Met name Goudriaan heeft een aantal onderzoeken gedaan naar de prijselasticiteit van de vraag in de culturele sector. Zijn schatting van de kortetermijn prijselasticiteit voor toneelbezoek is (-)0,5. Voor de lange termijn komt hij uit op (-)1,5, wat weinig perspectief biedt voor inkomstenstijging door prijsverhoging<sup>11</sup>. Een andere benaderingswijze is die van een werkgroep van het Ministerie van WVC uit 1984<sup>12</sup>. Die onderzocht wat de gemiddelde ondergrens en bovengrens van de toegangsprijzen voor podiumkunsten was. Dat was toen resp. f 10 en f 40. Het bleek dat een

aantal gesubsidieerde instellingen nog lang niet aan die bovengrens zat en dus nog met hun prijs omhoog kon gaan. Ook was er de indruk dat de bovengrens door 'price-leaders' zonder gevaar nog wel wat kon worden verhoogd. Voor te hoge verhogingen van het totaal der inkomsten werd echter gewaarschuwd. Een recenter onderzoek van Elshout laat zien dat tussen 1984 en 1989 de price-leaders in Nederland (zoals Het Concertgebouw) inderdaad die bovengrens hebben opgereikt, maar ook dat het Holland Festival van een te enthousiaste prijsverhoging heeft moeten terugkomen<sup>13</sup>. Het Heroverwegingsonderzoek subsidies podiumkunsten denkt aan prijsverhogingen in de orde van 20% tot maximaal 50%<sup>14</sup>. Ik acht dit, zeker bij onmiddellijke invoering, veel te hoog en verwacht dat het een averechts effect op het bezoek zal hebben en dus ook op de inkomsten. Verstandige gezelschappen zullen hun prijzen hoogstens stapsgewijs verhogen.

10. M. Honigh, *Toneel voor het voetlicht: tijd voor een deus ex machina?*, *Openbare Uitgaven*, april 1984, blz. 75-94; Jaarverslagen Vereniging van Nederlandse Toneelgezelschappen 1980/81 t/m 1984/85.

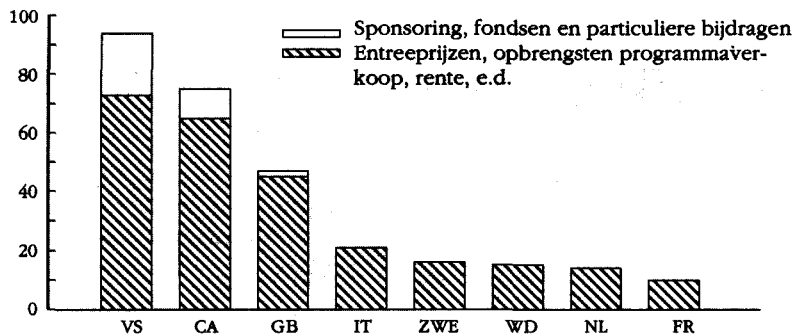
11. R. Goudriaan, *Kunst en consumenten*. Een economische benadering, *Boekmancabier*, 1990, nr. 5, blz. 245-262.

12. *Rapport van de werkgroep Privatiseringsonderzoek Podiumkunsten en Rijksmusea*, Ministerie van WVC, Rijswijk 1984, met name blz. 22 t/m 30.

13. D. Elshout, *Prijzen gerangschikt. Een internationaal vergelijkend onderzoek naar toegangsprijzen voor podiumkunsten seizoen 1989/90*, Boekmanstichting, Amsterdam, 1990.

14. Ministerie van Financiën, *Heroverwegingsonderzoek subsidies podiumkunsten*, Den Haag, april 1992.

Figuur 2. Eigen inkomsten van toneel in een aantal landen



4. *Herinvoering van de uitkoopsommen.* Tot 1988 ontvingen de gezelschappen van de schouwburgen buiten de vier grote steden een zogenaamde uitkoopsum. Dit was een bedrag waarmee een accommodatie zich verzekerde van de komst van een toneelgezelschap: het gezelschap krijgt dat bedrag, de accommodatie houdt de opbrengst van de toegangskaartjes en draagt daarmee het risico van de opkomst van het publiek. Als compensatie voor de wegvallende inkomsten ontvingen de gezelschappen toen in één klap ca. f 3 mln. extra rijks subsidie. Het betekende een verschuiving van eigen inkomsten naar subsidie in de orde van 20 à 30% van die inkomsten (3 à 5% van de uitgaven). Dit pleit ervoor om die uitkoopsommen weer in te voeren. Waarschijnlijk gaat daardoor de markt tussen de gezelschappen en de schouwburgen ook weer beter werken.

5. *Sponsoring.* Hoewel de orkesten in Nederland de laatste tien jaar succes hebben op deze markt blijkt dit voor het toneel nog steeds heel moeilijk. Het Heroverwegingsonderzoek laat dat verschil tussen toneel en de orkesten duidelijk zien. De grootste successen in het theater liggen in de sfeer van de gebouwen en die zijn in Nederland in de meeste gevallen niet in handen van de gezelschappen. Voor orkesten, opera en dans kan ik me bij sponsoring nog iets bij voorstellen, maar voor toneelgezelschappen zie ik veel minder mogelijkheden.

6. *Particuliere donaties.* In bij voorbeeld de VS vormen de bijdragen van privé-personen vaak een belangrijke bron van inkomsten. Hansmann ziet hierin een vorm van vrijwillige prijsdiscriminatie: tegen een bescheiden tegenprestatie (meestal naamsvermelding in drukwerk van de kunstinstelling) zijn sommige bezoekers bereid een belangrijk deel

van hun consumentensurplus alsnog af te staan<sup>15</sup>. In Nederland kennen wij deze mogelijkheid nauwelijks. Maar zij wordt dan ook sterk beïnvloed door de hoge aftrekbaarheid van giften voor de inkomstenbelasting (tot 50% van het inkomen in de VS tegenover in Nederland maximaal 10% van het inkomen). Al met al valt te verwachten dat de grote toneelgezelschappen zelfs die 15% in de periode 1993-1996 niet halen als zij niet een aantal bakens verzetten. De beste mogelijkheden lijken te liggen in verhoging van het bezoek gecombineerd met herinvoering van de uitkoopsommen. Het zal de gezelschappen dwingen meer rekening te houden met de publieksoekomst of op z'n minst met de verwachtingen daarover bij hun afnemers, de schouwburgdirecteuren.

Wanneer de minister of de Tweede Kamer een rigoureuzere daling van het subsidiedekkingspercentage dan naar 85% willen (bij voorbeeld naar 70% of 60%), zullen veel drastischer maatregelen genomen moeten worden. Bij een dergelijke verschuiving kunnen de toneelgezelschappen alleen overleven als er een substantiële invoering van particuliere donaties komt en de entreprijzen nog veel rigoureuzer stijgen dan nu al wordt voorzien, terwijl ook het bezoek dan nog moet stijgen. Dat is in de huidige verhoudingen in Nederland niet goed denkbaar. En waarschijnlijk ook niet in de meeste andere landen. Op Engeland na kennen alle Westeuropese landen voor de podiumkunsten eigen-inkomstenaandelen die vergelijkbaar zijn met die in Nederland (zie figuur 2)<sup>16</sup>.

De laatste mogelijkheid is nog inkrimping van de productiecapaciteit. Deze mogelijkheid heb ik hierboven nog buiten beschouwing gelaten. Hilferink en Goudriaan en De Kam

hebben gepleit voor een vermindering van de overheidsuitgaven bij een daling van het bezoek<sup>17</sup>. Een dergelijk direct verband tussen bezoekaantallen en subsidie is in de kunstpolitiek echter nog niet gelegd. De 5% bezuiniging over de gehele lijn van de podiumkunsten bovenop de 15% zou er een prelude van kunnen zijn.

### Slot

Het is uit politiek oogpunt begrijpelijk, dat de minister een stok achter de deur wil hebben om vooral de grotere podiumkunstinstituten te stimuleren meer publiek te trekken en zich minder afzijdig van de samenleving op te stellen. Met een beleid gericht op het niet verder laten zakken van de bezoekaantallen en de herinvoering van de uitkoopsommen kan in het toneel de opwaartse trend in de exploitatietekorten worden afgeremd. Misschien zou een inspanning ter verhoging van de bezoekaantallen door aanpassing van de programmering zelfs een tijdelijke vermindering van de exploitatietekorten kunnen opleveren, aangezien de daling van het bezoek in de laatste twee decennia wel erg hard is gegaan.

Op de lange termijn echter, en nu spreken we over perioden langer dan 10 jaar, zullen we ten gevolge van de achterblijvende arbeidsproductiviteit in de kunsten niet veel illusies mogen koesteren omtrent de mogelijkheden om stijgende exploitatietekorten te vermijden, noch bij het gesubsidieerde toneel noch bij de andere podiumkunstinstituten. Op die termijn moet worden gevreesd dat de Baumol-disease wel invloed is.

### B.J. Langenberg

Universitair docent economische aspecten van kunst en cultuur, Erasmus Universiteit Rotterdam.

15. H. Hansmann, Nonprofit enterprise in the performing arts, *Bell Journal of Economics*, 1981, nr. 12, blz. 341-361.

16. J.M. Davidson Schuster, *Supporting the arts, an international comparative study*, Massachusetts Institute of Technology, maart 1985, blz. 64.

17. J.D. Hilferink, op.cit., 1973; R. Goudriaan en C.A. de Kam, Het doek valt, *Beleid en Maatschappij*, 1982/12, blz. 340-347.