Naar een evenwichtig financieel ecosysteem voor de cultuursector

Raad voor Cultuur

# ieder zijn aandeel

# Inhoud


**Samenvatting** 4

**Inleiding** 11

**1. Financiering van cultuur** 16
1.1 Rijk 17
1.2 Provincies en gemeenten 18
1.3 Private middelen 19
1.4 Dalende trend 19

**2. De rol van de overheid** 24
2.1 Bekostiging door de overheid 24
2.2 Belasting door de overheid: Geefwet 28
2.3 Regelingen van de overheid: RVO 30

**3. De rol van private partijen** 32
3.1 Stabiele overheid 33
3.2 Private partijen 33
3.3 Publiek-private samenwerking 37

**4. De rol van culturele organisaties** 41
4.1 Bedrijfseconomische benadering 41
4.2 Zichtbaarheid 42
4.3 Culturele ANBI en CBF 43

**Tot slot** 46

**Bijlagen**
Bijlage 1: Adviesaanvraag 48
Bijlage 2: Geraadpleegde personen 52

**Colofon** 54

# Samenvatting

# Samenvatting

De financiering van cultuur en de financiële stabiliteit van culturele organisaties staan in Nederland onder toenemende druk. Om toekomstbestendig en veerkrachtig te kunnen zijn en publieke waarde te kunnen blijven voortbrengen, is financiële stabiliteit voor culturele organisaties van groot belang en de aandacht daarvoor urgent.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) heeft de Raad voor Cultuur (hierna: de raad) gevraagd advies uit te brengen over de financiering van cultuur. In zijn adviesaanvraag vraagt hij aandacht voor de manier waarop financiers – waaronder ook het Rijk – (beter) kunnen samenwerken om de toegang tot passende financiering voor de sector te vergroten en stelt daarbij de vraag hoe dit bij kan dragen aan de financiële stabiliteit van de sector.

De raad heeft verkend waar de meest relevante kansen liggen voor een duurzamere en stabielere vorm van financiering voor de cultuursector, met zowel bekostiging uit publieke als uit private hoek en met toekomstbestendige ondersteunende regelgeving. Hij heeft gekeken hoe publieke en private financiers zich tot elkaar verhouden, hoe samenwerking kan bijdragen aan de financiële stabiliteit van culturele organisaties en wat organisaties zelf kunnen doen om hun financieringsmix te verbreden. Overheden, private partijen en culturele organisaties zijn de drie actoren aan wie de raad zijn aanbevelingen in dit advies met name en achtereenvolgens richt.

## Financiering van cultuur

Voordat de raad ingaat op de financiële stabiliteit van culturele organisaties en op private en publieke financiers, brengt hij eerst de bestaande financieringsstromen voor cultuur cijfermatig in kaart. Dit is nodig om te laten zien tegen welke achtergrond de raad dit advies heeft opgesteld. De raad heeft de peiljaren 2005 en 2023 genomen die een periode van bijna twee decennia overbruggen en heeft gekeken naar de financieringsstromen van de centrale overheid, provincies, gemeenten en private bijdragen (exclusief publieks-inkomsten). De verhoudingen tussen deze vier geldstromen zijn de afgelopen twintig jaar, met uitzondering van de jaren tijdens de coronapandemie, vrijwel onveranderd.

In totaal gaf de Nederlandse overheid (centrale overheid, provincies en gemeenten samen) in 2023 circa 3,9 miljard euro uit aan cultuur. Van deze drie overheidslagen verdelen de gemeenten het grootste deel van de publieke middelen: in 2023 ongeveer 60 procent. Daarna volgden de rijksuitgaven aan cultuur met ongeveer 30 procent en de provincies verdeelden de laatste 10 procent.

Gekeken naar de periode 2005-2023 zijn de uitgaven van het Rijk, de provincies en de gemeenten aan cultuur in absolute zin gestegen, maar gedaald als aandeel van de totale overheidsuitgaven. Het aandeel cultuur in de rijksbegroting daalde van 0,47 procent in 2005 naar 0,35 procent in 2023. Dit betekent omgerekend dat de cultuursector sinds 2005 ruim 500 miljoen euro heeft ingeleverd ten opzichte van andere sectoren. Ondanks de economische groei in Nederland heeft de bekostiging van cultuur geen gelijke tred gehouden.

In dezelfde periode zijn de private bijdragen stabiel gebleven. De hypothese dat een afname van publieke financiering van cultuur zal leiden tot een toename van private

bijdragen is een mythe. Uit het onderzoek *Geven in Nederland* door het Centrum voor Filantropische Studies aan de Vrije Universiteit Amsterdam blijkt dat in de praktijk de afname van overheidsbijdragen niet heeft geleid tot een toename van de private bijdragen. Integendeel, de private bijdragen volgen de publieke.

Versterkt door de inflatie die de waarde van de bedragen deed afnemen is er sprake van een dalende trend in de bekostiging van cultuur. Dit is problematisch, omdat:

1. Het zorgt voor een onvoldoende stabiele financieringsbasis van culturele organisaties. Hierbij speelt de Wet van Baumol een rol: de cultuursector is een zeer arbeidsintensieve sector waar loonstijging nauwelijks kan worden opgevangen door efficiëntieverbetering. Stijgende kosten, minder stijgende inkomsten en geen of onvoldoende inflatiecorrectie leiden tot financiële nood;
2. Private financiering volgt publieke financiering.
   De verwachte grote intergenerationele vermogensoverdracht is een kans voor de cultuursector richting een bredere en duurzamere financieringsmix. Om de private geldstroom te kunnen laten toenemen is het noodzakelijk dat eerst de publieke geldstroom toeneemt.

De raad is van mening dat het wegwerken van de relatieve daling van 2005-2023 ook zal bijdragen aan het aantrekken van private financiering. Hij adviseert om in de komende kabinetsperiode te starten met de helft, circa 250 miljoen euro per jaar, in lijn met de aanbevelingen uit zijn advies *Toegang tot Cultuur. Op weg naar een nieuw bestel in 2029* (2024).

**Aanbeveling aan de Rijksoverheid:**
Begin in de komende kabinetsperiode met het wegwerken van de achterstand van ruim 500 miljoen euro, te starten met de helft, circa 250 miljoen euro per jaar, om zo:

- de stabiliteit van de financieringsbasis van culturele organisaties te laten toenemen;
- private bijdragen aan cultuur te laten toenemen.

De raad adviseert dat de besteding in lijn is met de aanbevelingen uit zijn advies *Toegang tot Cultuur*. In het bijzonder vraagt de raad daarbij aandacht voor een meer evenwichtige regionale verdeling, het hanteren van een breder kunst- en kwaliteitsbegrip, en de versterking van regionale cultuureducatie en talentontwikkeling.
Al deze factoren hebben een positief effect op de cultuursector als geheel.

## Overheden

### Drie principes voor een gezonde financiële bedrijfsvoering

De raad constateert inefficiënties in de financieringssystemen van Rijk, provincies en gemeenten. Er is sprake van complexiteit en overlap in procedures, wat leidt tot verspilling van middelen en inzet. Hij pleit voor een consequentere en meer uniforme benadering waarbij de criteria met betrekking tot financiering van culturele organisaties op een aantal terreinen worden gelijkgetrokken en die door alle drie de overheidslagen wordt toegepast. De drie principes die de raad van belang acht voor een gezonde financiële bedrijfsvoering van culturele organisaties zijn verruiming van de maximale

subsidietermijn, de mogelijkheid tot opbouw van een weerstandsvermogen en standaard indexatie.

**Aanbeveling aan overheden:**
- Draag bij aan de financiële stabiliteit van culturele organisaties door:
  - verruiming van de maximale subsidietermijn op alle overheidsniveaus (zoals het Rijk nu voorstelt);
  - de mogelijkheid tot opbouw van een weerstandsvermogen van 12 tot 20 procent door culturele organisaties;
  - standaard indexatie van de subsidiebedragen met de CPI van het CBS en voor de loonstijging de SPPI;
  - verankering van deze drie principes in bestuurlijke afspraken tussen Rijk, provincies en gemeenten.

### Indexatie van cultuur

De indexatie van cultuur heeft, in tegenstelling tot andere beleidsterreinen binnen het ministerie van OCW, geen wettelijke verankering, noch in de Wet op het specifiek cultuurbeleid noch in de Erfgoedwet. De raad adviseert dit vast te leggen.

**Aanbeveling aan de minister van OCW:**
- Leg de indexatie voor cultuur, naar voorbeeld van de Mediawet, vast in de Wet op het specifiek cultuurbeleid en de Erfgoedwet. Aankomende herzieningen van beide wetten vormen daarvoor een voor de hand liggend moment.

### Geefwet

Naast het verlaagde BTW-tarief voor cultuur, is de Geefwet de belangrijkste fiscale maatregel ten gunste van de cultuursector en een essentieel onderdeel in de financiering van cultuur. De Geefwet moet naar het oordeel van de raad blijven. Wel kan de wet eenvoudiger en de raad onderschrijft op dat punt de voorstellen van de commissie-Rinnooy Kan over verbeterslagen in de doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de giftenaftrek. Voor culturele organisaties valt er nog winst te behalen door hun culturele ANBI-status veel nadrukkelijker onder de aandacht te brengen bij het publiek.

**Aanbevelingen aan de Rijksoverheid:**
- Behoud zowel de eenmalige als de periodieke giftenaftrek;
- Neem de adviezen van de commissie-Rinnooy Kan met betrekking tot de doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de giftenaftrek onverkort over.

**Aanbeveling aan culturele organisaties:**
- Breng de fiscale voordelen die de culturele ANBI-status biedt nadrukkelijker onder de aandacht;

**Aanbeveling aan de brancheverenigingen:**
- Breng de kansen van de Geefwet onder de aandacht van leden.

### Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Regelingen op het gebied van verduurzaming, innovatie en digitalisering zijn te vinden bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) en ook voor de cultuursector interessant. Hoewel culturele organisaties in principe bij geen enkele RVO-regeling worden uitgesloten, doen zij vrijwel geen aanvragen bij de RVO.

**Aanbevelingen aan brancheverenigingen:**
- Breng de RVO-regelingen die geschikt zijn voor culturele organisaties actiever onder de aandacht bij de leden;
- Ga, in overleg met het ministerie van OCW, na welke toekomstige regelingen voor de cultuursector geschikt kunnen zijn.

## Private partijen

De private bijdragen van Nederlanders aan cultuur zijn al twintig jaar nauwelijks gestegen en liggen rond de 400 miljoen euro, 10 procent van het bedrag dat de hele overheid aan cultuur uitgeeft. De belangrijkste prikkel om meer privaat geld naar de cultuursector te laten vloeien is dat een overheid het belang van cultuur onderstreept, zowel in woord als in daad. Een stabiele overheid, een betrouwbare partner in bestendige regelgeving en fiscaliteit, is voor particuliere gevers, bedrijven en private fondsen essentieel.

Zowel onderzoekers als vermogensbeheerders zien mogelijkheden om het aandeel private financiering (donaties en legaten) richting culturele organisaties te verhogen. De op handen zijnde grote vermogensoverdracht in Nederland is daarbij een kans. Daarbij speelt dat particuliere schenkers graag in hun eigen regio geven, en culturele organisaties kunnen daarop inspelen. Een goede online ontmoetingsplaats waar vraag en aanbod van financiering van cultuur elkaar ontmoeten ontbreekt vooralsnog. De raad ziet mogelijkheden voor een platform waar culturele organisaties en private partijen elkaar kunnen vinden, zowel landelijk als regionaal.

**Aanbevelingen aan de Rijksoverheid:**
- Verken in samenspraak met de cultuursector en private partijen de voorwaarden voor een platform waar vraag en aanbod bij elkaar kunnen worden gebracht;
- Zie publiek geld ook als hefboom voor privaat geld bij matchfunding of geclusterde fondsen en werk samen met private partijen waar dat mogelijk is.

Cultuur maakt een klein percentage uit van de goede doelen in Nederland waaraan privaat wordt geschonken. De op handen zijnde grote vermogensoverdracht in Nederland wordt door vermogensbeheerders als kans voor cultuur gezien. Wanneer private partijen aan cultuur schenken, is dat vaak aan een grote en bekende organisatie. Deze organisaties zijn echter sowieso vaak al meer bedreven in het binnenhalen van particulier geld, inclusief nalatenschapswerving. Middelgrote en kleinere organisaties hebben het

financieel vaak lastig en worden door schenkers minder vaak ondersteund. Het Mattheüs-effect (het rijker worden van de rijken en het armer worden van de armen) wordt hierdoor versterkt. Voor de cultuursector als geheel is dat niet goed want de middelgrote en kleinere organisaties zijn vaak lokaal en regionaal geworteld en van groot belang voor het culturele ecosysteem en de sector als geheel.

**Aanbevelingen aan private partijen:**
- Beschouw cultuur als een goed doel en vergroot de bijdrage aan culturele organisaties;
- Schenk speciaal aandacht aan kleinere en middelgrote culturele organisaties en verstevig daarmee de hele cultuursector;
- Schenk lokaal en regionaal;
- Werk samen met overheden waar dat mogelijk is door middel van matchfunding of geclusterde fondsen.

## Culturele organisaties

Voor culturele organisaties is een gevarieerde inkomstenmix met publieke, private en eigen inkomsten van belang, zodat zij beter bestand zijn tegen fluctuaties in beleid of markt.

De raad constateert dat culturele organisaties ten aanzien van private financiering en verbreding van de financieringsmix soms een beperkte bedrijfseconomische benadering en strategische positionering hebben, waardoor zij kansen op bredere financierings-stromen – bedrijfssponsoring, vermogensoverdrachten en particuliere giften – niet volledig benutten. Het vergt veel van organisaties: tijd, geld, personeel, professionaliteit. Niet elke organisatie heeft die middelen en ruimte. Een bedrijfseconomische benadering van de organisatie gaat hand in hand met de drie principes voor een gezonde financiële bedrijfsvoering van culturele organisaties: verruiming van de maximale subsidietermijn, de mogelijkheid tot opbouw van een weerstandsvermogen en standaard indexatie. Dit vraagt een andere blik op de bedrijfsvoering van zowel de culturele organisaties als van overheden.

Daarnaast vraagt de raad aandacht voor het vergroten van de zichtbaarheid van culturele organisaties, zowel richting private partijen als bestuurlijk, met name regionaal.

**Aanbevelingen aan culturele organisaties:**
- Ontwikkel meer bedrijfseconomische kennis;
- Stuur meer op bedrijfseconomische vaardigheden en marges;
- Benut de culturele ANBI-status beter;
- Bevorder de zichtbaarheid van je organisatie zowel voor private partijen als voor bestuurlijke versterking op regionaal niveau;
- Overweeg een CBF-erkenning en aansluiting bij Goede Doelen Nederland.

**Aanbeveling aan brancheorganisaties:**
- Wijs leden op benutting van de culturele ANBI-status;
- Verken met het CBF hoe het erkenningsproces passend hebben kan aansluiten op de cultuursector.

Een financieel stabielere en veerkrachtiger cultuursector vraagt een gezamenlijke inspanning en samenwerking van overheden, private partijen en culturele organisaties zelf. De raad concludeert dat ieder zijn aandeel dient te leveren, zodat een gezamenlijk en breed gedragen, evenwichtig financieel ecosysteem voor de cultuursector kan ontstaan.

# Inleiding

# Inleiding

Cultuur is een verbindende kracht en een drijfveer voor transformatie, innovatie en economische groei. Net als andere domeinen draagt de cultuursector bij aan oplossingen voor de complexe uitdagingen van onze samenleving. Cultuur prikkelt de verbeelding, helpt bij het articuleren van belangrijke maatschappelijke waarden en beïnvloedt de manier waarop grotere missies worden nagestreefd. Zo genereert cultuur publieke waarde: voor individuen, voor de samenleving én voor de economie.[1]

De overheid kan een rol spelen in het (her)positioneren van cultuur als strategische drijfveer, en de verantwoordelijkheid nemen om culturele ecosystemen te bevorderen door erin te investeren. In een tijd van politieke onzekerheid en maatschappelijke spanningen draagt cultuur – ongeacht of het gaat om een concert, een dansvoorstelling, een poëzievoordracht, samen zingen in een koor of spelen in de fanfare – in belangrijke mate bij aan verbinding en mentale weerbaarheid.

## Financiële stabiliteit

De financiering van cultuur en de financiële stabiliteit van culturele organisaties staan in Nederland onder toenemende druk. Naast politieke onzekerheid op rijksniveau zijn door maatschappelijke ontwikkelingen op organisatieniveau nagenoeg alle kosten gestegen door inflatie, loonontwikkeling, verduurzaming en *fair pay*. Tegelijkertijd zijn private bijdragen, die tijdens de corona-pandemie een opleving kenden, inmiddels grotendeels teruggevallen naar het niveau van voor de pandemie. Deze dubbele terugloop maakt culturele organisaties kwetsbaarder. De aandacht voor financiële stabiliteit in de cultuursector is dan ook urgent.

Om toekomstbestendig en veerkrachtig te kunnen zijn en publieke waarde te kunnen blijven voortbrengen, is financiële stabiliteit voor culturele organisaties van groot belang. Een stabiele financiële basis waarborgt de voortgang van een organisatie, zodat die structureel aan verplichtingen kan voldoen, schokken zoals politieke veranderingen of economische crises kan opvangen en ruimte behoudt voor artistieke vernieuwing en haar maatschappelijke opdracht.

Financiële stabiliteit berust op vier samenhangende componenten:

1. *Een gevarieerde inkomstenmix*, zodat organisaties niet afhankelijk zijn van één enkele financieringsbron en beter bestand zijn tegen fluctuaties in beleid of markt;
2. *Voldoende weerstandsvermogen en reserves*, waarmee risico's kunnen worden opgevangen en onverwachte tegenvallers niet direct leiden tot discontinuïteit;
3. *Een langetermijnperspectief*, dat organisaties in staat stelt hun activiteiten duurzaam voort te zetten;
4. *Aanpassingsvermogen*, oftewel de flexibiliteit om snel te reageren op onverwachte veranderingen en daarmee veerkrachtig te blijven in een dynamische omgeving.

1 Mariana Mazzucato, *The Public Value of Arts and Culture: Investing in Arts and Culture to Reimagine Economic Growth in the 21st Century*, 2025, p. 6.

De minister van OCW heeft de Raad voor Cultuur gevraagd advies uit te brengen over de financiering van cultuur. In zijn adviesvraag geeft de minister aan dat de focus van de adviesaanvraag niet ligt op een volledig overzicht van de vraag naar en behoefte aan financiering vanuit de sector. Hij vraagt aandacht voor de manier waarop financiers – waaronder ook het Rijk – (beter) kunnen samenwerken om de toegang tot passende financiering voor de sector te vergroten en stelt daarbij de vraag hoe dit bij kan dragen aan de financiële stabiliteit van de sector.

De centrale vraag van de minister luidde als volgt:

> Hoe kan de toegankelijkheid en effectiviteit van de financieringsmarkt voor de culturele sector worden verbeterd, zodat deze bijdragen aan de financiële stabiliteit en het innovatieve vermogen van culturele organisaties?

Daarbij stelde hij de volgende deelvragen:

1. In hoeverre zijn financiers voor de culturele sector complementair aan elkaar, en op welke manieren vullen zij elkaar aan in termen van financieringsdoelen en instrumenten?
2. Hoe verhouden verschillende financieringsinstrumenten zich tot elkaar en wat betekent dit voor de financiële stabiliteit en het innovatieve vermogen van culturele organisaties?
3. Welke kansen liggen er in een betere samenwerking tussen financiers als het gaat om het verbeteren van de toegankelijkheid en effectiviteit van financieringsinstrumenten? En hoe kunnen deze kansen worden benut?

Daarbij verzocht hij oog te hebben voor financieringsinstrumenten en financiers die op dit moment nog niet in de sector worden gebruikt. Tenslotte vroeg hij specifieke aandacht voor de eigen rol van culturele organisaties en de gekozen rechtsvorm in het vinden van passende financiering.

## Werkwijze

Voor dit advies is een commissie ingesteld bestaande uit Geert van Maanen (voorzitter), Michel Knoppel, Ellen Loots en Edo Righini (tevens raadslid). De commissie is ondersteund door secretarissen Annet Pasveer en Thomas van den Bergh.

Bij de opstelling van het advies is gebruik gemaakt van deskresearch en is de commissie in gesprek gegaan met verschillende gesprekspartners, geselecteerd op basis van expertise, rol en type financier. De gesprekken hebben meer inzicht gegeven in de werking van het financiële ecosysteem voor culturele organisaties, in de bestaande belemmeringen en de kansen op verbetering.

Daarnaast is gebruik gemaakt van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) en Eurostat. Ander cijfermateriaal over financiering van cultuur is afkomstig van de Boekmanstichting en adviesbureau Berenschot (hierna: Berenschot). Voor de filantropie was onder andere *Geven in Nederland* een belangrijke bron. Het advies bouwt voort op de eerdere adviezen van de raad *Financiering van cultuur* (2019) en *Toegang tot cultuur. Op weg naar een nieuw bestel in 2029* (2024).

## Afbakening

De cultuursector bestaat uit verschillende deelsectoren met tienduizenden organisaties en makers die in rechtsvorm en type financiering enorm uiteenlopen. Daarnaast zijn de verschillen per deelsector groot. De financiering van een filmproductie is totaal anders dan die van de instandhouding van een rijksmonument, een muziekfestival wordt anders gefinancierd dan de ontwikkeling van een game, en de financieringsmix van een musical is weer anders dan die van een museum, om enkele voorbeelden te noemen. De verschillen per deelsector zijn dermate groot, dat afbakening noodzakelijk was, zowel in het licht van de gestelde vragen, alsook in de beschikbare tijd. De raad gaat daarom in dit advies niet in op de verschillende deelsectoren en hun (mogelijke) financieringsvormen en specifieke problematieken. Denk bijvoorbeeld aan de rol van private equity. Aan de orde komen belemmeringen en oplossingen voor de hele cultuursector, waardoor de ene organisatie zich meer zal herkennen in de geschetste problematieken dan de andere.

Daarnaast richt het advies zich expliciet op de context van culturele organisaties en niet op die van individuele makers, vaak zzp'ers. Dit is ook zo meegegeven in de adviesaanvraag. Voor individuele makers is het programma *In the Mix*[2] ingericht met een vergelijkbaar doel.

## Over het advies

De raad constateerde tijdens de totstandkoming van dit advies op basis van bevindingen vier uitdagingen met betrekking tot de financiering van cultuur. Er is sprake van:

1. *Onvoldoende stabiele financieringsbasis*
   De publieke bekostiging van cultuur is over een langere periode gemeten relatief (ten opzichte van andere sectoren) achtergebleven en private financieringsstromen zijn niet toegenomen.
2. *Stijgende financieringsbehoefte*
   Als gevolg van stijgende kosten groeit de vraag naar financiële middelen, zowel in de omvang van benodigde bedragen als in het aantal aanvragen.
3. *Inefficiënties in financieringssystemen*
   Het huidige stelsel kent complexiteit en overlap in procedures bij verschillende overheden, wat leidt tot verspilling van middelen en inzet.
4. *Onderbenutting van alternatieve financieringsbronnen*
   Culturele organisaties benutten het beschikbare potentieel van bedrijfssponsoring, vermogensoverdrachten, particuliere giften en faciliterende technologie nog onvoldoende.

Deze vier uitdagingen wilde de raad in elk geval laten terugkomen in dit advies. Hij heeft ze gekoppeld aan de drie belangrijkste actoren aan wie ook de aanbevelingen zijn gericht: de overheden, de private partijen en de culturele organisaties. Dit doet hij tegen de achtergrond van een cijfermatige schets waarmee hij dit advies hierna start. Wie bekostigt cultuur en hoe is dat in de loop der jaren veranderd?

2 Het programma In the Mix heeft als doel tot een duurzamere beroepspraktijk en sterkere arbeidsmarktpositie te komen voor zelfstandige makers in de culturele en creatieve sector door een betere afstemming van verschillende financieringsbronnen. De initiatiefnemers, Platform ACCT, C+O en Voordekunst, willen makers en financiers op meerdere manieren bij elkaar brengen. Zie: https://platformacct.nl/nl/programmas/in-the-mix

De raad ambieert met dit advies voorstellen te doen voor een duurzamere en stabielere vorm van financiering voor de cultuursector, met zowel bekostiging uit publieke als private hoek en met toekomstbestendige ondersteunende regelgeving. Eén conclusie kan hij hier al delen: een grotere financiële stabiliteit vraagt een gezamenlijke inspanning van zowel de overheden als de private sector en de culturele organisaties. Ieder dient zijn deel hieraan te leveren. Dit advies gaat over rollen, verantwoordelijkheden, samenhang en samenwerking. Daarbij wordt gekeken naar de uitgaven aan cultuur, naar regelgeving, belemmeringen, mogelijkheden, communicatie en kansen.

# Financiering van cultuur

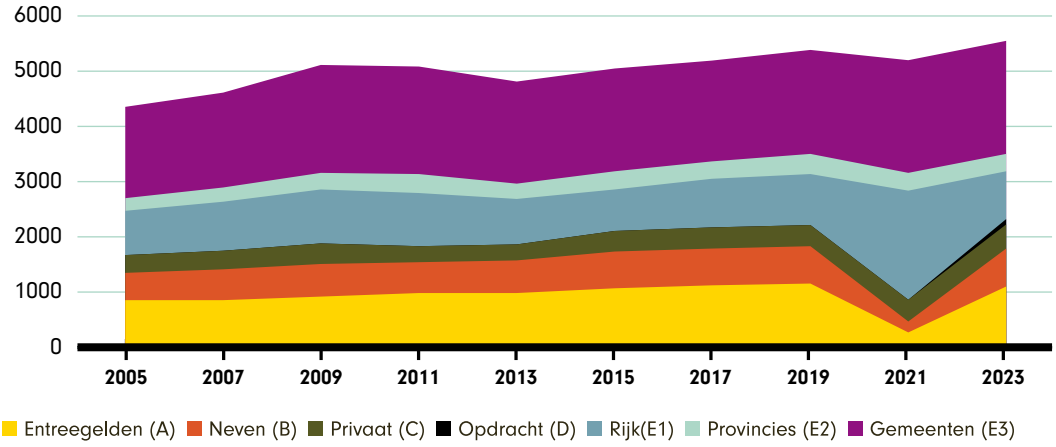
# 1. Financiering van cultuur

Voordat de raad ingaat op de financiële stabiliteit van culturele organisaties en op private en publieke financiers, brengt hij eerst de bestaande financieringsstromen voor cultuur cijfermatig in kaart. Dit is nodig om te laten zien tegen welke achtergrond de raad dit advies heeft opgesteld. De cijfers dienen als context voor de bevindingen en de aanbevelingen. Welke financieringsstromen zijn er, hoe zien die eruit en hoe hebben die zich ontwikkeld in de tijd? Hiervoor is gebruik gemaakt van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek, Eurostat, Berenschot en de Boekmanstichting. De cijfers laten onderling afwijkingen zien maar de trend is dezelfde.

In het rapport *In de schijnwerpers. Groeipotentie voor de culturele sector door bijdragen aan maatschappelijke opgaven* dat Berenschot in 2023 opstelde in opdracht van de Vaste Commissie OCW van de Tweede Kamer, hebben de opstellers een grafiek opgenomen van de belangrijkste inkomstenbronnen van de cultuursector in de periode 2005-2019.[3] Een versie van deze grafiek tot 2023 is opgenomen in het rapport *Impact van het regeringsbeleid op de financiering van cultuur* en is ook hier opgenomen.[4] Deze grafiek geeft een globaal inzicht laat de sterke afwijkingen in de coronajaren zien.[5]

**Ontwikkeling van geldstromen voor cultuur sinds 2005**

Inkomsten van gesubsidieerde culturele sector naar bron (miljoen euro, indicatief)




(Bron: Berenschot)

Berenschot berekende dat tussen 2005 en 2019 (het laatste representatieve jaar voor de coronacrisis) de totale inkomsten van de cultuursector met 22 procent zijn toegenomen. Ter vergelijking: in dezelfde periode namen de totale overheidsuitgaven met 46 procent toe.[6] Dit betekent dat de overheidsuitgaven aan cultuur geen gelijke tred hebben gehouden met de rest van de overheidsuitgaven en verhoudingsgewijs zijn afgenomen.

3 Berenschot, *In de schijnwerpers. Groeipotentie voor de culturele sector door bijdragen aan maatschappelijke opgaven*, 2023, p. 33.
4 Berenschot, *Impact van het regeringsbeleid op de financiering van cultuur. Technische briefing voor de Tweede Kamer*, 2024, p. 5.
5 Neveninkomsten in deze grafiek zijn de inkomsten uit commerciële nevenactiviteiten van organisaties, zoals zaalverhuur en horeca.
6 Berenschot 2023, p. 33.

Vier financieringsstromen in deze grafiek hebben voor dit advies de bijzondere aandacht van de raad: die van de centrale overheid[7], provincies, gemeenten en private bijdragen (exclusief publieksinkomsten). De verhoudingen tussen deze vier geldstromen zijn, met uitzondering van de jaren tijdens de coronapandemie, de afgelopen twintig jaar vrijwel onveranderd. We gaan hieronder in op de cijfers van achtereenvolgens de centrale overheid, provincies en gemeenten, private bijdragen en sluiten af met een Europese vergelijking.

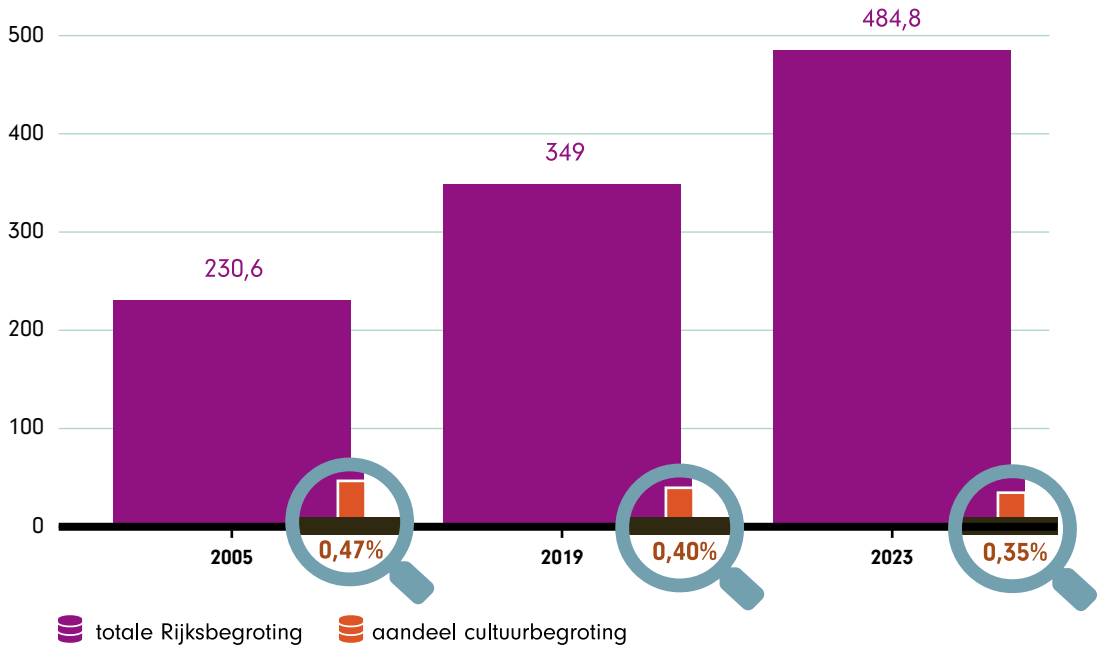
## 1.1 Rijk

Om de bekostiging vanuit de centrale overheid nader te analyseren, zijn twee peiljaren gekozen die een periode van bijna twee decennia overbruggen: van 2005 tot 2023. Deze periode toont de lange lijn zonder dat twee grote financiële schommelingen (de bezuinigingen van het Rijk op cultuursubsidies vanaf 2011 en de incidentele extra uitgaven aan de cultuursector in verband met corona) het beeld vervuilen.[8] Deze beide peiljaren zijn relatief 'schoon'. Voor de vergelijkbaarheid met de grafiek van Berenschot is het jaar 2019 (het laatste representatieve jaar voor de coronacrisis) ook opgenomen.

| Uitgaven | 2005 | 2019 | 2023 |
|---|---|---|---|
| Totale uitgaven centrale overheid | 230,6 | 349,0 | 484,8 |
| Uitgaven centrale overheid aan cultuur | 1,1 | 1,4 | 1,7 |
| Aandeel cultuur als percentage in Rijksbegroting | 0,47% | 0,40% | 0,35% |

(Bron: CBS, bedragen in miljard euro)

**Aandeel cultuur (door loep gezien) ten opzichte van Rijksbegroting**

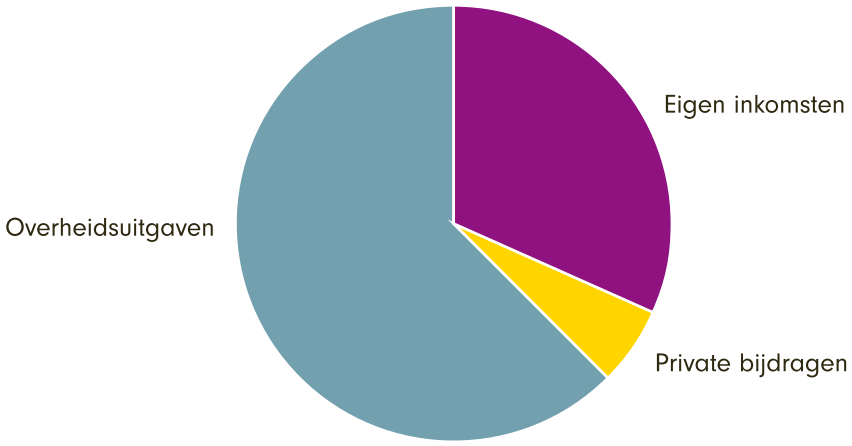



(Bron: CBS, bedragen in miljard euro)

7 Conform definitie CBS.
8 De bezuinigingen begonnen in 2011 en gingen trapsgewijs naar 2013 om 200 miljoen euro te bezuinigen. Daarnaast vertekenen de coronasteunmaatregelen sterk het cijferbeeld. Dit speelde in 2020 en 2021 en ook nog in beperkte mate in 2022.

Hoewel de rijksuitgaven aan cultuur de afgelopen twee decennia in absolute zin zijn gestegen, is het aandeel cultuur in de rijksbegroting gedaald. Was dat aandeel in 2005 nog 0,47 procent, in 2023 is het teruggelopen tot 0,35 procent. Dit betekent omgerekend dat sinds 2005 de cultuursector ruim 500 miljoen euro heeft ingeleverd ten opzichte van andere sectoren. Ondanks de economische groei in Nederland heeft de bekostiging van cultuur geen gelijke tred gehouden.

**Bijdragen aan cultuur 2023**




Bron: Boekmanstichting

## 1.2 Provincies en gemeenten

In totaal gaf de Nederlandse overheid (centrale overheid, provincies en gemeenten samen) in 2023 circa 3,9 miljard euro uit aan cultuur.[9] De bekostiging van provincies en gemeenten is daarbij ongeveer twee keer zoveel als de bekostiging van het Rijk, waarbij vooral het aandeel van gemeenten opvalt. Uit onderzoek van het CBS (2024) naar de uitgaven van gemeenten en provincies aan cultuur blijkt dat de cultuuruitgaven van alle Nederlandse gemeenten samen in 2023 uitkwamen op 2,27 miljard euro. Dat is het grootste deel van de totale overheidsuitgaven aan cultuur: ongeveer 60 procent.

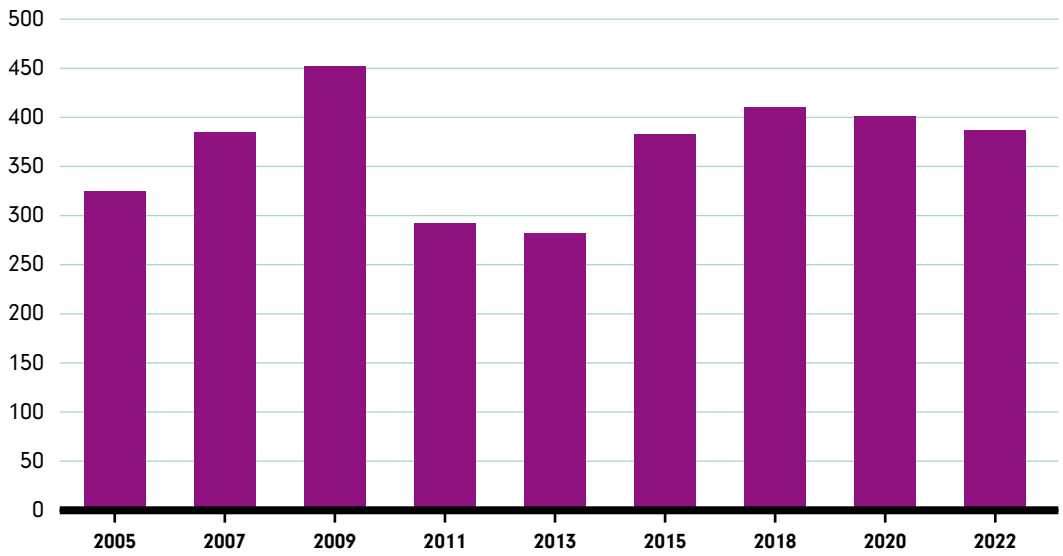
Hoewel de uitgaven per gemeente sterk verschillen, nam tussen 2017 en 2023 het gemiddelde toe van 108 euro per inwoner naar 127 euro per inwoner: een stijging van 18 procent.[10] Bijna hetzelfde percentage geldt voor de provincies: een stijging van 17 procent.[11] Provincies zijn net als gemeenten vrij om zelf de hoogte van de uitgaven aan cultuur te bepalen. Beide stijgingen zijn echter lager dan de inflatie in diezelfde periode: 24 procent. Boekmanstichting concludeert in haar Cultuurmonitor dat zowel provincies als gemeenten relatief minder uitgaven aan cultuur dan zeven jaar eerder.

9 Daarnaast zijn er in beperkte mate middelen beschikbaar voor cultuur vanuit onder andere de Europese Unie, UNESCO en de Raad van Europa. Zie Boekmanstichting, Cultuurmonitor.
10 De uitgaven per hoofd van de bevolking liggen in grotere gemeenten over het algemeen hoger ten opzichte van kleinere gemeenten.
11 Boekmanstichting, Cultuurmonitor, zie: www.cultuurmonitor.nl/thema/cultuur-en-geldstromen/

## 1.3 Private middelen

De bekostiging uit private middelen maakt maar een beperkt deel uit van de totale inkomsten van de cultuursector. De private bijdragen (van huishoudens, nalatenschappen, private fondsen, bedrijven en loterijen) van circa 389 miljoen euro vormen een aandeel van 10 procent op het totaal en zijn de kleinste bron van inkomsten.[12] Een belangrijke constatering is dat dit bedrag al vele jaren niet is toegenomen. Integendeel: uit de tweejaarlijkse rapporten *Geven in Nederland* blijkt dat de totale private bijdragen aan cultuur al sinds 2015 rond de 400 miljoen euro liggen. Door de inflatie is de waarde van de private bijdragen aan cultuur de afgelopen jaren geleidelijk gedaald. Het equivalent van 400 miljoen euro in 2015 is na inflatiecorrectie 512 miljoen euro in 2023. Onderstaande grafiek laat zien dat de bijdragen zelfs in twintig jaar tijd nauwelijks zijn toegenomen. Ook is duidelijk de dip te zien in de jaren 2011 en 2013, die gelijke tred houdt met de periode van de bezuinigingen van het Rijk op cultuur.

**Totaal private bijdragen aan cultuur**




(Bron: Geven in Nederland)

## 1.4 Dalende trend

De raad constateert in de bekostiging van cultuur in de afgelopen twintig jaar op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau een dalende trend in het totale aandeel van de overheidsuitgaven. Daarnaast is de private bekostiging niet gestegen. Opvallend is bovendien dat de Nederlandse overheid relatief minder uitgeeft aan cultuur dan de ons omringende landen. Uit Eurostat-cijfers blijkt dat Nederland een van de weinige landen in de Europese Unie is die een kleiner deel aan cultuur is gaan uitgeven. De totale Nederlandse overheidsuitgaven aan cultuur als aandeel in het BNP is gedaald ten opzichte van het Europees gemiddelde.

12 Boekmanstichting, Cultuurmonitor.

| Uitgaven | 2005 | 2023 |
|---|---|---|
| Europa gemiddeld (% BNP) | 0,5 | 0,5 |
| Nederland (% BNP) | 0,5 | 0,4 |

(bron: Eurostat)

De dalende trend in de bekostiging van cultuur is om twee redenen problematisch:

1. Onvoldoende stabiele financieringsbasis van culturele organisaties
   De cultuursector heeft een kostenstructuur die van nature uitdagend is. Dit geldt zowel voor de gesubsidieerde als de niet-gesubsidieerde organisaties.[13] Een groot deel van wat de sector aanbiedt bestaat uit zeer arbeidsintensieve diensten – zoals voorstellingen, optredens, het maken van tentoonstellingen of films. Loonstijging kan hier niet of nauwelijks worden opgevangen door efficiëntieverbetering of technologische innovaties. Beethovens Achtste Symfonie uitvoeren vergt 65 musici, dat was in 1825 al zo, dat is in 2025 ook het geval en dat zal in 2225 waarschijnlijk nog steeds zo zijn. Dit verschijnsel, bekend als de Wet (of kostenziekte) van Baumol, genoemd naar de Amerikaanse econoom William Baumol, treft niet alleen de cultuursector, maar speelt ook in sectoren als onderwijs en de gezondheidszorg.[14] Deze sectoren worden daardoor op langere termijn steeds duurder. Waar echter in de gezondheidszorg de kostenstijgingen leiden tot premiestijging van de verplichte zorgverzekering is dat mechanisme er in de cultuursector niet. Gestegen kosten en inflatie kunnen weliswaar worden doorberekend in een verhoging van toegangsprijzen en consumpties, maar dat is precair want organisaties willen voorkomen dat er door duurdere tickets (teveel) bezoekers afhaken en de toegankelijkheid van cultuur in het geding komt. Hoe groot de effecten zijn van een prijsverhoging in de cultuursector is bekend: de daling van de vraag en de (publieks)inkomsten loopt uiteen van 3,3 procent bij musea tot 9,4 procent bij boekverkopers.[15]

   De stijgende (arbeids)kosten – mede veroorzaakt door naleving van *fair practice* en *fair pay*, minder stijgende inkomsten en geen of onvoldoende inflatiecorrectie bij culturele organisaties – leiden tot financiële nood. Dit is terug te zien in de aanvragen bij de fondsen. De rijks- en de private cultuurfondsen zagen de afgelopen jaren zowel het aantal verzoeken als de aangevraagde bedragen voor financiële ondersteuning sterk toenemen. Omdat de te verdelen budgetten onvoldoende mee stegen, nam ook het aantal afwijzingen toe. Diensten in de cultuursector worden in de loop der tijd relatief duurder, terwijl de netto-inkomsten door krimpende marges vaak achterblijven. Daardoor wordt de noodzaak van nieuwe financieringsbronnen steeds urgenter.

13 Van het totale podiumkunstenaanbod wordt 70 procent verzorgd door vrije, ongesubsidieerde producenten, volgens opgave van de Vereniging van Vrije Theater Producenten.
14 William Baumol en William Bowen beschreven al in de jaren zestig van de vorige eeuw dit fenomeen voor kunsten, zorg en onderwijs in: W.J. Baumol & W.G. Bowen, *Performing Arts: The Economic Dilemma*, 1966, New York: Twentieth Century Fund.
15 Dit betreft de zogenoemde prijselasticiteit van de vraag naar culturele goederen en diensten. Deze in de economie veel gebruikte maatstaf voor de prijsgevoeligheid geeft aan met welk percentage de vraag (bijvoorbeeld het bezoek) daalt als de prijs met 1 procent stijgt. In: Goudriaan René, *Gespreksnotitie gevolgen afschaffing verlaagde BTW-tarief cultuur*. Vaste commissie voor OCW van de Tweede Kamer, 2024.

2. Private financiering volgt publieke financiering
   Uit studies naar het verband tussen veranderingen in publieke financiering van organisaties en veranderingen in private financiering blijkt niet dat sectoren die meer overheidsfinanciering ontvangen minder private bijdragen aantrekken.[16] De hypothese dat een afname van publieke financieringvan cultuur zal leiden tot een toename van private bijdrage is een mythe. In de praktijk leidt een afname van overheidssubsidies vrijwel nooit tot een toename van private giften. Integendeel: private bijdragen volgen de publieke uitgaven. De belangrijkste prikkel om meer privaat geld naar de cultuursector te laten vloeien is dat een overheid het belang van cultuur onderstreept, zowel in woord als in daad.[17]

   Belangrijk in dit verband is de verwachte grote intergenerationele vermogens-overdracht.[18] Het CBS becijferde dat in Nederland de komende jaren ruim 900 miljard euro door babyboomers aan de volgende generaties zal worden doorgegeven. De verwachting is dat een deel daarvan aan goede doelen zal worden geschonken en dat ook voor cultuur de beschikbaarheid van privaat geld kan toenemen. Uit het onderzoek *Geven in Nederland* spreekt de verwachting dat tot 2059 tussen 67 en 186 miljard euro naar goede doelen zal gaan en dat de jaarlijkse giften tot 2048 zullen stijgen tot tussen 2,1 en 6,6 miljard euro per jaar. Let wel: dit betreft de totale giften aan goede doelen, cultuur heeft daarin nu met 7,5 procent een bescheiden aandeel.[19]

   De financiële sector bereidt zich voor om hierin een rol te spelen. Ook de cultuursector zou zich strategisch kunnen positioneren als een zinvolle en maatschappelijk impactvolle bestemming voor een deel van dit vermogen. De raad stelt dat dit gegeven een kans is voor de cultuursector als onderdeel van een bredere en duurzamere financieringsmix. Voorwaarde is dan wel dat er stabiliteit is in de publieke financiering. Er is een sterke samenhang tussen publieke en private financiering en om de private geldstroom te kunnen laten toenemen is het noodzakelijk dat de publieke geldstroom toeneemt.[20]

De raad is van mening dat het wegwerken van de relatieve daling van 2005-2023 eveneens zal bijdragen aan het aantrekken van private financiering. Hij adviseert om in de komende kabinetsperiode te starten met de helft, circa 250 miljoen euro per jaar. In lijn met zijn advies *Toegang tot Cultuur. Op weg naar een nieuw bestel in 2029* (2024) bepleit de raad daarbij een meer evenwichtige regionale verdeling na te streven, te werken met een breder kunst- en kwaliteitsbegrip en middelen vrij te maken voor talentontwikkeling en cultuureducatie. Hierdoor ontstaat ruimte voor versterking van middelgrote en kleine(re) organisaties. Middelgrote en kleine(re) organisaties zijn van essentieel belang voor het landelijke ecosysteem binnen de cultuursector. Dit heeft effect op de (financiële) gezondheid en innovatieve slagkracht van de cultuursector als geheel.[21]

---

16 René Bekkers, 'Private financiering voor cultuur. Ontwikkelingen in geefgedrag' in: *Boekman 138*, 2024, p. 5.
17 René Bekkers, Stephanie Koolen-Maas en Theo Schuyt (red.), *Geven in Nederland*, 2024. Dit bleek ook uit de gesprekken met private fondsen op 9 en 10 april 2025.
18 Theo Schuyt, 'Maatschappelijk initiatief is springlevend', via: Wereld van Filantropie, 2024. Zie: www.wereldvanfilantropie.nl/nieuws/artikel-theo-schuyt
19 Boekmanstichting, Cultuurmonitor, zie: www.cultuurmonitor.nl/thema/cultuur-en-geldstromen/
20 Bekkers (red.), 2024. De verhoudingen tussen de geldstromen rijk, gemeenten en privaat zijn vrijwel onveranderd tussen 2005 en 2023, met uitzondering van de jaren tijdens de coronapandemie.
21 Raad voor Cultuur, *Toegang tot Cultuur. Op weg naar een nieuw bestel in 2029*, 2024.

**Aanbeveling aan de Rijksoverheid**
Begin in de komende kabinetsperiode met het wegwerken van de achterstand van ruim 500 miljoen euro, te starten met de helft, circa 250 miljoen euro per jaar, om zo:
- de stabiliteit van de financieringsbasis van culturele organisaties te laten toenemen;
- private bijdragen aan cultuur te laten toenemen.

De raad adviseert dat de besteding in lijn is met de aanbevelingen uit zijn advies *Toegang tot Cultuur. Op weg naar een nieuw bestel in 2029* (2024). In het bijzonder vraagt de raad daarbij aandacht voor een meer evenwichtige regionale verdeling, het hanteren van een breder kunst- en kwaliteitsbegrip, en de versterking van regionale cultuureducatie en talentontwikkeling. Al deze factoren hebben een positief effect op de cultuursector als geheel.

# De rol van de overheid

# 2. De rol van de overheid

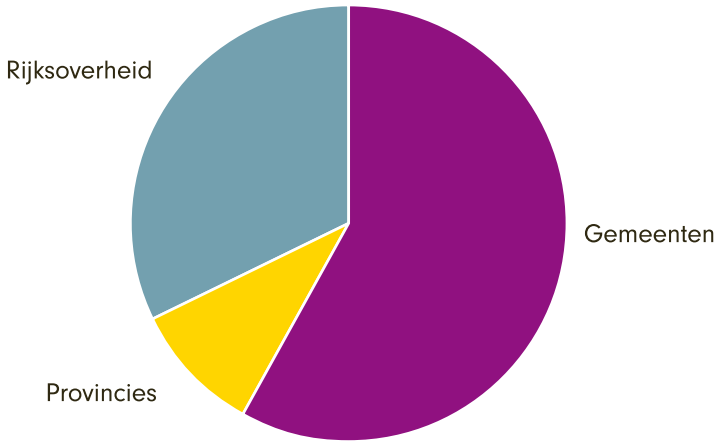
Het rijkscultuurbeleid is erop gericht 'een sterke, pluriforme, toegankelijke en kwalitatief hoogwaardige cultuursector' te bevorderen en voor het erfgoed te zorgen.[22] De bewindspersoon kan zich hierbij beroepen op de Wet op het specifiek cultuurbeleid, de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen, de Erfgoedwet en de Archiefwet. In de Wet op het specifiek cultuurbeleid staat onder meer dat 'onze minister is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen' (artikel 2). Het Rijk stelt via de Regeling op het specifiek cultuurbeleid de voorwaarden vast voor het verstrekken van subsidies aan culturele organisaties die door het ministerie worden bekostigd. Het ministerie bekostigt ook de zes rijkscultuurfondsen. Dit zijn het Fonds Podiumkunsten, het Filmfonds, het fonds Cultuurparticipatie, het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie, het Mondriaanfonds en het Letterenfonds.[23]

De rijksoverheid tracht haar beleidsdoelen te verwezenlijken door middel van (1) bekostiging, (2) fiscale maatregelen en (3) regelingen. In dit hoofdstuk worden deze drie aspecten van het overheidsbeleid tegen het licht gehouden en geanalyseerd in hoeverre zij belemmerend werken of juist kansen bieden om de financiële stabiliteit van de cultuursector te versterken.

## 2.1 Bekostiging door de overheid

De publieke financiering van cultuur loopt via het Rijk, de provincies en de gemeenten. Van deze drie overheidslagen verdelen de gemeenten het grootste deel van de publieke middelen: in 2023 ongeveer 60 procent van de totale overheidsuitgaven aan cultuur. Daarna volgden de rijksuitgaven aan cultuur die ongeveer 30 procent van het totaal uitmaakten. De provincies verdeelden de laatste 10 procent.[24]

**Overheidsuitgaven aan cultuur 2023**




Bron: Boekmanstichting

22 Memorie van toelichting op de Rijksbegroting van 2023. Artikel 14, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2023/OWB/VIII/onderdeel/1470564
23 Het Nationaal Restauratiefonds behoort niet tot de rijkscultuurfondsen en is een revolverend fonds.
24 Vanuit de Europese Unie ging een bescheiden 0,4 procent naar cultuur in Nederland. Bron: Boekmanstichting, Cultuurmonitor, gebaseerd op CBS-onderzoek naar detaillering cultuurlasten en Europese Commissie 2023.

De drie overheidslagen hebben ieder hun eigen cultuurbeleid met een eigen geldstroom. Er is weliswaar een taakverdeling, gebaseerd op de afspraken tussen OCW, IPO en VNG en vastgelegd in het *Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur* uit 2012, maar in de praktijk zijn de verschillen in taken en verantwoordelijkheden tussen gemeenten en provincies onderling groot.[25] Dit is op meerdere vlakken nadelig voor de cultuursector en problematisch voor de samenleving. Zoals de Raad voor Cultuur in zijn stelseladvies *Toegang tot cultuur* heeft betoogd, zijn er lacunes ontstaan in regionale infrastructuren, wat ten koste is gegaan van de toegankelijkheid van het aanbod. In bepaalde gemeenten werden muziekscholen, podia en educatieve voorzieningen wegbezuinigd ten gunste van taken die wel een wettelijke verankering hebben.[26]

Naast lacunes is er een afstemmingsprobleem tussen verschillende overheden. In de cultuursector is het een gangbare praktijk om bij verschillende overheden subsidie aan te vragen. Sterker, decentrale overheden stellen regelmatig als voorwaarde voor een subsidie dat het Rijk ook een bijdrage levert. Omgekeerd gebeurt overigens ook, dat organisaties juist geen subsidie van lagere overheden ontvangen omdat zij al door het Rijk worden bekostigd. Veel culturele organisaties zijn voor hun bedrijfsvoering afhankelijk van meerdere publieke inkomstenbronnen, waar verschillende aanvraagprocedures en voorwaarden gelden.[27] Zo hanteren subsidieverstrekkers verschillende maatstaven voor wat zij onder een gezonde bedrijfsvoering verstaan. Voor meerjarige subsidie vanuit het Rijk in het kader van de Culturele Basisinfrastructuur gelden bijvoorbeeld de indicatoren liquiditeit, solvabiliteit en weerstandsvermogen. De door provincie en gemeente gevraagde bedrijfseconomische indicatoren zijn deels verschillend, deels ook hetzelfde, en telkens moeten organisaties een ander formulier invullen.

De raad constateert inefficiënties in de financieringssystemen en de verschillen tussen de loketten bij de drie overheden zijn groot. Er is sprake van complexiteit en overlap in procedures, wat leidt tot verspilling van middelen en inzet. Hij pleit voor een consequentere en meer uniforme benadering waarbij de criteria met betrekking tot financiering van culturele organisaties op een aantal terreinen worden gelijkgetrokken. Meer financiële stabiliteit geeft vertrouwen, zowel bij organisaties en overheden als bij private partijen (waaronder banken) die meer geneigd zullen zijn financiële steun te verlenen aan een financieel robuuste aanvrager. Voor een grotere financiële bestendigheid bepleit de raad een algemeen geldend financieel kader voor de bekostiging van cultuur, dat alle drie de overheidslagen toepassen. Dit kader bestaat uit drie principes die van belang zijn bij een gezonde financiële bedrijfsvoering van culturele organisaties:

1. verruiming van de maximale subsidietermijn;
2. de mogelijkheid tot opbouw van een weerstandsvermogen;
3. standaard indexatie.

### Ad 1. Verruiming van de maximale subsidietermijn

Een gezonde bedrijfsvoering is gebaat bij financiële stabiliteit op de lange termijn. In zijn stelseladvies *Toegang tot cultuur* bepleitte de raad een verruiming van het financierings-perspectief van vier naar acht jaar voor grote, landelijke culturele organisaties die het Rijk

25 Zie: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2012-8545.html
26 Raad voor Cultuur, *Toegang tot cultuur*, 2024.
27 Ook in *Toegang tot cultuur* pleitte de Raad voor verlichting van de administratieve lastendruk (p. 39 e.v.).

meerjarig subsidieert.[28] Op 3 oktober 2025 maakte demissionair minister Moes van OCW in een brief aan de Tweede Kamer bekend dat hij voornemens is dit advies van de raad over te nemen.[29] Vanaf 2029 zal de maximale financieringsduur worden verruimd en kunnen organisaties voor maximaal acht jaar subsidie ontvangen. Ook de rijkscultuurfondsen zullen voor acht jaar financiële middelen krijgen waardoor zij flexibeler kunnen zijn bij het ontwerpen van financieringsarrangementen die beter aansluiten bij de verschillende typen organisaties.

Dit is goed nieuws voor de financiële stabiliteit van organisaties. Bovendien leidt het voorstel tot een sterke administratieve lastenverlichting voor gesubsidieerde organisaties. Voor de financiële stabiliteit van organisaties zou het gunstig zijn als provincies en gemeenten in de door hen gehanteerde subsidietermijnen zoveel als mogelijk aansluiten bij die van het Rijk, uiteraard met inachtneming van hun wettelijke autonomie.

### Ad 2. De mogelijkheid tot opbouw van een weerstandsvermogen

Een noodzakelijk onderdeel van een gezonde bedrijfsvoering is het hebben van weerstandsvermogen. Dit is niet bedoeld voor extra uitgaven maar bestemd vermogen voor het opvangen van tegenvallers. Daarnaast is het een belangrijke voorwaarde om toegang te hebben tot noodzakelijk extern kapitaal, zoals bankfinanciering, waarmee de financieringsbasis kan worden versterkt.

De raad constateert dat er bij publieke financiers grote verschillen bestaan hoe er tegen de opbouw van reserves wordt aangekeken. In de huidige Regeling op het specifiek cultuurbeleid is bepaald dat de minister een maximaal percentage kan vaststellen waarboven het totaal van de reserveringen niet mag uitkomen.[30] In de praktijk heeft de minister in de afgelopen subsidieperioden geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Wel zijn er gemeenten die in hun *Algemene subsidieverordening* aanvullende regels opstellen over de vorming van reserves. Subsidieverstrekkers onderbouwen dit soms fiscaal met de regelgeving rond de ANBI. Volgens de Algemene Wet Rijksbelastingen mag een ANBI, een Algemeen Nut Beogende Instelling, niet meer vermogen aanhouden dan redelijkerwijs nodig is voor de continuïteit van de werkzaamheden en het bereiken van de doelstelling van de organisatie.[31] Dit wordt ook wel de ‘anti-oppoteis’ genoemd.

De raad vindt dat ‘winst’ en het opbouwen van een financiële reserve twee verschillende zaken zijn. Voor organisaties in de gezondheidszorg, die ook voor een groot deel uit publieke middelen worden betaald, is het hebben van een reserve vanzelfsprekend. Hetzelfde geldt in het onderwijs. In feite hebben semi-publieke instellingen in vrijwel alle sectoren de mogelijkheid weerstandsvermogen op te bouwen. De raad bepleit dat het Rijk op dit vlak een consistente lijn trekt en dat de cultuursector hier hetzelfde wordt behandeld als andere sectoren. Culturele organisaties moeten in staat worden gesteld een weerstandsvermogen op te bouwen van 12 tot 20 procent van het balanstotaal, een reserve die in het algemeen als gezond wordt beschouwd. Voor grotere organisaties hoort hier een concreet plan van aanpak bij, waarin zij de opbouw en inzet van reserves expliciet verantwoorden.

---

28 Zie ook het briefadvies van de Raad voor Cultuur van 12 mei 2025 waarin wordt gepleit voor de invoering van een verruiming van de maximale subsidietermijn van acht jaar vanaf 2029 voor de culturele organisaties in de kleine BIS en voor de budgetten die OCW beschikbaar stelt aan de rijkscultuurfondsen.
29 Brief aan Tweede Kamer, Cultuursubsidies vanaf 2029, 3 oktober 2025.
30 Zie Artikel 2.16, lid 2 van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid.
31 Art. 1a, lid 1, onderdeel d jo. art. 1b, lid 1 Uitv.reg. AWR 1994

### Ad 3. Standaard indexatie

Het Rijk, de provincies en de gemeenten indexeren cultuursubsidies verschillend. Er is hiervoor geen beleid en in de praktijk leidt dit tot aanzienlijke verschillen. Rijkssubsidies voor cultuur werden tot 2025 geïndexeerd op basis van de CPI (consumentenprijsindex). In de Voorjaarsnota 2025 heeft het kabinet echter besloten om dit jaar slechts 50 procent van de prijsbijstelling over de Rijksbegroting uit te keren.[32] Voor het ministerie van OCW betekende dit dat het grootste deel van de ontvangen prijsbijstelling moest worden besteed aan prijsbijstellingen die wettelijk zijn verankerd: de prijsbijstelling voor de bekostiging van het primair onderwijs (WPO), de prijsbijstelling over de rijksmediabijdrage (Mediawet) en de indexatie van de uitgaven voor studiefinanciering (WSF). Omdat voor cultuur geen wettelijke verankering bestaat, noch in de Wet op het specifiek cultuurbeleid, noch in de Erfgoedwet, is in 2025 als gevolg van het bovenstaande op de Cultuurbegroting wel loonbijstelling, maar nagenoeg geen prijsbijstelling uitgekeerd.[33] Rechtsongelijkheid voor verschillende beleidsterreinen binnen hetzelfde ministerie is ongebruikelijk en ongewenst. De raad adviseert de minister van OCW om de indexatie van cultuur, naar voorbeeld van de Mediawet, vast te leggen in de Wet op het specifiek cultuurbeleid en de Erfgoedwet. Aankomende herzieningen van beide wetten vormen daarvoor een voor de hand liggend moment.

De indexatie door lagere overheden is divers en blijft vaak achter bij daadwerkelijke kostenstijgingen. In 2023 varieerde de gemeentelijke indexatie tussen de 2,9 procent en 7,4 procent terwijl de inflatie in 2022 rond de 10 procent lag.[34] De reële subsidiebedragen gingen dus naar beneden. Ook komt het voor dat gemeenten verschillende indexen gebruiken, bijvoorbeeld lage indexatie bij de subsidies en hoge indexatie bij het verhuren door de gemeente van gebouwen, wat netto tot een verslechtering van de financiële positie van de huurder leidt.

De raad vindt het essentieel voor de financiële stabiliteit en financiële duurzaamheid van culturele organisaties dat er eenduidig beleid wordt ontwikkeld voor de indexatie van subsidies. Dit zou verankerd moeten worden in de bestuurlijke afspraken tussen Rijk, provincies en gemeenten. Hij adviseert dat in de subsidieregelingen de CPI als index wordt gehanteerd voor prijsstijging en de SPPI (de producentenprijsindex voor diensten) als index voor de loonstijging, zodat organisaties prijsontwikkelingen kunnen opvangen in hun langetermijnplannen. Voor organisaties die subsidies van verschillende overheden ontvangen, of die voornamelijk door gemeenten worden bekostigd (bijvoorbeeld podia en musea) is dit cruciaal.

**Aanbeveling aan de minister van OCW:**

- Leg de indexatie van cultuur, naar voorbeeld van de Mediawet, vast in de Wet op het specifiek cultuurbeleid en de Erfgoedwet. Aankomende herzieningen van beide wetten vormen daarvoor een voor de hand liggend moment.

32 Zie www.cultuursubsidie.nl/actueel/nieuws/2025/05/13/nieuws-over-loon-en-prijscompensatie
33 In het Convenant *Systematiek voor bepaling van de ova-cultuur voor de Cultuursector* staan afspraken die in 2008 tussen OCW en de sector zijn gemaakt over de overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling (ova).
34 Inventarisatie Taskforce Culturele en Creatieve Sector in 2022 en 2023.

**Aanbeveling aan overheden:**
Draag bij aan de financiële stabiliteit van culturele organisaties door:
- verruiming van de maximale subsidietermijn op alle overheidsniveaus (zoals het Rijk nu voorstelt);
- de mogelijkheid tot opbouw van een weerstandsvermogen van 12 tot 20 procent door culturele organisaties;
- standaard indexatie van de subsidiebedragen met de CPI van het CBS en voor loonstijging de SPPI;
- verankering van deze drie principes in bestuurlijke afspraken tussen Rijk, provincies en gemeenten.

## 2.2 Belasting door de overheid: Geefwet

Door middel van belastingmaatregelen probeert de overheid bepaald gedrag te stimuleren. Naast het verlaagde BTW-tarief voor cultuur, is de Geefwet de belangrijkste fiscale maatregel ten gunste van de cultuursector en heeft als doel om giften aan organisaties met een ANBI-status fiscaal aantrekkelijk te maken.[35] Schenkers aan een culturele ANBI, zowel particulieren als bedrijven, genieten hierbij extra fiscale voordelen.

De 'giftenaftrek' geldt voor alle giften aan ANBI's. Particulieren en bedrijven kunnen hun giften in mindering brengen op respectievelijk hun aangiften inkomsten- en vennootschapsbelasting.[36] Dit kan een eenmalige of een periodieke gift zijn. Ook zijn ANBI's vrijgesteld van schenk- en erfbelasting over ontvangen giften en erfenissen. Wel worden er specifieke eisen gesteld aan organisaties met de ANBI-status. De ANBI moet voor 90 procent van haar activiteiten gericht zijn op het algemeen belang. Commerciële belangen zijn uitgesloten: bv's, nv's en coöperaties kunnen geen ANBI-status krijgen. Tevens zijn ANBI's verplicht bepaalde gegevens openbaar te maken, zoals de bestuurssamenstelling, jaarverslagen en beleidsplannen.

Als een ANBI minstens 90 procent actief is op cultureel gebied, kan deze de status 'culturele ANBI' krijgen. Culturele ANBI's genieten voordelen op het gebied van bestedingsreserve, winstdrempel en fondsenwerving. Donateurs van culturele ANBI's hebben bovendien een extra belastingvoordeel van maximaal 2500 euro, omdat voor hen een extra giftenaftrek geldt. In Nederland staan circa 7800 culturele ANBI's ingeschreven in het ANBI-register.[37]

Vooral de periodieke giftenaftrek kan bijdragen aan de financiële stabiliteit van culturele organisaties. Schenkers verbinden zich daarmee voor een langere periode aan een organisatie en dat heeft voordelen: een organisatie kan er haar begroting op bouwen als ook een band met de schenkers aangaan. Op dit punt laten organisaties nog vaak kansen liggen. Ondanks de publicatieplicht vermelden organisaties op hun websites niet altijd

35 De Geefwet is ingevoerd in 2012 en volledig van kracht sinds 1 januari 2013.
36 Voor de vennootschapsbelasting geldt een maximaal bedrag van 100.000 euro, voor particulieren is een maximaal percentage van 10 procent van het drempelinkomen voor incidentele giften. Voor de aftrek van periodieke giften geldt geen drempel, maar wel een maximum van 1.500.000 euro per jaar. Zie: www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/aftrek-en-kortingen/content/verschil-periodieke-giften-gewone-giften
37 Volgens opgave van de Belastingdienst op 1 mei 2025.

helder of een organisatie een culturele ANBI is en op welke wijze (potentiële) donateurs kunnen bijdragen.[38] Hier valt winst te behalen (zie ook hoofdstuk 4).

In december 2024 heeft een commissie van deskundigen onder leiding van Alexander Rinnooy Kan in opdracht van Goede Doelen Nederland en het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken in het rapport *Beter Geven II* enkele verbetervoorstellen gepresenteerd om de doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de giftenaftrek te vergroten. Met name de invoering van een systeem van renseignering[39] van giften zou de administratieve last voor de Belastingdienst sterk verminderen. Gerenseigneerde giften kunnen automatisch worden opgenomen in de vooraf ingevulde belastingaangifte. Bij periodieke giften is dit stelsel bij uitstek effectief. Ook pleitte de commissie-Rinnooy Kan voor het behoud van de periodieke gift. Volgens *Beter Geven II* genereert deze gift een vaste inkomensstroom voor ANBI's ter grootte van 650 miljoen euro op jaarbasis. Ten slotte stelde de commissie voor om de regeling te vereenvoudigen door de inkomensafhankelijke drempel van 1 procent voor gewone giften te vervangen door een vaste drempel per belastingplichtige per jaar, bijvoorbeeld 100 euro aan jaarlijkse giften.

De raad is van oordeel dat de Geefwet, ook in vergelijking met andere belastingregelingen in andere Europese landen, een essentieel onderdeel is en moet blijven in de financiering van de cultuursector. Wel adviseert hij een vereenvoudiging door te voeren, volgens de voorstellen van de commissie-Rinnooy Kan. Voor culturele organisaties valt er nog winst te behalen door hun culturele ANBI-status veel nadrukkelijker onder de aandacht te brengen bij het publiek. Brancheverenigingen kunnen hierin een rol spelen.

**Aanbeveling aan de Rijksoverheid**
- Behoud zowel de eenmalige als de periodieke giftenaftrek;
- Neem de adviezen van de commissie-Rinnooy Kan over verbeterslagen in de doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de giftenaftrek onverkort over.

**Aanbeveling aan culturele organisaties**
- Breng de fiscale voordelen die de culturele ANBI-status biedt nadrukkelijker onder de aandacht.

**Aanbeveling aan brancheorganisaties**
- Breng de kansen van de Geefwet onder de aandacht van leden.

38 Zoals ook voortkwam uit onderzoek van Investico en Pointer, gepubliceerd op 7 januari 2020: 'ANBI's komen rapportageplicht niet na'.
39 Dit houdt in dat organisaties de ontvangen giften digitaal doorgeven aan de Belastingdienst. Deze gerenseigneerde giften kunnen vervolgens automatisch worden opgenomen in de vooraf ingevulde aangifte inkomstenbelasting.

## 2.3 Regelingen van de overheid: RVO

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) valt onder het Ministerie van Economische Zaken maar opereert rijksbreed en ontwikkelt regelingen in opdracht van verschillende ministeries en in samenspraak met brancheorganisaties. De dienst richt zich op het midden- en kleinbedrijf (mkb) en daartoe worden ook stichtingen gerekend. Het hebben van een KvK-nummer is leidend bij aanvragen.

De RVO is een dienst die door de cultuursector zelden wordt gevonden, terwijl daar ook voor deze sector financiële mogelijkheden liggen. Vanuit en in opdracht van het ministerie van OCW is momenteel een pilot gaande – de 'routekaart verduurzaming' – waarvan culturele organisaties gebruik kunnen maken. Dit sluit aan bij een groter initiatief vanuit het Klimaatakkoord waarbij twaalf sectoren in het maatschappelijk vastgoed een sectorale routekaart hebben gemaakt, onder coördinatie van de RVO. De sectoren zijn zelf verantwoordelijk voor de verduurzaming binnen de eigen sector, de routekaarten dienen hierbij als leidend document. Daarnaast heeft de RVO samen met het ministerie van BZK en de provincies het 'Ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed' opgezet. Hierin kunnen maatschappelijke organisaties met eigen gebouwen gratis ondersteuning krijgen van een adviseur vanuit de provincie. Ook organisaties met een culturele ANBI-status kunnen aan dit programma deelnemen. Tot slot is de RVO betrokken bij de opzet en uitvoering van de DUMAVA-subsidie, bedoeld voor de verduurzaming van maatschappelijk vastgoed. Ook hier komen organisaties met een culturele ANBI-status voor in aanmerking. Een Kamerbrief van 21 december 2023 vermeldde dat deze subsidie tot 2030 verlengd zal worden.[40]

Hoewel culturele organisaties in principe bij geen enkele RVO-regeling worden uitgesloten - ook de stichtingsvorm is niet belemmerend - doen zij vrijwel geen aanvragen bij de RVO. Op het gebied van verduurzaming, innovatie en digitalisering biedt deze dienst echter interessante mogelijkheden. De oorzaak dat culturele organisaties nauwelijks bij de RVO aankloppen, kan liggen in de onbekendheid van de dienst bij de organisaties zelf. Daarnaast heeft de raad uit gesprekken kunnen opmaken dat culturele organisaties zichzelf zelden als mkb zien, terwijl zij wel aan die definitie voldoen. Hier ziet de raad een taak voor de brancheorganisaties die enerzijds als gesprekspartner voor de RVO kunnen optreden en anderzijds hun achterban op de kansen en mogelijkheden kunnen wijzen. In andere sectoren is dit gangbaar, in de cultuursector gebeurt dit nog onvoldoende.

**Aanbeveling aan brancheorganisaties**

- Breng de RVO-regelingen die geschikt zijn voor culturele organisaties actiever onder de aandacht bij leden;
- Ga, in overleg met het ministerie van OCW, na welke toekomstige regelingen voor de cultuursector geschikt kunnen zijn;

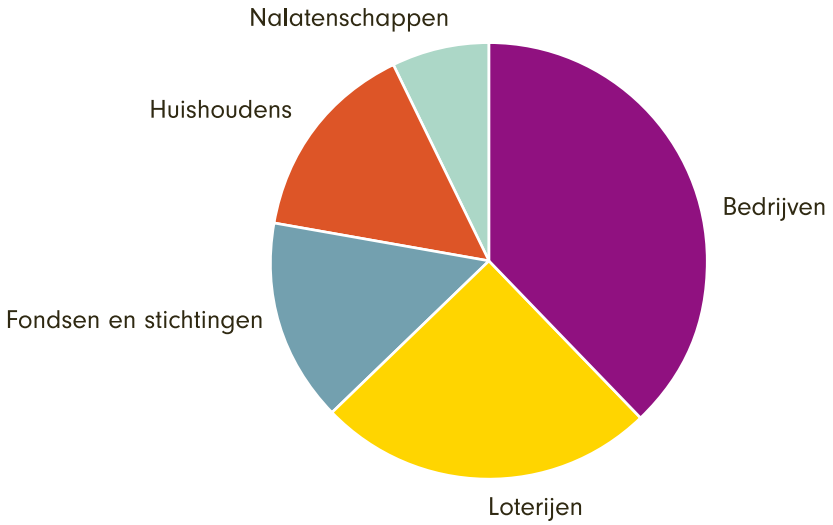
40 'Kabinetsaanpak klimaatbeleid', 21 december 2023.

# De rol van private partijen

# 3. De rol van private partijen

In hoofdstuk 1 hebben we gezien dat de private bijdragen aan cultuur al twintig jaar nauwelijks zijn gestegen en rond de 400 miljoen euro liggen. De totaalbedragen zijn weliswaar gelijk gebleven, maar omdat ze niet zijn meegestegen met de inflatie, is de waarde ervan afgenomen: het equivalent van 400 miljoen euro in 2015 is in 2023 na inflatiecorrectie 512 miljoen euro.[41] De totale private bijdrage is ongeveer een kwart van wat het Rijk uitgeeft aan cultuur en 10 procent van het bedrag dat de hele overheid daaraan uitgeeft. Het gaat hier om bijdragen van private fondsen en vriendenstichtingen, sponsoring en donaties door bedrijven, afdrachten van loterijen en giften van particulieren. Dit bedrag betreft niet de inkomsten uit toegangskaartjes of de verkoop van producten door organisaties zelf.[42]

**Private bijdragen aan cultuur in 2022**




Bron: Bekkers et al. 2024

Binnen het totaalbedrag van de private bijdragen heeft de afgelopen jaren een verschuiving plaatsgevonden. Zo is er een terugtrekkende beweging van bedrijven ten aanzien van cultuursponsoring, vooral sinds 2020, en zijn ook de giften van vermogende Nederlanders aan cultuur vanaf 2012 afgenomen. Het aandeel van de VriendenLoterij en van nalatenschappen daarentegen is sinds 2018 juist toegenomen en ook is er een toename in giften van niet-vermogende Nederlanders.[43]

In vergelijking met het buitenland zijn de private donaties van Nederlanders aan cultuur niet hoog. Vaak worden in Nederland de Angelsaksische landen ten voorbeeld gesteld als het gaat om private financiering van cultuur. Landen blijken onderling echter lastig te vergelijken. Verschillen in geefgedrag kunnen worden verklaard uit een veelheid van aan elkaar gerelateerde oorzaken, zoals de bestuurlijke inrichting van een land, filantropische tradities, religie[44], belastingklimaat en belastingvoordelen. In het Verenigd Koninkrijk en

41 Boekmanstichting, Cultuurmonitor.
42 Bekkers (red.), 2024
43 René Bekkers, Barbara Gouwenberg, Stephanie Koolen-Maas en Theo Schuyt (red.), *Geven in Nederland*, 2022.
44 René Bekkers, 'Secularisering en filantropie in de 21e eeuw', in: Kingma, V. & Van Leeuwen, M.H.D. (eds.), *Filantropie in Nederland – Voorbeelden uit de periode 1770-2020*, 2007, p. 190-202.

de Verenigde Staten bijvoorbeeld, ligt er meer nadruk op particuliere bijdragen, mede door belastingvoordelen en een cultuur van filantropie.

## 3.1 Stabiele overheid

De belangrijkste prikkel om meer privaat geld naar de cultuursector te laten vloeien is dat een overheid het belang van cultuur onderstreept, zowel in woord als in daad. Een stabiele overheid, een betrouwbare partner in bestendige regelgeving en fiscaliteit, is voor particuliere gevers, bedrijven en private fondsen essentieel. Laat de overheid dit na, dan werkt dit (negatief) door in geefgedrag, zo blijkt uit onderzoek en geven ook de private fondsen in gesprekken aan.[45] Omgekeerd verstevigt positieve aandacht van de overheid juist de positie van cultuur in de samenleving, wat een positief effect heeft op het schenkgedrag van particulieren.

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven volgt privaat geld publiek geld. In de praktijk leidt een afname van publiek geld vrijwel nooit tot een toename van private giften. Integendeel: gemiddeld komt er voor elke euro minder overheidssteun 6 cent minder aan giften binnen.[46] Onderzoeken naar ondernemingsfinanciering in de EU bevestigen dit beeld. Overheidsbetrokkenheid fungeert als een signaal van kwaliteit, geloofwaardigheid en haalbaarheid. In de kunsten werkt publieke steun op dezelfde manier: het ontvangen van subsidies en beurzen geldt als een statusverhogend moment dat kunstenaars legitimiteit en erkenning verleent, waardoor bijkomende financiering eerder wordt gestimuleerd.[47] In hoofdstuk 1 adviseert de raad dan ook aan de Rijksoverheid de bekostiging van cultuur te laten toenemen. Dit om zowel de stabiliteit van de financieringsbasis van culturele organisaties als de private bijdragen aan cultuur te laten toenemen.

## 3.2 Private partijen

### Bedrijven

Van alle private bijdragen geven Nederlandse bedrijven via sponsoring of giften het grootste bedrag aan culturele goede doelen; in totaal 150 miljoen euro, waarvan 115 miljoen euro via sponsoring en 35 miljoen euro via giften. Hoewel 39 procent van de bedrijven in Nederland bijdraagt aan goededoelenorganisaties, voor naar schatting een totaalbedrag van 1,8 miljard euro, gaat hiervan slechts 9 procent gaat naar culturele organisaties (cijfers van 2022). De favoriete sector voor bedrijfssponsoring is en blijft sport.

Bedrijven geven vaak relatief hoge bedragen, maar onderzoekers naar filantropie constateren dat de sponsorgelden de laatste twintig jaar langzaam afnemen. De waarde van de giften fluctueert in deze periode. Giften zijn veelal afkomstig uit bedrijfsfondsen, een gangbaar fenomeen onder grote (veelal internationale) bedrijven. Deze bedrijfsfondsen hebben meestal specifieke doelen als gezondheidszorg (Philips Foundation) of armoedebestrijding en klimaatverandering (IKEA Foundation). Omdat deze fondsen vaak de ANBI-status hebben is ook voor hen de Geefwet van belang.

---

45 Bekkers (red.), 2024.
46 Arjen de Wit en René Bekkers, 'Government Support and Charitable Donations: A Meta-Analysis of the Crowding-out Hypothesis', in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 27, Issue 2, 1 April 2017, pp 301–319.
47 Kamila Lewandowska, Emanuel Kulczycki en Michael Ochsner, *Evaluation of the arts in performance-based research funding systems: An international perspective*, Research Evaluation, Vol. 32 (1) January 2023, Pages 19–31, https://doi.org/10.1093/reseval/rvac017

De afname van bedrijfssponsoring aan culturele organisaties wordt toegeschreven aan het feit dat 85 procent van de bedrijfsdonaties een individuele voorkeur van de eigenaar, directeur of CEO betrof en dat er de laatste jaren kritischer naar sponsoring wordt gekeken.[48] Omgekeerd zijn culturele organisaties ook kritischer geworden op bedrijfssponsoring, waarbij al dan niet duurzaam ondernemen een belangrijk criterium is geworden. Omdat bedrijven bijna 40 procent van de private bijdragen aan cultuur vertegenwoordigen (en historisch nog meer) vindt de raad dit wel een verontrustende trend voor de cultuursector.[49]

### Loterijen en private cultuurfondsen

Terwijl de bedrijfssponsoring in Nederland stagneert, groeit de bijdrage aan cultuur van de goededoelenloterijen. In Nederland zijn er zes landelijke loterijen met een kansspelvergunning: de Nationale Postcode Loterij, de VriendenLoterij, de Stichting Samenwerkende Non-profit Loterijen (SNL), de Fair Share Loterijen, de Impact Loterij en Lotto B.V. Nederlanders houden van loterijen, bijna de helft van alle huishoudens speelt mee bij een of meer van deze loterijen en dat doen ze behalve vanwege de geldprijzen ook omdat ze daarmee goede doelen ondersteunen.

In Nederland zijn goededoelenloterijen verplicht een deel van hun inkomsten aan goede doelen af te dragen.[50] Van de 576 miljoen euro die de zes loterijen in 2022 in totaal aan goede doelen schonken, ging 93 miljoen euro (16 procent) naar culturele goede doelen. Hiervan kwam veruit het grootste deel, 87 miljoen euro, van de VriendenLoterij. In 2023 kwam zelfs meer dan 100 miljoen euro van de VriendenLoterij, wat de loterij de grootste private investeerder in cultuur in Nederland maakt.

Dat de VriendenLoterij een toenemend bedrag aan culturele goede doelen schenkt, is natuurlijk goed nieuws, maar de raad maakt toch een kanttekening. Afgaand op de meerjarige partners van de VriendenLoterij constateert hij dat het grootste deel van het bedrag aan cultuur terechtkomt bij grotere musea en erfgoedorganisaties. Dit zijn organisaties die vaak goed in staat zijn private financiering onderdeel te maken van hun financieringsmix en mede dankzij de VriendenLoterij steeds veerkrachtiger en toekomstbestendiger worden. Dat is op zichzelf positief, maar de Vriendenloterij versterkt hiermee onbedoeld het Mattheüs-effect binnen de cultuursector en dat is voor de sector als geheel minder goed.

Binnen het landelijk ecosysteem van de cultuursector zijn de kleinere en middelgrote organisaties van essentieel belang door hun rol in talentontwikkeling en innovatie. Onder hen zijn veelbelovende organisaties te vinden met een kwalitatief hoog niveau. Zij bevinden zich niet alleen in de Randstad, maar door heel Nederland, met een regionale worteling en bereik. De VriendenLoterij ondersteunt al kleinere initiatieven en kleinere culturele organisaties via een aantal organisaties, zoals het Cultuurfonds en Vereniging Rembrandt. De raad bepleit speciale aandacht voor kleinere en middelgrote organisaties bij de ontwikkeling van beleid en strategie. VriendenLoterij zou zo bijdragen aan de versteviging en innovatieve slagkracht van de hele cultuursector én lokale culturele ecosystemen.

48 Bekkers (red.), 2024.
49 Boekmanstichting, Cultuurmonitor.
50 Goede doelen moeten ministens 40 procent van hun inkomsten afdragen, met uitzondering van Lotto B.V., waar dit percentage fluctueert.

De grootste begunstiger van de VriendenLoterij is het Cultuurfonds.[51] Het Cultuurfonds is het grootste particuliere fonds in Nederland dat aan cultuur doneert, circa 40 miljoen euro per jaar.[52] In Nederland zijn zo'n 700 particuliere fondsen en stichtingen die actief aan cultuur geven. Zij zijn redelijk goed georganiseerd: meer dan de helft is lid van Fondsen in Nederland (FIN), de branchevereniging van fondsen en foundations in de filantropie.[53]

Wie waaraan bijdraagt is van belang: privaat fondsgeld is tijdelijk en wordt beschouwd als projectgeld. Private fondsen stellen dat hun gelden bedoeld zijn voor de extra's, de vernieuwing, de projecten. De exploitatiekosten en basisvoorzieningen van een culturele organisatie dienen uit andere bronnen (zoals publieke bekostiging) te worden gedekt.

### Particuliere schenkers

Van de verschillende vormen van private financiering voor cultuur wordt een toename van de particuliere financiering als de meest kansrijke gezien.[54] Uit het rapport *Geven in Nederland* blijkt dat 54 procent van de 55-plussers een testament heeft opgemaakt en dat 8 procent daarin een of meerdere goede doelen heeft opgenomen. In de afgelopen jaren zijn de schenkingen uit nalatenschappen aan de sectoren gezondheid, internationale hulp en cultuur sterk gestegen. Dit is een gevolg van de vergrijzing en een toenemend aantal mensen dat overlijdt zonder nazaten. Nalatenschappen voor goede doelen komen vrijwel uitsluitend van mensen zonder kinderen, in de praktijk vooral van vrouwen, omdat die vaak langer leven. Verwacht wordt dat de inkomsten uit legaten tot 2048 zullen groeien tot 6,6 miljard euro op jaarbasis.[55] Nederland staat daarmee aan de vooravond van de grootste vermogensoverdracht die ons land ooit heeft gekend.

Dat vele private geld dat beschikbaar komt, wordt nu nog niet geschonken aan cultuur. Steeds meer culturele organisaties bieden mogelijkheden tot nalaten en nalatenschapswerving in de culturele sector is groeiende. Echter, veel culturele organisaties zijn voor filantropen nog steeds slecht vindbaar en bovendien hebben erflaters vaak geen concreet idee aan wie ze hun geld willen nalaten.[56] Zij moeten hierin geassisteerd worden door een notaris, een bank of een ambtenaar. Soms haken ze, bij gebrek aan een goede bestemming, voortijdig af.[57]

Wanneer filantropen wel aan cultuur schenken, is dat vaak aan een grote en bekende organisatie. Deze partijen zijn echter sowieso vaak al meer bedreven in het binnenhalen van particulier geld, inclusief nalatenschapswerving. Middelgrote en kleinere organisaties hebben het financieel vaak lastig en worden door schenkers minder vaak ondersteund. Met als gevolg dat het al genoemde Mattheüs-effect optreedt. Voor de cultuursector als geheel is het problematisch wanneer er een disbalans ontstaat, of wanneer die wordt vergroot. De raad roept particuliere schenkers en filantropische afdelingen van

51 In 2024 ontving het Cultuurfonds bijna 17 miljoen euro van de VriendenLoterij. Zie: www.vriendenloterij.nl/over/overzicht/Het-cultuurfonds
52 Andere grote fondsen zijn Hendrick de Keyser Monumenten, het Rijksmuseum Fonds, VSBfonds en de Hartwig Foundation. Deze grote fondsen kennen de financieringsvorm Fonds op Naam, waarvan het aantal de afgelopen tien jaar is gegroeid van ruim 350 eind 2012 naar ruim 700 eind 2022. Dit betreft veel nalatenschappen (in 2022 goed voor 25 miljoen). Sita Struijke, 'Fondsen op naam. Duurzaam, maar doelgericht.' in: *Boekman* 138.
53 Ribbens, Arjen, 'Dit zijn de vijftig grootste particuliere schenkers aan cultuur', in: *NRC*, 29 november 2023.
54 De bedrijven vormen sinds de financiële crises van 2008 en 2012 een hiaat in de cultuurfinanciering.
55 Bekkers (red.), 2024.
56 Gesprek met private partijen 9 april 2025.
57 Onderzoek Leve het Geven, Voordekunst, in opdracht van Platform ACTT.

vermogensbanken op meer oog te hebben voor kleine en middelgrote organisaties en lokaal en regionaal gewortelde organisaties.

## Verwachtingen

Filantropen en erflaters beschouwen cultuur vaak (nog) niet als goed doel.[58] Veel culturele organisaties zien zichzelf ook niet als goed doel en profileren zichzelf niet als een goede bestemming voor een donatie of legaat. Terwijl dat laatste wel welkom is getuige de vele organisaties met een culturele ANBI-status.

Ziet een organisatie zichzelf wel als goed doel, dan blijkt er nogal een verschil in de manier van werken, de stijl van communiceren en in de verwachtingen tussen de cultuursector en het private veld. Filantropische afdelingen van vermogensbanken constateren een mentaliteitsverschuiving bij een nieuwe generatie gevers. Waar oudere generaties gevers vaak schenkingen deden zonder grote tegenprestaties te verwachten, kijken jongere schenkers steeds meer of de organisatie op de lange termijn op een structurele, duurzame manier opereert. Jongere gevers willen betrokken zijn, feedback krijgen, impact zien en een relatie met een organisatie aangaan. Deze verschuiving van vraag bij particuliere gevers, sluit nog niet goed aan bij het aanbod van culturele organisaties. Veel culturele organisaties zijn er helemaal niet op ingericht om hun particuliere schenkers op die manier te betrekken bij hun activiteiten.

Zowel onderzoekers en hoogleraren filantropie als vermogensbeheerders zien hier echter mogelijkheden om het aandeel private financiering (donaties en legaten) richting culturele organisaties te verhogen. Daarbij speelt dat particuliere schenkers graag in hun eigen regio geven, en culturele organisaties kunnen daarop inspelen.

**Aanbevelingen aan private partijen**

- Beschouw ook cultuur als een (cultureel) goed doel en vergroot de bijdrage aan culturele organisaties;
- Schenk speciaal aandacht aan kleinere en middelgrote culturele organisaties en verstevig daarmee de hele cultuursector;
- Schenk lokaal en regionaal;

## Platform

Wat niet helpt is dat er geen goede plek is waar vraag en aanbod van financiering elkaar kunnen ontmoeten. Het crowdfunding-platform voordekunst laat zien hoe zo'n ontmoetingsplaats online kan functioneren. Voordekunst is de afgelopen jaren succesvol gebleken in het koppelen van makers en organisaties in de cultuursector aan gevers, zowel publiek als privaat. Maar bij crowdfunding gaat het meestal om kleinere bedragen en het betreft louter projecten. Het is niet gericht op het leggen van duurzame, langlopende verbintenissen. Een ander initiatief is het platform FindNFund, waar 'finders' en 'funders' elkaar kunnen vinden. FindNFund is echter niet specifiek bedoeld voor de cultuursector. De raad ziet mogelijkheden voor een platform exclusief voor cultuur, waar culturele organisaties en private partijen elkaar kunnen vinden, zowel landelijk, maar zeker ook grootstedelijk of regionaal.

58 Gesprek met filantropie afdelingen banken 10 april 2025.

Omdat dit een knooppunt zou moeten worden waar zowel overheden, culturele organisaties als fondsen samenkomen, adviseert de raad de minister van OCW in samenspraak met Fondsen in Nederland, de VNG en IPO, Cultuur+Ondernemen en Kunsten '92 hierover in gesprek te gaan en de voorwaarden te verkennen of en hoe een platform kan worden ingericht waar vraag en aanbod bij elkaar kunnen worden gebracht. Het ligt voor de hand hier ook de rijkscultuurfondsen bij te betrekken.

**Aanbeveling aan de Rijksoverheid**

- Verken in samenspraak met de cultuursector, decentrale overheden en private partijen de voorwaarden voor een platform waar vraag en aanbod bij elkaar kunnen worden gebracht.

## 3.3 Publiek-private samenwerking

De raad heeft gekeken naar de interactie tussen publieke en private bestedingen. Eerder in dit hoofdstuk is aangegeven dat een stabiele overheid in regelgeving en belastingen voorwaardelijk is om het aandeel privaat geld voor de cultuursector te vergroten. Ook is de toepassing van de drie principes genoemd op p. 25 in relatie tot een grotere financiële bestendigheid (verruiming maximale subsidietermijn, opbouw weerstandsvermogen en standaard indexatie) bepalend voor culturele organisaties of zij hun financieringsmix kunnen uitbreiden met meer private financiers. Nu zitten privaat en publiek elkaar soms nog in de weg, bijvoorbeeld waar het gaat om de opbouw van weerstandsvermogen of wat precies door wie wordt gefinancierd.

Een positieve ontwikkeling is de samenwerking tussen publieke en private partijen, waarbij de bundeling van gelden meer mogelijk maakt. Bij *matchfunding* worden publieke bijdragen *gematcht* met private of andersom. Goede ervaringen zijn ook opgedaan met zogenoemde geclusterde fondsen die zich op specifieke thema's richten. Ook gesignaleerd: publieke gelden met een specifiek doel die als Fonds op Naam bij een privaat fonds worden ondergebracht.[59]

Uit gesprekken met private fondsen blijkt dat cofinanciering met rijkscultuurfondsen of overheden cruciaal is voor private partijen om in te stappen bij (projecten van) culturele organisaties. Andersom komt het ook voor dat eerst een privaat fonds instapt en dat een overheid volgt, maar dit gebeurt minder frequent. Voorbeelden laten zien dat publieke steun private bijdragen kan versterken.[60] Vergelijkbare bevindingen werden gedaan in een studie naar *matchfunding* via het crowdfundingplatform voordekunst.[61] Ook signaleert dit platform dat een positief signaal wordt afgegeven wanneer een overheid als eerste instapt, waarna de kans dat private partijen volgen groter is dan in een omgekeerd scenario. Publieke bekostiging kan kortom als hefboom fungeren.

59 Bijvoorbeeld het Fonds voor Archeologie en Publiek bij het Cultuurfonds.
60 £251.500 aan matchfunding van Arts Council England en het Heritage Lottery Fund genereerde nog eens £405.941 van 4.970 backers bij kunst- en erfgoedprojecten. In: Baeck P. et al. *Matching the crowd* Nesta 2017, p. 5.
61 Dalla Chiesa et al., 'Matchfunding momentum: The effect of institutional funding on the success of crowdfunded cultural and creative projects', in: *Journal of Alternative Finance*, 2025.

## Matchfunding

*Matchfunding* kan via fysieke hubs maar vindt meestal plaats via crowdfundings-platforms. Wanneer een publieke financier vroegtijdig bijdraagt aan een campagne en dit online goed zichtbaar wordt gemaakt, heeft dat een belangrijke positieve signaalfunctie en wordt de slaagkans van de wervingscampagne vergroot. Uit onderzoek blijkt dat de omvang van de particuliere bijdragen toeneemt in vergelijking met campagnes zonder publieke matchfunding. Dit betekent niet dat er méér mensen gaan geven, maar dat vermogender donateurs sneller instappen of dat reguliere gevers hun bijdrage verhogen door de extra geloofwaardigheid die een publieke financier aan de campagne verleent.[62]

Een succesvol voorbeeld van matching is te vinden in de provincie Flevoland. Particuliere schenkers geven graag in hun eigen regio en decentrale overheden spelen daarop in. Crowdfundingsplatform voordekunst koppelt alle aanvragen voor culturele projecten afkomstig uit Flevoland aan de betreffende gemeenten, de provincie en aan private fondsen die inhoudelijk aansluiten bij het betreffende project. Daarbij komt dan ook nog een deel crowdfunding. Deze regionale matchfunding-constructie blijkt bijzonder effectief.

## Geclusterde fondsen

Een geclusterd fonds is een andere samenwerkingsvorm en ontstaat wanneer meerdere financiers – publieke en/of private – hun middelen bundelen in één gezamenlijk fonds rond een specifiek thema. Het doel is vaak om ondernemerschap en innovatie in de cultuursector te versterken met financieringsvormen die verder gaan dan klassieke subsidies.

Een voorbeeld van een geclusterd fonds is Cultuurloket DigitALL, een publiek-private samenwerking van private fondsen[63], de VriendenLoterij, het ministerie van OCW en de gemeente Amsterdam, dat culturele organisaties helpt hun publieksaanbod of contact met het publiek te versterken door inzet van digitale technologie. Een ander voorbeeld is het Kickstart Cultuurfonds, een gezamenlijk fonds van het ministerie van OCW en een aantal private fondsen ten tijde van corona. Publiek geld werd hier als hefboom gebruikt om een veelvoud aan privaat geld los te krijgen. Op provinciaal niveau bestaan de provinciale monumentenfondsen: gezamenlijke fondsen voor restauraties van monumenten van de provincies, het Nationaal Restauratiefonds en het Cultuurfonds. Tenslotte is het Blockbusterfonds in dit verband vermeldenswaardig als gezamenlijk fonds, zij het in een iets andere variant omdat het een samenwerking is van drie private fondsen en een loterij. Dit fonds ondersteunt evenementen met een groot publieksbereik, waarbij organisaties kunnen lenen voor marketinginvesteringen en een gegarandeerde ticketafname het risico verlaagt. Dit type geclusterd fonds beweegt richting impactinvestering of *venture capital*, vergelijkbaar met internationale initiatieven zoals het *Makers Fund* voor games en interactief entertainment.[64]

De conclusie van de raad is dat samenwerking tussen publieke en private financiers loont. Het kost inspanning en afstemming, zo blijkt uit gesprekken met betrokken partijen,

62 Dalla Chiesa et al, 2025.
63 Het Cultuurfonds, Fonds 21, VandenEnde Foundation, VSBFonds, Elise Mathilde Fonds en Zabawas.
64 Martijn Blom en Arthur Steiner, *Haalbaarheidsonderzoek Impact Investeren in de Culturele en Creatieve Sector*, Doen Participaties, 2025.

maar met cofinanciering in de vorm van *matchfunding* of geclusterde fondsen komt er meer geld beschikbaar voor de cultuursector.

**Aanbeveling aan de overheden en private partijen:**
- Zie publiek geld ook als hefboom voor privaat geld bij *matchfunding* of geclusterde fondsen en werk samen met private partijen waar dat mogelijk is.

**Aanbeveling aan private partijen:**
- Werk samen met overheden waar dat mogelijk is door middel van *matchfunding* of geclusterde fondsen.

# De rol van culturele organisaties

# 4. De rol van culturele organisaties

De wereld is in tien jaar tijd drastisch veranderd. Door gestegen energieprijzen en lonen zijn de kosten ook in de cultuursector enorm toegenomen. Tegelijkertijd is de publieke financiering in toenemende mate onder druk komen te staan. Het streven naar een grotere financiële stabiliteit en continuïteit is steeds belangrijker geworden. De raad vindt dat dit grotere prioriteit moet krijgen.

Bij het versterken van de financiële stabiliteit hangen verschillende componenten samen en hebben de verschillende actoren ieder hun aandeel. Aan de drie overheden adviseert de raad in hoofdstuk 1 drie principes toe te passen die van belang zijn bij een gezonde financiële bedrijfsvoering van culturele organisaties: een langere maximale subsidietermijn, de opbouw van weerstandsvermogen en standaard indexatie. Dit geeft organisaties ruimte om ook zelf hun aandeel te kunnen invullen.

Voor organisaties is een gevarieerde inkomstenmix met publieke, private en eigen inkomsten van belang, zodat organisaties beter bestand zijn tegen fluctuaties in beleid of markt. Doorgaans wordt een culturele organisatie al door meerdere financiers ondersteund: bijvoorbeeld door verschillende overheden, met projectfinanciering door verschillende private fondsen en een of meer sponsoren. De stichting is daarbij de meest voorkomende rechtsvorm. Een stichting mag geld overhouden maar geen winst uitkeren. Hoewel er uitstekende voorbeelden van cultureel ondernemerschap zijn waarbij de winst terugvloeit naar de cultureel-maatschappelijke missie van de organisatie, heeft het maken van winst en daarmee het opbouwen van vermogen bij veel organisaties vaak nog geen prioriteit – het realiseren en presenteren van artistieke plannen staat voorop.

Plannen en producties die van hoge artistieke kwaliteit en tegelijkertijd financieel verantwoord zijn, gaan in de ogen van de raad echter goed samen. Prioriteit maken van financiële stabiliteit vraagt herbezinning op de eigen organisatie en positie.

De raad gaat in op drie aspecten:
1. bedrijfseconomische benadering
2. zichtbaarheid
3. culturele ANBI en CBF

## 4.1 Bedrijfseconomische benadering

Een bedrijfseconomische benadering van de eigen organisatie gaat hand in hand met de bovengenoemde drie principes. Dit vraagt een andere blik op de bedrijfsvoering van culturele organisaties, zowel door de organisaties zelf als door de overheden.

De financieringsmix en activiteitenmix van organisaties hangen onderling samen. Voor een organisatie is van belang dat zij inzicht heeft in welke activiteiten winst opleveren en welke juist niet. De focus binnen culturele organisaties ligt vaak op het vasthouden of vergroten van het budget in plaats van op de marges bij de verschillende activiteiten. Wanneer er meer in marges dan in budget zou worden gedacht, heeft dat gevolgen voor de wijze waarop met de programmering en activiteiten wordt omgegaan.

In de kern draait het hier om het ontwikkelen van bedrijfseconomische vaardigheden. Culturele organisaties zijn over het algemeen gebaat bij het verwerven van meer financieel-economische kennis. Door binnen de bedrijfsvoering actiever te sturen op kosten en baten, kan een culturele organisatie haar financiële situatie verstevigen. De raad adviseert organisaties om meer te investeren in kennisontwikkeling op dit terrein. Dit kan door middel van bijscholing van de huidige medewerkers, maar ook door bij de werving van nieuwe personeelsleden te focussen op hun zakelijke en bedrijfsmatige kennis.

Bedrijfseconomische vaardigheden spelen ook een rol in de positionering van een organisatie richting private financiering. Voor private fondsen en particuliere gevers is het van belang dat duidelijk is waarin een organisatie zich onderscheidt en wat de gevers kunnen betekenen. Als het om het aantrekken van sponsoren en mecenassen gaat is de cultuursector een competitieve sector. Daarom moeten de artistieke programmering, het profiel en de missie van de organisatie volstrekt duidelijk zijn. Dit vergt uitgesproken keuzes.

**Aanbevelingen aan culturele organisaties**
- Ontwikkel meer bedrijfseconomische kennis;
- Stuur meer op bedrijfseconomische vaardigheden en marges.

## 4.2 Zichtbaarheid

Hoewel er een groot aantal organisaties is die met allerlei initiatieven gevers aan zich bindt, ziet de raad tegelijk organisaties die de kansen ten aanzien van private financiering – zoals bedrijfssponsoring, vermogensoverdrachten en particuliere giften – niet volledig benutten.[65] Het aanboren van private financieringsbronnen vergt veel van organisaties: tijd, geld, personeel, professionaliteit. Kleinere organisaties hebben die middelen en ruimte hiervoor meestal niet. De raad erkent daarbij een groot verschil in de werving van gelden bij fondsen en loterijen en het werven van bijdragen van particulieren en bedrijven. Het laatste vergt van organisaties andere competenties, een grotere inspanning en een voorinvestering: het resultaat hiervan tekent zich doorgaans pas in de loop der jaren af. Daarbij spelen ook geografische beperkingen een rol: niet overal is een ASML of een ander groot bedrijf voorhanden om sponsorafspraken mee te maken.

In gesprekken met private fondsen, vermogensbeheerders en filantropen werd meermaals benadrukt dat er meer private middelen beschikbaar zijn voor de cultuursector dan wat er op dit moment 'uit de markt' wordt gehaald. Er liggen mogelijkheden en kansen op de terreinen van goede doelen waar culturele organisaties meer en effectiever gebruik van kunnen maken. Veel culturele organisaties komen in aanmerking voor financiële middelen, bedoeld voor goede doelen. Tegelijk worden organisaties vaak niet makkelijk gevonden door vermogende particulieren die graag willen schenken aan cultuur. Het komt regelmatig voor dat gevers afhaken omdat ze geen passend project vinden.

65 Zie: F. Grapperhaus en S. Hemels, *Mecenaat en fiscus. Fiscaal aantrekkelijk steunen van kunst & cultuur in heden en verleden*, 2010.

Gevers hebben behoefte aan een helder overzicht van mogelijke bestemmingen in de cultuur: wie zijn er allemaal, wat doen zij, wat hebben ze precies nodig, en – niet onbelangrijk – wat krijgen zij ervoor terug? Dit overzicht is er niet. De raad constateert dat een 'culturele marktplaats', waar vragende organisaties en potentiële gevers elkaar kunnen ontmoeten, momenteel wordt gemist. Op lokaal niveau pakt in sommige gemeenten het lokale marketingteam die handschoen op, elders zijn het notarissen die lijsten met cultuurdoelen in hun la hebben liggen. De raad stelt vast dat de regie ontbreekt. In hoofdstuk 3 doet hij daarom de aanbeveling voor het oprichten van een platform.

Het verbeteren van de zichtbaarheid strekt zich ook uit naar het bestuurlijke niveau. Over het algemeen is de bestuurlijke positie van de cultuursector op regionaal niveau niet sterk, terwijl organisaties die een bestuurlijke vuist kunnen maken niet alleen de positie van cultuur en het culturele ecosysteem versterken, maar ook vaak sneller en effectiever toegang krijgen tot sponsoren en subsidies. Dit vraagt een verdere versterking van de samenwerking tussen overheden en de cultuursector. Om dergelijke samenwerkingsverbanden tot stand te brengen, dient de cultuursector zelf het voortouw te nemen. Door proactief lokale en regionale overheden te benaderen en samen op te trekken, zal ook de private sector effectiever betrokken kunnen worden.

**Aanbeveling aan cultuursector**

- Bevorder de zichtbaarheid van je organisatie zowel voor private partijen als voor bestuurlijke versterking op regionaal niveau.

## 4.3 Culturele ANBI en CBF

Hoewel fondsenwerving voor grote en middelgrote organisaties vanwege hun capaciteit makkelijker is op te zetten dan voor kleine, is de eerste stap richting private financieringsbronnen het besluit hiermee aan de slag te gaan. Private financiering gaat om meer dan alleen geld. Het gaat ook om het vergroten van de verbinding van mensen aan de organisatie en daarmee het creëren van draagvlak.

Binnen de fondsenwerving geldt voor alle organisaties de wijsheid van de 'geefpiramide': door proactief een relatie aan te gaan met het publiek kunnen organisaties ervoor zorgen dat potentiële schenkers betrokken worden bij de organisatie en daarmee 'meegroeien'. Een brede basis van gevers begint onderaan in de piramide met een kleine bijdrage, bijvoorbeeld als vriend, een deel van hen klimt met de jaren omhoog, wordt donateur en een klein deel eindigt in de top van de piramide en laat zijn vermogen na aan de organisatie.[66]

Voor gevers spelen fiscale mogelijkheden een belangrijke rol bij het kiezen van een geschikte ontvangende partij. Als een organisatie de culturele ANBI-status heeft, komt die én betrouwbaar over én is een periodieke schenking met extra fiscale aftrekmogelijkheden aan de orde (zie hoofdstuk 2). Dat biedt financiële voordelen voor beide partijen. Op dit

66 Het principe van de 'pyramid of giving' werd ontwikkeld door James M. Greenfield in zijn boek *Fund-Raising: Evaluating and Managing the Fund Development Process* (1991).

moment zijn er circa 7800 culturele ANBI's geregistreerd bij de Belastingdienst.[67] Dat is veel, maar de raad constateert dat een aanzienlijk aantal culturele ANBI's van hun status vaak nog niet prominent melding op hun website maakt, of niet actief uitdraagt dat een schenker fiscaal aantrekkelijk kan doneren.[68] De raad pleit ervoor dat de culturele ANBI-status breed wordt omarmd én uitgedragen door de cultuursector. Hij ziet een taak voor zowel de brancheverenigingen als Cultuur+Ondernemen om organisaties hierop te wijzen.

Organisaties met een culturele ANBI-status die zichzelf juist meer willen positioneren als fondsenwervende organisatie of bijvoorbeeld willen inzetten op legaten, kunnen de erkenning van het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) overwegen. Dit is hét keurmerk voor goede doelen in Nederland en geeft nog meer garantie op betrouwbaarheid voor schenkers. Met deze erkenning wordt een organisatie jaarlijks getoetst of zij nog aan de voorwaarden als goed doel voldoet. De eisen zijn streng, maar organisaties in de cultuursector zouden hieraan kunnen voldoen. Er zijn kosten aan verbonden die afhangen van de baten van een organisatie. De raad realiseert zich dat het voor kleinere organisaties moeilijk kan zijn deze erkenning te verwerven vanwege de beperkte capaciteit en de meerwaarde die het mogelijk biedt. Op dit moment hebben nog weinig culturele organisaties deze erkenning: van de ruim 700 goede doelen in Nederland met een CBF-erkenning zijn er 23 actief in de categorie kunst en cultuur.[69] Heeft een organisatie de CBF-erkenning, dan kan die zich aansluiten bij Goede Doelen Nederland. Dit zou deuren kunnen openen naar kennis over private financieringsbronnen. De raad adviseert de cultuursector met het CBF in gesprek te gaan om te bezien op welke wijze het erkennings-proces passend kan aansluiten op de cultuursector.

**Aanbevelingen aan culturele organisaties**
- Benut de culturele ANBI-status beter;
- Overweeg een CBF-erkenning en aansluiting bij Goede Doelen Nederland.

**Aanbevelingen aan brancheorganisaties:**
- Wijs leden op benutting van de culturele ANBI-status;
- Verken met het CBF hoe het erkenningsproces passender kan aansluiten op de cultuursector.

67 Zie noot 37.
68 Cultuur+Ondernemen biedt een toolkit culturele ANBI aan op haar website. Zie: www.cultuur-ondernemen.nl/toolkit/hoe-krijgt-mijn-organisatie-een-anbi-status-2
69 Vereniging Goede Doelen Nederland, Jaarverslag 2024.

# Tot slot

# Tot slot

In dit advies doet de raad aanbevelingen om de financiële stabiliteit van de cultuursector in Nederland te versterken. De raad adviseert het Rijk de komende kabinetsperiode te beginnen met het wegwerken van de relatieve daling van het cultuurbudget van 500 miljoen euro die de afgelopen twintig jaar is ontstaan. Hij adviseert te starten met de helft, circa 250 miljoen euro per jaar, om zowel de stabiliteit van de financieringsbasis van culturele organisaties te laten toenemen als de private bijdragen aan cultuur. In lijn met zijn advies *Toegang tot Cultuur* bepleit hij daarbij een meer evenwichtige regionale verdeling na te streven, te werken met een breder kunst- en kwaliteitsbegrip en middelen vrij te maken voor talentontwikkeling en cultuureducatie. Hierdoor ontstaat ruimte voor versterking van middelgrote en kleine(re) organisaties die van essentieel belang zijn voor het landelijke ecosysteem binnen de cultuursector, Dit heeft effect op de financiële gezondheid en innovatieve slagkracht van de cultuursector als geheel.

Om de financiële stabiliteit verder te versterken adviseert de raad drie principes voor een gezonde financiële bedrijfsvoering die meer in lijn zijn met andere publieke sectoren: een verruiming van de subsidietermijn, de mogelijkheid tot opbouw van een weerstands-vermogen en standaard indexatie. Hierin spelen de drie overheden Rijk, provincies en gemeenten een cruciale rol. De raad vraagt daarnaast bij private financiers speciaal aandacht voor cultuur en voor kleinere organisaties. De culturele organisaties adviseert hij meer bedrijfseconomische kennis op te doen en de zichtbaarheid te verbeteren, zowel bestuurlijk als voor private financiers.

De onderlinge afhankelijkheid van de actoren is groot. Een financieel stabielere en veerkrachtiger cultuursector vraagt een gezamenlijke inspanning en samenwerking van overheden, private partijen en culturele organisaties zelf. De raad concludeert dat ieder zijn aandeel dient te leveren, zodat een gezamenlijk en breed gedragen, evenwichtig financieel ecosysteem voor de cultuursector kan ontstaan.

# Bijlagen

# Bijlage 1: Adviesaanvraag - 12 februari 2025



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Raad voor Cultuur
Prins Willem Alexanderhof 20
2595 BE DEN HAAG

**Erfgoed en Kunsten**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

**Onze referentie**
50423768

Datum
Betreft Adviesvraag Toegang tot financiering

Geachte raad,

Met deze brief vraag ik u om advies op het gebied van de financiering van cultuur. In het eerste deel schets ik de aanleiding voor mijn verzoek. Het tweede deel beschrijft de adviesaanvraag.

**Aanleiding**
De culturele sector staat voor diverse (maatschappelijke) ontwikkelingen en uitdagingen. Denk hierbij aan verschuivingen in publieksvoorkeuren door demografische veranderingen, globalisering en digitalisering, de noodzaak van verduurzaming in lijn met nationale en internationale klimaatdoelen, en de stijgende kosten voor productie en personeel. Om relevant en toekomstbestendig te blijven, is het noodzakelijk dat de sector zich blijft ontwikkelen en zich weet aan te passen aan veranderende omstandigheden. Culturele organisaties en ondernemende makers hebben financiering nodig voor hun dagelijkse bedrijfsactiviteiten en voor een bedrijfsmatig gezonde organisatie, maar ook voor investeringen in groei, innovatie, digitalisering en verduurzaming.

Afhankelijk van het vraagstuk, komt de financiering voor een deel uit het eigen vermogen of eigen inkomsten. Soms is dat niet genoeg en is extra financiering nodig of wenselijk. Het vinden van passende financiering is primair een taak van organisaties zelf. Zij moeten zorgen voor een financieringsmix die past bij de producten en diensten die ze (willen) aanbieden of de investeringen die zij willen doen. Het is echter niet altijd vanzelfsprekend dat een organisatie financiering vindt. Dit kan komen door bedrijfseconomische redenen, de kwaliteit van de plannen, maar ook het beleid van de financier speelt een rol.

De culturele sector gebruikt een breed scala aan financieringsbronnen naast subsidie en eigen inkomsten– van private investeringen, giften, sponsoring tot cultuurleningen. Elk van deze instrumenten heeft zijn eigen kenmerken, meerwaarde en toepassingen. Deze diversiteit aan financieringsmogelijkheden biedt kansen, maar zorgt ook voor een complexe en soms ondoorzichtige markt. Het is voor veel culturele organisaties en individuele makers een uitdaging de juiste weg te vinden naar financiering die passend is voor hun vraag[1,2]. Het ontbreken van passende financiering belemmert niet alleen het verdienvermogen van organisaties, maar staat ook in de weg van een vitale en aantrekkelijke sector met een gezonde arbeidsmarkt.

Dit speelt niet alleen bij instrumenten die specifiek zijn toegesneden op culturele organisaties. De afgelopen jaren heeft het ministerie van Economische Zaken verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de werking van de financieringsmarkt en de knelpunten die toegang tot kapitaal belemmeren[3]. Hoewel de bevindingen overwegend positief zijn, blijven er significante obstakels, vooral voor kleine mkb'ers en scale-ups. Het gros van de culturele organisaties valt onder deze categorieën. Zoals in 2019 ook door u is opgemerkt, is er echter een verschil tussen culturele organisaties en andere mkb-bedrijven[4]. Dat zorgt ervoor dat het regulier mkb-instrumentarium niet altijd past bij de sector. Culturele organisaties zoeken bijvoorbeeld naar een optimale balans tussen economische, maatschappelijke en artistieke waardecreatie. Daarnaast hebben veel culturele organisaties, mede door de inrichting van het culturele bestel, de keuze gemaakt voor de stichting als rechtsvorm. De specifieke kenmerken en behoeftes van de sector worden vaak over het hoofd gezien in algemene economische analyses. Het ontbreken van representatie van de sector in analyses – zoals de financieringsmonitor van het CBS[5] – onderstreept de noodzaak voor een cultuurgerichte benadering waar het gaat om een analyse van de financieringsmarkt.

**Adviesaanvraag**

Het verbeteren van toegankelijkheid tot financiering vraagt om meer inzicht in de complementariteit van geldverstrekkers, zoals u ook in uw advies *Toegang tot Cultuur*[6] beschrijft, en inzicht in de interactie tussen financiers onderling en met de culturele sector. Met bovenstaande in het achterhoofd, is het van belang meer inzicht te krijgen in de werking van het financiële ecosysteem voor culturele organisaties en ondernemende makers, en hoe verschillende financieringsvormen en financiers zich tot elkaar verhouden. Door beter te begrijpen hoe financieringsstromen werken en waar knelpunten liggen, kunnen culturele

---

[1] Loots, E., Dalla Chiesa, C., Wijngaarden, Y. (2024). *In the Mix. Meer dan de som der delen?* Rapport. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam
[2] Cultuur+Ondernemen. (2022). *Bericht uit het veld: een bredere kijk op financiering.* Amsterdam: Cultuur + Ondernemen
[3] Zie onder andere de IBO Bedrijfsfinanciering (2024) en de meta-evaluatie risicokapitaalinstrumenten (2024)
[4] Raad voor Cultuur (2019) *Financiering van Cultuur*. Den Haag: Raad voor cultuur
[5] De onderzoekspopulatie van de Financieringsmonitor bestaat uit het mkb in de *business economy,* bestaande uit het bedrijfsleven met uitzondering van de landbouw en financiële dienstverlening. Partijen die binnen de SBI code 'H - Cultuur, sport en recreatie' vallen, worden hierin niet meegenomen.
[6] Raad voor Cultuur (2024) *Toegang tot Cultuur; Op weg naar een nieuw bestel in 2029.* Den Haag: Raad voor Cultuur

ondernemingen hun financieringsstrategie aanscherpen. Dit is niet alleen in het belang van de organisaties en makers, maar ook voor het brede culturele aanbod dat onze samenleving verrijkt.

De focus van mijn adviesvraag ligt in eerste instantie niet op een volledig overzicht van de vraag en behoefte vanuit de sector naar financiering, maar op de manier waarop financiers, waaronder ook het Rijk, (beter) kunnen samenwerken om de toegang tot passende financiering voor de sector te vergroten, en hoe dit bij kan dragen aan de financiële stabiliteit van de sector. Ik vraag u daarbij voort te bouwen op de bevindingen uit uw eerdere advies '*Financiering van Cultuur*' uit 2019. Daarnaast vraag ik u zich te richten op de context van culturele organisaties. Het programma In The Mix[7] heeft reeds inzicht gegeven in de vraagstukken waar individuele makers tegenaan lopen.

*Hoofdvraag*
Hoe kan de toegankelijkheid en effectiviteit van de financieringsmarkt voor de culturele sector worden verbeterd, zodat deze bijdragen aan de financiële stabiliteit en het innovatieve vermogen van culturele organisaties?

Daarbij stel ik de volgende informatieve deelvragen:

1. In hoeverre zijn financiers voor de culturele sector complementair aan elkaar, en op welke manieren vullen zij elkaar aan in termen van financieringsdoelen en instrumenten?
2. Hoe verhouden verschillende financieringsinstrumenten zich tot elkaar en wat betekent dit voor de financiële stabiliteit en het innovatieve vermogen van culturele organisaties?
3. Welke kansen liggen er in een betere samenwerking tussen financiers als het gaat om het verbeteren van de toegankelijkheid en effectiviteit van financieringsinstrumenten? En hoe kunnen deze kansen worden benut?

Ik vraag u in dit alles oog te hebben voor financieringsinstrumenten en financiers die op dit moment nog niet in de sector worden gebruikt. Tevens vraag ik u oog te hebben voor de eigen rol van culturele organisaties, en de gekozen rechtsvorm, in het vinden van passende financiering.

**Planning**
Ik verzoek u uw advies kort na de zomer van 2025 te presenteren.

[7] Het programma is uitgevoerd door Platform Acct, voordekunst en Cultuur+Ondernemen en had als doel om de arbeidsmarktpositie van zelfstandige makers in de culturele en creatieve sector te verbeteren te onderzoeken hoe zij kunnen komen tot een diverse en voor hen passende financieringsmix.

**Onze referentie**
50211467

**Tot slot**
De culturele sector is van onschatbare waarde voor onze samenleving. Het creëren van een toekomstbestendige sector vraagt om gezamenlijke inspanningen van de sector zelf, financiers en waar nodig de overheid. Door de toegang tot financiering te vergroten, maatwerkoplossingen te bieden en de unieke positie van de sector te erkennen, kan een stevige basis worden gelegd voor een bloeiende culturele sector. Zo blijven we investeren in de kracht van kunst en cultuur als bron van inspiratie, verbinding en innovatie.

Met vriendelijke groet,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Eppo Bruins

# Bijlage 2: Geraadpleegde personen

Frank Aalderinks
Hoofd Filantropie ABN AMRO MeesPierson

Elise Althoff
Zakelijk directeur Nederlands Letterenfonds

Anne Bakker
(Alt)violist en zangeres

Jeroen Bartelse
Algemeen directeur TivoliVredenburg
Voorzitter Kunsten '92

René Bekkers
Hoogleraar Filantropie
Directeur Centrum voor Filantropische Studies
Vrije Universiteit Amsterdam

Pauline Bieringa
Algemeen directeur Triodos Bank

Romkje de Bildt
Directeur-bestuurder Nederlands Letterenfonds

Doreen Boonekamp
Adviseur Audiovisuele sector

Helleke van den Braber
Hoogleraar Mecenaatstudies Universiteit Utrecht

Jeroen Branderhorst
Hoofd Team Partners Vriendenloterij

George van Breemen
Zakelijk directeur-bestuurder Nederlands Filmfonds

Cathelijne Broers
Directeur het Cultuurfonds

Kristel Casander
Directeur voordekunst

Ingrid van Engelshoven
Adviseur Blueyard
Voormalig Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Patrick Eppink
Founder FindNFund

John van Es
Ministerie van Financiën

Levi De Feyter
Wealth advisor J.P. Morgan Private Bank

Ronald van der Giessen
Voorzitter Fondsen In Nederland

Titia Haaxma
Directeur-bestuurder Cultuur + Ondernemen

Mirjam Hament
Manager Partnerships Brabant C

Sandra den Hamer
Algemeen directeur-bestuurder Nederlands Filmfonds

Dion Hartman
Ministerie van Financiën

Sigrid Hemels
Hoogleraar Belastingrecht Erasmus Universiteit Rotterdam

Pieter Hendrikse
CEO JLL

Renate Heppener
Teammanager Duurzaam Bouwen Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Bas Hoeben Mannaert
Onderzoeker Statistiek Centraal Bureau voor de Statistiek

Dian Hoelscher
Directeur Vereniging van Vrije Theaterproducenten

Marieke van 't Hoff
Zakelijk directeur-bestuurder Introdans

Thomas de Hoog
Onderzoeker Boekmanstichting

Victorien van Hulst
Directeur-bestuurder Fonds Podiumkunsten

Geert-Jan Janse
Directeur Vereniging Rembrandt

Eva Kalis
Hoofd Filantropie Services Van Lanschot Kempen

Joost Kappers
Hoofd Subsidieverstrekking Fonds Podiumkunsten

Berend Jan Langenberg
Cultuureconoom

Eelco van der Lingen
Directeur-bestuurder Mondriaanfonds

Gabbi Mesters
Directeur-bestuurder Fonds voor Cultuurparticipatie

Marc Noyons
Marc Noyons & Partners

Ronald Ockhuysen
Directeur VandenEnde Foundation

Marilène van Oranje
Adviseur Partnerships VriendenLoterij

Lambert de Pater
Senior relatiemanager Kunst & Cultuur Triodos Bank

Nina Pigaht
Strategisch beleidsadviseur Fonds voor Cultuurparticipatie

Alexander Ramselaar
Expert financieren en vastgoed culturele en creatieve sector

David Rietveld
Coördinator Gemeentefinanciën Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Maarten van Rossum
Hoofd Team Cultuur, Toerisme en Technologie Centraal Bureau voor de Statistiek

Luuk Schreven
Projectleider Cultuurstatistieken Centraal Bureau voor de Statistiek

Wim Tönissen
Coördinator Team Arbeidsmarkt en Ondernemerschap Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Menno Tummers
Directeur Vereniging van Wetenschapsmusea en Science Centers

Claus Verbrugge
Adjunct-directeur Financieren en financiële faciliteiten Cultuur + Ondernemen

Jonathan Verwey
Onderzoeker Boekmanstichting

Bastiaan Vinkenburg
Senior managing consultant Berenschot

Koen van Vliet
Senior beleidsmedewerker Team Arbeidsmarkt en Ondernemerschap Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Willem Voorhans
Adviseur Kredieten Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Tanja Zuijderwijk
Programmamanager Cultuurloket DigitALL

# Colofon

De Raad voor Cultuur is het wettelijke adviesorgaan van de regering en het parlement op het terrein van cultuur, erfgoed, creatieve sector en media. De raad is onafhankelijk en adviseert gevraagd en op eigen initiatief over actuele beleidskwesties en subsidieaanvragen.

‘Ieder zijn aandeel.
Naar een evenwichtig financieel ecosysteem voor de cultuursector’
is een uitgave van de Raad voor Cultuur.

**Leden Adviescommissie Financiële stabiliteit**
Geert van Maanen (voorzitter)
Michel Knoppel
Ellen Loots
Edo Righini

**Secretarissen**
Annet Pasveer
Thomas van den Bergh

**Leden Raad voor Cultuur**
Kristel Baele (voorzitter)
Danielle Arets
Stef Avezaat
Deirdre Carasso
Nancy Jouwe
Wilbert Mutsaers
John Olivieira
Edo Righini

**Secretaris-directeur**
Rien Fraanje

RAAD VOOR CULTUUR

Raad voor Cultuur
Prins Willem Alexanderhof 20, 2595 BE Den Haag
070 - 310 66 86, info@cultuur.nl, www.raadvoorcultuur.nl

Het is toegestaan (delen van) de inhoud van deze publicatie te citeren of te verspreiden, mits daarbij de Raad voor Cultuur en deze publicatie als bronnen worden vermeld.

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Den Haag, november 2025.

RAAD
VOOR
CULTUUR