

2 De culturele en creatieve sector: kenmerken en arbeidsmarkt

2.1 Inleiding

In dit rapport onderscheiden de SER en de RvC vier oplossingsrichtingen die kunnen bijdragen aan het verminderen van de arbeidsmarkt knelpunten in de culturele en creatieve sector. Deze oplossingsrichtingen dienen aan te sluiten bij het specifieke karakter van de sector en bij de kenmerken van de culturele en creatieve arbeidsmarkt. In paragraaf 2.1 van dit hoofdstuk schetsen de raden daarom een beknopt beeld van de bijzondere kenmerken van deze sector, terwijl in paragraaf 2.2 op basis van de verkenning van de SER en de RvC de belangrijkste arbeidsmarktontwikkelingen worden beschreven. In paragraaf 2.3 worden de belangrijkste resultaten samengevat. De kenmerken van de culturele en creatieve sector, gecombineerd met een arbeidsmarkt met een structurele disbalans tussen vraag en aanbod, vragen volgens de raden om specifiek arbeidsmarktbeleid om de positie van werkenden in deze sector te verbeteren.

2.2 Bijzondere kenmerken van de culturele en creatieve sector

De culturele en creatieve sector heeft een aantal bijzondere kenmerken die onder meer samenhangen met de economie van de sector, de projectmatige werkwijze in de sector en de sterke intrinsieke motivatie van de werkenden.

Waarde(n) van de sector

De culturele en creatieve sector wordt gekenmerkt door intrinsieke, esthetische waarden.¹ Het publiek wordt door kunst en cultuur aangesproken door schoonheid, ontroering, herinneringen en contemplatieve thema's. Geen ander domein in de samenleving, van economie tot sport, religie of wetenschap, legt zo'n sterk verband met deze waarden.

Het is belangrijk dat kunst en cultuur een functie vervullen als vrijplaats voor kritische en onconventionele opvattingen.² De intrinsieke, autonome waarde is een van de belangrijkste motivaties om een deel van de culturele en creatieve sector door de overheid te subsidiëren. De functie van de culturele en creatieve sector als vrijplaats is te vergelijken met de wetenschap. Waar wetenschap de vrijheid gebo-

1 WRR (2015) *Cultuur herwaarderen*, Verkenning 30, Den Haag : Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
2 Raad voor Cultuur (2015) *Agenda cultuur 2017 - 2020 en verder*, Den Haag : Raad voor Cultuur.

den wordt om belangeloos vragen te stellen over het functioneren van de wereld, is er ook ruimte voor kunst en cultuur om in alle vrijheid de eigen betekenis en die voor de samenleving te onderzoeken.

Behalve de intrinsieke, esthetische waarde bezitten kunst en cultuur, waaronder ook de media, maatschappelijke en economische waarden die van belang zijn voor individuen en voor de samenleving als geheel.³ Zo dragen kunst en cultuur bij aan identiteitsvorming, ontplooiing, zingeving en informatievoorziening. Daarnaast bevordert de culturele en creatieve sector het creatieve en innovatieve vermogen van de samenleving, de ondernemingszin, de fysieke inrichting, de sociale binding en het aanzien van Nederland.

Wat een land uiteindelijk financieel overheeft voor de intrinsieke, maatschappelijke en/of economische waarde van cultuur, is een beslissing van consumenten, bedrijfsleven en de politiek. Aangezien kunst en cultuur ook een publieke functie hebben, wordt mede op basis daarvan een deel van het kunst- en cultuuraanbod gesubsidieerd.

Legitimeringsgronden voor subsidiëring worden ook vaak gezocht in de externe, positieve effecten van kunst en cultuur voor zowel individuen, de maatschappij als voor de economie. Het gaat hier om de positieve gevolgen van goederen of diensten die genoten kunnen worden, zonder dat de maker hiervoor een vergoeding krijgt. Zo is er de waarde die samenhangt met de beleving van de artistiek-inhoudelijke kwaliteit. In maatschappelijke effectmetingen wordt deze waarde in economische zin geobjectiveerd. Denk hierbij aan de positieve, economische effecten van kunst en cultuur op het vestigingsklimaat of aan de positieve effecten op het toerisme. Wanneer er sprake is van een keur aan culturele voorzieningen, zoals bioscopen, theaters, concertzalen, operahuizen en monumentale gebouwen en parken, heeft dit veelal een gunstig effect op de waarde van een stad of een wijk in de stad. Het is met andere woorden zo, dat afgezien van het genot dat individuen ontleen aan de esthetische waarde van kunst en cultuur, er ook sprake is van een economische hefboomfunctie van kunst en cultuur. Zo is er aantoonbaar een stijging van de

3 Zie de website Monitor Trends in Beeld van het ministerie van OCW. De minister van OCW heeft een verantwoordelijkheid voor de cultuur en -mediastelsels. Vanuit die rol waarborgt de minister een aantal publieke belangen, waarvan het niet vanzelfsprekend is dat ze tot stand komen. In de Mediawet en de wet op bijzonder en specifiek cultuurbeleid is vastgelegd dat de cultuur- en mediastelsels moeten voldoen aan criteria van (1) verscheidenheid en pluriformiteit (inclusief bescherming van erfgoed); (2) spreiding (zowel geografische spreiding als toegankelijkheid); (3) kwaliteit; (4) onafhankelijkheid.

waarde van het vastgoed en wordt een positieve aantrekkingskracht gesignaleerd op bedrijven en individuen.⁴

De bijdrage aan de economie van de culturele en creatieve sector wordt voorts erkend in het Topsectorenbeleid van het Ministerie van Economische Zaken (EZ). De Topsector Creatieve Industrie is een groeisector die positief bijdraagt aan de exportpositie van Nederland. Een van de belangrijkste knelpunten in de culturele en creatieve sector is dat cultuurproducenten (te) weinig van de externe positieve effecten terugzien in hun verdienmodellen.

Naast economische waarde produceert de culturele en creatieve sector maatschappelijke opbrengsten: culturele voorzieningen dragen bij aan beter onderwijs, gezondheid en welzijn, een actieve deelname van mensen aan de samenleving en aan de gemeenschapszin van (groepen) mensen.

Economie van de sector

Er is in de culturele en creatieve sector sprake van een imperfecte markt. De imperfecties zijn door diverse economen beschreven.⁵ Deze houden onder meer verband met het feit dat vraag en aanbod op een inefficiënte wijze bij elkaar komen. Het is dan ook onzeker of er ooit een evenwicht zal komen tussen vraag en aanbod. Zo is er voorkennis nodig om de artistiek-inhoudelijke waarde te kunnen bepalen. De smaakonzekerheid aan de vraagkant veroorzaakt een informatiescheefheid die als gevolg kan hebben dat er in de beeldende kunst, maar ook in muziek, film, literatuur en architectuur een 'winner takes all' ontstaat, omdat het publiek op zeker speelt en zich, al dan niet gesteund door deskundigen, op de gevestigde namen richt.

Daarnaast werkt de intrinsieke drive van kunstenaars het in de hand dat er aanbod wordt geproduceerd zonder dat hieraan een directe vraag ten grondslag ligt. Hierdoor ontstaat overaanbod, met veelal een ongelijke machtsverhouding en dalende prijzen als gevolg. Desondanks reageert in grote delen van de culturele en creatieve sector het aanbod van arbeid maar beperkt op een prijsdaling en verlaat men de sector niet. Veel zzp'ers in de culturele en creatieve sector ontvangen een lagere vergoeding dan een omgerekend uurtarief dat vergelijkbaar is met het minimumloon. Zij accepteren dat, omdat zij worden gedreven door de passie voor hun werk, maar ook

4 Zie *Atlas voor gemeenten*. De Atlas voor gemeenten vergelijkt elk jaar de 50 grootste gemeenten van Nederland met elkaar. Uit de vergelijking komt een woonaantrekkelijkheidsindex voort, samengesteld uit acht factoren, te weten bereikbaarheid van werk, het culturele aanbod, veiligheid, het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad, de nabijheid van natuurgebieden, de aanwezigheid van hoger onderwijs, het historische karakter van de stad en de kwaliteit van het culinaire aanbod.

5 Zie Klink, P. van (2016) *De bijzondere economie van het kunstenaarschap of Wat iedere kunstenaar moet weten*, Amsterdam : Amsterdam University Press; en Klamer, A (1996) *The Value of Culture: On the relationship of economics and art*, Amsterdam : Amsterdam University Press.

omdat zij in beeld willen blijven en hun artistieke ontwikkeling vooropstellen. Deze kenmerkende intrinsieke motivatie helpt kunstenaars vaak niet om hun arbeidsmarktpositie te verbeteren. Als de focus op de artistieke productie ligt, is het moeilijk om tegelijkertijd het zakelijke belang in het oog te houden. Een effect dat nog versterkt wordt door een zwakke onderhandelingsmacht. Deze scheve situatie tussen vraag en aanbod is een mogelijke reden voor overheidsingrijpen. Daarnaast heeft het overaanbod in de culturele en creatieve sector niet louter negatieve effecten. De grote participatie in de sector – als amateur, als professional en op de grens van beide – is van grote waarde voor de kwaliteit van de output. Bovendien stimuleert een groot aanbod innovatie en excellentie. Hiervan profiteert de Nederlandse economie en samenleving als geheel in termen van creativiteit, innovatie en leefbaarheid.

De bijzondere kenmerken van de culturele en creatieve sector laten zien dat de sector alleen onvoldoende in staat is om evenwichtige arbeidsverhoudingen te realiseren. Het grote en groeiende aandeel zzp'ers en het huidige ongelijke speelveld voor werknemers en zzp'ers bieden geen zicht op een betere situatie. De overheid streeft er in algemene zin naar om goede arbeidsverhoudingen te bevorderen. Daarbij gaat het zowel om het faciliteren en stimuleren van moderne arbeidsrelaties als om de rechtsbescherming van werknemers. De effecten daarvan kunnen zijn dat er evenwichtiger arbeidsverhoudingen ontstaan, waarbij werkenden een minimumniveau van arbeidsrechtelijke bescherming wordt geboden dat in overeenstemming is met de maatschappelijke ontwikkelingen en dat sociale partners voldoende ruimte biedt voor eigen verantwoordelijkheid. Een dergelijke bescherming geldt echter onvoldoende voor het groeiende aantal zzp'ers in de sector. Op grond van het mededingingsrecht mogen zzp'ers geen prijsafspraken maken, tenzij het schijnzelfstandigen betreft. Bij het uitblijven van (sector)specifieke wet- en regelgeving zijn collectieve afspraken over honoraria en (andere) standaardvoorwaarden volgens de ACM in Nederland vooralsnog praktisch onmogelijk.⁶

De bijzondere kenmerken van de culturele en creatieve sector, de stelselverantwoordelijkheid van de overheid voor kunst en cultuur én de structurele disbalans tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt maken het wenselijk dat de overheid met andere belanghebbenden maatregelen treft om de positie van werkenden in de sector te beschermen en – waar nodig – te verbeteren. Dit vergt het stimuleren van sectorspecifiek arbeidsmarktbeleid.

6 ACM (2017) *Leidraad tariefafspraken voor zzp'ers in cao's*, Den Haag : Autoriteit Consument & Markt.

2.3 De arbeidsmarkt van de culturele sector

In de *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector* van januari 2016 concluderen de SER en de RvC dat de arbeidsmarktsituatie van veel werkenden in de culturele sector zorgelijk is.⁷ In deze paragraaf vatten we de meest in het oog springende conclusies uit de verkenning nog eens samen, waar mogelijk aangevuld met actuelere cijfers.

Minder werknemers, meer zelfstandigen

Uit de verkenning blijkt dat door de economische crisis en de bezuinigingen in de afgelopen jaren veel banen van werknemers in de culturele en creatieve sector verloren zijn gegaan. Volgens de meest recente cijfers in *Cultuur in Beeld 2016* is in de periode 2010 tot en met 2015 het aantal banen gedaald van 163.000 naar 140.000, een krimp van 14,3 procent (zie tabel 2.1).⁸ Dit is exclusief de werkgelegenheidsontwikkeling in de cultuureducatie (zie kader). In de economie als geheel zijn er in deze periode 112.000 banen bijgekomen, een winst van 1,4 procent.

Tabel 2.1 Ontwikkeling van het aantal banen van werknemers en aantal zelfstandigen⁹

| | Banen werknemers | | | Aantal zelfstandigen | | |
|--------------------------------------|------------------|-----------|-----------------|----------------------|-----------|-----------------|
| | 2010 | 2015 | Groei 2010-2015 | 2010 | 2014 | Groei 2010-2014 |
| Totaal economie | 7.770.000 | 7.882.000 | 1,4% | 960.000 | 1.033.000 | 7,6% |
| Totaal culturele en creatieve sector | 162.830 | 139.570 | -14,3% | 92.820 | 106.000 | 14,2% |
| Kunsten en cultureel erfgoed | 47.550 | 42.890 | -9,8% | 38.480 | 44.910 | 16,7% |
| Media & Entertainment | 61.950 | 51.500 | -16,9% | 21.870 | 24.440 | 11,8% |
| Creatieve zakelijke dienstverlening | 53.330 | 45.190 | -15,3% | 32.480 | 36.650 | 12,5% |

Bron: CBS Statline (17 november 2016) *Maatwerktablel t.b.v. Cultuur in Beeld 2016*.

De werkgelegenheid bij culturele instellingen en rijkscultuurfondsen die gesubsidieerd worden uit de Culturele Basisinfrastructuur (niet in tabel 2.1) daalde van 8.110 werknemers in 2010 naar 7.050 in 2013, steeg in 2014 naar 7.260 werknemers en daalde in 2015 naar 7.120.¹⁰ Over het hele tijdvak is het aantal werknemers bij

7 SER en RvC (2016) *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad/Raad voor Cultuur.

8 Min. OCW (2016) *Cultuur in Beeld 2016*, Den Haag : Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

9 Het aantal zelfstandigen heeft betrekking op personen die aangifte hebben gedaan van winst uit een eigen onderneming. Zelfstandigen met resultaat uit overig werk of DGA's zijn niet meegerekend.

10 CBS Statline (17 november 2016) *Maatwerktablel Werknemers bij gesubsidieerde culturele instellingen*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

deze instellingen met 12,2 procent gedaald. Daarnaast is het aandeel voltijdse aanstellingen bij de BIS-instellingen sinds 2013 gedaald: van 48 procent in de periode 2010-2012 naar 44 procent in de periode 2013-2015.

Terwijl er banen in loondienst verloren zijn gegaan, is het aantal actieve zelfstandigen in de culturele en creatieve sector gestegen. Het aantal zelfstandigen in de sector (exclusief de cultuureducatie) is volgens tabel 2.1 tussen 2010 en 2014 met 13.000 gestegen (+14,2 procent). In de gehele economie bedraagt de stijging van het aantal zelfstandigen in dit tijdvak 7,6 procent.

Werkgelegenheid cultuureducatie

De werkgelegenheidscijfers in tabel 2.1 zijn exclusief de cultuureducatie. Er zijn nog weinig betrouwbare cijfers over de werkgelegenheid in deze branche. In 2016 heeft het CBS een pilot gepubliceerd over het aanbod van kunst- en cultuureducatie.* Volgens deze pilot waren in 2015 circa 13 duizend personen in loondienst of als zelfstandige werkzaam in deze branche, waarvan 10.500 docenten en 2.500 ondersteunend personeel. Daarnaast waren er bijna 7.500 vrijwilligers en stagiairs in de branche actief. Uit een aanvullende maatwerktabel van het CBS blijkt dat de personeelsformatie in de cultuureducatie tussen 2007 en 2014 met 21 procent is gedaald.** Naast amateurkunst en buitenschoolse cultuureducatie is er ook cultuureducatie in het primair en voortgezet onderwijs. In het primair onderwijs zijn professionals actief met een onderwijsbevoegdheid, alsmede kunstenaars vanuit culturele instellingen. Het is niet bekend om hoeveel professionals het gaat. Leerlingen in het voortgezet onderwijs (vmbo, havo, vwo) krijgen voornamelijk te maken met kunst en cultuur bij Culturele en Kunstzinnige Vorming (CKV), bij de kunstvakken en bij culturele activiteiten. In het voortgezet onderwijs werkten in 2015 ruim 3.600 docenten met een eerstegraads en ruim 8.200 personen met een tweedegraads bevoegdheid in het vakkencluster Kunst.***

* CBS (2016) *Pilot Aanbod kunst- en cultuureducatie 2015*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

** CBS (10 maart 2016) *Kerngegevens Kunst-/Cultuurconnectie 1991-2014*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

*** Zie de website stamos.nl: Vakinformatie vo.

Het aantal arbeidsjaren in de culturele en creatieve sector van werknemers en zelfstandigen samen is naar schatting gedaald van 190.000 in 2010 naar ruim 183.000

in 2014, een afname van 3,5 procent.¹¹ Het toch al hoge aandeel zelfstandigen in de culturele en creatieve sector is hierdoor nog verder gestegen: van 34,7 procent van de arbeidsjaren in 2010 naar 40,6 procent in 2014.

Grote en toenemende bijdrage van vrijwilligers

Veel vrijwilligers vinden de culturele en creatieve sector een aantrekkelijk werk-domein. Zij leveren een belangrijke bijdrage aan het maatschappelijk draagvlak voor en binding met de sector. Vrijwilligers zijn voor culturele instellingen van groot belang. Delen van de culturele en creatieve sector (denk aan musea, poppodia en bibliotheken) kunnen door de bezuinigingen, uitstroom van professionele krachten en een meer projectmatige werkwijze zonder vrijwilligers niet functioneren. Een aantal branches maakt daarom veel en steeds meer gebruik van vrijwilligers.¹² Hoewel deze vrijwilligers aanmerkelijk minder uren werkzaam zijn dan werknemers, geeft dit het grote belang aan van vrijwilligers voor het functioneren van delen van de sector en dat vrijwilligerswerk in deze branches een aantrekkelijk werk-domein is. In de arbeidsmarktverkenning van de SER en de RvC wordt erop gewezen dat de groei van het aantal vrijwilligers erop kan wijzen dat zij betaalde krachten verdringen.¹³ Anderzijds kan de toename ook het gevolg zijn van de introductie van nieuwe werkzaamheden. Ook is het juist mede dankzij de inzet van vrijwilligers mogelijk om bijvoorbeeld festivals te organiseren.

Stijgende deelname van stagiairs

Uit tabel 2.2 blijkt dat ook het aantal stagiairs in de culturele en creatieve sector is gestegen, maar de toename (+15,2 procent) is minder groot dan de groei van het totale aantal stagiairs in Nederland (+28,8 procent). Alleen in Media & Entertainment is het aantal stagiairs sterk gegroeid. De sector maakt relatief veel en in toenemende mate gebruik van stagiairs. In 2010 waren er 2,46 stagiairs per 100 banen van werknemers; in 2015 waren dat er 3,31. In de economie als geheel steeg het aantal stagiairs per 100 banen van 1,16 naar 1,48.

11 Eigen berekening op basis van CBS Statline (17 november 2016) *Maatwerktable t.b.v. Cultuur in Beeld 2016*. Het aantal arbeidsjaren van zelfstandigen is bepaald conform de rekenregels die in *Cultuur in Beeld 2013* zijn gehanteerd. Een zelfstandige die zelfstandigenaftrek heeft gekregen telt voor 0,875 arbeidsjaar mee. Een zelfstandige zonder zelfstandigenaftrek telt voor 0,375 arbeidsjaar mee.

12 Zie CBS Statline (4 oktober 2016) *Musea; collectie, bezoeken, tarieven, tentoonstellingen, werkgelegenheid* en CBS Statline (10 januari 2017) *Professionele podiumkunsten; werkgelegenheid, baten en lasten*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

13 SER en RvC (2016) *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad/Raad voor Cultuur, p. 13.

Tabel 2.2 Ontwikkeling van het aantal stagiairs in de periode 2010-2015

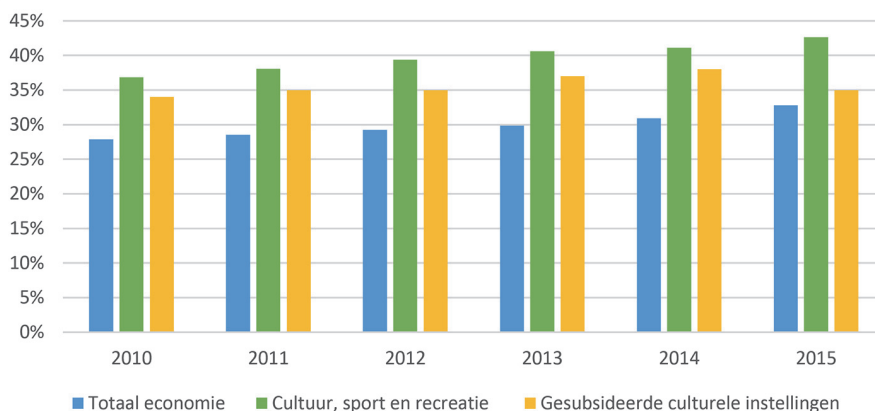
| | 2010 | 2015 | Groei 2010-2015 |
|--------------------------------------|--------|---------|-----------------|
| Totaal economie | 90.360 | 116.380 | 28,8% |
| Totaal culturele en creatieve sector | 4.020 | 4.630 | 15,2% |
| Kunsten en cultureel erfgoed | 1.010 | 1.180 | 16,8% |
| Media & Entertainment | 1.070 | 1.420 | 32,7% |
| Creative zakelijke dienstverlening | 1.950 | 2.040 | 4,6% |

Bron: CBS Statline (17 november 2016) *Maatwerktabel t.b.v. Cultuur in Beeld 2016*.

Relatief groot en toenemend aandeel tijdelijke contracten

Relatief veel werknemers in de culturele en creatieve sector werken op een tijdelijk contract, mede als gevolg van de financiële risico's en projectmatige werkzaamheden. Het aandeel van tijdelijke contracten is in de afgelopen jaren verder toegenomen (zie figuur 2.1). In de economie als geheel loopt het aandeel tijdelijke contracten op van 28 procent in 2010 naar 33 procent in 2015.¹⁴ In de sector cultuur, sport en recreatie ligt dat ieder jaar in dit tijdvak circa 10 procentpunt hoger. Van de werknemers bij een BIS-instelling heeft ruim eenderde van de werknemers een dienstverband voor bepaalde tijd. Dit aandeel is in de periode 2010-2015 overigens weinig gestegen.

Figuur 2.1 Ontwikkeling van het aandeel tijdelijke contracten in de periode 2010-2015



Bronnen: CBS Statline (20 januari 2017) *Werkgelegenheid; geslacht, dienstverband, kenmerken baan, SBI2008* en CBS Statline (17 november 2016) *Werknemers bij gesubsidieerde culturele instellingen*.

¹⁴ CBS Statline (20 januari 2017) *Werkgelegenheid; geslacht, dienstverband, kenmerken baan, SBI2008, Voorburg/Heerlen* : Centraal Bureau voor de Statistiek.

Relatief grote ww-dynamiek

Als gevolg van de projectmatige werkwijze in de culturele en creatieve sector en het grote aandeel tijdelijke contracten is ook de werkloosheid verhoudingsgewijs hoog.¹⁵ In 2014 was het aantal nieuwe en lopende WW-uitkeringen per 100 verze-kerden in de sector ongeveer twee keer zo hoog als in de totale economie. Positief is wel dat de instroom in de WW in 2015 met 8,4 procent is gedaald en het aantal lopende uitkeringen met 8,6 procent.¹⁶ De sector steekt daarbij positief af bij de eco-nomie als geheel waar de instroom met 3,5 procent is gedaald, terwijl het aantal lopende uitkeringen nog met 1,1 procent steeg.

Hoewel ww'ers afkomstig uit culturele instellingen volgens het UWV relatief snel weer aan het werk zijn (67 procent van de instroom in 2014 hervatte het werk bin-nen een jaar), is hun werkherhvatting verhoudingsgewijs weinig duurzaam. Bijna de helft blijft na werkherhvatting minimaal 12 maanden aan het werk, de rest is korter dan een jaar werkzaam. Dit bevestigt het projectmatige en seizoensgebonden karakter van het werk in de sector.¹⁷

Zwakke inkomenspositie

Uit de verkenning blijkt dat een groot deel van de mensen die werken in de cultu-rele en creatieve sector een jaarinkomen heeft onder modaal niveau.¹⁸ Ongeveer de helft van de mensen met een creatief beroep heeft een jaarinkomen dat lager is dan 30 duizend euro.¹⁹ Bij andere beroepsbeoefenaren met een hoog vaardigheidsni-veau verdient maar twintig procent beneden modaal. Kunstenaars hebben vaker een bijstands- of WW-uitkering.

Uit CBS-cijfers blijkt dat het persoonlijk inkomen van zzp'ers in de sector cultuur, recreatie en overige diensten met gemiddeld 19 duizend euro het laagst is ten opzichte van zzp'ers in andere sectoren.²⁰ Van den Born heeft in 2013 onderzoek gedaan naar het inkomen van zzp'ers die een creatief beroep uitoefenen.²¹ In dit

15 De sector culturele instellingen zoals gedefinieerd door het UWV is beperkter afgebakend dan de cultuursector in dit rapport. Het UWV rekent tot de sector culturele instellingen: toonkunstenaars, opera- en toneelgezelschappen, variété-, circusinstellingen en kermisgezelschappen, film, beeldhouwkunst, schilderkunst, letterkundigen, musea, archieven, monumenten en bibliotheken, andere culturele instellingen, zendgemachtigden op het gebied van radio en televisie, alsmede omroepproductiebedrijven. In 2014 ging het om ruim 50 duizend verzekerde personen.

16 UWV (2017) *Informatie sociale verzekeringen naar sectoren 2015*, Amsterdam : UWV.

17 UWV (2016) *Kansrijk uit de ww*, Amsterdam : UWV.

18 SER en RvC (2016) *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad/Raad voor Cultuur.

19 CBS (2014) *Monitor kunstenaars en afgestudeerden aan creatieve opleidingen*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

20 CBS nieuwsbericht (27 oktober 2015) *Zelfstandige verdient gemiddeld 38 duizend euro*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

21 Born, A. van den (2013) *Het einde van de zelfstandigenaftrek: De impact op de creatieve zelfstandige*, Tilburg: Creatief Ondernemerschapslab.

onderzoek ligt het gemiddelde bruto-jaarinkomen van zzp'ers in de culturele sector op 21.908 euro. Dit is ruim 10 duizend euro lager dan het modaal bruto-inkomen van 32.500 euro in 2013. Daarnaast blijkt uit het meest recente onderzoek onder hbo-afgestudeerden opnieuw dat de uurtarieven en salarissen van afgestudeerden van het kunstvakonderwijs van alle hbo-afgestudeerden het laagst zijn. Anderhalf jaar na afstuderen krijgen hbo-alumni eind 2015 gemiddeld 14,20 euro bruto per uur. Voor afgestudeerden van het kunstvakonderwijs is dit 10,40 euro.²² Het grootste deel van de kunstenaars en creatieven is actief als zelfstandige. Met uitzondering van een enkele beroepsgroep zoals medisch specialisten, ligt het inkomen van zelfstandigen doorgaans lager dan bij werknemers in loondienst.²³

Uit de verkenning van de SER en de RvC bleek dat er in sommige deelsectoren behoefte bestaat om te komen tot (minimum)tariefafspraken. De beperkingen die het mededingingsrecht daaraan stelt, vormen een belemmering.

Weinig zzp'ers verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid

Steeds minder zelfstandigen in Nederland hebben een arbeidsongeschiktheidsverzekering (aov). Vaak geven zij aan dat zij zo'n verzekering te duur vinden en dat zij over voldoende andere oplossingen beschikken. Uit CBS-cijfers blijkt dat dit aandeel is gedaald van 23,4 procent in 2011 tot 21,9 procent in 2013.²⁴ Het aandeel zzp'ers met een aov ligt in de culturele en creatieve sector nog lager dan gemiddeld. In de sector 'cultuur, recreatie en overige diensten' betalen relatief de minste zzp'ers deze premie: slechts 10 procent is verzekerd (zie figuur 2.2).

Zzp'ers hebben onvoldoende financiële ruimte voor pensioenopbouw

In de verkenning van de SER en de RvC uit 2016 wordt geconcludeerd dat er vaak onvoldoende financiële ruimte is voor het opbouwen van een oudedagsvoorziening.²⁵ Bijna de helft van de cultureel ondernemers zegt pensioenrechten te hebben opgebouwd die voortkomen uit een dienstverband.²⁶ Daarnaast heeft 15 procent van de zzp'ers pensioen gespaard via een lijfrente of bankspaarproduct, maakt 1 op de 10 gebruik van de Fiscale Oudedagsreserve en spaart 1 op de 10 zonder gebruik te maken van een specifiek pensioenproduct.

22 Vereniging Hogescholen (2016) *Feiten en cijfers HBO-Monitor 2015: De arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hbo*, Den Haag : Vereniging Hogescholen.

23 CBS nieuwsbericht (5 maart 2016) *Inkomen meeste zzp'ers lager dan van werknemers*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

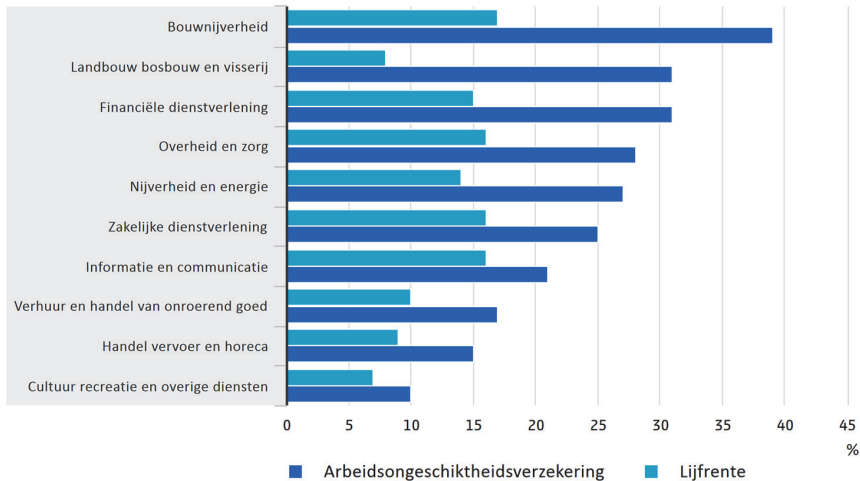
24 CBS nieuwsbericht (6 februari 2016) *Een op vijf zzp'ers verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid*, Voorburg/Heerlen : Centraal Bureau voor de Statistiek.

25 SER en RvC (2016) *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad/Raad voor Cultuur.

26 Born, A. van den e.a. (2017) *Culturele pensioenen voor en van culturele ondernemers*, Tilburg : Tilburg University. Het gaat hierbij overigens om een beperkt onderzoek onder 122 culturele ondernemers.

Volgens het CBS betaalde in 2013 bijna 12 procent van alle zzp'ers lijfrentepremie voor een pensioen. In de sector 'cultuur, sport en recreatie' was dat met 7 procent het laagst (zie figuur 2.2).

Figuur 2.2 Zzp'ers met premie arbeidsongeschiktheidsverzekering en lijfrente in 2013



Bron: CBS nieuwsbericht (6 februari 2016) *Een op vijf zzp'ers verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid.*

De redenen die zzp'ers noemen om geen pensioen op te bouwen, is dat men het te duur vindt, te ingewikkeld, iets voor de langere termijn en dat men het liever investeert in de eigen onderneming.²⁷ Overigens heeft een aanzienlijk deel van de zzp'ers een dermate laag inkomen dat de AOW al een verbetering is en waardoor het ook niet nodig is om aanvullend te sparen voor de oude dag.

Zwakke onderhandelingspositie zzp'ers

De kern van het ondernemerschap is de vrijheid om over de prijsstelling en andere voorwaarden te onderhandelen. In specifieke sectoren wordt de marktwerking verstoord door een onvoldoende onderhandelingspositie van de zelfstandige. Een indicatie hiervoor is het verschil tussen het persoonlijk inkomen van werknemers en zzp'ers. Het persoonlijk inkomen van een zzp'er ligt gemiddeld ruim 10 procent lager dan van een werknemer. Het verschil is het grootste in de beroepsgroep kunstenaars.²⁸ Hier hebben zzp'ers 43 procent minder inkomen dan een werknemer in

²⁷ Born, A. van den e.a. (2017) *Culturele pensioenen voor en van culturele ondernemers*, Tilburg : Tilburg University. Het gaat hierbij overigens om een beperkt onderzoek onder 122 culturele ondernemers.

²⁸ Tot de beroepsgroep kunstenaars horen beeldende beroepen, ontwerpende beroepen, uitvoerende beroepen en schrijvers en overige kunstenaarsberoepen. Circa 60 procent van de kunstenaars werkt als zelfstandige.

deze beroepsgroep. Meer dan de helft van de zelfstandigen in de culturele en creatieve sector is van mening dat zij een zwakke onderhandelingspositie hebben ten opzichte van opdrachtgevers en exploitanten.²⁹ Het gevolg hiervan is dat zij minder goed in staat zijn om redelijke tarieven te vragen en om verzekeringspremies en reserveringen voor bufferopbouw in hun tarieven te verdisconteren.

Onrust over zelfstandigenaftrek, wet DBA en Wwz

Tot slot signaleren de SER en de RvC in hun verkenning dat veel zzp'ers bezorgd zijn dat zij bij de eventuele afschaffing/beperking van de zelfstandigenaftrek gedwongen zijn om te stoppen als zzp'er; zij beschouwen de zelfstandigenaftrek als een belangrijke inkomensondersteuning. Dit is vooral relevant als er geen alternatief is voor het zzp-schap, omdat het beroep weinig of niet in loondienst voorkomt; een situatie die in sommige delen van de culturele en creatieve sector relatief vaak voorkomt. Ook is er bij opdrachtgevers en opdrachtnemers onrust over de, per 1 mei 2016 in werking getreden, wet DBA. De onduidelijkheid over deze wet en de financiële gevolgen ervan als de Belastingdienst een naheffing en boete oplegt, heeft bij opdrachtgevers geleid tot terughoudendheid bij het inschakelen van zzp'ers, ook al is de werking van de wet vanwege de onrust tot 2018 uitgesteld. Er zijn signalen, ook uit de culturele en creatieve sector, dat opdrachtgevers om geen risico's te lopen gebruikmaken van intermediairs als payrollbedrijven en uitzendbureaus.³⁰ Een deel van de zzp'ers geeft aan hierdoor minder opdrachten te hebben gekregen.³¹

Culturele instellingen zijn terughoudend om mensen in vaste dienst te nemen. Dit komt door het projectmatige karakter van veel van het werk, de onzekere financiële situatie en de kosten die zijn verbonden aan een vast dienstverband. De invoering van de Wet werk en zekerheid (Wwz) heeft ertoe geleid dat instellingen ervoor terugschrikken om mensen, met wie zij al tijdelijke contracten hadden, een nieuw contract aan te bieden. Volgens de ketenbepaling in de Wwz ontstaat er na drie tijdelijke contracten of na twee jaar recht op een vaste aanstelling, als er tussen deze contracten maximaal zes maanden zit. Overigens kunnen sociale partners in een cao van die regel afwijken tot maximaal zes contracten in vier jaar, mits zij kunnen motiveren waarom voor bepaalde functies of functiegroepen van de ketenbepaling moet worden afgeweken. Daarnaast kan de minister bij Algemene maatregel van Bestuur op verzoek van cao-partijen voor bepaalde functies in bepaalde sectoren de

29 Weda, J. e.a. (2011) *Wat er speelt*, Amsterdam : SEO.

30 Zie bijv. de brief van het Hoofd Productiefaciliteiten & ICT van de NTR Alex van Reenen, waaruit blijkt dat 'risico-beperking voor NTR bij het inhuren van freelancers via facilitaire bedrijven in het kader van de te verwachten toekomstige wetgeving' één van de overwegingen is om de inhuur van freelancers via een derde te laten verlopen.

31 KvK (2017) *Zzp'ers en hun opdrachten*, Utrecht : Kamer van Koophandel.

ketenbepaling geheel buiten werking stellen, als die het voortbestaan van de sector in gevaar brengt. In de culturele en creatieve sector is dat gebeurd voor:

- Artistieke functies, artistieke steunfuncties en productie- of voorstellingsgebonden personeel in de podiumkunstensectoren toneel en dans.
- Remplaçanten in dienst bij de Stichtingen Remplaçanten of het Muziekcentrum van de Omroep.
- Presentatoren in dienst bij RTL Nederland B.V. die voldoen aan bepaalde voorwaarden.³²

2.4 Conclusies

De culturele en creatieve sector heeft een aantal bijzondere kenmerken waardoor de markt in deze sector op onderdelen niet goed functioneert en veel werkenden in deze sector een zwakke arbeidspositie hebben. De werkenden zien over het algemeen maar weinig terug van de waardecreatie die de sector realiseert, hoewel die een belangrijke bijdrage levert aan innovatie en economische welvaart, aan het welzijn van burgers en aan de maatschappelijke verbinding tussen groepen. De arbeidsmarkt in deze sector is structureel uit balans waarbij het aanbod de vraag overtreft. Op grote delen van de arbeidsmarkt van de culturele en creatieve sector is te zien dat het aanbod van arbeid slechts beperkt reageert op de prijsdaling. Door de intrinsieke motivatie blijven veel kunstenaars in deze sector uit creatieve drijfveren hun beroep uitoefenen, ook als ze daarmee weinig geld verdienen. Tegelijkertijd draagt de grote participatie ook positief bij aan de kwaliteit van de sector en aan de creativiteit, innovatie en leefbaarheid van de Nederlandse economie en samenleving.

De disbalans tussen vraag en aanbod in de culturele en creatieve sector leidt ertoe dat de arbeidsmarktsituatie van veel werkenden in deze sector zorgelijk is. Door de economische crisis en de bezuinigingen is hun positie bovendien verder verzwakt. Het aantal banen van werknemers is gedaald, terwijl er tegelijkertijd relatief veel en in toenemende mate met tijdelijke contracten wordt gewerkt, wat er mede weer toe leidt dat de sector een relatief hoge kans op werkeloosheid kent. De daling van loondienstverbanden is gepaard gegaan met een verdere toename van het toch al hoge aandeel zzp'ers, vrijwilligers en stagiairs in deze sector en met een zwakke onderhandelingspositie van de werkenden.

³² Staatscourant (2 januari 2017) nr. 132 *Regeling ketenbepaling bijzondere functies en hogere vergoeding kantonrechter*.

De inkomens in de sector liggen laag en de meeste zzp'ers zijn niet verzekerd tegen het risico van arbeidsongeschiktheid. Tot slot hebben veel zzp'ers onvoldoende financiële middelen om te sparen voor de oude dag en is er zorg en onrust over (mogelijke) veranderingen in wet- en regelgeving.

In de volgende hoofdstukken doen de raden voorstellen die tot doel hebben de positie van de werkenden in de culturele en creatieve sector structureel te verbeteren. Het is de raden erom te doen dat de weerbaarheid en zelfredzaamheid van de werkenden en de werkgevers en opdrachtgevers wordt vergroot en dat zij in de gelegenheid worden gesteld om te onderhandelen over redelijke honoraria en de verdeling van inkomsten uit auteursrechten. De voorstellen zijn verdeeld over vier oplossingsrichtingen:

- Hoe kan het verdienvermogen van de culturele en creatieve sector worden vergroot? (hoofdstuk 3)
- Hoe kan de inkomenszekerheid van werkenden worden verbeterd? (hoofdstuk 4)
- Hoe kunnen scholing en duurzame inzetbaarheid worden bevorderd? (hoofdstuk 5)
- Hoe kan de sociale dialoog worden versterkt? (hoofdstuk 6)