

Vergaderjaar 2022–2023

35 984

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2022 (Incidentele suppletoire begroting inzake verwerving kunstwerk)

Q

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2023

Hierbij bied ik uw Kamer het onderzoek *Ongelijk getroffen, ongelijk gesteund II. Effecten van de coronacrisis in de culturele sector* aan, uitgevoerd door de Boekmanstichting in samenwerking met onderzoeksbureau SiRM.

Dit onderzoek is de opvolger van het gelijknamige eerste rapport, en kwam tot stand op initiatief van de Boekmanstichting, mede op verzoek van de Taskforce Culturele sector, en is gefinancierd door het Ministerie van OCW. Aanvullend is dit onderzoek ook toegezegd in de Eerste Kamer: Toezegging T03341 op 18 januari 2022 bij de behandeling van het Wetsvoorstel incidentele suppletoire begroting verwerving kunstwerk Voornemen tot aankoop schilderij De Vaandeldrager. De Eerste Kamer is op 4 november 2022 per brief geïnformeerd over de voortgang (Kamerstukken 2022/23, 32 820, nr. 483). Ik beschouw deze toezegging hiermee als afgedaan.

Ik bied u dit onderzoek aan samen met het onderzoek *Evaluatie coronasteun cultuursector. Een Synthesestudie* uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek, Kohnstamm Instituut en Andersson Elffers Felix. Beide onderzoeken hangen sterk samen. Ook de Tweede Kamer bied ik beide rapporten gezamenlijk aan in mijn brief over de stand van zaken van een aantal moties en toezeggingen met betrekking tot cultuur, ter voorbereiding op het Commissiedebat cultuur op 29 juni 2023. In die brief heb ik mijn beleidsreactie opgenomen, die ik uw Kamer hierbij ook aanbied.

Beleidsreactie rapporten «Ongelijk getroffen, ongelijk gesteund II. Effecten van de coronacrisis in de culturele sector» en «Evaluatie coronasteun cultuursector. Een synthesestudie»

«De Evaluatie coronasteun cultuursector. Een Synthesestudie» is uitgevoerd door een samenwerkingsverband van SEO Economisch Onderzoek, Kohnstamm Instituut en Andersson Elffers Felix, in opdracht van het Ministerie van OCW. De evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van subsidies vloeit voort uit de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Minister van Engelshoven heeft de uitgangspunten voor deze evaluatie van het coronasteunpakket met uw Kamer gedeeld op 7 juni 2021.¹ Het rapport geeft een reconstructie van de totstandkoming van de financiële coronasteunmaatregelen, de samenwerking met alle betrokken partijen en geeft voor zover mogelijk aan de hand van de data een beeld van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de steun. De evaluatie gaat over de specifieke financiële coronasteunmaatregelen van OCW, de Rijkscultuurfondsen en andere uitvoerders, maar belangrijke context waren ook de generieke maatregelen en de steun die via het gemeente- en provinciefonds zijn ingezet. Het rapport bevat een heldere synthese en samenvatting, waarnaar ik graag verwijst (pp i-xii).

Ik ben verheugd over het algehele beeld dat uit deze evaluatie naar voren komt: het is gelukt de culturele sector overeind te houden door een productieve samenwerking, gebaseerd op vertrouwen tussen de betrokken partijen: de Rijkscultuurfondsen, collega departementen, medeoverheden en het veld. Hierin is het beleid dus grotendeels doelmatig geweest. Dit was mede het gevolg van het feit dat vaak gebruik gemaakt kon worden van bestaande regelingen.

De onderzoekers tonen begrip voor het gegeven dat de snelheid van de steun leidde tot een spanning tussen snelheid en rechtmatigheid. De snelheid ging soms ten koste van de doelmatigheid en doeltreffendheid. Zo ontving een deel van de instellingen meer dan voldoende steun. De onderzoekers constateren echter nergens dat sprake was van onrechtmatigheid. De keuze om een deel van steun via gemeente en provinciefonds te laten lopen en te vertrouwen op de lokale beleidsvrijheid en democratische controle had als consequentie dat er voor dit deel geen kwantitatief overzicht is waarmee harde conclusies te trekken zijn over de mate waarin de steun bij de culturele instellingen is gekomen. De onderzoekers oordelen positief over deze aanpak. Er zijn ook aandachtspunten: niet iedereen is in gelijke mate bereikt en bestaande kwetsbaarheden in de sector (met name de positie van zzp'ers) zijn door corona versterkt. De onderzoekers stellen vast dat trickle-down (het doorgeven van de steun via instellingen aan ingehuurde zzp'ers) beperkt heeft gewerkt. Desalniettemin zijn er toch makers ingehuurd en opdrachten verstrekt. De onderzoekers schrijven ook dat het onduidelijk is wat het alternatief zou zijn geweest voor trickle-down, behalve meer genereuze vormgeving van generieke steunmaatregelen (specifiek de inkomensvoorziening TOZO), die dan ook voor de rest van de economie zouden gelden.

Het hoofdbeeld over de effectiviteit van de steun wordt ook bevestigd in het rapport *Ongelijk getroffen, ongelijk gesteund II*, dat is uitgevoerd door

¹ Kamerbrief over 4e specifieke steunpakket culturele en creatieve sector voor 3e kwartaal 2021 | Kamerstuk | rijksoverheid.nl

de Boekmanstichting i.s.m. Onderzoeksbureau SiRM.² De steun aan de instellingen is in het algemeen succesvol geweest, en culturele organisaties hebben mede dankzij de steun in 2021 beter in kunnen spelen op de coronacrisis. Net als het onderzoek van SEO brengt het Boekman-onderzoek de verschillen binnen de sector in beeld: naarmate culturele organisaties vóór de coronacrisis meer eigen inkomsten verwierven, werden zij harder getroffen door de coronacrisis en hebben zij in verhouding tot hun verlies aan eigen inkomsten minder coronasteun ontvangen. Deze organisaties hebben als gevolg daarvan veel sterker op hun lasten moeten bezuinigen dan overige organisaties.³

Ongelijk getroffen, ongelijk gesteund II levert ook een positiever beeld op dan deel I van dit onderzoek als het gaat om de reductie van uitgaven aan werknemers en zzp'ers. De daling van de inzet van zzp'ers in 2020 is in het huidige onderzoek beduidend lager dan in het eerdere onderzoek (24% tegen 55%). Datzelfde geldt ook voor de daling van de totale personele lasten (7% versus 20%). Kanttekening is dat dit vervolgonderzoek een wat andere samenstelling had dan het eerste Boekman-onderzoek. In het vervolgonderzoek deden in tegenstelling tot het eerste onderzoek, de podia en musea wel mee. De gegevens van de vrije theaterproducten zijn daarentegen meegenomen in het eerste Boekman-onderzoek en niet in het vervolgonderzoek. Ook is in dit vervolgonderzoek het hele kalenderjaar 2020 meegenomen, waar de eerste editie alleen de drie laatste corona-kwartalen betrof. Beide onderzoeken zijn dus niet zonder meer 1-op-1 vergelijkbaar, maar het vervolgonderzoek is wel breder en daarmee representatiever.⁴

Het Boekman-onderzoek tekent de situatie van eind 2021. Nu bijna anderhalf jaar later zijn er tekenen van herstel in de sector. Zo blijkt uit een analyse van CBS-data van btw-aangiften van de zzp'ers in de sector in de eerste helft van 2022 een duidelijk herstel.⁵ Vooral kleine en middelgrote instellingen hebben zich meer wendbaar getoond door hun activiteiten op te schalen.

In de evaluatie van de coronasteun formuleren de onderzoekers van SEO/Kohnstamm/AEF een aantal lessen voor de toekomst.⁶ Deze lessen neem ik ter harte. In mijn uitgangspuntenbrief 2025–2028 zet ik hierop een aantal stappen, onder meer waar het gaat om het verstevigen van de arbeidsmarkt. Een aantal aanbevelingen uit het onderzoek gaat ook verder en zijn voor mij van belang bij het denken over de inrichting van het cultuurbestel na 2029, zoals het investeren in betere dataverzameling en de aanbeveling om te investeren in de financiële weerbaarheid van makers en het ruimte houden voor regelingen die direct op de makers gericht zijn. Daarover adviseert de Raad voor Cultuur in het najaar.

Tenslotte benoemen de beide onderzoeken het punt van de dataverzameling in de sector. Die is belangrijk voor het gericht inzetten van beleid

² Dit onderzoek is de opvolger van het gelijknamige eerste rapport, en kwam tot stand op initiatief van de Boekmanstichting, mede op verzoek van de Taskforce Culturele sector, en is gefinancierd door het Ministerie van OCW. Aanvullend is dit onderzoek ook toegezegd in de Eerste Kamer: Toezegging T03341 op 18 januari 2022 bij de behandeling van het Wetsvoorstel incidentele suppletoire begroting verwerving kunstwerk Voornemen tot aankoop schilderij De Vaandeldrager. De Eerste Kamer is op 4 november 2022 per brief geïnformeerd over de voortgang (Kamerstukken 2022/23, 32 820, nr. 483).

³ Ontleend aan Hoofdstuk 14 Conclusies, (vanaf pp 123)

⁴ Boekmanstichting en SiRM *Ongelijk getroffen, ongelijk gesteund II*, p 123

⁵ SEO Economisch Onderzoek, Kohnstamm Instituut en Andersson Elffers Felix, *Evaluatie coronasteun cultuursector. Een Synthesestudie*. Bijlage E 16, pagina 156.

⁶ SEO Economisch Onderzoek, Kohnstamm Instituut en Andersson Elffers Felix, *Evaluatie coronasteun cultuursector. Een Synthesestudie*, pp xi-xii

en het vaststellen van effecten. Daar is al voortgang geboekt: bijvoorbeeld bij het toegankelijk maken van de CBS-data over de culturele en creatieve sector.⁷ De Cultuurmonitor van de Boekmanstichting ontsluit de beschikbare informatie over de sector, waarmee ook het bijzondere karakter van de sector steeds beter kan worden onderbouwd.⁸

Het belang van dataverzameling wil ik onderstrepen door vanaf 2025 te investeren in dataverzameling en ontsluiting, door het verhogen van het subsidieplafond van de instelling voor onderzoek en statistiek. Ik heb uw Kamer hierover in mijn uitgangspuntenbrief geïnformeerd. Ik roep de sector ook op actief bij te dragen aan dataverzameling, ook als dat soms om een extra administratieve inspanning vraagt. De coronacrisis heeft laten zien hoe belangrijk goede data zijn. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. Uslu

⁷ Het CBS heeft op mijn verzoek alle CBS-statistieken toegankelijker gemaakt via een dossier: Dossier Culturele en creatieve sector (cbs.nl)

⁸ Zie hiervoor bijvoorbeeld het thema Beroepspraktijk uit de Cultuurmonitor: Beroepspraktijk – Cultuurmonitor