

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015

I **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG** Vastgesteld 27 augustus 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de uitgangspunten voor het cultuurbeleid voor de periode 2017–2020.² Naar aanleiding hiervan heeft zij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op 3 juli 2015 een brief met vragen van de fractie van GroenLinks gestuurd.

De Minister heeft op 24 augustus 2015 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Hermans (VVD), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Beuving (PvdA), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Kops (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Bikker (CU), Van Hattem (PVV), Köhler (SP), Krikke (VVD), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66) (*vice-voorzitter*).

² Kamerstukken I 2014/15, 34 000 VIII, H.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Den Haag, 3 juli 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief over de uitgangspunten voor het cultuurbeleid voor de periode 2017–2020.³ Deze brief geeft de leden van de fractie van **GroenLinks** aanleiding tot het stellen van de volgende vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met waardering kennisgenomen van de uitgangspunten van het cultuurbeleid 2017–2020 en voor de keuze daar ook enig geld voor vrij te maken. In de verschillende mondelinge en schriftelijke uitwisselingen hebben zij steeds gevraagd om inzicht in de cumulatieve effecten van de cultuurbezuinigingen, niet alleen in numerieke zin, maar ook meer inhoudelijk. Zij vinden de beschrijving van de gevolgen in de nota enigszins verbloemd voorgesteld, onder meer omdat essentiële informatie niet beschikbaar is. In het licht van de gedane toezegging **T01972** betreffende witte vlekken in het cultuurbeleid hebben zij nog enkele vragen over de effecten van de cultuurbezuinigingen.

De nota «Ruimte voor cultuur» stelt (p. 39) dat volgens de quickscan van de BIS-instellingen «zowel de baten als de lasten van BIS instellingen afnemen». Volgens de conclusie van de quickscan zelf (p. 49) «zijn de totale baten in 2014 nagenoeg gelijk aan de totale baten in 2011 (–2%). De totale lasten zijn in 2014 5% lager t.o.v. 2011.» Hoe is deze interpretatie van de quickscan in de nota te verklaren?

Voor de verlaagde lasten voert de nota als verklaring aan «het aanpassen van de bedrijfsvoering door de instellingen». In welke mate is hiermee bedoeld het verminderen van het aantal producties, het afzien of uitstellen van vernieuwing (waaronder nieuwe producties) en andere zaken die rechtstreeks de omvang en kwaliteit van het cultuuraanbod raken?

De nota noemt op verschillende plaatsen de preciaire arbeidsmarktpositie van medewerkers, toename van werkdruk en (gemaskeerde) onderbetaling. Vallen deze elementen ook onder de aangepaste bedrijfsvoering? Is het over dit onderwerp beoogde gesprek met de instellingen en onderzoek door CBS afdoende om deze problematiek aan te pakken?

Uit de quickscan BIS-instellingen blijkt geen grote toename van risico's bij liquiditeit en solvabiliteit. Uit de quickscan meerjarig gesubsidieerde fondsinstellingen blijkt een forse toename van deze risico's (met name liquiditeit), zodat nu 41 van de 95 instellingen in de middelste of hoogste risicoklasse te vinden is. Welk beleid ontwikkelt de regering om deze risico's te doen verminderen? Deelt de Minister de observatie dat de kloof tussen BIS-instellingen en via fondsen gesubsidieerde instellingen erg groot wordt? Ben je eenmaal in de BIS, dan ben je «binnen»; ben je afhankelijk van de fondsen, dan zijn de financiële problemen blijkbaar veel groter. Is dat niet ongewenst?

Daaraan te verbinden is de constatering van de Raad voor Cultuur dat de financiële positie van instellingen te veel is uitgehold omdat er geen basiscomponent in de subsidies is opgenomen. De nota meldt dat de fondsen gevraagd zullen worden hiermee rekening te houden maar tekent

³ Kamerstukken I 2014/15, 34 000 VIII, H.

aan dat daarvoor geen extra financiële middelen beschikbaar zijn. Is de regering van mening dat daarmee de problematiek adequaat wordt aangepakt? Is de bewegingsruimte van de fondsen wel voldoende om in te spelen op deze risico's en zo witte vlekken te voorkomen?

De informatie betreft tot nu toe vooral de instellingen die door de rijksoverheid en cultuurfondsen gesubsidieerd worden. Een integraal beeld van de subsidiëring door provincies en gemeenten en eventuele bezuinigingen daarop alsmede de gevolgen daarvan ontbreekt. Volgens de quickscan heeft inmiddels de helft van de niet-gesubsidieerde instellingen haar activiteiten gestaakt. Er is geen zicht op de ontwikkeling van omvang en kwaliteit van de activiteiten van niet-gesubsidieerde instellingen. Hoe kan de regering haar stelselverantwoordelijkheid waarmaken en beleid ontwikkelen als ze dit deel van het cultuurveld niet goed in beeld heeft? Hoe geeft de Minister in dit kader vorm aan het overleg met de provincies en de G9? Is het niet verstandig meer gezamenlijke verantwoordelijkheid te nemen en dus voor afstemming te zorgen?

Ten slotte: deze leden hebben veel waardering voor het feit dat de regering inzet op cultuureducatie, maar constateren dat dat beperkt wordt tot het primair onderwijs. Wat wil de regering met cultuureducatie in het voortgezet onderwijs?

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag in augustus 2015, zodat deze na het zomerreces van de Eerste Kamer kan worden besproken.

De voorzitter van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. de Vries-Leggedoor

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2015

Hierbij zend ik uw Kamer mijn reactie op uw brief van 3 juli jl. De leden van de fractie van GroenLinks stellen in het verlengde van de toezegging over witte vlekken in het cultuurbeleid (T01972) vragen over baten en lasten van culturele instellingen, de arbeidsmarktpositie, de verhouding tussen basisinfrastructuur en fondsen, samenwerking en stelselverantwoordelijkheid en cultuureducatie. In deze brief schets ik allereerst de totstandkoming van de basisinfrastructuur 2017–2020. Vervolgens ga ik op uw vragen in.

Totstandkoming basisinfrastructuur 2017–2020

In mijn adviesaanvraag heb ik de Raad voor Cultuur gevraagd in te gaan op «witte vlekken» in het cultuuraanbod. In zijn advies *Agenda cultuur, 2017–2020 en verder* stelde de Raad dat er sprake is van «een beperkt aantal lacunes». ⁴ De Raad noemde daarbij de ruimte om interdisciplinair te werken, ruimte voor reflectie en debat, de ondersteuning van festivals en talentontwikkeling. Verder wees de Raad op het belang van stedelijke regio's en samenwerking tussen overheden.

Het advies van de Raad en de WRR-verkenning *Cultuur herwaarderen* heb ik gebruikt voor mijn brief *Ruimte voor Cultuur*. Op verzoek van de Tweede Kamer heb ik begin mei kwantitatieve analyses laten maken van de financiële gegevens van instellingen in de basisinfrastructuur en van de fondsen. Deze quick scans heb ik betrokken bij de vorming van mijn beleid. Verder heb ik overleg gevoerd met de cultuursector en bestuurlijke partners.

Ik kies voor een cultuurbeleid waarin kwaliteit en de eigen kracht van kunst en cultuur het vertrekpunt vormen. Een cultuurbeleid dat kunstenaars en instellingen de ruimte geeft om zelf een profiel te kiezen, passend bij hun artistieke signatuur of collectie. Een cultuurbeleid dat samenwerking binnen en buiten de cultuursector aanmoedigt.

Ik heb € 18,6 miljoen vrij kunnen maken om knelpunten op te lossen. Ik investeer daarmee in talentontwikkeling, aanbod voor de jeugd en festivals. De basisinfrastructuur wordt uitgebreid met een symfonieorkest voor pop en jazz voor € 3 miljoen per jaar en er is € 5,5 miljoen extra beschikbaar voor rijksmusea. Ook sta ik de fondsen toe vaktijdschriften te ondersteunen.

Het overleg van 24 juni jl. met de Tweede Kamer resulteerde in negen aangenomen moties. ⁵ De Tweede Kamer wenst op een aantal punten de basisinfrastructuur aan te passen. Het gaat om het opnemen van productiehuisen, een festival voor oude muziek en een negende jeugd-theatergezelschap. Eind augustus ontvangt de Tweede Kamer een brief met de uitwerking van de moties en een aangepaste versie van het concept van de ministeriële regeling. Op 2 september a.s. heeft de Tweede Kamer een Algemeen Overleg gepland.

⁴ Raad voor Cultuur. *Agenda cultuur, 2017–2020 en verder*, april 2015, p. 103.

⁵ Moties Tweede Kamer 32 820, nrs. 137, 139, 140, 147, 151, 152, 153, 154 en 159.

Jaarlijks geeft de publicatie *Cultuur in Beeld* inzicht in de ontwikkelingen in de cultuursector. De publicatie bundelt resultaten van verschillende onderzoeken en biedt inzicht in trends op het gebied van vraag en aanbod, financiën en arbeidsmarkt. In aanvulling op *Cultuur in Beeld* en regulier onderzoek heb ik op verzoek van de Tweede Kamer in mei 2015 een drietal quick scans laten uitvoeren. De leden van GroenLinks vragen naar een toelichting op de ontwikkeling van de baten en de lasten, zoals die uit de quick scans naar voren komt.

In de basisinfrastructuur nemen zowel de baten als de lasten af. De afname van de lasten is forser dan de baten. De baten bedragen in 2014 € 547 miljoen en de lasten € 530 miljoen. Per sector verschilt de omvang en richting van deze trend. Zo nemen bij de musea de baten en lasten toe, terwijl er in de overige sectoren sprake is van een afname. Bij de podiumkunstgezelschappen en presentatie-instellingen voor beeldende kunst is de afname groter dan gemiddeld.

Instellingen die een meerjarige subsidie krijgen van één van de cultuurfondsen kennen gemiddeld eenzelfde ontwikkeling van baten en lasten als de instellingen die deel uitmaken van de basisinfrastructuur. De lasten bedragen in 2014 € 91,9 miljoen en de baten € 93 miljoen. De ontwikkeling en het aantal instellingen met een meerjarige subsidie verschilt per fonds. Zo is de ontwikkeling van de baten en de lasten bij instellingen met een subsidie van het Fonds Podiumkunsten (FPK) min of meer stabiel. Bij de instellingen die meerjarige subsidie van een ander fonds krijgen is er sprake van een afname.

Schema: ontwikkeling baten en lasten instellingen 2011–2014

	Baten	Lasten
Totaal producerende instellingen BIS	– 2%	– 5%
Podiumkunstgezelschappen	– 14%	– 13%
Musea	+10%	+3%
Presentatie-instellingen	– 13%	– 16%
Festivals	– 3%	– 6%
Totaal instellingen bij cultuurfondsen	– 6%	– 4%

De leden van GroenLinks vragen ook in hoeverre er bij de aanpassing van de bedrijfsvoering sprake is van «verminderen van het aantal producties, het afzien of uitstellen van vernieuwing (...) en andere zaken die rechtstreeks de omvang en kwaliteit van het cultuuraanbod raken». Uit de quick scans van financiële gegevens blijkt dat in verschillende onderdelen van de sector de lasten afnemen. Ik geef als verklaring hiervoor kostenreductie en aanpassing van de bedrijfsvoering. De kostenreductie kan op verschillende manieren gerealiseerd zijn, bijvoorbeeld door efficiencywinst, aanpassing van het aantal activiteiten of vermindering van andere kosten.

Op basis van de quick scans is nog niet te zeggen hoe de kostenreductie is gerealiseerd. Het gaat bij de quick scans om analyses van enkel de financiële gegevens. Andere gegevens, over bijvoorbeeld de prestaties, waren in mei nog niet beschikbaar of getoetst. Eind november is een integrale analyse van alle gegevens beschikbaar, inclusief het aanbod. Deze analyse presenteer ik in *Cultuur in Beeld*.

Arbeidsmarktpositie

De leden van GroenLinks wijzen erop dat ik in mijn brief *Ruimte voor Cultuur* stil sta bij de gevolgen van de bezuinigingen voor instellingen en hun medewerkers. Zij vragen zich af of de arbeidsmarktproblematiek onder de bedrijfsvoering van instellingen valt. Ook vragen zij naar de aanpak van deze problematiek.

Ik vind het belangrijk dat mensen in de cultuursector een billijke honorering krijgen voor hun werk en zij toegang hebben tot fatsoenlijke secundaire arbeidsvoorwaarden. In het beleid dat ik voorsta is er ruimte voor instellingen en kunstenaars om zelf keuzes te maken. Ik wil voorkomen dat er een algemeen gevoel is van «productiedwang» en roep instellingen op om realistisch te plannen. In de subsidievoorwaarden geef ik de instellingen de ruimte om keuzes te maken. Daar ligt een rol voor culturele instellingen. De bedrijfstak is en blijft zelf verantwoordelijk voor afspraken met medewerkers en in te huren kunstenaars. Cultuurbeleid is geen arbeidsvoorwaardenbeleid. Ik zie voor mij als Minister wel een rol in het creëren van randvoorwaarden in de cultuursector.

Om die reden investeer ik via de stichting Cultuur-Ondernemen in het vergroten van kennis en vaardigheden op het gebied van arbeidsmarkt en ondernemerschap. Ik heb de stichting Cultuur-Ondernemen en de Federatie Cultuur gevraagd om een sectorplan cultuur op te stellen. Het is belangrijk dat generiek sociaal en fiscaal beleid goed vertaald wordt naar de behoeften van de cultuursector. In overleg met de sector en met mijn collega-Ministers zal ik bij veranderingen in het sociale en fiscale beleid aandacht vragen voor de arbeidsrechtelijke positie van kunstenaars. Ik denk daarbij aan maatregelen om schijnconstructies te voorkomen, zoals de nieuwe Flexwet, de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties en andere wet- en regelgeving die zzp'ers raakt.

Het is belangrijk de kennis van mensen die in de cultuursector werkzaam zijn verder te ontwikkelen. Een voorwaarde daarvoor is dat er voldoende feitelijke gegevens beschikbaar zijn over het werken in de cultuursector. De Raad voor Cultuur en de SER brengen eind 2015 een verkenning over de arbeidsmarkt in de cultuursector uit. Op mijn verzoek wordt hierbij de positie van vaste krachten, zzp'ers, stagiairs en vrijwilligers betrokken. Verder laat ik het CBS rapporteren over de positie van zzp'ers in de cultuursector. Dit zijn belangrijke en noodzakelijke gegevens om de cultuursector aan te kunnen laten sluiten op de nationale ontwikkelingen.

Basisinfrastructuur en fondsen

Samen met de instellingen die de rijksoverheid rechtstreeks subsidieert, zorgt het aanbod dat de zes cultuurfondsen subsidiëren voor een rijk en divers cultuuraanbod. De leden van GroenLinks vragen naar een «kloof tussen BIS-instellingen en via de fondsen gesubsidieerde instellingen» en naar de «bewegingsruimte van de fondsen».

In mijn brief *Ruimte voor Cultuur* heb ik geschreven dat de bezuinigingen hun wissel hebben getrokken op culturele instellingen en hun medewerkers. Er waren minder middelen beschikbaar, in een tijd waarin smaak en voorkeur van het publiek bovendien veranderen en er uitdagingen zijn als krimp en digitalisering. Daarom geef ik culturele instellingen de komende periode de ruimte om te innoveren, zich te profileren en samenwerkingen aan te gaan. Zo kunnen instellingen aansluiten bij veranderingen in de beleving en de voorkeuren van het publiek en zich voorbereiden op de toekomst. Dit geldt zowel voor instellingen in de

basisinfrastructuur als voor instellingen die door een fonds worden gesubsidieerd.

Een belangrijk deel van de extra € 18,6 miljoen zet ik in via de cultuurfondsen. Deze middelen dragen bij aan een divers en vitaal cultuurlandschap, aan innovatie en vernieuwing. De fondsen stimuleren ook multidisciplinaire projecten, onder meer via het programma *The art of impact*. Dit programma onderzoekt en stimuleert bestaande en nieuwe kunstprojecten met een duidelijk maatschappelijk effect.

Samenwerking en stelselverantwoordelijkheid

Met mijn bestuurlijke partners ben ik, naar aanleiding van het advies van de Raad voor Cultuur, in gesprek over de rol van de stedelijke regio's in het cultuurbeleid. De komende periode gebruik ik voor een intensievere samenwerking met bestuurlijke partners, die voor de periode 2021–2024 kan leiden tot een gezamenlijke adviesaanvraag aan de Raad voor Cultuur. De leden van GroenLinks vragen naar «een integraal beeld» van de subsidiëring door de verschillende overheden en naar de wijze waarop «de regering haar stelselverantwoordelijkheid (kan) waarmaken».

Als Minister ben ik direct verantwoordelijk voor de instellingen die gesubsidieerd worden in de basisinfrastructuur en het functioneren van de cultuurfondsen. Daarnaast zijn er verschillende programma's om het cultuurstelsel te versterken en gericht te ondersteunen, via de fondsen, maar ook via programma's en activiteiten als de Geefwet, het programma ondernemerschap, de nationale strategie Digitaal erfgoed, internationaal cultuurbeleid en het programma *Cultuureducatie met kwaliteit*.

Instellingen die subsidie van andere overheden krijgen vallen onder de directe verantwoordelijkheid van de andere overheden. Ik maak dan ook in aanloop naar de komende periode afspraken met de andere overheden over samenwerking en afstemming. Net als mijn bestuurlijke partners hecht ik aan een rijk en toegankelijk cultuuraanbod voor alle Nederlanders.

In *Cultuur in Beeld* verschijnen vanaf 2010 de gegevens van alle instellingen in de basisinfrastructuur.⁶ Sinds een aantal jaar maakt de publicatie ook de gegevens van structurele subsidies van de fondsen en de negen grote steden toegankelijk. Deze gegevens worden verzameld in een gegevensbank die zoveel mogelijk uitgaat van dezelfde data en definities, zodat de vergelijkbaarheid toeneemt en de administratieve druk voor instellingen afneemt. Voor de komende periode worden ook de aanvraagformulieren van de verschillende subsidieverstrekkers geharmoniseerd. Daardoor krijgen we nog beter zicht op de ruim 650 gesubsidieerde instellingen, en nemen de administratieve lasten verder af.

Culturele instellingen uit het niet-gesubsidieerde deel van de sector vallen niet onder mijn directe verantwoordelijkheid. Omdat ik het wel belangrijk vind om de ontwikkelingen in de gehele cultuursector te volgen, monitor ik in samenwerking met brancheverenigingen de trends voor de gehele sector.

Cultuureducatie

Cultuureducatie is een prioriteit in mijn cultuurbeleid. Ik vind het belangrijk dat alle kinderen en jongeren in aanraking komen met cultuur. Cultuureducatie is een belangrijke bouwsteen voor de ontwikkeling van

⁶ In 2010 *Kunst in Cijfers*, vanaf 2011 *Cultuur in Beeld*.

kinderen en jongeren: voor nu en in de toekomst. Dat is belangrijk voor kinderen in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs, maar is ook van belang voor de cultuursector in Nederland. De toekomstige bezoekers van een concert, festival of tentoonstelling krijgen via het onderwijs de mogelijkheid om hun culturele smaak te ontdekken en ontwikkelen. De leden van GroenLinks vragen naar de plannen van de regering «met cultuureducatie in het voortgezet onderwijs».

In 2012 is het programma *Cultuureducatie met kwaliteit* gestart. Vanwege de beperkte middelen is er destijds voor gekozen om eerst in het primair onderwijs de basis op orde te brengen. In het programma werken scholen, culturele instellingen en overheden samen. In het kader van dit programma heb ik in 2013 samen met de Staatssecretaris afspraken gemaakt met de PO-raad, 34 gemeenten en 11 provincies over de gezamenlijke inzet voor cultuureducatie in de komende tien jaar. Vanaf 2014 werk ik met private partijen samen om kinderen in het basisonderwijs meer en beter muziekonderwijs te geven. Samen met private partijen stel ik hiervoor tot en met 2020 € 50 miljoen beschikbaar.

In het voortgezet onderwijs zijn ook stappen gezet. Er is voor 10 jaar geld gereserveerd voor de Cultuurkaart in het voortgezet onderwijs. Met de Cultuurkaart krijgen jongeren korting bij culturele instellingen en culturele activiteiten. Ook is het vak CKV gemoderniseerd. Het vormt nu een minder vrijblijvend onderdeel van het curriculum en de te ontwikkelen competenties van leerlingen zijn beter beschreven. Om de culturele ontwikkeling van vmbo-leerlingen te stimuleren hebben het Fonds voor Cultuurparticipatie en het Prins Bernhard Cultuurfonds tot en met 2017 een subsidieregeling voor projecten op scholen opengesteld. In 2015 lanceerde ik de MBO Card, waarmee mbo-studenten tot en met 2018 korting krijgen op voorstellingen en tentoonstellingen.

Op dit moment werkt het platform Onderwijs 2032 onder leiding van prof. dr. Paul Schnabel aan een advies over de kennis en vaardigheden waarover leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs moeten beschikken. Het advies volgt in het najaar van 2015. De beleidsreactie van de Staatssecretaris zal onder meer ingaan op de positie van het cultuuronderwijs in het curriculum. Ik vind het belangrijk dat scholen nog meer eigenaar worden van het cultuuronderwijs in de school. De ambitie om de komende tien jaar in te zetten op goed cultuuronderwijs, zoals vastgelegd in het bestuurlijk kader met de andere overheden, is voor de Staatssecretaris en mij leidend. In de manier waarop wij dat doen sluiten we aan bij het vervolgtraject op het advies van het platform Onderwijs 2032.

De Tweede Kamer heeft na het overleg van 24 juni jl. een motie aangenomen die mij verzoekt om te komen over een overkoepelend referentiekader voor cultuureducatie. De Kamer heeft verzocht hierbij zowel het binnenschoolse als het buitenschoolse aanbod en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen verschillende partijen te betrekken. In mijn brief van eind augustus aan de Tweede Kamer zal ik op deze motie ingaan.

Tot slot

Voor de komende periode vind ik het belangrijk dat instellingen oog hebben voor een gezonde bedrijfsvoering en de arbeidsvoorwaarden van medewerkers en kunstenaars met wie zij (samen)werken. Cruciaal hierin

zijn de plannen van instellingen voor de nieuwe periode; die moeten realistisch en transparant zijn. Ik vraag de Raad hier op te letten bij de beoordeling van de subsidieaanvragen voor de periode 2017–2020.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker