



Noodsteun voor de Utrechtse culturele instellingen

Een toets op systematiek
en verwacht effect

Cor Wijn, Bastiaan Vinkenburg

7 september 2020

Berenschot

Inhoud

1.	Inleiding	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	Vraagstelling	2
1.3	Werkwijze	2
1.4	Leeswijzer	2
2.	De systematiek: het Utrechts Optimum	3
3.	Financieringsmix en coronacrisis	5
4.	Observaties	6
4.1	Instellingen met steun komen 2020 wel door	6
4.2	Instellingen komen weer in beweging maar het levert weinig inkomsten op	6
4.3	Veel zelfstandigen zijn werk, inkomen en zingeving kwijt	6
4.4	Perspectief per 2021 ontbreekt door onzekerheden	7
4.5	Reserves zijn nodig om te investeren in de toekomst	7
4.6	Ramingen maken is lastig, laat staan een effectieve strategie bepalen	8
4.7	In de theater- en muziekketen wordt samengewerkt, maar er is meer mogelijk	8
4.8	Huisvesting van culturele instellingen verdient aandacht van de gemeente	9
4.9	Oproep tot investeren in klimaatbeheersing	9
4.10	Groot onderhoud aan culturele gebouwen verdient aandacht	9
4.11	Erfgoed kent enkele probleemgevallen die maatwerk vragen	10
4.12	Het veld is nog beperkt bezig met toekomststrategieën	10
5.	Scenario's voor de cultuursector	11
5.1	Het werken met een scenario-model	11
5.2	Betekenis van het model voor de cultuursector	11
5.3	Handelingsperspectief voor de vier scenario's	12
6.	Bevindingen en aanbevelingen	14
6.1	De Utrechtse systematiek pakt vooralsnog goed uit	14
6.2	Aanbeveling 1: houd vinger aan de pols in 2020	14
6.3	Aanbeveling 2: creëer nu al financiële ruimte en flexibiliteit voor 2021 en daarna	15
6.4	Aanbeveling 3: zet actief in op behoud van cultureel kapitaal	15
6.5	Aanbeveling 4: hanteer stelregels in plaats van rechtsregels voor de noodsteun	16
6.6	Aanbeveling 5: stimuleer bredere innovatie in en rond de sector	16
6.7	Aanbeveling 6: help jonge makers	17
6.8	Aanbeveling 7: zorg voor flankerend beleid vanuit de UVO	17
	Bijlage 1: Gemeentelijke beleidsdocumenten	18
	Bijlage 2: Rijksbeleid	19

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Utrecht heeft in de afgelopen maanden een aanpak ontwikkeld om de gevolgen van de coronacrisis voor het culturele leven in Utrecht (organisaties, in de sector werkzame personen en publiek) te dempen. Deze aanpak is aanvullende op de maatregelen die al van rijkswege zijn genomen. Het college heeft voor de noodsteun een budget uitgetrokken van € 5 mln. in 2020 (met inbegrip van de bijdrage van € 1,66 mln. die al was toegezegd om de inzet van het Rijk te matchen), mogelijk te vervolgen door nog eens eenzelfde bedrag in 2021.

1.2 Vraagstelling

In relatie tot de coronacrisis en de impact hiervan op Utrecht heeft u ons gevraagd om te beoordelen of de door de gemeente gekozen aanpak zorgt voor het behoud van voldoende cultureel aanbod in Utrecht. Die kernvraag is door u uiteengelegd in twee deelvragen en nog uitgebreid met een derde:

- A. Geef een second opinion op de berekeningen van de gemeente inclusief de uitvraag die is gedaan, die uitkomen op een benodigde noodsteun van € 5 mln. voor 2020 en € 5 mln. voor 2021
- B. Toets de uitgangspunten in de systematiek van de noodsteun voor de relevante culturele deelsectoren c.q. ketens
- C. Schets interventies voor gemeente en instellingen gericht op duurzaam behoud van aanbod

1.3 Werkwijze

Wij hebben bureau-onderzoek gedaan en in de zomerperiode een consultatieronde gehouden langs de voornaamste culturele deelsectoren en de actoren daarbinnen. Vooraf is afgesproken dat de sectoren Film en Bibliotheken buiten de scope van dit onderzoek vallen. De ketens die wij onder de loep hebben genomen zijn:

- Klassieke muziek
- Popmuziek (in brede zin)
- Theater & Dans
- Musea & Presentatie
- Erfgoed & Monumenten
- Amateurkunst & Cultuureducatie & Wijkcultuur
- Festivals, voor zover geen onderdeel van bovenstaande ketens

Wij hebben tevens gesproken met de opdrachtgever zelf aan het begin en het einde van onze verkenning. De oplevering van dit rapport valt ongeveer samen met het bericht dat het kabinet aanvullende specifieke steun voor de cultuursector biedt, ter grootte van € 482 mln. voor de periode tot 1 juli 2021. Een aanzienlijk deel hiervan is bedoeld voor gemeentelijke culturele infrastructuur.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven wij de Utrechtse systematiek weer, op basis van de informatie van de gemeente zelf. In hoofdstuk 3 gaan we kort in op de gebruikelijke financieringsmix en daarmee de (eerste) dekking van lasten, ook in coronatijd. Hoofdstuk 4 beschrijft onze observaties over de Utrechtse culturele sector op basis van onze consultatieronde. In hoofdstuk 5 geven we een opmaat voor een scenarioverkenning om de mogelijke effecten van de coronacrisis op langere termijn te kunnen duiden. In hoofdstuk 6 vatten we onze bevindingen samen en doen we een aantal aanbevelingen.

2. De systematiek: het Utrechts Optimum

In de afgelopen periode heeft het Utrechtse college van B. en W. gestreefd naar het formuleren van een aanpak die, gegeven de coronacrisis, leidt tot een voor Utrecht zo optimaal mogelijke situatie. Dit is een situatie waarin de vitale onderdelen van de Utrechtse culturele infrastructuur intact blijven, dat wil zeggen niet ten prooi vallen aan permanente sluiting en/of faillissement. De basis voor het Utrechtse beleid is neergelegd in de Kaderbrief van 25 juni 2020 en het Afwegingskader essentiële voorzieningen van 14 juli 2020 (zie bijlagen). De hoofdlijn van de Utrechtse systematiek kan als volgt worden beschreven:

Uitgangspunten

- *Maatwerk bieden per instelling via een subsidieregeling*: instellingen bijstaan op basis van de daadwerkelijke financiële nood
- *Instellingen selecteren op basis van subsidierelatie*: instellingen bijstaan die het meest bijdragen aan maatschappelijke waarden en moeilijk vervangbaar zijn
- *Rijkssteun eerst*: als het rijk instellingen steunt vult de gemeente alleen aan waar nodig. Instellingen moeten zo veel mogelijk gebruik maken van generieke rijksmaatregelen als NOW, TOGS en TVL
- *Eigen inzet*: instellingen moeten zelf ook interen op reserves en kostenbesparingen doorvoeren
- *Utrechts Optimum*: in de diverse ketens wordt gestreefd naar behoud van een deel van het aanbod, door gerichte inzet van middelen. Er wordt niet gestreefd naar volledig aanbod of openstelling

Doelstellingen

Culturele Zaken streeft naar een Utrechts Optimum, waarmee drie doelstellingen worden beoogd:

- *Aanbod behouden*: zorgen dat er voldoende cultureel aanbod in de stad beschikbaar blijft
- *Kosten beheersen*: stimuleren dat de sector kostenbewust handelt en zodoende zelf ook bijdraagt
- *Middelen verdelen*: ondersteunen van zowel de culturele infrastructuur als de (Utrechtse) makers

Selectie

Op basis van de uitgangspunten en de gemeentelijke inventarisatie, hebben we een indeling gemaakt van categorieën van culturele instellingen. Instellingen die in een van deze categorieën vallen, kunnen in aanmerking komen voor steun van de gemeente, onder de volgende voorwaarden:

- Rijkssubsidie (basisinfrastructuur of cultuurfondsen)*: instellingen die rijkssubsidie ontvangen (onderdeel 1 van de aanvullende € 300 mln. rijkssteun voor corona). De gemeente springt alleen bij als de rijkssteun onvoldoende blijkt te zijn, en de verwachting is dat dat niet nodig is.
- Vitale infrastructuur*: instellingen worden geholpen vanuit de matching van rijksmiddelen door provincie, gemeente en fondsen.
- Cultuurnota 2021-2024*: instellingen die zijn opgenomen in de nieuwe cultuurnota en die (alleen) beroep doen op gemeentelijke steun. Geen steun voor afvallers van cultuurnota en ook geen steun voor instellingen die weinig tot geen last van de coronamaatregelen hebben.
- Broedplaatsen*: instellingen die huisvesting van creatieve industrie als functie hebben en met behulp van gemeentelijke subsidie tot stand zijn gekomen.
- Belang voor de stad*: instellingen zonder structurele subsidierelatie en met andere financiering, maar zonder winstoogmerk, en met groot belang voor de stad die dreigen om te vallen.
- Nog geen steun*: instellingen die wel in de Cultuurnota staan maar die nog geen beroep op aanvullende steun hebben gedaan, naast de doorlopende subsidie en de coulancemaatregelen. Zij kunnen nog een beroep doen op de gemeente, dat sluiten de uitgangspunten niet uit.

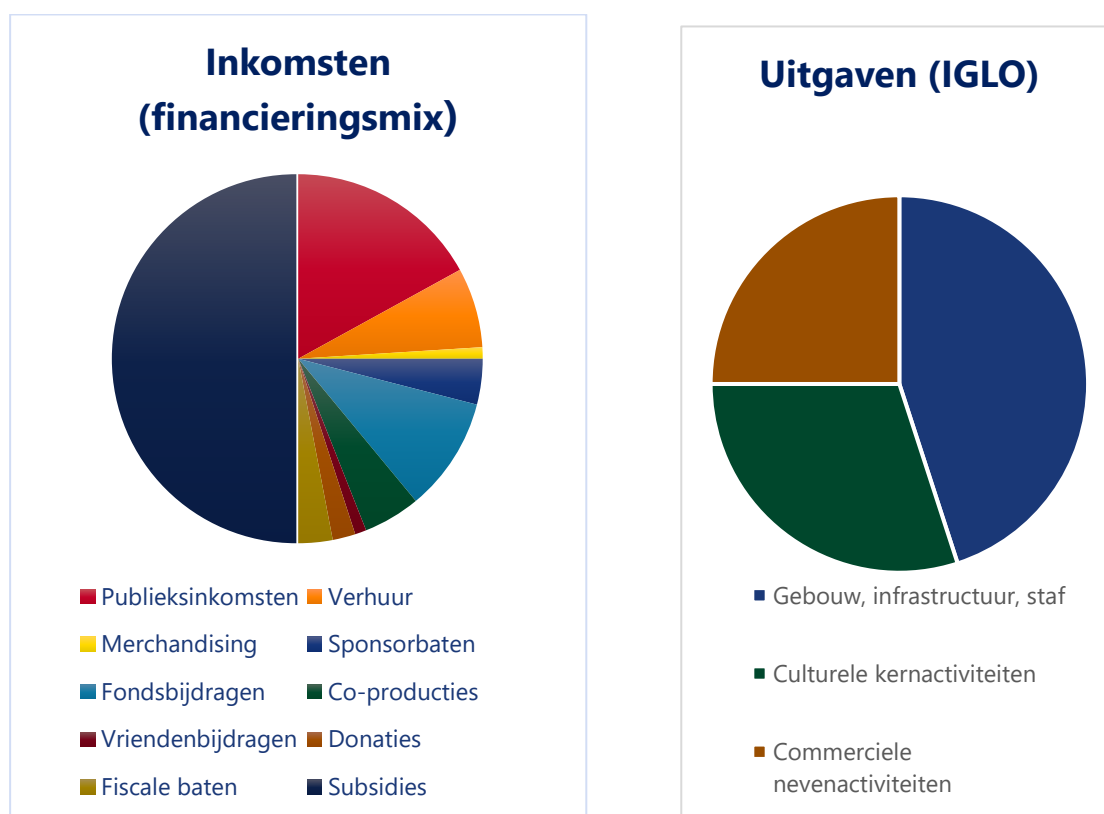
Als we de instellingen naar categorieën verdelen, dan is de gemeentelijke steun voor de culturele instellingen voor 2020 vooralsnog als volgt verdeeld.

Categorie	Aantal instellingen	Gemeentelijke steun 2020
A. Rijkssubsidie	22	0
B. Vitale infrastructuur	7	1.617.046
C. Cultuurnota	14 met bedrag	2.310.470
D. Broedplaatsen	7	0
E. Belang voor stad	5+4 Erfgoed	1.000.000
F. Nog geen steun	32	0
Totaal	55 excl. 4 Erfgoed en F	4.927.516

3. Financieringsmix en coronacrisis

De term *financieringsmix* is een bekend begrip in de cultuursector. Iedere cultuurmaker - van culturele instelling tot kunstenaars en creatieven - heeft er mee te maken. De financieringsmix is het samenstel van verschillende bronnen van inkomsten dat tezamen op een passende wijze voorziet in de financieringsbehoefte van de cultuurmaker. Iedere culturele instelling heeft zijn eigen financieringsmix, voortkomend uit het eigen activiteitenprogramma en de bijbehorende exploitatie. De bronnen variëren van eigen publieksinkomsten (entreegelden), sponsoring, mecenaat tot bijdragen van fondsen en subsidies. Hoewel anders van karakter kunnen leningen en investeringen ook tot de financieringsmix gerekend worden. Subsidies vormen veel culturele instellingen de stabiele basis voor de inrichting en samenstelling van de financieringsmix.

Bij Berenschot analyseren wij daarnaast de uitgavenkant van culturele instellingen vaak met het zogeheten 'IGLO-model'. Het model is een best practice van de VNG binnen het cultuurbeleid. Het IGLO-model draait om het maken van onderscheid binnen de kostensoorten tussen meerjarige vaste lasten (gebouw, staf), kosten van culturele kernactiviteiten en kosten ten behoeve van commerciële nevenactiviteiten.



In het gesubsidieerde deel van de cultuursector zien we dat de meerjarige vaste lasten vaak helemaal door subsidie worden gedekt en de kosten van de culturele kernactiviteiten voor een deel. Als de vaste lasten door subsidie worden gedekt, bestaat er ook tijdens een crisis zoals met corona minder tot geen gevaar dat instellingen zullen omvallen. Alleen poppodia en festivals wijken af van dit beeld.

Ongesubsidieerde instellingen, spelers in de vrije sector, hebben geen vaste inkomstenstroom om in deze crisis op terug te vallen. De gevolgen van de crisis zijn voor deze spelers veel nadeliger.

4. Observaties

In de zomerperiode hebben wij een consultatieronde gehouden met betrekking tot de Utrechtse culturele sector. Onze observaties hebben we thematisch geordend en geven we hieronder kernachtig weer. Wij trekken uit onze observaties op diverse onderwerpen een vijftal conclusies in dit hoofdstuk.

4.1 Instellingen met steun komen 2020 wel door

De culturele instellingen die wij hebben gesproken verwachten dat ze het jaar 2020 wel redden, met toepassing van noodgrepen en met gebruikmaking van noodsteun. Uit onze consultatieronde komt naar voren dat weliswaar de sector als geheel in zwaar weer zit, maar dat individuele organisaties zich flexibel en weerbaar tonen. Door een beroep te doen op de beschikbare regelingen (algemeen en sectorspecifiek) en de nodige inventiviteit aan de dag te leggen weten de meeste instellingen 2020 wel door te komen. Voor zover wij het hebben meegekregen, dreigt geen van de instellingen die deel uitmaken van de vitale infrastructuur en/of van het in 2021-2024 te subsidiëren veld op korte termijn te moeten sluiten en/of failliet te gaan, mits de noodsteun snel wordt uitgekeerd. De verdeling van de eerste € 300 miljoen aan rijksmiddelen heeft rijksgesubsidieerde instellingen ruimschoots geholpen.

De Utrechtse situatie sluit aan bij het landelijke beeld: hoe groter het aandeel van publieksinkomsten in de totale omzet, hoe moeilijker organisaties het hebben. En andersom: hoe groter het aandeel subsidie is in de financieringsmix, hoe geringer de problemen zijn. Dit verklaart o.a. waarom bijvoorbeeld openbare bibliotheken (doorgaans voor ca. 90% gesubsidieerd) en BIS-gezelschappen weinig financiële problemen hebben, en podia en festivals juist meer, vooral de (meer) commerciële.

4.2 Instellingen komen weer in beweging maar het levert weinig inkomsten op

Vanaf de lockdown per 16 maart lag de culturele sector vrijwel geheel stil. Inmiddels is er weer beweging zichtbaar, staan deuren open en worden programma's aangeboden. Rekening houdend met de sectorspecifieke maatregelen om het virus te beteugelen bieden bijna alle culturele instellingen sinds juli een programma dat – met beperkingen – voor publiek toegankelijk is. Dit geldt ook voor de podia en de festivals. Dit leidt niet tot veel publieksinkomsten, maar zorgt wel voor het binden van zowel het publiek als de medewerkers aan de organisatie. Van een grote inkomstenderving is vooral sprake bij TivoliVredenburg. Een eerste indicatie van publieksinkomsten is zo'n 10% van normaal, doordat zalen voor 25% bezet kunnen worden en dat er gestreefd wordt naar 40% van normale programmering. Deze terugval in aantal bezoekers leidt tot dito terugval van de eigen inkomsten. Er is geenszins substantiële compensatie daarvan mogelijk via verhoging van kaartprijzen.

Conclusie: de instellingen zijn nog niet omgevallen maar het aanbod is nog lang niet terug

4.3 Veel zelfstandigen zijn werk, inkomen en zingeving kwijt

Alom wordt geconstateerd dat vooral de mensen die als zelfstandige werkzaam zijn of waren in de culturele sector door de crisis zijn getroffen. Veel kunstenaars, maar ook technici, toeleveranciers, ondersteuners en dergelijke zijn sinds maart 2020 niet in staat om hun beroep uit te oefenen en zodoende een inkomen te genereren. Er is veel minder werk, want er wordt veel minder geproduceerd en gepresenteerd. De introductie van de anderhalvemetersamenleving heeft hierin amper verbetering gebracht. Voor veel mensen die in de culturele sector werkzaam of anderszins actief zijn, is dit werk meer dan alleen een manier om een inkomen te genereren: werk in de betekenis van creatief en samen met anderen bezig zijn is een manier om zin te geven aan het leven. Dit geldt voor de professionals, maar ook voor veel vrijwilligers. Dat velen hun kunst nu niet kunnen beoefenen – en zeker niet met publiek – of daar op andere wijze aan kunnen bijdragen, leidt tot pijn.

De instellingen kunnen de zelfstandigen beperkt werk bieden, zetten hen dus niet in en besparen daarmee fors op personele kosten. Het financiële probleem van de coronacrisis ligt daarmee voor een aanzienlijk deel op de schouders van de zelfstandigen, dat is een landelijk beeld. De Utrechtse systematiek is gericht op instellingen en biedt beperkt oplossingen voor zelfstandigen. Zolang de zelfstandigen niet aan het werk komen, zal de gemeente alsnog in hun inkomens moeten voorzien, bijvoorbeeld via de TOZO of de bijstand. Als instellingen als gevolg van de steun weer kunnen draaien, kunnen zij wel meer zelfstandigen inzetten. Dit is een belangrijke reden voor het bieden van voldoende steun over langere periode aan de instellingen, opdat zij hiermee werkgelegenheid creëren.

Conclusie: hoewel kostenbeheersing een doel is bij de steun, leidt dit tot verlies van cultureel kapitaal

4.4 Perspectief per 2021 ontbreekt door onzekerheden

De crisis is nog lang niet voorbij. We beginnen vorm te geven aan een anderhalvemetersamenleving. Zelfs als corona in Nederland wordt bedwongen, door een vaccin of medicijn, blijven de economische en maatschappelijke gevolgen lang voelbaar. Terwijl instellingen denken 2020 wel door te komen, is de onzekerheid over de nabije toekomst erg groot. Het is zeer onduidelijk welke plannen kunnen en moeten worden gemaakt, of hier publiek voor kan worden gevonden, of het mogelijk en verstandig is hierin (alvast) te gaan investeren. Waar moeten de (toch vaak al schaarse) reserves voor worden ingezet?

Omdat de coronacrisis tot in 2021 blijft duren, vrezen velen dat er een enorme verschraving zal optreden: professionals (kunstenaars, maar ook technici, marketeers en toeleveranciers) zullen noodgedwongen ander werk gaan zoeken en (vooral oudere) vrijwilligers zullen afhaken. Veel jonge professionals worden bevestigd in hun vermoeden dat ze voor een beroepspraktijk hebben gekozen met weinig perspectief. Door de optelsom van de beperkte inkomsten, investeringen en werkgelegenheid dreigt veel cultureel kapitaal verloren te gaan.

Het kabinet maakte vrijdag 28 augustus bekend dat een tweede steunpakket voor de culturele sector beschikbaar komt. Dit pakket lijkt opnieuw middelen te omvatten voor ondersteuning van gemeentelijke culturele infrastructuur, tot juli 2021. De gemeente Utrecht kan daar gebruik van maken. Tevens is er tot juli 2021 meer generieke steun voor bedrijven in grote nood, dus ook voor de cultuursector. Die steun is niet meer primair gericht op het behoud van banen (wat de intentie was met de eerste ronde NOW) maar om te helpen overleven. Zoals uit de scenarioverkenning in het volgende hoofdstuk blijkt, is het de vraag of *overleven* wel voldoende perspectief biedt.

4.5 Reserves zijn nodig om te investeren in de toekomst

De culturele organisaties vinden het vanzelfsprekend dat de gemeente van hen verwacht dat zij in deze tijd kostenbesparingen doorvoeren en hun eigen vermogen aanspreken. Wel wordt gesignaleerd dat dit in 2020 nog kan, maar in de komende jaren problematisch kan worden. Ook hierin klinkt het signaal door dat de sector verwacht dat zij 2020 wel zal doorkomen, maar echt in de problemen zal komen als corona de maatschappij ook voor langere tijd in zijn greep zal houden. Instellingen verzoeken de gemeente coudance bij de regel van een maximale algemene reserve van 15% van de jaaromzet, wat in 2020 geen houdbaar principe lijkt te zijn.

Een kanttekening die wordt gehoord is dat de wijze waarop instellingen met hun reserves omgaan nogal verschillend kan zijn. Niet alleen werken sommige organisaties met veel bestemmingsreserves en andere met weinig (en bv met een grote algemene reserve), ook moeten sommige nu eenmaal meer reserve aanhouden dan andere (vanwege risico's die worden gelopen in de contractensfeer). Ook is het perspectief op 2021 voor de ene organisatie anders dan voor de andere. Dit pleit tegen een algemene regel voor de inzet van het eigen vermogen van culturele instellingen bij noodsteun. We komen hierop terug in onze aanbevelingen.

4.6 Ramingen maken is lastig, laat staan een effectieve strategie bepalen

Veel betrokkenen geven aan niet zozeer de huidige situatie als het probleem te zien, als wel de onzekerheid over het middellangetermijnperspectief. De organisaties willen graag een langerlopende strategie bepalen, maar dit is (nog) onmogelijk. Het gebrek aan het kunnen formuleren van een strategie maakt dat de instellingen het gevoel hebben dat ze in een soort 'limbo' zitten: een voorfase van een definitieve toestand die nog onbekend is. Meer nog dan behoefte aan morele of financiële steun lijkt er behoefte te zijn aan duidelijkheid. Duidelijkheid over de maatregelen ter bestrijding van het virus, over de landelijke en lokale financiële steunmaatregelen, over de duur van de crisis, over het gedrag van het publiek op de langere termijn, et cetera. Echter, alom wordt onderkend dat deze duidelijkheid helaas niet verkregen kan worden.

Niet alleen is er onzekerheid over de nabije en verdere toekomst, ook vinden bijna alle organisaties het lastig om de financiële gevolgen van de crisis goed in te schatten. Dit komt enerzijds door de financieringsmix waarmee iedere organisatie werkt en anderzijds door de diverse steunmaatregelen van het rijk. De cijfers die op verschillende momenten op verzoek van de gemeente zijn aangeleverd (geënt op drie scenario's: open, dicht en half open) geven geen exact en vooral geen actueel beeld van de werkelijkheid. De scenario's zijn gebaseerd op aannames op een bepaald moment, maar de situatie wisselt voortdurend en is voor veel instellingen per maand anders. Onverwachte tegenvallers zoals nieuwe beperkende maatregelen of juist positieve ontwikkelingen zoals extra rijkssteun, direct en via fondsen als het Fonds Podiumkunsten en het Mondriaanfonds, meevallende publieksaantallen vanwege vakanties in eigen land, wegvallende kostenposten en afspraken met crediteuren maken dat de actuele situatie ongewis is en dat in het najaar alleen maatwerkafspraken dienstig zijn.

Conclusie: financiële steun via maatwerk is hard nodig, zeker ook in 2021 en mogelijk daarna

4.7 In de theater- en muziekketen wordt samengewerkt, maar er is meer mogelijk

Het valt ons op dat de Utrechtse instellingen elkaar in deze periode goed weten te vinden. Op alle deelreinen van het culturele leven vindt veelvuldig overleg plaats tussen de diverse instellingen, niet alleen in geïnstitutionaliseerde overlevingsvormen, maar ook ad hoc. Onze indruk is dat de collegialiteit en solidariteit in de Utrechtse cultuursector groot is. Het goede contact vertaalt zich ook in samenwerkingsafspraken binnen zowel de theater- als de muzieksector. In de theaterketen werkt Het Huis samen met de HKU, programmeert Kikker in de grote zaal van Het Huis en proberen alle podia, om de Utrechtse makers speelkansen te geven. En in de muziekketen geeft Tivoli/Vredenburg ruimte aan Ekko om te programmeren en verkent Ekko de mogelijkheden om alternatieve (buiten)plekken te benutten zoals het stadsklooster in Lombok en de buitenruimte bij dBase.

Dit betekent overigens niet dat er nu heel veel meer wordt samengewerkt dan voorheen: veel knelpunten zijn zo specifiek dat alleen maatwerkoplossingen uitkomst bieden. De meeste organisaties weten deze periode op eigen kracht door te komen. We zien maar beperkt dat instellingen elkaar financieel helpen, omdat ze nog niet kunnen inschatten wanneer en hoeveel steun zij nodig hebben. Er is meer sturing nodig om te zorgen dat instellingen samen zorg voor de ketens gaan dragen. Daarmee wordt voorkomen dat instellingen vooral denken in termen van zelf overleven, bijvoorbeeld door niets meer te doen wat geld kost. Instellingen mogen juist steun gebruiken om anderen, bijvoorbeeld jonge makers, een podium te geven, ook al is het voor (te) weinig publiek in (te) grote zalen. Deze intentie wordt benoemd in de derde doelstelling voor het Utrechts Optimum: middelen verdelen. In de praktijk hebben we hier nog niet veel voorbeelden van gezien.

Conclusie: steun op institutioneel niveau is nodig maar stimuleert geen ketenoplossingen

4.8 Huisvesting van culturele instellingen verdient aandacht van de gemeente

De financieringsmix van veel culturele organisaties is zo, dat de subsidie(s) wordt aangewend voor de vaste kosten (gebouw, personeel in backofficefuncties). De variabele kosten worden dan in meer of mindere mate gedekt uit de inkomsten uit activiteiten. Nu de activiteiten geheel of gedeeltelijk stil zijn komen te vallen wordt er gesneden in de variabele kosten. De meeste organisaties zijn voorlopig nog in staat de vaste lasten, waaronder huur- of hypotheekkosten, te dragen. Dat betekent dat de crisis voorsnog weinig invloed heeft op de huisvesting van gesubsidieerde culturele instellingen.

Voor werkruimten en broedplaatsen is het perspectief anders. Er is nog niet sprake van een significante terugloop in het gebruik van de broedplaatsen. Voor veel kunstenaars is een werkruimte een eerste levensbehoefte en daarom onontbeerlijk. En die ruimte kan in deze tijd ook prima dienstdoen voor (zelf)isolatie. Het aantal opzeggingen is derhalve nog heel beperkt, er is geen leegstand. En het aantal inschrijvingen was in de afgelopen periode opvallend hoog. Veel gebruikers lijken de ToZo-regeling te benutten. Zij hebben zorgen over hoe het verder gaat met deze regeling. Als deze komt te vervallen kan de economische recessie op termijn wel tot een verminderde belangstelling en dus tot leegstand leiden (na de bankencrisis bedroeg het leegstandspercentage in 2011 ca. 12%).

4.9 Oproep tot investeren in klimaatbeheersing

Huisvesting wordt voor veel hurende culturele instellingen door de Utrechtse VastgoedOrganisatie (UVO) van de gemeente verzorgd. Van diverse zijden is ervoor gepleit om de crisis te benutten om slagen te maken wat betreft de interne klimaatbeheersingssystemen en de voornemens wat betreft verduurzaming. Nu het gerede vermoeden bestaat dat er een relatie is tussen de verspreiding van het coronavirus en het klimaat en de ventilatie van binnenruimten, wijst een aantal instellingen erop dat de gemeente hierin haar verantwoordelijkheid moet nemen in haar hoedanigheid als gebouweigenaar. Er wordt opgeroepen dat de UVO z.s.m. een inventarisatie maakt van noodzakelijke maatregelen om de toevoer van verse lucht in haar panden te optimaliseren. Een erkende coronaveiligheid van de publieke culturele gebouwen is immers nodig, zoals die al bestaat voor brandveiligheid. De gemeente i.c. de UVO zou hiertoe z.s.m. een actieplan in werking moeten zetten.

Anticiperend op een mogelijke economische crisis is het wel belangrijk dat de gemeente zich rekenschap geeft van het huurverhogende effect dat uitgaat van allerlei verplicht gestelde verduurzamingsmaatregelen. Het feit dat alle panden in de stad voor 2040 energieneutraal moeten zijn maakt investeringen nodig hetgeen een opdrijvend effect op de huur zal hebben als dit op de traditionele manier wordt gefinancierd (dekking realiseren vanuit de huuropbrengsten). De cultuursector kan onmogelijk voorop lopen in deze ontwikkeling (zoals bepaald in het coalitieakkoord) als de werkgelegenheid structureel blijkt weg te vallen. Een concrete suggestie is om de verduurzamingsmaatregelen anders te financieren. Niet via huurverhoging, maar bijvoorbeeld via investeringsfondsen (nota bene: dit wordt bij zonnepanelen bv meer en meer gebruikelijk).

4.10 Groot onderhoud aan culturele gebouwen verdient aandacht

Nu de sector voor grote uitdagingen staat maar de gebouwen voor een deel niet worden gebruikt voor activiteiten, biedt dit een kans om het groot onderhoud onder de loep te nemen. Uit gesprekken komt naar voren dat het de moeite waard is om te onderzoeken of de UVO de meest passende partij is voor het groot onderhoud. Er zijn vermoedens dat efficiencywinst kan worden geboekt door het groot onderhoud aan de gemeentelijke panden te beleggen bij de Plaatsmaker. Het kan efficiënt zijn om die beheerorganisatie integraal verantwoordelijk te maken en zelf de regie te geven over een belangrijk deel van het onderhoud. Dan kan dit gebeuren op de momenten en onder voorwaarden die daarvoor het gunstigst zijn. In deze periode van financiële krapte is een onderzoek naar de voor- en nadelen van een overheveling van taken en verantwoordelijkheden relevant.

4.11 Erfgoed kent enkele probleemgevallen die maatwerk vragen

Erfgoed, in de zin van beschermde monumenten die in bezit zijn van particulieren, bedrijven, organisaties en dergelijke, heeft weinig last van de coronacrisis. De situatie is afhankelijk van de functie die de monumentale panden vervullen. Het grootste deel van de beschermde monumenten in Utrecht betreft woonhuizen. Hier valt weinig tot geen financiële problematiek te verwachten.

Monumenten die een culturele functie vervullen kunnen wel gevolgen van de crisis ondervinden. Dit is dan echter een gevolg van het gebruik en niet van de monumentale status als zodanig. Daar waar publieksinkomsten een belangrijk onderdeel zijn van de financieringsmix en/of waar veel oudere vrijwilligers een rol vervullen, doen zich problemen voor. Het grootste zijn deze bij DOMunder, (omzetsdaling van 60%, uitval van vrijwilligers, tekort eind 2021 € 250.000) en Kasteel De Haar (geschatte daling van 48% van de publieksinkomsten, een verlies dit jaar van € 600.000). In mindere mate kampen ook Sonnenborgh (teert in 2020 fors in op het eigen vermogen) en Molen De Ster met problemen. Het Spoorwegmuseum (met een monumentale status) beheert een collectie mobiel erfgoed en kan mede op die titel ook door het rijk worden ondersteund, bijvoorbeeld met de net aangekondigde rijksmiddelen voor private collecties. Wel moet worden bezien of dat toereikend is.

De fors terugvallende publieksinkomsten zorgen bij de exploiterende organisaties – in wisselende intensiteit – voor problemen. Goed overleg met de betreffende exploitanten én de gebouweigenaren (het K.F. Heinfonds in geval van Sonnenborgh; de NV Utrechtse Maatschappij tot Stadsherstel in geval van Molen De Ster) is nodig om door middel van maatwerk tot passende oplossingen te komen.¹ Kasteel De Haar en Sonnenborgh verwachten dat ze het dit jaar op eigen kracht redden. Wel dringt De Haar er bij de gemeente op aan om de lobby kracht bij te zetten van de Federatie Grote Monumentengemeenten die erop is gericht om dit jaar (en wellicht ook volgend jaar) de eis van matching (door de eigenaar) achterwege te laten waar het gaat om de landelijke Subsidieregeling instandhouding monumenten (Sim). Dit vanuit de overweging dat in de gegeven omstandigheden weinig eigenaren de mogelijkheid zullen hebben om geld te steken in onderhoud.

4.12 Het veld is nog beperkt bezig met toekomststrategieën

De Utrechtse instellingen stellen het op prijs om samen met de gemeente na te denken over welk aanbod tegen welke condities in het najaar en in 2021 gerealiseerd zou kunnen worden. Hoewel er van diverse zijden (gemeenten, brancheverenigingen, deskundigen) wordt aangegeven dat de sector, mede vanwege de economische recessie die valt te verwachten, zich moet voorbereiden op een transformatie, wordt hierover nog niet veel gesproken. Bij velen bestaat de hoop dat beweging 'terug naar normaal' mogelijk zal blijken. De vergelijking dient zich aan met de stadia van een rouwproces: sommigen zijn nog druk met het afhandelen van allerlei praktische aangelegenheden, anderen zitten in de ontkenningfase en komen evenmin toe aan nadenken over de toekomst. Het gevolg hiervan is dat strategieën voor de toekomst nog niet tot ontwikkeling komen, terwijl dit wel een zeer belangrijke fase is om voorbereidingen te gaan treffen. In het volgende hoofdstuk gaan we hierop nader in.

Conclusie: de organisaties ontwikkelen nog geen toekomststrategieën en moeten nader in gesprek

¹ Bij Molen de Ster kan de huurder in de financiële problemen komen. Deze ondernemer is door de crisis genoodzaakt om personeel te ontslaan. Er is sprake van 85% omzetverlies in de maanden maart t/m mei, en 50% sinds juni. De geschatte inkomstenderving over 2020 bedraagt circa € 200.000,-.

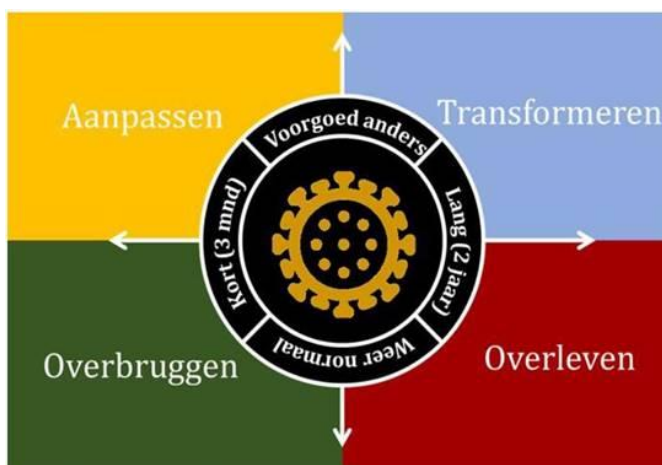
5. Scenario's voor de cultuursector

5.1 Het werken met een scenario-model

Paul de Ruijter (www.deruijter.net) heeft een scenario-model ontwikkeld waarmee een adequate verkenning voor de effecten van een crisis zoals de huidige kan worden opgetuigd. Zijn model gaat uit van twee onzekerheden met grote impact, namelijk de tijdsduur en de toekomstige toestand.

Horizontaal staat de mogelijke duur van de crisis: korter (enkele maanden) of langer (enkele jaren). Verticaal geeft het onderscheid weer in de toekomstige omstandigheden: weer normaal, dus terug naar het oude, of voorgoed anders.

Het is onzeker welk scenario uiteindelijk het dichtst bij de realiteit komt, alle zijn mogelijk. Bovendien kan de uitkomst per omgeving (land, sector) verschillend zijn. Het model helpt om te anticiperen op mogelijke uitkomsten en zodoende handelingsperspectief te creëren. Berenschot verkent dit model in de cultuursector.



5.2 Betekenis van het model voor de cultuursector

Stand van zaken eind augustus 2020: Nederland zet in op een anderhalvemetersamenleving voor volwassenen. Er is sinds begin van de zomer geen lockdown meer, maar samenkomsten worden niet aangemoedigd. Kinderen en jongeren mogen het nieuwe schooljaar wel naar school en samenkomen. Buiten mag en kan meer dan binnen. Culturele instellingen laten bezoek toe, maar rekening houdend met anderhalve meter afstand in zalen en in bewegingen. Publiek komt voorzichtig naar activiteiten toe, maar zeker niet massaal en verschillen zijn groot. Toerisme is beperkt, en niet intercontinentaal. Overheden realiseren zich terdege dat de coronacrisis zwaar drukt op de cultuursector. Het rijk, provincies en gemeenten ontwikkelen maatregelen en maken ruim budget vrij voor de cultuursector.

Vertaling naar de horizontale as: duur van de coronacrisis voor maatschappij en economie, mede afhankelijk van ontwikkeling en verspreiding van een vaccin.

- *Kort* (links in het model) betekent hier: in de eerste helft van 2021 wordt het leven niet meer door corona beheerst en beperkt, en tegen die tijd zijn maatschappij en economie weer in beweging. Dat betekent dat in de tweede deel van het culturele seizoen 2020/2021 aanbod en vraag weer behoorlijke omvang hebben.
- *Lang* (rechts) betekent dat corona in 2021 nog ons leven bepaalt, waardoor maatschappij en economie nog steeds worstelen. Het culturele seizoen 2020-2021 blijft op een laag pitje en de komst van het grotere publiek nog duurt tot minimaal eind 2021, of zelfs tot seizoenen 2022-2023.

Vertaling naar de verticale as: toekomstige omstandigheden in maatschappij en economie

- *Weer normaal* (onderin het model) betekent dat het publiek zich weer gedraagt zoals voor de crisis en het culturele aanbod dan ook weer zo ongeveer wordt zoals het was, in elk geval in omvang en presentatievormen. Bestaande patronen worden hervonden, profielen hersteld.
- *Voorgoed anders* (bovenin) betekent dat het publiek zich anders gedraagt, andere keuzes maakt en andere behoeften ontwikkelt. Het culturele aanbod moet zich daaraan aanpassen, want in de oude vorm wordt er maar beperkt gebruik van gemaakt. Niet alleen het aanbod wordt hierdoor anders, ook de structuren en organisatievormen van de culturele sector moeten meebewegen.

5.3 Handelingsperspectief voor de vier scenario's

Elk van de vier scenario's kan voorkomen in delen van de cultuursector. Wij verkennen op diverse plaatsen de gevolgen in elk van de vier scenario's en vertalen dit naar mogelijke interventies door zowel (lokale) overheden als culturele instellingen. Idealiter zijn de interventies effectief voor meer toekomstige situaties.

1. *Overbruggen – snel terug naar normaal*

Na de plotselinge sluiting gaat de sector in dit scenario zo snel mogelijk weer open en draaien. Instellingen bieden op korte termijn het programma aan dat ze al hadden gepland of dat eerder was voorzien. Wat in 2020 was voorzien, wordt weer voor 2021 gepland. Culturele leiders nemen de nodige kortetermijnmaatregelen zoals annuleren, herplannen en flexibel personeel afstoten, maar grijpen niet in in de organisatie. Om de crisis deze korte het hoofd te bieden wordt gebruik gemaakt van reserves, doorlopende subsidies en generieke maatregelen. Gemeenten kunnen middelen aanvullen en matchen om de tijdelijke nood te ledigen. Binnenkort nemen de eigen inkomsten weer toe. Het flexibele deel van de werkenden wordt bij de vlotte herstart weer ingezet en de sector gaat weer aan de slag.

2. *Overleven – in de wachtstand*

Zelfs als het virus zelf onder controle komt, kost de herstart in dit scenario veel meer tijd, ook door de economische terugval. Er wordt dit seizoen en voor 2021-2022 niet of marginaal geprogrammeerd, want er is toch maar weinig publiek voor. Alle variabele lasten voor programma's en flexibel personeel worden stopgezet. Het uitblijven van eigen inkomsten wordt gevoeld, en als de reserves opraken is er geen alternatief om op eigen kracht vol te houden. Er moeten strategische keuzes worden gemaakt, gericht op overleven en het behouden van minimale expertise voor kritische bedrijfsprocessen. Vaste lasten moeten worden beperkt, met gevolgen voor vast personeel. Sommige instellingen moeten liquideren als (overheids)steun uitblijft. Het rijk komt wellicht met een steunpakket voor najaar 2021, maar niet meer gericht op breed behoud van instellingen of werkgelegenheid. In overleg met lokale overheden wordt gestuurd op het selectief laten voortbestaan van (vitale) infrastructuur.

3. *Aanpassen – vlot ingrijpen*

In dit scenario is snel duidelijk dat het anders moet. Hoewel de coronacrisis met alle beperkende maatregelen voorbij zal gaan, verandert het publieksgedrag sterk, bijvoorbeeld doordat mensen niet meer dichtbij anderen willen zijn, reizen (per ov) veel minder wordt, zeker internationaal, en mensen ervaren hebben dat hun behoeften zijn veranderd, dat veel vanuit eigen huis ook te beleven is. Het traditionele verdienmodel van kaartjes kopende bezoekers moet op de schop, want het levert bij lange na niet meer genoeg op. Culturele instellingen met adaptief vermogen die snel schakelen en kansen weten te verzilveren, zijn winnaars. Zij zijn in staat om met bestaande middelen nieuwe impulsen aan vraag en aanbod te geven. Instellingen die blijven afwachten zijn verliezers en blijven de gevolgen nog jarenlang voelen, al kunnen zij wel deels hun ding blijven doen. Van overheden kan worden verwacht dat zij, nadat de eerste nood geledigd is en een substantieel deel van de sector in elk geval niet is omgevallen, vernieuwing stimuleren. Daarbij gaat het om kwaliteit en beleving, meer dan om volume. De gevestigde orde zal hiervoor vermoedelijk meer zijn best moeten doen dan nieuwe generaties.

4. *Transformeren – inzetten op innovatie*

Dit vergaande scenario is het meest ingrijpend voor de cultuursector. De crises duren lang voort en de vraag blijft lang uit of komt zelfs helemaal niet meer terug op het oude niveau. Culturele instellingen kunnen niet simpelweg bukken en volhouden in afwachting van betere tijden. Er moeten radicale keuzes worden gemaakt, met grote gevolgen voor het aanbod, de voorzieningen, de personele inzet. Instellingen kunnen dit niet alleen oplossen, en moeten samen met andere spelers waaronder overheden zoeken naar nieuwe vormen en verhoudingen.

Hoop kan worden geput uit collectieve verantwoordelijkheid van de sector en de overheden om toe te werken naar een getransformeerd cultuurbestel, terwijl vooralsnog niemand concrete oplossingen heeft. Overheden kunnen niet volstaan met het verstrekken van steun om zoveel mogelijk van de bestaande infrastructuur (inclusief huisvesting) en daarmee de gevestigde orde in stand te houden, maar moeten aansturen op het samen ontwikkelen van een nieuw cultureel ecosysteem. Denken in ketens levert meer op dan in instituties, ook al kan dit ten koste gaan van een deel van de gevestigde orde. De onzekerheden zijn echter zo groot, dat de eerstkomende tijd nauwelijks zinvolle keuzes kunnen worden gemaakt. Wij stellen dat, ondanks het feit dat dit vierde scenario niet overal werkelijkheid zal worden, het wel van groot belang is hier als sector en overheden op te anticiperen.

6. Bevindingen en aanbevelingen

6.1 De Utrechtse systematiek pakt vooralsnog goed uit

Wij constateren dat de gekozen systematiek, gericht op het realiseren van het Utrechts Optimum, nu goed uitpakt: de culturele infrastructuur blijft in 2020 in stand. De steunmiddelen van € 5 mln. in 2020 zijn passend. Wel is ook voor 2021 steun van die orde van grootte hard nodig, verdeeld op basis van maatwerk. Het veld spreekt ook zijn waardering uit voor de inzet en betrokkenheid van de bestuurders en de beleidsmakers van de gemeente Utrecht. In de sector bestaat het gevoel dat gemeente en culturele veld er "samen voor staan." Er is sprake van veel vertrouwen in de bereidwilligheid van het stadsbestuur om te ondersteunen waar nodig. Gehoopt wordt dat deze eendrachtigheid ook na 2020 standhoudt.

Onze belangrijkste *conclusies* zijn:

- 1) De instellingen zijn nog niet omgevallen maar het aanbod is nog lang niet terug
- 2) Hoewel kostenbeheersing een doel is bij de steun, leidt dit tot verlies van cultureel kapitaal
- 3) Financiële steun via maatwerk is hard nodig, zeker ook in 2021 en mogelijk daarna
- 4) Steun op institutioneel niveau is nodig maar stimuleert geen ketenoplossingen
- 5) De organisaties ontwikkelen nog geen toekomststrategieën en moeten nader in gesprek

Aan deze conclusies verbinden wij een aantal *aanbevelingen* die wij in dit hoofdstuk uitwerken.

- 1) Houd vinger aan de pols in 2020
- 2) Creëer nu al financiële ruimte en flexibiliteit voor 2021 en daarna
- 3) Zet actief in op behoud van cultureel kapitaal
- 4) Hanteer stelregels in plaats van rechtsregels voor de noodsteun
- 5) Stimuleer bredere innovatie in en rond de sector
- 6) Help jonge makers
- 7) Zorg voor flankerend beleid vanuit de UVO

6.2 Aanbeveling 1: houd vinger aan de pols in 2020

De Utrechtse systematiek geeft het culturele veld het vertrouwen dat de crisis doorstaan kan worden. Wat betreft 2020 verwacht geen enkele instelling die onderdeel uitmaakt van de vitale culturele infrastructuur dat zij zal moeten sluiten. Instellingen zijn flexibel en veerkrachtig. In veel gevallen is geen aanvullende steun van de gemeente noodzakelijk. Wij stellen vast dat door de combinatie van (1) landelijke steunmaatregelen (generiek en specifiek voor de sector), (2) de matching van Spoor 3 van het Rijk (€ 1,662), (3) de lokale steun inclusief coulance en (4) de afschaling die door veel instellingen is doorgevoerd de meeste culturele instellingen in 2020 buiten de financiële problemen blijven. Een generieke (subsidie)regeling is in 2020 niet nodig, de vitale infrastructuur blijft overeind.

Wel is het voor een beperkt aantal instellingen van belang om vinger aan de pols te houden of de financiële situatie om meer steun en daarmee maatwerk vraagt. Dit zijn enkele instellingen in categorie B/stroom 3, met name TivoliVredenburg en wellicht Het Huis, en enkele instellingen in categorie E, met belang voor de stad maar zonder subsidierelatie zoals het Spoorwegmuseum en theaterfestival De Parade." Wij adviseren om met deze (en mogelijk enkele andere) vitale instellingen in gesprek te gaan en – conform het uitgangspunt van de Kaderbrief – te komen tot maatwerkafspraken ten laste van het beschikbare budget. Wij verwachten wel dat het budget hiervoor toereikend is. Wellicht kan huurkorting worden gegeven. Dat is handig als een instelling bij de gemeente huurt, een NOW-bijdrage ontvangt en een subsidie zou leiden tot vermindering van die bijdrage.

6.3 Aanbeveling 2: creëer nu al financiële ruimte en flexibiliteit voor 2021 en daarna

De coronacrisis zal niet alleen gevolgen hebben in het hier en nu, maar ook op de langere termijn (zie de scenario's van hoofdstuk 5). Zelfs als de situatie rond corona snel verbetert zullen de organisaties in 2021 nog de gevolgen van de crisis ondervinden. Wij adviseren daarom ook voor 2021 een noodsteunbudget van minimaal € 5 mln. te reserveren. De steun die het kabinet aan gemeenten heeft toegezegd op 28 augustus kan dit budget verhogen. Eventueel kan budget dat dit jaar overblijft ook worden toegevoegd aan het noodsteunbudget voor het komende jaar. In 2021 zal het zo zijn dat de problematiek heel divers van karakter is en zich toespitst op een bepaalde (soort) instelling. Een generieke subsidieregeling biedt dan geen uitkomst. Wij pleiten ervoor om ook in 2021 te zoeken naar maatwerk per instelling. Deze kan per organisatie worden vertaald in een noodsteun-overeenkomst waarin specifieke bepalingen worden opgenomen. Deze vorm is te vergelijken met een bedrijfsmatige reorganisatie waarbij er niet één sociaal plan wordt opgesteld, maar individuele vaststellingsovereenkomsten worden bepaald.

Veel instellingen zullen nieuwe plannen (artistiek zowel als bedrijfsmatig) maken. De Raad voor Cultuur vraagt de instellingen in de Basisinfrastructuur om hun plannen te herzien. En sommige organisaties (denk aan internationale festivals) zullen wellicht hun profiel moeten herijken. De middelen voor 2021 en verder hoeven daarom zeker niet alleen voor overleven en afwachten te worden ingezet, maar juist voor het stimuleren van vernieuwing en transformatie. Daar kan bij het vormgeven van criteria voor toekenning van steun in 2021 op worden geanticipeerd.

Voor 2021 geldt dat het goed is om een aantal organisaties in het bijzonder te monitoren. Dit zijn vooral de organisaties die (1) normaal hoge publieksinkomsten hebben, (2) een hoge huisvestingslast hebben en (3) niet of niet snel genoeg kunnen afschalen. Het gaat dan om de grote drie (Tivoli/Vredenburg, Stadsschouwburg, Centraal Museum), sommige podia, Het Huis Utrecht alsmede de erfgoedinstellingen DOMunder en Sonnenborgh. Daarnaast moet de vinger aan de pols worden gehouden bij het Spoorwegmuseum, Kasteel de Haar en theaterfestival De Parade. In het overzicht dat wij hebben gemaakt op basis van de inventarisatie van de gemeente staan 32 instellingen in de categorie F, dat wil zeggen instellingen met een plek in de cultuurnota 2021-2024 en dus structurele subsidie, maar waaraan nog geen noodsteun is toegekend of toegerekend. Wij vermoeden dat het beroep op noodsteun uit deze categorie beperkt zal zijn, maar dit zal gedurende 2021 moeten blijken.

Er moet rekening mee worden gehouden dat het budget dat zo ontstaat in 2021 niet genoeg kan blijken om alle vitale instellingen te behouden. Het is daarom verstandig ook voor 2022 een noodsteunbudget te reserveren omdat de naschokken van de crisis hoogstwaarschijnlijk tot in 2022 voelbaar zullen zijn. Bovendien vergt het vormgeven van een transformatie ook een langere adem.

6.4 Aanbeveling 3: zet actief in op behoud van cultureel kapitaal

Een centraal element in het Utrechts Optimum is het streven om ervoor te zorgen dat er voldoende cultureel aanbod in de stad beschikbaar blijft. Voor aanbod is een infrastructuur van instellingen nodig, maar de (individuele) werkenden behoren evenzeer tot het culturele ecosysteem. Het gaat niet alleen om de makers (artiesten, kunstenaars, musici) maar ook om de vele professionals daar omheen die als zzp'er hun brood verdienen: impresario's, licht- en geluidstechnici, bouwers, toeleveranciers, et cetera. Als deze mensen in de komende periode uitwijken naar een andere broodwinning heeft de sector een groot probleem. Om die reden is het ongewenst dat organisaties in een winterslaap gaan. Dat is funest voor het cultureel klimaat in de stad en kan – als het te lang duurt – ertoe leiden dat delen van de sector helemaal niet meer wakker worden. Wij raden de gemeente en de culturele instellingen aan om samen in gesprek te gaan om te bezien hoe (binnen de beperkingen die de coronacrisis stelt) een zo groot mogelijk activiteitenaanbod in de komende periode in stand kan worden gebracht en daarmee zoveel mogelijk mensen aan het werk kunnen worden gehouden.

6.5 Aanbeveling 4: hanteer stelregels in plaats van rechtsregels voor de noodsteun

Voor het toedelen van steunmiddelen bevelen wij aan om niet te werken met een subsidieregeling (met daarin eisen waaraan aanvragers moeten voldoen), maar als gemeente maatwerkafspraken met culturele organisaties te maken. Omdat het daarbij van belang is om handvatten te hebben, raden wij aan om enkele stelregels te hanteren die de door de gemeente gewenste inzet van de steun richting geven en daarmee het Utrechts Optimum stimuleren. De stelregels die wij aanbevelen zijn als volgt:

1. Realiseer je dat er wordt gewerkt met subsidiegeld dat is bestemd voor het realiseren van *activiteiten*. Steun moet niet leiden tot oppotten en een overlevingsstand (winterslaap) maar tot behoud van aanbod en daarmee het activeren van makers en hun ondersteuners, ook al is dat aanbod verliesgevend. Dit is het moment als culturele organisatie om (1) waar mogelijk zzp'ers te ondersteunen en (2) nieuwe wegen in te slaan. Formules die in normale tijden misschien als te risicovol worden gezien, kunnen nu worden uitgetoetst.
2. Kostenbewust handelen is een voorwaarde voor noodsteun, maar mag niet leiden tot ondermijning van de bedrijfskritische processen en daarmee verlies van cultureel kapitaal. Dit stimuleert ook het bieden van werkgelegenheid aan de flexibele, maar feitelijk onmisbare schil.
3. Reserves hoeven niet eerst te worden opgebruikt alvorens steun wordt verleend, mits de reserves worden bestemd voor noodzakelijke investeringen, als weerstand voor te nemen risico's en voor het in gang zetten van innovatie gericht op transformatie. Als de verleende steun door een instelling niet volledig wordt opgebruikt ter dekking van exploitatietekorten, kan het overschot worden toegevoegd aan een in te stellen transformatiereserve.

6.6 Aanbeveling 5: stimuleer bredere innovatie in en rond de sector

Zoals gezegd is het verstandig om te anticiperen op een economische recessie die meerdere jaren kan aanhouden en daarom transformatie aan te jagen. Nu er geld is voor steunmaatregelen is er ruimte voor anticyclische investeringen. Wij bevelen aan steun te verlenen aan instellingen die de crisis willen benutten om de komende tijd een nieuwe weg in te slaan. Denk aan het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten of het aanboren van nieuwe publieksgroepen. Een voorbeeld als DOMunder, dat zes nieuwe arrangementen heeft ontwikkeld en heeft bijgeschakeld om via fondsaanvragen de crisistijd te gebruiken voor acceleratie, is daarbij inspirerend.

Innovatie hoeft niet alleen uit te gaan van individuele instellingen maar juist vanuit samenwerking binnen en buiten de eigen (deel)sector en keten. Om deze innovatie vorm te geven adviseren wij gesprekstafels over innovatie en transformatie te organiseren, waarin de sector met elkaar maar zeker ook met buitenstaanders in gesprek gaat. We stellen voor dat in elk geval crosssectoraal te doen en vooral ook nieuwe generaties aan tafel te noden. Hierbij kan telkens de kern van het scenario-denken worden benadrukt: het is niet gezegd dat transformatie dé toekomstige uitkomst is, maar het is goed er tijdig en degelijk op voorbereid te zijn, en daarmee meer te doen dan 'slechts' te overleven.

Als aanvulling op de reeds geformuleerde Utrechtse systematiek adviseren wij om uit te dragen dat de gemeente open staat voor het meedenken en eventueel meefinancieren van nieuwe ontwikkelingen en initiatieven. Door middelen hierbij ter beschikking te stellen die niet institutioneel maar voor initiatieven worden verdeeld, net als de Impulsgelden van de provincie Noord-Brabant, wordt innovatie aangejaagd. Een goed instrument hiervoor is recent al in het leven geroepen: het Cultuur Innovatiefonds van de stad Utrecht samen met de gemeente Amersfoort, de provincie en de vier Utrechtse private cultuurfondsen (totaalbudget € 500.000). Ook de Raad voor Cultuur en het ministerie van OCW onderzoeken via pilots manieren om de sector meer weerbaar en wendbaar te maken. Daarvoor komen extra middelen ter beschikking (zie bijlage 2, 2^e steunpakket).

6.7 Aanbeveling 6: help jonge makers

Van de diverse culturele ketens die Utrecht kent staat de podiumkunstensector het meest onder druk. Daarbij dreigen in het bijzonder de (jonge) makers de dupe te worden van de crisis. Musici, dansers en theatermakers – meestal werkend als zelfstandige, zeker als ze jong zijn – zien hun toekomstdromen in rook opgaan als de crisis lang aanhoudt. Het probleem is dat geld hierbij slechts zeer ten dele een oplossing biedt. Wat de jonge makers vooral nodig hebben is exposure: optreden voor publiek, ervaring opdoen, repertoire opbouwen, een schare fans binden, een naam vestigen. Hierbij kan de gemeente amper direct helpen. Indirect helpt wel dat instellingen (podia, festivals, gezelschappen, ontwikkelinstellingen) overeind worden gehouden die aan de jonge makers speelplekken bieden.

Wat enigermate soelaas kan bieden is het vergroten en verruimen van de regeling van tweejarige subsidies voor jonge makers (een nieuwe regeling, geïntroduceerd met de Cultuurnota 2021-2024). Daarbij moet dan wel worden bekeken of de makers de regeling weten te vinden en of de voorwaarden zodanig zijn dat de regeling makkelijk toegankelijk is. Ook kan worden bekeken of de zogeheten Impulsregeling (voor initiatiefnemers met een vernieuwend idee of een project op een nieuw cultureel vlak) versterkt zou moeten worden (meer budget) of van andere criteria moet worden voorzien (bijvoorbeeld wat betreft de minimumvoorwaarden of de maximumsubsidie).

6.8 Aanbeveling 7: zorg voor flankerend beleid vanuit de UVO

Wij hebben geïnventariseerd dat de gemeente in haar rol als gebouweigenaar op een aantal vlakken een belangrijke rol kan spelen:

- bij het maken van eventueel noodzakelijke nadere afspraken over de hoogte van de huur (wellicht relevant voor organisaties zoals TivoliVredenburg bij een volgende NOW-regeling);
- bij het treffen van noodzakelijke maatregelen om de toevoer van verse lucht in de gemeentelijke panden te optimaliseren. Een erkende veiligheid van de publieke culturele gebouwen is nodig. De gemeente i.c. de UVO zou hiertoe z.s.m. een actieplan in werking moeten zetten.
- bij nadenken over (en faseren van) verplichte verduurzamingsmaatregelen die in de komende jaren een huuropdrijvend effect hebben.
- bij onderzoek naar de mogelijkheden om het groot onderhoud aan culturele gebouwen wellicht efficiënter te organiseren.

Ons advies is dat vanuit Culturele Zaken een korte lijn wordt onderhouden met de UVO en dat alle mogelijkheden worden verkend en benut om de culturele organisaties met maatwerk bij te staan.

Bijlage 1: Gemeentelijke beleidsdocumenten

De hoofdlijn van het gemeentelijke beleid is geformuleerd in de **Kaderbrief** van 25 juni 2020. Hierin staat de hoofdlijn van de gemeentelijke aanpak geformuleerd (pag. 7):

"In onze ondersteuning richten we ons in eerste instantie op de instellingen waar we een subsidierelatie mee hebben. We kijken het eerst naar de instellingen die zijn opgenomen in de Cultuurnota 2021-2024 en de culturele basisinfrastructuur. De culturele instellingen die zijn afgevallen in het advies Cultuurnota 2021-2024 kunnen we geen steun bieden. Op deze manier richten we ons op het behoud van een deel van het aanbod, waarop de culturele sector na de crisis weer kan groeien en matchen we onze bijdrage met rijksmiddelen. Daarna kijken we naar instellingen die een rijksbijdrage ontvangen en van ons geen subsidie krijgen, als blijkt dat de rijkssteun onvoldoende is. Op deze manier kan de gemeentelijke steun gericht worden ingezet, door die instellingen te helpen die het meest bijdragen aan maatschappelijke waarden en moeilijk vervangbaar zijn. Om hiervoor in aanmerking te komen moeten instellingen ook zelf een bijdrage leveren door a) in te teren op hun reserves, wel met behoud van een minimum reservepositie in verband met de afhankelijkheid van inkomsten, b) door kostenbesparingen door te voeren, niet zijnde besparen in vast personeel, en samenwerkingen aan te gaan die kosten besparen. We onderzoeken welk instrumentarium voor deze steun in te zetten, bijvoorbeeld in de vorm van een subsidieregeling. Voor erfgoed gaat het om een beperkt aantal opengestelde monumenten met een toeristische of economische waarde voor de stad, wijk of buurt. Dit zijn de Domtoren, Castellum Hoge Woerd, Molen de Ster en Kasteel de Haar. Interventies zijn erop gericht om te voorkomen dat deze organisaties omvallen die specifieke kennis over de exploitatie van dit soort voorzieningen hebben of waarmee een breed netwerk van vrijwilligers verdwijnt.

In het Afwegingskader essentiële voorzieningen van 14 juli 2020 is de aanpak als volgt samengevat

- Wij richten ons in eerste instantie op de instellingen waar we een subsidierelatie mee hebben en houden op grond van de Cultuurnota 2021-2024.
- Een beperkt aantal essentiële voorzieningen (zonder winst oogmerk), die we niet subsidiëren kan in aanmerking komen voor steun, maar niet als de gemeente de enige partij is die noodhulp verleent.
- Voor erfgoed denken we daarbij aan beschermde monumenten met een bijzonder economisch of toeristisch belang dan wel met sociaal-maatschappelijke betekenis. Deze monumenten zijn opgesteld en hebben niet primair een commerciële functie.

Bijlage 2: Rijksbeleid

Generiek

In verband met de COVID-19-crisis heeft het kabinet een aantal brede, generieke maatregelen genomen om banen te behouden en steun te bieden bij acute problemen. Het gaat onder meer om:

het bieden van financiële steun op grond van de beleidsregel Tegemoetkoming ondernemers getroffen sectoren COVID-19 (TOGS). Voor ondernemingen die aan de voorwaarden voldoen (zoals mkb bedrijven met of zonder personeel, die schade lijden door noodgedwongen sluiting of de inperking van bijeenkomsten). Ondernemingen kunnen aanspraak maken op eenmalig 4.000 euro, belastingvrij en naar eigen inzicht te besteden. Nb: de voortzetting heet TVL.

de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Met deze regeling kunnen zelfstandig ondernemers maximaal 1.500 euro netto per maand ontvangen. Via de regeling kun je ook leningen voor bedrijfskapitaal krijgen.

de tijdelijke Noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (NOW) i.e. hulp als je geen personeel ontslaat. Deze is bedoeld voor werkgevers die te maken hebben met tenminste 20% verwacht omzetverlies, hiermee probeert de overheid te voorkomen dat werknemers hun baan en inkomen kwijtraken. De aanvraag hiervoor loopt via het UWV.

Deze generieke maatregelen zijn ook van toepassing op de culturele en creatieve sector. NB: subsidies voor de toepassing van de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (NOW) worden gelijkgesteld aan omzet. De subsidies die krachtens deze regeling worden verstrekt zullen in de regel leiden tot een hogere omzet, dus een lagere omzetzaling en daarmee minder recht op tegemoetkoming op grond van de NOW.

Inmiddels zijn 1.682 culturele ondernemers in aanmerking gekomen voor de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW), waarmee zij hun personeel door kunnen blijven betalen. Dit komt neer op een bedrag van € 46 miljoen aan verstrekte voorschotten. Voor de Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren (TOGS) waren op 19 mei in totaal 181.210 aanvragen ontvangen en is aan 14.194 instellingen in de culturele en creatieve sectoren een bedrag van € 4.000 toegekend. Dat is totaal € 56,78 miljoen aan toekenningen in de culturele en creatieve sector. Over het aantal zzp'ers uit de cultuursector dat gebruik heeft gemaakt van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (TOZO) wordt in juni meer bekend; naar schatting komen hier zo'n 92.000 ondernemers uit de sector in aanmerking voor steun. Hiernaast is het kabinet in gesprek met medeoverheden over aanvullende compensatie voor de cultuursector, bovenop de 300 miljoen.

Specifiek – eerste steunpakket april 2020 - € 300 miljoen

Specifiek voor de culturele en creatieve sector heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap daarnaast bij brief van 27 maart 2020 een aantal coulancemaatregelen toegezegd. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het vervroegd uitbetalen van subsidievoorschotten aan door het rijk en de rijkscultuurfondsen gefinancierde instellingen, en om het niet toepassen van een sanctie als bedoeld in de artikelen 4:46, tweede lid, en 4:48, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, wanneer voorgenomen prestaties niet worden gehaald vanwege COVID-19.

Additioneel heeft het kabinet voor de culturele en creatieve sector op 15 april 2020 een aanvullend pakket aan steunmaatregelen aangekondigd ter hoogte van 300 miljoen euro. De brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 27 mei 2020 bevat de uitwerking ervan. Het steunpakket kent vijf "sporen" (i.e. onderdelen):

Aanvullende subsidie aan meerjarig door het Rijk gesubsidieerde producerende instellingen; in Utrecht zijn dit er 22: Literatuurhuis Utrecht, Stichting De Dansers, Stichting De Nederlandse Bachvereniging, Stichting DOX, Stichting Dutch Harp Festival, Stichting Gaudeamus Muziekweek, Stichting Holland Baroque Society, Stichting Le Guess Who, Stichting Nederlands Kamoroor, Stichting NUT (Nieuw Utrechts Toneel), Stichting Room with a view, Stichting Rosa Ensemble, Stichting Spring, Stichting Storm, Stichting Stuim, Stichting Theatergroep Aluin, Stichting Vocaal Talent Nederland, Stichting BAK, basis voor actuele kunst, Stichting Het Filiaal theatermakers, Stichting Nederlands Film Festival, Stichting Organisatie Oude Muziek, Stichting Theater Utrecht. Het totale bedrag: € 5.414.900.

Een 'Opengestelde Monumenten-Lening' bij het Nationaal Restauratiefonds;

Investeren in de vitale regionale infrastructuur via de rijkscultuurfondsen voor cruciale regionale musea, (pop)podia en filmtheaters;

Een 'Cultuur Opstart Lening'; en

Inzet voor makers via a) bestaande regelingen van de rijkscultuurfondsen en b) een steunfonds rechtensector.

Met dit instrumentarium wordt beoogd de vitale ketenonderdelen in de Nederlandse culturele infrastructuur in stand te houden, om zo het unieke Nederlandse artistieke product te behouden en de werkgelegenheid in de culturele en creatieve sector te waarborgen.

De subsidieregeling van het ministerie van OCW van 8 juni 2020 strekt tot uitwerking van de sporen 1, 3 en 5a.

Spoor 3: investeren in de vitale regionale infrastructuur via de rijkscultuurfondsen voor cruciale regionale musea, (pop)podia en filmtheaters.

Het derde spoor dat in de brief van 15 april 2020 wordt genoemd, wordt via de rijkscultuurfondsen vormgegeven en heeft betrekking op de cruciale onderdelen van de regionale culturele basisinfrastructuur: instellingen die een dragende functie hebben in de regionale infrastructuur en acute liquiditeitsproblemen hebben als gevolg van de uitbraak van het coronavirus of de maatregelen ter bestrijding daarvan. Het gaat om gemeentelijke en provinciale musea, filmtheaters, en (pop)podia.

De implementatie van spoor 3 wordt belegd bij de fondsen die in de relevante sectoren actief zijn: Stichting Mondriaan Fonds, stimuleringsfonds voor beeldende kunst en cultureel erfgoed, Stichting Nederlands Fonds voor de Film en Stichting Nederlands Fonds voor Podiumkunsten. Overeenkomstig artikel 10, vierde lid, van de Wet op het specifiek cultuurbeleid zullen deze fondsen de steun verstrekken in de vorm van subsidie op basis van door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap goedgekeurde regelingen.

Omdat het budget dat voor de uitvoering van spoor 3 beperkt is, is het niet mogelijk om vanuit het Rijk alle instellingen te ondersteunen die van vitaal belang zijn in de regionale infrastructuur. Daarom beperkt deze regeling zich tot die instellingen die tevens van belang zijn voor de landelijke culturele infrastructuur (zie artikel 1, eerste lid, onderdeel d, onder 2 van de regeling). Aan dat begrip is nadere invulling gegeven in de bijlage bij de regeling.

Evenals bij spoor 1 gaat het bij spoor 3 nadrukkelijk om aanvullende steun: voor zover mogelijk heeft de aanvrager van de steun al gebruik gemaakt van de generieke compensatiemaatregelen van de rijksoverheid alsmede van door gemeenten of provincies in het kader van hun lopende subsidies getroffen coulancemaatregelen. Bovendien is sprake van medefinanciering door andere overheden: de door een fonds aan een cruciale regionale instelling te verstrekken subsidie vormt nadrukkelijk een aanvulling vanuit het Rijk op een in het kader van de COVID-19-crisis te verlenen additionele financiële

bijdrage aan de instelling, afkomstig van een gemeente of provincie. Het is aan de betrokken gemeente of provincie zelf om te beslissen of zij bereid is om een instelling die in het kader van spoor 3 in aanmerking komt voor subsidie, een additionele financiële bijdrage toe te kennen, en zo ja, voor welk bedrag. Ook wordt met deze regeling niet bepaald in welke vorm een additionele financiële bijdrage moet worden verstrekt. Het kan gaan om een aanvullende subsidie, maar bijvoorbeeld ook om het kwijtschelden van huurpenningen die een instelling aan de gemeente of de provincie verschuldigd is.

Spoor 5a: Inzet voor makers via bestaande regelingen van de rijkscultuurfondsen In de eerder aangehaalde Kamerbrief van 27 mei 2020 is een investering aangekondigd van 11.8 miljoen euro in de zes rijkscultuurfondsen om hun bestaande regelingen gericht op werk voor makers in alle sectoren, te intensiveren. Dit bedrag wordt met deze regeling gelijkelijk over hen verdeeld.

Specifiek – tweede steunpakket augustus 2020 - € 482 miljoen

Op vrijdag 28 augustus heeft het kabinet bekendgemaakt dat er een nieuw steunpakket specifiek voor de cultuursector komt. Dit pakket is nog niet in detail uitgewerkt, maar de verdeling wordt als volgt benoemd, met daarbij > *in cursief* een eerste schatting van de betekenis hiervan voor Utrecht.

- € 200 miljoen is bedoeld voor een vervolg van het eerdere steunpakket cultuur tot 1 juli 2021. Deze middelen gaan naar culturele instellingen die van cruciaal belang zijn voor de landelijke infrastructuur, maar ook naar kunstenaars en creatieve professionals; de exacte invulling van de € 200 miljoen wordt komende periode uitgewerkt; > *hieruit kunnen middelen voor Utrechtse instellingen en makers beschikbaar komen*
- € 14 miljoen komt beschikbaar voor een half jaar overbrugging voor instellingen met een positieve beoordeling voor de BIS en meerjarige fondssubsidies, waarvoor geen budget beschikbaar was; > *dit is gunstig voor onder meer 155 en Het NUT, voor zover het budget van het FPK ontoereikend blijft*
- € 20 miljoen wordt beschikbaar gesteld voor het behoud van private musea en kunstcollecties van nationaal belang > *hier kan het Spoorwegmuseum voor in aanmerking komen*
- € 15 miljoen komt, met inzet van het ministerie van EZK, beschikbaar voor behoud van het varend erfgoed (de zgn. bruine vloot);
- € 15 miljoen wordt beschikbaar gesteld voor een garantiefonds voor filmproducties en het opstarten van pilots om wendbaarheid en weerbaarheid van de sector te vergroten; > *hieruit kunnen middelen voor Utrechtse pilots beschikbaar komen*
- € 150 miljoen stelt gemeenten in staat om de cruciale lokale culturele infrastructuur te ondersteunen. > *dit betekent budget vanuit het rijk tot juli 2021*
- Daarnaast komt € 68 miljoen beschikbaar vanuit BZK voor de schade die gemeenten en provincies hebben opgelopen.

Berenschot Groep B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht
 Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
 030 2 916 916
www.berenschot.nl
 /berenschot