

Vergaderjaar 2011–2012

33 100

Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid en enkele andere wetten in verband met herstructurering van het stelsel van cultuursubsidies, het van toepassing verklaren van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op de cultuurfondsen en enkele technische aanpassingen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 januari 2012

Graag wil ik de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de inbreng bij bovengenoemd wetsvoorstel. Ik heb er goede nota van genomen dat de commissie, onder het voorbehoud dat de in haar verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid acht. In onderstaande beantwoording wordt de indeling van het verslag van de commissie gevolgd.

ALGEMEEN

Wijziging van de Wsc

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat de herstructurering van het cultuursubsidiestelsel niet alleen noodzakelijk is in verband met het op orde brengen van de overheidsfinanciën. In verband daarmee vragen zij tevens de bevestiging dat de herstructurering niet teruggedraaid wordt als er weer voldoende overheidsmiddelen beschikbaar zijn.

Het kabinet acht een omslag in het cultuurbeleid nodig omdat het cultuurbeleid niet langer in de pas loopt met de veranderingen in de samenleving. De overheid treedt te veel op als financier en bij de verlening van subsidies is nu te weinig aandacht voor publiek en ondernemerschap. Het kabinet wil dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden en een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven. Culturele instellingen moeten minder afhankelijk worden van de overheid en daardoor flexibeler en krachtiger worden.

Dit uitgangspunt blijft overeind, ook als er meer overheidsmiddelen zouden zijn. Voor de subsidieperiode 2013–2016 geldt een eigen inkomsteneis van 17,5%. Voor de daaropvolgende periode 2017–2020 wordt deze toelatingseis verhoogd. Het doel is om in de toekomst meer evenwicht tussen subsidiëring en ondernemerschap aan te brengen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het sinds 23 januari 2008 heeft geduurd om tot wijziging aan de hand van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen te komen.

De reden dat het enige tijd heeft geduurd voordat de cultuurfondsen onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen worden gebracht, is dat het om een kleine wetswijziging gaat die weinig gevolgen heeft voor de cultuurfondsen. Gewacht is op een geschikt wetsvoorstel om deze wijziging mee te nemen. Mede in verband met de kabinetswisseling heeft het tot dit wetsvoorstel geduurd.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke gevolgen voorliggend wetsvoorstel heeft op de getroffen gezelschappen en/of instellingen en of door het voorstel banen verloren gaan.

Er zullen banen verdwijnen, hoeveel is niet goed in te schatten. Ten eerste zijn er nu geen goede werkgelegenheidscijfers beschikbaar. Gezien de omzet wordt de werkgelegenheid van cultuurinstellingen gesubsidieerd door het Rijk of een fonds, geschat op circa 16 500 voltijdsequivalenten of fte's. Gemiddeld telt 1 werkzame persoon in deze sector voor 0.70 fte. In personen is 16 500 fte's dan gelijk aan circa 23 570 personen. Het precieze aantal personen dat werkloos zal worden, is nog niet met zekerheid vast te stellen. Hoeveel banen uiteindelijk verdwijnen is afhankelijk van de mate waarin instellingen met minder subsidie verder kunnen of nieuwe geldstromen weten te vinden. In de cultuursector werken veel parttimers. Het is denkbaar dat zij voor een groter deel op andere inkomstenbronnen aangewezen raken.

Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie hoeveel bezwaarprocedures er verwacht kunnen worden.

Het aantal instellingen dat bezwaar zal indienen is op voorhand niet te bepalen. De verwachting is dat het aantal bezwaarprocedures naar aanleiding van de besluitvorming rond Prinsjesdag 2012 weliswaar groter zal zijn dan aan de start van vorige subsidieperiodes, maar niet substantieel. Dat laatste omdat de categorieën van instellingen die niet langer voor subsidie in aanmerking komen, of niet voor een vergelijkbaar subsidieniveau, al ver van tevoren in kennis zijn gesteld van de veranderde situatie. Over ingediende bezwaren tegen reeds genomen besluiten in het kader van de bezuinigingen is het volgende te melden. Tegen de generieke korting van 2,2 procent voor 2012 is door drie van alle instellingen in de basisinfrastructuur bezwaar gemaakt. Tegen de intrekking van de aanwijzingen op grond van artikel 4b van de Wet op het specifiek cultuurbeleid is door 21 van de 54 aangewezen instellingen bezwaar gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe en waar de periode van cultuursubsidies van cultuurfondsen aan culturele instellingen buiten de basisinfrastructuur wordt geregeld.

In artikel 10, vierde lid, van de Wet op het specifiek cultuurbeleid is vastgelegd dat de fondsen reglementen vaststellen op basis waarvan zij hun subsidies verstrekken. Voordat die reglementen in werking kunnen treden, dienen zij ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Voor de komende periode hebben het Fonds Podiumkunsten, het Nederlands Letterenfonds, het Fonds voor Cultuurparticipatie en het Stimuleringsfonds voor Architectuur reglementen vastgesteld voor de verstrekking van meerjarige activiteitensubsidies.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing is op de Raad voor cultuur.

De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is niet van toepassing op de Raad voor cultuur. De Raad is een adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges en die wet is wel op de Raad van toepassing.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering over te gaan op een geleidelijke invoer van het nieuwe subsidiestelsel. Zij vragen waarom wordt vastgehouden aan een snelle invoer ondanks bezwaren die hier tegen zijn geuit.

Uw Kamer heeft – na een grondige afweging van de verschillende argumenten voor en tegen de invoering in 2013 – ingestemd met deze invoeringsdatum (AO van 23 maart 2011). De aanvraagprocedures bij gemeenten, provincies, Rijk en fondsen zijn in het najaar van 2011 gestart en lopen gelijk op. Voor de instellingen geeft dit de nodige duidelijkheid.

In verband met de invoering in 2013 vragen deze leden tevens of de bezuinigingen opwegen tegen bijvoorbeeld de frictiekosten en de afname van inkomsten in samenhangende sectoren. Gaat er op lange termijn niet meer verloren dan er wordt bespaard door de bezuinigingen?

In de gesubsidieerde cultuursector is op terreinen sprake van overaanbod. Een conclusie die door de Raad voor cultuur wordt gedeeld. De bezuinigingsoperatie is mede een antwoord op dit overaanbod. In die zin zal dit dan ook geen afbreuk doen aan het verdienvermogen. De verwachting is dat door beperking van het aanbod de instellingen een gezondere bedrijfseconomische basis kunnen krijgen. Nu al zien we in het veld tal van initiatieven om meer publieksinkomsten en giften te verwerven, alsmede sponsors aan zich te binden en zo het bedrijfseconomisch draagvlak te vergroten. Ook worden initiatieven ontplooid om tot fundamentele verandering van het verdienmodel te komen. Veranderingen waarvan de betrokken instellingen de gereede verwachting hebben dat de organisatie flexibeler wordt en zodoende beter in kan spelen op de wensen van het publiek. Met de bezuiniging zijn inderdaad frictiekosten gemoeid. De frictiekosten zijn echter incidenteel waar tegenover een structurele bezuiniging en heroriëntatie van de sector staat.

De leden van de SP-fractie menen dat de regering bij de bezuinigingen door gemeenten op culturele instellingen, door te verwijzen naar de eigen verantwoordelijkheid, voorbij gaat aan de immense bezuinigingen die gemeenten te verwerken krijgen vanuit het Rijk. Zij vragen de regering in overleg te treden met de gemeenten.

Zoals hierboven is aangegeven lopen de aanvraagprocedures voor subsidie aan culturele instellingen voor de subsidieperiode 2013–2016 van het Rijk en de andere overheden gelijk op. Over de beoordeling en besluitvorming vindt afstemming plaats. Afspraken tussen de overheden over subsidie aan instellingen worden vastgelegd in convenanten.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de afwegingen die gemaakt zijn ten aanzien van een generieke korting, zoals onduidelijkheid over continuïteit van de gesubsidieerde activiteiten en zelfs van de instellingen als zodanig, meespeelden bij de invoering van het nieuwe stelsel in onderhavig wetsvoorstel.

In de hoofdlijnenbrief *Meer dan kwaliteit*¹ heeft het kabinet inhoudelijke keuzes gemaakt op basis van de prioriteiten uit de brief van 6 december 2010². Die keuzes hebben als consequentie dat bepaalde categorieën van instellingen niet langer in aanmerking komen voor subsidie in het kader van de culturele basisinfrastructuur. Het kabinet is zich ervan bewust dat dit voor bepaalde instellingen gevolgen gaat hebben voor de bedrijfsvoering en mogelijk ook voor hun continuïteit. Bij een generieke korting zouden de waarborgen voor de functies waar de basisinfrastructuur in dient te blijven voorzien, echter te ongewis worden. In het nieuwe stelsel wordt dus uitdrukkelijk gekozen voor de continuïteit van bepaalde

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 820, nr. 1.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VIII, nr. 149.

activiteiten, terwijl bij een generieke korting deze duidelijkheid zou ontbreken.

De leden van de SP-fractie vragen de regering in de tussentijd tot de herijking van het museale stelsel in 2016, er zorg voor te dragen dat waardevolle museale collecties voor Nederland, die niet tot de Rijkscollectie behoren, niet verloren gaan.

Het behouden van collecties en collectie-onderdelen met een waardevolle betekenis voor Nederland is in ons aller belang. De instellingen die financieel niet meer in staat zijn voor een collectie zorg te dragen, althans de eigenaren van die collecties, dienen zich te beraden over de toekomst van de collectie. Dit kan mede betekenen dat een besluit moet worden genomen over de vraag waar de collectie, in zijn geheel of in delen, in de toekomst kan worden ondergebracht. Het is in de eerste plaats een zaak van de eigenaar om met het museale en archief- en bibliotheekveld hierover afspraken te maken. Ook universitaire of andere instellingen kunnen hierbij zijn betrokken.

Voor wat betreft het cultuurbeleid van de rijksoverheid zijn hiervoor geen extra middelen gereserveerd.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie de regering de gevolgen van de wijziging van het subsidiebestel kritisch te volgen en in te grijpen wanneer de diversiteit en toegankelijkheid van de cultuursector te zeer wordt aangetast.

Jaarlijks brengt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de publicatie Cultuur in beeld uit, met daarin onder meer de bijdrage van cultuur aan de economie en werkgelegenheid, het sociaal-maatschappelijk draagvlak en publieksbereik en de financiële verhoudingen tussen subsidieverstrekkingen en de ontwikkeling van eigen inkomsten. Resultaten van al het relevante onderzoek, zoals van SCP, CBS en CPB en branchemonitors zijn hierin opgenomen. Diversiteit en toegankelijkheid zijn blijvend belangrijke opgaven voor de rol van het Rijk, zoals vastgelegd in de Wet op het specifiek cultuurbeleid.

Advies Raad voor cultuur

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting op het overnemen van het advies van de Raad voor cultuur om geen criterium ten aanzien van een aandeel eigen inkomsten in artikel 4a van de wet op te nemen. Zij vragen daarbij de voor- en nadelen aan te geven van het opnemen van een bepaling in een wet of ministeriële regeling.

In de eerste plaats geldt dat normen die zijn vervat in een wet of een ministeriële regeling in gelijke mate verbindend zijn voor een ieder. Daarin is dus geen verschil. Op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt het stellen van regels op het niveau van een ministeriële regeling beperkt tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van de details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld. Het minimumpercentage aan eigen inkomsten is geen statisch gegeven: instellingen worden geacht in de komende periode een groei door te maken. Aangekondigd is al, dat voor de daaropvolgende periode een hoger percentage gaat gelden. Bepaling van het percentage eigen inkomsten op het niveau van de wet is daarom niet aangewezen. Het aanvankelijke voorstel van wet voorzag er zodoende uitsluitend in om in artikel 4a een algemene bepaling over ondernemerschap op te nemen, namelijk een voorschrift dat de criteria die in de vierjaarlijks vast te stellen ministeriële regeling worden opgenomen in ieder geval betrekking hebben op het aandeel eigen inkomsten dat cultuurinstellingen dienen te halen om voor subsidie in aanmerking te

komen. De Raad voor cultuur is van mening dat een dergelijke bepaling tot vragen kan leiden over de verhouding ten opzichte van de overige, in de regeling op te nemen criteria. In dat verband merkt de regering op dat op het niveau van de wet ook nu al enkele andere criteria zijn geformuleerd, te weten spreiding, kwaliteit en verscheidenheid in artikel 2 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Ofschoon dat in de praktijk geen aanleiding heeft gegeven voor interpretatiekwesaties ten aanzien van de hiërarchie van normen, heeft de regering uiteindelijk gemeend niet te hoeven voorzien in een specifieke normstelling in de wet. Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, biedt het huidige artikel 4a namelijk al een mogelijkheid om in de vierjaarlijkse ministeriële regeling criteria over ondernemerschap op te nemen. Het tweede lid, onderdeel b, van die bepaling bevat een algemene grondslag om criteria voor subsidieverstrekking te stellen. Zo zijn op basis van die grondslag de eisen op het gebied van eigen inkomsten al neergelegd in de ministeriële regeling voor de periode 2013–2016.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er aan flankerend beleid wordt gedaan om ondernemerschap in het kader van het algehele cultuurbeleid te bevorderen.

Het bevorderen van cultureel ondernemerschap wordt op verschillende manieren ondersteund: er is een Geefwet, er is overleg met de cultuursector, brancheverenigingen, particuliere fondsen etc., er zijn plannen voor het inrichten van een «mecenasmakelaar» en een leiderschapsprogramma, er is een deelconvenant met de filantropische sector afgesloten, en er komt een geefcampagne.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie op welke grondslag artikel 4a mogelijkheden biedt tot specifieke normstelling ten aanzien van eigen inkomsten.

Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de reactie van de regering op de vraag van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie vinden vermindering van administratieve lasten belangrijk voor elke vorm van ondernemerschap. In de transitie van de culturele instellingen vinden deze leden het wenselijk inzage te krijgen in de uitvoerbaarheid en administratieve lasten, zodra deze bekend zijn bij de ministeriële regeling, en zij vragen hoe de regering hier tegenover staat.

De regering deelt de opvatting van de leden van de VVD-fractie over de vermindering van lasten als belangrijke stimulans voor het bevorderen van ondernemerschap. Dit is dan ook kabinetsbreed beleid, dat verder reikt dan de regelgeving ten aanzien van cultuursubsidies. Voor zover het de cultuursubsidieregeling betreft is rekening gehouden met dit aspect en is in de toelichting op de ministeriële regeling voor de komende periode hierop ingegaan. Zo gebeurt de administratieve verwerking en berekening van het eigen inkomsten percentage door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en levert dit voor instellingen geen extra lasten op. De resultaten van de eigen inkomsten worden jaarlijks gepubliceerd in Cultuur in beeld.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra