

Vergaderjaar 2009–2010

31 482

Cultuursubsidies 2009–2012

Nr. 62

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2010

Hierbij stuur ik u het advies van de Raad voor Cultuur en een onderzoek van de DSP-groep over de nieuwe subsidiesystematiek voor cultuur.¹ Met deze brief voldoe ik aan de toezegging de Tweede Kamer voor de zomer van 2010 te informeren over de resultaten van de evaluatie en de conclusies.²

Achtereenvolgens komen aan bod:

- de nieuwe systematiek
- het advies van de Raad voor Cultuur
- een onderzoek naar de ervaringen van de meest betrokken partijen
- bezwaar en beroep
- conclusies
- een kalender in aanloop naar de volgende subsidieperiode.

De nieuwe systematiek

De nieuwe systematiek kent de volgende uitgangspunten:

- meer besluiten in handen van professionals (= de fondsen)
- een basisinfrastructuur onder ministeriële verantwoordelijkheid
- meer ruimte voor politiek debat op hoofdlijnen

Verandering van de systematiek was nodig omdat de Tweede Kamer, de Raad voor Cultuur en culturele instellingen de gegroeide subsidiepraktijk ter discussie stelden. Doordat alleen het ministerie vierjarige subsidies verstrekke, deden steeds meer culturele instellingen een beroep op de cultuurnotaprocedure, die tegelijkertijd steeds meer als onnodig ingewikkeld en bureaucratisch werd gezien.

Besloten is om een groot deel van de subsidiebesluiten over te dragen aan de cultuurfondsen en zo buiten de directe ministeriële verantwoordelijkheid te plaatsen. De gedachte hierachter is dat voor een breed scala aan voorzieningen de artistieke beoordeling voorop moet staan en politieke sturing en verantwoordelijkheid niet aan de orde zijn. Voor een beperkt aantal culturele functies geldt dat naast artistieke ook bestuurlijke aspecten mee moeten wegen bij de beoordeling. Deze

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Brief aan de Tweede Kamer over evaluatie subsidieplan. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 482, nr. 43. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/07/02/brief-aan-de-tweede-kamer-over-evaluatie-subsidieplan.html>, p. 3: «De cultuursector zal ik bij zowel bij de evaluatie van de procedure als de uitkomst betrekken. Voor de zomer van 2010 zal ik de Kamer over de resultaten en verdere voortgang informeren».

functies blijven onder ministeriële verantwoordelijkheid en vormen tezamen de landelijke basisinfrastructuur.

De basisinfrastructuur bestaat uit:

- langjarig gesubsidieerde instellingen: 10 symfonieorkesten, 2 dansgezelschappen, 2 operagezelschappen, 30 musea en erfgoedbeheerdersinstellingen, 9 sectorinstituten
- ruim 200 vierjarig gesubsidieerde instellingen die een van de volgende functies vervullen:
 - instandhoudingsfunctie
 - ontwikkelfunctie
 - internationale platformfunctie
 - ondersteuningsfunctie
- 7 cultuurfondsen.

De aanpassingen (Verschil Maken, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 28 989, nr. 22 en nr. 35) hebben in de periode 2006–2008 vorm gekregen en zijn in verschillende fasen besproken met de Tweede Kamer. De wetwijziging met het herziene subsidiestelsel is in juli 2007 in werking getreden. Op 1 november 2007 is vervolgens de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen (hierna: de Regeling) gepubliceerd.

In aanloop naar de subsidieperiode 2009–2012 zijn bovendien drie verschillende podiumkunstenfondsen samengevoegd tot het Fonds Podiumkunsten. Daarnaast is het Fonds voor Cultuurparticipatie opgericht, dat instellingen en programma's van andere overheden op het gebied van cultuureducatie, volkscultuur en amateurkunst ondersteunt. Met ingang van 1 januari 2010 zijn het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds en het Fonds voor de Letteren samengevoegd tot het Nederlands Letterenfonds. Ruim 140 instellingen die voorheen rechtstreeks door het ministerie werden gesubsidieerd, zijn naar het Fonds Podiumkunsten en het Nederlands Letterenfonds overgegaan. In 2008 is de aanvraagprocedure voor de eerste maal verlopen volgens de nieuwe systematiek. Op Prinsjesdag 2008 is het nieuwe Subsidieplan (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 482, nr. 16) aan de Tweede Kamer aangeboden, waarin de besluiten over de subsidies 2009–2012 voor de basisinfrastructuur zijn opgenomen en toegelicht.

Advies Raad voor Cultuur

Op 1 maart 2010 heeft de Raad voor Cultuur zijn advies over de nieuwe subsidiesystematiek uitgebracht. U vindt dit advies als bijlage bij deze brief.

De Raad concludeert dat de nieuwe subsidiesystematiek voor culturele instellingen een verbetering lijkt ten opzichte van de oude. Als belangrijkste verbetering noemt de Raad dat de huidige basisinfrastructuur duidelijk maakt welke functies in elk geval moeten worden vervuld om de Nederlandse cultuursector een stevig fundament te geven. Het aantal instellingen in de basisinfrastructuur is bovendien «overzichtelijk» en het is voor instellingen «duidelijk welke functie en verantwoordelijkheid zij hebben». Ook stelt de Raad dat het politieke debat nu meer over hoofdlijnen kan gaan, doordat we spreken over functies die instellingen dienen te vervullen in het culturele landschap in plaats van over afzonderlijke instellingen.

Met het oog op het bestuurlijk overleg roept de Raad een van de doelen van de nieuwe subsidiesystematiek in herinnering: «Het overleg met andere overheden krijgt een inhoudelijke in plaats van een procedurele inzet». De Raad stelt dat dit doel van de nieuwe systematiek «nog niet bereikt is». De bestuurders van de landsdelen en de drie grote steden

vonden de convenantbesprekingen «erg onbevredigend». Ook plaatst de Raad vraagtekens bij de wijze waarop het bestuurlijk overleg is georganiseerd.

Voor een nader oordeel is het volgens de Raad nog te vroeg: de nieuwe systematiek is pas op 1 januari 2009 van start gegaan. De Raad zal de werking van het nieuwe systeem verder aan de orde stellen in zijn advies Agenda cultuurbeleid, in het voorjaar van 2011.

Onderzoek naar de ervaringen van de meest betrokken partijen

In opdracht van het ministerie van OCW heeft DSP-groep evaluerend onderzoek verricht naar de wijzigingen in de systematiek. Hiervoor heeft DSP vijftig interviews met een representatieve vertegenwoordiging van overheden en de cultuursector gehouden.

Het algemene oordeel van culturele instellingen, gemeenten, provincies en brancheorganisaties over de wijzigingen in de systematiek en de introductie daarvan is positief: «Het onderscheid tussen BIS (=basisinfrastructuur) langjarig, BIS vierjarig en fondsen vierjarig wordt algemeen als logisch ervaren. Men herkende de veranderingen en wist deze te plaatsen in het licht van de eerder geconstateerde knelpunten. Brancheverenigingen en overheden geven aan dat zij invloed hebben gehad op de opzet van de nieuwe systematiek. Ook voelden zij zich in het algemeen goed geïnformeerd over de nieuwe systematiek.»

Ook het DSP-onderzoek spreekt van «grote teleurstellingen over de bestuurlijke afstemming» bij de andere overheden. Gemeenten en provincies twijfelen aan het belang dat OCW hecht aan het convenantoverleg. Ook stellen zij zelf vraagtekens bij de wijze waarop zij zich hebben georganiseerd.

Met oog op het Fonds Podiumkunsten stelt het onderzoek dat de meerderheid van instellingen en overheden waardering heeft voor «de enorme klus die het NPFK+ heeft geklaard. Instellingen, die eerder huiverig waren voor statusverlies door subsidie door het fonds, zien inmiddels de voordelen van het NPFK+.»

Bezwaar en beroep

Een aantal rechtszaken heeft veel media-aandacht getrokken. Op zich is dit niets nieuws; instellingen hebben de mogelijkheid bezwaar aan te tekenen en (negatieve) beslissingen aan te vechten.

Wel heeft de introductie van nieuwe regelingen en criteria voor aanvragen bij ministerie en fondsen, ook gevolgen gehad voor de juridische toetsing. Zo zijn in de nieuwe systematiek de momenten voor het (politiek) beïnvloeden afgenomen. Het aantekenen van formeel bezwaar komt dus eerder in beeld. Bij het ministerie is de open aanvraagprocedure vervangen door een inschrijving op een beperkt aantal functies. Het Fonds Podiumkunsten heeft bovendien in lijn met de uitgangspunten van *Kunst van Leven* scherpe keuzes gemaakt, waardoor van meer instellingen de vierjarige subsidie is beëindigd.¹

De juridische toetsing levert informatie op die gebruikt kan worden bij het ontwikkelen van beoordelingsprocedures en regelingen voor toekomstige aanvraagrondes. Het is belangrijk dat instellingen goed weten bij welk loket zij moeten zijn, er duidelijke procedures zijn en besluiten goed gemotiveerd zijn.

Ik verwijs u hiervoor ook naar mijn antwoord op de motie Peeters over het voorkomen van de schijn van belangenverstremgeling bij de fondsen.

Conclusies

De procedure voor de cultuursubsidies 2009–2012 is nu voor de eerste keer volgens de nieuwe systematiek uitgevoerd. De veranderingen

¹ Kunst van Leven. Hoofdlijnen cultuurbeleid (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 28 989, nr. 44), <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2007/07/13/bijlage-kunst-van-leven-hoofdlijnen-cultuurbeleid.html>, p. 9: «Het, op zich zelf sympathieke, principe van de verdelende rechtvaardigheid verdraagt zich moeilijk met het gegeven dat het in de kunst vaak juist aankomt op persoonlijke en eigenzinnige keuzes. Juist die keuzes moeten met voldoende geld worden ondersteund.»

vroegen om een nieuwe werkwijze van aanvragers, betrokken overheden, Raad voor Cultuur. Ik hecht eraan dat deze eerste keer voor alle betrokken op een soepele en verantwoorde manier is verlopen. Het advies van de Raad en het evaluatieonderzoek maken duidelijk dat:

- de nieuwe systematiek een verbetering is ten opzichte van de oude Cultuurnota;
- voor instellingen duidelijk is welke functies zij vervullen en waar zij kunnen aanvragen;
- het bestuurlijk overleg wordt als onbevredigend ervaren.

Op hoofdlijnen zijn dit de conclusies. Natuurlijk moet een nieuw ontwerp tijd krijgen om zich in de praktijk verder te ontwikkelen; er zullen zeker verbeteringen mogelijk zijn.

De Raad voor Cultuur maakt in zijn advies ook een aantal opmerkingen over de subsidieregeling en constateert een aantal «onvolkomenheden». Die hebben vooral betrekking op de afbakening tussen basisinfrastructuur en fondsen. Deze zullen in aanloop naar de volgende subsidieronde, waarvoor een nieuwe regeling zal worden opgesteld, aan de orde komen. Voor eventuele aanpassingen van de basisinfrastructuur wil ik eerst het advies Agenda Cultuurbeleid van de Raad voor Cultuur afwachten.

De Tweede Kamer heeft, toen we de evaluatie bespraken, gevraagd «nadrukkelijk in te gaan op de rol van de medeoverheden». Ik stel vast dat hun bevindingen veel aandacht hebben gekregen. De Raad voor Cultuur heeft voor zijn advies bijeenkomsten gehouden met bestuurlijke en culturele vertegenwoordigers uit de vijf landsdelen en gesprekken gevoerd met het bestuur van de drie grote steden. Ook de DSP-groep heeft met verschillende bestuurders gesproken. De vraagtekens die bij de huidige vorm van bestuurlijk overleg zijn geplaatst zal ik meenemen in het toekomstig overleg met de andere overheden. De andere overheden spelen een belangrijke rol in het cultuurbeleid, en ik hecht eraan dat de gezamenlijke overheden op een efficiënte wijze samenwerken.

Tot slot stel ik vast dat ook de cultuursector goed betrokken is bij deze evaluatie: de Raad heeft voor zijn advies een telefonische enquête gehouden onder de directies van een breed gekozen selectie van 23 instellingen. De DSP-groep heeft verschillende culturele instellingen en brancheorganisaties geraadpleegd.

Kalender in aanloop naar de volgende subsidieperiode

De huidige subsidieperiode loopt van 2009 tot en met 2012. In aanloop naar de subsidieperiode 2013–2016 zijn er de volgende stappen:

- Najaar 2010: adviesaanvraag aan Raad voor Cultuur met het oog op advisering over de inrichting van de basisinfrastructuur. Over de aanvraag vindt afstemming plaats met IPO en VNG;
- Maart 2011: advies van de Raad voor Cultuur beschikbaar;
- Voorjaar 2011: bestuurlijk overleg OCW-IPO-VNG over vooradvies Raad;
- Najaar 2011: publicatie regeling aanvragen basisinfrastructuur 2013–2016 en start aanvraagprocedure;
- Voorjaar 2012: advies Raad voor Cultuur over subsidieplan
- Prinsjesdag 2012: publicatie Subsidieplan 2013–2016.

Ik hoop u met deze brief voldoende over de evaluatie van de nieuwe systematiek en de verdere voortgang te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegthart