



Besluit van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 21 juli 2011, nr. DK/296398, tot intrekking van de aanwijzingen ex artikel 4b van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met een herziening van het stelsel van cultuursubsidiëring

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Gelet op artikel 4b, vierde lid, aanhef en onderdeel b, van de Wet op het specifiek cultuurbeleid;

Besluit:

Artikel 1

De aanwijzing van de instellingen, genoemd in de navolgende besluiten wordt met ingang van 1 januari 2013 ingetrokken:

- Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 25 januari 2008, nr. DK/B&B/2008/2993 (Stcrt. 2008, nr. 22);
- Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 21 november 2008, nr. DCE/79722 (Stcrt. 2009, nr. 76); en
- Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 18 februari 2010, nr. MLB189929 (Stcrt. 2010, nr. 3026).

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit, waarvan afschrift zal worden verzonden aan de betrokken instellingen, zal in de Staatscourant worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

namens deze:

de directeur-generaal Cultuur en Media,

J.A. van Kranendonk.

Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop het is bekendgemaakt schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de staatssecretaris van OCW, onder vermelding van 'Bezwaar', ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML in Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op www.bezwaarschriftenocw.nl.



TOELICHTING

1. Aanleiding voor dit besluit

Bij brief van 6 december 2010¹ is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitgangspunten voor het cultuurbeleid. In die brief is een aantal ingrijpende maatregelen aangekondigd. Deze maatregelen zijn noodzakelijk om de overheidsfinanciën op orde te krijgen. Een van die maatregelen betreft het intrekken van de aangewezen status van de in totaal 54 cultuurinstellingen met een zogenoemd langjarig uitzicht op subsidie. Dit besluit strekt daartoe.

In het regeerakkoord is overeengekomen om op het beleidsterrein cultuur substantiële ombuigingen toe te passen in de rijksbegroting, zodat uiteindelijk in 2015 een structurele besparing kan worden bereikt van 200 miljoen euro. Het kabinet heeft er bij de invulling van het totaalbedrag aan besparingen op de culturele basisinfrastructuur nadrukkelijk niet voor gekozen om een generieke korting toe te passen. Gelet op de omvang van de ombuigingen zou dat namelijk inhouden dat alle huidige instellingen in de basisinfrastructuur 20 tot 30% gekort zouden worden ten opzichte van hun huidige subsidiebudget. Dit zou tot een ongeregisseerde koude sanering van de basisinfrastructuur leiden en geen recht doen aan de uitgangspunten van het cultuurbeleid en het regeerakkoord. In de brief van 6 december 2010 is aangekondigd dat in plaats daarvan op basis van scherpe, inhoudelijke keuzes zal worden gekomen tot een nieuwe invulling van de basisinfrastructuur na 2012. Dat zal gepaard gaan met een wijziging van het stelsel van cultuursubsidiëring door het Rijk.

2. Wijziging van het stelsel van vierjaarlijkse subsidiëring cultuurinstellingen

De huidige basisinfrastructuur kent een driedeling in categorieën van instellingen die rechtstreeks en voor een aaneengesloten periode van vier jaar worden gesubsidieerd door de bewindspersoon die belast is met het cultuurbeleid. In de eerste plaats zijn er de instellingen die na een integrale aanvraagronde een vierjaarlijkse instellingssubsidie ontvangen op grond van artikel 4a van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (hierna: Wsc). Daarnaast zijn er de instellingen die door de bewindspersoon voor Cultuur op grond van artikel 4b van de Wsc zijn aangewezen, en die ingevolge die aanwijzing in beginsel iedere achtereenvolgende periode van vier jaar in aanmerking komen voor subsidie. Tot slot zijn er de krachtens de Wsc opgerichte cultuurfondsen, die op grond van artikel 4c van die wet iedere achtereenvolgende periode van vier jaar voor subsidie in aanmerking komen.

Een wijziging van dit stelsel is nodig, omdat binnen de kaders van het verminderde budget een systematiek van een langjarig subsidieperspectief in de weg staat aan het maken van zorgvuldige, inhoudelijke keuzes. Onderdeel van de stelselwijziging is daarom het schrappen van het onderscheid in de wet tussen de subsidiecategorie vierjaarlijkse instellingssubsidie in de zin van artikel 4a van de Wsc en de categorie langjarigen in de zin van artikel 4b van de Wsc. In de plaats daarvan komt er één nieuwe subsidiecategorie voor alle instellingen in de basisinfrastructuur (met uitzondering van de cultuurfondsen). Een voorstel tot wijziging van de Wsc zal daartoe worden ingediend bij de Tweede Kamer. Ik streef ernaar dit najaar een voorstel van wet te agenderen in de ministerraad, dat ertoe strekt de grondslag voor langjarige subsidiëring uit de Wsc te halen. Binnen de gebruikelijke planning kan dat voorstel dan nog in 2012 kracht van wet krijgen.

Rol Tweede Kamer

Voorafgaand aan dit wetgevingstraject is aan diezelfde Kamer een uitwerking van de uitgangspunten voor de nieuwe culturele basisinfrastructuur gezonden.² Het voorstel van wet dat in voorbereiding is, maakt onlosmakelijk deel uit van de aangekondigde maatregelen. Tijdens een notaoverleg op 27 juni 2011 heeft een meerderheid van de fracties steun uitgesproken voor de voorstellen van het kabinet. Bij de nota die naar de Kamer is gezonden was een concept bijgevoegd van de ministeriële regeling die, vooruitlopend op de wetwijziging, de criteria zal bevatten voor de verstrekking van de subsidies in het kader van de basisinfrastructuur voor de periode 2013–2016.

Ten aanzien van de concept-ministeriële regeling heb ik vooraf aangegeven dat ik eventuele moties van de Kamer zal opvatten als amendementen. Ofschoon betrokkenheid van de Kamer in de vorm van een voorhangprocedure niet is voorgeschreven voor ministeriële regelingen die op grond van artikel 4a van de Wsc worden vastgesteld, hebben de leden daarvan dus substantiële invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van de aangeboden regeling.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VIII, nr 75.

² *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Kamerstukken II 2010/11, 32 820, nr. 1.



3. Intrekking aanwijzingen

In verband met de stelselwijziging wordt de aangewezen status van alle 54 aangewezen instellingen met dit besluit ingetrokken. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft sinds de invoering van het stelsel van aangewezen instellingen in totaal drie (verzamel)besluiten genomen tot aanwijzing van instellingen op grond van artikel 4b van de Wsc. Bij besluit van 25 januari 2008 (Stcrt. 2008, nr. 22) zijn 53 instellingen aangewezen. Bij besluit van 21 november 2008 (Stcrt. 2009, nr. 76) is daar nog een instelling aan toegevoegd. Tot slot is bij besluit van 18 februari 2010 (Stcrt. 2010, nr. 3026) nog een naamswijziging bekendgemaakt naar aanleiding van de automatische overgang van de aangewezen status op de rechtsopvolger van een van de instellingen die reeds was aangewezen bij het besluit van 25 januari 2008. Ofschoon met het derde en laatste besluit dus geen *nieuwe* aanwijzing tot stand is gekomen, is het volledigheidshalve wel genoemd in artikel 1 van dit besluit tot intrekking.

4. Grondslag intrekking: bijzondere redenen

Nieuw subsidieregime

De grondslag voor het intrekken van de aanwijzingen met dit besluit is gelegen in artikel 4b van de Wsc. Het vierde lid, aanhef en onderdeel b, van die bepaling voorziet in de bevoegdheid om een aanwijzing in te trekken *om bijzondere redenen*. Bij de totstandkoming van artikel 4b van de Wsc heeft de wetgever in ieder geval één specifieke situatie in gedachten gehad waarbij intrekking om bijzondere redenen kan plaatsvinden, namelijk indien voor een groep van instellingen als zodanig een ander subsidieregime gaat gelden dan in artikel 4b van de Wsc is uitgewerkt.³ Nu er in het kader van de komende stelselwijziging één nieuwe subsidiegrondslag voor alle instellingen zal worden gecreëerd die in de plaats komt van de afzonderlijke subsidiecategorieën van de artikelen 4a en 4b van de Wsc, kunnen de aanwijzingen dus worden ingetrokken.

Het enkele feit dat artikel 4b van de Wsc op dit moment nog niet is vervallen, doet niet af aan de bevoegdheid en de wenselijkheid om nu reeds alle daarop gebaseerde aanwijzingen in te trekken. Hiermee is in de eerste plaats beoogd helderheid te bieden over het aflopende karakter van het huidige regime waaronder de langjarige instellingen vallen. Op die manier kan er geen misverstand over komen te ontstaan dat op de instellingen wier aanwijzing wordt ingetrokken een aanvraagronde van toepassing wordt. In beginsel zou ook kunnen worden gewacht tot de grondslag in de wet formeel is komen te vervallen. Met ingang van dat moment zijn immers ook de aanwijzingen van rechtswege vervallen. In dat geval zou voor de betrokken instellingen echter een aanzienlijk kortere periode resteren om zich te prepareren op de nieuwe situatie. De einddatum voor het indienen van een aanvraag voor de volgende vierjaarlijkse subsidieperiode zou zelfs al zijn verstreken.

Veranderde omstandigheden

Overigens is ook de veranderde situatie van 's Rijks kas – en de daarmee gepaarde noodzaak tot substantiële bezuinigingen die niet kunnen worden behaald zonder een ingrijpende stelselwijziging – op zichzelf een omstandigheid die een rechtvaardiging biedt voor de intrekking van alle aanwijzingen om bijzondere redenen. Dit aspect vormt dan ook mede de grond voor dit besluit. Ten tijde van de aanwijzing was niet te voorzien dat de overheidsfinanciën mede als gevolg van de mondiale kredietcrisis in een zodanige staat zouden gaan verkeren dat over de gehele linie van de rijksbegroting fors moet worden omgebogen. Die omstandigheid verzet zich er thans tegen dat het langjarige regime ook de komende subsidieperiode toepassing vindt. In de inleidende paragraaf heb ik al aangegeven dat ik het ongewenst acht om de benodigde ombuigingen te realiseren zonder dat daarbij scherpe inhoudelijke keuzes worden gemaakt. Dat houdt in dat ook inhoudelijke keuzes ten aanzien van de langjarige instellingen onvermijdelijk zijn. De intrekking van een aanwijzing in de zin van artikel 4b van de Wsc heeft echter niet automatisch een *beëindiging* van de subsidierelatie of een *verlaging* van de hoogte van het subsidiebedrag voor een volgende periode tot gevolg. Wel is het zo dat in dat geval niet langer *telkens* voor een periode van vier jaar subsidie zal worden verleend. In die zin heeft de intrekking van een aanwijzing dus een minder verstrekkend direct rechtsgevolg dan bijvoorbeeld een aankondiging die een gehele of gedeeltelijke weigering tot subsidieverlening inhoudt voor een opvolgend tijdvak wegens veranderde omstandigheden.

5. Advies Raad voor cultuur over subsidieperiode 2013–2016

Het kabinet heeft ervoor gekozen om op een aantal punten een andere invulling van de bezuinigingen te hanteren dan de Raad voor cultuur heeft geadviseerd⁴. De Raad heeft, kort gezegd, voorgesteld om

³ Kamerstukken II 2006/07, 30 847, nr 3, blz. 18.

⁴ Advies van de Raad voor cultuur van 29 april 2011: Advies bezuiniging cultuur 2013–2016. Noodgedwongen keuzen.



in 2013 zo'n 15 procent op bijna alle instellingen in de culturele basisinfrastructuur te bezuinigen. De resterende bezuinigingen zouden vervolgens in twee jaarlijkse tranches (2014 en 2015) kunnen worden bereikt.

Het toepassen van die tranches zou naar het oordeel van de Raad afhankelijk moeten worden gesteld van het ontstaan van voldoende marktwerking. Het kabinet heeft deze lijn niet gevolgd, omdat daarmee *alle* instellingen ten minste 15 procent worden gekort ten opzichte van het huidige subsidie-niveau, dus ook de nationale en internationale topinstellingen die het kabinet op inhoudelijke gronden zo veel mogelijk wil ontzien. Bovendien komt het voorstel van de Raad erop neer dat onder condities in achtereenvolgens 2014 en 2015 zou kunnen worden ingebroken op lopende subsidiërelaties. Dat laatste is om in ieder geval drie redenen onwenselijk. In de eerste plaats biedt de wet daarvoor slechts beperkte mogelijkheden. Daarnaast zouden tussentijdse besluiten tot subsidieverlaging leiden tot onzekerheid en onnodige administratieve lasten. Geen enkele instelling, en zeker niet die welke vooruit moeten kunnen programmeren, is daar bij gebaat. Bovendien is het op voorhand onduidelijk wat tussentijdse besluiten tot subsidieverlaging zouden betekenen in termen van frictiekosten die als gevolg daarvan zouden kunnen optreden.

6. Ingangsmoment intrekking

Ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel waarmee artikel 4b van de Wsc is geïntroduceerd, is van de zijde van de regering onderkend dat een eventuele overstap naar een andere subsidiecatégorie niet op ieder willekeurig moment kan plaatsvinden.⁵ Dit houdt verband met de vierjarige subsidie-cyclus die de Wsc kent. In de toelichting op artikel 4b is daarover het volgende opgemerkt: 'Maakt de minister gebruik van de mogelijkheid een aanwijzing in te trekken, dan zal hij dat moeten doen met inachtneming van de in het eerste lid [*van artikel 4b*] bedoelde termijn van vier jaar.'⁶ Dat houdt dus in dat bij het intrekken van de aanwijzing gedurende de vierjaarlijkse subsidieperiode steeds het restant van die periode dient te worden geëerbiedigd. Omdat de huidige subsidieperiode nog doorloopt tot en met 31 december 2012, is in artikel 1 van dit besluit zodoende geregeld dat de intrekking van de aanwijzingen pas formeel van kracht wordt met ingang van 1 januari 2013, wanneer de volgende subsidieperiode aanvangt. De instellingen wier aanwijzing met dit besluit is ingetrokken blijven voor wat betreft hun lopende activiteiten dus nog tot en met 31 december 2012 vallen onder het subsidieregime van artikel 4b van de Wsc. Als zodanig laat de intrekking van de aanwijzingen *bestaande* aanspraken op subsidie voor het restant van de periode 2009–2012 ongemoeid. Dat laat onverlet dat het subsidieregime van artikel 4b van de Wet op het specifiek cultuurbeleid vanaf het moment van inwerkingtreding van dit besluit in materiële zin al niet meer van toepassing is voor wat betreft het proces van subsidieverlening voor de *volgende* subsidieperiode. Met betrekking tot de periode 2013–2016 is voor de betrokken instellingen dan dus al automatisch het subsidieregime van artikel 4a relevant.

Voor toetreding tot de nieuwe basisinfrastructuur 2013–2016 geldt dat dit voor alle instellingen die daarvoor in aanmerking wensen te komen, zal plaatsvinden aan de hand van een integrale aanvraagronde. Er zal dan dus niet meer worden gewerkt met een systeem van aangewezen instellingen.

7. Zienswijzen

Voorafgaand aan dit besluit tot intrekking zijn de betrokken instellingen in de gelegenheid gesteld om zienswijzen kenbaar te maken naar aanleiding van een aan elk van hen toegezonden voorgenomen besluit. (Voor een nadere motivering van dit besluit tot intrekking wordt dan ook mede verwezen naar de motivering die in het voorgenomen besluit bevat.) Aan alle instellingen die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, is een afzonderlijke reactie verstuurd. De zienswijzen die zijn ingediend hebben geen aanleiding gegeven om af te zien van het voornemen tot intrekking.

Termijn en motivering

Een groot deel van de zienswijzen kwam er in de kern op neer dat de termijn die in acht is genomen bij het intrekken te kort was, en dat onvoldoende is gemotiveerd dat sprake is van bijzondere redenen die een grond bieden voor de intrekking van de aanwijzingen. Ten aanzien van dat eerste is met die zienswijzen aangevoerd dat een termijn in acht moet worden genomen van ten minste vier jaar, *gerekend vanaf het moment dat het besluit tot intrekking is genomen*. Die opvatting strookt echter niet met de bedoeling van de wetgever. Uit de tekst van artikel 4b van de Wsc, in samenhang bezien met de toelichting daarop, blijkt immers dat de termijn die de wetgever voor ogen heeft gehad de periode is van vier kalenderjaren *waarvoor subsidie is verstrekt* (in paragraaf 6 is dit al toegelicht). Nu de

⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 847, nr. 5, blz. 16.

⁶ Kamerstukken II 2006/07, 30 847, nr. 3, blz. 18.



intrekking van de aanwijzingen formeel pas van kracht is met ingang van 1 januari 2013, wordt die termijn in acht genomen.

Noodzaak tot regime met langjarig perspectief

Verder is in een aantal zienswijzen naar voren gebracht dat een langjarig perspectief voor de betreffende instelling noodzakelijk is om de huidige activiteiten op vergelijkbare wijze voort te zetten. Wat dat betreft kan worden opgemerkt dat de betrokken instellingen ook *voorafgaand* aan hun aanwijzing in staat zijn geweest hun kernactiviteiten te ontplooiën zonder langjarig subsidieperspectief. De duur van de subsidieperiode stond daar althans niet aan in de weg. Die vierjaarlijkse periode kon – en kan – zelfs als ruim worden beschouwd ten opzichte van het jaarlijkse tijdvak dat in veel andere sectoren gebruikelijk is bij instellingssubsidiëring. De intrekking van hun aanwijzing hoeft op zichzelf dus geen beletsel te vormen voor hun verdere functioneren in het cultuurbestel. Uit de nota *Verskil maken*⁷ blijkt dat het gedifferentieerde systeem van cultuurverstrekking, waarbij artikel 4b van de Wsc is geïntroduceerd, bovendien niet zozeer primair was ingegeven door de wens om een bepaalde mate van zekerheid te creëren met betrekking tot de continuïteit van individuele instellingen, als wel om te komen tot vermindering van administratieve lasten, alsmede tot een categorisering op functionele gronden die geschikt is om instellingen die eenzelfde positie hebben in samenhang te kunnen beoordelen. Dat laatste krijgt nu onverminderd gestalte in de ministeriële regeling die op grond van artikel 4a van de Wsc zal worden vastgesteld. De ervaringen met het langjarige systeem hebben overigens het voorlopige beeld opgeleverd dat wat aan de voorkant van het vierjaarlijkse proces aan lasten was verminderd doordat in formele zin geen voorafgaande aanvraag meer hoefde te worden ingediend, aan de achterkant terugkwam in de vorm van de verplichte visitaties. Daarbij zij opgemerkt dat de gegevens die de aangewezen instellingen moesten aanleveren in het kader van de subsidieverlening, te weten een begroting en een prestatieoverzicht, in materiële zin niet heel erg verschillen van een reguliere aanvraag. Het is dus niet uitgesloten dat met de nieuwe procedure voor subsidieverstrekking per saldo zelfs een vermindering van lasten kan worden bereikt ten opzichte van het langjarige systeem.

8. Beheersovereenkomsten musea

Onder de instellingen wier aanwijzing met dit besluit is ingetrokken, zijn de voormalige rijksmusea die op grond van een beheersovereenkomst met de Staat der Nederlanden een rijkscollectie beheren of een collectie voor het behoud waarvan de Staat verantwoordelijkheid heeft genomen. In de eerder al aangehaalde nota *Verskil maken* is opgemerkt dat het beheer van die collecties een langlopende subsidiëring vergt.⁸ Dat betekent echter niet dat voor deze instellingen daarom thans een *langjarig perspectief op subsidieverstrekking in de zin van artikel 4b van de Wsc* onontbeerlijk is. Voordat laatstbedoelde wettelijk stelsel van kracht werd, was ook voor deze musea immers een regulier vierjaarlijks systeem van toepassing. Korthedshalve verwijs ik in dat verband naar hetgeen hierboven in paragraaf 7 onder '*Noodzaak tot regime met langjarig perspectief*' al is toegelicht.

Overigens heb ik in mijn brief aan de Tweede Kamer van 10 juni 2011⁹ aangegeven dat ik het wenselijk vind om te komen tot een herijking van het museumbestel. Ook heb ik gemeld dat ik in dat kader voornemens ben om de huidige beheersovereenkomsten met de musea op te zeggen.

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
namens deze:
de directeur-generaal Cultuur en Media,
J.A. van Kranendonk.*

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II2004/05, 28 989, nr. 22, blz. 8 en 13.

⁸ Bijlage bij Kamerstukken II2004/05, 28 989, nr. 22, blz. 8–9.

⁹ *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Kamerstukken II 2010/11, 32 820, nr. 1.