
148

Besluit van 7 maart 2005 tot wijziging van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen in verband met de wijziging van de aanvraag- en verantwoordingsystematiek van meerjarige instellingssubsidies en specifieke uitkeringen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, M.C. van der Laan, van 3 januari 2005, nr. WJZ/2004/57148 (8147), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 8 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid;

De Raad van State gehoord (advies van 17 februari 2005 nr. WO5.05.0001/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, M.C. van der Laan, van 2 maart 2005, nr. WJZ/2005/5420 (8147), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen wordt als volgt gewijzigd:

A

In de aanduiding van paragraaf 1, hoofdstuk II, wordt «een jaarlijks instellingssubsidie» vervangen door: een jaarlijkse instellingssubsidie.

B

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, eerste volzin, wordt «meerjarig» vervangen door «meerjarige» en worden de derde en vierde volzin vervangen door:
De aanvraag gaat vergezeld van een:

- a. beleidsplan voor de betrokken periode, en
- b. begroting voor de betrokken periode.

Artikel 7 is van overeenkomstige toepassing.

2. Onder vernummering van het derde tot het vierde lid wordt het tweede lid vervangen door twee leden, luidende:

2. Het beleidsplan geeft ten minste een duidelijk inzicht in de beleidsvoornemens.

3. De begroting geeft inzicht in de geschatte baten en lasten. Daarbij wordt uitgegaan van het prijspeil in het jaar dat bij ministeriële regeling is aangewezen.

C

In de artikelen 15, 16, eerste lid, en in de aanduiding van paragraaf 2, hoofdstuk II, wordt «een meerjarig instellingssubsidie» telkens vervangen door: een meerjarige instellingssubsidie.

D

In artikel 19, onderdeel a, wordt «de doeleinden gesteld in het activiteitenplan en het beleidsplan dan wel het projectplan» gewijzigd in: de doeleinden gesteld in het activiteitenplan, het beleidsplan of het projectplan.

E

Artikel 23a vervalt.

F

Artikel 24 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:
2. De ontvanger van een meerjarige instellingssubsidie dient binnen vier maanden na afloop van enig jaar waarvoor subsidie is verleend een activiteitenverslag, een bestuursverslag en een jaarrekening vergezeld van een toelichting in. De artikelen 33, derde lid, 35 en 36 zijn op de jaarrekening van toepassing.
2. Onder vernummering van het derde tot het vijfde lid wordt een derde en een vierde lid ingevoegd, luidende:
3. Het bestuursverslag geeft toelichting op:
 - a. het exploitatieresultaat van de instelling;
 - b. de financiële positie van de instelling;
 - c. het al dan niet realiseren van de voorgenomen activiteiten;
 - d. de zaken die nu of in de toekomst van invloed kunnen zijn op het functioneren van de instelling.
4. Het bestuur van de instelling ondertekent het bestuursverslag.

G

Artikel 25 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «publikatie» telkens vervangen door: publicatie.
2. In het derde lid wordt «publikaties» vervangen door: publicaties.

H

Artikel 26 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, eerste volzin, wordt na «gereserveerd» ingevoegd: in een bestemmingsfonds OCW.

2. Het tweede lid vervalt.

3. Onder vernummering van het derde tot het tweede lid, komt het tweede lid te luiden:

2. Over de aanwending van het bedrag in het bestemmingsfonds OCW neemt Onze Minister na afloop van de subsidieperiode binnen tien maanden een besluit.

I

In artikel 34 vervalt de vierde volzin.

J

Artikel 36, vierde lid, komt te luiden:

4. Indien het totaal van de door Onze Minister verleende subsidies met betrekking tot het boekjaar minder bedraagt dan € 125.000 zijn het eerste en het tweede lid niet van toepassing.

K

Artikel 41 komt te luiden:

Artikel 41

1. De aanvraag voor een specifieke uitkering wordt uiterlijk zes maanden vóór de aanvang van de desbetreffende uitkeringsperiode ingediend. Bij ministeriële regeling kan een andere termijn worden vastgesteld.

2. In de aanvraag voor een specifieke uitkering geeft het college van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders aan welke:

- a. doelen worden nagestreefd,
- b. indicatoren de realisatie van deze doelen uitdrukken, en
- c. kosten met het realiseren van deze doelen zullen zijn gemoeid.

3. Bij ministeriële regeling kunnen indicatoren worden vastgesteld.

4. Onze Minister kan bij ministeriële regeling bepalen dat het college van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders geen toepassing behoeft te geven aan het tweede lid, onderdeel b.

L

In artikel 42 wordt «het betrokken jaar» vervangen door: de betrokken uitkeringsperiode.

M

Artikel 45 komt te luiden:

Artikel 45

Binnen tien maanden na afloop van de uitkeringsperiode zendt het college van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders een schriftelijk verslag aan Onze Minister, waarin hij aangeeft in hoeverre de doelen en resultaten, bedoeld in artikel 41, tweede lid, zijn gerealiseerd. Indien het vierde lid van artikel 41 van toepassing is, geeft het college van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders in het schriftelijk verslag aan in hoeverre de doelen, bedoeld in artikel 41, tweede lid, onderdeel a, zijn gerealiseerd.

N

Artikel 47 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Binnen tien maanden na afloop van de uitkeringsperiode waarin een specifieke uitkering is verstrekt, legt het college van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders aan Onze Minister een verantwoording over, waaruit blijkt dat de verstrekte uitkering rechtmatig is besteed. Deze verantwoording gaat vergezeld van een verklaring van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Indien de specifieke uitkering minder bedroeg dan € 250.000 per boekjaar, kan worden volstaan met de in de eerste volzin bedoelde verantwoording.

2 In het derde lid wordt «verklaring» vervangen door «verantwoording» en wordt «blijkt dat de uitkering is besteed ten behoeve van het doel waarvoor zij is bestemd» vervangen door: blijkt dat de uitkering rechtmatig is besteed.

O

Onder vervanging van «en» door een komma wordt in artikel 48 achter «activiteitenverslagen» ingevoegd: het bestuursverslag, het schriftelijke verslag en de verantwoording, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, van artikel 47.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 maart 2005

Beatrix

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. C. van der Laan

Uitgegeven de *vierentwintigste* maart 2005

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Algemeen

1. Inleiding

De «Uitgangspuntenbrief Cultuur» (Kamerstukken II 2002/03 28 989, nr. 1) en de nota «Meer dan de som» (Kamerstukken II 2003/04 29 314, nr. 1) geven prioriteit aan lastenverlichting voor de cultuursector. Meer beleidsvrijheid, minder regeldruk en minder verantwoordingsdruk zijn hierbij de uitgangspunten. Om vermindering van regel- en verantwoordingsdruk en vergroting van de beleidsvrijheid voor de cultuurinstellingen en decentrale overheden te bewerkstelligen, is de aanvraag- en verantwoordingsystematiek van meerjarige instellings-subsidies en specifieke uitkeringen aan decentrale overheden aangepast in het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen (zie paragrafen 3 en 4). Hierbij gaat het niet simpelweg om het verminderen van het aantal regels en voorschriften, maar om het verminderen van de lasten om aan de regels te voldoen en om het wegnemen van belemmeringen die als onnodig belastend kunnen worden aangemerkt. Dit mag uiteraard niet in strijd zijn met principes voor een deugdelijke financiële en inhoudelijke verantwoording door de ontvangers van een subsidie of specifieke uitkering en kent dus zijn grenzen.

Aanpassingen met het oog op meer beleidsvrijheid, minder regeldruk en minder verantwoordingsdruk

In de eerste plaats beogen de aanpassingen in het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen de beleidsvrijheid van cultuurinstellingen en decentrale overheden (gemeenten en provincies) te vergroten. De «Uitgangspuntenbrief Cultuur» en de nota «Meer dan de som» bedoelen met meer beleidsvrijheid meer autonomie: de rijksoverheid stelt brede kaders en de decentrale overheden of de cultuurinstellingen krijgen de maximale beleidsruimte om die kaders in te vullen. Het rijk stuurt als het ware op een abstracte en minder gedetailleerd niveau.

In de tweede plaats zijn onnodig belastende regels van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen waar mogelijk aangepast voor cultuurinstellingen en decentrale overheden. Deze aanpassingen die tot doel hebben de regeldruk zoveel mogelijk te verminderen, betreffen vooral de vereenvoudiging en verheldering van de procedures.

In de derde plaats wordt er wat betreft de verantwoording meer dan voorheen aangesloten bij de bepalingen zoals die zijn neergelegd in het Burgerlijk Wetboek en de Richtlijnen van de Raad voor de Jaarverslaggeving, vooral Richtlijn 640, welke speciaal geschreven is voor organisaties zonder winststreven. Deze bepalingen zijn algemeen bekend bij en geaccepteerd door de accountants van de instellingen. Zo is in artikel 26 van Bekostigingsbesluit cultuuruitingen opgenomen dat bedragen die niet zijn besteed aan de doeleinden waarvoor de subsidie is verstrekt, worden opgenomen in een «bestemmingsfonds OCW», hetgeen aansluit bij Richtlijn 640 (zie ook de toelichting bij artikel I, onderdeel H).

Voorheen werden keuzemogelijkheden uit het Burgerlijk Wetboek in de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen afgebakend. Dit veroorzaakte de nodige regeldruk voor accountants en instellingen. In de komende cultuurnotaperiode wordt de afbakening van de keuzemogelijkheden uit het Burgerlijk Wetboek losgelaten. Hierdoor sluit dit beter aan bij de huidige werkwijze van de instellingsaccountants en de accountants van de decentrale overheden. Een en ander levert minder regeldruk en minder verantwoordingsdruk op.

Voor zowel de inhoudelijke als de financiële verantwoording geldt dat de informatieverplichtingen voortvloeiend uit het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen zoveel mogelijk gereduceerd zijn.

Eén aanpassing kan voldoen aan meerdere uitgangspunten; de wijziging heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat zowel de regeldruk als de verantwoordingsdruk afneemt. Omdat niet alle aanpassingen exclusief bij één van bovenstaande uitgangspunten horen, zullen de aanpassingen in de paragrafen 3 en 4 niet per uitgangspunt toegelicht worden, maar aan de orde komen bij de gewijzigde aanvraagssystematiek (paragrafen 3.1 en 4.1) of bij de gewijzigde verantwoordingssystematiek (paragrafen 3.2 en 4.2).

De wijzigingen betreffende de subsidiëring in het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen hebben vooral betrekking op de documenten die extra worden gevraagd in verband met de meerjarigheid van instellings-subsidies. Deze documenten worden niet gevraagd bij de project- en jaarlijkse instellingssubsidies. Andere aanpassingen die ook relevant zijn voor de systematiek van de project- en jaarlijkse instellingssubsidie gelden ook voor deze subsidies, zoals het verhogen van de grens voor het indienen van een accountantsverklaring van € 115.000 naar € 125.000 (zie ook de toelichting bij artikel I, onderdeel J). In de paragrafen 3.1 en 3.2 is aangegeven of een wijziging ook ziet op de project- en de jaarlijkse instellingssubsidie.

Minder administratieve lasten

Vermindering van de regel- en verantwoordingsdruk levert een reductie op van de administratieve lasten. Administratieve lasten zijn de kosten die een cultuurinstelling of een decentrale overheid ondervindt om te voldoen aan de informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de rijksoverheid. Het gaat om verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. In de paragrafen 3.3 en 4.3 zal ingegaan worden op deze reductie.

Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal spelling-correcties in het besluit aan te brengen.

Waar in deze toelichting wordt gesproken van «het besluit» wordt bedoeld het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen en waar gesproken wordt van «OCW», Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

2. Voorpublicatie

Op grond van artikel 8, zevende lid, van de Wet op het specifiek cultuurbeleid is het aan dit besluit ten grondslag liggende ontwerp op 29 november 2004 gepubliceerd in de Staatscourant (Stcrt. 2004, 230).

3. Wijziging aanvraag- en verantwoordingssystematiek meerjarige instellingssubsidies

3.1. Gewijzigde aanvraagssystematiek

Aanvraag

Voorheen diende op grond van artikel 9 van het besluit een aanvraag vergezeld te gaan van een beleidsplan en een liquiditeitsprognose. Het beleidsplan gaf een inzicht in de beleidsvoornemens (voorgenomen activiteiten op hoofdlijnen) en de geschatte baten en lasten (een verkapte meerjarige begroting) voor de betrokken periode. De verplichting om een liquiditeitsprognose in te dienen, is komen te vervallen in onderhavig wijzigingsbesluit (zie artikel I, onderdeel B). De verplichting om een

beleidsplan in te dienen blijft, maar geeft slechts inzicht in de beleidsvoornemens. Naast het beleidsplan, wordt in de plaats van een verkapte meerjarige begroting in het beleidsplan, een begroting voor de betrokken periode ingediend. Deze begroting is in die zin dus niet extra.

De eis van een liquiditeitsprognose is niet komen te vervallen bij de jaarlijkse instellingssubsidie en, indien de liquiditeitsbehoefte niet regelmatig is verspreid over de duur van het project, bij de projectsubsidie. Dit heeft te maken met de aard van dit soort subsidies. Anders dan bij meerjarige instellingssubsidies wordt de liquiditeitsprognose bij projectsubsidies veelvuldig gebruikt. Bij een projectsubsidie, bijvoorbeeld voor een muziekfestival, is er vaak op zeer korte termijn veel geld nodig (dat niet aanwezig is bij de subsidieontvanger). Bij meerjarige instellingssubsidies is hier nauwelijks sprake van; de liquiditeitsbehoefte is in het algemeen regelmatig verspreid over de duur van de subsidie. Jaarlijkse instellingssubsidies komen haast niet meer voor; het uitvoeren van een bepaalde beleidsdoelstelling vergt vaak meerdere jaren. Als het toch wenselijk blijkt te zijn om een jaarlijkse instellingssubsidie te verstrekken, zal dit vaak, net als bij projectsubsidies, op ad hoc basis gebeuren. Daarom zijn de bepalingen betreffende de liquiditeitsprognose voor een project- en jaarlijkse instellingssubsidie niet gewijzigd.

Tussentijdse verplichtingen; vervallen van jaarlijkse begroting en activiteitenplan

Instellingen die een meerjarige instellingssubsidie ontvingen, dienden op grond van artikel 23a van het besluit naast een vierjarig beleidsplan, jaarlijks een activiteitenplan en een begroting in. De plicht om jaarlijks een activiteitenplan en een begroting in te dienen is komen te vervallen (artikel I, onderdeel E). De instelling dient nog wel belangrijke tussentijdse afwijkingen te blijven melden op grond van artikel 22 van het besluit. Artikel 23a van het besluit zag niet op de project- en jaarlijkse instellingssubsidies.

3.2. Gewijzigde verantwoordingssystematiek

Tussentijdse verantwoordingsverplichtingen; het bestuursverslag

Zoals al is opgemerkt in paragraaf 1 mogen administratieve lastenverlichting en autonomievergroting voor cultuurinstellingen niet in strijd zijn met een deugdelijke financiële en inhoudelijke verantwoording. Voorts staat in deze paragraaf dat wat betreft de verantwoording naar meer aansluiting is gezocht bij bepalingen over de jaarrekening zoals die zijn neergelegd in titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Bepalingen in het Burgerlijk Wetboek betreffende het jaarverslag zijn minder goed van toepassing op gesubsidieerde cultuurinstellingen (veelal stichtingen zonder winststreven), omdat deze bepalingen gelden voor rechtspersonen met winstoogmerk, zoals naamloze en besloten vennootschappen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. Het jaarverslag wordt veelal opgesteld door de directie. Bij stichtingen is echter het bestuur verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken, vandaar dat gevraagd wordt naar een verantwoording door het bestuur, het bestuursverslag. Op grond van artikel 35, tweede lid, van het besluit is daarom bij ministeriële regeling bepaald dat de artikelen over het jaarverslag in het Burgerlijk Wetboek niet van toepassing zijn. Om toch nauwlettender te kunnen toezien op de verantwoording is in artikel 24 van het besluit – naast de eis van het activiteitenverslag en de jaarrekening – de eis van een bestuursverslag neergelegd (artikel I, onderdeel F). Het bestuursverslag richt zich op de bedrijfsvoering en is zakelijk en bondig van aard. Het is de bedoeling dat het bestuursverslag wordt opgesteld door het bestuur van een instelling. Omdat het mogelijk is dat het orgaan dat bij de statuten van instelling is aangewezen om de subsidie aan te

vragen niet het bestuur hoeft te zijn, is in artikel 24 van het besluit expliciet opgenomen dat het bestuur het bestuursverslag ondertekent. Dit verslag omvat een reflectie op:

- Het exploitatieresultaat en de financiële positie van de cultuurinstelling.
- De realisatie van voorgenomen activiteiten die in het beleidsplan zijn geconcretiseerd in het prestatieoverzicht.
- Omstandigheden die een belangrijke invloed hebben of gaan hebben op het functioneren van de instelling of op de positie van de instelling binnen het bestel. Indien de continuïteit van de instelling in gevaar dreigt te komen, dient het bestuur van de instelling dit in het verslag te melden inclusief de beheersmaatregelen die het bestuur dienaangaande heeft getroffen.

Een extra verantwoordingsdocument is bij de project- en jaarlijkse instellingssubsidie niet nodig, omdat bij deze subsidies de aanvraagprocedure en de tussentijdse verplichtingen niet wijzigen.

Verplichtingen bij de eindverantwoording

De overige wijzigingen van de verantwoordingssystematiek van de meerjarige instellingssubsidie beogen de administratieve lastendruk van de cultuurinstellingen te verminderen:

- Bij de subsidiedeclaratie, bedoeld in artikel 34, van het besluit (zie ook de toelichting bij artikel I, onderdeel I), is de verplichting om verschillen tussen de begroting en de realisatie toe te lichten niet langer aan een vaste norm van 5% gebonden. Volstaan kan worden met een algemene toelichting op relevante verschillen bij de toelichting in de jaarrekening.
- De grens voor het indienen van een accountantsverklaring in artikel 36 van het besluit (zie ook de toelichting bij artikel I, onderdeel J) is verhoogd van € 115.000 naar € 125.000.

Deze lastenverminderende maatregelen gelden ook voor de project- en jaarlijkse instellingssubsidie.

3.3. Vermindering administratieve lasten

De aanpassingen op het gebied van de meerjarige instellingssubsidies hebben onder andere de volgende administratieve lastenreducties tot gevolg:

- verplichting om jaarlijks een activiteitenplan in te dienen, vervalt (volstaan kan worden met informatie op grond van de meldingsplicht, bedoeld in artikel 22, van het besluit);
- verplichting om jaarlijks een begroting in te dienen, vervalt (volstaan kan worden met informatie op grond van de meldingsplicht, bedoeld in artikel 22, van het besluit);
- bij de subsidiedeclaratie hoeven niet alle verschillen van meer dan 5% tussen de begroting en de realisatie automatisch te worden toegelicht;
- de grens om een accountantsverklaring in te dienen is verhoogd van € 115.000 naar € 125.000.

Ondanks de extra eis om bij de eindverantwoording een bestuursverslag in te dienen, leiden deze aanpassingen samen met enkele andere per saldo tot een substantiële administratieve lastenvermindering. In onderstaande tabel staan de gekwantificeerde administratieve lasten van meerjarige instellingssubsidies in het kader van de cultuurnotaperiode uitgesplitst naar aanvraag, informatie op grond van de meldingsplicht en de verantwoording.

Administratieve lasten	2001-2004	2005-2008	Vershil in €	Vershil in %
Indiening aanvraag	€ 900.000,-	€ 900.000,-	0	0%
Informatie op grond van meldingsplicht	€ 900.000,-	€ 650.000,-	- 250.000,-	- 27%
Verantwoording	€ 2.700.000,-	€ 1.300.000,-	- 1.400.000,-	- 52%
Totaal	€ 4.500.000,-	€ 2.850.000,-	- 1.650.000,-	- 36%

4. Wijziging aanvraag- en verantwoordingssystematiek specifieke uitkeringen

Zoals uit de «Uitgangspuntenbrief Cultuur» blijkt, ziet de door de staatssecretaris beoogde lastenverlichting ook op decentrale overheden. Decentrale overheden leveren immers een belangrijke bijdrage aan het cultuurbeleid; wat zich op cultureel gebied in de regio afspeelt, is bepalend voor het culturele leven van ons land. Een hoogwaardig, divers en goed gespreid voorzieningenniveau is dan ook een zaak van alle overheden. Een voorwaarde daarbij is dat ze de ruimte krijgen voor het leveren van lokaal maatwerk (zie ook «Andere Overheid», Kamerstukken II 2003/04, 29 362, nr. 1).

4.1. Gewijzigde aanvraagprocedure

Meerjarige specifieke uitkeringen

Specifieke uitkeringen konden voorheen alleen jaarlijks worden aangevraagd en verstrekt. Onderhavig besluit maakt het mogelijk dat de minister een specifieke uitkering kan verstrekken voor meerdere jaren. Het college van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders dient dan slechts één aanvraag in voor meerdere jaren.

Meer beleidsvrijheid binnen de marges van de centrale (outcome)doelstelling

In artikel 41 van het besluit is meer dan voorheen tot uitdrukking gebracht dat decentrale overheden zo veel mogelijk vrijheid dienen te hebben bij het ontwikkelen van hun beleid, zij het wel binnen de marges van de centrale (outcome)doelstelling van de specifieke uitkering. Deze centrale doelstelling is gericht op het realiseren van bepaalde maatschappelijke effecten. In de aanvraag en verantwoording staan de concrete doelen van gemeenten en provincies die moeten leiden tot het bereiken van deze maatschappelijke effecten centraal. Bij de aanvraag van een jaarlijkse en meerjarige specifieke uitkering is daarom de verplichting vervallen om de te verrichten activiteiten in het kader van de na te streven doelen zo inhoudelijk en concreet mogelijk te omschrijven. Decentrale overheden krijgen hierdoor gedurende de duur van de uitkering meer vrijheid en verantwoordelijkheid om zelf te kiezen welke concrete activiteiten zij ondernemen om de doelen te behalen.

Doelen formuleren op niveau van concrete resultaten

De gemeentelijke en provinciale doelen, genoemd in de aanvraag, zijn afgeleid van de centrale doelstelling en leveren een bijdrage daaraan. Om de realisatie van deze doelen in voldoende mate kwalitatief of kwantitatief te kunnen vaststellen, moeten de doelen op het niveau van concrete resultaten geformuleerd worden door de aanvrager.

Concretiseren doel aan de hand van indicatoren

De manier waarop en de mate waarin de decentrale overheid gaat toetsen of en in welke mate zij na de uitkeringsperiode het beoogde doel heeft behaald, wordt aangegeven aan de hand van indicatoren (meetbare normen). Anders gezegd zijn indicatoren meetbare normen aan de hand waarvan een decentrale overheid aangeeft in welke mate zij na de

uitkeringsperiode het beoogde doel heeft behaald. Anders dan voorheen hoeven zij bij hun aanvraag niet meer een opsomming te geven van concrete activiteiten die ervoor moeten zorgen dat een doelstelling wordt gehaald. Conform «Andere Overheid» gaat het ook in deze uitkeringen in de verantwoording niet meer zozeer om het hoe, maar om het wat. Hierbij is van belang dat de decentrale overheden zich niet op voorhand hoeven vastleggen op het niveau van activiteiten, maar wel op het niveau van doelen oftewel effecten. Zij bepalen zelf vooraf de doelen en indicatoren, maar hebben gedurende de duur van de uitkering de vrijheid en verantwoordelijkheid om zelf de keuze te maken en bij te stellen voor de activiteiten die moeten leiden tot het realiseren van deze doelen. Deze indicatoren worden in beginsel door de decentrale overheid zelf geformuleerd in de aanvraag, maar kunnen ook door de minister worden voorgeschreven.

Uiteraard is het aan de minister om te bepalen of er daadwerkelijk een specifieke uitkering wordt verstrekt op een aanvraag daartoe ongeacht of die door de desbetreffende overheid zelf van indicatoren is voorzien dan wel van de indicatoren die de minister heeft voorgeschreven.

Ter illustratie

De centrale doelstelling in het Beleidskader Actieplan Cultuurbereik 2005–2008 is dat het cultureel bewustzijn van burgers versterkt moet worden door het vergroten van zowel het publieksbereik als de actieve participatie in kunst en cultuur. Een doelstelling die hier bijvoorbeeld aan bijdraagt, is het laten toenemen van de deelname van bewoners in een bepaalde gemeente aan amateurkunst met 15%. Hiervoor is het van belang dat een college van burgemeester en wethouders weet hoeveel bewoners van die gemeente aan het begin en aan het einde van de desbetreffende uitkeringsperiode aan amateurkunst doen. Het verschil uitgedrukt in een percentage dient dan getoetst te worden aan het resultaat van de doelstelling, toename met 15%. De indicator is in dit geval het aantal bewoners dat aan amateurkunst doet.

4.2. Gewijzigde verantwoordingsprocedure

Vereenvoudiging indiening inhoudelijk verslag en financiële verantwoording

Met betrekking tot de meerjarige specifieke uitkering dienen decentrale overheden – in tegenstelling tot voorafgaande perioden – slechts eenmalig een inhoudelijk verslag en een financiële verantwoording in. Daarnaast vindt de beleidsmatige inhoudelijke verantwoording plaats op het niveau van de realisatie van doelen in plaats van op het niveau van de realisatie van activiteiten (zie artikel I, onderdeel M).

Gelijktrekking indieningstermijn

Voor zowel meerjarige als jaarlijkse specifieke uitkeringen is de uiterlijke indieningstermijn van het inhoudelijke verslag gelijkgetrokken met die van de financiële verantwoording. Op grond van het oude artikel 45 van het besluit diende het inhoudelijke verslag binnen zes maanden na de uitkeringsperiode ingediend te worden. De financiële verantwoording, waar decentrale overheden doorgaans meer tijd voor nodig hebben, hoeft op grond van artikel 47 van het besluit pas tien maanden na de uitkeringsperiode ingediend te worden. Omdat beide documenten nauwe samenhang vertonen, is de in artikel 45 bedoelde indieningstermijn verruimd naar tien maanden (zie artikel I, onderdeel M).

Afstemming op gemeentelijke en provinciale wet- en regelgeving

De praktijk in de afgelopen jaren wijst uit dat de verwachtingen die het rijk op het terrein van cultuur heeft gesteld niet altijd overeenstemmen met de wijze waarop de accountants van gemeenten, provincies en

instellingen – als ontvangers van subsidie van deze decentrale overheden – hun werkzaamheden verrichten. Om die reden worden de eisen die het rijk aan de uitvoering van de accountantscontrole bij de verantwoording van uitkeringen worden gesteld nog nadrukkelijker afgestemd op gemeentelijke en provinciale wet- en regelgeving (zie artikel I, onderdeel N). Uitgangspunt bij de financiële verantwoording is de «single-audit»-gedachte (artikel 47, tweede lid). Concreet betekent dit het volgende:

- Sinds de inwerkingtreding van de Wet dualisering provinciebestuur en de Wet dualisering gemeentebestuur dient de accountant met zijn verklaring, naast een oordeel over het getrouwe beeld, ook een oordeel over de rechtmatigheid van de jaarrekening uit te spreken. In het besluit is dit tot uitdrukking gebracht in artikel 47.

- Voorheen gaf de accountant in de praktijk jaarlijks – afzonderlijk van de eigen jaarrekening – een verklaring af per specifieke uitkering van de minister van OCW. De «single-audit»-gedachte gaat er echter van uit dat de controle over specifieke uitkeringen in de jaarrekeningcontrole van de accountant van de provincie of gemeente wordt meegenomen. Bij specifieke uitkeringen wordt er aldus vanuit gegaan dat de provincie- of gemeenterekening voldoende informatie bevat om verantwoording af te leggen aan de minister van OCW in het kader van specifieke uitkeringen. In het geval dat in de praktijk de provincie- of gemeenterekening niet kan voldoen aan de informatie-eisen die in het kader van de verantwoording van de specifieke uitkeringen worden gesteld, dient een afzonderlijke verantwoording en accountantsverklaring te worden ingediend (artikel 47, eerste lid).

- In artikel 47 is de grens van € 115.000 verhoogd naar € 250.000 voor het verstrekken van een accountantsverklaring, zodat de accountant niet bij alle gemeenten en provincies expliciet de rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen hoeft te vermelden.

De afstemming op gemeentelijke en provinciale wet- en regelgeving heeft tot gevolg dat de financiële verantwoording richting het rijk zoveel mogelijk wordt beperkt.

4.3. Vermindering administratieve lasten

De aanpassingen op het gebied van de specifieke uitkeringen die zijn getroffen in het besluit beogen ook de administratieve lasten van de decentrale overheden zoveel mogelijk te reduceren:

- verplichting om bij de aanvraag activiteiten zo inhoudelijk en concreet mogelijk te omschrijven wordt vervangen door de verplichting om de realisatie van de doelen aan te geven;
- geen beleidsinhoudelijke verantwoording meer op het niveau van concreet geformuleerde activiteiten, maar op het niveau van de realisatie van de concrete doelen;
- mogelijkheid tot aanvraag van een meerjarige specifieke uitkering die slechts eenmalig hoeft te worden aangevraagd;
- eenmalige verantwoording van een meerjarige specifieke uitkering;
- gelijktijdig kunnen indienen van het beleidsinhoudelijke verslag en de financiële verantwoording.

Deze aanpassingen hebben tot gevolg dat de lasten voortvloeiend uit de specifieke uitkeringen op basis van het besluit voor gemeenten en provincies gereduceerd worden.

De kosten van de lasten voor gemeenten en provincies, voortvloeiend uit drie specifieke uitkeringen «Beeldende Kunst en Vormgeving», «Cultuur en School» en «Cultuurbereik» die zijn verstrekt in de cultuurnotaperiode 2001–2004, bedragen € 2.733.920. Voor de cultuurnotaperiode 2005–2008 worden deze kosten als gevolg van de gewijzigde systematiek in het besluit geschat op € 1.343.680. De lasten zijn aldus

afgenomen met 50,9%. Het betreft hier een afname van administratieve, personele lasten die voor de rekening van de gemeenten en provincies zelf kwamen. In onderstaande tabel staan de gekwantificeerde administratieve lasten van deze specifieke uitkeringen uitgesplitst naar aanvraag, inhoudelijke verantwoording en financiële verantwoording en accountantsverklaring.

Administratieve lasten	2001-2004	2005-2008	Vershil in €	Vershil in %
Aanvraag	€ 532.224,-	€ 290.400,-	- 241.824,-	- 45,4
Inhoudelijke verantwoording	€ 266.112,-	€ 145.200,-	- 120.912,-	- 45,4
Financiële verantwoording en accountantsverklaring	€ 1.935.584,-	€ 908.080,-	- 1.027.504,-	- 53,1
Totaal	€ 2.733.920,-	€ 1.343.680,-	- 1.390.240,-	- 50,9

5. Uitvoerbaarheid

De aanpassingen betreffen een vereenvoudiging van de verantwoordings- en aanvraagssystematiek van meerjarige instellings-subsidies en specifieke uitkeringen. Deze aanpassingen komen de uitvoering bij zowel de cultuurinstellingen en de decentrale overheden als het ministerie van OCW ten goede.

Artikelsgewijs

Onderdelen A en C

Het begrip «subsidie» kan zowel vrouwelijk als onzijdig zijn. In het besluit komen zowel de vrouwelijke als de onzijdige schrijfwijze voor. Het is inconsequent om in één regeling uit te gaan van meerdere schrijfwijzen voor het begrip «subsidie». Omdat de meest gebruikelijke schrijfwijze van subsidie «de subsidie» is, zijn de aanduidingen van de paragrafen 1 en 2 van hoofdstuk II, artikel 15 en artikel 16 hieraan aangepast. De artikelen 9 en 24 worden al in onderdelen B en F gewijzigd. Artikel 23a van het besluit is geschrapt en behoeft daarom geen aanpassing.

Onderdelen B en E

Bij de nieuwe systematiek van de meerjarige instellingssubsidies is het niet meer nodig om jaarlijks een activiteitenplan en begroting in te dienen. Artikel 23a van het besluit, waarin deze verplichtingen staan, komt hiermee te vervallen. De verplichting om bij de aanvraag expliciet een meerjarenbegroting in te dienen, is in artikel 9 van het besluit neergelegd.

Onderdeel D

Het betreft hier een wijziging ter verduidelijking. De opsomming van het activiteitenplan en het beleidsplan is namelijk niet cumulatief, maar alternatief bedoeld.

Onderdeel F

Zie paragraaf 3.2 «Tussentijdse verantwoordingsverplichtingen; het bestuursverslag».

Onderdeel H

In artikel 26 is verduidelijkt dat ongebruikt subsidiegeld gereserveerd kan worden in een bestemmingsfonds OCW. Deze verduidelijking sluit aan bij de richtlijnen van de Raad voor de Jaarverslaggeving, vooral richtlijn 640 (640.305-313) die is bedoeld voor de jaarrekening en balans van

organisaties zonder winststreven. Het eigen vermogen dient ingevolge deze richtlijn onderscheiden te worden in een algemene reserve, bestemmingsreserves en bestemmingsfondsen. Het gedeelte van het eigen vermogen waarover zonder belemmering door wettelijke of statutaire bepalingen kan worden beschikt voor het doel waarvoor de instelling is opgericht, wordt aangeduid als algemene reserve (vrij besteedbaar). Indien aan een deel van het eigen vermogen een beperktere bestedingsmogelijkheid is gegeven door bijvoorbeeld de minister van OCW dan dient dit deel aangemerkt te worden als bestemmingsfonds. Is de beperking aangebracht door het bestuur van de instelling dan dient dit deel te worden aangemerkt als bestemmingsreserve. OCW-subsidie op grond van het besluit die nog niet is besteed aan de doeleinden waarvoor de subsidie is verstrekt, dient derhalve opgenomen te worden in een bestemmingsfonds OCW als bedoeld in dit artikel.

In het tweede lid van artikel 26 is aangegeven dat de minister kan afwijken van het beginsel dat ongebruikt subsidiegeld na vier jaar wordt teruggevorderd door de staat. Als bijvoorbeeld een instelling zijn beleidsplan gedurende de subsidieperiode zowel kwalitatief als kwantitatief op een goed niveau heeft uitgevoerd, kan de minister besluiten in te stemmen met gehele of gedeeltelijke aanwending van een positief saldo in een volgende subsidieperiode. Voorwaarde is dan wel dat de instelling een duidelijke bestemming heeft voor dit saldo en deze bestemming in overeenstemming is met het oorspronkelijke doel van de subsidieverlening. Tevens moet duidelijk zijn dat er geen andere middelen beschikbaar zijn om deze additionele doelen te verwezenlijken. De termijn in dit artikellid is gekoppeld aan de termijn van vaststelling, bedoeld in artikel 37, van het besluit, omdat de beslissing tot aanwending doorgaans gelijktijdig met de beslissing tot vaststelling zal plaatsvinden.

Onderdeel I

In artikel 34 van het besluit is de verplichting vervallen om verschillen tussen de begroting en de realisatie toe te lichten niet langer aan een vaste norm van 5% gebonden. De 5%-norm leidde namelijk tot overbodige toelichting bij posten die slechts door inflatie en een niet begrote ronde betreffende de overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling net buiten hun oevers waren getreden. Het gaat bij de financiële verslaglegging om het bieden van inzicht. Dat vereist een toelichting bij elke relevante afwijking ongeacht de grootte. Hiervan is vooral sprake naarmate de afwijking groter wordt.

Onderdeel J

Het aanpassen van de grens voor het indienen van een accountantsverklaring van € 115.000 naar € 125.000 houdt verband met de bijstelling naar aanleiding van de inflatie na vier jaar. De instellingen die door deze aanpassing geen accountantsverklaring meer hoeven in te leveren, kunnen volstaan met het indienen van een jaarrekening.

Onderdeel K

Zie paragraaf 4.1 «Concretiseren doel aan de hand van indicatoren».

Onderdeel M

Op grond van artikel 41 wordt de aanvraag voor een specifieke uitkering uiterlijk zes maanden voor de aanvang van de desbetreffende uitkeringsperiode ingediend. Volgens artikel 42 beslist de minister uiterlijk dertien weken voorafgaande aan deze uitkeringsperiode. Binnen het tijdvak van

zes maanden tot 13 weken vóór de uitkeringsperiode kan de minister bepalen dat hij niet beslist voor of beslist op één of meer data. Dit met het oog op de onderlinge afweging van aanvragen.

Zie verder paragraaf 4.2 «Vereenvoudiging indiening inhoudelijk verslag en financiële verantwoording».

Onderdeel N

In artikel 47, eerste lid, eerste en tweede volzin, en derde lid, is ter verduidelijking het begrip «verklaring», die een gemeente of provincie moet overleggen aan de minister van OCW, vervangen door het begrip «verantwoording», omdat deze verklaring in de praktijk vaak werd verward met de accountantsverklaring. Zie verder paragraaf 4.2 «Afstemming op gemeentelijke en provinciale wet- en regelgeving».

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. C. van der Laan