raad voor cultuur
raad voor cultuur
raad voor cultuur

R.J. Schimmelpenninclaan 3
postbus 61243
2506 AE Den Haag
telefoon +31(0)70 310 66 86
fax +31(0)70 361 47 27
e-mail cultuur@cultuur.nl
www.cultuur.nl

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
de heer drs. H. Zijlstra
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

datum: 16 september 2011
ons kenmerk: rc-2011.06245/2

onderwerp: Advies Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid en enkele andere wetten

Hierbij ontvangt u de reactie op uw adviesaanvraag van 15 augustus jl. over de Wet op het specifiek cultuurbeleid en enkele andere wetten.

De wijzigingen die u voorstelt, zijn:

1. het schrappen van artikel 4b, waarmee het langjarig subsidieperspectief voor aangewezen instellingen komt te vervallen;
2. het opnemen van een criterium dat verwijst naar een vereist percentage eigen inkomsten in de regeling;
3. het van toepassing verklaren van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op de cultuurfondsen;
4. technische wijzigingen in de Wet tot behoud van cultuurbezit en de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970.

Voordat de Raad kort de onderdelen 1,3 en 4 behandelt, wil hij bij het tweede punt uitgebreider stilstaan.

De formulering die hier gekozen is (**de** criteria hebben **in ieder** geval betrekking op) suggereert dat alle criteria in de regeling in ieder geval (ook) betrekking moeten hebben op het aandeel eigen inkomsten. Dat zou een zeer ingrijpende wijziging, om niet te zeggen algehele vervlakking, betekenen van het brede palet aan criteria waarop tot nu toe de plannen van de aanvragende instellingen worden getoetst. Dat roept wezenlijke vragen op over de onderlinge verhouding tussen en de weging van criteria.

Maar ook als de Raad de bepaling opvat in de betekenis die er volgens de toelichting op het wetsvoorstel aan moet worden gegeven – namelijk dat één van de criteria in de regeling altijd betrekking zal hebben op het aandeel eigen inkomsten – ook dan roept opneming ervan in de wet vragen op met betrekking tot de beoordeling en de onderlinge verhouding tussen de criteria.

Want wat is de betekenis van het feit dat alleen de eigen inkomstennorm in de wet wordt opgenomen terwijl alle criteria die in de regeling zijn opgenomen verbonden zijn met doelen waaraan de regering net zoveel belang hecht als aan eigen inkomsten?
Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat een hoog aandeel eigen inkomsten uiteindelijk doorslaggevend is voor subsidiëring, ook al blijven inspanningen op alle andere onderdelen ver achter.
Nu de toelichting hierover zwijgt, dringt zich de gedachte op dat inderdaad sprake is van een rangorde als het gaat om het relatieve belang van de criteria. Dat roept dan weer de vraag op hoe dit zal doorwerken in het beoordelingskader.
En hoe verhoudt zich dit voornemen tot artikel 3.7 van de regeling waarin staat dat er van de criteria kan worden afgeweken in verband met geografische spreiding?
De opzet van de wet in ogenschouw nemend, stelt de Raad vast dat tot nu toe alleen in artikel 2 sprake is van een formulering die duidt op criteria.[1] Hier gaat het om doelen voor het rijksbeleid waartoe de wet opdraagt en niet de beoordeling van aanvragen van instellingen.
Opneming van een nieuw criterium in een ander artikel roept de vraag op hoe de beide artikelen zich qua belang van criteria tot elkaar verhouden.

Bovenstaande vragen moeten naar de mening van de Raad eerst beantwoord worden voordat sprake kan zijn van een wetswijziging.

De Raad heeft ook bezwaren van meer maatschappelijke en economische aard. Het kabinet wil dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden[2]. Ook de Raad vindt dat het cultureel ondernemerschap moet worden gestimuleerd, maar dan moeten de instellingen en kunstenaars hiervoor ook de mogelijkheden hebben. Op allerlei terreinen worden de mogelijkheden voor instellingen andere, extra inkomsten te verwerven juist ernstig ingeperkt: de kaartverkoop loopt terug door de crisis, er zijn forse lokale bezuinigingen, dalende inkomsten uit sponsoring en het Rijk heeft - geheel contrair aan de doelstelling van het stimuleren van ondernemerschap - een btw-verhoging ingevoerd.[3] Aan de andere kant zijn de stimulerende maatregelen van de overheid nog gering.
De onlangs verschenen brief *Geefwet* spreekt van een convenant tussen de filantropiesector en het kabinet. "Met de afspraken in het convenant wordt allereerst gestreefd naar het verbeteren van de uitwisseling van kennis en informatie en het verbeteren van de afstemming van beleid en bestedingen."[4] Ook zult u samen met uw collega van Financiën een geefcampagne organiseren.

De Raad adviseert krachtig in te zetten op de campagne maar ook om op korte termijn een samenhangend pakket van belastingmaatregelen in te voeren die de cultuursector minder afhankelijk van subsidie maken. Bijvoorbeeld een belastingvoorziening die het

---

[1] "Onze Minister is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen; hij laat zich daarbij leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid."
[2] Brief staatssecretaris van OCW, Nieuwe visie cultuurbeleid, p.2
[3] Zie ook het advies *Noodgedwongen keuzen.*
[4] Van 21 juni jl. Ook ondertekend door de staatssecretaris van veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Financiën.

aantrekkelijk maakt voor cultureel ondernemers zich in Nederland te vestigen, meer ruimte voor publiek gefinancierde instellingen een buffervermogen aan te houden en extern kapitaal te verwerven, maar ook het fiscaal aantrekkelijker maken van kleine giften.
En, hoewel de Raad hier in herhaling moet vervallen, ook het lage btw-tarief is hierbij onmisbaar.
Het ontbreken van een dergelijk pakket onderstreept naar de mening van de Raad nog eens het belang en de noodzaak van een geleidelijke invoering van marktwerking en versterking ondernemerschap, zoals hij al eerder bepleitte.

Op basis van het voorgaande concludeert de Raad dat opneming van de eigen inkomstennorm als enig criterium in de wet onduidelijkheid schept over het belang van de andere criteria. Het is ook voorbarig nu uw voornemens rond de zo geheten *geefwet* grotendeels onbekend zijn, laat staan dat hun effectiviteit kan worden beoordeeld. Daarmee legt het voorstel de inspanningen vooralsnog eenzijdig bij de instellingen.
De Raad adviseert u dan ook af te zien van de wijziging c.q. aanvulling van artikel 4a. Dit doet overigens niets af aan het belang dat u hecht aan de bevordering van eigen inkomsten c.q. terugdringing van subsidieafhankelijkheid als één van de uitgangspunten van cultuurbeleid.

Het langjarig subsidieperspectief

Het langjarig subsidieperspectief is ingevoerd naar aanleiding van de beleidsnota *Verschil maken* (september 2005). Daarin is gekozen voor een gedifferentieerd subsidiemodel dat bestaat uit drie categorieën. De eerste categorie betreft de instellingen met een langjarig subsidieperspectief. Dit zijn sectorinstituten, cultuurfondsen, symfonieorkesten, operagezelschappen, dansgezelschappen en musea die een rijkscollectie beheren. De tweede categorie bestaat uit instellingen die voor een vierjarige rijkssubsidie in aanmerking komen, omdat zij een specifieke en structurele functie in de cultuursector vervullen. De derde categorie betreft instellingen die op grond van hun (artistieke) functioneren voor vier jaar gesubsidieerd worden door cultuurfondsen.

De wijziging die hier aan de orde is, betreft de eerste categorie.[5] De Raad kan zich vinden in deze aanpassing waarmee het subsidiesysteem weer flexibeler wordt. Hij plaatst er wel een paar kanttekeningen bij.
Het langjarig subsidieperspectief is vrij recent geïntroduceerd, bij de invoering van de Basisinfrastructuur 2009-2012. Voordat de doorwerking geëvalueerd kan worden, wordt de wet al weer afgeschaft. En zelfs voordat de wetswijziging van kracht is, treedt de regeling die 'achter de wet hangt' al in werking. Dit tast de rechtszekerheid aan.
De betreffende instellingen zijn immers – (mede) op basis van het langjarig subsidieperspectief – verplichtingen aangegaan. Een redelijke overgangsperiode was volgens de Raad zorgvuldiger geweest.

[5] Ook de derde categorie wordt aangepast – de fondsen zullen geen vierjarige subsidies meer gaan verlenen. De periode betreft ten hoogste twee jaar.

Cultuurfondsen

Het wetsvoorstel verklaart de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing op de cultuurfondsen. De Raad ondersteunt dit voornemen, waardoor de besteding van overheidsmiddelen transparanter wordt. De Raad heeft met instemming kennis genomen van het feit dat artikel 22 van de Kaderwet niet van toepassing wordt verklaard op de cultuurfondsen. De onafhankelijke besluitvorming van de cultuurfondsen blijft op deze wijze gegarandeerd.

Wijzigingen in de Wet tot behoud van cultuurbezit en de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970

De Raad is het eens met de technische wijzigingen in de Wet tot behoud van cultuurbezit. De wijziging van artikel 8 van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 heeft tot gevolg dat de taak tot toezicht op de naleving van de wet geheel bij de Erfgoedinspectie berust. De Raad is, evenals de wetgever, van mening dat die taak daar hoort .

Hoogachtend,

Mirjam de Meijer
Wnd. voorzitter

Jeroen A. Bartelse
Algemeen secretaris