



Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met aanpassing subsidietermijn naar acht jaar

(KetenID WGK 27885)

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de bepalingen met betrekking tot subsidies ten behoeve van cultuuruitingen te wijzigen om de subsidietermijn aan te passen van vier naar acht jaar;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1. Wijziging Wet op het specifiek cultuur beleid

A

In artikel 3, eerste lid, wordt 'vier jaar' vervangen voor 'acht jaar'.

B

Artikel 4a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'vier jaar' vervangen door 'acht jaar' en 'vier kalenderjaren' door 'acht kalenderjaren'.
2. In het derde lid wordt 'vier jaar' vervangen door 'acht jaar'.
3. In het vierde lid wordt 'vier jaar' vervangen door 'acht jaar'.

C

In artikel 4c wordt 'vier kalenderjaren' telkens vervangen door 'acht kalenderjaren'.

D

In artikel 5, tweede lid, wordt '4 jaren' vervangen door 'acht jaar'.

E

In artikel 8, vierde lid, wordt 'vier jaren' vervangen door 'acht jaar'.

F

Na artikel 12 wordt een nieuw artikel ingevoegd dat luidt:

Artikel 13

Ten aanzien van de subsidies die vóór de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met aanpassing subsidietermijn naar acht jaar (Stb. 20xx, xxx) op grond van artikel 4a zijn verstrekt voor de kalenderjaren 2025 tot en met 2028, blijven artikel 4a en de daarop berustende ministeriële regeling van toepassing, zoals zij luiden op het moment direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van die wet.

Artikel II. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Memorie van toelichting

Inhoudsopgave

I. Algemeen

1. Inleiding
2. Algemeen
 - 2.1 Context vierjarige subsidiestelsel
 - 2.2 Aanleiding wetswijziging
 - 2.3 Probleemomschrijving
 - 2.4 Motivering instrumentkeuze
3. Wetsvoorstel
 - 3.1 Doel van het wetsvoorstel
 - 3.2 Inhoud van het wetsvoorstel
 - 3.3 Verhouding tot nationale wetgeving
4. Doeltreffendheid en doelmatigheid
5. Monitoring en evaluatie
6. Financiële gevolgen
7. Gevolgen voor bedrijfsleven
8. Gevolgen voor decentrale overheden
9. Toetsen en consultatie
 - 9.1 Uitvoerings- en handavingsgevolgen
 - 9.1.1 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
 - 9.1.2 Raad voor cultuur
 - 9.1.3 Rijkscultuurfondsen
 - 9.2 Internetconsultatie
10. Inwerkingtreding en overgangsrecht
 - 10.1 Inwerkingtreding
 - 10.2 Overgangsrecht

II. Artikelsgewijze toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

De Wet op het specifiek cultuurbeleid (hierna: Wsc) legt de wettelijke taak van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de minister) vast ten aanzien van het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen en het vormen van cultuurbeleid. De Wsc biedt daarnaast een wettelijke grondslag om in dat kader specifieke uitkeringen te verstrekken en nadere regels te stellen over de subsidiëring van cultuuruitingen. Daarnaast richt de Wsc de Raad voor cultuur op en machtigt de Wsc de minister om rijkscultuurfondsen (hierna: fondsen) op te richten. Met de subsidiëring en de fondsen draagt het rijk bij aan een landelijk gespreid aanbod van culturele voorzieningen van hoge kwaliteit. Zo regelt de Wsc in artikel 4a, eerste lid, dat de minister eenmaal per vier jaar bij ministeriële regeling regels vaststelt voor de verstrekking van subsidies in de op die periode volgende periode van vier kalenderjaren. De uitwerking hiervan heeft plaats in de Regeling op het specifiek cultuurbeleid (hierna: Rsc).

De wens van de wetgever is om deze beleidscyclus aan te passen naar acht jaar, zodat een langere maximale financieringstermijn wordt gecreëerd die beter aansluit op de praktijk van een deel van de culturele sector. De aangepaste beleidscyclus biedt de ruimte om te werken aan de vermindering van de administratieve- en financiële lasten van culturele organisaties, meer rust in de subsidieperiodes, meer ruimte voor langetermijninvesteringen en artistieke ontwikkeling, en een betere balans tussen

stabiliteit en vernieuwing in de culturele sector. Hiervoor is een wijziging van de Wsc nodig.

2. Algemeen

2.1 Context vierjarige subsidiestelsel

Het subsidiestelsel zoals wij het nu kennen vindt zijn oorsprong in 2005.¹ Een sterk toegenomen aantal aanvragen, de verhoogde eisen van de procedure en de rechtsbescherming maakte dat het subsidiestelsel zich had ontwikkeld tot een "hoge graad van (beheersmatige) rationaliteit". De oplossing werd gevonden in een benadering waarbij niet de duur en status van een subsidie van doorslaggevend belang was, maar de vraag welk arrangement de culturele organisatie het beste toerustte. Er werd een onderscheid gemaakt tussen drie afzonderlijke categorieën van organisaties die voor een aaneengesloten periode van vier jaar konden worden gesubsidieerd.² Ten eerste een categorie organisaties waarbij náást (artistieke) kwaliteit ook beleidsmatige overwegingen over de positie in het culturele bestel een rol speelden. Zij werden op basis van een vierjarige subsidieregeling direct door het rijk gefinancierd. Ten tweede een categorie organisaties die een zodanige positie in het culturele bestel vervullen dat ze alleen goed te beoordelen waren in samenhang met instellingen die eenzelfde positie hebben. Zij kregen een langjarig perspectief waarbij alleen de hoogte van de subsidie eens per vier jaar werd aangepast.³ Een laatste categorie organisaties, waarbij de artistieke overwegingen de doorslag gaven, werd overgeheveld naar de fondsen. Deze eerste twee categorieën vormden de landelijke culturele infrastructuur.⁴ Vanaf 2008 werden ook de fondsen, op advies van de Raad voor cultuur, tot de landelijke culturele infrastructuur gerekend.⁵

De drie categorieën werden wettelijk verankerd in de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Artikel 4, lid a, verplichtte de minister om eenmaal per vier jaar via een ministeriële regeling regels vast te stellen voor de verstrekking van subsidies in de op die periode volgende periode van vier kalenderjaren. Artikel 4, lid b, gaf de minister de bevoegdheid om instellingen of groepen van instellingen aan te wijzen waaraan hij telkens voor een periode van vier kalenderjaren een subsidie kan verstrekken. Dit artikel, en daarmee de mogelijkheid om organisaties een langer perspectief dan vier jaar te bieden, is in het kader van een breed bezuinigingspakket door het kabinet-Rutte I (2010-2012) geschrapt.⁶ Artikel 4, lid c, zorgde ervoor dat de minister aan de fondsen telkens voor een periode van vier kalenderjaren een subsidie kan verstrekken. Het fonds kon deze middelen vervolgens verstrekken aan culturele organisaties. Artikel 10, lid 4 verplichtte het bestuur van een fonds om één of meer reglementen vast te stellen waarin in ieder geval de werkwijze, de procedures en de criteria worden vastgelegd die het bestuur bij het verstrekken van subsidies hanteert, en ook de verplichtingen die aan de subsidieontvanger worden opgelegd. De fondsen en de organisaties met een langjarig perspectief werden beoordeeld via een visitatiesysteem.⁷

De voorwaarden voor het ontvangen van de subsidies in het kader van artikel 4 lid a en lid c zijn vastgelegd in de Regeling op het specifiek cultuurbeleid (Rsc). In deze ministeriële regeling worden onder meer de aanvraagprocedure en de inhoudelijke

¹ Kamerstukken II 2004/05, 28989, nr 22.

² Kamerstukken II 2006/07, 30847, nr 3.

³ Te weten: de rijksgesubsidieerde musea, orkesten, operagezelschappen, grote dansgezelschappen en sectorinstituten.

⁴ In beleidsdocumenten en in debatten wordt dit ook wel de culturele basisinfrastructuur of "de bis" genoemd.

⁵ Kamerstukken II 2006/07, 28989. Nr 44 – het gaat hier om de fondsen zelf, niet de door hen gesubsidieerde organisaties en projecten.

⁶ Kamerstukken II 2010/11, 33100, nr 3.

⁷ Kamerstukken II 2005/06, 28989, nr 35.

criteria voor het toekennen en verdelen van de subsidie vastgelegd. De Wsc regelt de lengte van de beleidscyclus en de daarmee samenhangende subsidieperiode. De Rsc wordt elke nieuwe subsidieperiode herzien.

2.2 Aanleiding wetswijziging

Op 20 oktober 2022 constateerde de staatssecretaris voor cultuur en media in haar Kamerbrief *Toekomst culturele basisinfrastructuur* dat er “allereerst (...) behoefte is aan rust en ruimte” in de cultuursector. Aan deze rust is tegemoetgekomen via de uitgangspunten voor de periode 2025-2028.⁸ Er waren daarnaast vraagstukken die “een langere adem en doordenking” nodig hadden. Zo constateerde de staatssecretaris dat “de afbakening tussen de basisinfrastructuur en de fondsen verwaterd” was en sprak zij over “een mogelijk herijking van de inrichting van het bestel, zoals vastgelegd in de Wet op het specifiek cultuurbeleid.” Op 2 maart 2023 volgde een adviesaanvraag aan de Raad voor cultuur (hierna: de Raad) over de subsidieperiode(n) vanaf 2029.⁹ De Raad bracht vervolgens het advies *Toegang tot cultuur* uit en adviseerde verschillende elementen in het bestel aan te passen, waaronder de maximumduur van financiering.¹⁰ Dit laatste punt wordt in 2025 door de Raad herhaald in een nieuw advies¹¹ en is eerder ook bepleit door belangenvereniging Kunsten '92.¹² Door de Tweede Kamer is op 19 november 2024 een motie aangenomen om de subsidieperiode aan passen en te onderzoeken hoe de aanvraagprocedure vereenvoudigd kan worden met als doel het substantieel verlagen van de voorbereidings- en aanvraagkosten.¹³ Een deel van de vereenvoudiging moet worden gevonden in een wijziging van de Rsc. De Rsc zal, zoals gebruikelijk, voor de eerstvolgende nieuwe subsidieperiode (vanaf 2029) worden herzien. De subsidieperiode is echter vastgelegd in de wet en voor een wijziging van de periode moet dus ook de Wsc worden gewijzigd.

2.3 Probleemomschrijving

De sector en de culturele organisaties waarvoor de subsidies zijn bedoeld, zijn de afgelopen twintig jaar complexer en dynamischer geworden. Het cultuurbeleid heeft gezorgd voor een bestel dat een breed spectrum aan makers, organisaties en projecten bedient, maar de manier waarop het bestel is ingericht past niet meer goed bij de verschillende typen organisaties die in de sector actief zijn, waarbij voornamelijk de vierjarige beleidscyclus als knelpunt wordt gezien.

De huidige beleidscyclus van vier jaar is te kort voor organisaties die lange lijnen uitzetten, zeker gezien de aanvraag- en verantwoordingscyclus en de zakelijke onzekerheid die een vierjarige beleidscyclus met zich brengt. Het beperkt organisaties in hun vermogen om structureel te investeren in grote producties, faciliteiten en organisatievraagstukken en om hiervoor ook andere financieringsbronnen aan te spreken. Vooral grotere culturele organisaties, die werken met een lange planningshorizon, ondervinden hier hinder van. Producties worden vaak jaren vooruit gepland en contractueel vastgelegd. De vierjarige subsidiëring biedt tevens een beperkte zekerheid voor andere financiers om langjarig te ondersteunen. Ook investeringen die niet direct aan een productie gekoppeld zijn, maar wel een artistiek doel dienen, zijn minder goed extern te financieren in de vierjaarlijkse cyclus.

De huidige periode van vier jaar waarvoor subsidie kan worden verleend aan culturele organisaties werkt tevens belemmerend voor de praktijk van de (artistieke) ontwikkeling en innovatie. Veranderende werkpraktijken, waarin artistieke ontwikkeling en innovatie

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 32820, nr 485.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 32820, nr. 492, bijlage 1080747.

¹⁰ Raad voor cultuur. Toegang tot cultuur. Op weg naar een nieuw bestel in 2029, 26 januari 2024.

¹¹ Raad voor cultuur. Nieuw Cultuurbeleid, 12 mei 2025.

¹² Kunsten '92. Stelselverbetering in vijf punten, 25 april 2025.

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36600-VIII, nr 26.

vaker gepaard gaan met samenwerkingen met maatschappelijke partners of het direct betrekken van groepen uit de samenleving, maken dat processen complexer en langduriger zijn. Een langere beleidscyclus geeft deze processen meer ruimte. Omdat de financiering maar voor vier jaar is vastgelegd ontstaat een beperking bij het plannen en vastleggen. In de vier jaar moet de artistieke visie zijn vertaald in producties, omdat daarna weer een nieuwe periode start.

De verdeling van cultuursubsidies betreft een verdeling van schaarse middelen. Dat vraagt om een transparante, controleerbare en rechtvaardige tenderprocedure. De maatschappij en de politiek vragen daarnaast steeds meer van culturele organisaties, bijvoorbeeld op de onderwerpen artistieke kwaliteit, toegankelijkheid van cultuur voor een breed publiek, regionale spreiding, educatie en eerlijke betaling; onderwerpen die zich niet laten vangen in simpele kwantitatieve criteria. Dat heeft ertoe geleid dat de aanvraagdruk is gestegen en een toenemende juridisering van de aanvraagprocedure. Het gaat met name bij instellingen die direct door het Rijk worden gefinancierd om een bewerkelijke procedure ten opzichte van het aantal veranderingen dat elke vierjarige periode plaatsvindt.¹⁴ Verschillende partijen, waaronder Kunsten '92 en de Raad voor cultuur, hebben dit in aanloop naar de huidige meerjarige subsidieperiode (2025-2028) aangegeven.

Als laatste beperkt de beleidscyclus van vier jaar de mogelijkheden van de fondsen om te variëren in de subsidieperiodes en flexibiliteit van hun eigen subsidieregelingen. Een fonds kent immers ook een beleidscyclus van vier jaar. Hierdoor gaan de fondsen geen verplichtingen aan over de grens van vier jaar, omdat daar geen financiële dekking voor is. Dat beperkt de mogelijkheid om de subsidieperiode van meerjarige subsidies aan te laten sluiten op de karakteristieken van organisaties.

2.4 Motivering instrumentkeuze

De aanpassing van de beleidscyclus biedt de minister de mogelijkheid om het cultuurbeleid meer in samenhang te ontwikkelen, zonder dat elke vier jaar een herverdelingsmoment de sector opschudt. Tegelijk houdt de minister de mogelijkheid om elke acht jaar een nieuwe afweging te maken, mede op grond van ontwikkelingen in het culturele veld. Een achtjarige beleidscyclus biedt culturele organisaties die het betreft daarnaast de ruimte om te innoveren, de impact van hun werk te vergroten en duurzame samenwerkingen op te zetten. Dit bevordert niet alleen de culturele ontwikkeling, maar heeft ook een positieve invloed op de bredere maatschappelijke en economische waarde van de sector.

Als oplossing voor de problematiek zijn meerdere varianten overwogen. De hoge administratieve en financiële lasten voor organisaties kunnen voor een deel worden verminderd door de indieningsvereisten voor het aanvragen van subsidies te wijzigen. Daarvoor is een wetswijziging niet noodzakelijk, dit kan binnen de Rsc. Gelet op de procedure en grote belangen die aan de subsidie gebonden zijn, zijn de denkbare aanpassingen echter beperkt. Er is daarom gekozen voor het aanpassen van de termijn, waardoor organisaties minder vaak deze lasten hoeven te dragen. Ook een structurele bekostiging is overwogen. Een structurele bekostiging vergt een ingrijpende herziening van het financieringsstelsel. Nadelen van structurele bekostiging zijn een te complexe administratie voor instellingen, een belemmering voor innovatie en een mismatch tussen bekostiging en de praktijk van culturele instellingen, die sterk artistiek gedreven is en bepaald wordt door autonomie. Structurele bekostiging vraagt daarnaast om een inspectie die toezicht houdt op de kwaliteit van het aanbod, wat de uitvoeringslasten voor het ministerie fors zou

¹⁴ Van de 117 organisaties die in de periode 2025-2029 subsidie ontvingen, ontving 89% dat ook in de periode 2021-2024.

verhogen. Er is ook overwogen om voor bepaalde organisaties de subsidieperiode na het vierde jaar automatisch met een extra periode te verlengen, zonder dat deze organisaties opnieuw een aanvraag hoeven in te dienen. Tijdens de coronapandemie is deze optie opnieuw onderzocht. Toen is geconcludeerd dat dit vanwege financiële, bestuurlijke en juridische consequenties niet de voorkeur had.¹⁵ Het huidige wettelijk kader biedt niet de ruimte om de subsidieperiode zonder meer te verlengen, aangezien daarin slechts wordt voorzien in de bevoegdheid om subsidie te verstrekken voor de duur van vier kalenderjaren. Daarnaast zou dit mogelijk leiden tot ongelijke behandeling van organisaties en biedt het niet de langdurige financiële stabiliteit die de hierboven besproken problematiek oplossen.

Binnen de aanpassing van de subsidieperiode zijn verschillende mogelijkheden. Er kan zowel gekozen worden voor een aanpassing naar zes jaar, acht jaar of tien jaar. In verband met de Comptabiliteitswet¹⁶ is tien jaar het maximale. Bij een periode van zes jaar of tien jaar zou de besluitvorming bij verschillende overheden op andere momenten plaatsvinden. Dit maakt de samenloop met gemeentelijke procedures complexer, wat de beoogde rust en stabiliteit juist ondergraaft.

Naast de hiervoor genoemde voordelen, kent een achtjarige cyclus ook enkele risico's. Een langere subsidieperiode beperkt bijvoorbeeld de budgetflexibiliteit van de Rijksbegroting, omdat voor een langere periode verplichtingen worden aangegaan. Bij toekenning van de subsidie aan culturele organisaties zal daarom altijd een voorbehoud moeten worden opgenomen dat de begrotingswetgever voldoende middelen beschikbaar stelt. Dit is reeds het geval. Dit betekent dat het mogelijk blijft voor de Eerste en Tweede Kamer om het budget tijdens de lopende subsidieperiode aan te passen. Dit op voorwaarde dat een neerwaartse aanpassing van het budget tijdens de periode van acht jaar zorgvuldig gebeurt en met inachtneming van een redelijke termijn, waarbij rekening wordt gehouden met reeds aangegane verplichtingen door de subsidieontvangers. Daarnaast zijn er minder momenten waarop culturele organisaties op hun plannen worden beoordeeld. Hoewel er minder aanvraagmomenten zijn, krijgen de fondsen de mogelijkheid hun beleid voor acht jaar vorm te geven en kunnen zij daarmee differentiatie aanbrengen in hun instrumentarium waardoor er voldoende ruimte voor vernieuwing is. Het precieze gevolg wordt concreter gemaakt worden bij publicatie van de Rsc.

3. Wetsvoorstel

3.1 Doel van het wetsvoorstel

Met het wetsvoorstel wordt een beleidscyclus gecreëerd die beter aansluit op de praktijk van de culturele sector. Deze langere beleidscyclus biedt de ruimte om te werken aan de vermindering van de administratieve- en financiële lasten van culturele organisaties, meer rust en stabiliteit in de subsidieperiodes, meer ruimte voor langetermijninvesteringen en artistieke ontwikkeling, en een betere balans tussen stabiliteit en vernieuwing in de culturele sector.

3.2 Inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel bevat wijzigingen van de Wsc. Om de uitvoerbaarheid en de consistentie van het wettelijk stelsel te bewaken zal de genoemde aanpassing over de gehele breedte van de Wsc worden doorgevoerd.

¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 32 820, nr 485.

¹⁶ Lid 3 van artikel 4.10 van de Comptabiliteitswet biedt de mogelijkheid om de vervaldatum van een subsidieregeling later te leggen dan vijf jaar na de inwerkingtreding van de subsidieregeling, doch niet later dan tien jaren.

Ten eerste regelt dit wetsvoorstel dat de minister voortaan ten minste eens per acht jaar beide kamers der Staten-Generaal zal informeren over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid. Deze noodzaak vloeit voort uit eerdergenoemde wijzigingen, aangezien het cultuurbeleid onlosmakelijk samenhangt met de subsidiëring van cultuuruitingen.

Ten tweede voorziet dit wetsvoorstel erin dat de minister voortaan voor de periode van acht jaren regels vaststelt over de verstrekking van subsidies ten behoeve van cultuuruitingen.

Ten derde regelt dit wetsvoorstel dat aan fondsen voortaan voor de periode van acht jaren subsidie wordt verstrekt.

Tot slotte maakt dit wetsvoorstel het mogelijk dat de minister een specifieke uitkering ten behoeve van cultuuruitingen voortaan gedurende ten hoogste acht jaar verstrekt.

3.3 Verhouding tot nationale wetgeving

Artikel 4.10, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016 vereist dat een subsidieregeling niet later vervalt dan vijf jaar na inwerkingtreding van de regeling. Aangezien met deze wetswijziging een verlenging van de subsidieperiode naar acht jaar wordt beoogd zullen subsidieregelingen die voortaan op grond van de Wsc worden vastgesteld onder deze bepaling vallen. Artikel 4.10, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 biedt een uitzondering op deze bepaling. De wetgever overziet dit gevolg van deze wetswijziging en zal voortaan bij de vaststelling van nadere regels op grond van de Wsc van deze uitzondering gebruikmaken en op het niveau van de relevante ministeriële regeling nader uitwerken. Dit heeft in ieder geval gevolgen voor de Rsc, die zoals gezegd in aanloop naar 2029 zal worden gewijzigd voor de aanvang van de volgende subsidieperiode.

4. Doeltreffendheid en doelmatigheid

Een langere periode vermindert de administratieve lasten voor instellingen en overheid, waardoor meer middelen en energie besteed kunnen worden aan de inhoudelijke en artistieke activiteiten. Ook biedt het instellingen financiële stabiliteit, waardoor zij strategischer kunnen plannen en investeren in personeel, gebouwen en programma's. Dit bevordert de continuïteit van artistieke ontwikkeling, die vaak meer tijd vergt dan kortlopende subsidieperiodes toelaten. Daarnaast krijgen instellingen de kans om publiek duurzaam op te bouwen, samenwerkingen in de regio te versterken en hun maatschappelijke en educatieve rol beter te verankeren. Ook internationaal biedt het culturele organisaties een langere periode ruimte om mee te doen aan meerjarige producties en partnerschappen.

5. Monitoring en evaluatie

De voorgenomen monitoring en evaluatie bestaat uit drie onderdelen. Ten eerste zullen na de eerste beleidsperiode de uitkomsten van het beleid geëvalueerd worden, waarbij wordt onderzocht of de aanpassing van de beleidsperiode het gewenste effect heeft gehad. Bij deze evaluatie wordt een onafhankelijk deskundige betrokken. Daarnaast zal tussentijdse verslaglegging plaatsvinden over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling vanaf 2029. Dit betreft een verplichting die voortkomt uit de Comptabiliteitswet; de evaluatiekaders worden gelijktijdig vormgegeven met de aanstaande wijzigingen in de Rsc. Dit verslag wordt gedeeld met de Tweede en Eerste Kamer en kan worden gebruikt om bij te sturen op de beoogde doelen. Als laatste zullen organisaties die subsidie ontvangen worden gemonitord door de subsidieverstrekker op basis van de subsidievoorwaarden. De aanpassing van de beleidscyclus verandert niets

aan de gangbare monitoring van de subsidievoorwaarden, waarbij de tussentijdse verantwoording en monitoring van toepassing blijven. Op basis hiervan kan waar nodig worden bijgestuurd. Uitgangspunt daarbij is dat dit niet mag leiden tot meer administratieve lasten, maar mogelijkheden voor tussentijdse bijsturing behouden moeten blijven.

6. Financiële gevolgen

Er zijn geen additionele middelen nodig die verband houden met deze wetswijziging. Het is belangrijk onderscheid te maken tussen budgetstromen. Enerzijds middelen die voortkomen uit het opstellen van de hoofdlijnen van het cultuurbeleid. Daar de termijn van maximaal vier naar maximaal acht gaat, is te verwachten dat de uitvoeringslasten hiervoor hoogstens gelijk blijven of dalen. Anderzijds de middelen die verband houden met de op grond van artikel 4a van de Wsc vast te stellen regelingen. Deze worden gebudgetteerd bij het vaststellen van de betreffende regelingen en blijven, behoudens politieke besluitvorming, in principe gelijk.

7. Gevolgen voor bedrijfsleven

Met dit voorstel tot wijziging van de Wsc wordt beoogd meer ruimte te creëren voor de artistieke ontwikkeling en maatschappelijke impact van culturele organisaties, terwijl de administratieve lasten voor hen worden verlaagd. Het zorgt voor betere financiële duurzaamheid van culturele organisaties en daarmee een sterkere culturele sector. De aanpassing van de wetgeving zal via de onderliggende ministeriële regeling effect hebben op verschillende stakeholders in het culturele veld. Onderstaande paragrafen gaan in op de effecten die het bedrijfsleven kan ondervinden door de aanpassing van de wetgeving. Er is voor gekozen om geen doenvermogenstoets uit te voeren, daar de wijziging voornamelijk het mkb raakt. Er zijn in het kader van de MKB-toets geen extra gesprekken gevoerd met de doelgroep van de wetgeving. Het voorstel voor de aanpassing van de termijn, en eventuele effecten, van de wetgeving is immers ook terug te vinden in het advies *Toegang tot cultuur* van de Raad voor cultuur.¹⁷ Dit advies is in samenspraak met 400 mensen uit de culturele sector opgesteld. Het gaat hierbij zowel om zelfstandigen, mensen van de fondsen, als om mensen die werkzaam zijn bij culturele organisaties.

De Wsc raakt alle culturele en creatieve organisaties die werkzaam zijn in Europees Nederland en op Bonaire, Sint Eustatius of Saba. Het type bedrijf van de culturele organisaties loopt uiteen van micro-onderneming, klein- tot middenbedrijf. Er werken mensen in loondienst, vrijwilligers en zelfstandigen zonder personeel bij en voor culturele organisaties.

De aanpassing van de subsidieperiode naar acht jaar zorgt ervoor dat de administratieve lasten voor organisaties kunnen worden verlaagd. Culturele organisaties die rechtstreeks door het Rijk worden gefinancierd starten veelal in het tweede jaar van een subsidieperiode met nadenken over de volgende periode. Het werkelijke schrijven van een aanvraag vindt in het derde jaar plaats, in het vierde vindt besluitvorming plaats en kunnen organisaties zich voorbereiden op de nieuwe periode als de besluiten bekend zijn. Er is dus een bijna doorlopende last die samenhangt met het aanvraagproces. Dat vraagt aanzienlijke inzet van menskracht, middelen en tijd. Met de aanpassing van de Wsc, en de doorwerking naar de Rsc, hoeven organisaties tenslotte maar één keer in de acht jaar een aanvraag in te dienen, in plaats van elke vier jaar. De tijd, financiële middelen en capaciteit die een organisatie kwijt is aan een subsidieaanvraag blijft in principe gelijk, maar wordt dus minder vaak toegepast. Daar staat tegenover dat het belang van een goede aanvraag, en daarmee eventueel de tijd die wordt geïnvesteerd in

¹⁷ Raad voor cultuur. *Toegang tot cultuur*. Op weg naar een nieuw bestel in 2029, 26 januari 2024.

de aanvraag, kan stijgen. Een toekenning voor acht jaar biedt organisaties immers meer rust en zekerheid.

De kosten voor het aanvragen van de subsidie voor organisaties bestaan onder andere uit het kennisnemen van de subsidiecriteria, het ontwikkelen van een artistiek en zakelijk plan, het schrijven van de inhoudelijke subsidieaanvraag, het opmaken van de begroting en het vormgeven van de aanvraag. Op basis van gesprekken met de doelgroep en een analyse van Kunsten '92 komt naar voren dat organisaties die subsidie aanvragen op basis van artikel 4a van de Wsc, tussen de € 50.000 en € 150.000 per aanvraag begroten, afhankelijk van de grootte van de organisatie en de inzet van externe inhuur en digitale hulpmiddelen. Bij de berekening van dit bedrag is rekening gehouden met het door het ministerie van Economische Zaken voorgeschreven Handboek meting regeldrukkosten. Overigens zijn niet al deze kosten direct aan een subsidieaanvraag toe te rekenen. Een deel van deze kosten kunnen ook onder de reguliere bedrijfsvoering worden geschaard. Elke culturele organisatie zal immers een meerjarenplan en -begroting opstellen ongeacht of men subsidie gaat aanvragen of niet. Voor de volledigheid zijn deze wel meegerekend in bovenstaand bedrag. Omdat het aantal organisaties dat subsidie aanvraagt afhankelijk is van de reikwijdte van de Rsc, is het niet mogelijk een totaalbedrag aan de vermindering van regeldruk te koppelen. De Rsc wordt pas weer in 2027 vastgesteld. Wel levert de aanpassing van de periode organisaties dus een besparing op in de orde van grootte die hiervoor is genoemd.

De voorgestelde oplossing zoals beschreven is werkbaar en uitvoerbaar, sluit goed aan op de noden van de bedrijfstak en draagt ten positieve bij aan de verlaging van de druk op de bedrijfsvoering van culturele organisaties die worden opgenomen binnen de landelijke culturele infrastructuur per 2029.

8. Gevolgen voor decentrale overheden

Provincies en gemeenten maken zelfstandig de afweging over hun beleid en (de termijn van) toekenningen, ongeacht de termijn van de beleidscyclus van het Rijk. De verwachting is daarom dat het directe effect van de wijziging van de Wsc voor alle provincies en gemeenten beperkt is, maar een langere beleidscyclus wel een indirect effect teweegbrengt. In deze paragraaf beschrijven we de effecten en de manier waarop decentrale overheden zijn meegenomen in de besluitvorming rondom de aanpassing van de Wsc.

Decentrale overheden zijn vanaf de start van dit wetswijzigingstraject betrokken bij het proces. In de verschillende fasen van de beleidsontwikkeling zijn op ambtelijk en op bestuurlijk niveau gesprekken gevoerd tussen het ministerie van OCW en het Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de G9¹⁸ en de deelnemende overheden aan de cultuurconvenanten.¹⁹ In de bestuurlijke overleggen met andere overheden is door hen aandacht gevraagd voor vernieuwing, innovatie en het faciliteren van nieuwe toetreders tot de landelijke culturele infrastructuur.

¹⁸ G9: Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Eindhoven, Enschede, Groningen, Maastricht, Rotterdam en Utrecht.

¹⁹ De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in 9 cultuurconvenanten afspraken gemaakt met provincies, gemeenten en de cultuurregio's voor de periode 2025-2028. Alle 12 provincies zijn hierin vertegenwoordigd. In de convenanten die op 17 januari 2025 zijn ondertekend door alle partijen, staan afspraken tussen het ministerie en de medeoverheden, vanuit het gedeelde belang van cultuur, over de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de cultuursector en de onderlinge samenwerking op cultuurgebied.

Het merendeel van culturele organisaties die direct van het Rijk subsidie ontvangen wordt mede gefinancierd door decentrale overheden. Daarbij gaat het met name om grote gemeenten. De financiering vanuit decentrale overheden staat los van de financiering die het Rijk verstrekt aan culturele organisaties. Er bestaat wel een mogelijkheid dat decentrale overheden ervoor kiezen om organisaties die door het rijk voor een periode van acht jaar worden gesubsidieerd ook voor acht jaar te subsidiëren, om de cyclus te harmoniseren met het Rijk. Dat blijft een keuze die de decentrale overheid zelf maakt. De keuze voor een aanpassing van vier naar acht jaar laat de decentrale overheden die een beleidscyclus van vier jaar hanteren de vrijheid om die te handhaven. De keuze voor acht jaar wordt onderschreven door de VNG en IPO.²⁰

Wanneer het Rijk zijn beleid en subsidies voor een langere periode vaststelt creëert dat een langdurige financiële voorspelbaarheid en leidt tot betere voorspelbaarheid van de financiële gezondheid van een culturele organisatie. Ook voor gemeenten ontstaat meer zekerheid over hun gemeentelijke culturele infrastructuur. Zij kunnen daarop anticiperen in hun culturele beleid, wat een langtermijn visie op gemeentelijk niveau kan versterken.

Kleine gemeenten zijn als onderdeel van een cultuurregio vertegenwoordigd in de cultuurconvenanten die door de minister van OCW zijn ondertekend op 17 januari 2025. Kleine gemeenten hebben over het algemeen geen culturele organisaties die direct door het Rijk worden gesubsidieerd op basis van deze wet. In de besprekingen met IPO en VNG en dankzij de brede scope van de samenwerkende cultuurregio's binnen de culturele convenantgebieden, maken kleine gemeenten onderdeel uit van de besprekingen over de wijziging van de subsidiecyclus van de landelijke culturele infrastructuur. In het bestuurlijk overleg met de convenantpartners van 21 mei 2025 is de steun uitgesproken voor een cyclus van acht jaar. Relevanter voor de kleine gemeenten is de regionale functie van culturele organisaties die gevestigd zijn in grotere gemeenten, ook voor omliggende gebieden. Niet alleen de vestigingsplaats, maar ook het omliggende gebied is daarbij van belang. Tijdens het bestuurlijk overleg van 21 mei 2025 is daarom ingebracht dat een langere subsidieperiode van de Wsc ook een grotere verantwoordelijkheid zou moeten betekenen voor deze organisaties in het omliggende gebied. De keuze hiervoor wordt verder uitgewerkt in de Rsc.

De ambtelijke capaciteit bij gemeenten blijft een aandachtspunt, vooral bij kleinere gemeenten. Dit staat echter los van de wijziging van de Wsc en heeft meer betrekking op de ambtelijke inrichting van gemeenten. Gemeenten hebben aangegeven dat de druk op de beschikbare ambtenaren groter is ten tijde van het beoordelen van subsidieaanvragen. Mocht een gemeente besluiten om de gewijzigde subsidieperiode van de Wsc te willen volgen voor de culturele organisaties die meerjarig gesubsidieerd worden in de eigen gemeente, dan zou er mogelijk juist een werkdrukverlichting kunnen ontstaan, omdat de subsidieperiode in lengte toeneemt en er slechts één keer in de acht jaar een subsidiëringstraject gestart hoeft te worden.

Het directe effect van de wijziging van de Wsc voor decentrale overheden is beperkt. Een langere beleidscyclus kan wel een indirect effect teweegbrengen, mits een decentrale overheid besluit om dezelfde termijn als het Rijk te hanteren bij de cofinanciering van een culturele organisatie. Het politiek mandaat en de autonomie om al dan niet mee te gaan met de cyclus van het Rijk ligt bij de gemeenteraden en de provinciale staten. Het Rijk zal niet actief gaan sturen op het aanpassen van de subsidiecycli bij provincies en gemeenten.

²⁰ VNG, IPO. Position paper, 12 juni 2025.

9. Toetsen en consultatie

9.1 Uitvoerings- en handhavingsgevolgen

9.1.1 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het aanpassen van de beleidstermijn en de maximale financieringstermijn in de Wsc laat de bestaande systematiek van het vaststellen van een ministeriële regeling in stand. Om die reden zijn er weinig consequenties voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De wijziging draagt bij aan de vermindering van administratieve handelingen en taken die verricht moeten worden binnen het ministerie. Waar nu maximaal iedere vier jaar een beleidscyclus wordt doorlopen, wordt dat met dit wetsvoorstel maximaal acht jaar. De op grond van artikel 4a van de Wsc vast te stellen regelingen zullen afzonderlijk op deze aspecten worden gezien.

9.1.2 Raad voor cultuur

De Raad voor cultuur heeft op basis van de Wsc als wettelijk adviesorgaan de taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk op het terrein van de cultuur. Daarnaast is er ook nog het reguliere gevraagde en ongevraagde advieswerk van de Raad. Bij aanpassing van de beleidscyclus naar acht jaar, zal de Raad slechts één keer in de acht jaar over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid een advies geven, in plaats van iedere vier jaar.

9.1.3 Rijkscultuurfondsen

De rijkscultuurfondsen zorgen voor doorstroming, vernieuwing, talentontwikkeling en zoeken actief naar verbinding met publiek, makers, kunstenaars en regio. De fondsen zijn zelfstandige bestuursorganen (zbo) en voeren een overheidstaak uit. Als zbo maken de fondsen zelf de afweging welke termijn zij hanteren voor de meerjarige subsidieregelingen, binnen de kaders van de Wsc. Voor de fondsen zal de aanpassing van de subsidieperiode naar acht jaar gevolgen hebben. De fondsen zelf worden in de nieuwe situatie voor een periode van acht jaar gefinancierd door het Rijk. Omdat de fondsen zelf verantwoordelijk zijn voor het opstellen en vaststellen van (het aantal) subsidieregelingen, is het echter niet mogelijk vooraf met zekerheid te zeggen welk effect de aanpassing van de subsidieperiode naar acht jaar heeft. Wel kunnen gevolgen worden ingeschat. De fondsen zullen hun meerjarenplannen niet voor vier, maar voor acht jaar vormgeven, waarmee de inspanningen in frequentie voor de medewerkers van het fonds die zich bezighouden met het ontwikkelen van het meerjarenplan worden verlaagd. Daarnaast kunnen fondsen meer differentiatie aanbrengen in de termijnen van hun regelingen. Als fondsen besluiten huidige vierjarige regelingen om te zetten naar achtjarige regelingen, kan de regeldruk voor die regelingen worden beperkt. Immers, minder vaak beoordelen betekent lagere advieskosten, een afname van juridische en administratieve handelingen en minder procedurele handelingen voor het fonds.

9.2 Internetconsultatie

Deze paragraaf wordt aangevuld nadat de internetconsultatie heeft plaatsgevonden.

10. Inwerkingtreding en overgangsrecht

10.1 Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de Wsc wordt bepaald bij Koninklijk besluit. Voor het moment van inwerkingtreding zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij het beleid inzake vaste verandermomenten. Het voornemen is om het wetsvoorstel op 1 juli 2027 in werking te laten treden.

10.2 Overgangsbepaling

Er is gekozen voor eerbiedigende werking. Indien op grond van deze wet een subsidie of specifieke uitkering is verstrekt voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wetswijziging, is het nieuwe recht daarop niet van toepassing. In plaats daarvan blijft het oude recht van toepassing.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A tot en met E

Dit artikel vormt de feitelijke uitwerking van hetgeen besproken is in het algemeen deel van deze toelichting. De minister stelt voor een periode van acht jaar regels vast voor de verstrekking van subsidies ten behoeve van cultuuruitingen. Aan de fondsen wordt voor een periode van acht jaar subsidie verstrekt en ook zal de minister voortaan ten minste eens per acht jaar beide kamers der Staten-Generaal informeren over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid. Op deze manier wordt voor de gehele beleidscyclus de termijn van acht jaar gehanteerd.

Artikel I, onderdeel F

Dit artikel bevat de overgangsbepaling die regelt dat de geldende ministeriële regeling, die nog uitgaat van vier jaar, blijft gelden tot en met het einde van de geldende subsidieperiode. Dit geldt ook voor de afgegeven subsidiebeschikkingen die gebaseerd zijn op vier jaar.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Gouke Moes