

Gevonden waarheden

De ontstaansgeschiedenis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid

Peter van IJsselmuiden In april van dit jaar trad de Wet op het specifiek cultuurbeleid in werking. Daarmee is een discussie afgesloten die in elk geval sinds 1982 werd gevoerd. Aan de oorspronkelijk hooggestemde verwachtingen komt de Wet maar voor een klein deel tegemoet. Minister Brinkman stelde zich teweer tegen het door hemzelf gevraagde *Advies cultuurwetgeving* van het Sociaal en Cultureel Planbureau dat in 1986 verscheen. Hij diende eind 1988 een beperkt wetsvoorstel in, dat door zijn opvolger d'Ancona werd uitgebreid met een hoofdstuk over fondsen op het gebied van de cultuur. Welke betekenis heeft de Wet op het specifiek cultuurbeleid voor de beleidspraktijk?

1. Inleiding

De Wet op het specifiek cultuurbeleid betreft het terrein van de cultuur waarover de zorg van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur zich uitstrekt; in die zin is zij 'specifiek'. De Wet regelt veel meer het overheidsoptreden dan dat zij ingrijpt op verhoudingen in de culturele sector. De Wet bevat bepalingen omtrent de bekostiging van 'cultuuruitingen' door het rijk in de vorm van *specifieke uitkeringen en subsidies* en een

machtiging om voor de incidentele subsidieverlening op het gebied van de cultuur *fondsen* op te richten. Min of meer naar analogie van het eerste Kunstenplan over de jaren 1989 tot en met 1992, bevat de Wet tevens de basis voor een vierjaarlijkse beleidscyclus rondom de zogenoemde *cultuurnota*. De Wet laat *bestaande* wetgeving op deelterreinen van het specifiek cultuurbeleid, zoals de Monumentenwet of de Mediawet, intact. Zij voorziet dus in regelgeving op die gebieden waar geen *bijzondere*



'Verloren illusies zijn gevonden waarheden.'
(Multatuli)

wetgeving van kracht is.

De reden dat het voorstel van de Wet op het specifiek cultuurbeleid werd ingediend, lag allereerst in de noodzaak de minister van WVC een basis te verschaffen voor het doen van specifieke uitkeringen op het gebied van de cultuur. Onder specifieke uitkeringen wordt verstaan: uitkeringen van het rijk aan een provincie of een gemeente waarvan de bestedingsrichting van tevoren is aangegeven of die worden verstrekt voor de bestrijding van de kosten van bepaalde taken of activiteiten (rijksbijdrageregelingen, doeluitkeringen). Onder specifieke uitkeringen worden tevens verstaan: uitkeringen door het rijk aan derden (als regel aan instellingen), waarvan de verstrekking afhankelijk is van de toewijzing van een uitkering door een provincie of een gemeente aan de betrokken derden. Een uitkering van de laatstgenoemde soort wordt ook wel aangeduid als een 'koppelsubsidie'.

Sinds 1 januari 1989 mocht de minister van WVC alleen nog specifieke uitkeringen verstrekken als daaraan een wettelijke regeling ten grondslag lag. Het feit dat een voorstel tot een dergelijke regeling was ingediend, had 'opschortende werking', wat wilde zeggen dat de bestaande specifieke uitkeringen op het gebied van de cultuur vooralsnog niet werden 'gesaneerd'. Gesaneerd betekent in dit verband: samengevoegd of ingetrokken, al dan niet in samenhang met de overheveling van de gelden naar het Provincie- of het Gemeentefonds (een van de twee wettelijk geregelde kassen waaruit – volgens bepaalde verdeelsleutels – alle provincies en gemeenten in Nederland een *algemene* uitkering krijgen).

In de culturele sector werd gevreesd dat door de overheveling van gelden die tot dusver een specifieke bestemming hadden, naar het

Provincie- of het Gemeentefonds, cultuur een sluitpost zou worden. Door afwegingen op regionaal of lokaal niveau zou het geld wel eens eerder aan bodemsanering of lantaarnpalen dan aan kunst en cultuur besteed kunnen worden. In verband hiermee had het tweede kabinet-Lubbers in 1986 al besloten specifieke uitkeringen op het terrein van de cultuur te 'gedogen' in afwachting van een wettelijke regeling.

In de vorm van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (Stb. 1993, 193) is deze regeling nu dus een feit. Daarbij is voor de praktijk van grote betekenis dat specifieke uitkeringen tenminste 10.000,- moeten bedragen en nooit langer dan voor een periode van vier jaar mogen worden verstrekt. Voor bedragen beneden het genoemde bedrag kan een lagere overheid en/of de producent van een cultuuruiting dus niet meer bij het rijk aankloppen. Bij de beoordeling van de betekenis van een cultuuruiting laat de minister – op artistiek-inhoudelijke of cultuurhistorische gronden geadviseerd door de Raad voor de Kunst, de Raad voor het cultuurbeheer, de Mediaraad of de Raad van Advies voor Bibliotheekwezen en Informatieverzorging (RABIN) – zich leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid.

Als een cultuuruiting door de minister in beginsel subsidiabel wordt geacht, wil dat nog niet zeggen dat de producent daarmee 'binnen' is. Er vindt namelijk een afweging plaats tegenover andere cultuuruitingen, die eveneens voor subsidiëring in aanmerking zouden komen. Om de genoemde afweging te maken, introduceert de Wet een vierjaarlijkse beleidscyclus. Eens in de vier jaar zal een cultuurnota worden uitgebracht, waarin de minister zijn of haar beleid over de afgelopen jaren evalueert en eventueel nieuwe prioriteiten stelt; prioriteiten die tot

uitdrukking komen in sectornota's over het beleid op deelgebieden, zoals (In: *Investeren in cultuur*, de Nota Cultuurbeleid 1993-1996): media, letteren en bibliotheken; cultuurbeheer (musea, monumenten, archieven, archeologie) en kunsten (het Kunstenplan).

In het voorgaande hoop ik duidelijk gemaakt te hebben dat de Wet op het specifiek cultuurbeleid meer gevolgen heeft dan op het eerste gezicht het geval zou kunnen lijken. In deze inleiding konden de meeste aspecten slechts worden aangestipt. Hierna wordt een en ander uitgewerkt. Voor een goed begrip is het noodzakelijk te beginnen met een stukje geschiedenis.

2. Van kaderwet naar specifiek beleid

De geschiedenis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid gaat terug tot de tijd dat het ministerie van WVC nog CRM heette; de tijd waarin het voorstel van een 'Kaderwet Specifiek Welzijn' veel beroering wakte. Aan het eind van de jaren zeventig wilde deze Kaderwet alle sectoren van het beleid op het gebied van cultuur, recreatie en maatschappelijk werk die nog niet over een wettelijke basis beschikten, onderbrengen in één overkoepelende regeling. Die ene regeling is er nooit gekomen, tot opluchting van zeer velen in de culturele sector overigens. Men was bang dat het voeren van een kwaliteitsbeleid vrijwel onmogelijk zou worden in een breed gedefinieerd en vooral 'maatschappelijk relevant' welzijnsbeleid. De artistieke kwaliteit van cultuuruitingen moest niet afhankelijk worden van een beleid dat zich primair richt op zorg.

Ook al voordat de Kaderwet specifiek welzijn werd ingetrokken, werd in de culturele sector de behoefte aan een eigen wettelijke regeling gevoeld. De motieven die daarvoor bestonden, waren verschillend. Vrij algemeen leefde echter de opvatting dat door wetgeving bepaalde

basisvoorzieningen veilig gesteld worden. De overheid zou zich de zorg voor een aantal met name genoemde beleidsterreinen en instellingen kunnen aantrekken. Vooral op het terrein van de kunsten bestond de basis van het beleid per slot van rekening uit niet veel meer dan de begrotingswet en losse ministeriële beschikkingen. In het licht van de ingewikkelde verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden – veroorzaakt door vooral binnen de kunstensector veel voorkomende koppelsubsidies – werd het gebrek aan wetgeving steeds meer als een manco ervaren.

Op 18 januari 1982 drukte de Tweede Kamer in een motie de wens uit te komen tot een wettelijke regeling van het kunstbeleid.¹ Die motie, alsmede een advies van de Raad voor de Kunst inzake een Wet op het kunst- en cultuurbeleid², waren voor minister Brinkman van (inmiddels) WVC in 1984 aanleiding het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) om advies te vragen. In zijn adviesaanvraag stelde de minister het SCP voor het onderzoek toe te spitsen op de wenselijkheid, de aard of het karakter, en de reikwijdte van een Wet op de cultuur.³

advies cultuurwetgeving

Twee jaar later, in september 1986 publiceerde het SCP zijn advies.⁴ Gesteld werd dat de meerwaarde van eventuele nieuwe wetgeving niet in een drastische verandering van beleid, maar in een verbetering van de legitimiteit daarvan zou kunnen liggen. Teneinde die grotere legitimiteit te bereiken gaf het SCP de minister in overweging:

1. de *algemene* verantwoordelijkheid van de minister van WVC op het gebied van de cultuur op hoofdpunten in wetgeving, maar niet in één overkoepelende wet, vast te leggen;

2. bestaande wetgeving ten aanzien van het cultuurbehoud (de Monumentenwet, de Archiefwet en de Wet behoud cultuurbezit) samen te voegen in een Wet op het cultuurbehoud en bestaande wetgeving op het terrein van de kunsten (de Wet op de Raad voor de Kunst, de Fondsenwet scheppende kunsten) onder te brengen in een Wet op de kunsten;
3. de regelgeving te vereenvoudigen en meer consistentie in de juridische systematiek aan te brengen, onder meer:
 - door een bepaling op te nemen die de minister uitdrukkelijk machtigt specifieke uitkeringen op het gebied van de cultuur te verstrekken;
 - door aan de instelling van fondsen (in de vorm van zelfstandige bestuursorganen, dat wil zeggen overheidsorganen met eigen rechtspersoonlijkheid) een wettelijke basis te verschaffen; en
 - door in het cultuurbeleid een zogenaamde planfiguur in te voeren.

een voorlopig standpunt

De reactie van minister Brinkman op het SCP-advies volgde per brief van 17 februari 1987 aan de Tweede Kamer.⁵ Daarin gaf hij aan wat zijns inziens de inhoud zou moeten zijn van een 'Wet op het cultuurbeleid'. In een dergelijke wet diende géén *algemene* verantwoordelijkheid van de minister van WVC op het gebied van de cultuur te worden vastgelegd; een bepaling daaromtrent zou een onpraktische 'symboolbepaling' zijn zonder werkelijk ordenende inhoud. Een dergelijke constructie zou in de praktijk aanleiding kunnen geven tot competentiegeschillen met andere ministers en lagere overheden, die verantwoordelijk zijn voor bepaalde deel terreinen van de cultuur. Of, erger nog, ze zou kunnen leiden tot een ongewenst terugtreden van de andere betrokkenen onder het motto dat de minister

van Cultuur het maar moet zien te klaren. Brinkman zag daarentegen wél mogelijkheden om in een periodiek uit te brengen cultuurnota, waarvan de functie in de inleiding al summier is aangeduid, informatie op te nemen over onderwerpen waarvoor de minister van WVC geen specifieke verantwoordelijkheid draagt. Op de bedoeling van de cultuurnota zal ik aan het eind van deze paragraaf nader ingaan.

Om praktische redenen (het feit dat de Wet behoud cultuurbezit van recente datum was, vertraging die zou optreden in de behandeling van voorstellen tot herziening van de Archiefwet en de Monumentenwet) en gelet op de hoeveelheid wetgevende arbeid die met integrale samenvoeging gemoeid zou zijn, meende Brinkman dat de voorgestelde integratie van wetgeving op het gebied van het cultuurbehoud en de kunsten achterwege kon blijven. Hij voegde daar nog aan toe dat zijns inziens de aard van de materie in de bestaande wetten op het gebied van de cultuur niet een zodanige samenhang vertoonde, dat op grond daarvan een samenvoeging van wetgeving geboden zou zijn. Wel nam hij het SCP-advies om te komen tot een speciaal bekostigingsartikel voor specifieke uitkeringen, over. In de Inleiding is over specifieke uitkeringen al het nodige gezegd. Met een verwijzing naar het eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken (naar haar voorzitter ook wel de Commissie-Polak genoemd)⁶ stelde de minister tevens voor 'orde in de regelgeving' aan te brengen. Structurele subsidies én specifieke uitkeringen zouden hun normering moeten vinden in een bij algemene maatregel van bestuur te treffen regeling.

In zijn verdere reactie op het advies van het SCP toonde de minister zich geen voorstander van een verder gaande verzelfstandiging van fondsen door deze, naar publiek recht, de vorm

van een zelfstandig bestuursorgaan te geven. Hij meende dat het overhevelen van het departementale *beleid* ten aanzien van incidentele subsidies te zeer gepaard zou gaan met een verkokering van dat beleid en met uitholling van de politieke verantwoordelijkheid daarvoor. Om die reden wilde hij alleen de *administratieve uitvoering* van de subsidieverstrekking aan individuen onderbrengen in privaatrechtelijk vormgegeven fondsen (fondsen in de vorm van stichtingen, waarvan de minister het bestuur benoemt). Overeenkomstig het SCP-advies kondigde hij wel de opnemingswet van de Fondsenwet scheppende kunsten in de nieuwe Wet op het cultuurbeleid aan. Daarbij kwam dan de beperking tot de scheppende kunsten te vervallen.

Gelet op de ervaringen die inmiddels met de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Wet-AROB; Stb. 1975, 284) werden opgedaan, gaf de minister tenslotte aan dat hij een verhoging van de bestaande bescherming tegen onzorgvuldig overheids-handelen door de invoering van een planfiguur niet nodig achtte. Naar zijn oordeel maakte het voorstel van het SCP om alle structurele subsidiëring op het gebied van de cultuur via planmatige beleidsbepaling te laten lopen, het cultuurbeleid te rigide. Een minder versnipperde, geïntegreerde behandeling van het cultuurbeleid noemde de minister daarentegen wél wenselijk. Maar dat doel zou heel goed bereikt kunnen worden door bijvoorbeeld eens in de vier jaar een *cultuurnota* uit te brengen. Om de nodige flexibiliteit te behouden, moest die nota naar zijn inzicht evenwel niet zo concreet zijn dat daaruit juridisch harde aanspraken op financiering voor individuele instellingen of personen zouden kunnen voortvloeien.

3. Een pragmatisch voorstel

Gelet op de noodzaak vóór 1 januari 1989 een wettelijke regeling te treffen voor de verstrekking van specifieke uitkeringen (of althans een daartoe strekkend voorstel in te dienen), kwam het *Voorstel van Wet op het specifiek cultuurbeleid* nog net op tijd. Op 28 december 1988 werd het aan de Tweede Kamer toegezonden.⁷ Uit het wetsvoorstel bleek dat adviezen van onder meer de Raad voor de Gemeentefinanciën, adviesraden op het gebied van de cultuur en de Raad van State slechts hadden geleid tot een aantal kleine veranderingen in het voorontwerp. In grote lijnen was de opzet gelijk aan die welke Brinkman al in zijn reactie op het SCP-advies had geschetst. Zowel uit de considerans (de beperking tot het *specifieke* cultuurbeleid die daarin was opgenomen) als uit de rest van het wetsvoorstel bleek onmiddellijk dat de minister ook in tweede instantie voor een beperkt opgezette regeling koos.

de taak van de minister van Cultuur

De taak van de minister van Cultuur werd in artikel 2 omschreven: hij is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen en verbreiden van cultuuruitingen met, naar zijn oordeel, landelijke betekenis. Door uitdrukkelijk te spreken van cultuuruitingen ‘met landelijke betekenis’ trachtte de minister in de behartiging van culturele zaken in Nederland welbewust een taakverdeling aan te brengen, uiteraard niet voor de eeuwigheid, maar op basis van een permanente oordeelsvorming. Dat bij deze oordeelsvorming aan de reeds eerder genoemde adviesraden op het gebied van de cultuur een belangrijke rol werd toegedacht, zal duidelijk zijn. Hun taak was en is immers primair de minister over het cultuur-historische belang of de artistieke kwaliteit van cultuuruitingen te adviseren. Bij de

afweging van wat van landelijke betekenis was, konden echter ook overwegingen van verscheidenheid, schaal en kosten een rol spelen.

specifieke uitkeringen en subsidies

Het vroegere ‘gedoogbeleid’ ten aanzien van de verstrekking van specifieke uitkeringen op het gebied van de cultuur werd in het wetsvoorstel vertaald in de artikelen 5, 6 en 7. In artikel 8 werd bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur deze verstrekking, evenals de verstrekking van subsidies, aan nadere regels zou worden gebonden. Voor het antwoord op de vraag of een bepaalde uitkering door het rijk behandeld moest worden als een specifieke uitkering of als een subsidie, was tevens artikel 13 – in het definitieve wetsvoorstel artikel 15 – van belang. Uitkeringen door de minister van WVC aan derden ten behoeve van cultuuruitingen die voor minder dan 25 procent worden bekostigd door een lagere overheid, werden in het wetsvoorstel behandeld als subsidies. De verstrekking door het rijk zou in zo’n geval plaatsvinden op grond van artikel 4: ‘Onze minister kan op aanvraag ten behoeve van cultuuruitingen subsidies verstrekken.’

In het wetsvoorstel werden drie soorten specifieke uitkeringen onderscheiden. *Artikel 5* bevatte een machtiging tot het verstrekken van specifieke uitkeringen van korte duur ‘met een vaak incidenteel karakter’.⁸ Hierbij kon gedacht worden aan de financiële ondersteuning van experimenten en onderzoek, maar ook aan een bijdrage ten behoeve van de restauratie of de conservering van roerende goederen. *Artikel 6* bevatte een machtiging tot het doen van uitkeringen aan derden in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag; steden waarmee het rijk gewoon was bestuursovereenkomsten af te sluiten om een heldere subsidiestructuur voor de gezamenlijk te

ondersteunen instellingen tot stand te brengen. Op grond van dit artikel zou bijvoorbeeld de subsidiëring van Het Nationale Ballet door het rijk en de gemeente Amsterdam gecontinueerd kunnen worden. *Artikel 7* ten slotte, hield een ‘rest-machtiging’ in voor het structureel verstrekken van specifieke uitkeringen aan (met name) instellingen buiten de genoemde grote steden. Volgens de memorie van toelichting betrof het regionale activiteiten die van méér dan regionaal belang moesten worden geacht (en dus indirect ook landelijke betekenis hadden). Als voorbeelden werden onder meer het Wereldmuziekconcorso te Kerkrade, orgeldagen in diverse steden en het Fries Letterkundig Museum genoemd. Maar nieuwe activiteiten waren uiteraard ook mogelijk. Van de ‘rest-machtiging’ mocht slechts gebruik worden gemaakt tot een bedrag van in totaal ten hoogste vijf procent van de door de wetgever ten behoeve van cultuuruitingen beschikbaar gestelde middelen.

cultuurnota

Zoals al werd aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer met de reactie op het SCP-*Advies Cultuurwetgeving*, bevatte het ingediende wetsvoorstel een hoofdstuk over de cultuurnota. Artikel 3 bepaalde dat de minister van WVC *ten minste* eens in de vier jaar een cultuurnota diende te overleggen aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Deze nota moest een verslag bevatten van de uitvoering van zijn (of haar) taken en van belangrijke ontwikkelingen die daarop van invloed waren geweest. Dit verslag zou vergezeld moeten gaan van een globaal overzicht van de door de minister gedurende de verslagperiode ten behoeve van cultuuruitingen bestede en aangewezen begrotingsmiddelen. Daarnaast diende de cultuurnota een beschrijving van de hoofdlijnen van het cultuurbeleid in de daarop volgende periode van vier jaren te bevatten. Bij

tussentijdse wijziging van de hoofdlijnen van het cultuurbeleid, zou de minister daarvan mededeling doen aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

De figuur van een nota waarin beleidsvoor-nemens zijn vastgelegd, was natuurlijk niet nieuw. Toch week de cultuurnota af van de doorsneebeleidsnota, doordat zij – in een brede context – moest leiden tot een periodieke bespreking van het cultuurbeleid van de minister van WVC, waarbij nu eens niet het incidentele maar juist de samenhang tussen de verschillende beleidssectoren alle aandacht kreeg. Volgens de memorie van toelichting was het niet de bedoeling dat de cultuurnota afzonderlijke nota's over deelterreinen van het cultuurbeleid, geheel zou vervangen. Wel werd verwacht dat de cultuurnota op de bestaande praktijk van beleidsnota's sanerend zou werken. Het Kunstenplan, dat ook een periode van telkens vier jaar beslaat en gericht is op een periodieke afweging van prioriteiten in de kunstensector, moest een onderdeel van de cultuurnota vormen. Of er ook plannen voor andere sectoren van de cultuur zouden komen en hoe een en ander zich precies tot elkaar zou verhouden, bleef nog onbesproken.

4. De schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer

voorlopig verslag, memorie van antwoord en de eerste nota van wijziging

De eerste reactie van de Tweede Kamer op het wetsvoorstel was overwegend positief. In de lange voorgeschiedenis was over veel zaken een brede politieke consensus ontstaan. De noodzaak van een wettelijke basis voor het verstrekken van specifieke uitkeringen werd ingezien, ook een minder incidentele behandeling van het cultuurbeleid leek de Tweede Kamer wenselijk.

Naast instemming was er ook kritiek. De vaste commissie voor Welzijn en Cultuur stelde enkele vragen van principiële aard. Dit dwong minister d'Ancona de argumentatie van haar voorganger nog eens kritisch te bekijken. Zo kwam de Commissie terug op de kwestie van het coördinerend ministerschap en werd gevraagd naar de verhouding tussen de cultuurnota enerzijds en het Kunstenplan (plus eventuele andere sectorplannen) anderzijds. In dit verband werd aandacht gevraagd voor een vraagstuk dat treffend werd geformuleerd door de leden van D66: 'Hoe kan een vierjarige cyclus in overeenstemming worden gebracht met de politieke wenselijkheid dat een nieuw kabinet direct na een redelijk te achten inwerkperiode zijn beleid op het gebied van de cultuur uiteenzet?'⁹

De reactie van de minister – de memorie van antwoord – was achteraf beschouwd waarschijnlijk niet het meest geslaagde onderdeel van het wetgevingsproces. Over bepaalde kwesties, zoals de verhouding tussen de cultuurnota en 'sectorplannen', bleef de memorie van antwoord vaag. Het eerste Kunstenplan (voor de jaren 1989-1992) zette in de memorie van antwoord bovendien wel heel sterk de toon voor regelgeving die het gehele cultuurbeleid moest gaan betreffen. Het belang van meerjaarlijkse subsidiëring in de cultuursector werd sterk benadrukt. Belangrijkste argument hiervoor was dat de financiële zekerheid van gesubsidieerde instellingen moest worden vergroot met het oog op hun mogelijkheden tot programmering op de middellange termijn. Hoezeer dit argument voor *bepaalde* instellingen ook kan opgaan, niet te ontkennen valt dat de andere kant van de medaille meer en meer uit het oog werd verloren. Die andere kant bestond uit bezwaren die ik samenvat door enkele kenmerkende woorden uit 1987 te citeren: 'planfiguur (...) te rigide' en 'flexibiliteit'.

Uit alles blijkt dat bij het opstellen van de memorie van antwoord het onderdeel van het wetsvoorstel dat verband houdt met de bekostigingsstructuur, nog niet tot in de details was doordacht. Het antwoord op de eerder gememoreerde vraag van de leden van D66 was daarentegen afdoende. Daarover schreef de minister: 'Bij het opstellen van het onderhavige voorstel is (nog) uitgegaan van een cultuurnota die *ten minste* eenmaal per vier jaar zou verschijnen. Omdat cultuurnota en sectorplannen – zoals hiervoor is aangegeven – onlosmakelijk met elkaar verband houden, is overwogen dat een "tussentijdse" cultuurnota niet wenselijk is (...). Ondanks de vierjarige cyclus blijft het mogelijk dat een nieuw kabinet tussentijds zijn opvattingen over het te voeren cultuurbeleid uiteenzet. (...) Wijzigingen die direct gevolgen hebben voor het subsidiebeleid kunnen snel worden geëffectueerd voor zover deze betrekking hebben op de subsidiërelaties die niet zijn neergelegd in meerjaarlijkse toezeggingen. De gewijzigde opvattingen kunnen niet zonder meer tot tussentijdse verschuivingen leiden in bestaande meerjaarlijkse subsidiëtoezeggingen. Ik breng in dit verband (...) de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in herinnering, die veelal voorkomen dat een abrupte koerswijziging in de subsidiëring kan plaatsvinden.'¹⁰

Tot besluit bracht de minister bij nota van wijziging de zorg voor kunstzinnige vorming en amateuristische kunstbeoefening (KV/AK) onder de werkingssfeer van (het voorstel van) de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Ter toelichting gaf zij hiervoor een aantal overwegingen, zowel inhoudelijk en beleidsmatig (verwijzingen naar de directie Kunsten, het Kunstenplan en de desbetreffende afdeling van de Raad voor de Kunst) als juridisch-praktisch, ten aanzien van de bekostiging.

eindverslag

In het eindverslag van de vaste commissie voor Welzijn en Cultuur, vastgesteld op 24 oktober 1990, werden allerlei vragen en kwesties uit het voorlopig verslag opnieuw aan de orde gesteld.¹¹ Hoewel de toonzetting deze keer minder positief was, gaf de Kamer toch te kennen dat, onder het voorbehoud van een tijdige beantwoording van de gestelde vragen, de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam was voorbereid.

De kritiek betrof vooral de voorgenomen systematiek in het cultuurbeleid en dan in het bijzonder de regeling van de bekostiging die daaraan ten grondslag zou moeten liggen. Met de regering hechtten de leden van de CDA-fractie grote waarde aan het handhaven van een grote mate van continuïteit in het cultuurbeleid en de daaruit voortvloeiende subsidieregelingen. Maar 'zij waren stellig van mening, dat de zich ook met hun instemming ontwikkelende praktijk van meerjarige subsidiëtoezeggingen moest blijven staan onder het voorbehoud van het in de jaarlijkse begrotingsbehandeling uit te oefenen budgetrecht van de Tweede Kamer'.¹² De CDA-fractie vroeg de regering daarom nog eens nader toe te lichten hoe zij de verhouding zag tussen het uitdrukkelijk sanctioneren van meerjarige subsidies enerzijds en de jaarlijkse begrotingsbehandeling anderzijds. De leden van de fractie van D66 sloten hierbij door het stellen van gerichte vragen naar de voornemens ten aanzien van sectorplannen, nu die 'blijkbaar' een wezenlijk onderdeel van het systeem zouden gaan vormen.

een verrassende brief

'Naar aanleiding van recente ontwikkelingen ten aanzien van fondsvorming op het terrein van de cultuur' stuurde minister d'Ancona vervolgens een brief aan de Tweede Kamer, waarin zij de relatie met het wetsvoorstel op het specifiek cultuurbeleid legde waarvan haar

voorganger Brinkman uit tijdgebrek had afgezien. ‘In een reactie op het rapport *De bomen en het bos* van de Raad voor de Kunst’, berichtte zij, ‘heb ik de Kamer onlangs geschreven dat ik het advies om incidentele subsidieverlening op het gebied van de kunsten onder te brengen in fondsen, in beginsel overneem.’¹³ De minister bracht in herinnering dat zij nog in juli 1990, in de memorie van antwoord bij het voorstel van Wet op het specifiek cultuurbeleid, had aangegeven te overwegen de werkingssfeer van de Fondsenwet scheppende kunsten uit te breiden tot het gehele terrein van het cultuurbeleid. Zij vervolgde: ‘De beperkingen van de Fondsenwet zijn evident. Gezien de versnelling in het denken over fondsvorming die het advies van de Raad voor de Kunst teweeg heeft gebracht, denk ik er goed aan te doen nu stappen te ondernemen.’¹⁴ De minister liet de Kamer weten dat aan het wetsvoorstel een uitgebreide nota van wijziging zou worden toegevoegd. ‘In dat kader overweeg ik onder meer voor te stellen de Fondsenwet scheppende kunsten in te trekken en in plaats daarvan in de Wet op het specifiek cultuurbeleid de minister van WVC te machtigen fondsen op te richten voor het gehele cultuurterrein; dit op basis van enkele in de wet op te nemen bepalingen, waarin de belangrijkste kenmerken van die fondsen worden geregeld. Gezien het karakter van de voorgestelde nota van wijziging, is daarover niet alleen interdepartementaal overleg nodig, maar dienen tevens de Raad voor de Kunst, de Raad voor het cultuurbeheer en de Raad van State gehoord te worden.’ Dit impliceerde dat de nota naar aanleiding van het eindverslag en de bijbehorende nota van wijziging niet voor het najaar van 1991 konden verschijnen. Maar, aldus de minister, ‘dat hoeft op zichzelf niet bezwaarlijk te zijn. Het verstrekken van de bestaande specifieke uitkeringen loopt door de indiening van het wetsvoorstel op het specifiek cultuurbeleid immers geen gevaar.’¹⁵

De relatie met het eindverslag lichtte de minister als volgt toe: ‘Bovendien: in het eindverslag betreffende het thans voorliggende voorstel van Wet op het specifiek cultuurbeleid stelt de Kamer enkele vragen, die een nadere overweging verdienen. Om een zekere flexibiliteit in de beleidsvoering te behouden wil ik mij vooral nog eens beraden op de aard van zogenaamde sectorplannen en hun relatie tot de cultuurnota.’¹⁶ De vaste kamercommissie voor Welzijn en Cultuur besloot de brief voor kennisgeving aan te nemen.¹⁷

een afzonderlijke brief over de systematiek in het cultuurbeleid

De vragen naar de jaarlijkse uitoefening van het budgetrecht door de Tweede Kamer en de verhouding cultuurnota-sectorplannen leidden tot een hernieuwde discussie. Inzet was de vraag in hoeverre het Kunstenplan model zou kunnen staan voor het hele cultuurbeleid en of hieruit dan eventueel de consequentie moest worden getrokken dat de Kamer gedurende perioden van telkens vier jaar zou afzien van de uitoefening van haar budgetrecht.¹⁸ Door de strakke procedure voor de voorbereiding van het (tweede) Kunstenplan 1993-1996 kwam vrij snel een oplossing tot stand; de praktijk dreigde namelijk op de mogelijke leer vooruit te lopen. In een afzonderlijke brief legde minister d’Ancona deze oplossing voor aan de vaste kamercommissie voor Welzijn en Cultuur.¹⁹ De belangrijkste passages uit de brief laat ik hieronder volgen: ‘Zowel de cultuurnota als de sectornota’s zullen primair beleidsmatige betekenis hebben; zij bevatten de inhoudelijke motivering voor subsidiebeschikkingen en zullen derhalve door toezending aan de Kamer openbaar worden gemaakt vóórdat deze beschikkingen worden gegeven. Uiteraard zullen de prioriteiten die in de cultuurnota c.a. worden gesteld, ook financieel worden onderbouwd. Alle beschikkingen worden

gegeven onder het voorbehoud dat de Tweede Kamer de benodigde middelen beschikbaar stelt. De Kamer stelt deze middelen beschikbaar door (doorgaans in november/december voorafgaand aan een dienstjaar) haar goedkeuring aan de cultuurbegroting te hechten. Beschikkingen worden in beginsel jaarlijks gegeven. Niettemin moet er ook ruimte zijn voor meerjarige (i.c. maximaal vierjarige) beschikkingen, wanneer instellingen in verband met de aard van hun werkzaamheden meer financiële zekerheid nodig hebben ten behoeve van hun planning op de middellange termijn.’²⁰

In de brief gaf de minister verder als haar uitdrukkelijke wens te kennen dat cultuurnota én sectornota’s als één geheel met het parlement besproken zouden worden. Anders zou de basis aan het systeem, gericht op een integrale beoordeling van prioriteiten en het aangeven van samenhang en perspectief van het cultuurbeleid voor de middellange termijn, ontvallen. Uitvoerig ging zij in op de vraag naar het moment waarop de cultuurnota aan de beide Kamers der Staten-Generaal moet worden aangeboden. Daarbij viel te denken aan het tijdstip dat bij het (eerste) Kunstenplan was gehanteerd (in het voorjaar), ofwel aan de indieningsdatum van de begroting. De minister koos in beginsel voor indiening van cultuurnota en sectornota’s *tegelijk met de begroting* op de derde dinsdag in september. Dat zou aansluiten bij de wens van de Kamer dergelijke plannen in samenhang met de begroting te bezien.²¹

De gemaakte keuze houdt onder meer in dat de bespreking van de cultuurnota met de Tweede Kamer plaatsvindt tijdens of parallel aan de begrotingsbehandeling van het ministerie van WVC; doorgaans in november of december voorafgaand aan het eerste jaar van de nieuwe periode van vier jaren. Voor de financiële

implicaties van de sectornota’s wordt dan uiteraard verwezen naar de begroting. Gelet op het tijdstip van de besluitvorming in de Tweede Kamer betekent de gekozen oplossing dat wijzigingen in het beleid niet onmiddellijk met ingang van 1 januari van het daaropvolgende jaar zullen kunnen worden doorgevoerd. Daarvoor zal, in verband met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur die al eerder ter sprake kwamen, een redelijke overgangstermijn in acht genomen moeten worden. De scheiding tussen de opeenvolgende cultuurnota-perioden die de minister voor ogen stond, wordt hierdoor wat minder scherp. Maar tegenover individuele instellingen die uit de boot zijn gevallen, is het misschien wel zo redelijk dat zij nog een paar maanden de tijd krijgen om hun programmering af te ronden.

nota naar aanleiding van het eindverslag en tweede nota van wijziging

Eind februari 1992 kwam minister d’Ancona met haar nota naar aanleiding van het eindverslag.²² Deze nota ging vergezeld van de aangekondigde tweede nota van wijziging, waarin onder meer een ministeriële machtiging tot het oprichten van fondsen op het gehele terrein van het (specifieke) cultuurbeleid was opgenomen.²³

De nota naar aanleiding van het eindverslag bevatte een interessante uiteenzetting over het coördinerend ministerschap, waarover de Kamer ook in de laatste schriftelijke ronde weer vragen had gesteld. De minister nam daarin afstand van de door de VVD-fractie geuite vrees dat in het cultuurbeleid de verantwoordelijkheid van het kabinet als geheel weinig tot uitdrukking zou worden gebracht. Daarover schreef zij: ‘Die vrees deel ik niet. Het kabinetsbeleid is één en ondeelbaar. Dat in een bepaalde wet slechts een specifieke minister wordt genoemd, doet daaraan niet af.’²⁴

Zoals gezegd, ging de nota naar aanleiding van het eindverslag vergezeld van een nota van wijziging. Deze tweede nota van wijziging bevatte vijf aanpassingen van het voorstel van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (zoals dat tot 25 februari 1992 luidde; de gewijzigde wettekst werd als Kamerstuk nr. 13 gedrukt).²⁵ Twee aanpassingen, te weten de vervanging van het begrip ‘verbreiden’ van cultuuruitingen in artikel 2 door een andere formulering en het verlenen van een machtiging aan de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur tot de oprichting van fondsen op het gehele terrein van de cultuur waarover zijn of haar zorg zich uitstrekt, waren voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De andere onderdelen betroffen de introductie in artikel 3 van het begrip sectornota naast de cultuurnota en (min of meer) redactionele verbeteringen, al dan niet op verzoek van de Kamer.

regelgeving ten aanzien van fondsen

Het voorstel de machtiging tot fondsvorming uit te breiden van de scheppende kunsten tot het gehele terrein van het specifiek cultuurbeleid, is te beschouwen als een uitwerking van wat hier al in de memorie van antwoord werd aangekondigd. Zoals de minister de Kamer eerder meedeelde, gaf het rapport *De bomen en het bos* van de Raad voor de Kunst aanleiding tot een nadere bepaling van haar standpunt. In *De bomen en het bos* adviseerde de Raad onder meer om de incidentele subsidieverlening op het terrein van de kunsten onder te brengen in fondsen. Enerzijds wees de Raad in zijn rapport op schaalvergroting en bureaucratisering rondom deze subsidieverlening, waarbij de – terecht – hoge eisen die aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming worden gesteld, velerlei formaliteiten met zich brengen. Anderzijds was daar de constatering dat de minister bij de rechtstreekse subsidiëring van projecten

juridisch aanspreekbaar is voor beslissingen die voornamelijk van inhoudelijke aard zijn en waarover de Raad in de praktijk dus nagenoeg bindend adviseert. De Raad kwam tot de slotsom dat, voor zover dat nog niet was gebeurd, de projectsubsiëring op het gebied van de kunsten beter in fondsen kon worden ondergebracht. De minister zou daardoor alleen verantwoordelijk worden voor de hoofdlijnen, maar over de afzonderlijke, in wezen ‘artistieke’ beslissingen geen verantwoording meer hoeven af te leggen.²⁶ De fondsconstructie komt in aanmerking om daarin de uitvoering van een subsidieregeling onder te brengen, indien het gaat om een substantieel aantal beslissingen over incidentele activiteiten; er een substantieel bedrag mee gemoeid is; en het gaat om beslissingen waarbij directe politieke sturing en verantwoording niet aan de orde zijn, aangezien in zeer overwegende mate oordelen over de artistieke, cultuurhistorische, of andere culturele waarde dan wel uitvoerende handelingen in het geding zijn.

Op grond van de nota van wijziging kreeg de ministeriële verantwoordelijkheid voor de hoofdlijnen van het beleid van een fonds gestalte in artikel 10. De aldaar geformuleerde bepalingen hebben betrekking op de oprichting en de ontbinding van een fonds, de benoeming van bestuursleden en de vaststelling van een of meer fondsreglementen.

5. De mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer

mondeling overleg

Anders dan minister d’Ancona graag had gezien, volgde op 8 april 1992 niet de plenaire behandeling van het wetsvoorstel maar een mondeling overleg hierover met de vaste kamercommissie voor Welzijn en Cultuur. Het overleg stond in het teken van het naderende debat over *Investeren in cultuur, de Nota*

Cultuurbeleid 1993-1996 die de minister eind april 1992 zou uitbrengen. Het advies van de Raad voor de Kunst over het Kunstenplan (dat van deze nota een onderdeel vormt) had vooral buiten de Randstad de nodige beroering gewekt, maar ten aanzien van de wetgeving deden zich geen nieuwe inzichten voor.

De heer Niessen (PvdA) verwees tijdens het overleg naar een brief van de Raad voor de Kunst aan de minister, waarin werd voorgesteld in de Wet vast te leggen dat de Raad ‘gehoord’ moet worden over de benoeming van bestuursleden bij fondsen.²⁷ De minister had de brief op dat moment nog niet ontvangen. Zij zou er later schriftelijk op reageren (met een afschrift aan de vaste kamercommissie). Volgens Niessen vroeg de Raad ‘iets zeer minimaals’.²⁸ In haar brief legde de minister evenwel uit dat een wettelijk geregeld ‘horen’ van een adviesorgaan in de praktijk gelijk staat aan een formele adviesaanvraag. De minister wilde graag gebruik (blijven) maken van de expertise die bij de adviesraden voorhanden is, ook als het zou gaan om de structuur en het karakter van een fondsbestuur. Maar waar de benoeming van bestuursleden, dus van personen, in het geding is, achtte zij het eerder gepast *informeel* advies in te winnen ‘bij personen of instanties die deskundig zijn op een bepaald terrein’. Hoewel zij toegaf in de praktijk vaak te zullen uitkomen bij (leden van) de adviesraden op het gebied van de cultuur, kon het wetsvoorstel naar haar mening beter ongewijzigd blijven. Door aan het horen van de adviesraden over benoemingen in juridische zin veel gewicht te geven, zou het uitspreken van een onafhankelijk oordeel over de manier waarop deze bestuursleden hun werk doen (de periodieke beoordeling van fondsen door diezelfde adviesraden), er ook niet gemakkelijker op worden.²⁹

plenaire behandeling

Door de bespreking van *Investeren in cultuur* op 15 en 22 juni, werd de plenaire behandeling van het wetsvoorstel op het specifiek cultuurbeleid uiteindelijk uitgesteld tot na het zomerreces. Als het op 9 september 1992 dan toch zover is, wordt naast een derde nota van wijziging van de minister³⁰ een tiental amendementen ingediend³¹; amendementen die deels worden ingetrokken, als de minister het betreffende voorstel of althans de strekking daarvan overneemt. Voor een uitgebreid verslag raadplege men de *Handelingen*.³² Hier wordt volstaan met een opsomming van de belangrijkste wijzigingen die tenslotte in het wetsvoorstel zijn aangebracht.

wijzigingen

Onder aanpassing van de considerans is de reikwijdte van de cultuurnota verbreed van het specifiek cultuurbeleid tot het cultuurbeleid van het rijk. Je zou kunnen zeggen dat dit de concessie is die de minister aan de kamer heeft moeten doen om niet met een coördinerend ministerschap te worden opgescheept (want zo zou zij dat hebben ervaren). Alle onderdelen van de Wet op het specifiek cultuurbeleid blijven dus inderdaad het specifieke cultuurbeleid betreffen ‘waarover de zorg van Onze minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur zich uitstrekt’, behalve de vierjaarlijks uit te brengen cultuurnota. Dáárover heeft de kamer bepaald dat zij het gehele rijksbeleid op het gebied van de cultuur moet bestrijken. Wat dit in de praktijk van het beleid precies betekent, zal de eerstvolgende cultuurnota voor de periode 1997-2000 moeten uitwijzen.

In artikel 2 van de Wet zal niet worden gesproken van cultuuruitingen ‘met, naar het oordeel van Onze minister, landelijke betekenis’, maar van cultuuruitingen zonder meer. De kamer vond het voldoende dat in de rest van het artikel wordt bepaald dat de

minister zich zal laten leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid. Heel duidelijk draagt deze wijziging de sporen van wat ik nu maar samenvat als de ‘regio-discussie’. Met name het CDA heeft willen voorkomen dat ‘kwaliteit’ in combinatie met ‘landelijke betekenis’ zou resulteren in een eenzijdig op de Randstad georiënteerd beleid.

De machtiging tot het verstrekken van specifieke uitkeringen werd gewijzigd. Artikel 6 betreft niet langer uitsluitend specifieke uitkeringen aan derden in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Deze uitkeringen mogen nu worden verstrekt ‘indien (zij) gebaseerd zijn op een tussen Onze minister en een provincie of een gemeente gemaakte bestuursovereenkomst’. Uit artikel 7 (betreffende overige uitkeringen, niet voor bepaalde doeleinden – zoals omschreven in art. 5 – en evenmin op basis van een bestuursovereenkomst) is de voorgestelde beperking tot ‘5 procent van door de wetgever ten behoeve van cultuuruitingen beschikbaar gestelde middelen’ geschrapt. De achterliggende gedachte was – het verhaal wordt eentonig – dat door de limiet van vijf procent de regio (ogenschijnlijk) achtergesteld zou worden bij de Randstad.

De Wet (en niet meer de jurisprudentie) bepaalt (in art. 11) dat AROB-beroep open staat tegen beslissingen van een fondsbestuur. Hoewel in de rechtspraktijk geen onduidelijkheid bestaat (zoals minister d’Ancona beklemtoonde), was de kamer van mening dat de wetgever zich op dit punt expliciet moet uitspreken.

6. De behandeling in de Eerste Kamer

Het *voorlopig verslag* van de vaste Eerste-Kamercommissie voor Cultuur³³ bevatte weinig nieuwe gezichtspunten. De fractie van D66 vroeg de minister of zij al een oplossing had gevonden om tegemoet te komen aan de (in de Tweede Kamer naar voren gebrachte) wens om in een

vroeger stadium in de vierjarencyclus uitgangspunten voor het kunst- en cultuurbeleid te formuleren. In de memorie van antwoord schreef de minister hierover het volgende: ‘Bij de beantwoording van deze vraag spelen twee overwegingen een rol. Aan de ene kant acht ik het van groot belang om, zoals in *Investeren in cultuur*, uitgangspunten en praktische uitwerking bijeen te houden. Maar aan de andere kant begrijp ik ook heel goed de voordelen van een voorafgaande discussie op hoofdlijnen. Het is naar mijn mening niet wenselijk en bovendien waarschijnlijk in logistieke zin – gelet op termijnen die voor adviesaanvragen gelden – niet mogelijk (het algemene deel van) de cultuurnota voorafgaand aan de sectornota’s te behandelen. Wel kan ik mij echter voorstellen dat, ruim voordat de cultuurnota verschijnt, aan de hand van een korte discussienotitie met het parlement gesproken wordt over de algemene uitgangspunten, de belangrijkste thema’s en de majeure knelpunten betreffende het cultuurbeleid in de periode die aanbreekt. (...) Over de manier waarop een en ander precies vorm zou moeten krijgen, zal ik mij nog verstaan met de Tweede Kamer.’³⁴

Tijdens de plenaire behandeling op 9 maart 1993 gingen de fractiespecialisten van de Eerste Kamer niet of nauwelijks op het wetsvoorstel in. In het licht van eerdere discussies over de algemene cultuurwetgeving vond de senaat het voorstel wel erg pragmatisch. De heer Veling (GPV) greep de gelegenheid aan om een doorwrochte beschouwing te wijden aan de uitgangspunten van het cultuurbeleid in het algemeen. De woordvoerders van de fracties van CDA, VVD en D66 beperkten zich tot het stellen van enkele vragen over het *beleid* van de minister ten aanzien van de vorming van fondsen. Geen van de senatoren wenste stemming en het wetsvoorstel werd aangenomen.

7. Slotbeschouwing

De ontstaansgeschiedenis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid vertoont geen lineair beeld. Aanvankelijk hooggestemde verwachtingen werden na het aantreden van Brinkman als minister van WVC met kracht van argumenten getemperd; eind 1988 werd een voorstel ingediend, waarvan het karakter als uiterst pragmatisch moet worden omschreven. Brinkmans opvolgster d’Ancona heeft dat pragmatische karakter intact gelaten. Wel heeft zij de gedachte van een vierjaarlijkse beleidscyclus rondom de cultuurnota uitgewerkt en het wetsvoorstel belangrijk uitgebreid met een hoofdstuk over de vorming van fondsen voor de incidentele subsidieverlening op het gebied van de cultuur. De Wet op het specifiek cultuurbeleid is bijgevolg veel méér geworden dan een regeling die de culturele sector voor de sanering van zijn specifieke uitkeringen moet behoeden. De Wet zal waarschijnlijk zelfs model staan voor de voorgenomen herziening van de Welzijnswet.

In de nabije toekomst zal de Wet mogelijk worden uitgebreid met een hoofdstuk over de voorgenomen Raad voor het cultuurbeleid. In *Investeren in cultuur*, de cultuurnota 1993-1996, heeft minister d’Ancona haar voornemen kenbaar gemaakt om te komen tot één Raad voor het cultuurbeleid, waarvan dan in elk geval de Raad voor de Kunst en de Raad voor het cultuurbeheer deel zouden moeten uitmaken. Aangezien de Wet op het specifiek cultuurbeleid in brede zin betrekking heeft op de totstandkoming van het (subsidie) beleid (namelijk: op de bekostiging van cultuuruitingen in het kader van een vierjaarlijkse beleidssystematiek), ligt het min of meer voor de hand ook de instelling van de beoogde ‘brede’ raad daarin te regelen. De taak van de Raad voor het cultuurbeleid zou immers vooral de advisering in het kader van de cultuurnota en sectornota’s zijn.

Peter van IJsselmuiden

was in 1993 senior beleidsmedewerker bij de Stafdirectie Cultuurbeleid van het ministerie van WVC

Bij de wijziging van de Welzijnswet zou ook de zorg voor het bibliotheekwezen, die organisatorisch al bij het directoraat-generaal voor Culturele Zaken is ondergebracht, expliciet onder de werking van de Wet op het specifiek cultuurbeleid kunnen worden gebracht. Daarbij zouden enkele artikelen die het stelselkarakter van het openbare bibliotheekwerk betreffen, in een afzonderlijk hoofdstukje van de Wet moeten worden opgenomen. Een schoonheidsprijs verdient een dergelijke oplossing niet, want de Wet op het specifiek cultuurbeleid bevat tot op heden geen *sector*-specifieke regelingen. Maar vanuit het beleid gezien, is het nodig enkele regels te stellen ten aanzien van de samenwerking van bibliotheken en de contributie(vrijdom) voor jeugdigen. En om alleen dáárvoor een aparte wet in het leven te roepen, lijkt niet reëel.

Noten

1. Tijdens de behandeling van de CRM-begroting 1982 in de Tweede Kamer (Hoofdstuk XVI; Kamerstukken II, 1981/82, 17 100, nr. 28).
2. Brief van de Raad voor de Kunst aan de minister van WVC d.d. 7 februari 1984.
3. Brief van 13 juni 1984, kenmerk SB/CZ-U-366, afgedrukt in het *Advies cultuurwetgeving* (p. 289).
4. *Advies cultuurwetgeving*. Sociaal en Cultureel Planbureau/Cahier nr. 51. Rijswijk, 1986.
5. Kenmerk SCB-U-985.
6. *Orde in de regelgeving: eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken* d.d. 10 december 1985. 's-Gravenhage, 1985.
7. Kamerstukken II 1988/89, 20 987, nrs. 1-2.
8. *Ibid.*, 11.
9. Voorlopig verslag, vastgesteld 6 maart 1990; Handelingen II, 1989/90, 20 987, nr. 4, 11.
10. Kamerstukken II, 1989/90, 20 987, nr. 5, 2 vlg.
11. Kamerstukken II, 1990/91, 20 987, nr. 7.
12. *Ibid.*, 1.
13. Kamerstukken II, 1989/90, 20 987, nr. 8, 1.
14. *Ibid.*
15. *Ibid.*, 1 vlg.
16. *Ibid.*, 2.
17. Besluitenlijst van de commissie d.d. 21 februari 1991, punt 4.

18. Voor de goede orde: onder het eerste Kunstenplan 1989-1992 was deze consequentie (nog) niet getrokken; alle meerjarige toezeggingen werden gedaan onder het voorbehoud dat de Tweede Kamer (tijdens de jaarlijkse begrotingsbehandeling) de benodigde middelen zou toestaan.
19. Brief van 13 juni 1991, Kamerstukken II 1990/91, 20 987, nr. 9.
20. Ibid, 1 vlg.
21. Uitgesproken tijdens de behandeling van het Rijksplan Welzijnswet 1991, Handelingen II, 1990/91, 21 851.
22. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nr. 11.
23. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nr. 12. Uit het nader rapport bleek dat de minister haar voordeel had gedaan met enkele constructieve suggesties van de Raad, die overigens een positief advies uitbracht (ibid, C: herdruk Advies Raad van State en Nader rapport).
24. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nr. 11, 7.
25. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nr. 13.
26. *De bomen en het bos*; niet uitgegeven rapport van de Raad voor de Kunst van 16 oktober 1990.
27. KR-92.5334/1 van 7 april 1992.
28. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nr. 15, 5.
29. Brief aan de Raad voor de Kunst van 21 mei 1992, kenmerk DGCZ/SCB-U-922124.
30. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nr. 16; met wat laatste aanpassingen.
31. Kamerstukken II, 1991/92, 20 987, nrs. 17 tot en met 28.
32. *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* 1991/92, 102-6411 vlg.
33. Vastgesteld op 8 december 1992; Kamerstukken I, 1992/93, 20 987, nr. 17b.
34. Kamerstukken I, 1992/93, 20 987, nr. 17c.

Bibliografische gegevens

IJsselmuiden, P. van (1993) 'Gevonden waarheden: de ontstaansgeschiedenis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid'. In: Boekmancahier, jrg. 5, nr. 17, 280-292.