

Vergaderjaar 1990-1991

20 987

Regels betreffende enkele aspecten van het specifieke cultuurbeleid (Wet op het specifiek cultuurbeleid)

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 24 oktober 1990

Na kennisneming van de memorie van antwoord en de bijgevoegde nota van wijziging zijn in de vaste Commissie voor welzijn en cultuur¹ nog verscheidene vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Inleiding

De leden van de C.D.A.-fractie hechtten, met de regering, grote waarde aan het handhaven van een grote mate van continuïteit in het cultuurbeleid en de daaruit voortvloeiende subsidiëringen. Zij waren echter wel stellig van mening, dat de zich ook met hun instemming ontwikkelende praktijk van meerjarige subsidie-toezeggingen door de regering moet blijven staan onder het voorbehoud van het in de jaarlijkse begrotingsbehandeling uit te oefenen budgetrecht van de Kamer. Deze leden vroegen daarom de regering nog eens nader toe te lichten hoe zij de verhouding ziet tussen het in de nota van wijziging voorgestelde «uitdrukkelijk sanctioneren» van meerjarige subsidies enerzijds en de jaarlijkse begrotingsbehandeling anderzijds.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. toonden zich erkentelijk voor het feit dat de regering in de memorie van antwoord tegemoet is gekomen aan een aantal van de wensen die de Kamer in het voorlopig verslag naar voren bracht. Op enkele aspecten, waarop de regering aanmerkelijk terughoudender reageert, wensten deze leden echter terug te komen.

De leden van de V.V.D.-fractie waren de regering erkentelijk voor de wijze, waarop de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen was ingegaan. Op enkele punten wensten zij nog nader in te gaan.

Zo waren zij nog steeds niet overtuigd van de noodzaak en wenselijkheid om het cultuurbeleid de voorgestelde wettelijke basis te geven met uitzondering van de noodzaak om al dan niet specifieke uitkeringen en subsidies een wettelijke basis te geven. Het was hen niet duidelijk waarom de regering het nuttig achtte de structurering van het beleids-

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Dees (VVD), Niessen (PvdA), De Pree (PvdA), Lankhorst (Groen Links), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van der Heijden (CDA), Dijkstal (VVD), Nuis (D66), voorzitter, Doelman-Pel (CDA), Lilipaly (PvdA), Frissen (CDA), ondervoorzitter, Esselink (CDA), Koetje (CDA), Vliegenthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Middelkoop (GPV), Van Rooy (CDA), Beijlen-Geerts (PvdA), Middel (PvdA), Valk (PvdA).
Plv. leden: Laning-Boersema (CDA), Wiebenga (VVD), E. G. Terpstra (VVD), De Cloe (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmöller (Groen Links), Van Otterloo (PvdA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Eisma (D66), Janmaat-Abee (CDA), Jurgens (PvdA), Tuinstra (CDA), Krajenbrink (CDA), Vriens-Auerbach (CDA), Schoots (PvdA), Gerritse (CDA), Wolffensperger (D66), Van der Vlies (SGP), Huijbers (CDA), Leerling (RPF), Ruigrok-Verreijt (PvdA), Verspaget (PvdA).

proces een wettelijke basis te geven, zoals de memorie van antwoord vermeldt. Temeer niet daar deze structurering in de wet slechts beperkt blijft tot de plicht periodiek een cultuurnota uit te brengen. De leden van de V.V.D.-fractie konden zich niet voorstellen, dat het tenminste een keer per vier jaar uitbrengen van een cultuurnota, gekoppeld aan het kunstenplan, niet door opvolgende ministers zal worden gecontinueerd. Indien dat onverhoopt wel zou gebeuren, heeft het parlement nog altijd de mogelijkheid de regering tot het uitbrengen van een dergelijke nota uit te nodigen. Op dit onderdeel leek het wetsvoorstel hen derhalve overbodig.

Het was de leden van de V.V.D.-fractie niet duidelijk wat de regering bedoelde met het wegvallen van de Kaderwet Specifiek Welzijn als omgevingsfactor voor het onderhavige wetsvoorstel. Moesten zij hieronder verstaan dat het afzien van de totstandkoming van deze wet het gevolg was van een aanzienlijke verlaging van het aspiratieniveau van de wetgever om sectoren van de samenleving bij wet te regelen?

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennisgenomen van de opvatting, dat het systeem van cultuurnota en sectorplannen tegemoet komt aan de gedachte van deze leden dat een meer sluitend systeem van besluitvorming wellicht de voorkeur verdient. Kan in dit verband meer inzicht worden gegeven in de voornemens ten aanzien van deze sectorplannen? Welke sectorplannen worden voorzien, en op welke termijn? Zal de eerste cultuurnota reeds vergezeld gaan van een compleet stel sectorplannen? Waarom wordt het noodzakelijk geacht alle sectorplannen gelijktijdig met de cultuurnota uit te brengen?

Is overwogen de sectorplannen, die blijkbaar een wezenlijk onderdeel gaan vormen van het systeem, in de wet zelf te verankeren? Waarom is hiervan afgezien?

Naar aanleiding van de memorie van antwoord meenden de leden van de G.P.V.-fractie in dit eindverslag nog een aantal opmerkingen te moeten plaatsen. Zij konden instemmen met de opvatting van de minister «dat in deze tijd bescheidenheid niet als de minste kwaliteit van een project van wetgeving hoeft te worden beschouwd» (blz.3 MvA).

2. Reikwijdte van het wetsvoorstel

De leden van de P.v.d.A.-fractie herinnerden eraan, dat zij in hun bijdrage aan het voorlopig verslag enige afstand hadden genomen van de suggestie van het Sociaal en Cultureel Planbureau in de wet een algemene verantwoordelijkheid van de minister van WVC voor alle terreinen van de cultuur vast te leggen, dat wil zeggen ook voor het cultuurbeleid dat onder andere ministeries en onder andere overheden ressorteert, omdat zij het laatste een inbreuk achtten op de autonome beleidsterreinen van provincies en gemeenten. Echter ten aanzien van de wenselijkheid de coördinerende rol van de minister van Welzijn en Cultuur voor kabinetsbeleid, zoals zich dat ten aanzien van cultuur op diverse ministeries ontwikkelt, in de wet vast te leggen, handhaafden deze leden hun opvatting. Zij waren niet overtuigd geraakt door de nogal theoretische tegenargumenten in de memorie van antwoord, terwijl daarin anderzijds wordt erkend dat de minister van WVC in de praktijk, bijvoorbeeld bij het totstandkomen van de cultuurnota, wel degelijk als coördinator zal moeten optreden. Het was deze leden ook opgevallen dat de memorie van antwoord niet ingaat op het praktische voorbeeld van de internationale culturele betrekkingen, waar in de afgelopen jaren competentiegeschillen, waarvoor de minister zegt te vrezen, zich juist voordoen omdat door het ontbreken van een «eerst verantwoordelijke» het beleid naast en door elkaar gevoerd wordt.

Met betrekking tot artikel 2 van het wetsvoorstel vreesden de leden van de V.V.D.-fractie, dat er een misverstand dreigt te ontstaan. Zij deelden het standpunt van de regering, dat de coördinatietaak van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur niet in de wet behoeft te worden vastgelegd om de genoemde redenen. Hun zorg was echter, dat door in artikel 2 slechts de minister te noemen en niet de regering, niet in de wet tot uiting werd gebracht dat meerdere ministers zometers zelfs de gehele regering tot taak hebben cultuurbeleid te voeren. Als het al nodig wordt geacht deze rijksoverheidszaak in de wet vast te leggen, zou toch de gedeelde verantwoordelijkheid van de ministers sterker tot uiting moeten worden gebracht. De leden van de V.V.D.-fractie hadden in het voorlopig verslag in het bijzonder gewezen op de ministeries van Onderwijs en Wetenschappen en van Buitenlandse Zaken.

De leden van de C.D.A.-fractie, die in hun kritische opmerkingen bij artikel 2 de in dat artikel gebezigde terminologie «met landelijke betekenis» opgevat hadden als synoniem met «van landelijke betekenis», verbaasden zich over de nadruk die de regering legde op het mogelijke verschil in betekenis tussen die twee formuleringen. Zij bestreden uiteraard niet, dat «met» en «van» in dat zinsverband *kunnen* leiden tot twee onderling verschillende interpretaties, maar stelden tevens vast dat de regering in haar toelichting op de in het desbetreffende artikel gebezigde formulering «met landelijke betekenis» tot drie keer toe schrijft over wat «van landelijke betekenis» is en dus zelf deze beide formuleringen als synoniemen gebruikt (MvT, blz.4).

De uitleg die de regering nu in de memorie van toelichting geeft, voert deze leden tot de conclusie dat, zo gezien, het begrip «landelijke» vrijwel volledig wordt uitgehouden.

Het kwam de leden van de fractie van D66 voor, dat het meningsverschil rond de uitdrukking «landelijke betekenis» niet werkelijk door de keuze van het voorstel kan worden opgelost. Immers, het probleem ontstaat naar de mening van deze leden doordat het woord betekenis een waarde-oordeel, en in dit verband zelfs een artistiek waarde-oordeel lijkt in te houden. Die indruk moet worden voorkomen: het is evident, zo meenden deze leden, dat sommige cultuuruitingen die geheel buiten de bemoeienis van de rijksoverheid vallen, artistiek van landelijke, zo niet internationale betekenis zijn, terwijl omgekeerd rijkssteun op zichzelf geen bijzondere kwaliteitsgarantie is. Het ware daarom verstandiger de term «landelijke betekenis» te vervangen door een terminologie die niet de misplaatste indruk van een kwaliteitskeur meedraagt.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met veel waardering gelezen dat de regering bereid is in de tekst van artikel 2 de term verbreden «weer in zijn twee delen uiteen te leggen en de tekst te veranderen in bijvoorbeeld sociale en geografische spreiding» en zagen een desbetreffend wijzigingsvoorstel gaarne tegemoet.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden uit de memorie van antwoord begrepen, dat met de term «verbreden» van cultuuruitingen, zowel op de zogenaamde horizontale als verticale cultuurspreiding bedoeld wordt. Zij zouden het daarom op prijs stellen, wanneer de regering, zoals zijzelf suggereert, in een nota van wijziging «verbreden» zou vervangen door «sociale en geografische spreiding».

Op bladzijde 6 van de memorie van antwoord zegt de minister toe de werkingssfeer van de Fondsenwet Scheppende Kunsten (Stb. 1981, 355) uit te breiden aangezien er geen beleidsmatige reden is om het

instrument van fondsvorming hiertoe beperkt te houden. Hoe verhoudt zich dit tot het gestelde in de Beleidsbrief Beeldende Kunstbeleid van 21 augustus 1990 dat een verdeling op basis van het aantal inwoners (zoals bij de verdeling van de fondsgelden gebeurt) juist ongunstig blijkt voor de provincies met relatief veel kunstenaars en een relatief omvangrijke infrastructuur en gunstig voor provincies met relatief weinig beeldende kunstenaars en een relatief beperkte infrastructuur? Is dit geen beleidsmatige reden om nader te bezien of een uitbreiding van de werkingsfeer van de Fondsenwet Scheppende Kunsten wel gewenst is, zo vroegen de leden van de G.P.V.-fractie.

De leden van de V.V.D.-fractie werden in de gedachte dat de medeverantwoordelijkheid voor het cultuurbeleid van andere ministers sterker tot uitdrukking moet worden gebracht, gesterkt door de gehanteerde term «cultuuruitingen». Artikel 1 geeft aan dat onder «cultuuruitingen» moeten worden verstaan: «de cultuuruitingen op de terreinen van cultuur, waarover het beleid van onze minister zich uitstrekt». Ten eerste beperkt het zich tot de beleidsterreinen van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Deze beperking past niet in het voorgestane integrale cultuurbeleid. Bovendien achtten de leden van de V.V.D.-fractie een duidelijker definitie van het gehanteerde cultuurbegrip wenselijk. Niet alleen om het essentiële onderscheid tussen de kunstensector en de sector cultuurbehoud tot uitdrukking te brengen, maar ook om helder aan te geven, dat bepaalde aspecten van het jeugdbeleid, het ouderenbeleid, het minderhedenbeleid etc., die onder de brede noemer van het begrip cultuur zijn te vatten, niet onder de werking van deze wet vallen.

De beslissing van de regering om bij nota van wijziging de kunstzinnige vorming en de amateuristische kunstbeoefening expliciet uit de Welzijnswet te halen past op zichzelf in deze gedachte. De leden van de V.V.D.-fractie gaven de regering derhalve in overweging om het begrip «cultuuruitingen» inhoudelijk te definiëren danwel in de wet concreet aan te geven welke sectoren onder de werking van de wet vallen.

Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de Welzijnswet vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of deze in overeenstemming is met het belangrijkste doel van de Welzijnswet, namelijk in het kader van de decentralisatie aan te geven welke beleidsterreinen tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten (en provincies) behoren met gelijktijdige overheveling van de bijbehorende financiële middelen.

Uit het antwoord op hun vraag in het voorlopig verslag of de minister niet teveel een sturende functie zou krijgen en daarmee impliciet waardeoordelen zou moeten uitspreken werd de leden van de G.P.V.-fractie niet geheel duidelijk welke concrete richtlijnen de minister zal volgen bij het toekennen van een specifieke uitkering. Bovendien, zo stelden deze leden, kan toch niet ontkend worden dat overheidsmaatregelen ter bevordering van cultuuruitingen niet vrij zijn van waardeoordelen. Daarom zal de overheid hier waar mogelijk terughoudend dienen op te treden.

Graag zagen zij alsnog een nadere onderbouwing van de mogelijkheid voor de minister om individueel bepaalde voorschriften te verbinden aan het verstrekken van een subsidie of specifieke uitkering, die bovendien kunnen strekken «ter bevordering van overheidsdoelstellingen van algemene aard». Aangezien in de memorie van toelichting slechts gewezen wordt op werkgelegenheid en emancipatiedoelstellingen, zagen zij ook deze laatste zinsnede graag nader onderbouwd.

3. Cultuurnota

De leden van de fractie van D66 waren nog niet overtuigd dat de toevoeging aan artikel 3, luidend: «alsmede van de te verwachten belangrijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het culturele leven in Nederland» voldoende tegemoetkomt aan de gesignaleerde problematiek van coördinatie en verbreding van de context. Deze leden bleven voorshands van mening, dat er kans is op vrijblijvendheid ten aanzien van die aspecten van het cultuurbeleid die op nationaal en internationaal niveau het departement van WVC overschrijden, tenzij duidelijk inhoud wordt gegeven aan de medeverantwoordelijkheid van de overige bewindslieden en de coördinerende taak van de minister van WVC.

Bij de leden van de P.v.d.A.-fractie was er ook na lezing van de memorie van antwoord nog onvoldoende helderheid over de mate waarin en de wijze waarop de sectoren van het cultuurbeleid die primair onder andere ministeries ressorteren (bijvoorbeeld Buitenlandse Zaken met de internationale culturele betrekkingen, Onderwijs en Wetenschappen met het kunstvakonderwijs, VROM met de 1%-regeling) in de cultuurnota behandeld gaan worden. Daarover stelden zij de volgende vragen. Is in de genoemde gevallen «de verantwoordelijkheid van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur mede in het geding» en wordt behalve aan verslaglegging ook gedacht aan het in de cultuurnota formuleren van het ook op deze terreinen te ontwikkelen nieuwe beleid?

Zo neen, hoe kan er dan in de cultuurnota sprake zijn van het schetsen van «perspectief, systematiek en samenhang» binnen en met deze terreinen?

4. Specifieke uitkeringen

De leden van de P.v.d.A.-fractie herhaalden hun verzoek uit het voorlopig verslag om een overzicht van de specifieke uitkeringen «met een vaak incidenteel karakter» die voldoen aan de criteria van de Provincie- en Gemeentewet. Zij wilden daarnaast weten of onder de toekomstige specifieke uitkeringen die nooit langer dan vier jaren zullen gelden, ook subsidies gaan vallen die op dit moment nog een structureel karakter hebben. Zo ja, welke zijn dat?

De leden van de fracties van de P.v.d.A. en D66 hadden in het betoog van de regering de argumentatie gemist op grond waarvan in artikel 7 van de wet is bepaald, dat voor bepaalde specifieke uitkeringen «ten hoogste vijf procent van de door de wetgever ten behoeve van cultuuruitkeringen ter beschikking gestelde middelen» mogen worden aangewend.

De leden van de fractie van D66 waren van de noodzaak van het aangeven van dit maximum in de wet niet overtuigd.

5. Subsidies

De leden van de fractie van de P.v.d.A. toonden er zich erkentelijk voor, dat de regering middels een nota van wijziging in artikel 8 een voorhangprocedure voor de algemene maatregel van bestuur heeft opgenomen. Deze leden zouden het op prijs stellen, wanneer in de nota naar aanleiding van het eindverslag de concept-tekst van de ontwerp-amvb zou worden opgenomen.

6. Diversen

Tenslotte vroegen de leden van de G.P.V.-fractie welke consequenties de Beleidsbrief Beeldende Kunsten heeft voor het onderhavige

wetsvoorstel. «Direct inkomstenvormende maatregelen» zullen daarin, naast het voeren van een algemeen beeldend kunstbeleid, specifiek een taak van WVC worden. Welke gevolgen zal dit hebben voor het saneringsbeleid inzake de specifieke uitkeringen? Welke criteria zal de minister gaan hanteren bij het toekennen van individuele subsidies indien besloten wordt dat de provincies en gemeenten geen individuele subsidies meer verstrekken?

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 8

Met betrekking tot punt VI van de nota van wijziging vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of de nieuwe wetstekst mede tot bedoeling heeft het parlement het recht van amendement bij de begrotingswetten in geval van meerjarige subsidies te ontnemen. Indien dat het geval is, werpt de vraag zich op of dat in verband met andere wettelijke bepalingen, waaronder de Grondwet, wel mogelijk is.

Artikel 10

De leden van de C.D.A.-fractie stemden van harte in met de in de nota van wijziging verwoorde opzet de kunstzinnige vorming en de amateuristische kunstbeoefening nauwer te betrekken bij het specifieke cultuurbeleid.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen welke de praktische gevolgen zijn van het overhevelen van de kunstzinnige vorming en amateuristische kunstbeoefening van de Welszijnswet naar de Wet op het specifiek cultuurbeleid.

De voorzitter van de Commissie,
Nuis

De griffier van de Commissie,
Roovers