

Rechter, politiek en cultuur

Binnenkort zullen de 2 belangrijkste wetten voor ondersteuning van de levende kunst zijn gewijzigd.

Over het wetsvoorstel inzake de Wet werk en inkomen kunstenaars wordt op 6 december in de Eerste Kamer gesproken. De wet kan het Staatsblad nog voor 1 januari 2012 halen. Zij maakt een einde aan de speciale voorzieningen voor kunstenaars op weg naar een zelfstandig ondernemerschap. Zij kent geen overgangsrecht en wordt rauwelijks ingevoerd. De betrokken kunstenaars hebben dan een termijn die in dagen te tellen is, om zich op de veranderde situatie in te stellen. Sommige kunstenaars zullen misschien kans zien hun zelfstandigheid door te zetten, anderen zullen opeens hun weg naar zelfstandig ondernemerschap moeten stopzetten en een bijstandsuitkering moeten gaan aanvragen. Zo'n korte termijn is niet redelijk, maar de Raad van State zweeg. De wetgever heeft niet vastgesteld dat de termijn voor het beëindigen van deze uitkering redelijk moet zijn en neemt de vrijheid om onredelijk te handelen.

Voor subsidies ligt dat anders. In artikel 4:51 Algemene wet bestuursrecht is vastgelegd dat bij de beëindiging van subsidies voor ontvangers die 3 jaar of langer zijn gesubsidieerd, een redelijke termijn in acht moet worden genomen. Hoe langer zij zijn gesubsidieerd, hoe langer de opzeggingstermijn is. In die gevallen kan er in maanden worden geteld. De tijd moet voldoende zijn om aangegane verplichtingen op een behoorlijke manier af te bouwen.

De Algemene wet bestuursrecht biedt dus een beetje bescherming. De bescherming geldt niet het stopzetten van subsidies, maar wel de wijze waarop het gebeurt. De gevolgde strategie bij de wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, leidt overigens tot een zo gering mogelijke bescherming van de gesubsidieerde instellingen.

Er was nog maar net, 3 jaar geleden, een wijziging doorgevoerd die het mogelijk moest maken dat een beperkt aantal instellingen een langjarig

subsidie perspectief werd gegund. Zij moesten nog wel elke vier jaar verantwoording afleggen en subsidie aanvragen, maar konden er vanuit gaan dat de subsidieverhouding in beginsel zou worden gecontinueerd. In wezen was dat daarvoor ook al zo. Dat is niet vreemd, want zelfs in het Verenigd Koninkrijk gaan de topstellingen ervanuit dat zij steeds zullen worden gesubsidieerd. Dat is een kwestie van vertrouwen en goed ondernemerschap. Toptalent kan je alleen in topprogramma's in topzalen laten optreden als je dat lang van te voren kunt plannen. Het is dus rationeel de geselecteerde instellingen de gelegenheid te geven op lange termijn te werken. Dat vertrouwen genieten ze niet langer. Hun horizon van planning wordt bekort tot maximaal vier jaar, en dat niet in de meeste gevallen.

Veel andere instellingen die althans konden rekenen op een subsidiering van 4 jaar en daardoor redelijk lange lijnen konden uitzetten, zien die mogelijkheid verdampen. Zij moeten bij fondsen gaan aanvragen die geen langjarige subsidies mogen geven. Wie valt binnen en wie valt buiten de nieuwe regeling? Wie mag niet meer voor een langere termijn plannen? Instellingen hebben geen beroepsmogelijkheid tegen deze verplichte en nadelige verhuizing.

Het beleid van de staatssecretaris om instellingen op hun subsidies te korten heeft politieke rugdekking. De Eerste Kamer toetst de voorstellen niet op de beginselen van behoorlijke wetgeving en de Raad van State laat al helemaal niet van zich horen. Er kan dus van worden uitgegaan dat de wetswijziging het Staatsblad zal halen.

Maar nu: de rafelrandjes? De staatssecretaris heeft bij de Tweede Kamer ook steun gezocht en gekregen voor zijn regeling inzake de frictiekosten (de vergoeding van de (gedeeltelijke) afbouw van een culturele instelling). Het gaat dan maar om geringe bedragen, die bovendien niet structureel zijn. De schijn wordt gewekt dat deze regeling een algemeen verbindend voorschrift is, maar ook dat het om een beleidsregel gaat. Het laatste is het geval. De regel is dus niet heel hard: zij kan buiten toepassing blijven in bijzondere

gevallen. Bovendien kan elk van haar elementen worden getoetst aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De vraag is wat de steun van de Tweede Kamer hier waard is. De verplichting om een relatie netjes te beëindigen, is een juridische verplichting. En bij deze regeling is er geen wettelijk glazuur over het beleid gelegd. Deze regeling kan in haar geheel en in haar toepassing door de rechter worden getoetst op rechtmatigheid. Anders dan bij de Regeling Basisinfrastructuur beschikt de rechter hier over een tamelijk ruime bevoegdheid om na te gaan of de besluiten redelijk zijn. Een van de aspecten daarbij is dat de rechter kan beoordelen of het redelijk was dat een instelling bepaalde verplichtingen aanging. De schoten voor de boeg die de staatssecretaris heeft afgevuurd, zoals de aansporing om geen verplichtingen aan te gaan, zullen kunnen worden afgewogen tegen de redelijke afweging die de instellingen mochten maken.

Zij weten nog steeds niet precies wat hen boven het hoofd hangt en moeten zowel rekening houden met zowel doorgaan als met stoppen, als met iets daartussen in.

De wetgever heeft zijn eigen weg gevolgd bij het mogelijk maken van de hele of gedeeltelijke beëindiging van subsidies. Natuurlijk kunnen instellingen beroep tegen de intrekkingen instellen, maar doorgaans zal toetsing door de rechter van die hele of gedeeltelijke intrekkingen geen verandering brengen. Dat kan goed anders liggen bij het toetsen van kwesties rond de Regeling inzake de frictie- en transitiekosten. Die kan de rechter toetsen aan de Algemene wet bestuursrecht en aan beginselen van behoorlijk bestuur. Voorts kan hij steeds nagaan of in een voorgelegd geval de hoogte van de frictiekosten redelijk zijn berekend. Bovendien zitten er allerlei prikkelende juridische snuffjes in de regeling. Voer voor de processen. Zo kunnen althans de rafelrandjes van een van de regelingen zonder overgangsrecht en het kortingsbeleid nog door de rechter worden getoetst. Wel natuurlijk tegen betaling van een hoog griffierecht.