

heeft die toe geleid? Precaire arbeidsomstandigheden, gebrek aan betaalbare werk- en woonruimte in gegentrificeerde steden, en monopolies voor de digitale platforms vanuit de VS.

O'Connor is overtuigend in zijn kritische analyse van de economisering van de waarde van cultuur, maar komt uiteindelijk niet met verrassende handelingsperspectieven voor toekomstig beleid. De 'reset' leest in de kern als een tamelijk vertrouwd verlangen naar brede toegang tot cultuur en een sterke overheidsbemoeyenis met de zorg voor culturele voorzieningen.

### Tangbeweging

Aan het einde van het boek signaleert de auteur nog een ander probleem dan de economisering. Hij signaleert dat het cultuurbeleid klem zit in een tangbeweging. Aan de ene kant wordt de individuele keuzevrijheid gevierd en krijgt de markt alle ruimte. Aan de andere kant wordt de autoriteit van een kwaliteitsoordeel door de 'gevestigde orde' hevig betwist.

Deze tangbeweging is herkenbaar en wordt door O'Connor ten onrechte in de verleden tijd geplaatst. Hij kondigt aan dat de tangbeweging 'filosofisch, normatief en politiek' moet worden aangepakt maar zegt ook dat hij dit allemaal niet kan doen in dit boek. Dat is teleurstellend omdat de crisis in het cultuurbeleid veel dieper steekt dan alleen de 'rampzalige' effecten van de economisering. Denk aan het snel tanende gezag van de canonieke kunsten, de verdergaande sociaal-culturele segmentatie en polarisatie, de ongelijke toegang tot het aanbod en de gebrekkige representatie hierbinnen.

Om dit meer praktisch naar de Nederlandse context te vertalen: wat betekent de steeds bredere opvatting van cultuur voor de inrichting van het bestel? En hoe wordt omgegaan met botsende belangen daarbinnen?

Is het voldoende om via een deurtje af en toe een zogenaamd nieuw genre toe te laten tot de gesubsidieerde infrastructuur? Of is het tijd voor een andere heroverweging van de inzet van overheidsmiddelen? Waarbij oud niet alleen wordt aangevuld met nieuw, maar vaker wijkt voor nieuw. Daar had ik wel meer over willen lezen aan de vooravond van een 'reset' van het cultuurbeleid.

#### Jan Jaap Knol

is directeur-bestuurder van de Boekmanstichting

#### Literatuur

CBS (2019) *Satellietrekening cultuur en media 2015: de bijdrage van cultuur en media aan de Nederlandse economie*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

#### Noten

- 1 De originele Engelstalige versie van de tekst – *Working paper – reset: arts, culture and the foundational economy* – is te vinden op [www.resetartsandculture.com](http://www.resetartsandculture.com).
- 2 Zie bijvoorbeeld *de New Creative Deal van Kunsten '92* ([cultureelencreatief.nl/newcreativedeal/](http://cultureelencreatief.nl/newcreativedeal/)).
- 3 Zie [foundationaleconomy.com](http://foundationaleconomy.com), een internationaal netwerk van sociale wetenschappers die zich richten op het waarborgen van collectieve voorzieningen als toekomstalternatief voor de dominante focus op winst en individuele consumptie.

### Inge van der Vlies en Cas Smithuijsen

#### Hardy, E. (2023)

#### ***De kunst van het financieren: financiering van de kunst: over juridische knelpunten bij overheidsfinanciering van kunst & cultuur.***

Den Haag: Boom Juridisch, 307 p.  
Prijs: € 52,50

'Meer oog voor het bestuursrecht komt de cultuursector beslist ten goede', zo luidt stelling twee bij het proefschrift van Ellen Hardy. Zij deed onderzoek naar ontwikkelingen in het bestuursrecht die steeds meer duiding bieden aan de financiële relatie tussen kunstinstellingen en de overheid. Het boek bevat meestendeels eerder

gepubliceerde artikelen over kunstprijzen, subsidieplafonds, tenderprocedures en de positie van kunstadviseurs.

De overheid steunt de kunsten met subsidies. Anders dan private giften vallen subsidies onder de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Sinds de bestuursrechter de toekenning of weigering van subsidie als een besluit aanmerkt, is beroep daartegen mogelijk. Mede daardoor is dit rechtsgebied behoorlijk uitgebreid en geïntensiveerd. De auteur stelt de vraag of het huidige subsidierecht wel in voldoende mate bijdraagt aan de effectieve rechtsbescherming en het verdelingsrecht: de faire en transparante verdeling van het budget over de aanvragen. Rechtsbescherming dan vooral voor kunstenaars die subsidies missen. 'Kunstenaars roeren zich steeds meer als de procedure vragen oproept', aldus Hardy (p. 55).

### Plafonds en tenderprocedures

Hardy constateert dat het bestuursrecht belangrijke stappen heeft gezet bij twee bijzondere besluitvormingsprocedures van de overheid: het plafond en de tenderprocedure. Op basis van een zogenoemd plafond kan de subsidiënt de overschrijding van het maximumbedrag dat hij per subsidiecategorie heeft vastgesteld sinds kort tegengaan. Bijgevolg krijgt niet elke instelling die een aanvraag heeft ingediend die aan de subsidievereisten voldoet daadwerkelijk subsidie, hoe goed de aanvraag ook is. Dit leidt soms tot moeilijkheden als de rechter fouten in het besluitvormingsproces constateert. Na de uitspraak van de rechter mag er extra geld boven het plafond worden toegekend, maar daar heeft de subsidiënt niet automatisch middelen voor beschikbaar.

Nog volop in ontwikkeling is de bestuursrechtelijke omgeving van de tenderprocedure. Die houdt in dat de instellingen die voor over-



heidssteun in aanmerking willen komen met elkaar worden vergeleken en gerangschikt, zoals bijvoorbeeld bij de vierjaarlijkse subsidies voor BIS-instellingen. Wie eerst komt, eerst maalt is hierbij niet aan de orde. Alle vergelijkingen dienen op inhoudelijke grondslagen te zijn gefundeerd. En dat is niet eenvoudig, want hoe vergelijk je exposities die in de toekomst bij verschillende musea gaan plaatsvinden met elkaar? Of concerten? Of theatervoorstellingen? Dat keuze-probleem, gevoegd bij het onwrikbare plafond, zet enorme druk op de rechtsbescherming (p. 120). Om alles zo rechtvaardig mogelijk te laten verlopen moeten kunstadviseurs werken aan de hand van transparante criteria. Dat diezelfde transparantie ook elders vereist is, laat Hardy zien als ze het verdelingsprobleem bij kunstsubsidies verbindt met de bredere, nationale schaarse rechten-discussie. Op veel gebieden (denk aan etherfrequenties of marktstandplaatsen) is sprake van schaarse rechten tegenover een overschot aan gegadigden. De kern van de jurisprudentie daarover is dat alle belanghebbenden gelijke

kansen moeten krijgen. Daarom mag er niks mis zijn met de besluiten op basis waarvan de één subsidie krijgt en de ander niet (p. 151).

### Inzagerecht

Om een afwijzing effectief te kunnen aanvechten, hebben de negatief beoordeelde instellingen inzage in de positieve adviezen aan succesvolle anderen nodig. De rechter deed in dit kader een belangrijke uitspraak over het inzagerecht in de kwestie Holland Opera. Het gezelschap verzette zich in 2015 met succes tegen de door het Fonds voor de Podiumkunsten vastgestelde rangorde van aanvragers. Hardy bespreekt de consequenties van gewonnen zaken voor de groep die al was gesubsidieerd en voor de subsidiërende overheid. Die consequenties zijn niet mals. Procedures bij de rechter leiden ertoe dat alle bij de tender betrokken partijen lang in onzekerheid verkeren. Daarmee dreigt het middel erger te worden dan de kwaal, concludeert Hardy.

### Toetsing

Adviezen in subsidieprocedures worden opgesteld door deskundig geachte adviseurs. Bij tenderprocedures zijn zij in feite degenen die bepalen welke aanvragen onder het plafond passen, en welke niet. Vanwege die cruciale rol vindt Hardy dat het deskundigenoordeel in voorkomende gevallen eerder aan een rechterlijke toetsing moet worden onderworpen. Het komt voor dat niet aannemelijk kan worden gemaakt dat een adviseur niet vooringenomen is, of geen persoonlijk belang heeft. Denk bijvoorbeeld aan het advies waarbij de adviseur de aanvraag van haar eigen kind beoordeelde. In dergelijke gevallen is een advies niet integer. Om dit type ontsporingen te kunnen corrigeren heeft de subsidiërende overheid een vergewisplicht. Deze vergt dat de overheid van tevoren eisen stelt

inzake integriteit. Eisen vooraf maken een toetsing achteraf effectiever.

De slotbeschouwing vat samen wat het bestuursrecht de laatste tijd voor de kunsten is gaan betekenen. Formeel zijn grote stappen gezet, maar op veel punten ontbreekt het aan concreet resultaat omdat de gang naar de rechter nog weinig wordt gemaakt (p. 248). Het is nu aan de verschillende partijen die bij het subsidie-recht zijn betrokken de leemtes in de rechtsbescherming op te vullen. Of dat ook echt gaat gebeuren, daarover heeft Hardy haar twijfels. Overigens geldt haar twijfel niet de instrumenten voor een betere rechtsbescherming. Die liggen klaar voor gebruik. •

#### Inge van der Vlies

is emeritus hoogleraar Staats- en bestuursrecht en Kunst en recht aan de Universiteit van Amsterdam

#### Cas Smithuijsen

is oud-directeur van de Boekmanstichting