

Vergaderjaar 1995–1996

24 837

Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 1 juli 1996 en het nader rapport d.d. 27 augustus 1996, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 10 mei 1996, no. 96.002601, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, A. Nuis, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 10 mei 1996, No. 96.002601, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 1 juli 1996, No. W05.96.0193, bied ik u hierbij aan.

1. Het aantal leden van de Raad voor Cultuur wordt in het voorstel van wet gesteld op 25, inclusief de voorzitter (artikel 2b, eerste lid). Daarmee wordt de huidige situatie bestendigd, maar afgeweken van artikel 10 van de Kaderwet adviescolleges (hierna: de Kaderwet), dat bepaalt dat een adviescollege «nieuwe stijl» bestaat uit een voorzitter en ten hoogste veertien andere leden. Deze afwijking wordt gemotiveerd met de stelling dat een hoger aantal leden noodzakelijk werd geacht bij instelling van de Raad voor Cultuur «in verband met de specifieke taak» van dit adviescollege (toelichting op artikel I, onderdeel B). Naar het oordeel van de Raad van State behoeft deze specificiteit ten opzichte van de andere adviescolleges waarop de Kaderwet betrekking heeft een inhoudelijke motivering welke het aantal van 25 leden rechtvaardigt. De toelichting op de oorspronkelijke instellingswet, waarin werd gesteld dat, uitgaande van de dertien aandachtsgebieden en vier aspecten en rekening houdend met (de mogelijkheid van) enkele extra leden in geval van een omvangrijk aandachtsgebied of aspect, het aantal leden werd bepaald op maximaal 25, inclusief de voorzitter geeft daarvoor onvoldoende houvast (kamerstukken II 1994/95, 24 090, nr. 3, bladzijde 10). In de memorie van toelichting bij het voorstel dient te worden gemotiveerd waarom voor de Raad voor Cultuur niet kan worden volstaan met het volgens de Kaderwet toegestane maximum aantal leden, met daarbij de mogelijkheid om externe deskundige adviseurs in te schakelen.

De Raad is van oordeel dat enkele bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel onvoldoende worden toegelicht en wel in die zin, dat onvoldoende wordt gemotiveerd waarom die bepalingen afwijken van bepalingen in

de Kaderwet adviescolleges waarin dezelfde materie (anders) wordt geregeld. Het gaat daarbij om de artikelen 2b, eerste lid, (onderdeel 1 van het advies) en 2c, derde en vierde lid (onderdeel 2 van het advies).

Met de Raad stel ik vast dat de desbetreffende onderdelen in de toelichting niet van een nadere motivering zijn voorzien. Dat houdt echter onmiddellijk verband met de voorgeschiedenis van de desbetreffende bepalingen en het technische karakter van dit wetsvoorstel. Op grond daarvan heb ik het advies van de Raad niet overgenomen. Eén en ander wordt hierna toegelicht.

De bepalingen waarnaar de Raad verwijst, maakten alle deel uit van het wetsvoorstel ter instelling van de Raad voor cultuur, dat op 20 februari 1995 bij de Tweede Kamer werd ingediend, te weten het voorstel tot wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met de instelling van een adviesorgaan voor het terrein van de cultuur (Raad voor het cultuurbeleid; Kamerstukken II 1994/95, 24 090, nrs. 1–2). Ten tijde van de behandeling van dit wetsvoorstel in de ministerraad was reeds duidelijk dat het vooruit zou lopen op de algehele herziening van het adviesstelsel. Om die reden werd in de ministerraad besloten, dat na ontvangst van het advies van de Raad van State het wetsvoorstel nogmaals in de ministerraad zou worden behandeld.

Na ontvangst van het advies van de Raad (waarin de wijze van motiveren van de thans in het geding zijnde bepalingen overigens geen kritiek ontmoette), is het wetsvoorstel dus opnieuw in de ministerraad behandeld. Deze behandeling leidde tot enkele aanpassingen, waaronder een passage in de memorie van toelichting waarin uitdrukkelijk werd aangegeven waarom in geval van een adviesraad voor het cultuurbeleid van het Rijk in enkele gevallen de uitgangspunten van (toen nog) Raad op Maat niet volledig zouden kunnen worden opgevolgd (Kamerstukken II 1994/95, 24 090, A, pg. 3, en nr. 3, pg. 8). Daar waar in het wetsvoorstel werd afgeweken van de uitgangspunten van Raad op Maat of van het regeringsstandpunt, werd dat nadrukkelijk gemotiveerd teneinde het parlement een volledig beeld te verschaffen van de gemaakte keuzes.

Van meet af aan heeft de regering bovendien duidelijk gemaakt dat de Raad voor cultuur geen onderdeel zou uitmaken van de toen nog in voorbereiding zijnde Herzieningswet adviesstelsel waarbij vrijwel alle bestaande adviescolleges per 1 januari 1997 zullen worden opgeheven.

In de memorie van toelichting van eerdergenoemde instellingswet is in relatie tot de herziening van het adviesstelsel gewezen op de komende algemene (raam)wet inzake adviesorganen (inmiddels Kaderwet adviescolleges) waarin algemene bepalingen van min of meer technische aard zouden worden opgenomen die in beginsel voor alle adviesorganen zouden gaan gelden. «De bepalingen van de onderhavige wet die daarmee overeenkomen, zullen alsdan niet meer nodig zijn en kunnen dus komen te vervallen» (Kamerstukken II 1994/95 24 090, nr. 3, pg. 3). Voor het opnieuw ter discussie stellen van de inrichting van de Raad voor cultuur verwees de regering naar het tijdstip van evaluatie van die raad in 1999 (Kamerstukken II 1994/95, 24 090, nr. 3, pg. 10).

Het onderhavige wetsvoorstel is op consistente wijze op basis van de hiervoor weergegeven besluitvorming tot stand gebracht. De motivering van het besluit om in bepaalde opzichten van de Kaderwet adviescolleges af te wijken en van de daarmee verband houdende bepalingen moet dan ook worden gevonden in de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot instelling van de Raad voor cultuur. Vastgesteld kan worden dat de huidige omvang van de Raad voor cultuur alsook de mogelijkheid tot het instellen van tijdelijke commissies noodzakelijk zijn bevonden. Uitgaande van die noodzaak moest – ter bevordering van een vruchtbare samenwerking – ook de gelijkwaardigheid van de participanten in de commissies gegarandeerd zijn. Het inschakelen van externe deskundigen biedt in dit geval dan ook geen soelaas.

De nadere motivering waarom de Raad van State verzoekt, zou uitsluitend op zijn plaats zijn, indien de regering op dit moment met betrekking tot de inrichting van de Raad voor cultuur ook een hernieuwde afweging zou willen maken. Zo'n hernieuwde afweging wordt met dit technische wetsvoorstel echter niet beoogd. De regering acht zich gehouden aan het besluit van de wetgever om de discussie omtrent de inrichting van de Raad voor cultuur zoals vastgelegd in de wet van 26 oktober 1995 niet reeds thans – in het kader van

het onderhavige wetsvoorstel – maar op een ander, zinvoller, tijdstip te heropenen, namelijk bij gelegenheid van de evaluatie van de Raad voor cultuur in de komende cultuurnota-periode. Teneinde hieromtrent geen onduidelijkheid te laten bestaan is een passage van deze strekking alsnog in het algemene deel van de memorie van toelichting van het onderhavige wetsvoorstel opgenomen.

Het wetsvoorstel is na ontvangst van het advies van de Raad van State nog op twee onderdelen gewijzigd. De eerste wijziging betreft het alsnog laten vervallen van artikel 2b, zesde lid. Daarin is de bevoegdheid voor de minister neergelegd om regelen te stellen voor de wijze waarop de benoeming van de leden van de Raad voor cultuur tot stand komt. Bij nader inzien is ook een dergelijke uitdrukkelijke wettelijke bepaling niet meer nodig en kan dus komen te vervallen.

De tweede wijziging betreft het nieuwe artikel III. De desbetreffende bepaling is reeds aangekondigd in de nota van toelichting op het Besluit Tijdelijke commissie informatiebeleid. De nieuwe bepaling beoogt de Tijdelijke commissie informatiebeleid in de gelegenheid te stellen haar taak tot 1 januari 1998 te kunnen vervullen, zonder dat haar taken en bevoegdheden alsmede de wijze van instelling halverwege haar bestaansperiode, te weten per 1 januari 1997, ingrijpend behoeven te worden gewijzigd in verband met de inwerking-treding van de Kaderwet adviescolleges.

Voorts zijn de verwijzingen naar de Kaderwet adviescolleges en de Herzieningswet adviesstelsel geactualiseerd. Tenslotte is artikel IV in dier voege gewijzigd, dat daarin rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat het onderhavige wetsvoorstel na 31 december 1996 in het Staatsblad zal worden geplaatst.

2. In artikel 2c wordt, zonder nadere motivering in de memorie van toelichting, in afwijking van artikel 16 van de Kaderwet, de mogelijkheid gehandhaafd om in tijdelijke commissies andere personen dan leden van de Raad voor Cultuur te benoemen. Het benoemen van externe deskundigen als lid van tijdelijke commissies van de Raad voor Cultuur spoort niet met de opzet van de Kaderwet om de mogelijkheden tot uitbreiding of wijziging van de samenstelling van een adviescollege vast te leggen. Voor zover dat ten behoeve van de kwaliteit van de advisering nodig is, voorziet de Kaderwet in de mogelijkheid dat een adviescollege inlichtingen inwint bij ambtenaren of zich bij laat staan door externe deskundigen (artikel 19 van de Kaderwet). Het benoemen van commissieleden van buiten de Raad voor Cultuur behoeft dan ook naar het oordeel van het college een overtuigende motivering in de memorie van toelichting. Daarbij dient tevens te worden toegelicht waarom een van de procedure voor de gewone leden afwijkende procedure met betrekking tot benoeming, schorsing en ontslag van externe commissieleden is opgenomen.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge u verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. Nuis