

Vergaderjaar 2002–2003

**28 847**

## **Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met een verlaging van het maximale aantal leden van de Raad voor cultuur en een verhoging van het maximale aantal leden van commissies van die Raad**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Tijdens het debat met de Tweede Kamer op 13 november 2000 over de Cultuurnota 2001–2004<sup>1</sup> is stilgestaan bij de systematiek van de cultuurnota zoals deze zich in de praktijk heeft ontwikkeld. Geconstateerd werd dat een gedegen evaluatie van het hele proces nodig was. Algemeen was het gevoelen dat de huidige gang van zaken rond de cultuurnota voor verbetering vatbaar is.

Over het stelsel heeft mijn ambtsvoorganger advies gevraagd aan de Raad voor cultuur. De Raad heeft op 15 maart 2001 zijn advies uitgebracht<sup>2</sup>. Daarin komt hij tot de conclusie dat fundamentele veranderingen in het systeem niet wenselijk en ook niet nodig zijn. Daarnaast heb ik op vele andere manieren kennis genomen van de in de wereld van kunst en cultuur levende opvattingen met betrekking tot het bestaande systeem. Voor een opsomming daarvan verwijs ik naar de brief van mijn ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer van 18 mei 2001<sup>3</sup> waarin hij op grond van alle bijdragen aan de discussie heeft geconstateerd dat er geen aanleiding is het huidige systeem van de zogenoemde uitgangspuntenbrief en de cultuurnota af te schaffen of ingrijpend te herstructureren. Dit systeem bevat een vijftal waarden die ook ik, gesteund door het advies van de Raad voor cultuur, van waarde acht: periodieke toetsing en heroverweging van alle subsidierelaties, onafhankelijke kwaliteitstoets, integrale afweging, subsidieverstrekking onder ministeriële verantwoordelijkheid en samenwerking met andere overheden. Daarbij heeft mijn ambtsvoorganger wel aangegeven dat binnen de cultuurnotaprocedure op een aantal punten veranderingen wenselijk zouden zijn. De aanpassingen zouden er onder meer toe moeten leiden dat het zwaartepunt in de politieke besluitvorming en het debat met het parlement bij de uitgangspuntenbrief komt te liggen en dat de advisering door de Raad voor cultuur een meer integraal karakter krijgt. In genoemde brief zijn daartoe voorstellen gedaan om een en ander te realiseren. Tijdens het algemeen overleg van 4 juli 2001<sup>4</sup> heeft de Tweede Kamer aangegeven daar in beginsel niet afwijzend tegenover te staan.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2000/01, 27 432, nr. 22.

<sup>2</sup> Brief van de Raad voor cultuur van 15 maart 2001, kenmerk rc-2001.2430/5.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2000/01, 27 432, nr. 32.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2000/01, 27 432, nr. 37.

Nadere bezinning op de voorstellen van mijn ambtsvoorganger heeft mij er van overtuigd dat de huidige bepalingen over de cultuurnota in de Wet op het specifiek cultuurbeleid (zie artikel 3 van die wet) zo algemeen en flexibel zijn dat ze de praktijk die zich gaandeweg heeft ontwikkeld, niet in de weg staan. De huidige wettelijke regeling laat zonder meer de thans al bestaande situatie toe dat voorafgaand aan de cultuurnota een uitgangspuntenbrief wordt voorgelegd aan de Staten-Generaal. Met het oog hierop voert het mij te ver om de door mijn ambtsvoorganger beoogde wijzigingen in de cultuurnotaprocedure wettelijk vast te leggen. Overigens heeft de Raad voor cultuur geadviseerd instellingen waarvan doel, taak en functie gekenmerkt worden door een hoge mate van continuïteit een «meerjarige financiële garantie die langer is dan vier jaar» te geven. Ook zou volgens de Raad voor instellingen die voor hun planning van activiteiten niet kunnen worden gebonden hetzij aan een periode van vier jaar, hetzij aan het einde van de cultuurnotaperiode een aparte praktische regeling moeten worden getroffen. Inmiddels wordt nader onderzocht in hoeverre er in dit verband mogelijkheden bestaan om ten opzichte van de huidige situatie differentiatie in de behandeling van aanvragen aan te brengen. Eventuele wijzigingen in de regeling met betrekking tot de cultuurnotasubsidies acht ik eerst opportuun, nadat deze en dergelijke mogelijkheden nader zijn onderzocht. Het komt mij dan ook juist voor thans te volstaan met een herstructurering van de Raad voor cultuur, zulks met het oog op de gewenste meer integrale advisering door die Raad. In verband met dit laatste stel ik een vermindering van het aantal leden voor.

## 2. Omvang en inrichting van de Raad voor cultuur

De Raad voor cultuur is ingesteld bij de Wet van 26 oktober 1995 (Stb. 1995, 539), onder gelijktijdige opheffing van de vier adviesorganen voor de verschillende sectoren van het cultuurbeleid: de Raad voor de Kunst, de Raad voor het cultuurbeheer, de Mediaraad en de Raad van Advies voor Bibliotheekwezen en Informatieverzorging (RABIN). Bij het ontwerpen van de in de Wet op het specifiek cultuurbeleid opgenomen hoofdregels voor de structuur van de Raad voor cultuur, speelde de vraag naar de omvang van de Raad en dus de vraag naar het aantal raadsleden een cruciale rol. Enerzijds moest rekening worden gehouden met het regeringsstandpunt betreffende het rapport Raad op maat<sup>1</sup> (advisering op hoofdlijnen, beperking van het aantal Raadsleden), terwijl anderzijds de omvang in overeenstemming moest worden gebracht met de adviesbehoefte en de daaruit voortvloeiende taken van de Raad (beleidsadviezen, instellingsadviezen en uitvoeringsadviezen).

Naast vragen over de omvang rezen vragen over de mate waarin de sectoren van het cultuurbeleid, die aan de vier voorgangers van de Raad voor cultuur waren toegewezen, herkenbaar in de Raad aanwezig dienden te zijn. Op basis van een extern advies<sup>2</sup>, waarin werd aangegeven dat de reikwijdte van de advisering zich zou moeten uitstrekken over dertien aandachtsgebieden en vier aspecten<sup>3</sup>, en na intensief overleg met de betrokken adviesraden en het parlement is het aantal raadsleden uiteindelijk bepaald op ten hoogste 25 onder wie de voorzitter. Op die manier was het mogelijk de verschillende aandachtsgebieden die de Raad geacht wordt te bestrijken en de deskundigheden die dientengevolge binnen de Raad tot op zekere hoogte aanwezig zullen moeten zijn, in tenminste één lid en, in geval van een omvangrijk aandachtsgebied, in enkele leden tot uitdrukking te laten komen.

De Raad voor cultuur is een vast college van advies in de zin van artikel 79 van de Grondwet en valt daarmee onder de werking van de Kaderwet adviescolleges. Deze wet geeft een regeling voor onder andere de instel-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1992/93, 21 427, nr. 31.

<sup>2</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 1994/95, 24 090, nr. 3.

<sup>3</sup> Als aandachtsgebieden werden in het advies genoemd: archeologie, archieven, architectuur, beeldende kunst & vormgeving, bibliotheken, dans, film, letteren, monumenten, musea, muziek/muziektheater, omroep, pers en nieuwe media, theater, en als aspecten: allochtonen, cultuurparticipatie, economie en cultuur, internationalisering.

ling, samenstelling en inrichting van adviescolleges. Bij de aanpassing van de Wet op het specifiek cultuurbeleid aan de Kaderwet adviescolleges<sup>1</sup> is – in afwijking van artikel 10 van die wet, op grond waarvan adviescolleges uit ten hoogste 15 leden inclusief de voorzitter bestaan – de bepaling inzake de omvang van de Raad gehandhaafd met een beroep op de specifieke taak van de Raad voor cultuur. Met betrekking tot dergelijke «maatwerkbepalingen» werd opgemerkt dat in het kader van de evaluatie van de Raad voor cultuur zou worden gezien in hoeverre die dan nog nodig zijn.

De huidige opzet van de Raad voor cultuur, die er op papier evenwichtig uitziet, blijkt in de praktijk niet bevredigend te werken.

Het belangrijkste punt van zorg is dat het lastig blijkt een adviescollege van 25 leden die zeer uiteenlopende aandachtsgebieden «representeren» als één Raad te doen functioneren. Daarvoor is het zeer geschakeerde gezelschap te omvangrijk. De algemene expertise van de verschillende leden komt onvoldoende aan bod, waardoor de integrale advisering niet genoeg uit de verf blijkt te kunnen komen, vooral waar het zijn beleidsadviserende taak betreft. Daarom heb ik besloten de Raad voor cultuur te volgen waar hij in zijn advies over de cultuurnotasystematiek en opnieuw in zijn evaluatierapport<sup>2</sup> pleit voor een heroriëntatie. De Raad constateert dat structurele uitbreiding van het aantal commissieleden hoge prioriteit heeft. In verband daarmee acht de Raad het tevens gewenst de samenstelling van de Raad in relatie tot zijn taakopdracht te bezien, waarbij ook de verhouding tussen het aantal raads- en commissieleden aan de orde moet komen.

Met het oog op de door mij gewenste, meer integrale advisering door de Raad voor cultuur neem ik afstand van de huidige uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de omvang en de inrichting van de Raad. De aandachtsgebieden van de Raad zullen in mijn opzet niet meer het directe ijkpunt vormen voor het aantal raadsleden en voor de profielen van de leden van de Raad. De raadsleden moeten in mijn visie een meer coördinerende en vooral een meer strategische rol krijgen. Zij zijn wat mij betreft vooral generalisten die de integraliteit van de advisering bewaken. Daarnaast is uiteraard de advisering over de kwaliteit van de beleidsplannen van instellingen een essentieel onderdeel van de adviestaak van de Raad. De benodigde expertise daarvoor zal bij uitstek bij de Raad aanwezig moeten zijn in de personen van de door de minister benoemde commissieleden. Ik opteer daarom in dit wetsvoorstel voor een kleiner aantal raadsleden, gekoppeld aan een uitbreiding van het aantal commissieleden. In verband daarmee stel ik voor de wettelijke uitzonderingspositie van de Raad voor cultuur ten opzichte van de meeste andere vaste adviescolleges op het punt van het aantal leden op termijn ongedaan te maken. Het maximum van 15 leden dat wordt genoemd in artikel 10 van de Kaderwet adviescolleges gaat dan ook gelden voor de Raad voor cultuur.

Op grond het van het huidige artikel 2b, tweede lid, dienen de door de Raad vastgestelde aandachtsgebieden als bedoeld in artikel 2d in de leden van de Raad «teruggevonden» te kunnen worden. Met de nieuwe Raad heb ik – zoals gezegd – een ander model voor ogen.

De aandachtsgebieden zijn vooral nog nodig om zicht te houden op de terreinen die het cultuurbeleid bestrijkt, en daarmee voor de verschillende door de Raad in te stellen commissies. De samenstelling van de Raad zelf wordt dus niet langer primair daarop gebaseerd. Er zal geen sprake meer zijn van de één-op-één koppeling die nu wordt gemaakt tussen aandachtsgebieden en raadsleden. Om die reden stel ik voor de huidige formulering

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1995/96, 24 837, nr. 3.

<sup>2</sup> Raad voor Cultuur, *Evaluatie Raad voor Cultuur 1996–2000*, Den Haag 2001.

te wijzigen door «nog slechts» voor te schrijven dat bij de benoeming van raadsleden met de aandachtsgebieden rekening wordt gehouden, waardoor de relatie met de aandachtgebieden minder strikt wordt.

Met dit voorstel beoog ik dus te komen tot een Raad voor cultuur die effectiever, met meer slagkracht, met een scherper oog voor integrale samenhangen en daarmee met meer gezag ten opzichte van het culturele veld en de politiek zijn wettelijke taak kan vervullen.

Om de Raad voor cultuur in de gelegenheid te stellen zijn organisatie en werkwijze geleidelijk aan te passen aan de nieuwe opzet en als onderdeel daarvan het aantal raadsleden terug te brengen van 25 naar 15 stel ik een overgangperiode tot en met 31 december 2004 voor, waarin de Raad uit een voorzitter en ten hoogste 18 overige leden bestaat. Op die manier kan met de reductie van het aantal leden worden begonnen door op aandachtsgebieden die thans worden vertegenwoordigd door meer dan een Raadslid, te volstaan met de vervulling van één zetel.

#### *Verhouding Raad en commissies*

De Raad voor cultuur is bevoegd zelf tijdelijke commissies in te stellen voor de voorbereiding van zijn adviezen (huidige artikel 2c, tweede lid, c.q. nieuwe artikel 2c, derde lid). Verder bepaalt de Raad zelf de samenstelling van de vaste en tijdelijke commissies en hij mag op grond van het huidige artikel 2c, derde lid, in afwijking van artikel 16 van de Kaderwet adviescolleges ook niet-leden voor benoeming door de minister voordragen als de voorbereiding van een advies een bijzondere deskundigheid vereist die niet binnen de Raad gevonden wordt.

Over het totale aantal commissieleden bevat de wet geen uitdrukkelijke bepaling, maar wel is in het huidige artikel 2c, derde lid, bepaald dat in een vaste dan wel tijdelijke commissie ten hoogste vijf personen die geen lid van de Raad zijn, als «buitenlid» benoemd kunnen worden. Toenmalig staatssecretaris Nuis heeft te kennen gegeven het aantal externe commissieleden tot ten hoogste 35 te beperken en aan dat maximum is in de praktijk ook steeds de hand gehouden.

In het voorgaande heb ik aangegeven de afwijking ten opzichte van de Kaderwet adviescolleges wat betreft het maximum aantal raadsleden te willen schrappen. De grond waarop voor de Raad voor cultuur destijds een uitzondering werd gemaakt, te weten de specifieke functie van de Raad, blijft evenwel overeind. Ook in de toekomst worden van de Raad – naast adviezen op (boven)sectoraal niveau – adviezen over afzonderlijke instellingen verwacht. Voorkomen moet worden dat het werk waarvoor in de huidige situatie 25 raadsleden beschikbaar zijn, straks door slechts 15 raadsleden moet worden gedaan. Dat zou het onmogelijk maken in de toekomst personen te vinden die naast hun reguliere beroepspraktijk een raadslidmaatschap op zich kunnen nemen. Dit laatste is voor een goed functionerende Raad voor cultuur echter onontbeerlijk. Daarom acht ik het noodzakelijk de beperking van het aantal raadsleden gepaard te laten gaan met de mogelijkheid van een uitbreiding van het aantal commissieleden van 35 tot (ten hoogste) 60; zie ook Kamerstukken II 2000/01, 27 432, nr. 32, blz. 14). Op dat niveau immers moet de specifieke deskundigheid van de Raad, naar breedte en diepgang én in termen van geschakeerdheid in samenstelling, worden gewaarborgd.

In samenhang daarmee komt het uitgangspunt te vervallen dat (alleen) raadsleden voorzitter van commissies en werkgroepen (kunnen) zijn. Op deze manier kunnen de raadsleden onafhankelijker komen te staan tegenover de uitkomsten van beraad en preadviezen van commissies en werkgroepen. Uiteraard zal de Raad dan zelf wegen moeten vinden om binnen

de eigen gelederen de samenhang tussen het raadsniveau en het commissieniveau veilig te stellen.

Ingevolge het huidige derde lid van artikel 2c bestaat een commissie in principe uit raadsleden, eventueel aangevuld met op grond van het vierde lid door de minister benoemde niet-leden van de Raad. Omdat de behoefte aan externe deskundigen groter zal worden nu het maximum aantal raadsleden wordt teruggebracht, wordt deze regel zodanig aangepast dat de mogelijkheid om andere personen dan leden van de Raad in tijdelijke commissies te benoemen wordt verruimd. Het betreft een verhoging van het maximum aantal externe leden van vijf naar zeven.

### **3. Financiële gevolgen**

Het aantal leden van de Raad voor cultuur wordt op termijn met 10 verminderd, terwijl er ten hoogste 25 commissieleden extra kunnen worden benoemd. De financiële gevolgen van een en ander heffen elkaar op.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### *Artikel I, onderdeel A*

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, is met het huidige maximum aantal leden van de Raad voor cultuur, te weten 25, afgeweken van de algemene regel van artikel 10 van de Kaderwet adviescolleges. Deze afwijking is opgenomen in artikel 2b, eerste lid. Het terugbrengen van het aantal raadsleden tot het maximum van artikel 10 van de Kaderwet adviescolleges heeft derhalve tot gevolg dat dit artikellid kan vervallen.

Bij de benoeming van de leden van de Raad in de nieuwe opzet speelt de relatie met de door de Raad bij zijn reglement van orde vastgestelde aandachtsgebieden geen prominente rol meer. Om die reden wordt in het enig overgebleven lid van artikel 2b een wijziging aangebracht die er toe leidt dat bij de benoeming van de leden van de Raad rekening wordt gehouden met de aandachtsgebieden.

### *Artikel I, onderdeel B*

Met de vermindering van het aantal leden van de Raad voor cultuur, alsmede in verband met het streven naar een Raad bestaande uit leden met een achtergrond die minder specifiek aan een aandachtsgebied is te koppelen, zal de behoefte aan aanvullende expertise toenemen. De wijziging van artikel 2c, derde lid, verruimt de mogelijkheid niet-leden van de Raad te benoemen in een tijdelijke commissie. Het maximum aantal niet-leden dat per tijdelijke commissie kan worden benoemd, wordt verhoogd tot 7. Deze maatregel geeft de Raad de nodige armslag om met name op het niveau van individuele instellingen zijn adviserende taak adequaat te kunnen blijven vervullen.

### *Artikel II*

Zoals in het algemeen deel is aangegeven, is het gewenst om voor het terugbrengen van het aantal leden van de Raad voor cultuur een overgangperiode in acht te nemen. Het onderhavige artikel voorziet daarin door tot 1 januari 2005 de Raad uit (ten hoogste) 18 leden te laten bestaan naast de voorzitter.

*Artikel III*

De uitdrukkelijke bepaling dat deze wijziging in werking treedt op de eerste dag van de derde kalendermaand na de datum van plaatsing in het Staatsblad houdt verband met het voorschrift in artikel 12 van de Tijdelijke referendumwet.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
C. H. J. van Leeuwen