

# raad voor cultuur raad voor cultuur raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3  
postbus 61243  
2506 AE Den Haag  
telefoon +31(0)70 310 66 86  
fax +31(0)70 361 47 27  
e-mail [cultuur@cultuur.nl](mailto:cultuur@cultuur.nl)  
[www.cultuur.nl](http://www.cultuur.nl)

De Staatssecretaris van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschap  
mevrouw mr. M.C. van der Laan  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

datum:  
uw kenmerk: DCF/04/60991  
uw brief van: 20-12-2004  
ons kenmerk: asb-2005.02007/2

onderwerp: advies Actieprogramma Ruimte en Cultuur

Zeer geachte mevrouw Van der Laan,

Op 14 januari 2005 jongstleden ontving de Raad voor Cultuur uw adviesaanvraag over het Actieprogramma Ruimte en Cultuur. Het kabinet heeft in de Uitvoeringsagenda van de Nota Ruimte, zoals gepubliceerd in april 2004, het Actieprogramma aangekondigd. Hierin worden lopende en nieuwe acties vanuit het huidige architectuurbeleid en Belvedere verder gestroomlijnd. De doelstelling van het Actieprogramma wordt tweeledig gesteld. Ten eerste versterking van de inbreng van ontwerpende disciplines bij majeure ruimtelijke en architectonische opgaven, en ten tweede het bevorderen dat bij deze opgaven (landschap)architectonische, stedenbouwkundige en cultuurhistorische identiteiten op een structurele, samenhangende en voor de burger herkenbare wijze betrokken worden. Met één samenhangend beleidskader zegt het kabinet invulling te geven aan zijn algemene voornemen om beleidsterreinen en -nota's te integreren, de nadruk te leggen op de uitvoering van beleid, en de verantwoordelijkheden binnen het rijk en met de decentrale overheden af te stemmen. Aan de totstandkoming van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur is door zeven ministeries gewerkt.

In het nu voorliggende advies komt de Raad tegemoet aan uw vragen over de continuïteit van het architectuurbeleid en de interne consistentie van het geformuleerde beleid. Ook de beantwoording van de vraag of de voorgenomen (rijks)inspanningen bijdragen aan het concreet versterken van de culturele dimensie in actuele ruimtelijke vraagstukken, komt in het advies aan de orde. Hierbij betreft de Raad eerder uitgebrachte adviezen over het architectuurbeleid en het -bestel en

Belvedere. Het gaat dan met name over het Vooradvies *Cultuur, meer dan ooit* en het Cultuurnota-advies 2005-2008. Ook de Raad voor de Volkshuisvesting, de Ruimtelijke Ordening en het Milieubeheer (Vrom-Raad) en de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) hebben geadviseerd over het Actieprogramma Ruimte en Cultuur; de Raad voor Cultuur heeft op uw verzoek ook deze adviezen betrokken bij het adviestraject.

De beleidsuitgangspunten van Belvedere blijven ook met de komst van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur gehandhaafd en herkenbaar. Het architectuurbeleid wordt daarentegen vervangen door het Actieprogramma en komt daarmee als op zichzelf staand beleidsinstrument te vervallen. In zijn advies gaat de Raad met name in op de noodzaak tot het voeren van een duidelijk geprofileerd en zelfstandig architectuurbeleid en heeft hij het Actieprogramma Ruimte en Cultuur vooral kritisch beschouwd op zijn cultuurpolitieke aspecten en doelstellingen.

#### **Verbreiding van beleid**

Nederland kent ruim tien jaar een duidelijk geprofileerd en zelfstandig architectuurbeleid. Dankzij sterke bemoeienis van de rijksoverheid is onder andere de basis gelegd voor een culturele infrastructuur van instellingen, wet- en regelgeving, stimuleringsmaatregelen en subsidieregelingen. Met een cultuurnotabudget van negen miljoen euro in een sector met een jaarlijkse investeringssom (weg- en waterbouw, woningbouw, utiliteitsbouw et cetera) van ruim vijftig miljard euro per jaar, kan dankzij strategische interventies de kwaliteit van de gebouwde omgeving direct of indirect worden beïnvloed. Nederland neemt internationaal gezien een voorhoedepositie in als het gaat om het voeren van architectuurbeleid.

Sinds 1991 zijn onder de verantwoordelijkheid van de bewindspersoon Cultuur drie architectuurnota's verschenen. De nota's zijn in de loop van de jaren mede-ondertekend door een toenemend aantal bewindspersonen, geheel in lijn met de verbrede doelstellingen van betreffende nota's. De eerste nota *Ruimte voor Architectuur* (1991) had als centrale doelstelling het architectuurklimaat te bevorderen, waarbij het rijksbouwen een voorbeeldfunctie vervulde. In de tweede nota *Architectuur van de ruimte* (1996) werd het perspectief verbreed: van afzonderlijke gebouwen tot integrale, ruimtelijke zorg voor heel Nederland. De huidige, derde nota *Ontwerpen aan Nederland* (2000) heeft als eerste doelstelling de inbreng van de ontwerpende disciplines bij ruimtelijke en architectonische opgaven te versterken door middel van overheidsparticipatie. Dit heeft gestalte gekregen in negen grote projecten, waaraan in een later stadium nog één project werd toegevoegd. De tweede doelstelling van de huidige nota betreft de versterking van de maatschappelijke inbedding van de architectuur, met aandacht voor het publiek debat. De nota is bedoeld als een schakel tussen cultuurbeleid en ruimtelijk beleid, waarbij interdepartementale samenwerking en vooral het facetbeleid worden beschouwd als een kritische succesfactoren. In 1999 heeft de rijksoverheid met de nota Belvedere de ambitie uitgesproken om de positie van cultuurhistorie in ruimtelijke

orderingsprocessen te versterken. Dankzij niet alleen bescherming, maar ook ontwikkeling zou cultuurhistorie een belangrijke inspiratiebron kunnen vormen voor de ontwerpende discipline en zo een wezenlijke bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteit van Nederland.

#### **Integratie Belvedere in het architectuurbeleid**

De beleidsmatige integratie van Belvedere in het architectuurbeleid vloeit volgens de Raad logisch voort uit de al langer bestaande ambitie om de ontwerpende en cultuurhistorische disciplines sterker op elkaar te betrekken. De subsidieregelingen Architectuur en Belvedere zijn inmiddels ondergebracht bij het Stimuleringsfonds voor Architectuur, maar opereren nu nog onafhankelijk van elkaar. De Raad is van mening dat Belvedere beleidsmatig en operationeel dient te worden geïntegreerd in het architectuurbeleid, waarbij ook het onderscheid tussen beide subsidieregelingen kan worden opgeheven. Voor de verdere doorwerking op de lagere schaalniveaus is het volgens de Raad echter van belang dat Belvedere een blijvende, herkenbare positie houdt in het architectuurbeleid en dat er continuïteit in het beleid van de rijksoverheid en continuïteit in gebruikte terminologie wordt aangebracht. De beleidsmatige integratie in het architectuurbeleid laat onverlet dat er zelfstandig monumentenbeleid moet worden gevoerd dat is gericht op de bescherming van waardevol erfgoed.

#### **Noodzaak tot een autonoom architectuurbeleid**

In het Actieprogramma Ruimte en Cultuur worden lopende en nieuwe activiteiten van de rijksoverheid op het gebied van ruimtelijke ordening gebundeld, terwijl het architectuurbeleid juist opereert in de context van het cultuurbeleid. De doelstelling van het architectuurbeleid is om de markt, belanghebbenden en andere betrokkenen te stimuleren tot het stellen van de culturele (ontwerp-)opgave. Het Actieprogramma hanteert in feite een andere, complementaire doelstelling: het positioneren van ontwerpende en cultuurhistorische discipline in het ruimtelijke-orderingsbeleid.

Het succes van het Nederlandse architectuurbeleid kan niet los worden gezien van het internationale succes van de Nederlandse architectuur: over alle sectoren en in kleine en grote projecten is sprake van een bijzondere architectonische kwaliteit. Kenmerkend is een zeker realisme of pragmatisme in de ontwerphouding van Nederlandse architecten. Daardoor zijn er minder absolute hoogtepunten (in tegenstelling tot bijvoorbeeld Frankrijk), maar het maken van 'stoel tot stad' wordt in de volledige breedte als een ontwerpopgave gezien. Die benadering is het resultaat van de typisch Nederlandse attitude dat alles maakbaar is, maar is ook het gevolg van de daarmee samenhangende sterk regisserende en stimulerende rol van de verschillende overheden. De rol van de overheid is inmiddels echter sterk aan verandering onderhevig. Als gevolg van processen als decentralisatie, deregulering en privatisering oefent de rijksoverheid een veel minder grote invloed uit op de inrichting van de fysieke leefomgeving. De terugtrekkende beweging van de

rijksoverheid wordt met de Nota Ruimte bevestigd. In vergelijking met voorgaande nationale nota's over de ruimtelijke ordening kiest het kabinet met de Nota Ruimte niet alleen voor verregaande decentralisatie van taken en bevoegdheden, maar spreekt ze evenmin ambities uit over de ruimtelijke kwaliteit van onze woon- en leefomgeving. Economische overwegingen op de korte termijn dreigen daarmee een te dominante positie in bestuurlijke en planningsprocessen in te nemen.

In zijn Vooradvies bevestigde de Raad dat de ruimtelijke transformatie van Nederland niet alleen een fysieke of financieel-economische opgave vormt, maar ook een sterk cultureel-maatschappelijke dimensie kent. Als geen andere ontwerpende discipline laat architectuur zijn invloed gelden op onze omgeving en op de interactie tussen individuen en groepen. De inrichting van stad en land geeft vorm en samenhang aan de samenleving en vormt een weerslag van het denken over de inrichting van onze samenleving. Daarmee representeert het fysieke vorm een deel van de Nederlandse cultuur(geschiedenis). Het architectuurbeleid beoogt de culturele dimensie in de inrichting van onze omgeving te stimuleren en te versterken, op welk schaalniveau dan ook. Het is met name gericht op de opdrachtgever, omdat deze als steller van de opgave een cruciale rol vervult. Hij of zij dient niet alleen vanuit financieel-economische motieven te handelen (zoveel vierkante meters tegen een bepaald prijsniveau), maar ook de sociaal-maatschappelijke en culturele dimensie van de ontwerpopgave mee te wegen en mede te bepalen. Omgevingskwaliteit vraagt om meer dan het accommoderen van programmatische voorwaarden of economische ontwikkeling. Goed architectuurbeleid is erop gericht dit in facetten en over de volle breedte van het planning- en ontwerpvlak te realiseren.

Zonder stimulerende rol van de overheid dreigt de culturele dimensie van architectuur op de achtergrond te geraken. De markt zal vanuit zijn belang en doelstelling, niet tot een feitelijk cultuurbeleid komen waarin een breder en cultureel georiënteerd opdrachtgeverschap centraal staat. Precies hierin ligt een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, gedeeld met de instellingen. Dankzij de bestaande nationale, regionale en lokale culturele infrastructuur kan de koppeling gelegd worden tussen de diverse ruimtelijke schaalniveaus en de diverse betrokken (markt-)partijen. Juist op de lagere schaalniveaus vinden ruimtelijke ingrepen plaats en kan kwaliteit tot stand komen. In het architectuurbeleid dient dan ook een sterke nadruk te worden gelegd op lokale processen en het faciliteren daarvan. Ook particuliere organisaties, provincies, gemeenten en lokale instellingen met veel praktische ervaring, kennis en deskundigheid moeten een stevige positie krijgen in dat beleid.

Gezien het streven van het kabinet naar interdepartementale samenwerking en uitvoering is het Actieprogramma Ruimte en Cultuur vooral gericht op het handelen van de rijksoverheid zelf en bundelt het vooral de lopende werkzaamheden van de rijksoverheid. Het voeren van goed architectuurbeleid is in de opinie van de Raad een geheel andere verantwoordelijkheid. Zorgvuldig overheidshandelen en goed opdrachtgeverschap zijn preferabel en noodzakelijk, maar mogen ook zonder een

nationaal architectuurbeleid worden verondersteld. De Raad pleit voor de continuering van een herkenbaar en eigenstandig architectuurbeleid, al dan niet als onderdeel van het Actieprogramma. Het architectuurbeleid moet veel explicieter als cultuurbeleid worden geformuleerd en mag niet worden beperkt tot zijn bijdrage voor de ruimtelijke ordening. Het zoeken, overwegen en helpen bepalen van het sociaal-maatschappelijke en culturele karakter van de ontwerpopgave vraagt om het vervullen van een aantal essentiële functies:

- debat;
- research & reflectie;
- ontwikkeling & experiment;
- informatie & educatie;
- behoud & beheer;
- presentatie & uitwisseling;
- documentatie & verspreiding.

Deze functies worden, mede op initiatief van de rijksoverheid, sinds het verschijnen van de eerste architectuurnota vervuld en verder ontwikkeld door culturele instellingen. Omdat zij inhoud en vorm aan deze functies geven, vormen zij het fundament van het architectuurbeleid. In aansluiting hierop moet de rijksoverheid zorgen voor het stellen en uitdragen van *best practices* (voorbeeldwerking en rijksbouwmeester), en het formuleren en faciliteren van behoud- en beheerstrategieën (monumenten- en archeologiebeleid), en kennisontwikkeling en -overdracht.

#### **Voorbeeldprojecten en acties**

Ondanks de kritische beleidsevaluatie van de grote projecten keren deze terug onder noemer 'Voorbeeldprojecten' terug in het Actieprogramma Cultuur en Ruimte. Uit voornoemde evaluatie blijkt dat de tien Grote Projecten uit de derde architectuurnota vanwege hun aard en omvang niet alle geschikt zijn om een bijdrage te leveren aan het architectuurbeleid. Vooral vanwege het (beperkte) sturend vermogen van de rijksoverheid kon de voorbeeldrol niet altijd worden waargemaakt. Bovendien heersten bij de betrokken ministeries sterk uiteenlopende visies op het gebied van het cultureel opdrachtgeverschap, waardoor het ontbrak aan centrale sturing en een gezamenlijke aanpak onmogelijk bleek. Dit werd nog eens versterkt doordat de verantwoordelijk bewindspersonen zich te weinig inzetten voor de voortgang en het welslagen van 'hun' groot project. Ook in het vak- en publieksdebat hebben de projecten niet of nauwelijks een rol gespeeld. Doordat in het Actieprogramma de concrete acties grotendeels los staan van het theoretisch kader, ontbreekt een conceptuele samenhang tussen de acties. Uit het Actieprogramma blijkt niet duidelijk in hoeverre acties gezien hun aard, omvang en context een rol kunnen spelen in de ontwikkeling van de vakdiscipline, het vak- en publieksdebat, het stellen van de culturele opgave, en of ze een voorbeeldfunctie kunnen vervullen. De acties zijn nog onvoldoende afzonderlijk en in relatie tot elkaar uitgewerkt.

Concluderend meent de Raad dat de Voorbeeldprojecten en acties nadere uitwerking en selectie verdienen. In het Actieprogramma dienen de geselecteerde projecten en acties expliciet te worden beoordeeld op hun bijdrage aan het architectuurbeleid en op de doorwerking van ervaringen die zijn opgedaan in de specifieke en sectorale projecten op het generieke en integrale beleid. De Raad is van mening dat de rijksbouwmeester en zijn college van adviseurs een coördinerende rol dienen te krijgen in de verdere uitwerking en selectie van de Voorbeeldprojecten en acties.

### **Culturele instellingen**

De Raad beschouwt de geringe aandacht in het Actieprogramma Ruimte en Cultuur voor de positie van culturele instellingen als een omissie. Hun bijdrage aan de ontwikkeling van de vakdiscipline, hun betekenis voor het architectuurklimaat in Nederland en hun internationale uitstraling worden onvoldoende in verband gebracht met de verwezenlijking van de ambities van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur. De instellingen vervullen een essentiële rol in de attitudevorming van onder andere beleidsmakers, bestuurders, beslissers, investeerders, en vooral ook het (grote) publiek door het organiseren van het debat, het stimuleren van reflectie, experiment en vernieuwing en het collectioneren en beschikbaar stellen van gegevens, informatie en authentiek materiaal, zo schreef de Raad eerder in zijn Vooradvies *Cultuur, meer dan ooit*. Het Actieprogramma gaat voorbij aan de eigen verantwoordelijkheid en onafhankelijke positie van de culturele instellingen. Zij moeten ruimte krijgen om hun eigen verantwoordelijkheden te kunnen nemen en in te kunnen spelen op maatschappelijke vraagstukken. Er is in de loop van de tijd grote winst geboekt als het gaat om samenwerking binnen de ontwerpende of cultuurhistorische disciplines, maar over de disciplinaire grenzen heen weten de instellingen elkaar nog onvoldoende te vinden. Het Actieprogramma Ruimte en Cultuur moet worden benut om die samenwerking te stimuleren: het is noodzakelijk niet de onderscheidende disciplines, maar de vragen van gebruikers centraal te stellen in het beleid van instellingen. De te fuseren Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) en de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB) nemen een centrale positie in het erfgoedbeleid in en vallen rechtstreeks onder uw verantwoordelijkheid. De missie, doelstellingen en activiteiten van de huidige en nieuwe rijksdienst(-en) zijn vooralsnog niet bekend en daarmee evenmin hun bijdrage aan het Actieprogramma. Met name op het gebied van kennisontwikkeling, -ontsluiting,- uitwisseling en – overdracht verwacht de Raad van deze nieuwe rijksdienst een grote inzet.

### **Rol van de rijksbouwmeester**

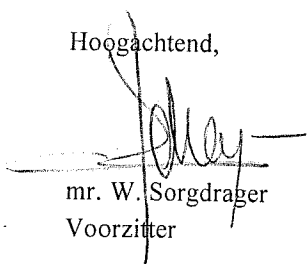
De Raad acht het bijzonder waardevol dat het Actieprogramma door vele ministeries wordt onderschreven en uitgedragen. Dat vraagt echter wel om duidelijke inhoudelijke coördinatie voor zowel beleidsvoorbereiding als beleidsuitvoering.

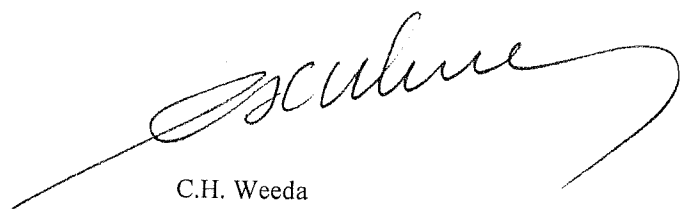
De Raad pleit in dit kader voor een krachtige rol van de rijksbouwmeester en zijn college van adviseurs. Vanuit zijn onafhankelijke positie als adviseur van de regering is hij in staat inhoudelijke en procesmatige verbanden te leggen, en bovendien samenhang in de diverse acties en voorbeeldprojecten te brengen.

#### **Conclusie en aanbevelingen**

Na ruim tien jaar is het logisch dat het architectuurbeleid op zijn effecten wordt beschouwd en dat actualisatie plaatsvindt: nieuwe, actuele maatschappelijke vragen en noden vragen om nieuwe benaderingswijzen. De Raad merkt op dat beleidsevaluatie weliswaar heeft plaatsgevonden, maar vervolgens niet of nauwelijks bij het opstellen van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur is gebruikt. De Raad is van mening dat het architectuurbeleid herkenbaar en stevig verankerd moet zijn in het cultuurbeleid. Hij pleit dan ook voor een architectuurbeleid dat het cultureel opdrachtgeverschap stimuleert en de (ontwerp-)opgaven centraal stelt. Hierin dienen de kernfuncties van het architectuurbeleid expliciet aan de orde te komen, evenals de rol en positie van instellingen (inclusief rijksdiensten) en de lokale praktijk. De Raad adviseert de rijksbouwmeester een sterkere coördinerende rol te laten vervullen in de voorbereiding en uitvoering van het Actieprogramma en het architectuurbeleid. Het is volgens de Raad noodzakelijk dat de uiteenlopende onderdelen van het Actieprogramma met elkaar in verband worden gebracht. Ook hierbij vervult de rijksbouwmeester een essentiële rol.

Hoogachtend,

  
mr. W. Sorgdrager  
Voorzitter

  
C.H. Weeda  
Algemeen secretaris