

Vergaderjaar 1994±1995

23 725

Herziening van het adviesstelsel

Nr. 13

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 1995

1. Inleiding

Na datgene wat is geschreven in mijn brief van 9 maart 1995¹ en wat naar aanleiding daarvan is besproken in het algemeen overleg met de vaste commissie van Binnenlandse Zaken op 16 maart jl., is de uitwerking van de nieuwe adviesstructuur inmiddels ter hand genomen. Zowel waar het de ± in de wandeling genoemde ± «grote» adviescolleges betreft, als waar het gaat om de «kleine» adviescolleges is inmiddels voortgang bereikt. Op dit moment is echter nog niet een compleet beeld te geven van het nieuwe adviesstelsel dat zich hiermee aandient. Omdat volledigheid een belangrijke voorwaarde is voor een zinvolle bespreking van dit onderdeel van de herzieningsoperatie, geef ik er de voorkeur aan dat punt in deze voortgangsrapportage nog onbesproken te laten. Ik verwacht dat een dergelijk (nagenoeg) volledig overzicht kort na het zomerreces wel beschikbaar zal zijn. Ik stel mij dan ook voor u in oktober een overzicht te geven van het gehele spectrum. Dat overzicht zal dan ook aansluiting vinden bij de wetgeving, zoals die binnen de verschillende departementen wordt of zeer binnenkort zal worden voorbereid.

In deze voortgangsrapportage wil ik twee aspecten van de herziening van het adviesstelsel centraal stellen, die mede in het overleg met uw kamer een voorname rol hebben gespeeld. Het betreft de politieke aansturing en coördinatie van het nieuwe adviesstelsel en het punt van de ongevraagde advisering. In beide gevallen zijn het elementen die in hoge mate zullen bepalen of het nieuwe adviesstelsel zal functioneren zoals ons nu voor ogen staat. Tevens wordt in deze voortgangsrapportage de stand van zaken weergegeven met betrekking tot het wetgevingsprogramma.

¹ TK 1994/95, 23 725, nr. 6.

2. Coördinatie bij de inrichting van het stelsel

2.1. De beoogde gang van zaken tot 1 januari 1997

De herziening van het stelsel is in de fase beland van de feitelijke realisatie. Daartoe wordt binnen de diverse ministeries wetgeving voorbereid waarmee de nieuwe adviescolleges worden ingesteld. In deze fase is een zekere rolverdeling gewenst waarmee het met de herzieningsoperatie beoogde resultaat ook daadwerkelijk kan worden bereikt. Die rolverdeling is als volgt te duiden.

De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van nieuwe adviescolleges ligt, overeenkomstig het Plan van aanpak, bij de vakdepartementen. De betreffende minister draagt zorg voor de voorbereiding van instellingswetgeving. De verschillende betrokken bewindslieden zijn degenen, die het betreffende beleidsterrein overzien en kunnen aangeven, voor welke onderdelen daarvan welke typen van advisering in welke mate het meest toegesneden zullen zijn.

Ten aanzien van het stelsel als zodanig is er daarnaast mijn coördinerende verantwoordelijkheid. Deze richt zich in hoofdzaak op de tijdige verwezenlijking van de herziening, de beoogde samenhang en kwaliteit van het stelsel en de harmonisatie van regelgeving en procedures. Dit impliceert de nodige afstemming, met name waar het gaat om de noodzakelijke instellings- en aanpassingswetgeving, alsmede om de bewaking van het tijdpad, dat voor de herzieningsoperatie is opgesteld.

Ten behoeve van de voortgang in de komende periode is tussen Binnenlandse Zaken en enkele vakdepartementen een aantal werkafspraken gemaakt, teneinde de verschillende verantwoordelijkheden op de juiste momenten met elkaar in verband te brengen. Gegeven de primaire verantwoordelijkheid van de vakdepartementen zijn deze inmiddels uitgenodigd aan te geven via welke stappen men tot de beoogde adviescolleges en de daartoe strekkende wetgeving komt. Mede aan de hand van deze stappenplannen kan worden bepaald of en op welke momenten de coördinatie meer zal (moeten) inhouden dan procesbegeleiding. Primair zal het van belang blijven goed zicht te hebben op de vraag of de instellingsprocessen volgens schema verlopen, of de inhoudelijke criteria ten aanzien van de instelling van nieuwe adviescolleges worden nagekomen en of er departementen zijn waar sprake is van specifieke problemen.

Bij de feitelijke uitvoering van de coördinatie is ook in deze eerste bouwfase ± conform het plan van aanpak ± een belangrijke rol weggelegd voor de interdepartementale Stuurgroep Herziening adviesstelsel. Sterk punt hiervan is naar mijn oordeel, dat de «bedenkers» van het nieuwe stelsel bij de totstandkoming ook de toetsers zijn. De Stuurgroep wordt dan ook in een vroeg stadium betrokken bij de voorbereiding van nieuwe adviescolleges. De facto leidt dat overigens niet tot nieuwe bureaucratistische procedures. In de regel kan worden voortgebouwd op de bestaande (en in praktijk ook: regelmatige) contacten tussen het projectsecretariaat en de contactpersonen binnen elk van de departementen. Eerst op het moment van feitelijk verschil van inzicht zal inzet van de Stuurgroep zelve aan de orde zijn.

In deze opzet is de rol van de Stuurgroep, die aanvankelijk figureerde als ambtelijk voorportaal voor de Ministerraad, een wat andere dan tot voor kort aan het worden. In de voor ons liggende fase zal zij veeleer voortdurend een zijlicht werpen op de gaande ontwikkeling en optreden als adviseur en procesbegeleider. De Stuurgroep zal in elk geval een «overall-blik» houden op de voortgang bij de totstandkoming van het

nieuwe adviesstelsel. Vanwege die optiek zal zij vanzelfsprekend ook betrokken blijven bij de totstandkoming van de halfjaarlijkse voortgangsbrieven aan de Tweede Kamer; zij rapporteert haar bevindingen aan de verantwoordelijke bewindspersonen van Binnenlandse Zaken.

Bij het bewaken van de voortgang is het voorts nog van belang, te wijzen op de min of meer natuurlijke coördinatie die plaatsvindt via de procedures rond de afzonderlijke instellingswetten. De toetsing door achtereenvolgens ministerraad, Raad van State en Parlement die daarmee verbonden is, completeert de bewaking van het proces.

Te zijner tijd zal ook de bemensing van de nieuwe adviescolleges aan de orde komen. Alsdan zal bijvoorbeeld voorkomen moeten worden, dat één persoon in meerdere adviescollege zitting krijgt. Dit is met name van belang bij adviescolleges die regelmatig zullen samenwerken. Ook zal er aandacht moeten zijn voor de beoogde participatie van vrouwen en leden van minderheidsgroepen. Om dit samenstel van redenen zal het goed zijn om ± conform eerdere kabinetsafspraken ± benoemingen op kabinetsniveau af te doen en ± anders dan bij benoemingen gebruikelijk ± daarbij ook de onderraden in te schakelen.

2.2. Bewaking van het stelsel na 1 januari 1997

Er van uitgaande dat op 1 januari 1997 een adviesstelsel is ingericht dat voldoet aan de daaraan te stellen criteria is het zaak, dat dat stelsel er in grote trekken blijft uitzien zoals het is bedacht en vooral ook zal functioneren zoals dat is bedoeld. Op deze laatste materie zal ik in paragraaf 4 van deze brief terugkomen. Wat betreft de inrichting van het stelsel heb ik mij voorgenomen de volgende voorzieningen te treffen resp. de totstandkoming daarvan te bevorderen.

Na 1 januari 1997 is de Kaderwet adviescolleges van kracht. De algemene regels die in die wet zijn opgenomen, zijn dan van toepassing op de adviescolleges die onder het bereik van de wet vallen. Daarnaast heeft elk adviescollege zijn eigen instellingswet waarin onder meer zal zijn vastgelegd wat de taak is van het college en wat het aantal leden is.

In de Kaderwet zal tevens worden geregeld in welk geval, voor welke maximale periode en via welke procedure een tijdelijk adviescollege kan worden ingesteld. Verantwoordelijkheid voor het adviesstelsel als bestuurlijke entiteit betekent dan in eerste instantie een gericht zijn op het organisatorisch op orde houden van het stelsel. Aandachtspunten daarbij zijn: blijven de colleges (klein en) bestaan uit onafhankelijke deskundigen, is de samenstelling evenwichtig (is de man/vrouw-verhouding en de verhouding tussen allochtonen en autochtonen conform de Kaderwet), dekken de taakomschrijvingen van de adviescolleges de adviesbehoefte van kabinet en parlement, groeien de secretariaten niet uit tot meer dan waartoe zij zijn ingesteld en behouden zij wel hun onafhankelijke positie ten aanzien van de departementen.

Ten aanzien van tijdelijke commissies en ad hoc-commissies¹ moet met name gelet worden op het tijdelijke dan wel eenmalige karakter van beide soorten commissies; voorkomen moet worden dat ze (sluimerend) voortbestaan. In de Kaderwet zal, wat betreft de tijdelijke commissies, worden voorzien in een voorhangprocedure. Daarnaast zal binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken worden bijgehouden welke tijdelijke commissies en ad hoc-commissies er zijn, wat hun opdracht is en voor welke duur of voor welk specifiek advies ze zijn ingesteld, hoe ze zijn samengesteld en wanneer ze hebben gerapporteerd resp. wat hun rapportage heeft bewerkstelligd. Deze informatie zal aan het kabinet worden gemeld. Aan de hand daarvan kan periodiek, maar in elk geval

¹ Onder een ad hoc-commissie wordt verstaan een commissie die in het leven wordt geroepen om een advies uit te brengen over een eenmalig specifiek vraagstuk (bijvoorbeeld de adviescommissie bestuurscrisis RU Leiden of de commissie Watersnood Maas).

steeds voor een nieuwe kabinetsperiode, de balans opnieuw worden opgemaakt. Ook hier geldt de eerder geschetste verantwoordelijkheidsverdeling tussen vakministers en de positie van de coördinerende bewindspersoon. En het zou ook hier voor de hand liggen om de Stuurgroep Herziening adviesstelsel te betrekken bij de «bewaking». Die Stuurgroep zal na 1996 echter niet meer bestaan. Ik stel mij daarom voor in die fase het SG-beraad meer bij de materie te betrekken. Dit beraad speelt immers een belangrijke rol op het gebied van het functioneren van de rijksdienst en kan «onthecht» over grenzen van ministeries heen kijken. Essentieel is immers, dat met enige afstand ± maar met gezag ± het dan bestaande stelsel bewaakt kan worden.

Het op orde houden van het nieuwe adviesstelsel houdt vanzelfsprekend ook in dat gewaakt moet worden tegen wildgroei bij het laten ontstaan van nieuwe adviescolleges. Daarin zal in zekere zin worden voorzien in de Kaderwet: in geval van instelling van een nieuw adviescollege, zal er bij de betreffende vakminister een (relatief zware) bewijslast komen te liggen. Hij zal moeten aantonen dat dit nieuwe college noodzakelijk is. Immers, de gedachte is dat door de per 1997 bestaande colleges het hele overheidsterrein waarop (in elk geval: permanente) advisering nodig wordt geacht, gedekt zal zijn. Mocht de wens tot uitbreiding van het stelsel zich voordoen, dan ligt het in de rede de verantwoordelijke bewindspersoon voor het adviesstelsel daarvan zo vroeg mogelijk in kennis te stellen. Tegen die achtergrond heeft het kabinet besloten in de Aanwijzingen voor de regelgeving op te nemen, dat het over voornemen tot instelling van een nieuw adviescollege dan ook direct met het Ministerie van Binnenlandse Zaken contact moet worden opgenomen. Interdepartementaal kan dan onderzocht worden of de taak van het voorgestelde nieuwe adviescollege niet ondergebracht kan worden bij een bestaand college. Ook hierbij kan het SG-beraad een adviserende rol spelen.

3. Aansturing

3.1. Inleidende opmerking

Naast een adviesstelsel dat bestuurlijk/organisatorisch moet blijven zoals het bedoeld is, moet het ook blijven doen waarvoor het in het leven is geroepen: het uitbrengen van adviezen met een strategische, integrale visie over hoofdlijnen van beleid. Dit is vóór alles een kwestie van politieke aansturing. Of het beoogde functioneren daadwerkelijk gerealiseerd wordt is immers voor een groot deel afhankelijk van de vragen die gesteld worden aan een adviescollege (de inputsturing) en van het inzicht in de output van het adviescollege (outputverantwoording). Ook hierbij moet overigens een onderscheid gemaakt worden tussen de individuele adviescolleges en het stelsel als geheel.

3.2. Aansturing van het individuele adviescollege

Voor inputsturing van een individueel adviescollege geeft de Kaderwet adviescolleges ± zoals als voorontwerp door de Ministerraad vastgesteld en bekend gemaakt ± enkele instrumenten. Zo kent de ontwerp-Kaderwet de verplichting om een werkprogramma op te stellen, dat vastgesteld en zonodig gewijzigd wordt door de betreffende minister. Dit werkprogramma is kaderstellend voor het adviescollege en biedt ook de mogelijkheid om te toetsen in hoeverre het adviescollege voornemens is om (structureel) te gaan samenwerken met andere adviescolleges en zelfs om die samenwerking te bevorderen. Het programma zal zijn gekoppeld aan de departementale begrotingstoelichting. Tevoren moeten adviescolleges zelf dan ook eigen ontwerp-begrotingen opstellen, die de basis zullen vormen

voor de departementale begrotingsposten. In de memorie van toelichting bij de begroting zal een speciale paragraaf worden opgenomen met betrekking tot het desbetreffende adviescollege. Daarin kan, naast het eigenlijke werkprogramma, aandacht worden besteed aan de uitgebrachte adviezen, de effecten van de adviezen, wijzigingen in structuur of samenstelling van het college, de gerealiseerde samenwerking en de «revenue» daarvan over het voorgaande jaar. Deze output-verantwoording vormt dan de basis voor het nieuwe programma voor het adviescollege en de daarvoor geraamde post op begroting. Door opneming van (in elk geval) het werkprogramma in of bij de memorie van toelichting wordt bewerkstelligd dat het ± zonder dat daartoe een afzonderlijke procedure nodig is ± alle relevante politieke organen passeert.

Op het werkprogramma en de begroting zullen primair de vakministers moeten sturen. Het is immers hun verantwoordelijkheid en zij kunnen beschikken over de nodige informatie. In de regel zal bespreking van het ontwerpprogramma in een onderraad wenselijk zijn. De adviesaanvraag zelve moet een strategische probleemstelling omvatten over hoofdlijnen van beleid: het stellen van de vraag moet daarom met de nodige zorgvuldigheid gebeuren. Daarbij zal tevens bekeken moeten worden of samenwerking tussen adviescolleges gewenst is. Deze twee aspecten vergen in een aantal gevallen een min of meer onafhankelijk oordeel over de adviesvraag. Daarmee wordt vermeden dat de werkdruk van de penvoerder de inhoud van de adviesaanvraag bepaalt. Dit levert winst op met betrekking tot de bruikbaarheid van het advies. Een toetsing van de vraag door een instantie die over de grenzen van een ministerie heen kan kijken, lijkt dan ook in dergelijke gevallen wenselijk. Bredere adviesaanvragen kunnen bijvoorbeeld voorgelegd worden aan het in casu relevante ambtelijke voorportaal van de Ministerraad. Alsdan kan ook de afweging worden gemaakt of de adviesaanvraag voorgelegd moet worden aan één adviescollege of aan een samenwerkingsverband van adviescolleges. Een indicatie, welke voorgenomen adviesaanvragen een dergelijke procedure zouden moeten doorlopen, kan worden gegeven bij de behandeling van de onderscheiden werkprogramma's in de Ministerraad.

De verantwoording achteraf zal, naast passages in het betreffende hoofdstuk van de begroting, ook geschieden door middel van de jaarverslagen en evaluaties van de adviescolleges. Beide rapportages zullen een helder beeld over de werkzaamheden van het college en de effectiviteit van de advisering op moeten leveren. In een jaarverslag kunnen een aantal procedurele gegevens opgenomen worden, zoals het aantal leden, de man/vrouw-verhouding en die tussen autochtonen en allochtonen in het college, het aantal commissies, het aantal adviesaanvragen, het aantal uitgebrachte adviezen, het aantal adviezen dat door samenwerking tot stand is gekomen en de adviestermijnen die in acht zijn genomen. Moeilijker, maar minstens zo relevant is een beschouwing over de vraag, waar de adviesarbeid toe heeft geleid.

De evaluaties zullen meer moeten omvatten dan de jaarverslagen in een geaggregeerde vorm. Er zal tevens aandacht besteed moeten worden aan de verwachte ontwikkelingen rond de advisering voor de komende jaren. Ook kan worden ingegaan op problemen die het adviescollege bij advisering ondervindt en hoe men denkt daaraan het hoofd te kunnen bieden.

De totstandkoming en de inhoud van de jaarverslagen en de evaluatie van een individueel adviescollege vallen primair onder de verantwoordelijkheid van de betreffende vakminister. De evaluaties kunnen bovendien

in de Ministerraad aan de orde worden gesteld, alvorens ze aan de Tweede Kamer te zenden.

3.3. Aansturing van het stelsel als geheel

Naast de aansturing van individuele adviescolleges zal ook aansturing van het stelsel als geheel nodig zijn. Daarbij gaat het primair over de werking van het nieuwe stelsel. Met begrotingen, werkprogramma's, jaarverslagen en evaluaties per adviescollege, dreigt het gevaar dat er een fragmentarisch beeld ontstaat. Dit terwijl juist ook een integrale benadering de problemen van de afgelopen jaren zal kunnen onder-
vangen.

De inputsturing van het stelsel als geheel kan in voldoende mate worden beïnvloed door het werk dat met de programmering en het voorbereiden van adviesaanvragen geschiedt. De eerste evaluaties zullen moeten uitwijzen of de werkprogramma's en begrotingen daartoe daadwerkelijk voldoende kunnen zijn. Op dit moment is wel te voorzien dat de outputverantwoording over het stelsel als geheel een noodzakelijke onderdeel van de coördinatie zal moeten zijn. Dat wil zeggen dat naast de jaarverslagen en de evaluaties per adviescollege, door de verantwoordelijke bewindspersoon van Binnenlandse Zaken een vierjaarlijkse evaluatie van het stelsel als geheel zal plaatsvinden. De voornaamste informatiebron daarvoor vormen de evaluaties van de diverse colleges.

Voorts overweeg ik na te gaan of de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid na de eerste vier jaar ± en wellicht ook om de vier jaar ± een onderzoek zou kunnen doen naar het functioneren van het nieuwe stelsel. Dit onderzoek kan resulteren in een regeringsstandpunt daarover aan het parlement.

3.4. Ongevraagde advisering

Voor de inrichting van het nieuwe stelsel adviescolleges wordt uitgegaan van strikt politiek bepaalde aansturing van de adviescolleges. Het zullen niet meer de (in adviescolleges verenigde) belangengroepen zijn, die over al hetgeen hun regardeert de regering bestoken met opvattingen inzake gewenste beleidsrichtingen; het worden onafhankelijke deskundigen. Maar ook zij zullen niet meer over al hetgeen zij zelf van belang achten de regering van advies dienen. Uitsluitend via programma's en gerichte adviesaanvragen zal de agenda van de nieuwe colleges worden gevuld. Ongevraagde ± en zeker: onverwachte ± advisering is in het nieuwe stelsel niet langer zonder meer mogelijk. Omgekeerd geredeneerd: de politieke agenda moet niet worden bepaald door hetgeen adviescolleges naar voren brengen. Deze uitgangspunten zullen in de Kaderwet ook worden vastgelegd.

Het gepubliceerde voorontwerp van de Kaderwet adviescolleges maakte ongevraagde advisering feitelijk onmogelijk. Deze strikte benadering heeft de volgende wordingsgeschiedenis. Aanbeveling 13 van Raad op Maat stelde: «ongevraagde advisering blijft mogelijk, maar vormt geen substantieel onderdeel van het advieswerk». Via de motie Van Heemst c.s. uit 1993¹ is deze stelling politiek onderschreven. Gaandeweg is bij de voorbereiding van het nieuwe stelsel een verdere verstrakking van deze lijn zichtbaar geworden, onder meer via de sterkere benadrukking van het «herstel van het politieke primaat» onder het huidige kabinet. Een andere oorzaak lijkt de niet zelden betrekkelijk geringe relevantie van ongevraagd advies: te laat of althans op een verkeerd moment, nadat al andere keuzen gemaakt zijn.

¹ TK 21 427, nr. 49.

Noch in het algemeen overleg, noch in het daarop gehouden plenaire debat van 4 april jl. is het vraagstuk als aandacht vragend probleem aan de orde geweest. Maar in de (inmiddels aanvaarde) motie Van Heemst c.s. uit 1995¹ wordt onder meer wel gevraagd «(...) d. de spelregels die gelden voor ongevraagde advisering (...) bij de Kaderwet te betrekken». Daarmee werd de facto weer de positie, zoals verwoord in Raad op Maat, ingenomen.

Ook de huidige adviescolleges koesteren een heldere opvatting op dit punt. In grote meerderheid laken de op het voorontwerp van de Kaderwet ingekomen adviezen de in dat voorontwerp vervatte volstrekte onmogelijkheid van ongevraagd advies. Niet zelden overigens met begrip, waar men inziet dat de categorie ongevraagde adviezen bij een aantal van de huidige colleges onevenredig is gegroeid. Anderzijds wordt breed bepleit de mogelijkheid open te houden om aandacht te vragen voor onderwerpen, waarvoor men dat vanuit de deskundigheid van het college absoluut noodzakelijk vindt, ook zonder dat er een politiek geformuleerde vraag is. In die opvatting houdt een absoluut verbod op ongevraagd advies nieuwe inzichten tegen, die in een latere fase van het beleidsproces wel degelijk van nut kunnen blijken te zijn. In aansluiting daarop is in een aantal gevallen aangegeven dat het niet aangaat de vergelijking te maken met (de soms vele) ongevraagde adviezen van de huidige adviescolleges. Onafhankelijke deskundigheid binnen het nieuwe stelsel leidt immers tot een ander soort verantwoordelijkheid dan inzichten van belangengroepen. Concluderend is vooral flexibiliteit gevraagd.

Deze breed verwoorde argumentatie is overtuigend. Dat laat onverlet dat er ook communis opinio lijkt te bestaan over het op zijn minst willen inkaderen van het fenomeen «ongevraagd advies». Helder ideeën goe moet welkom zijn, maar een reagerend optreden moet in het nieuwe bestel worden voorkomen. Dat betekent, dat er ruimte zou moeten worden gecreëerd voor adviezen op initiatief van adviescolleges, zonder daarmee het politieke primaat geweld aan te doen. Binnen deze grenzen heb ik bij de behandeling van de adviezen over het voorontwerp voor de Kaderwet dan ook naar een modus willen zoeken, die recht doet aan de oorspronkelijke doelstelling maar niettemin ook tegemoet komt aan de daartegen geopperde bedenkingen. Ik meen dat de volgende systematiek daaraan voldoet.

Zeker waar het werkprogramma van een adviescollege gerelateerd zal worden aan de voor de adviesarbeid beschikbare middelen komt mij voor, dat ook de aansturing van het college primair zal geschieden op basis van het programma. Dat maakt het mogelijk eenmaal per jaar werkafspraken te maken, binnen welke het college vervolgens de eigen planning kan invullen. Op grond daarvan is het wenselijk, dat niet het adviescollege zelve het programma vaststelt (zoals in het voorontwerp voor de Kaderwet nog was verwoord), maar de betrokken bewindspersoon. De adviescolleges zullen thema's benoemen bij het opstellen van hun (ontwerp-)programma en die met de betrokken bewindslieden bespreken in de fase, die tot een definitief programma leidt. De adviesprogramma's kunnen vervolgens een ruimte bevatten voor ongevraagd advies en voor het geval actuele vraagstukken opkomen die aanleiding kunnen geven voor advisering. Wil het college die «vrije ruimte» benutten, zal het zaak zijn dat tevoren met de betrokken minister te bespreken. Adviesarbeid, die in een rotsige bodem belandt, is immers zinledig. Anderzijds zou een bewindspersoon benutting van «vrije ruimte» door het college bij voorkeur niet moeten weigeren dan op zwaarwegende gronden. Aldus wil mij voorkomen, dat er een verantwoord evenwicht ontstaat tussen politiek bepaalde aansturing en de mogelijkheden van initiatief bij het college.

¹ TK 23 725, nr. 10.

4. Stand van zaken wetgeving

Het met de herzieningsoperatie samenhangende programma van wetgeving vordert inmiddels gestaag en volgens plan. Nu voor vrijwel alle sectoren is besloten welke adviescolleges tot stand zullen worden gebracht dan wel materieel in stand zullen worden gelaten kan met de daadwerkelijke opbouw van het nieuwe bestel worden begonnen. De daartoe benodigde wetgeving kon dan ook in voorbereiding worden genomen. Voor het eind van dit kalenderjaar zullen de verschillende wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer moeten zijn ingediend, hetgeen inhoudt dat de verschillende voorstellen in het vroege najaar aan de Raad van State zullen moeten zijn voorgelegd. Bij dit proces is mij een coördinerende functie toegedacht. Tegen die achtergrond zal in de eerstvolgende voortgangsrapportage een integraal overzicht worden geboden van de tot dan bereikte voortgang op dit onderdeel van het proces, in samenhang met het totaalbeeld van het nieuwe stelsel.

De stand van zaken met betrekking tot de algemene wetgeving is inmiddels de volgende.

Het wetsvoorstel *Afschaffing adviesverplichtingen* is op 4 juli door de Eerste Kamer aangenomen.

Het voorstel voor de *Herzieningswet adviesstelsel* is op 26 juni bij de Tweede Kamer ingediend (zie kamerstukken II 1994/95, 24 232, nrs. 1±3).

De adviezen op het voorontwerp voor de *Kaderwet adviescolleges* ± waaronder enkele zeer waardevolle ± konden goeddeels worden verwerkt. Ook de in dit voorjaar in de Kamer gemaakte opmerkingen ter zake heeft het kabinet zich ter harte genomen. Het wetsvoorstel zal zeer binnenkort bij de Raad van State aanhangig worden gemaakt. Naar ik hoop zal de Tweede Kamer het definitieve wetsvoorstel kort na het zomerreces onder ogen kunnen krijgen. Een voortvarende afhandeling is gewenst, omdat de verschillende voorstellen voor instelling van adviescolleges bij dit voorstel beogen aan te sluiten.

Naast instellingswetgeving is in vrijwel alle gevallen aanpassingswetgeving nodig. Dat kan gaan om aanpassing van specifieke wetten, waarin een rol wordt toegekend aan adviescolleges, terwijl de instelling daarvan weer elders zijn regeling heeft gevonden. Ook die specifieke wetten zullen dan moeten worden gewijzigd. Voor andere situaties geldt, dat een bestaand adviescollege op zichzelf in stand kan blijven, maar nog uitsluitend belast zal worden met overleg, toezicht, informatieverschaffing of anderszins.

Van verschillende departementen heb ik reeds vernomen dat met de voorbereiding van al deze vormen van aanpassingswetgeving is gestart. Zoals in het Plan van aanpak ook was aangegeven ligt de primaire verantwoordelijkheid daartoe ook bij de onderscheiden vakministers. Zoals ook in de memorie van toelichting bij de Herzieningswet is aangegeven, zal vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken de totstandkoming van een algemeen aanpassingsvoorstel worden bevorderd, waaraan de afzonderlijke departementen een bijdrage leveren.

5. Uitleiding, verdere planning

De eerstvolgende voortgangsrapportage zal voor een goed deel het vervolg zijn op de in deze brief voorgestelde activiteiten: de nadere bepaling van de invulling van «grote» adviescolleges, de vaststelling van de «kleine» adviescolleges en de stand van zaken op het vlak van wetgeving. Hierbij zal overigens ook een overzicht worden opgesteld,

waarin wordt aangegeven of de op te beëindigen adviestaak van de op te heffen commissies en raden bij een nieuw in het leven te roepen college zal worden ondergebracht of dat zij geheel zal verdwijnen. Een verzoek zo'n overzicht te bieden is verwoord in het algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van 16 maart jl.

Voor zover mogelijk zullen bij die gelegenheid ook de personele en huisvestingsconsequenties van de herziening van het adviesstelsel nader in kaart worden gebracht. Voorts zal de eerstvolgende voortgangsrapportage de opmaat bevatten voor de inventarisatie van de tijdelijke adviescolleges. Daarmee wordt een in eerdere instantie terzijde gelegde activiteit uit het plan van aanpak alsnog uitgevoerd.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
J. Kohnstamm