

Vergaderjaar 1996–1997

23 725

Herziening van het adviesstelsel

Nr. 22

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 1 mei 1997

1. Inleiding

Op 16 mei 1994 verscheen de eerste rapportage in het kader van de herziening van het adviesstelsel¹. Het was de opening van een reeks halfjaarlijkse voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer. In die rapportages is het beeld gegeven van de stappen die zijn gezet op weg naar het nieuwe, sobere adviesstelsel waarop Raad op Maat doelde. De rapportage die ik uw kamer hierbij aanbied, beschouw ik – in lijn met het plan van aanpak dat voor de herzieningsoperatie heeft gegolden² – als de laatste in deze reeks. Deze laatste rapportage toont het eindbeeld van de herziening van het adviesstelsel en completeert in die zin het overzicht over de herziening van het adviesstelsel dat gaandeweg uit de vorige rapportages naar voren is gekomen. Van die rapportages heeft met name de in november 1996 verschenen zesde voortgangsrapportage een goed beeld gegeven van hetgeen op 1 januari 1997 tot stand zou komen³. Dat beeld wordt in deze rapportage in grote lijnen bevestigd en op een klein aantal min of meer feitelijke onderdelen bijgesteld. Vooral echter – en daarmee opent de rapportage – wil ik aandacht geven aan de wijze waarop kan worden waargemaakt wat wij met de herzieningsoperatie hebben beoogd.

2. Coördinatie en evaluatie

Met de tijdige totstandkoming van de herziening van het adviesstelsel zowel het algemene wetgevingsprogramma als het merendeel van de wetgeving voor de afzonderlijke adviescolleges is op 1 januari in werking getreden is voldaan aan de opdracht die Raad op Maat stelde. Ook zijn de centrale inhoudelijke doelstellingen die Raad op Maat heeft meegegeven in het nieuwe adviesstelsel waargemaakt. De scheiding van advies en overleg en de versterking van de politieke aansturing van adviescolleges zijn herkenbaar aanwezig in de opzet van het nieuwe stelsel. Hiermee zijn de grondgedachten van Raad op Maat – de verheldering van bestuurlijke

¹ Kamerstukken II 1993/94, 23 725, nr. 1.

² Kamerstukken II 1993/1994, 21 427, nr. 72.

³ Kamerstukken II 1996/97, 23 725, nr. 19.

verhoudingen en de bijdrage aan de versterking van het primaat van de politiek – concreet gemaakt.

Nu het eindpunt van het project herziening adviesstelsel is bereikt, is de vraag aan de orde hoe wij in de toekomst met het bereikte resultaat zullen omgaan. De condities voor een betekenisvolle invulling van de adviesfunctie zijn geschapen; het komt er nu op aan om de kwaliteit van het nieuwe adviesstelsel – naar vorm en inhoud – voluit te ontwikkelen en op peil te houden. Met het oog daarop is in de Kaderwet adviescolleges het verkeer tussen regering, kamer en adviescolleges vorm gegeven. Daarbij is aangehouden dat het functioneren van de adviescolleges onder de (eigen) verantwoordelijkheid valt van de verschillende vakministers. De coördinatie van het adviesstelsel als geheel kan worden begrepen als een verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken.

Wanneer ik in het kader van naleving en onderhoud de belangrijkste momenten voor beheersing en (bij)sturing ten aanzien van het (functioneren van) het nieuwe adviesstelsel uitlicht, dan zijn de volgende bepalingen en afspraken het meest relevant:

- De instelling van adviescolleges bij wet en voorhang bij, dan wel melding aan de beide kamers der Staten-Generaal van eventuele (lichtere) regeling van tijdelijke adviescolleges impliceren de mogelijkheid van politieke besluitvorming in het kabinet en in de Staten-Generaal. De beoogde politieke aansturing krijgt hierdoor inhoud en de ontwikkelingen in en rond het adviesstelsel kunnen worden geëxpliciteerd en gewogen.

- De ministerraad neemt kennis van werkprogramma's van adviescolleges en adviesaanvragen. Hierdoor wordt daarvan een meer integrale beoordeling mogelijk. De uitwerking van de verwachtingen over de aard van de adviezen spelen met name een rol: het accent op advisering op hoofdlijnen van beleid, op de (middel)lange termijn en op een vroeg moment in de beleidsvorming. Daarnaast biedt de behandeling van concrete adviesaanvragen de kans om – ten behoeve van de integraliteit van adviezen – samenwerking en gezamenlijke advisering te stimuleren.

- De beide kamers der Staten-Generaal ontvangen de werkprogramma's van adviescolleges jaarlijks op de derde dinsdag van september.

Bij gelegenheid van de begrotingsbehandeling kunnen de beide kamers hun wensen en opvattingen ten aanzien van de werkprogrammering aangeven.

- De ministerraad neemt kennis van voordrachten voor de benoeming van leden van adviescolleges. De afzonderlijke ministers houden zicht op de eisen van onafhankelijke deskundigheid en maatschappelijke oriëntatie die aan het lidmaatschap van adviescolleges zijn gesteld, en op het beleid van evenredige deelneming.

- De opstelling door adviescolleges van jaarverslagen waarin aandacht wordt gegeven aan de taakuitoefening maakt het mogelijk dat de eerstverantwoordelijke ministers de verrichtingen van het adviescollege op de voet volgen.

- De mede-ondertekening van instellingswetten- en besluiten door de Minister van Binnenlandse Zaken geeft in eerste instantie eveneens de mogelijkheid de omvang van het stelsel te beheersen.

In tweede instantie is de afstemming met de Kaderwet adviescolleges aan de orde. De mede-ondertekening biedt daarmee eveneens een belangrijk instrument ten behoeve van de beheersbaarheid van het stelsel als zodanig.

In aanvulling op datgene wat de Kaderwet adviescolleges aan coördinatiemomenten biedt, zijn er in het kabinet enkele nadere afspraken gemaakt. Het betreft de opstelling van een jaarlijks overzicht van tijdelijke

adviescolleges, de opstelling van een jaarlijks overzicht van kosten die zijn verbonden met de advisering van de regering en de organisatie (in ieder geval in het jaar 1997) van een onderlinge informatie-uitwisseling van concept-werkprogramma's.

Mij lijkt dat parlement en regering via deze mechanismen en afspraken voldoende inspanningen kunnen leveren om het adviesstelsel blijvend op peil te houden. Om de werking en de resultaten van het adviesstelsel na verloop van enige jaren te kunnen beoordelen, is voorts nog een tweetal evaluatiebepalingen in de Kaderwet opgenomen. Het betreft:

- De opstelling door adviescolleges van periodieke evaluatieverslagen (tenminste elke vier jaar) en de toezending van het evaluatieverslag aan de Minister van Binnenlandse Zaken en aan beide kamers der Staten-Generaal biedt de mogelijkheid de kwaliteit en de effectiviteit van de beleidsadvisering te beoordelen.

Zichtbaar wordt of wordt geboden wat met de herziening is beoogd.

- De vierjaarlijkse evaluatie van de werking van de Kaderwet door de regering geeft de gelegenheid het functioneren van het stelsel als zodanig onder de loupe te nemen en zonodig voorstellen te doen voor bijsturing. Heel nadrukkelijk wordt een beeld gevraagd van de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Hier is de vraag aan de orde of het adviesstelsel die betekenis heeft die wij ervan verwachten.

Tot besluit wil ik opmerken dat de grote mate van overeenstemming tussen regering en parlement over doel en inrichting van het adviesstelsel een voorwaarde voor succesvolle coördinatie is. Het beleid ten aanzien van adviescolleges is een gedeelde verantwoordelijkheid. En coördinatie-mechanismen behoeven een betrokken en actieve invulling. Pas dan functioneren zij optimaal.

3. Tijdelijke adviescolleges

Een belangrijk inhoudelijk onderdeel van de herziening van het adviesstelsel heeft betrekking gehad op de positie van tijdelijke adviescolleges. Gaande het proces is met regelmaat gesproken en geschreven over de plaats van tijdelijke adviescolleges in het nieuwe adviesstelsel. De rode draad is daarbij steeds geweest het uitgangspunt dat tijdelijke adviescolleges kunnen bijdragen aan de flexibiliteit van het adviesstelsel. Zij kunnen voorzien in de korte termijn adviesbehoefte van de regering. Tegelijkertijd is aangegeven dat ook ten aanzien van de tijdelijke adviescolleges soberheid in acht zou moeten worden genomen. En wel omdat het risico bestaat dat een al te veelvuldig instellen van tijdelijke adviescolleges een streep zet door de ambitie de (sobere) beleidsadvisering te richten op hoofdlijnen van beleid.

Wanneer ik de situatie bezie die per 1 januari 1997 geldt – zie bijlage 1 voor een overzicht – dan lijkt deze tweeledige benadering gerechtvaardigd te zijn. Tijdelijke adviescolleges komen dermate frequent voor dat zij kennelijk in de adviesbehoefte van de regering voorzien. Tegelijkertijd kan niet worden voorbijgegaan aan het punt van de beheersbaarheid ervan. Tijdelijke adviescolleges bieden in beginsel een eenvoudig toevluchtsoord voor onverwacht opkomende adviesvragen, zeker wanneer die niet (zonder meer) zijn onder te brengen bij een vast college. Het zal de nodige aandacht vragen om die neiging om te buigen naar een meer terughoudende benadering. Een belangrijke eerste stap is wat dit betreft de keuze om ook bij de tijdelijke adviescolleges met een schone lei te beginnen: de Herzieningswet is op tijdelijke adviescolleges van toepassing en zij zijn derhalve per 1 januari 1997 opgeheven, dan wel hun adviestaak is beëindigd. Verlenging van de instellingsduur kan – indien dringend

gewenst – enkel worden geregeld door een nieuwe instellingsregeling tot stand te brengen, zij het dat voor de in 1996 opgerichte tijdelijke adviescolleges een overgangsregeling geldt.

Met het oog op de toekomstige beheersbaarheid van tijdelijke adviescolleges zijn voorts regels vastgelegd in de Kaderwet adviescolleges. Beginsel is dat voor alle adviescolleges een wettelijke grondslag vereist is. Slechts indien er sprake is van een in de tijd beperkt vraagstuk of van een eenmalige adviesvraag kan een lichtere regeling worden getroffen. In alle gevallen is mede-ondertekening door de Minister van Binnenlandse Zaken de regel. Daarnaast wordt in de Aanwijzingen voor de regelgeving aangegeven dat bij de instelling van tijdelijke adviescolleges moet worden gemotiveerd waarom niet wordt aangesloten bij bestaande permanente adviescolleges. Ten slotte is in het kabinet afgesproken dat jaarlijks een door de Minister van Binnenlandse Zaken opgesteld overzicht van tijdelijke adviescolleges in de ministerraad aan de orde wordt gesteld.

Mij lijkt dat het kabinet op deze wijze voldoende inspanning levert om een drempel in te bouwen tegen eventuele wildgroei op het terrein van de tijdelijke adviescolleges, zonder dat rigiditeit ons voorbij doet gaan aan de potentiële functie die tijdelijke adviescolleges in het nieuwe adviesstelsel hebben. In elk geval zullen de ontwikkelingen geregeld in beeld worden gebracht. Alsdan kan worden gezien of bijsturing noodzakelijk is. Overigens zij in dit verband opgemerkt dat ook de Staten-Generaal een rol spelen bij de beperking van de omvang van het adviesstelsel. Ik wijs in het verband van de tijdelijke adviescolleges op de voorhangprocedure bij de instelling van adviescolleges voor een in de tijd beperkt vraagstuk (artikel 5 van de Kaderwet adviescolleges) en de kennisgeving aan de Staten-Generaal van de instelling van adviescolleges met een eenmalige opdracht (artikel 6 van de Kaderwet adviescolleges).

Bij wijze van slot van deze paragraaf wil ik enkele samenvattende opmerkingen maken bij het overzicht dat is gegeven in bijlage 1.

Op 1 januari 1996 – zo is in de vijfde voortgangsbrief aangegeven¹ – is het bestaan van 21 tijdelijke colleges vastgesteld, terwijl vier bestaande commissies op termijn werden gesteld. Een aantal hiervan is inmiddels krachtens eigen regeling dan wel door de inwerkingtreding van de Herzieningswet opgehouden te bestaan. Een beperkt aantal andere is opnieuw ingesteld om hun advieswerk af te ronden. Voorts heeft een inventarisatie op 1 januari 1997 – naast een enkele correctie op het bestaande beeld – een overzicht opgeleverd van in het kalenderjaar 1996 ingestelde tijdelijke colleges. Conform Kaderwet en Herzieningswet kunnen zij in 1997 hun advieswerk afronden. Het totaalbeeld dat op grond van deze twee inventarisaties ontstaat, is in de bijlage weergegeven. Het overzicht peildatum 1 januari 1997 – maakt duidelijk dat het merendeel van de genoemde tijdelijke adviescolleges in de loop van 1997 ophoudt te bestaan. Naar het zich nu laat aanzien zullen er van de op 1 januari bestaande colleges aan het einde van het overgangsjaar nog slechts een beperkt aantal in werking zijn. Het spreekt echter voor zich dat er de komende tijd nog nieuwe tijdelijke adviescolleges zullen worden ingesteld². Hoeveel dat er zullen zijn is niet te zeggen. Ik verwacht echter dat door al hetgeen geregeld is een minder sterke groei zal plaatsvinden dan in de achterliggende jaren het geval is geweest.

4. Evenredige deelneming

In het debat over de vernieuwing van de adviesfunctie is steeds aandacht besteed aan de evenredige deelneming aan adviescolleges van vrouwen en van personen uit etnische en culturele minderheidsgroepen.

¹ Kamerstukken II 1995/96, 23 725, nr. 17.

² Na 1 januari 1997 is nog (het voornemen tot) de instelling bekend geworden van de Adviescommissie Samenwerking Aruba – Nederland en de commissie Financieringsmodaliteiten, het adviescollege Sport, tolerance and fair play (herinstelling) en de Adviescommissie veiligheid Schiphol (herinstelling).

In vergelijking met de zesde voortgangsrapportage¹ kan ik bevestigen dat de samenstelling van adviescolleges laat zien dat de positieve lijn bij de evenredige deelneming – in ieder geval in de zin van de deelneming van vrouwen in nieuw samengestelde adviescolleges – is doorgezet. Zo is ook bij de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen een goede score gerealiseerd. Bijlage 2 geeft een totaal-overzicht van de bereikte resultaten: gold voor de deelname van vrouwen aan adviescolleges in 1993 vlak voor de start van de herziening van het adviesstelsel – een score van ca. 13%², bij het begin van het nieuwe stelsel ligt dat – vanwege daaruit voortvloeiende onredelijke vertekening exclusief de Gezondheidsraad – op ca. 27 %³. Bezien wij de nieuw samengestelde colleges binnen dit geheel, dan is een percentage van 45% bereikt. Deze goede score maakt duidelijk dat wel degelijk serieuze verbetering mogelijk is. Het kan ten aanzien van de colleges die in dit opzicht wat achterblijven tot grotere inspanningen aansporen, met name door middel van het vacaturebeleid. Ook adviescolleges zelf kunnen een bijdrage leveren door te attenderen op geschikte kandidaten op hun beleidsterrein of vakgebied. Om te signaleren hoe de ontwikkelingen op dit punt verlopen, verwacht ik dat de ministers bij de periodieke evaluaties zullen aangeven hoe zij zijn omgegaan met het beleid ten aanzien van de evenredige deelneming. Ik meld in dit verband het initiatief van de Minister van SZW en mij om gedurende enige tijd een Expertise-commissie in te stellen die onder meer zal bevorderen dat het beleid ten aanzien van de evenredige deelneming voluit zal worden gevoerd.

Ik heb in het algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken uit uw kamer van 20 februari met enige zorg gesproken over de deelneming aan adviescolleges van leden uit etnische of culturele minderheidsgroepen. Het zij opgemerkt dat ik het als een positieve ontwikkeling ervaar dat in vijf van de vaste adviescolleges personen uit etnische of culturele minderheidsgroepen zijn benoemd. Het totale aantal personen uit etnische en culturele minderheidsgroepen dat aan het nieuwe adviesstelsel deelneemt, behoeft echter nog vergroting. De in de Kaderwet adviescolleges neergelegde bepaling over de evenredige deelneming, gecombineerd met de bepaling over de openbaarmaking van vacatures, biedt daartoe een goede mogelijkheid. Overigens is mij bekend dat de samenwerkingsverbanden van minderheidsgroepen juist de openbaarmaking van vacatures de nodige aandacht zullen geven. Ik verwacht dan op termijn zeker verbetering van de situatie en stel mij voor dat de vakministers in het kader van de periodieke evaluaties van adviescolleges expliciet aandacht besteden aan de invulling van het vacaturebeleid dat wordt gevoerd. In debat met de eerstverantwoordelijke vakministers kunnen de betreffende ontwikkelingen dan worden doorge-sproken.

Over de openbaarmaking van vacatures zou ik nog enkele slotopmerkingen willen maken. In de Kaderwet adviescolleges is daarover een bepaling opgenomen (artikel 11, derde lid). Daarin is niet vastgelegd hoe die openbaarmaking vorm zou moeten krijgen. De vakministers afzonderlijk kunnen dat bepalen, afhankelijk van de specifieke eisen en behoeften met betrekking tot het college waarvoor de openbaarmaking geldt. Zo kan ik mij voorstellen – onverlet de eisen van deskundigheid en maatschappelijke kennis en ervaring en onverlet de evenredige deelneming – dat er overwegingen kunnen zijn om de openbaarmaking in het geval van een (hoog)specialistisch college anders in te vullen dan de openbaarmaking van vacatures voor een breed strategisch orgaan. De hoofddoelstelling achter de openbaarmaking van vacatures zal echter worden waargemaakt. En deze betreft de verruiming van de kring van potentiële kandidaten, onder meer met het oog op de verwezenlijking van de doelstelling van evenredige deelneming. Het kabinet is doordrongen

¹ Kamerstukken II, 1996/1997 23 725, nr. 19.

² Kamerstukken II, 23 725, nr. 14.

³ Bij het overzicht in bijlage 2 is daar waar nog geen formele besluitvorming over instelling of samenstelling heeft plaatsgevonden bijvoorbeeld omdat de wetgeving nog niet is afgerond – de voorgenomen samenstelling genoemd.

van het belang daarvan. Dit impliceert een adequate wijze van openbaarmaking. Ter gelegenheid van de standpuntbepaling over de periodieke evaluaties zal worden aangegeven hoe aan de eis van de openbaarmaking is tegemoet gekomen. Dat beleid wordt daarmee ook voor de kamer beter controleerbaar.

5. Eindbeeld wetgeving

Het nieuwe adviesstelsel kent een stevig fundament in wet- en regelgeving. In het project herziening adviesstelsel heeft een algemeen wetgevingsprogramma centraal gestaan, dat bestond uit de Herzieningswet adviesstelsel, de Kaderwet adviescolleges en de Aanpassingswet herziening adviesstelsel en het bijbehorende Vergoedingenbesluit en het Aanpassingsbesluit. Met de tijdige inwerking-treding van deze wet- en regelgeving op 1 januari 1997 is de basis gelegd voor het nieuwe adviesstelsel waarop Raad op Maat heeft gedoeld. Het thans bereikte eindpunt van de herziening adviesstelsel markeert daarnaast de totstandkoming van een aantal afzonderlijke wetten met betrekking tot de adviescolleges die deel uitmaken van het nieuwe adviesstelsel (zie bijlage 3). Vastgesteld kan worden dat tijdige inwerking-treding van deze wetgeving goeddeels is gerealiseerd. Slechts in een beperkt aantal gevallen is de beoogde datum van inwerkingtreding niet gehaald. Dit betreft voor een deel adviescolleges die niet vallen onder de werking van de Herzieningswet – de WRR en de SER – of waar de adviestaak niet de enige taak is, zoals de Staatscommissie internationaal privaatrecht; er treden hier daardoor echter geen problemen op. Er is daarnaast een klein aantal colleges waar de instelling wel een zekere vertraging heeft opgelopen. Het betreft de Onderwijsraad, de adviescolleges op het terrein van het Ministerie van Justitie en de Commissie bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten. De vertraging die hier aan de orde is, wordt formeel gepareerd door de in de wetsvoorstellen opgenomen terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1997. Omdat de desbetreffende wetsvoorstellen hetzij reeds gedurende langere tijd gereed zijn voor plenaire behandeling door de Tweede Kamer, hetzij reeds aanhangig zijn gemaakt bij de Eerste Kamer, verwacht ik dat spoedig afronding van het wetgevingsprogramma kan plaatsvinden. Ook in deze gevallen geldt dat geen advieslacune is ontstaan; de voorzieningen die de Kaderwet adviescolleges treft, zijn daarvoor afdoende. Al in eerder overleg met uw kamer is gesproken over de vertraging die is opgetreden op het terrein van het buitenlandse beleid, ontwikkelingssamenwerking en defensie. De actuele stand van zaken is dat wetsvoorstellen voor de voorgenomen Adviesraad internationale vraagstukken en de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken inmiddels bij de Raad van State aanhangig zijn gemaakt. Ter voorkoming van advieslacunes op de desbetreffende terreinen zijn aan het eind van 1996 de nodige voorzieningen getroffen. Deze gelden voor de tijd die de totstandkoming van de bedoelde wetsvoorstellen vraagt, doch niet langer dan tot 1 januari 1998. Ik ga ervan uit dat het jaar 1997 inderdaad voldoende ruimte biedt om te komen tot finalisering van de adviessituatie in «de buitenland-sector».

6. Eindbeeld financiële en personele consequenties

Als sluitstuk van deze eindrapportage ga ik – naar aanleiding van het laatstgehouden algemeen overleg op 20 februari jl. – graag in op enkele algemene elementen die verband houden met de personele en financiële consequenties die samenhangen met de herziening van het adviesstelsel. Voor enkele, aanvullende specifieke opmerkingen wil ik verwijzen naar bijlage 4.

De gegevens over de personele en financiële consequenties die zijn gepresenteerd in de zesde voortgangsrapportage tonen de versoebing aan die met de herziening van het adviesstelsel is bereikt. De verzamelde informatie dient vooral ter boekstaving van die inhoudelijke ambitie. Ik beklemtoon dat bij Raad op Maat en het project herziening adviesstelsel inhoudelijke motieven de boventoon hebben gevoerd. Er is geen bezuinigingsdoelstelling aan de herzieningsoperatie verbonden geweest. Ook van de zijde van de Tweede Kamer is gedurende het gehele proces niet expliciet om een gedetailleerd inzicht in de financiële gevolgen van de herzieningsoperatie als zodanig gevraagd. Pas in later stadium is de wens om daarvan een algemeen beeld te krijgen ter sprake gekomen. Om die reden is door mij niet van begin af aan per departement in beeld gebracht hoe de materiële versoebing van de adviesfunctie elders in de organisatie of anderszins is aangewend; ik heb dat niet gerekend tot mijn coördinerende taak bij de uitvoering van het rapport Raad op Maat. Bovendien geldt dat voor het departementale beheersen begrotingsbeleid de afzonderlijke vakministers verantwoordelijk zijn. Mocht het overzicht van de cijfers dat door mij is opgesteld aanleiding geven voor specifieke vragen over de besteding van vrijgekomen middelen dan is het de meest aangewezen weg om hen daarop aan te spreken. Wel kan ik ten behoeve van het nader inzicht van de kamer enkele algemene lijnen trekken. Van wezenlijke betekenis is bijvoorbeeld dat – zoals in eerdere voortgangsrapportages is aangegeven – secretariaatsfuncties doorgaans werden vervuld door ambtenaren. Via het gangbare (sociaal- en personeels)beleid in het geval van reorganisaties zijn de op de adviesfunctie vrijgekomen fte's door de bank genomen elders in de departementen ingezet. Ook de kamer heeft ten aanzien van het personeelsaspect overigens stevast een zorgvuldige benadering bepleit; van «koude sanering» van de ondersteuning van de adviesorganen is dan ook geen sprake geweest. Veranderingen in de personeelsomvang vertalen zich voorts vrijwel rechtstreeks in veranderingen in de totale kosten; de in de zesde voortgangsrapportage genoemde totale kosten van advisering bestaan immers voor een goed deel uit personeels- en apparaatskosten. Als tweede aspect wil ik naar voren brengen dat de beëindiging van adviestaken die heeft plaatsgehad niet in alle gevallen heeft geleid tot het beëindigen van het desbetreffende organisatorische verband. Ik verwijs naar bijlage 1 van de vierde voortgangsrapportage waarin – op verzoek van de kamer – onder meer is aangegeven wat de «lotsbestemming» is geweest van die colleges die deel uitmaakten van het «oude» adviesstelsel¹. De versoebing van de functies van een bepaald orgaan hoeft zich dus niet altijd «één op één» te vertalen in substantiële besparingen ten aanzien van dat college.

In aanvulling op de opmerkingen over de financiële en personele aspecten wil ik er op wijzen dat door de bepaling in artikel 6a van de Comptabiliteitswet in de departementale begrotingen voortaan herkenbaar is wat de kosten van de adviescolleges zullen zijn. Deze zichtbaarheid van kosten lijkt mij een belangrijk instrument voor de kamer te zijn om de beoogde beperking van het adviesstelsel blijvend in het oog te houden. Eerder in deze brief – ten slotte – noemde ik reeds dat in het kabinet is afgesproken dat jaarlijks in het kabinet een overzicht zal worden besproken van de uitgaven die samenhangen met de adviescolleges. Ook hieruit spreekt het voornemen de inzichtelijkheid in de materiële aspecten op orde te houden.

7. Slot

Mijn slotopmerking is dat ik met genoegen terugzie op de herziening van het adviesstelsel. Met genoegen vanwege het bereikte eindresultaat en vanwege de ondervonden steun en vasthoudendheid bij de kamer.

¹ Kamerstukken 1995/1996 23 725, nr. 14.

Maar ook door de wijze waarop het project in interdepartementaal verband is uitgevoerd. Niet alleen is door een onafhankelijke ambtelijke stuurgroep voor een constructieve en kritische begeleiding van het proces gezorgd, ook heeft een actief netwerk van contactpersonen op de departementen een consciëntieuze bijdrage geleverd aan de daadwerkelijke vernieuwing van de adviesfunctie.

Naar ik hoop, biedt deze laatste rapportage uw kamer voldoende aanknopingspunten om het tot stand gekomen nieuwe stelsel met vertrouwen te bezien. Ik wil onderstrepen dat het nieuwe adviesstelsel zich in de praktijk moet bewijzen. In die zin past natuurlijk de relativering dat eerst over enkele jaren kan worden vastgesteld of Raad op Maat een in alle opzichten een geslaagd project is geweest. En – zoals eerder in deze rapportage opgemerkt – of het beoogd functioneren van het stelsel verwezenlijkt wordt, hangt van meer zaken af dan wetgeving en coördinatie alleen. Politieke wil en alertheid en uiteindelijk de kwaliteit van het werk dat door de adviescolleges geleverd wordt, zullen in hoge mate bepalen of Raad op Maat beklijft. Het is een zaak van regering en kamer daartoe gezamenlijke inspanningen te willen leveren; alleen via voortgezette co-productie zal het politiek primaat ten aanzien van de beleidsadvisering inhoud kunnen krijgen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken
J. Kohnstamm

BIJLAGE 1
OVERZICHT TIJDELIJKE ADVIESCOLLEGES PER 1-1-1997

	Adviescollege	instellings- datum	expiratie- datum	grondslag
BiZa	Begeleidingscommissie project versterking geneeskundige hulpverlening bij rampen	30-10-1996	30-10-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Commissie gemeentelijke herindeling	8-10-1996	1-7-1997	brief staatssecretaris van Binnenlandse Zaken overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
BuiZa	Voorlopige adviescommissie inzake volkenrechtelijke vraagstukken	20-12-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Voorlopige commissie van advies inzake vrede en veiligheid	20-12-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Voorlopige adviescommissie inzake de rechten van de mens	20-12-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Voorlopige adviescommissie inzake Europese integratie	20-12-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Voorlopige commissie van advies inzake ontwikkelingssamenwerking	20-12-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Platform alternative dispute resolution	12-4-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
Justitie	Commissie openstelling burgerlijk huwelijk	25-6-1996	1-8-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Commissie auteursrecht	1-1-1997	1-4-1999	Wetsvoorstel adviesstelsel Justitie, aanhangig bij EK
	Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving	12-12-1996	31-12-1997	ministeriële regeling 12 december 1996
	Adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur	1-1-1997	31-12-1997	KB april/mei. Ex artikel 6 Kaderwet
	Adviescommissie voor vreemdelingenzaken	1-1-1997	1-1-2002	Wetsvoorstel adviesstelsel Justitie, aanhangig bij EK
OCW	Voorzitterscollege toekomst studiefinanciering	22-10-1996	1-11-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Adviescommissie toelating numerus fixusopleidingen	11-7-1996	1-3-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Commissie Nederlandse gebarentaal	5-2-1996	1-3-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Adviescollege rendementsvraagstukken volwasseneneducatie	1-1-1997	1-8-1998	KB 12 december 1996. Stb. 96, 681. Ex artikel 6 Kaderwet
	Tijdelijke commissie informatiebeleid	13-6-1996	1-1-1998	KB 12 juni 1996. Stb. 1996, 336
SZW	Adviescolleges examinering vbo/mavo	3-8-1996	1-2-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Commissie dagindeling	1-11-1996	31-12-1997	brief Minister SZW/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
V&W	Commissie Westerschelde	16-9-1996	1-9-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Adviescommissie brede heroverweging loodswezen	1-1-1997	31-12-1997	KB 27 februari 1997. Stb. 1997, 119. Ex artikel 6 Kaderwet
	Staatscommissie waterstaatswetgeving	1-1-1997	1-1-2001	Wet van 11 december 1996, houdende de wijziging van de Waterstaatswet 1900. Stb. 1996, 632
VWS	Projectgroep jeugd in beweging	25-9-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
	Overleggroep toetsing zorgvuldig medisch handelen	28-11-1996	31-12-1997	ministeriële regeling/ overgangsbepalingen Herzieningswet en Kaderwet
VROM	Commissie ruimtelijk-economische positie perspectief Noord-Nederland	1-1-1997	30-6-1997	KB april/mei 1997. Ex artikel 6 Kaderwet
	Waddenadviesraad	1-1-1997	1-1-2002	Wet op de Waddenadviesraad (Stb. 1996, 682)

BIJLAGE 2
OVERZICHT EVENREDIGE DEELNEMING

Naam college	Aantal leden	Aantal vrouwen	% vrouwen	Aantal allochtonen	% allochtonen
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid	6	1	16,7%	0	0%
Raad Openbaar Bestuur	10 (max. 12)	5	50 %	1	10%
Kiesraad	7	2	28,6%	0	0%
Raad financiële verhoudingen	8 (max. 9)	4	50%	0	0%
Adviesraad Internationale Vraagstukken	9 (max. 15)	2	22,2%	0	0%
Commissie Volkenrechtelijke Vraagstukken	15	1	6,6%	0	0%
Staatscie. Internationaal Privaatrecht	19 (10 a 20)	2	10,5%	0	0%
Algemene Energieraad	10	1	10%	0	0%
Raad Deskundigen Nationale Standaarden	8	0	0%	0	0%
Registratiekamer	3	0	0%	0	0%
Adviescommissie Vennootschapsrecht	10	0	0%	0	0%
Adviescommissie Burgerlijk Procesrecht	7 (max. 10)	2	28,6%	0	0%
Raad Landelijk Gebied	15	6	40 %	0	0%
Cie. Bedreigde Uitheemse Dier- en Plantensoorten	7 (max. 9)	0	0%	0	0%
Onderwijsraad	19	9	46,7%	1	5,3%
Raad voor cultuur	25	10	40%	1	4%
Adviesraad Wetenschap en Technologie	12	3	25%	0	0%
Sociaal Economische Raad	33 (w.v. 11 kroonleden)	6(w.v. 3 kroon-leden)	18,2% (kroon-leden: 27%)	0	0%
Raad Verkeer en Waterstaat	10	?	?	?	?
Raad Maatschappelijke Ontwikkeling	9	5	55,6%	1	11,6%
Raad Volksgezondheid en Zorg	9	4	44,6%	0	0%
Gezondheidsraad	160	12	7,5%	0	0%
VROM-Raad	15	5	33,3%	1	6,7%

BIJLAGE 3

OVERZICHT WETGEVING VASTE COLLEGES VAN ADVIES

Ministerie van Algemene Zaken

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Wijziging van de instellingswet W.R.R. in verband met de inwerkingtreding van de Kaderwet adviescolleges, TK 25 248 (aanhangig bij Tweede Kamer)

Ministerie van Binnenlandse Zaken

Raad voor het openbaar bestuur

Kiesraad

Raad voor de financiële verhoudingen

Wet op de Raad voor het openbaar bestuur, Stb. 1996, 623

Wet op de Raad voor het openbaar bestuur, Stb. 1996, 623

Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen, Stb. 1997, 106.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Adviesraad internationale vraagstukken

Voorstel van wet, houdende de instelling van wet van een vast college van advies over internationale vraagstukken (aanhangig bij Raad van State)

Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken

Voorstel van wet, houdende de instelling van een adviescommissie van het Rijk met het oog op de advisering over volkenrechtelijke vraagstukken (aanhangig bij Raad van State)

Staatscommissie internationaal privaatrecht

Voorstel van wet, houdende de regeling van de samenstelling en de werkzaamheden van de Staatscommissie tot voorbereiding van de te nemen maatregelen ter bevordering van de codificatie van het internationaal privaatrecht (aanhangig bij Tweede Kamer)

Ministerie van Economische Zaken

Raad van deskundigen voor de nationale standaarden

Wet van 29 november 1996, houdende de wijziging van de IJkwet in verband met de herziening van het adviesstelsel en de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie, Stb. 1996, 592

Algemene Energieraad

Wet op de Algemene energieraad 1997, Stb. 1996, 542

Ministerie van Justitie

Registratiekamer

Adviescommissie vennootschapsrecht

Adviescommissie burgerlijk procesrecht

Wetsvoorstel adviesstelsel Justitie, EK 24 881 (aanhangig bij Eerste Kamer)

Wetsvoorstel adviesstelsel Justitie, EK 24 881 (aanhangig bij Eerste Kamer)

Wetsvoorstel adviesstelsel Justitie, EK 24 881 (aanhangig bij Eerste Kamer)

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Raad voor het landelijk gebied

Wet op de raad voor het landelijk gebied, Stb. 1996, 539

Commissie bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten

Wijziging van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten in verband met de instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van de bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten, TK 25 248 (gereed voor plenaire behandeling TK)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Adviesraad voor wetenschap en technologiebeleid

Wet Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid 1997, Stb. 1997, 72

Raad voor cultuur

Wet van 14 november 1996 tot wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, Stb. 1996, 574

Onderwijsraad

Voorstel van wet, houdende de instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het onderwijs, EK 25 041 (aanhangig bij Eerste Kamer)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Sociaal Economische Raad

Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie (interdepartementale voorbereiding)

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Raad voor verkeer en waterstaat

Wet advies en overleg verkeer en waterstaat, Stb. 1996, 621

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Raad voor de volksgezondheid en zorg

Wet op de Raad voor de volksgezondheid en zorg, Stb. 1997, 102

Raad voor maatschappelijke ontwikkeling

Wet op de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling, Stb. 1997, 103

Gezondheidsraad

Wet van 30 januari 1997, houdende de wijziging van de Gezondheidswet in verband met de continuering van de Gezondheidsraad, Stb. 1997, 104

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

VROM-raad

Wet op de VROM-raad, Stb. 1996, 551

Bij wijze van verduidelijking en aanvulling op de gegevens die zijn verstrekt in bijlage 3 van de zesde voortgangsrapportage zou ik – naar aanleiding van het algemeen overleg van 20 februari jl. – nog de volgende opmerkingen willen maken.

1. De opgegeven kosten van een beperkt aantal colleges kunnen worden aangepast; enkele ramingen van november 1996 zijn inmiddels bijgesteld. Het betreft de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht (secretariaatsfunctie 0,3 fte, totale kosten fl. 80 000,-), de Adviescommissie Vennootschapsrecht (secretariaatsfunctie 0,1 fte, totale kosten fl. 25 000,-), de Adviescommissie Burgerlijk Procesrecht (secretariaatsfunctie 0,1 fte, totale kosten fl. 25 000,-) en de Raad voor het landelijk gebied (totale kosten fl. 2 065 000,- in plaats van fl. 2 742.00,-). Deze aanvullingen leiden tot bijstelling van de totale kosten (excl. AIV) van het nieuwe adviesstelsel tot ca. 44 miljoen gulden en van de totale omvang van de secretariaatsfunctie tot ca. 439 fte.

2. Er komen verschillen voor in de opgegeven kosten tussen adviescolleges die een nagenoeg gelijke omvang hebben. De verklaring daarvan ligt in factoren als de niet gelijke werklast per college en de verschillen in de aanstelling van de leden van die colleges. De omvang van een adviescollege is niet rechtstreeks te relateren aan de omvang van het taakgebied of de wijze van optreden van een college. Variatie op dit punten leidt vanzelf tot variatie in de aanduiding van de kosten.

3. In een enkel geval heeft een nadere bepaling van het aantal leden plaatsgevonden. Voor wat betreft het in de zesde voortgangsrapportage genoemde totaal van 420 leden van adviescolleges leidt de bijstelling tot een bescheiden correctie tot 426 leden.

Alles bijeen genomen ziet de gecorrigeerde, globale vergelijking van de materiële kosten tussen 1994 en 1997 er dan als volgt uit: er is een verschuiving van ca. 2300 leden van adviescolleges naar 426 leden, van totale kosten van ca. fl. 71 miljoen naar fl. 44 miljoen en van de totale omvang van de secretariaatsfunctie van ca. 650 naar ca. 439 fte.