

106de vergadering

Donderdag 5 september 1996

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Deetman

Tegenwoordig zijn 104 leden, te weten:

Adelmund, Aiking-van Wageningen, Van Ardenne-van der Hoeven, Assen, Augusteijn-Esser, Bakker, Beinema, Van den Berg, Biesheuvel, Blaauw, Van Blerck-Woerdman, Bolkestein, Van den Bos, Van Boxtel, Bremmer, Bukman, V.A.M. van der Burg, De Cloe, Cornielje, Dankers, Deetman, Van Dijke, Dijksman, Dittrich, Van den Doel, Doelman-Pel, Duivesteijn, Van Erp, Fermina, Gabor, Van Gelder, Van Gijzel, Giskes, Van Heemskerck Pillis-Duvekot, Heerma, Van der Heijden, Hendriks, Hessing, Van der Hoeven, Hofstra, Van Hoof, Ten Hoopen, Houda, Huys, Jeekel, De Jong, Jorritsma-van Oosten, Kalsbeek-Jasperse, Klein Molekamp, Koekkoek, De Koning, Korthals, Lambrechts, Lansink, Leers, Liemburg, Lilipaly, Van der Linden, Marijnissen, Mateman, Middel, Mulder-van Dam, Van Nieuwenhoven, Noorman-den Uyl, Oedayraj Singh Varma, Oudkerk, Van Oven, Passtoors, Poppe, Rabbae, Reitsma, Remkes, Van 't Riet, Rijpstra, Rosenmüller, Rouvoet, Scheltema-de Nie, Schutte, Sipkes, Smits, Van der Stoel, Terpstra, Van Traa, Ter Veer, Te Veldhuis, Verbugt, Verhagen, Verkerk, Versnel-Schmitz, Verspaget, Vliegthart, Van der Vlies, H. Vos, Vonck, de Droste, J.M. de Vries, Wallage, Van Waning, Weisglas, Van Wingerden, Witteveen-Hevinga, Wolters, Ybema, Van Zijl en Zijlstra,

en de heren Dijkstal, vice-minister-president, minister van Binnenlandse Zaken, en Ritzen, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Sterk, Van Rey en Van Walsem, wegens bezigheden elders;

Dijksma en Van Zuijlen, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het openbaar bestuur (Wet op de Raad voor het openbaar bestuur) (24616).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De vorming van de Raad voor het openbaar bestuur is een logisch gevolg van eerdere wetgeving die de Kamer is gepasseerd. In de Kaderwet adviescolleges is het kader aangegeven waarbinnen de nieuw te vormen Raad voor het openbaar bestuur zijn plaats moet vinden. Daarin zijn globaal alle randvoorwaarden vastgelegd. Met de instelling van de Raad voor het openbaar bestuur gaat het erom hoe omvang en taak van dit nieuwe orgaan precies worden ingevuld.

Op het oog is dit niet al te ingewikkeld, maar toch wil ik de minister een paar vragen voorleggen. Op welke wijze denkt de

minister om te beginnen de personele bezetting van de raad in te vullen? In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, dat de minister eraan hecht om vrouwen en minderheden daarin een plaats te geven. Mijn vraag richt zich echter meer op de deskundigheid en expertise die enerzijds in de raad gewaarborgd zullen moeten zijn, over een breder taakgebied dan in het verleden, terwijl anderzijds doel en werkwijze van de raad moeten worden ingevuld, door geïntegreerde advisering. Dit laatste betekent dat het niet moet komen tot een verzameling van standpunten van individuele deskundigen. Het zal zeker ook moeten gaan om generalisten, mensen die over hun eigen deskundigheid heen kunnen kijken, om op een veel breder terrein strategische beleidsadviezen te kunnen creëren. Hoe denkt de minister dit vorm te geven? Wat is zijn opvatting over het persoonsprofiel van de mensen die straks lid worden van de raad?

Een tweede punt dat ik aan de orde wil stellen is de positie van de Kiesraad met het oog op de adviesfunctie. De Kiesraad is een heel specifiek college. Een van de belangrijkste pijlers van zijn bestaan is dat hij een centraal stembureau voor de parlementsverkiezingen is. Die taak blijft en daarmee blijft de Kiesraad. Het moge duidelijk zijn dat bij de hele operatie tot reconstructie van adviescolleges de positie van de Kiesraad in dat opzicht niet in het geding is, in ieder geval niet wat onze fractie betreft.

Dan doet de vraag zich voor, hoe om te gaan met de adviezen op het terrein van het kiesrecht en op het terrein van de techniek van het kiesrecht. Wat is de positie van de Kiesraad? Juist in dat college bestaat

Noorman-den Uyl

specifieke deskundigheid op dit terrein. Tijdens het algemeen overleg in februari heeft mijn fractie bij monde van Peter Rehwinkel naar voren gebracht, dat er toch wel zorgen waren over de wijze waarop adviezen met betrekking tot het kiesrecht in de nieuwe wetgeving zouden worden gewaarborgd. Hij heeft de minister in het verslag gevraagd om een uitdrukkelijke toelichting door het kabinet.

Mijn fractie is enigszins teleurgesteld over de formulering die te vinden is in de nota naar aanleiding van het verslag. Daar staat, in gewoon Hollands, eigenlijk dat het kabinet het niet nodig vindt en dat de advisering wel kan plaatsvinden door de Raad voor het openbaar bestuur. Dat nu is mijn fractie te mager en te zuinig. Ik zou het erg op prijs stellen als de minister zich nog eens achter de oren krabbelde. Ik zou graag zijn opvattingen horen over de adviezen die tot op heden door de Kiesraad zijn ingediend. Ik geef een paar voorbeelden. Hoe stelt hij zich voor dat deze adviezen totstandkomen indien de Kiesraad in de toekomst wordt opgeheven? Ik doel op adviezen over lichtvaardige kandidaatstelling, openingstijden van stembureaus, spreiding gemeenteraadsverkiezingen, vaststelling datum verkiezingen, legitimatie bij kandidaatstellingen, mobiele stembureaus, verkiezingen voor besturen van kamers van koophandel, elektronisch en gefaseerd stemmen, model oproepingskaart, enz. Ik kan me voorstellen dat een adviesorgaan met een brede taakstelling op het terrein van strategisch beleidsadvies, zoals de Raad voor het openbaar bestuur moet worden, zich met dit soort adviezen ± hoe belangrijk en essentieel ook ± niet primair moet bezighouden. Het zou van wijsheid getuigen om de expertise die bij de Kiesraad rust in te schakelen om te komen tot een goede besluitvorming op basis van deskundige adviezen. Ik ben erg benieuwd naar de opmerkingen van de minister.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Het wetsvoorstel tot instelling van de Raad voor het openbaar bestuur is kort en duidelijk. Het is logisch dat de Raad van State een blanco advies heeft gegeven. Vormt deze wet echter een goede

basis voor de advisering op het brede terrein van de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur? Het gaat om een erg breed terrein. Er is advisering nodig over het staatsrecht, het bestuursrecht, het kiesrecht, bestuurskunde, politie, ambtenaren, informatica, minderheden, centrale en decentrale overheden en algemene financiële kennis. Kortom, een grote diversiteit. De vraag wordt nog klemmender omdat als gevolg van de sanering van het adviesstelsel een aantal afzonderlijke colleges zoals de Kiesraad, de commissie voor gemeentelijke en provinciale comptabiliteitsvoorschriften of het kapittel hun beleidsadviesstukken zullen verliezen. Alleen de Raad voor de financiële verhoudingen zal uiteindelijk als nieuw adviescollege worden ingesteld.

De vrees voor een kathedraal met zeer veel koepels vormde steeds de achtergrond bij de discussie over het nieuwe adviesstelsel. Niet alleen het aantal afzonderlijke adviesorganen moest zoveel mogelijk worden beperkt, ook onder- of subraden moeten zoveel mogelijk worden voorkomen. Mijn fractie heeft desondanks begrip getoond voor het afzonderlijk instellen van de Raad voor de financiële verhoudingen vanwege de wel heel specifieke deskundigheid die in deze raad vereist is en de bijzondere taak ten aanzien van de fondsbeheerders.

Toch vragen we ons af, zeker nu vanwege de samenhang met de Raad voor het openbaar bestuur gekozen wordt voor een eenhoofdig voorzitterschap en men in hetzelfde huis wordt ondergebracht, of de suggestie van de heer Schutte over de instelling van een subraad waarschijnlijker wordt. Moet de band tussen deze twee raden niet iets versterkt worden? Ik noem nog als argument dat de Raad voor het openbaar bestuur algemene systematische beleidsadviezen op het terrein van financiële en het gegeven dat de Raad voor de gemeentefinanciën hier ook mee te maken heeft. Kortom, ik verwacht nogal wat coördinatieproblemen. Ik vraag me af of de instelling van zo'n subraad het overwegen waard is. Het argument dat we ons tijdens de discussie over de kaderwet hiertegen hebben verklaard, gaat niet op. We hebben gezegd dat meerdere adviesraden op een terrein niet verstandig zijn. Beide voorstellen zijn

slecht. Het is de vraag welk voorstel het minst slecht is. Zeker nu ik de invulling zie, ben ik sterk aan het twijfelen geraakt. Ik stel het op prijs indien de minister hierop nader wil ingaan.

Het doet de fractie van D66 deugd dat de minister zich inspannt om inhoud te geven aan het uitgangspunt van de kaderwet en dat er sprake moet zijn van evenwichtige verhoudingen tussen mannen en vrouwen bij het bezetten van plaatsen in adviescolleges. Ook minderheden mogen niet worden vergeten. Is overigens conform de wet wel publiek bekend gemaakt dat er vacatures zijn?

Voorzitter! De invulling van deskundigheden en evenwichtige verhoudingen moet plaatsvinden binnen het naar ons oordeel nog steeds beperkte aantal van maximum twaalf leden van de Raad voor het openbaar bestuur. Het aantal van negen is terecht verlaten. Maar waarom heeft men niet gewoon het maximum van vijftien gehanteerd? Naar ons oordeel zijn er voldoende redenen die daarvoor pleiten. Allereerst noem ik het brede terrein waar de Raad voor het openbaar bestuur zich op beweegt met de vele disciplines die ik noemde. In een aantal gevallen, bijvoorbeeld bij de bestuurlijke organisatie, kan naar ons oordeel niet worden volstaan met een deskundige. Het is niet goed denkbaar dat bijvoorbeeld alleen af de gemeentelijke af de provinciale invalshoek zou worden teruggevonden. Het is maar een voorbeeld en dat geldt ook voor andere terreinen.

Een belangrijk aspect is ook de bewaking van de democratie. Dat vereist volgens D66 een aantal deskundigen op het terrein van staatsrecht, bestuursrecht en kiesrecht. Als die deskundigheid zou wegvallen, zou dat een te groot gemis zijn. Ook de politie, de informatica, de ambtenaren en de minderheden hebben een eigen invalshoek en daarbij moet de algemene financiële deskundigheid niet worden vergeten. Kortom, voorzitter, waarom dat strakke keurslijf? Ik zou daarop graag een reactie van de minister horen. Ik heb een sterke voorkeur om de ruimte die de kaderwet biedt ten volle te benutten en het aantal leden op vijftien te stellen. Wellicht overweeg ik nog om na de reactie van de minister een amendement op dat terrein in te dienen.

Scheltema-de Nie

Voorzitter! De relatie tot de Kiesraad verdient ook in mijn ogen aparte aandacht. De Kiesraad blijft immers ter uitvoering van zijn wettelijke taken voortbestaan. Hoe ziet de minister die verhouding nu? Advisering over het algemene kiesrecht bij de Raad voor het openbaar bestuur en over de uitvoerende taken bij de Kiesraad? Moet de Raad voor het openbaar bestuur in voorkomende gevallen zijn informatie gaan vragen bij de Kiesraad of doet de minister dat rechtstreeks? Hoe gaat dat nu? Mevrouw Noorman heeft terecht een aantal voorbeelden genoemd waar je die verwevenheid al ziet. Het is mij op dit moment niet duidelijk hoe dat in de toekomst zal moeten gaan. Alhoewel minder klemmend, zou je eenzelfde vraag kunnen stellen in verband met het decoratiestelsel over het kapittel.

Kortom, voorzitter, er is nog een aantal vragen dat een nadere beantwoording behoeft. Allereerst over het aantal leden, in de tweede plaats over de subraad en in de derde plaats de verhoudingen tot de Kiesraad en andere nog voortbestaande colleges.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! De instelling van de Raad voor het openbaar bestuur is een volgende stap in de inmiddels kleurrijke geschiedenis van de advisering over vraagstukken die verband houden met het openbaar bestuur. Die geschiedenis gaat terug tot het jaar 1964, waarin de Raad voor de territoriale decentralisatie werd ingesteld. Die benaming gaf duidelijk aan welke bestuurlijke vraagstukken in de advisering van dit college centraal stonden. In 1979 werd deze raad vervangen door de Raad voor het binnenlands bestuur, die een bredere adviesbevoegdheid had en waarin alle denkbare bestuursniveaus waren vertegenwoordigd. De raad bestond in die tijd uit 25 leden en twaalf departementale vertegenwoordigers.

Maar in 1984 trokken donkere wolken zich samen boven de Raad voor het binnenlands bestuur toen de toenmalig minister van Binnenlandse zaken, de heer Rietkerk, tot de overtuiging kwam dat naast de VNG en het IPO een Raad voor het binnenlands bestuur wel kon worden gemist en dat opheffing van deze

raad een aardige bijdrage zou kunnen leveren aan de min-2%-operatie, die tot doel had het burgerlijk overheidspersoneel met 2% per jaar in te krimpen.

De zon brak voor de Raad voor het binnenlands bestuur weer door toen de commissie-Van der Ploeg als haar mening uitsprak, dat regering en het parlement baat kunnen hebben bij deskundigenadviesering op het gebied van het binnenlands bestuur. Het voorstel tot opheffing van de raad ging op aandringen van de Kamer in de prullenbak en de Raad voor het binnenlands bestuur werd omgevormd tot een kleine deskundigenraad van tien personen. Belangenbehartiging en het zoeken van compromissen behoorden niet langer tot de taak van de leden van dit adviescollege en daarom kan de instelling van de Raad voor het binnenlands bestuur als voorloper worden beschouwd van de uitgebreide herziening van het adviesstelsel zoals die thans plaatsvindt.

Het is goed deze voorgeschiedenis kort in herinnering te roepen nu opnieuw het voortbestaan van een Raad voor het binnenlands of het openbaar bestuur ter discussie staat. Ik kan mij de discussie uit de jaren tachtig nog goed herinneren. Een kamermeerderheid, waartoe de minister toen niet behoorde, wees de opheffingsplannen van minister Rietkerk vooral af, omdat zij onafhankelijke deskundigenadviesering op het gebied van het binnenlands bestuur extra van belang vond. Immers, organen van de rijksoverheid beslissen mede over de positie van andere overheden.

De huidige discussie staat in een wat ander kader dan toen, al spelen de kosten ook nu wel een rol. Nu gaat het erom uitwerking te geven aan het rapport "Raad op maat". Dat wil echter niet zeggen dat we dat bewuste rapport als een soort blauwdruk moeten hanteren. Per beleidsterrein of departement moet zorgvuldig worden nagegaan of het model dat geschikt is voor de ene sector ook het best past bij de andere. Systematiek in de inrichting van het openbaar bestuur is belangrijk, maar het systeem moet wel een middel blijven, geen doel op zichzelf. Ik heb de indruk dat de regering dat in het nu voorliggende wetsvoorstel niet altijd voldoende honoreert.

De keuze om naast een Raad voor het openbaar bestuur een Raad voor

de financiële verhoudingen in te stellen, vormt in zekere zin een afwijking van de hoofdlijn van de reorganisatie van het adviesstelsel, mevrouw Scheltema wees er juist ook op. Ik heb daar geen moeite mee als hieraan een overtuigende motivering, ontleend aan het eigen karakter van de materie waarover geadviseerd zal worden, ten grondslag ligt. Maar dan moet de begrenzing van de adviestaken van beide raden wel duidelijk zijn.

De Raad voor het openbaar bestuur zal, zo lees ik in de nota naar aanleiding van het verslag, zich bezighouden met advisering over vraagstukken die verband houden met het openbaar bestuur, die strategisch van aard zijn en gericht zijn op de middellange termijn. Het kan dan ook financiële vraagstukken betreffen die aan deze voorwaarden voldoen. Wat dan voor de Raad voor de financiële verhoudingen resteert, is een vrij beperkte adviesbevoegdheid over uitvoeringskwesties, majeure verdeelvraagstukken en eventuele wijzigingen in het financieel instrumentarium van gemeenten en provincies. Rechtvaardigt een dermate beperkte adviesbevoegdheid de instelling van een apart adviesorgaan?

De regering beantwoordt die vraag bevestigend, maar vindt de nodige afstemming tussen beide adviesorganen essentieel. Daartoe wordt een personele unie van het voorzitterschap van beide raden voorgesteld. Met datzelfde doel worden ook de secretariaten bij elkaar gehuisvest. Dat die afstemming noodzakelijk is, wordt door mij niet bestreden. Immers de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur heeft vaak alles te maken met de manier waarop de financiële verhouding tussen Rijk, waterschappen, provincies en gemeenten is geregeld. Maar had die afstemming toch niet beter binnen één adviesorgaan kunnen plaatsvinden?

De regering verdedigt zich tegen een dergelijk oplossing met de stelling, dat het onwenselijk is een adviesorgaan voor strategische advisering te belasten met vraagstukken die raken aan de techniek en systematiek van de financiële verhoudingen. Maar gelet op de beperkte adviestaak van de Raad voor de financiële verhoudingen, de noodzaak de advieswerkzaamheden van beide colleges vÃ

Schutte

elkaar af te stemmen en het niet zo scherpe onderscheid inzake de adviestaak aangaande vraagstukken die de financiële verhoudingen raken, vereist de instelling van deze raad, conform de filosofie achter de herziening van het adviesstelsel, wel een dragende motivering.

Het zal de minister duidelijk zijn dat op dat punt nog de nodige scepsis aan mijn kant bestaat. Ik zou hem de vraag willen voorleggen, waarom de oplossing niet gezocht is om, in afwijking van artikel 15 van de Kaderwet adviescolleges, binnen de Raad voor het openbaar bestuur een permanente commissie voor de financiële verhoudingen in te stellen. Een permanente commissie zal niet zelfstandig kunnen adviseren en de bevoegdheid tot het vaststellen van het advies blijft bij het adviescollege zelf berusten. Een dergelijke opzet acht ik ook voor enkele andere beleidsclusters niet ondenkbaar, gelet op de uitgebreide terreinen waarover enkele strategische adviesraden zullen moeten adviseren.

De door mij gesuggereerde opzet kan waarschijnlijk ook resulteren in een geringer aantal leden voor de adviesorgaan voor de bestuurlijke en financiële verhoudingen dan het aantal dat nu zitting zal nemen in respectievelijk de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen.

Een tweede voordeel is in mijn ogen, dat op die manier de Raad met een secretariaat ontstaat. Ik begrijp dat deze suggestie inbreuk maakt op wat kennelijk een compromis van verschillende belangen is, maar dat mag de Kamer als medewetgever er niet van weerhouden alternatieven op hun eigen merites te beoordelen. Ik hoor daarom graag een reactie van de minister op mijn suggestie om een permanente commissie voor de financiële verhoudingen in te stellen.

Voorzitter! Ook op een ander punt kom ik voorlopig tot een andere conclusie. Dat betreft de wenselijkheid voor een bepaald specifiek onderwerp een apart adviesorgaan in te stellen. Ik doel evenals de vorige sprekers op de consequentie van het wetsvoorstel voor de adviesbevoegdheid van de Kiesraad. Bij diverse gelegenheden, te beginnen bij het allereerste debat over "Raad op maat" tijdens de vorige kabinetsperiode, heb ik mij ontevreden getoond over de plannen met

betrekking tot de Kiesraad. De consequentie van dit voorstel is immers dat vraagstukken van strategische aard op het terrein van het kiesrecht voortaan onder de adviesbevoegdheid van de ROB gaan vallen. Vraagstukken die te maken hebben uitvoerbaarheid en technische aspecten van het kiesrecht of vragen met betrekking tot de interpretatie van bepalingen van de Kieswet, worden niet bij een afzonderlijk adviesorgaan ondergebracht. Wel kan de Kiesraad zo nodig om informatie worden gevraagd over de uitvoerbaarheid van voorgenoemen regelgeving.

Wat wordt hiermee nu precies bedoeld? De Kiesraad blijft bestaan als centraal stembureau bij bepaalde verkiezingen. Welke functie kan hij nog meer hebben? Wat gebeurt er als de regering de Kieswet of het Kiesbesluit wil wijzigen? Kan dan het oordeel van de Kiesraad worden gevraagd over de technische aspecten en de uitvoerbaarheid van deze voorgenomen wijziging? Of wil de minister dat dat het monopolie van zijn eigen ambtenaren blijft?

En wat gebeurt er als het gaat om verderstreckende wijzigingen, zoals invoering van een geheel of gedeeltelijk nieuw kiesstelsel? Is het dan de bedoeling dat een bij uitstek deskundig orgaan als de Kiesraad niet om advies zal worden gevraagd, met name over de technische aspecten en de uitvoerbaarheid?

Een combinatie van uitvoerende taken en een beperkte adviserende taak past niet erg in het systeem. Dat is waar. Maar wil de minister nu ook eens een inhoudelijk oordeel geven? Vindt hij de advisering zoals deze tot nu toe door de Kiesraad plaatsvindt, waardevol of misschien een doublure of wellicht zelfs een blok aan het been? Volgens mijn waarneming hebben regering en Kamer in de loop der jaren vele malen dankbaar gebruikgemaakt van adviezen van de Kiesraad. Mevrouw Noorman noemde een aantal voorbeelden, die mij niet direct te binnen zouden zijn geschoten. Deze adviezen konden zo waardevol zijn, niet alleen omdat de leden van de Kiesraad zo deskundig en onafhankelijk waren maar ook omdat hun deskundigheid werd gevoeld door hun werk als lid van het centraal stembureau.

Die band wil de minister nu doorsnijden. Enkele kiesrecht-deskundigen mogen de beperkte

taken van het centraal stembureau verrichten, terwijl niet daarin gespecialiseerde leden van de Raad voor het openbaar bestuur mogen adviseren over vraagstukken van strategische aard op het terrein van het kiesrecht. De wetgeving over kiesrechtzaken komt tot stand zonder inbreng van de Kiesraad. Dit is een vorm van vrijwillige armoede waar ik weinig begrip voor heb. Collega Koekkoek heeft gisteren een amendement ingediend, waarin de adviesfunctie van de Kiesraad wordt behouden. Het amendement heeft mijn sympathie. Zelf had ik gedacht aan een andere mogelijkheid. Ik had de minister willen uitnodigen met nadere voorstellen te komen. Ik denk dat een duidelijke meerderheid van de Kamer wenst dat de waarden van de huidige Kiesraad behouden blijven, in welke vorm dan ook.

Voorzitter! De Raad voor het openbaar bestuur zal in beginsel negen leden tellen. Dat is een minder dan in de huidige Raad voor het binnenlands bestuur. De reikwijdte van de adviesbevoegdheid is echter belangrijk uitgebreid. Is het dan nog realistisch te veronderstellen dat de leden van de Raad voor het openbaar bestuur met name door zelfwerkzaamheid de adviezen tot stand zullen brengen die in het werkprogramma zijn opgenomen, of zal in de praktijk een zwaarder accent worden gelegd op de voorbereiding van adviezen door het secretariaat van de Raad voor het openbaar bestuur? Is in dat geval de toevoeging van een medewerker voldoende? Een krimpend ledenaantal van de raad bij een vergrote reikwijdte van zijn adviesbevoegdheid kan ook betekenen dat meer dan voorheen behoefte bestaat aan advisering door externe deskundigen. Wanneer wordt volgens de minister het moment bereikt waarbij uitbreiding van het aantal leden van de raad noodzakelijk wordt?

De minister streeft ernaar, onder meer door inschakeling van Toplink, ten minste vier vrouwen als lid van het Raad voor het openbaar bestuur te benoemen. Ook zouden vrouwen of meerdere personen uit de minderheidsgroepen vertegenwoordigd moeten zijn. Ik ga ervan uit dat in de eerste plaats gelet wordt op de specifieke deskundigheid van de verschillende kandidaten op bestuurlijk en algemeen financieel terrein, alvorens tot benoeming op

Schutte

grond van geslacht of etnische afkomst wordt overgegaan. De raad moet geen optelsom worden van specifieke belangen en deskundigheden, maar een college dat als geheel gekenmerkt wordt door een grote mate van deskundigheid op het geschakeerde terrein van het algemeen bestuur. Kan de minister toezeggen dat dat zijn inzet is bij de personele samenstelling?

Over de werkwijze van Toplink heb ik overigens nog een vraag. In zijn brief van 14 juni jl. schrijft de minister dat aan vrouwen in de wetenschappelijke wereld en in besturen in het bedrijfsleven en de overheid een vragenlijst is gestuurd teneinde de databank van Toplink te kunnen vullen. Ook via bestaande vrouwennetwerken zouden vrouwen zijn benaderd met de vraag of ze in de databank willen worden opgenomen. Kan de minister aangeven om welke vrouwennetwerken het gaat en of voor vrouwen die geen schrijven van Toplink hebben ontvangen, de mogelijkheid bestaat om zich uit eigen beweging bij de databank aan te melden? Je weet nooit welke minderheidsgroepen over het hoofd gezien zijn.

Door middel van nota van wijziging is de formulering van artikel 2 zodanig aangepast dat de adviestaak betrekking heeft op het geheel van organen van de overheid. Waar eerst werd gesproken over openbaar bestuur, wordt nu gesproken over overheid in de zin van de Grondwet. De adviezen van de Raad voor het openbaar bestuur zouden aldus mede betrekking kunnen hebben op de inrichting en het functioneren van de wetgevende en de rechterlijke macht en de verhouding tussen bestuur en wetgevende en rechterlijke macht. Het laatste ligt voor de hand, maar of de adviestaak zich ook moet uitstrekken tot het functioneren en de inrichting van met name de rechterlijke macht is nog maar de vraag. Ik kan mij voorstellen dat de inrichting van de rechterlijke macht juist tot de adviestaak van het adviesorgaan in het beleidscluster justitie moet worden gerekend.

De minister spreekt in de nota naar aanleiding van het verslag geruststellende woorden over de voortgang van de oprichting van de raad. Via welk tijdpad komt die oprichting tot een afronding? Is al een aanvang gemaakt met het aantrekken van personeel? Kan

worden gegarandeerd dat beide secretariaten medio januari 1997 bedrijfsklaar zijn, zodat direct een aanvang kan worden gemaakt met de werkzaamheden van beide raden?

Voorzitter! Ik heb enige kritische kanttekeningen gemaakt bij de toekomstwaarde van de gekozen adviesstructuur in het beleidscluster openbaar bestuur. Daarom lijkt het mij verstandig om, nu de minister een samenvoeging van beide raden naar alle waarschijnlijkheid niet ziet zitten ± dat blijkt uit zijn reactie tot nu toe ± het functioneren van zowel de Raad voor het openbaar bestuur als de Raad voor de financiën te verhoudingen na verloop van tijd te evalueren. Ik krijg graag de toezegging van de minister dat de Kamer zich over bijvoorbeeld drie jaar over een dergelijk evaluatie-rapport kan buigen om na te gaan of deze minister inderdaad een adviesstructuur met toekomstwaarde tot stand heeft gebracht. Maar voordat we zover zijn, moet de raad wel van start kunnen gaan. En daarvoor is het nodig dat over enkele punten nog eens goed wordt nagedacht.

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De CDA-fractie kan instemmen met de instelling van een Raad voor het openbaar bestuur. De nota van wijziging heeft twee verbeteringen aangebracht. In de eerste plaats is het maximumaantal leden verhoogd van acht tot twaalf. Ook de taakomschrijving is verbeterd. Die is nu adviserend over de inrichting en het functioneren van de overheid. Eerst stond er: adviserend over de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur. Die wijziging van openbaar bestuur in overheid houdt in dat de adviestaak ook ziet op de inrichting en het functioneren van de wetgevende en de rechterlijke macht en op de verhouding tussen bestuur en wetgevende en rechterlijke macht. Dat is prima, maar de vraag is dan wel of de minister van Justitie niet tweede medeondertekenaar van het wetsvoorstel zou moeten zijn. Ik heb begrepen dat de Kamer op dit punt geen amendement kan indienen. Daarom vraag ik de minister of hij dit met mij eens is. Eventueel zal ik in tweede termijn een motie indienen om dit vriendelijk aan de regering te verzoeken.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Misschien wil de heer Koekkoek dit punt nog even toelichten. Ik heb dit thema zojuist ook even aangesneden; alleen heb ik op een andere mogelijkheid gewezen. Met name als het gaat om de rechterlijke macht, maar misschien ook wel als het gaat om de wetgevende macht, zou je toch een keuze moeten maken. Die keuze valt wellicht eerder op een adviesorgaan op het terrein van justitie. Gaan wij niet een wat moeilijke weg op door nu vanwege die complicatie te zeggen dat de Wet op de Raad voor het openbaar bestuur en dus ook het functioneren daarvan een medeverantwoordelijkheid van de minister van Justitie moet worden? Is dat een voor de hand liggende weg?

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De heer Schutte heeft gelijk, als er plannen zouden bestaan om een raad voor de justitie te gaan instellen. Die plannen bestaan echter niet. Nu is dus de omschrijving gekozen dat de Raad voor het openbaar bestuur ± de naam blijft ongewijzigd ± ook een adviestaak krijgt op het terrein van de overheid meer in het algemeen. Wanneer je het over de democratische rechtsstaat hebt, speelt de verhouding tussen wetgevende en rechtsprekende macht een rol, evenals de organisatie van de rechterlijke macht. Op zichzelf zou ik het heel goed vinden als een adviesorgaan zich daarmee bezighoudt. Dat is mogelijk onder de taakomschrijving, zoals die nu gegeven is. Daarvoor is het dan echter wel nodig dat de minister van Justitie medeondertekenaar is. Het alternatief van een aparte raad op het terrein van justitie valt zeker te overwegen, maar mij zijn geen voorstellen terzake bekend. Vandaar dat ik in deze richting denk.

De heer **Schutte** (GPV): De heer Koekkoek ziet dit niet als een eerste aanzet tot het samengaan van de beide departementen? Ik zie dat de minister al begrijpt waar ik heen wil.

De heer **Koekkoek** (CDA): Misschien kan de Raad voor het openbaar bestuur daarover adviseren!

Dan de Kiesraad. Het verdwijnen van de adviestaak van de Kiesraad is een probleem. De Raad voor het openbaar bestuur zal ook adviseren over strategische vraagstukken op het terrein van het kiesrecht. De

Koekkoek

advisering over de Kieswet vervalt. Dat doet niemand meer. De Kiesraad mag volgens het wetsvoorstel Aanpassingswet herziening adviesstelsel slechts informatie geven over de uitvoerbaarheid van wetgeving. Ik zou dat gewoon advisering willen noemen, maar zo mag het niet heten. De CDA-fractie vindt het niet goed, nu de Kiesraad als zelfstandig bestuursorgaan, als centraal stembureau, blijft bestaan, om de adviestaak met betrekking tot kiesrechtangelegenheden in wezen te verdelen over twee organen, de Kiesraad en de Raad voor het openbaar bestuur. Een nadeel is ook dat de deskundigheid van de Kiesraad op deze wijze onvoldoende wordt benut. Daarom heeft de CDA-fractie in een amendement voorgesteld om de Kiesraad zijn beleidsadviestaak te laten behouden.

Over de totstandkoming van dat amendement het volgende. Het ging ons erom de deskundigheid van de Kiesraad te behouden. In eerste instantie heb ik daarom overwogen de Kiesraad een commissie van de Raad voor het openbaar bestuur te laten zijn. Mij bleek echter dat dit op veel complicaties stuitte. Daarom heb ik dankbaar gebruikgemaakt van een amendement dat al op het departement van Binnenlandse Zaken voorhanden was. Dat amendement heb ik ingediend. Ik hoor daar graag de reactie van de minister op. Wanneer de minister die gedachtegang zou kunnen volgen, lijkt het mij goed om de voorzitter van de Kiesraad tevens te benoemen tot lid van de Raad voor het openbaar bestuur. Dat is vergelijkbaar met het voorstel met betrekking tot de Raad voor de financiële verhoudingen. Op die manier wordt een bepaalde coördinatie verzekerd.

Dan nog iets over de Raad voor de financiële verhoudingen. De verhouding tussen de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen is nog niet helder. De Raad voor het openbaar bestuur zal ook adviseren over financiële vraagstukken van strategische aard, gericht op middellange of lange termijn. De Raad voor de financiële verhoudingen houdt zich bezig met niet-strategische, financiële vragen. Men kan discussiëren over wat wel of niet strategisch is, maar ik zou graag opheldering krijgen over dat onderscheid. Hoe ziet de minister dat? Ik zeg dat temeer, omdat de

Raad voor de financiële verhoudingen niet alleen in de uitvoerende sfeer zal adviseren. De adviezen van de raad ± dat blijkt uit het wetsvoorstel dat bij de Kamer ligt ± zullen zowel uitvoerend als beleidsmatig zijn. Dan wordt het onderscheid in advisering tussen beide raden wellicht nog minder helder. Graag een reactie van de minister.

□

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Na de schriftelijke voorbereiding heeft de VVD-fractie nog een paar vragen en opmerkingen.

Op het punt van de Kiesraad sluiten wij aan bij de vragen en opmerkingen van andere fracties. Ook de VVD-fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding hierover vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Wij hebben de antwoorden van de regering daarop bestudeerd en gewogen. Daar is uitgekomen dat beleidszaken, hoofdlijnen van beleid en strategische kwesties voor de lange en de middellange termijn bij de Raad voor het openbaar bestuur worden gelaten, terwijl de technische aspecten bij de Kiesraad komen. Daar is wat voor te zeggen, maar er is ook wat tegen te zeggen. Dat hebben anderen inmiddels gedaan. Ook de VVD-fractie vindt dat geen sprake is van een zwart-witplaatje als het gaat om de vraag of je wel of niet een afzonderlijke Kiesraad als adviesraad in stand moet houden. Dus op zichzelf kunnen wij ons het dilemma van andere fracties ook wel voorstellen. Maar na afweging binnen onze fractie zijn wij uiteindelijk tot het besluit gekomen om toch maar akkoord te gaan met het voorstel van de regering om geen aparte Kiesraad voor hoofdlijnen van beleid en strategie voor middellange en lange termijn in stand te laten. De belangrijkste overweging daarvoor is dat wij ervoor moeten oppassen dat wij niet met z'n allen wegglijden naar een situatie met veel meer adviesraden dan bij de kaderwet was overeengekomen.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ik heb in feitelijke vraag. De Kiesraad blijft bestaan. Het bestaan van de Kiesraad staat of valt niet met het instellen van de Raad voor het openbaar bestuur. Uit uw redenering kon ik dat niet halen. Misschien kunt u dat nog wat aanscherpen.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dan hebt u kennelijk niet goed geluisterd. Want ik heb gezegd dat wij kunnen instemmen met het huidige voorstel, dat geen zwart-witplaatje is. Wij kunnen instemmen met het systeem waarin de hoofdlijnen van beleid en de strategie voor de middellange en langere termijn bij de Raad voor het openbaar bestuur komen, terwijl voor de meer technische zaken de Kiesraad die in stand blijft op grond van de Kieswet het aangewezen orgaan is. Wij vinden dat het niet gewenst is om de Kiesraad ook nog als een apart stelseladviesorgaan in stand te laten op eenzelfde manier als wel voor de Raad voor het openbaar bestuur geldt.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Voorzitter! Ik heb het idee dat er toch een beetje sprake is van een misverstand. U geeft een duidelijk onderscheid aan tussen de taak-afbakening van de Raad voor het openbaar bestuur en die van de Raad voor de financiële verhoudingen. Maar op het punt van de Kiesraad kiest de regering een ander standpunt en stelt: "De regering overweegt thans niet de Kiesraad advies te blijven vragen over regelgeving met betrekking tot kiesrechttechnische aspecten, uitvoering en interpretatie van bepalingen." Uit uw inhoudelijk betoog maak ik echter op dat u vindt dat dat wel moet. Maar als dat inderdaad uw oordeel is, kunt u het niet tegelijk eens zijn met het huidige voorstel van de regering.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): De hoofdlijnen van beleid en de strategie voor de middellange en langere termijn worden bij de Raad voor het openbaar bestuur ondergebracht, terwijl de beantwoording van vragen van meer technische aard uit de Kieswet bij de Kiesraad blijft bestaan.

Op zichzelf lijkt dit mij een redelijke benadering, met name omdat de fractie van de VVD bewust heeft gekozen voor een grote beperking van de meer dan honderd adviesraden die wij hadden. Ik dacht dat dat ook gold voor de fractie van de PvdA, gehoord het standpunt dat deze fractie heeft ingenomen bij de behandeling van de Kaderwet herziening adviesstelsel. Ik meen dat gedacht werd aan een beperking van het aantal adviesraden tot ongeveer

Te Veldhuis

tien à dertien. Ik heb daarover al eerder gediscussieerd met uw fractiegenoten Van Heemst en Rehwinkel, die daarmee beiden akkoord zijn gegaan en die ook hebben ingestemd met de aanvankelijke voorstellen van staatssecretaris Kohnstamm om voor de Kiesraad geen apart adviesstelsel meer in te stellen. Als u daar nu wel voor gaat pleiten, komt u in feite terug op besluiten die al eerder waren genomen, namelijk bij de behandeling van de Kaderwet herziening adviesstelsel. Dan lijkt het mij beter uw vraag met een wedervraag te beantwoorden. Als u zou pleiten voor het handhaven van een aparte Kiesraad naast de Raad voor het openbaar bestuur en u ook nog zou instemmen met een aparte Raad voor de financiële verhoudingen, vindt u dan toch eigenlijk niet dat het ministerie van Buitenlandse Zaken een voorbeeld zou moeten geven op het punt van de beperking van het aantal adviesraden? Want het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft dan wel in feite de gehele herziening van het stelsel aangezwengeld en in de Kamer behandeld, maar komt zelf wel met drie adviesraden voor het ministerie in plaats van één. Verwacht u dan niet met mij dat verwacht zou kunnen worden dat andere departementen een vergelijkbare benadering zouden kiezen, waardoor wij binnenkort weer met 40 adviesraden zitten in plaats van de tien of dertien die wij hadden afgesproken?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): U gaat nu wel een beetje voorbij aan de opmerking die ik maakte. Ten eerste is de Partij van de Arbeid een warm voorstander van beperking van het aantal adviesraden en ten tweede liggen mijn vraagstelling en opvatting in het verlengde van hetgeen de heer Rehwinkel in het algemeen overleg van februari namens onze fractie heeft gezegd, waarbij hij aandacht heeft besteed aan de twee elementen die van belang zijn bij de vorming van de raden. Het eerste had betrekking op de Raad voor de financiële verhoudingen en het tweede op de adviesbevoegdheid van de Kiesraad. Het kabinet stelt op pagina 2 van de nota naar aanleiding van het verslag, dat het de adviesfunctie van de Kiesraad wil afschaffen ± deze raad zelf blijft overigens bestaan op grond van andere wettelijke taken ± en dat

die alleen nog maar informatie wordt gevraagd. Dat nu is mijn fractie te mager, ook in het verlengde van de opmerkingen gemaakt in het verslag. Mijn vraag aan u is of u het eens bent met wat het kabinet op pagina 2 van de zo-even genoemde nota schrijft of dat u vasthoudt aan uw opvatting dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen strategisch beleidsadvies en technisch-inhoudelijk advies en dat de technisch-inhoudelijke adviestaak voor de Kiesraad wenselijk blijft.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik zal het nog een keer proberen uit te leggen. Zoals ook in de kaderwet staat, zijn de adviesraden bedoeld om over hoofdlijnen van beleid en over strategische aangelegenheden op basis van deskundigheid te adviseren. Dat betekent dus niet: over al te veel details. Voor die wet hebben wij getekend en daar staan wij nu nog steeds achter. Hoewel ik mij aansluit bij de vraag of de werkzaamheden van de huidige Kiesraad niet in een soort subraad van de Raad voor het openbaar bestuur kunnen worden ondergebracht, wil ik er wel graag de volgende kanttekening bij plaatsen. Zo'n subraad zou naar mijn gevoel dan moeilijk rechtstreeks kunnen adviseren aan de regering; dat moet de Raad voor het openbaar bestuur dan zelf doen. Het zou dus betekenen dat de Raad voor het openbaar bestuur over allerlei kleine technische zaken, bijvoorbeeld betrekking hebbend op de uitvoering van de Kieswet, de regering weer van advies zou moeten gaan dienen. Als adviesraad die bezig is met hoofdlijnen van beleid en strategische lijnen van beleid, glij je dan weer af naar de beantwoording van allerlei technische zaken en details. Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering hierop.

De heer **Koekkoek** (CDA): Hoe ziet de heer Te Veldhuis de toekomstige taak van de Kiesraad?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Vrij technisch, over tamelijk gedetailleerde zaken, waarover je de Raad voor het openbaar bestuur niet hoeft te benaderen, aangezien het geen strategische hoofdlijnen van beleid of middellange zaken betreft.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dus

advisering over technische aspecten van het kiesrecht?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ja.

De heer **Koekkoek** (CDA): U spreekt verder over het gevaar voor afglijden van "Raad op maat". Dat gevaar onderken ik en heb ik natuurlijk ook beseft bij indiening van het amendement. Hoe kijkt u dan aan tegen het voorstel van de regering om een Raad voor de financiële verhoudingen in te stellen? Vindt u dat een afglijden van "Raad op maat" of ziet u het als een beperkte afwijking ervan die gelet op het belang toch aanvaardbaar is? Eenzelfde redenering zou natuurlijk kunnen gelden ten aanzien van de Kiesraad.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Uw vraag raakt precies het punt dat ik eerder al aangaf, namelijk dat het geen zwart-witplaatje is en dat je terzake af en toe voor een dilemma komt te staan. Ik vind dat het ministerie van Binnenlandse Zaken het voorbeeld moet geven; bij de beperking van het aantal adviesraden moet het oppassen om te veel andere raden naast de hoofdraad te plaatsen. Met andere woorden: de Raad voor de financiële verhoudingen erbij vind ik eigenlijk meer dan genoeg. Als je er ook nog de Kiesraad aan gaat toevoegen ± de argumenten die de heer Koekkoek daarvoor aandraagt, vind ik minder zwaar dan de argumenten die ikzelf zo-even noemde ± dan zit het ministerie, dat eigenlijk het voorbeeld moet geven, met drie raden. Ik zou niet goed weten hoe de coördinerend bewindspersoon voor de beperkingen van het adviesstelsel, in dit geval staatssecretaris Kohnstamm, met een opgewekt gezicht naar andere departementen zou kunnen gaan als ook daar weer voorstellen worden gedaan tot op zichzelf heel belangrijke werkzaamheden voor aparte raden op die ministeries. Dan hebben wij er binnen de kortste keren weer een stuk of 30 à 40. Elke discipline in deze Kamer vindt immers de eigen werkzaamheden buitengewoon belangrijk. Maar wij hebben ook met zijn allen afgesproken ± de kaderwet en de bijbehorende nota's zijn unaniem geaccepteerd ± dat wij zouden teruggaan naar ongeveer tien à dertien raden. Ik vind dat wij, als specialisten op bepaalde beleids-

Te Veldhuis

terreinen, dan ook de plicht hebben om op te passen dat wij daarvoor niet te veel weglopen. Bij de Raad voor de gemeentefinanciën kan dan inderdaad een vraagteken gezet worden.

Het is een vrij technisch onderwerp en daarvan kan gezegd worden: één keer, maar dat is dan ook meer dan genoeg voor het ministerie.

De heer **Koekkoek** (CDA): Is het bij de instelling van de Raad voor de financiële verhoudingen nu een kwestie van afglijden geweest?

Ik wijs de heer Te Veldhuis er voorts op dat er, om allerlei gewichtige redenen, naast de tien tot dertien grote beleidsadviescolleges zeker een stuk of vijftien, en misschien wel meer, specialistische adviescolleges nodig blijven.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Daaronder kan wellicht ook de Kiesraad worden gerangschikt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dank u zeer. Dan zou er dus ook geen sprake zijn van afglijden.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Jawel, als wij het hebben over het hoofdstelsel, en daar moeten wij mee oppassen. De VVD-fractie doet haar best om de ingezette koers op dit punt met een enigszins rechte rug vol te houden, ondanks het feit dat er voor allerlei raden wel weer iets te zeggen is. Maar als wij eraan beginnen, zou ik niet weten waar wij moeten eindigen en dan zitten wij binnen de kortste keren weer op 40 raden volgens de kaderwet. Daar moeten wij niet aan beginnen.

Voorzitter! Vervolgens een opmerking over het aantal leden. In de kaderwet is gezegd dat vijftien het maximum is. Als de minister zegt dat hij met twaalf toekan, zullen wij ons daar niet tegen verzetten. Ik ben echter met andere woordvoerders van mening dat wij in ieder geval een aantal disciplines goed vertegenwoordigd moeten hebben. Het gaat daarbij onder andere over de kiesrechtzaken, maar ook over de staatsrechtelijke vernieuwing.

Ik geef de bewindslieden op Binnenlandse Zaken overigens een compliment voor het feit dat zij deze op zichzelf toch moeilijke materie tot nu toe met voortvarendheid hebben aangepakt. Zoals het er nu naar uitziet, kunnen wij inderdaad op 1

januari a.s. met het nieuwe stelsel beginnen. Ik vind dat wij gewoon maar eens moeten kijken hoe het in de praktijk loopt. Ik heb daar vertrouwen in. Mocht het onverhoopt en ongewenst toch iets anders lopen, dan zij wij er natuurlijk zelf bij en kunnen wij, waar nodig, bijsturen.

□

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Voor alle duidelijkheid geef ik vooraf het volgende aan. Het is vanzelfsprekend dat de wetgever alles in de wet kan stoppen wat hij wenst. Zou het kabinet weloverwogen willen afwijken van datgene wat in eerdere stukken en kaderwetten is aangegeven, dan kan het dat dus doen, maar natuurlijk ook de Kamer. Op die manier komt nu eenmaal wetgeving tot stand. Als dus uiteindelijk aan het eind van dit overleg een meerderheid van mening is dat iets op een andere manier moet, dan kan dat, mits dat in de wet naar behoren wordt geregeld.

Het tweede algemene punt dat ik wil aanhalen, is dat het voor het kabinet van groot belang is dat een uiterste poging wordt gedaan om consistent te blijven. Dat dient zo te zijn vanaf "Raad op maat", via de kaderwet naar de instellingswetten. Met compassie, maar ook met licht leedvermaak, neem ik nu kennis van de worsteling die zichtbaar in de Kamer plaatsvindt over de vraag hoe meerdere meesters tegelijk gediend kunnen worden. Het zij de Kamer tot troost: in het kabinet is het in de afgelopen twee jaar niet anders gegaan, en op de departementen ook niet. Wij hoeven ons daarvoor niet te schamen, omdat wij natuurlijk proberen om van alles wat wij tegelijkertijd wensen, het goede te behouden. Wij weten echter dat op het ene punt te ver doorgaan in strijd is met een ander uitgangspunt, waarvoor wij ook zo weloverwogen hadden gekozen. Dat begint bij de notie die achter de operatie zit: wij willen een advisering door "integralisten" vanuit een generalistische instelling. Mevrouw Noorman sprak over generalisten. Dat is misschien een beetje hetzelfde, maar wij wilden nu juist af van de verkokering die zich in het stelsel had ontwikkeld. Wij zoeken naar raden die, een beetje gekoppeld aan een min of meer toevallige indeling van departementen, zo integraal en strategisch mogelijk over het beleid kunnen

adviseren. Dan moet je bekijken hoe je dat organisatorisch regelt, hoe je de inhoud formuleert, zoals werkprogramma's en dat soort dingen, en je zult moeten kijken naar de wijze waarop je die raden in personele zin bezet.

Ik zal eerst een paar algemene punten behandelen. Straks zal ik ingaan op de twee hoofdpunten die aan de orde zijn gesteld: de integraliteit in relatie tot de Raad voor de financiële verhoudingen en in relatie tot de Kiesraad.

Mevrouw Noorman heeft als eerste gesproken over de personele invulling. Hoe denken wij dat te gaan doen? Je probeert inderdaad een zekere mix tot stand te brengen van generalisten en integralisten. Dat woord bestaat volgens mij niet, maar het bestaat vanaf heden wel. Zij dienen toch op een bepaald terrein een zekere kennis van zaken te hebben. Dat heeft de Kamer terecht gezegd. De beleidsterreinen die Binnenlandse Zaken bestrijkt, wil je toch een klein beetje in die raad vertegenwoordigd zien. De beleids-terreinen liggen voor de hand. Het is dan wel de vraag hoe specifiek je dat doet. Niet te specifiek dus, want dat is precies de aard van de operatie. Ik meen dat wij er wel in zullen slagen in dit opzicht beide meesters te dienen. Ik denk dan aan mensen die integraal over zaken kunnen adviseren en toch vanuit een bepaalde achtergrond een zekere kennis van een beleidsterrein hebben.

Hoeveel mensen heb je nodig? Ik weet niet of de Kamer het weet, maar het kabinet hield aanvankelijk stevig vast aan de lijn "niet meer dan twaalf". Ingegeven door bepaalde departementen ± bij ons op het departement, op ons beleidsterrein komen wij er niet mee rond ± kwam het kabinet op de gedachte dat het misschien net te krap aan was. Daarop is die grens verlegd naar vijftien. Tegenover mevrouw Scheltema zeg ik dat ik er in technische zin geen bezwaar tegen heb als in de wet vijftien in plaats van twaalf komt te staan. Binnenlandse Zaken wil wel proberen het met een geringer aantal mensen te doen. Naar ik meen, heb ik in de stukken negen gezegd. Misschien kunnen het er tien worden, maar ik meen dat wij zeker in het begin moeten proberen, in feite conform de lijn die mevrouw Noorman in haar vragen liet doorklinken, of het



Mevrouw Scheltema-de Nie (D66)

niet kan met negen á tien mensen, juist vanwege de integraliteit. Als wij de andere kant op willen gaan, kunnen wij moeiteloos vijftien of 25 invullen. Maar het is nu net de uitdaging om het met een beperkt aantal mensen te doen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ondersteun die uitdaging en ik meen dat je inderdaad moet streven naar een zo beperkt mogelijk aantal. Ik vraag mij wel af ± en daar gaat het om ± of je je bij voorbaat al in een keurslijf moet laten dringen. Ik beluister bij de minister dat hij geen "strong feelings" heeft als het kaderwetgetal wordt gehandhaafd.

Minister **Dijkstal**: Ik heb daarbij geen strong feelings, maar ik hecht wel aan het voorbeeldige gedrag van Binnenlandse Zaken op dit terrein en daarom hebben wij aan die twaalf vastgehouden. Ik neem aan dat mevrouw Scheltema dat nu begrijpt.

Voorzitter! De heer Schutte vroeg waar wij die mensen vandaan halen. De heer Melkert en ik hebben met overtuiging onze steun betuigd aan het bureau Toplink. Wij zien dat als nog een instrument waarmee kan worden geprobeerd meer vrouwen benoemd te krijgen in openbare lichamen en alles wat daarmee annex is. Dan zet je een bepaald systeem in. Je hoopt dat je de zaak daarmee een beetje wakker schudt

en dat de namen uit de samenleving naar voren komen. Het is natuurlijk helemaal niet de bedoeling dat het een soort gesloten systeem is. Iedere vrouw die interesse heeft om iets te doen in de sferen die Toplink bestrijkt, wordt dringend aangeraden zich te melden. Hoe meer, hoe beter. Het grote probleem is vaak dat zo'n kandidaat niet bij de hand is op het moment dat je een bepaalde discipline nodig hebt en je graag een vrouw zou willen benoemen. Dus, hoe meer mensen in het systeem zitten, hoe beter het is.

Er is gesproken over een evaluatie. Ik denk dat het zeker verstandig is om straks na te gaan hoe het loopt met de Raad voor het openbaar bestuur. Dat moet gebeuren in allerlei opzichten, variërend van het werkprogramma, wat daar in de praktijk van terecht komt, tot de mate van strategische advisering, de samenstelling en al dat soort dingen meer. Wij moeten onszelf echt beloven dat wij die evaluatie straks zorgvuldig zullen doen om te kijken of de beslissingen die wij nu moeten nemen, goed zijn of niet.

Ik vind het niet noodzakelijk dat de minister van Justitie als tweede ondertekent. Dat doet niets af aan de inhoudelijke kant van deze zaak. Het terrein waarop de Raad voor het openbaar bestuur adviseert, verandert daar op zichzelf niet door. Ik vind ook niet dat dat moet.

Natuurlijk kunnen er allerlei interessante vraagstukken zijn op het grensvlak van bestuur en recht. Dat zou dan immers de invalshoek zijn. Maar ik ken ook heel interessante vraagstukken op het grensvlak van bestuur en financiën of op het grensvlak van bestuur en onderwijs. Ook noem ik het grensvlak van bestuur en sociale zaken vandaag de dag. Wat zijn daar toch voor interessante grensvlakken! Dat zou er dan voor pleiten dat iedereen meetekent. Nou ja, dan teken ik weer namens iedereen en dan zijn we weer rond. Ik zie daar de noodzaak dus niet van in.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Als het om grensvlakken zou gaan, zou ik de minister gelijk geven. Maar het gaat ook over de inrichting en het functioneren van de rechterlijke macht, heeft hij in de nota naar aanleiding van het verslag geschreven. Dat was voor mij een aanleiding om te zeggen: is het dan niet beter dat de minister van Justitie medeondertekent, mede gelet op het feit dat er op het terrein van justitie geen breed adviescollege is?

Minister **Dijkstal**: Ik ben een beetje bang dat als je die weg in slaat, je dan een heleboel andere onderwerpen zou kunnen bedenken die je als het ware van justitie weer in deze sfeer gaat betrekken. Elke keer, bij elke suggestie die iemand doet, die op zichzelf een zekere rationaliteit heeft, doet zich onmiddellijk de vraag van de volgende grens voor. En waarom dan niet...? Vul maar verder in! Er zit dus een zekere willekeur in de afbakening van die taken, maar die vloeit eigenlijk een beetje voort uit een zekere willekeur die historisch ontstaan is in de afbakening van taken van departementen. De heer Schutte heeft niet voor niets een interruptie op dat punt gemaakt. Zo kan ik ook nog wel andere verhoudingen en ontwikkelingen tussen departementen beschrijven die consequenties zouden kunnen hebben voor de samenstelling en het taakveld van de raden. Ik geef dus toe dat er een zekere willekeur in zit, maar ik maak mij op dit moment nog geen zorgen dat de strategische advisering daar zwaar onder zal leiden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Het is niet zozeer een kwestie van willekeur, maar het gaat erom

Dijkstal

dat de minister zelf in zijn nota naar aanleiding van het verslag een brede taakomschrijving heeft gegeven. Ik kan mij daar best wel wat bij voorstellen, want het is ook hard nodig. Mijn vraag is: is hij bereid om met de minister van Justitie te overleggen over de mogelijke medeondertekening van deze wet? De wet hoeft daar helemaal niet voor gewijzigd te worden. Ik vraag dit mede met het oog op de integratie van de taken van beide ministeries. Het is best zinvol om daarover ook te adviseren.

Minister **Dijkstal**: Een vriendelijk verzoek van de heer Koekkoek kan ik nauwelijks weigeren. Ik ben best bereid om met de minister van Justitie daarover te praten, maar dat doe ik dan ook even met alle andere ministers om na te gaan of zich daar vergelijkbare vragen voordoen. In de uiteindelijke afweging zal ik dan bepalen of wij het moeten veranderen.

Voorzitter! Ik kom te spreken over de relatie met de Raad voor de financiële verhoudingen. In de richting van de heer Schutte wil ik opmerken dat wij op dit moment een beetje gehandicapt zijn in de discussies, omdat het wetsvoorstel terzake later behandeld worden. Bepaalde wensen, zoals de heer Koekkoek een bepaalde wens ten aanzien van de Kiesraad in een amendement op dit wetsvoorstel vastlegt, zou je bij die wetsbehandeling dan ook in de vorm van een amendement kunnen vastleggen. Dat is dus een zekere handicap die wij nu hebben.

Ik wil in algemene zin nog wel een paar opmerkingen op dit punt maken. Het allerbelangrijkste blijft natuurlijk toch de integraliteit en de advisering door de Raad voor het openbaar bestuur in strategische zin. Ik vind dat de Raad voor de gemeentefinanciën in het verleden soms niet in voldoende mate geadviseerd heeft over bepaalde aspecten van die integraliteit, omdat hij er ook niet voor geëquipeerd was. Het is toch een beetje de technocratie: op het moment dat je het hebt over de financiën van de mede-overheden, is er een groep van deskundigen op dat terrein en dat zijn degenen met voldoende kennis om daarover te adviseren. Dat is voor mij zeer de vraag. De samenhang tussen de financiële, de sociale en de maatschappelijke aspecten bij

belangrijke beleidsterreinen maakt dat het juist van groot belang is dat een strategische taak gelegd wordt bij een college dat op een breed terrein integraal gaat adviseren. Deze hele redenering gaat straks ook op bij mijn beantwoording over de Kiesraad. Dan geldt dezelfde redenering.

Dat is het uitgangspunt dat ik van groot belang vind. Als je daarmee verder redeneert, ontstaat er een tweede vraag. Zijn er nog bijzondere redenen waarom je op een bepaald beleidsterrein toch een aparte adviesraad moet hebben? Bij de Raad voor de financiële verhoudingen heeft het kabinet gemeend daar "ja" op te moeten antwoorden. Dat heeft voornamelijk te maken met de technische kant van de hele materie. Die materie is zeer ingewikkeld. Er is misschien ook sprake van een pragmatisch argument. Er is zeer goede knowhow aanwezig. Het was de wisselwerking tussen de groep mensen die er actief bij betrokken was en de mensen op de departementen die een hele hoop dingen in het verleden op een goede manier heeft doen aflopen. Ik denk dus dat er voldoende redenen zijn om een aparte Raad voor de financiële verhoudingen te maken.

Toen is er een wat vreemde vorm gevonden. De vraag was, hoe vermeden kon worden dat de algemeen adviserende raad en de specialistische raad uit elkaar gaan lopen. Daarom is de truc verzonnen om een contact tot stand te brengen via één voorzitter voor beide raden. Men kan bij de Kiesraad ook best zo'n constructie kiezen als dat wenselijk wordt geacht. Ik kom daar straks op terug. Ik acht dat niet nodig. Het kan in principe wel en zo is het in ieder geval hier gegaan.

Voor de Raad voor het openbaar bestuur is de algemene basisbenadering dat als kerntaak wordt gezien een zodanige bestuurlijke en financiële inrichting van het openbaar bestuur, opdat aan deze verantwoordelijkheden optimaal invulling kan worden gegeven. Dat is echt zeer algemeen en zeer breed geformuleerd. Men kan kijken naar wat wij voornemens zijn aan te geven als werkgebied voor de Raad voor de financiële verhoudingen. Ik heb hier een conceptwerkprogramma voor mij liggen, waaruit ik citeer: "verdeelvraagstukken van majeure betekenis, verdeelvraagstukken bij specifieke uitkeringen, wijzigingen in

het fiscaal instrumentarium van gemeenten en provincies, toepassing van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet, uitvoeringskwesties waaraan principiële kwesties zijn verbonden". Dat is echt heel veel techniek. Degenen die thuis zijn op dit terrein weten dat het hier om zeer veel techniek gaat. Hier ligt dan ook de rechtvaardiging voor de aparte Raad voor de financiële verhoudingen.

Er ligt een vraag van de heer Schutte en mevrouw Scheltema. Die is ook in algemene zin van belang. Waarom geen subraden en waarom geen commissies? Dat zou hier kunnen gelden en dat zou ook kunnen gelden bij de Kiesraad. Waarom geen subraden en commissies? Omdat de kaderwet dat niet toestaat. De kaderwet staat geen permanente subraden toe. De kaderwet staat geen permanente commissies toe. De kaderwet staat wel de instelling van tijdelijke commissies toe en de instelling van commissies die moeten helpen om de advisering van de Raad voor het openbaar bestuur tot stand te laten komen. De vraag is dan natuurlijk de volgende. Als men net doet of het een gewone commissie is van uitvoerders die de Raad voor het openbaar bestuur helpt adviseren, kan men het toch op die manier oplossen? Men is zich dan, in de geest van de wet, een beetje voor de mal aan het houden.

De heer **Schutte** (GPV): De minister geeft nu een argument dat nooit het laatste argument kan zijn als het om wetgeving gaat. Inderdaad, de kaderwet spreekt alleen van tijdelijke commissies. Een bijzondere wet heeft natuurlijk altijd de mogelijkheid om er een vaste commissie van te maken, in afwijking van wat er normaal gesproken gebeurt.

Minister **Dijkstal**: Dat is zo. Dat heb ik gezegd in de eerste zin die ik vandaag tegenover de Kamer uitsprak. De wetgever kan, bij de instellingswet hier of straks bij die voor de Raad voor de financiële verhoudingen, alles doen wat hij wil, in afwijking van de kaderwet. Daar gaat de discussie niet over. In de geest van de kaderwet gaat men natuurlijk niet het stelsel saneren om daarna via een omweg, via, op zich leuk gevonden, subraden of permanente commissies, in huis te

Dijkstal

halen wat men net is kwijtgeraakt. Daar gaat het om.

De heer **Schutte** (GPV): Nu tekent zich de situatie af dat wij zien dat er vanwege de technische aspecten iets moet gebeuren. Wij zouden dan moeten kiezen voor een zelfstandige raad. Is het argument niet dat de situatie in deze sector kennelijk anders is dan normaal en dat dus gekozen moet worden voor een vaste commissie voor het openbaar bestuur? Die vraag is, denk ik, ingegeven door deze bijzondere situatie.

Minister **Dijkstal**: Uiteindelijk kan de wetgever tot die conclusie komen en dus een aparte voorziening treffen. Daarover bestaat geen twijfel. In de consistentie van het denken over het geheel moet je goede argumenten hebben.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Met dit laatste ben ik het volledig eens.

Ik wil de minister even in zijn hart kijken. Wij constateren dat terzake van de financiële verhoudingen en de Kiesraad sprake is van een probleem. Wij beschouwen de kaderwet als richtinggevend. Die aparte adviescolleges zijn door de kaderwet niet gewenst. Is het niet minder erg om een subraad te hebben dan een aparte raad? Kijkend naar de kaderwet is dat veel beter. En als je het bij de een doet moet je het ook bij de ander doen. Ik meen dat hierover nagedacht moet worden.

Minister **Dijkstal**: Inderdaad. De ene zonde is groter dan de andere. Ik waarschuw de Kamer voor het al te gemakkelijk maken van een vergelijking. Ik moet elke keer een grote gedachtesprong maken om redeneringen voor de Raad voor de financiële verhoudingen toepasbaar te maken voor de Kiesraad of andersom. De eigen dynamiek kan uiteindelijk een afwijkende regeling rechtvaardigen. Wij staan ervoor om die vraag te beantwoorden. Ik heb net gesproken over het werkprogramma van de Raad voor de financiële verhoudingen. Als ik dat vertaal voor de Kiesraad kom ik niet zo verschrikkelijk ver.

Ik wil in dit verband insteken op de opmerkingen van mevrouw Noorman. Zij sprak over de Kiesraad, de spreiding van de verkiezingen, de

openingstijden, de kandidaatstelling, elektronisch stemmen, enz. Ik vind dat, eerlijk gezegd, nogal technisch van aard. Het wordt anders, als je daarnaar met een heel andere bril wilt kijken. Dat willen wij en daarom de strategische beleidsadvisering bij de Raad voor het openbaar bestuur. Als je hiernaar wilt kijken, geplaatst in het kader van verhouding tussen burger en overheid, moderne democratische en politieke systemen ± kortom in alles, waar de minister de commissie zo hard aan werkt ± dan kan ik mij daarbij zeer interessante dingen voorstellen. Ik wil hiermee niets afdoen aan de hoge kwaliteit van de leden van de Kiesraad en de zeer goede ervaringen in het verleden met allerlei adviezen. Ik meen dat de Kiesraad in het verleden onvoldoende in staat is geweest ± het is trouwens ook niet gevraagd ± om vanuit dat brede perspectief te kijken naar de omgang met ons kiesstelsel. De logische lijn is dat je vooral de strategische advisering over het kiesstelsel bij de Raad voor het openbaar bestuur brengt. De vraag rijst ± evenals bij de Raad voor de financiële verhoudingen ± of er nog taken of onderwerpen zijn die zo substantieel van aard zijn dat dit het instandhouden van de Kiesraad in technische zin rechtvaardigt. Mijn antwoord daarop is ja. Hierover gaat de discussie trouwens niet. Alles afwegende geloof ik dat de richting die de heer Koekkoek met zijn amendement wil inslaan net een station te ver is. Het is absoluut niet zwart-wit. In de lijn van het gehele stelsel is het een goed systeem als de strategische advisering bij de Raad voor het openbaar bestuur zit en de meer technische zaken bij de Kiesraad.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ik minister zegt dat technische aspecten met betrekking tot de uitvoering en interpretatie van bepalingen bij de Kiesraad kunnen blijven. Hij wijkt hiermee af van zijn opvatting in de nota naar aanleiding van het verslag.

Minister **Dijkstal**: Ik kom daarover nog te spreken. Er staan nog twee vragen over. Als het departement of de Raad voor het openbaar bestuur informatie nodig heeft om het werk te kunnen doen, mag die dan worden gehaald bij de Kiesraad die zoveel technische kennis heeft? Het antwoord is ja. Dat noemen wij de

vraagbaakfunctie. Ik kan mij dat zeer goed voorstellen, overigens niet alleen wat de Kiesraad betreft. Daar bestaat geen probleem.

Voor mijn volgende vraag kom ik onderaan bladzijde 2 van de nota naar aanleiding van het verslag, waar de meer technische zaken aan de orde komen. Moet de Kiesraad adviseren aan bijvoorbeeld de wetgever, als die een wet gaat maken? Die behoefte hebben wij niet a priori. Wij sluiten niet uit dat je in een bepaald geval iets wilt weten, maar die behoefte is er a priori niet. Advisering over de wet- en regelgeving als zodanig hoeft niet. Blijft de vraag over of je af en toe informatie nodig hebt. Antwoord: ja! Dat is precies de indeling waar het om gaat.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ik wil wat meer verduidelijking. Wij hebben een aardig overzicht van adviezen van de Kiesraad sinds 1994. Er zijn adviezen bij die technisch of uitvoerend van aard zijn of een interpretatie van bepalingen inhouden. Zij hebben altijd betrekking op het kiesrecht. De zin die de minister zojuist formuleerde, maakt de adviesfunctie zeer globaal. Het is de vraag of dat overeenkomt met het adviesrecht van de Kiesraad op dit moment.

Kijk ik naar de aard en soort adviezen van de Kiesraad in de afgelopen periode, dan zijn die van waarde. Ik hecht eraan dat die niet uit een ambtelijke koker op het ministerie komen, met alle respect, als informatie, maar status hebben door de deskundigheid...

De **voorzitter**: Mag ik erop aandringen de interrupties beperkt te houden? Dit zijn toch meer zaken voor de tweede termijn.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Dan rond ik mijn vraag af. Ik krijg graag van de minister een verduidelijking wat de status is van hetgeen hij van de adviesraad wil hebben.

Minister **Dijkstal**: U gaat wat mij betreft van een heel gevaarlijke premisse uit. In plaats van, zoals u noemde, om ambtelijke adviezen van de medewerkers zou het het kabinet moeten gaan om de deskundige adviezen van de Kiesraad. Dat is nu precies een van de redenen waarom wij het hele adviesstelsel veranderen. Het is natuurlijk een levensgevaar-

Dijkstal

lijke ontwikkeling voor het openbaar bestuur, als wij ervan uitgaan dat de kennis en deskundigheid die wij nodig hebben niet op onze departementen aanwezig zijn en wij dus een oerwoud van advieslichamen nodig hebben waar zij wel zijn. De redenatie is hier andersom.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Wat zijn voor u de criteria voor de onafhankelijkheid van adviezen?

Minister **Dijkstal**: Die is ook niet in het geding. In het geding is of een minister met goede argumenten weloverwogen zijn werk doet. Als hij een wet maakt, is het eerste waar hij naartoe gaat zijn eigen departement. Dat is daar namelijk voor opgericht. Doet hij dat niet, dan zijn die departementen niet nodig. Je gaat uit van eigen deskundigheid op je eigen departement. Je voert ook een personeelsbeleid en stelt de organisatie zo in dat je dat in principe in huis hebt.

Nu erkennen wij natuurlijk dat het nuttig kan zijn om van buiten adviezen te krijgen, in strategische zin of in technische zin. Daar bestaat op zichzelf geen twijfel over. Ik kan mij daar best iets bij voorstellen. Ik heb echter een beetje moeite met de redenatie die bij mevrouw Noorman leek te bestaan, namelijk dat omdat wij er absoluut niets van weten de Kiesraad hard nodig is, omdat daar de deskundigen zitten. Zo is het niet.

Ik heb de lijst van adviezen net als mevrouw Noorman voor mij. Die gaat van het advies over het wetsvoorstel inzake briefstembureaus in het buitenland, het advies inzake wijziging van modellen bij Kieswet en Kiesbesluit, het advies inzake openingstijden stembureaus, naar het advies inzake verplichte legitimatie bij kandidaatstellingen. Zo zijn er in het verleden adviezen van allerlei aard gevraagd.

Dat zal straks veranderen. Waar de vraag strategisch van aard is, zal zij niet meer aan de Kiesraad kunnen worden gesteld. Na 1 januari zullen adviesaanvragen, als de wetgever ze nodig denkt te hebben en incidenteel, op ad-hocbasis kunnen worden gedaan. Dat gebeurt op basis van artikel 6 juncto artikel 9 van de Kaderwet adviescolleges. Je kunt de Kiesraad op zichzelf nog best wat vragen, maar de Kiesraad is niet meer het orgaan dat de regering adviseert bij de totstandkoming van wet- en regelgeving.

Voorzitter! Ik eindig maar waar ik begonnen ben. Ik ben erg bang dat wij de integraliteit van de advisering ook juist op het terrein van kiesrecht en verhouding tussen burger en overheid kwijtraken als wij de beleidsadviesing terugbrengen bij de Kiesraad, zoals met het amendement wordt beoogd. Wij halen haar dan dus weg bij de Raad voor het openbaar bestuur. In die afweging lijkt de door de regering voorgestelde constructie mij toch nog wel de beste.

□

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Voorzitter! De minister heeft uitvoerig toegelicht hoe hij de invulling van de Raad voor het openbaar bestuur ziet. De manier waarop hij het systeem integraal omvormt, spreekt mij aan. Als er dan generale integralisten zijn of integrale generalisten ± en ik houd van deze laatste term ± dan zijn we het eens en dat doet mij goed.

In eerste termijn heb ik niet uitvoerig gesproken over de Raad voor de financiële verhoudingen omdat bij de behandeling van de Financiële-verhoudingswet zodanig over dit fenomeen is gesproken dat ik ervan uitging dat dit punt verder zijn eigen behandeling zou krijgen, zoals de minister ook aangaf. Nu verschillende fracties hierover opmerkingen hebben gemaakt, hecht ik eraan om te verduidelijken waarom mijn fractie meent dat er met de start van de invoering van de nieuwe Financiële-verhoudingswet een Raad voor de financiële verhoudingen moet zijn. Deze moet een bredere opstelling hebben, namelijk geïntegreerd met de provinciale advisering, en een smallere taakstelling als het gaat om het strategisch beleid. Deze visie hoort thuis bij de integraliteit van de Raad voor het openbaar bestuur. De financiële verhoudingen tussen het Rijk en de lagere overheden zijn zeer complex. Voor de provincies vindt binnenkort een ingrijpende wijziging plaats met een invoeringsperiode van vier jaar. Er treedt een enorm verlies aan expertise en deskundigheid op. Een nieuw op te richten Raad voor het openbaar bestuur zal erg worden belast door deze zeer complexe en technische materie. Het getuigt dan niet van wijsheid om dit als een grote boullabaisse door elkaar te roeren.

Voor een evaluatie kies ik voor een periode van vier of vijf jaar. Als dan blijkt dat de nieuwe Financiële-verhoudingswet werkelijk een zodanig modern besturingsmechaniek is dat een gedifferentieerde benadering tot het verleden behoort, dient men opnieuw om de tafel te gaan zitten om te bezien of het tijd is om een nog grotere integraliteit te bewerkstelligen anders dan alleen die via de voorzitter, hetgeen ik nog steeds een elegante gedachte vind. De minister suggereerde een personele unie met de voorzitter van de Kiesraad toen het ging over de relatie met de Raad voor openbaar bestuur. Hoe zit het daarmee?

Er is een vraag gesteld over de onafhankelijkheid van de advisering en de expertise. Ik heb nooit willen beweren dat de expertise, deskundigheid of de onafhankelijkheid van ambtenaren op een ministerie anders zijn dan die van ieder ander. Het gaat mij erom dat de Kiesraad als centraal bureau voor de parlementsverkiezingen een expertise heeft over de ontwikkeling van verkiezingen en alle problemen die daarmee samenhangen. Dit alles is gebaseerd op een zeer complexe wetgeving waar niet gemakkelijk een stuk uitgehaald kan worden. Ik zou het heel jammer vinden als die expertise en deskundigheid niet benut worden voor de advisering in verband met zaken die daarop betrekking hebben. De minister heeft geprobeerd duidelijk te maken dat hetgeen de Kiesraad als informatie te melden heeft van waarde kan zijn, maar dat hij niet van plan is om adviezen te vragen. Ik vind dat hij onduidelijkheid heeft laten bestaan tussen de tekst in de nota naar aanleiding van het verslag en wat hij hier aangaf. Mijn fractie hecht eraan dat de adviezen van de Kiesraad met de status van een advies en niet van informatie, een rol spelen in de wijze waarop vervolgens ministeriële besluiten genomen worden of waarop de Kamer uiteindelijk over wetgeving beslist.

Om die reden heb ik, voorzitter, de eer om mede namens collega Schutte en collega Koekkoek de volgende motie in te dienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

Noorman-den Uyl

constaterende, dat de huidige Kiesraad een adviesbevoegdheid heeft die mede geworteld is in deskundigheid als centraal stembureau voor parlementsverkiezingen;

overwegende, dat na oprichting van de ROB de Kiesraad gezien zijn functie als centraal stembureau zal blijven bestaan;

overwegende, dat de taakopdracht van de ROB vooral gelegen is in het strategisch langetermijnbeleid en daardoor verschillend is van het adviesrecht van de Kiesraad dat betrekking heeft op het kiesrecht, de uitvoering, de interpretatie van bepalingen en technische aspecten;

spreekt uit dat de adviesfunctie van de Kiesraad gehandhaafd dient te worden,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Noorman-den Uyl, Schutte en Koekkoek. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 8 (24616).

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik wil mevrouw Noorman nog een vraag stellen om voor mij duidelijk te maken hoe ik met de motie moet omgaan. Er ligt namelijk ook een amendement van de heer Koekkoek om de Kiesraad als adviesorgaan in stand te houden voor dit soort werkzaamheden. Nu dient zij een motie in om alleen de functie in stand te houden. Hoe is de relatie tot het amendement van de heer Koekkoek?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): De heer Koekkoek zal straks in zijn termijn voor zichzelf spreken, maar ik wil aangeven dat het amendement van de heer Koekkoek zich ook uitspreekt over het aantal leden en dat het een wijziging vormt van de wet met betrekking tot de Kiesraad. Door nu een motie in te dienen is de minister in de gelegenheid om te bezien op welke wijze het meest adequaat de adviesfunctie, waar wij zo aan hechten, ingericht kan worden. Misschien is zijn suggestie over de personele unie met de voorzitter een idee dat het uitwerken waard is. In ieder geval mag, na acceptatie van de motie door de Kamer, de adviesfunctie van de

Kiesraad niet uit de Kieswet worden geschrapt. Dat beoog ik met deze motie, maar de vormgeving verdient nog nadere bezinning. Daartoe geef ik de minister graag de gelegenheid.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Maar door geen amendement in te dienen of dat van de heer Koekkoek niet te medeondertekenen, mag ik opmaken dat u van de Kiesraad geen apart adviesorgaan wilt maken naast de Raad voor het openbaar bestuur?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): De Kiesraad is op dit moment een apart adviesorgaan. De Kiesraad blijft bestaan. In de wet die dat regelt stelt de minister in wezen voor om daar een bepaling uit te schrappen, maar dat moeten wij nog gaan behandelen. Ik zeg dat wij die bepaling er misschien niet uit moeten schrappen, maar dat wij die iets anders moeten vormgeven omdat het onderscheid tussen strategische beleidsadviesing en advisering met betrekking tot die heel specifieke taak nu niet bepaald is in de Kieswet en wij straks misschien de behoefte hebben om er iets meer over te zeggen. Ik laat dat even open. Ik zeg nu: er is een Kiesraad; die blijft er; die heeft een adviesraad en die blijft. Die adviesraad ziet er misschien iets anders uit en ook de personele relatie met de voorzitter kan een iets andere vorm krijgen. Ik wacht nu de voorstellen van de minister af.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Ik doe nog een laatste poging, voorzitter. Betekent dit dat u voorstelt dat de adviesfunctie over strategische hoofdlijnen van ons kiesstelsel niet meer bij de Raad voor het openbaar bestuur moet worden ondergebracht?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Ik vind dat in ieder geval de ROB zich daarover moet kunnen blijven uitspreken, want dat past in de taakstelling van de ROB. Daarover bestaat geen misverstand.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Dus mogelijkerwijze krijgen wij dubbele advisering: de ROB en de adviesraad?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nee, daarvoor zal een optie van een personele unie met de voorzitter een van de mogelijkheden zijn. Ik heb in eerste termijn een uitvoerige lijst

opgenoemd van alle adviezen die de afgelopen twee jaar door de Kiesraad zijn uitgebracht. Als er iets opvallend is in die adviezen, is het dat zij technisch van aard zijn, strikt betrekking heeft op het kiesrecht en op de uitvoering daarvan. Wat dat betreft zal het elkaar weinig bijten.

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Het betekent waarschijnlijk wel dat u de verwarring alleen maar groter maakt, mevrouw Noorman. U wilt zowel de Raad voor het openbaar bestuur laten adviseren over kiesrecht-aangelegenheden als de Kiesraad zelf. Het wordt nu een dubbele advisering. Vindt u dat ook niet een beetje teveel van het goede?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Dan raad ik u aan de overweging van mijn motie nog een keer goed te lezen. Ik heb daarin heel nadrukkelijk aangegeven dat het de Raad voor het openbaar bestuur is die zich bezighoudt met strategische meerjarenbeleidsadviezen ± dat is zo, dat blijft zo en dat moet ook zo zijn ± maar dat het adviesrecht van de Kiesraad nogal technisch van aard is. Ik heb aangegeven dat de adviezen die de Kiesraad tot op heden gegeven heeft, adviezen zijn die naar ik verwacht niet door de Raad voor het openbaar bestuur gegeven worden. Het gaat namelijk om adviezen die te technisch en te specifiek van aard zijn en op te korte termijn gegeven moeten worden. Die passen derhalve niet in de taakopdracht van de Raad voor het openbaar bestuur.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het is mij niet geheel duidelijk. De strategische advisering bij de Raad voor het openbaar bestuur blijft. De minister maakt verschil tussen strategische advisering enerzijds en advisering ad hoc anderzijds die wel degelijk mogelijk blijft bij de Kiesraad. Wat wilt u dan extra mogelijk maken, mevrouw Noorman?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): In de nota naar aanleiding van het verslag ontkent de minister dat de Kiesraad daar een adviesrecht heeft. Dat gaat mij een stap te ver. Ik heb de minister om verduidelijking gevraagd. De minister heeft gezegd dat hij de Kiesraad wel informatie wil vragen, maar dat het niet verdergaat. Dat is mij te dun.

Noorman-den Uyl

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb de minister horen zeggen dat ook ad hoc om advies kan worden gevraagd. Als de minister dat nog eens bevestigt, trekt u dan uw motie in?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Nee. Mijn motie zegt dat er adviesrecht is voor de Kiesraad. Als de minister daaraan op een goede manier invulling geeft en dat wettelijk vastlegt, heb ik daarmee helemaal geen problemen. Ik geef hem die gelegenheid graag. Tot op heden zegt hij echter dat hij dat niet wil en dat hij niet verdergaat dan informatie vragen. Dat vind ik te dun.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoorden.

Bij een sanering van een adviesstelsel doet alles wat je kapt, pijn. Dat is duidelijk. De vraag is, op welke wijze wij op de meest verantwoorde manier saneren. Wij moeten ervoor zorgen dat er inderdaad goed geadviseerd blijft worden, doch dat de overmaat geschrapt wordt.

De minister heeft in zijn antwoord een duidelijk onderscheid gemaakt tussen strategische advisering enerzijds en advisering ad hoc anderzijds. Dat kwam mij redelijk overtuigend over.

Aan de hand van het voorbeeld van de Kiesraad heeft de minister gezegd dat de Raad voor het openbaar bestuur strategisch kan adviseren, ook over kwesties betreffende het kiesrecht en de Kieswet, en dat de Raad voor het openbaar bestuur voor eventuele informatie ad hoc zich direct tot de Kiesraad kan wenden. Dat kan ook het ministerie ook doen evenals de minister. De minister maakt daarbij nog een onderscheid tussen informatie en adviezen ad hoc. Daartussen bestaat inderdaad een redelijk verschil.

Mevrouw Noorman heeft in zekere zin gelijk, als zij stelt dat er nog een bepaalde adviesfunctie nodig blijft. Naar mijn gevoel zegt de minister dat ook. Zoals het nu door hem is onderschreven, ligt het vast. Wij krijgen nu wel waarvoor wij met z'n allen pleiten ± dat hoop ik tenminste ± een adviescollege voor strategische adviezen op het brede beleidsterrein van het binnenlands bestuur.

Daarvoor wil ik pleiten. Juist als woordvoerders bij en vormgevers van "Raad op maat", waar woordvoerders op andere beleidsterrein onder zuchten, hebben wij de plicht die terughoudendheid in acht nemen. Dat is de rug recht houden, om met collega Te Veldhuis te spreken. De minister heeft het uiteengezet. Er komt strategische advisering van de Raad voor het openbaar bestuur, terwijl de Kiesraad een belangrijke taak krijgt op grond van zijn deskundigheid en technische kennis en op dat terrein kan adviseren. Die uiteenzetting doet recht aan datgene wat wij willen bereiken. Om die reden hebben wij de motie niet medeondertekend.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): De minister heeft vastgehouden aan de zinsnede op pagina 2 van de nota naar aanleiding van het verslag, waarin staat dat het kabinet eraan hecht dat de Kiesraad geen adviesfunctie heeft. Mevrouw Scheltema meent echter dat de Kiesraad wel een adviesfunctie moet hebben. Als zij dan mijn motie niet wenst te ondertekenen, is het mij een beetje duister. De minister heeft wel heel vriendelijk gesproken, maar houdt vol dat voor de Kiesraad niet meer is weggelegd dan de mogelijkheid van het verstrekken van informatie. Dat is mij te dun. Wat wil mevrouw Scheltema nu eigenlijk?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik heb de minister horen zeggen dat ad hoc advies kan worden gevraagd. Het lijkt mij goed als hij nog eens uiteenzet wat kan en wat niet kan. Het is voor ons absoluut duidelijk dat de strategische adviesfunctie ligt bij de Raad voor het openbaar bestuur. De deskundigheid van de Kiesraad wordt op ad-hocbasis ingezet daar waar zij nodig is. Op die mededeling van de minister ben ik afgegaan. Stukken zijn ook een kader voor de toekomst. Voor mijn fractie is het voldoende duidelijk om akkoord te gaan.

Voorzitter! Ik kom op de vormgeving van de Raad voor de financiële verhoudingen. Het gaat hier om een heel ingewikkeld terrein. Om die reden wordt er ook een bijzondere behandeling aan gegeven. Ik ga akkoord met die bijzondere behandeling. De minister zei: je kunt meerdere zonden bedrijven, maar de ene is minder erg dan de andere. Moeten wij niet gewoon de minst

erge zonde kiezen? Wat zal de beste oplossing zijn: een subraad of een apart college? Vandaag hoeven wij hier overigens geen definitief oordeel over uit te spreken; dat zal gebeuren bij het desbetreffende wetsvoorstel. Op dit moment zie ik nogal wat problemen op dit punt.

Ik hoef vandaag ook niet verder door te gaan op het aantal leden van de Raad voor het openbaar bestuur. Als er een subraad binnen de Raad voor het openbaar bestuur wordt gevormd, is het voor mij "luce clarius" dat er dan een groter aantal leden in de Raad voor het openbaar bestuur zal moeten komen. In dat geval moet in ieder geval gekozen worden voor vijftien leden. Ik laat het open totdat duidelijkheid ontstaat over de Raad voor de financiële verhoudingen. Bij de op verzoek van de heer Schutte toegezegde evaluatie is overigens ook een gelegenheid om in te gaan op de vraag of wij met het beoogde aantal leden uitkomen. Met de minister ben ik van mening dat wij met z'n allen moeten proberen zo terughoudend mogelijk te zijn in het optuigen van het nieuwe adviesstelsel. Die soberheid stel ik mij tot taak, maar ik houd mijn ogen open.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording. De minister heeft in zijn antwoord een nieuw woord toegevoegd aan de schat van de Nederlandse taal. Ik weet niet of dit tot zijn bevoegdheid behoort of dat dit tot het terrein van staatssecretaris Nuis behoort; dat moeten zij onder elkaar maar even bespreken. De poging om dit woord in te voeren, werkt in ieder geval wel verhelderend om aan te geven waar het hierbij om gaat, namelijk integrale advisering door "integralisten". Ik denk dat dit ook een heel belangrijke leidraad moet zijn bij de personele invulling van de raad. Het moet inderdaad geen opsomming of rijtje worden van mensen die allemaal op een bepaald terrein heel grote verdiensten hebben of bepaalde eigenschappen hebben. Zij moeten met elkaar, met variatie in de deskundigheid van de individuele personen, in staat zijn om tot een integrale advisering over dit belangrijke beleidsterrein te komen.

Ik denk dat het ook goed is om de formulering in de wet tegen die achtergrond te beschouwen, als het

Schutte

gaat om de taakstelling. "De inrichting en het functioneren van de overheid met het oog op het vergroten van haar doeltreffendheid en doelmatigheid" is een zeer ruime omschrijving. Daar valt de strategische advisering ook onder. Wij moeten ons echter wel realiseren dat in de wet niet apart gesproken wordt van strategische advisering op het gebied van de overheidsfinanciën, het kiesstelsel en dergelijke. Neen, het is juist ruim omschreven, teneinde ook dit soort vormen van strategische advisering niet uit te sluiten, als dat nodig is. Het is echter niet zo dat wij deze raad kunnen beschouwen als een soort adviesraad voor strategische advisering over bijvoorbeeld het kiesstelsel. Daar is hij niet speciaal voor ingesteld, maar het valt er wel onder. Ik denk dat het belangrijk is om dit te onthouden.

Als het wetsvoorstel inzake de Raad voor de financiële verhoudingen behandeld wordt, kunnen wij het inhoudelijke debat daarover voeren. Ik realiseer mij dat je nu niet tot een totaal andere invulling moet komen. Daarvoor is er namelijk veel te veel aan voorafgegaan. Om die reden is de evaluatie evenwel heel belangrijk. De minister heeft gezegd dat het voor de hand ligt dat dit gebeurt. Ik heb in dit verband een termijn van drie jaar genoemd; anderen hadden het over vier of vijf jaar. Misschien is het handig om die termijn te koppelen aan de eerste zittingsperiode. Ik weet niet precies hoelang die is, maar het is volgens mij vrij gebruikelijk dat er een vorm van evaluatie plaatsvindt, als een nieuw orgaan zijn eerste zittingsperiode erop heeft zitten of er bijna op heeft zitten. Misschien kan de minister hier nog wat concreter op ingaan.

Ik kom op het kiesstelsel. De minister heeft terecht gezegd dat er goede argumenten moeten zijn om af te wijken van het hoofdstramien. Ik meen evenwel dat er nu goede argumenten liggen. Volgens mij kun je nauwelijks een wet noemen die een materie zo gedetailleerd regelt als de Kieswet en, nog erger, het Kiesbesluit. Dat is natuurlijk niet zonder reden. Het is ook nauwelijks denkbaar dat dit onderwerp zich leent voor decentralisatie. Hoezeer deze minister ook fan is van decentralisatie naar andere overheden, het kiesstelsel is bij uitstek een zaak die tot in detail nationaal geregeld wordt en ook moet worden.

Het komt er immers zeer nauw op aan dat eenieder die met de uitvoering van deze regeling is belast, precies dezelfde regels hanteert, herkenbaar voor alle burgers. Dat geeft dus al de heel specifieke positie aan van deze regelgeving. Dit is ook terug te vinden in de advisering die tot nog toe heeft plaatsgevonden. Iemand die niet een klein beetje begrip heeft van het kiesstelsel, zal zeggen: wat een onzin dat je daar zo zwaar aan tilt. Wij tillen er echter zwaar aan dat dit soort regelgeving met de grootste mogelijke nauwkeurigheid tot stand wordt gebracht, met name in het uitvoeringsbesluit, het Kiesbesluit, opdat het in de praktijk goed zal werken en er niet op enigerlei buitenplaats op een oneigenlijke manier mee wordt omgesprongen. Het mag ook niet zo zijn dat zich in de praktijk onvoorziene factoren blijken voor te doen, waardoor je problemen krijgt rond het kiesstelsel. De gevolgen kunnen namelijk verstrekkend zijn.

In dit geheel neem het centraal stembureau een heel eigen plaats in. Het centraal stembureau is de instantie die uiteindelijk alle informatie krijgt over de werking van het kiesstelsel in de praktijk. Als er problemen zijn en als er klachten zijn over de werking van het kiesstelsel in de praktijk, waar dan ook in het land, komen die uiteindelijk bij het centraal stembureau terecht. Dat is dan ook de reden waarom de mensen daar, afgezien van hun persoonlijke deskundigheid, dat hele brede veld tot in detail kunnen overzien. Daarom meen ik dat het heel belangrijk is om, als op het departement gedacht wordt over wijziging van enigerlei onderdeel van de regelgeving, bijvoorbeeld in het Kiesbesluit, de mensen die hier meer dan anderen functioneel alles van weten en die ook alles terug kunnen vinden, hiermee te confronteren. Dat is een heel specifiek argument om het te continueren. Het stembureau is er. Dat houden wij ook. Laat het dus uitgebouwd blijven, zodanig dat als sprake is van een aanpassing van de regelgeving die als regel wordt voorgelegd aan de Kiesraad. Het moet niet zo zijn dat slechts van het centraal stembureau gebruik wordt gemaakt als de minister plotseling op het idee komt dat het nuttig is om daar informatie aan te vragen. Ik sta dus van harte achter de motie van mevrouw Noorman. De regel moet

zijn dat gevallen waarbij geen sprake is van strategische advisering, worden voorgelegd aan de Kiesraad. Daar hebben wij uitstekende ervaringen mee. Niemand zal op basis van het functioneren van de Kiesraad ooit op het idee zijn gekomen dat er wat met de werking van het adviesstelsel moet gebeuren. Als er wat was, dan zat het ergens anders in.

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik dank hem ook voor de toezegging dat hij met zijn ambtgenoot van Justitie zal overleggen over een mogelijke medeondertekening van dit wetsvoorstel, omdat de raad zich ook kan bezighouden met de inrichting en het functioneren van de rechterlijke macht.

Ik onderschrijf wat de minister nastreeft, namelijk een integrale advisering door de Raad voor het openbaar bestuur. De verhouding met wat de Kiesraad nog mag doen, is echter niet helder. De minister zegt dat de technische advisering bij de Kiesraad mag blijven. De vraag is hoe dit moet. De minister verwees kort naar de artikelen 6 en 9 van de Kaderwet adviescolleges. Dat zou erop neerkomen dat de Kiesraad bij koninklijk besluit, respectievelijk bij ministeriële regeling, tijdelijk, voor ten hoogste vier jaar, als adviesorgaan wordt afgewezen, of eenmalig een adviestaak krijgt. Het lijkt mij uitermate omslachtig om het op die manier te doen. Wij kunnen vele oplossingen bedenken, maar de oplossing die ik in mijn amendement heb neergelegd, is zeer verdedigbaar. De motie van mevrouw Noorman heb ik met plezier medeondertekend, omdat het doel van de motie hetzelfde is als wat ik met mijn amendement beoog. Ik hoop dus dat ook de motie, of op een andere manier het amendement, het zal halen.

Dan nog iets over de Raad voor de financiële verhoudingen. De minister zei dat die raad vooral technisch is en dat wij de knowhow daarvan moeten blijven gebruiken. Dat mag zo zijn, maar daarmee is het onderscheid tussen strategisch en niet-strategisch niet verhelderd. In het wetsvoorstel met betrekking tot de Raad voor de financiële verhoudingen staat uitdrukkelijk dat deze

Koekkoek

raad ook beleidsmatige adviezen zal uitbrengen. Die zijn niet beperkt tot uitvoeringsaspecten. Het blijft dus niet beperkt tot alleen de techniek. Vandaar dat ik behoefte blijf houden aan een verheldering op het onderscheid strategisch-niet strategisch.

□

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Voorzitter! Ik heb in tweede termijn geen nieuwe argumenten meer in te brengen. Ik zal mijn fractie adviseren om de rug recht te houden en om door te gaan op het eenmaal ingeslagen pad. De kans op afglijden, waarover ik in eerste termijn heb gesproken, vind ik te groot om nu enthousiast achter anderen aan te lopen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Vindt de heer Te Veldhuis dat met de instelling van de Raad voor de financiële verhoudingen sprake is van afglijden?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Die vraag is ook in eerste termijn gesteld. Nogmaals, ik vind dat dit er eigenlijk al een beetje te veel is.

□

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Het verheugt mij dat de heer Te Veldhuis ervoor zal zorgen dat de VVD-fractie de rug recht houdt. Ik herinner mij dat dit in het verleden ook soms nodig was. In dit geval ben ik daar heel blij mee.

Ik begin met een klein misverstand dat ik heb veroorzaakt in de richting van mevrouw Noorman. Ik heb niet gepleit voor een personele unie tussen de voorzitter van de ROB en de voorzitter van de Kiesraad. Ik heb alleen open en eerlijk gezegd dat wij bij de Raad voor de financiële verhoudingen voor die constructie hebben gekozen. In theorie kun je het dus elders ook doen, maar ik geloof zelf niet dat het nodig is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik heb als mogelijkheid genoemd dat de voorzitter van de Kiesraad lid van de Raad voor het openbaar bestuur zou zijn, want anders wordt het een voorzitterschap met drie petten, hetgeen te ingewikkeld wordt.

Minister **Dijkstal**: Dat heeft u inderdaad eerder gezegd, maar het

punt was dat ik, naar ik heb begrepen, niet zo heel erg duidelijk ben geweest in de richting van mevrouw Noorman. Maar nu naar de zaak zelf.

Ik sluit niet uit dat ik van mijn kant in de stukken en in de mondelinge beantwoording een beetje zorgdraag voor verwarring. Wellicht is het beter ons wat nauwkeuriger te houden aan de wetstekst en de toelichting. Het begrip "strategische advisering op lange termijn" dat in de overweging van de motie staat, is als het ware weer een nieuw begrip dat weer nieuwe vragen oproept over de betekenis ervan. Hoe verhoudt strategische advisering op langere termijn zich tot integrale beleidsadviesing? Het dreigt dus verward te worden. Misschien kunnen wij het het beste als volgt ordenen.

De Raad voor het openbaar bestuur heeft een taak zoals omschreven in de wet. Je zou kunnen zeggen dat het om beleidsadviesing gaat, integrale beleidsadviesing. Die kan zeer strategisch van aard zijn. Het woord "strategisch" wekt in dezen wellicht wat verwarring. Het is met name opgekomen met betrekking tot de verhouding tussen de Raad voor financiële verhoudingen en de Raad voor het openbaar bestuur. Ik vind het niet zo praktisch om het woord "strategisch" in verband te brengen met de Kiesraad.

Dan blijft in feite over de volgende indeling in drieën. Het eerste is de integrale beleidsadviesing. Zonder iets af te willen doen aan de zeer hoge kwaliteiten van het werk van de Kiesraad, herhaal ik dat ik daar wel eens tekortkomingen heb gezien, in de zin dat bepaalde elementen van de integrale beleidsadviesing niet vanuit die raad naar voren zijn gekomen. Dat is ook niet gevraagd, zo was het ook niet georganiseerd. Dat pleit ervoor om in dat bredere beleidskader vooral de Raad voor het openbaar bestuur die taak te geven.

Dan de tweede groep. Vanuit de oude traditie zou je de vraag kunnen stellen of bij het totstandkomen van wet- en regelgeving de overheid, het departement, de minister zich moet laten adviseren door een adviesorgaan. Er was natuurlijk een uitgebreide traditie gegroeid dat je geen wet of regeling kon maken zonder het desbetreffende adviesorgaan daarover advies gevraagd te hebben. Daar dreigde enigszins het beeld uit voort te komen van het

adviesorgaan als schuilkelder voor de wetgever. Ik verwijs naar de discussie die in relatie tot de SER is gevoerd. In de voorliggende stukken staat dat het kabinet ervan afziet om blijvend advies te vragen aan de Kiesraad over de wet- en regelgeving. Het woord "blijvend" is daarbij van groot belang. Dus niet permanent vragen om advies bij wet- en regelgeving, maar wel de mogelijkheid om dat ad hoc te doen. Het kan zijn dat op grond van bepaalde overwegingen de wetgever aan de Kiesraad om advies vraagt.

De derde categorie betreft de uitvoeringstechnische zaken. Die zijn op het terrein van het kiesrecht nadrukkelijk aanwezig en zijn vaak lastig van aard. Daar ligt dus wel permanent werk voor de Kiesraad.

Als je voornoemde driedeling hanteert, is de vraag of die voldoende is vastgelegd in de wet- en regelgeving. Ik sluit niet uit dat er op dat punt een nadere specificering nodig is. Dan helpt de motie mij echter weinig, waarvan ik aanvaarding dan ook om die reden ontraad. Ik zou dan liever aansluiting willen zoeken bij het amendement van de heer Koekkoek, overigens wel met een kleine toevoeging. Conform dat amendement luidt artikel A2, eerste lid, als volgt: "De Kiesraad heeft tot taak de regering en de beide Kamers der Staten-Generaal van advies te dienen in aangelegenheden die het kiesrecht of de verkiezingen betreffen;". Welnu, voor het woord "aangelegenheden" zou ik het bijvoeglijk naamwoord "uitvoeringstechnische" willen plaatsen. Dan heb je helder geformuleerd wat de taak van de een en wat de taak van de ander is. Nogmaals, ik geef toe dat als je de raad meer wilt laten doen ± dat is een legitiem standpunt ± je andere wijzigingen moet aanbren- gen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Is de minister bereid om het amendement over te nemen in de zin die hij aangeeft, namelijk met toevoeging van het woord "uitvoeringstechnische" vóór "aangelegenheden" in het voorgestelde artikel A2 van de Kieswet?

Minister **Dijkstal**: Ja.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dank u zeer.

De **voorzitter**: Ik moet de heer

Dijkstal

Koekkoek onderbreken, want het amendement is nog niet overgenomen. Omdat ik niet zeker weet of alle woordvoerders hiermee instemmen, moet ik dat aan hen vragen. Dit betekent dat u een gewijzigd amendement moet indienen. En het oordeel van de minister is u bekend.

Minister **Dijkstal**: Ik trek mijn belofte in, omdat het tegenover de Kamer niet correct is wat ik doe.

De **voorzitter**: Daar gaat het niet om. Ik vraag normaal altijd plenair aan de woordvoerders of er iemand bezwaar tegen heeft. Is dat niet het geval, dan wordt er gestemd. En ik weet niet zeker of dat zo uitkomt. Ik wijs de heer Koekkoek hierop om te voorkomen dat hij denkt dat er iets is overgenomen wat misschien niet overgenomen wordt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Zou u dan willen vragen of het bezwaarlijk is?

De **voorzitter**: Neen, dat doe ik pas aan het eind van de tweede termijn. Ik wijs er echter op dat het normaal is dat u gewoon een gewijzigd amendement indient, want dat is helder. Dan zal wel blijken hoe de vlag erbij hangt. Ik weet namelijk niet zeker of iedereen ermee instemt.

Ik zie dat de heer Te Veldhuis de heer Koekkoek een vraag wil stellen. Ik maak daar bezwaar tegen, want op deze manier wordt het wel een heel curieuze behandeling, omdat de minister aan het woord is en antwoordt. Wilt u uw vraag in **ÅÅ** zin stellen?

De heer **Te Veldhuis** (VVD): Komt de heer Koekkoek terug op zijn ingenomen gedachtegang die achter dit amendement zit? Hij heeft dit namelijk ingediend om de Kiesraad een beleidsadviestaak terug te geven, terwijl hij nu akkoord gaat met een nota van wijziging van de minister waarin het alleen maar over uitvoeringstechnische zaken gaat. Dat is een draai van 180 graden.

De **voorzitter**: Het gaat niet om een nota van wijziging, maar om een amendement waar iets bijkomt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Wij voeren hier een discussie en de minister heeft de mogelijkheden geschetst: een Raad voor het openbaar bestuur, met een strategi-

sche achtergrond, en een Kiesraad, die adviseert over uitvoeringsaspecten en informatie verschaft. Dat lijkt mij een heldere indeling. Gehoord de discussie, ben ik bereid om het amendement aan te passen en verwacht ik dat de regering daar welwillend tegenover staat.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Is de heer Koekkoek ook bereid de toelichting aan te passen?

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat zal wel moeten.

De heer **Schutte** (GPV): Betekent de suggestie die de minister nu doet dat in dat geval de Kiesraad het recht krijgt om te adviseren over voorgenomen wijzigingen van regelgeving met betrekking tot de uitvoerbaarheid daarvan?

Minister **Dijkstal**: Als een amendement wordt gewijzigd, behoeft de toelichting natuurlijk ook een nadere toelichting. Wat het gewijzigde amendement niet tot gevolg zal hebben, is dat de wetgever verplicht is om bij het tot stand brengen van wet- en regelgeving permanent advies te vragen aan de Kiesraad. Terzake kan ad hoc een afweging worden gemaakt. Maar voor de uitvoeringstechnische, en dus niet de beleidsmatige, aangelegenheden hebben wij een Kiesraad die daarover advies kan uitbrengen. Ik kan mij best voorstellen dat die elementen bij wet- en regelgeving in de praktijk door de wetgever aan de Kiesraad worden voorgelegd ± er is dus werk genoeg ± maar er mag geen verwarring ontstaan over de beleidsmatige kant, want die brengen wij onder bij een ander. Dit gebeurt om te vermijden dat wij straks twee beleidsadviezen hebben. En wat doe je dan als die contrair zijn?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Voorzitter! De minister stelt voor om een amendement van de heer Koekkoek te wijzigen en zegt dan dat hij er geen bezwaar tegen heeft. Hij noemt dan uitvoeringsaangelegenheden. Wat is een uitvoeringsaangelegenheid in zijn opvatting? Is dat de interpretatie van bepalingen van de wet? Betreft dat de technische aspecten van de wet? Is dat de werking van de wet als het gaat om bijvoorbeeld mobiele stemkantoren en elektronische

loketten? Is dat de feitelijke uitvoering en de wijzigingen daarbinnen van de toepassing van het kiesrecht?

Minister **Dijkstal**: Ik zal het van de andere kant belichten. Het is de wetgever die de wenselijkheid van een wet of de invulling van een wet bepaalt. Voorzover die wenselijkheid een breder beleidsmatig karakter heeft, al dan niet strategisch van aard, laat de wetgever zich adviseren door de nieuwe Raad voor het openbaar bestuur.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Daarover waren wij het eens.

Minister **Dijkstal**: Ja.

Voorzover er nog vragen zijn over andere beleidsmatige aspecten, bepaalt de wetgever een en ander zelf, tenzij hij daarover ad hoc nog een mening wil weten. Ook daarvoor gaat hij niet naar de Kiesraad. Binnen het stelsel van de Kiesraad en de feitelijke werking daarvan kunnen er zich wel, nadat je hebt bepaald wat je wilt, uitvoeringstechnische problemen voordoen waarover je geadviseerd wilt worden. Mij dunkt dat de Kiesraad over die uitvoeringstechnische kanten van de zaak een oordeel kan vellen. Natuurlijk zal een Kiesraad die uitvoeringstechnische kant niet los kunnen zien van achtergronden, historie, de Kieswet en al dat soort dingen, maar hij beperkt zich tot de uitvoeringstechnische kant van de zaak. Wat dat in de praktijk precies betekent, kan misschien nog per onderwerp verschillen, maar het betreft in ieder geval niet de beleidsmatige kant.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Welke adviezen die sinds medio 1994 door de Kiesraad zijn uitgebracht, vallen onder technische aspecten en welke onder beleidsmatige? Ik noem: lichtvaardige kandidaatstelling, openingstijden stembureaus, spreiding gemeenteraadsverkiezingen, vaststelling datum verkiezingen, legitimatie bij kandidaatstelling, mobiele stembureaus, enz.

Minister **Dijkstal**: Daarop kan ik geen antwoord geven, omdat wij toen dat onderscheid niet maakten. Van nu af aan wordt dat onderscheid wel gemaakt. Laat ik een voorbeeld geven: de spreiding van

Dijkstal

gemeenteraadsverkiezingen. Dit onderwerp heeft een zeer sterk beleidsmatig karakter. Je kunt daar om bepaalde politieke, beleidsinhoudelijke redenen voor of tegen zijn. Daarover neem je een standpunt in. Stel dat je ervoor bent. Dan kan zich de vraag voordoen hoe je die spreiding gaat uitvoeren. Bij die uitvoering kun je op allerlei problemen stuiten. Ik kan mij daar wel iets bij voorstellen. De kiesraad zal dan geen advies uitbrengen over de beleidsmatige kant, in de zin van "wij raden u af dat niet te doen, want wij vinden dat politiek-inhoudelijk onwenselijk". De Kiesraad is met zijn kennis dan wel bij uitstek het orgaan om ons ervoor te waarschuwen dat zich problemen kunnen voordoen als de regering de ingeslagen weg tot uitvoering wil brengen. Hierover zal hij ons dan adviseren en wij zullen dat advies moeten wegen: zijn die problemen van zodanige aard dat wij af moeten zien van hetgeen wij aanvankelijk inhoudelijk wilden?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA): Vraagt de minister in zo'n geval advies aan de Kiesraad? Of moet de Kiesraad ongevraagd informatie verstrekken dan wel advies geven?

Minister **Dijkstal**: Wat de raad allemaal ongevraagd naar ons kan sturen, is een vraag apart. Naar ik meen, kan hij alles sturen wat hij wil. Als wij het gewijzigde amendement van de heer Koekkoek volgen, dan structureer je de advisering op de uitvoeringstechnische aspecten.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat is juist. Ik voeg daar nog aan toe dat de adviesverplichtingen inmiddels zijn afgeschaft. Dat is dus geen probleem. Wij kunnen advies vragen, de minister kan advies vragen en de Kamer kan advies vragen als daaraan behoefte is.

Minister **Dijkstal**: Ja.

Voorzitter! Ten slotte maak ik nog twee korte opmerkingen over de evaluatie. Mij dunkt dat het redelijk is om te zeggen dat wij voor een bepaalde zittingstermijn met de raad in zee gaan. Laat ons aan het eind van die periode nagaan of het allemaal is gegaan zoals wij dat voor ogen hadden.

Dan kom ik op het punt dat de heer Koekkoek noemde, over de wetgevende en de rechterlijke macht.

Ook in dit debat moeten wij hierbij even oppassen. Het wordt niet in de stukken vermeld op grond van een soort zelfstandige betekenis van de rechterlijke macht, waar de minister van Binnenlandse Zaken, en dus de Raad voor het openbaar bestuur, zich zo nadrukkelijk mee willen bemoeien. Het staat er natuurlijk in relatie tot een functie van de inrichting van het openbaar bestuur. Dat wordt in de tekst ook aangegeven. Dat laat nog even onverlet de vraag wie wel en wie niet moeten medeondertekenen. Dat zal ik nog nagaan. Daarop krijgt de Kamer nog antwoord.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik wijs er toch op dat de minister het in de nota naar aanleiding van het verslag breder heeft geformuleerd.

De **voorzitter**: Ja, maar er is nu geen derde termijn. U heeft uw opmerkingen al gemaakt. Het kenmerk van een parlementair debat is dat het niet noodzakelijkerwijs tot overeenstemming hoeft te leiden.

De **voorzitter**: Wordt het gewijzigde amendement van de heer Koekkoek overgenomen door de minister? Of bestaan daar bezwaren tegen?

Naar mij blijkt, kunnen wij gewoon stemmen over het amendement.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, volgende week dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 12.15 uur tot 13.15 uur geschorst.

□

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Op verzoek van de commissie stel ik voor, de voortzetting van de behandeling van

wetsvoorstel 23259 (het initiatiefvoorstel-Van Boxtel) van de agenda af te voeren.

Ik stel voor, de minister van Financiën op dinsdag 17 september te 15.00 uur in de gelegenheid te stellen de begroting voor 1997 aan te bieden.

Ik stel voorts voor, de algemene beschouwingen te houden op woensdag 18 september te 12.30 uur en donderdag 19 september te 10.15 uur met voortzetting ± zo nodig ± na 23.00 uur.

Verder stel ik voor, de spreektijden als volgt vast te stellen:

- de PvdA, het CDA en de VVD 45 minuten;
- D66 40 minuten;
- GroenLinks 20 minuten;
- de CD, de PPF, de SGP, het GPV, de SP, het AOV en de Unie 55+ 15 minuten;
- de groep-Nijpels en het lid Hendriks 7,5 minuut.

Ik stel voor, te behandelen in de vergaderingen van 24, 25 en 26 september:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland (24233);
- het wetsvoorstel Regels met betrekking tot de veiligheid van pleziervaartuigen (Wet pleziervaartuigen) (24689);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Grondwaterwet (verbreding heffingsdoeleinden) (24546);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 met het oog op het tegengaan van uitholling van de belastinggrondslag en het versterken van de fiscale infrastructuur (24696);
- het wetsvoorstel Het opnieuw vaststellen van de Wet melding zeggenschap in ter beurze goteerde vennootschappen in verband met het verbeteren van de werking van deze wet (Wet melding zeggenschap in ter beurze goteerde vennootschappen 1996) (24626);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet van 12 december 1991 tot wijziging van het fiscale regime voor