

Oudkerk

substantieel probleem is, het kunstgebit terugkomt in het pakket of als het een minder substantieel probleem is, het kabinet voor een financiële tegemoetkoming zal zorgen.

Voorts heb ik uit een brief van de minister begrepen dat wij in het komen voorjaar verder zullen praten over de vraag hoe wij het systeem voor de fysiotherapie kunnen verbeteren. Over de eigen bijdrage heb ik hem mijn antwoord al gegeven.

De heer **Leerkes** (Unie 55+): Voorzitter! De minister heeft een lange ervaring in de gezondheidszorg en zij zal toch weten dat in de geschiedenis na de Tweede Wereldoorlog bijna alle vormen van bijbetaling in de gezondheidszorg gefaald hebben. Ik roep in herinnering de bijbetaling voor orthopedagogische hulpmiddelen – steunzolen en steuncorsetten – de bijbetaling voor ambulancevervoer en de medicijnknaak. Nu krijgen we weer andere vormen van bijbetaling. Telkens opnieuw heeft dit bij de incasso tot hogere kosten dan opbrengsten geleid. Kan de minister het met mij eens zijn, dat na de eventuele evaluatie toch eens naar dit effect gekeken moet worden?

Minister **Borst-Eilers**: Voorzitter! De hamvraag bij dit soort regelingen is altijd het evenwicht tussen kosten en baten. Ik wil er echter op wijzen dat de eigenbijdrageregelingen in de collectieve en particuliere ziektekostenverzekeringen voor politie-, gemeente- en provincieambtenaren al jaren tot ieders tevredenheid functioneren. Ik zou de stelling dat het in het algemeen onwerkzame regelingen zijn, niet willen onderschrijven.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het onderwijs (Wet op de Onderwijsraad) (25041).**

De **voorzitter**: Alvorens het woord te geven aan de heer Van der Vlies wil ik meedelen dat ik voornemens ben de dinerpauze als het ware te

integreren met de nieuwjaarsbijeenkomst. Dat wil zeggen dat wij rond 17.00 uur kunnen schorsen en rond 19.00 uur de vergadering voortzetten.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! De inhoud van het voorliggende wetsvoorstel is in feite op enkele belangrijke punten al meermalen onderwerp van intensieve discussie geweest, met name wat betreft de geschillenbeslechtende rol van de Onderwijsraad. Die discussies hebben echter bepaald nog geen overeenstemming opgeleverd. Wij vinden het onderwerp belangrijk genoeg om daar nog een poging toe te wagen. Het lijkt ons dat bij een onderwerp als dit verwacht mag worden dat ook ons overleg gericht zal zijn op overeenstemming. De SGP-fractie kan in elk geval nog steeds niet instemmen met de sterke functiewijziging van de raad, in het bijzonder met het vervallen van de geschillenbeslechtende rol.

Voorzitter! Wij hebben aan de regering de vraag gesteld of zij de positie van de Onderwijsraad in relatie wil plaatsen tot de ontstaansgeschiedenis van dit pacificatieorgaan en in dat kader de vraag wil beantwoorden of de nieuwe Onderwijsraad als een adequate voortzetting van de huidige raad kan worden beschouwd. De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag daarover inderdaad een beschouwing ten beste gegeven. Ik heb daarvan uiteraard met belangstelling kennisgenomen. Helaas stelt de regering expliciet: "Een Onderwijsraad als pacificatieorgaan bij uitstek staat ons inderdaad niet voor ogen." De duidelijkheid van deze stelling is op zichzelf te prijzen, maar met de strekking zijn wij bepaald niet gelukkig. De fractie van de SGP is van oordeel dat de Onderwijsraad zich met recht en reden heeft ontwikkeld tot pacificatieorgaan. Ik weet: de geschiedenis is niet statisch, maar dynamisch. Ik zeg dit behalve in de richting van de regering ook tegen de fractie van de VVD, die in het verslag heeft gesteld dat bij de instelling van de Onderwijsraad de ontwikkeling tot finaal

adviesorgaan ook niet direct was bedoeld.

Ik wil erop wijzen dat iets zich in de loop van de tijd op een bepaalde wijze kan ontwikkelen. Die ontwikkeling kan natuurlijk op een bepaald moment weer anders verlopen. En wat dat betreft is het ook bij de functie van de Onderwijsraad niet zonder meer wenselijk die voor eens en altijd tot in detail vast te leggen. Maar wat de regering en, voorzover ik dat op dit moment kan overzien, de coalitie nu doen, schiet te ver door, namelijk het volledig schrappen van de adviesplicht én van de geschillenbeslechtende rol. En dat juist op een moment dat de gelijkberechtiging van openbaar en bijzonder onderwijs – dé bestaansreden voor de Onderwijsraad – op een nieuw kritisch punt is gekomen door de decentralisatie van een fors aantal bevoegdheden aan de gemeentebesturen.

Let wel, ik zeg niet dat daardoor de gelijkberechtiging niet meer tot haar recht kan komen – ik heb daarover bij de verschillende afzonderlijke wetsvoorstellen wel mijn vrees uitgesproken en ik zal dat bij een aantal nog komende wetsvoorstellen wel wéér doen – maar het gaat mij nu alleen om de verandering als zodanig. Door deze nieuwe situatie moeten zich op lokaal niveau weer nieuwe evenwichten gaan vormen. Dat zal ook een proces zijn waarbij allerlei omstandigheden en daardoor risicofactoren in het geding zijn. Alleen reeds dat gegeven moet toch voldoende zijn om te beseffen dat er voor de Onderwijsraad een belangrijke rol is weggelegd? Gaandeweg zal de raad zich ook op dat vlak een positie moeten kunnen verwerven. Dat is bepaald moeilijker als de Onderwijsraad op voorhand een bepaalde bevoegdheid uit handen wordt genomen. De ontwikkelingen op lokaal niveau kunnen extra onder druk komen te staan, omdat er een bepaalde "uitlaatklep" ontbreekt.

Toegegeven, de Onderwijsraad krijgt op een aantal punten een adviesrol met betrekking tot het lokale overleg. Het moet mij echter van het hart dat de regering nauwelijks recht heeft om hiermee "goede sier" te maken. Want moest deze adviestaak niet via amendering (door de confessionele fracties) worden bevochten? Alleen in het wetsvoorstel gemeentelijk onderwijs-

Van der Vlies

achterstandsbeleid had de regering, als ik het wel heb, zelf al een adviestaak opgenomen. En in het verlengde van de amendering bij het wetsvoorstel decentralisatie huisvesting ook in het wetsvoorstel schoolbegeleiding. Maar als ergens een extra voorziening nodig is, is het wel in het wetsvoorstel GOAB. En dan is een adviestaak echt nog te mager, maar daar komen we bij dat wetsvoorstel nog wel op terug.

Hoewel – en dat is het vervelende van het nu voorliggende wetsvoorstel over de Onderwijsraad – als dit wetsvoorstel wordt aanvaard zoals het er ligt, is een discussie over een geschillenbeslechtende rol voor de Onderwijsraad niet meer echt relevant. Dat benadrukt nog eens het belang van de discussie nu. Bovendien – nog even verder denkend over de in het kader van lokaal onderwijs opgenomen adviestaken – heeft de Onderwijsraad niet in alle gevallen waarin dat relevant kan zijn, een adviesrol gekregen. Ik noem dan de nieuwe regeling financiële gelijkstelling, waarover wij onlangs hebben gesproken.

Voorzitter! De regering verwijst in haar motivering voor de uitgekledde rol van de Onderwijsraad ook naar Raad op maat. Dat lijkt logisch. Wat betreft de adviestaken van de Onderwijsraad en met name de adviesverplichtingen, zullen we ons inderdaad ook de discussies in het kader van Raad op maat gelegen moeten laten liggen. Dat zijn we als parlement aan onszelf verplicht. De Kamer heeft op dat punt nu eenmaal gesproken. Maar Raad op maat ging over advies, terwijl het bij de Onderwijsraad behalve om advies ook om geschillenbeslechting gaat. Het is niet per definitie zo dat een geschillenbeslechtende rol voor een adviesorgaan sinds Raad op maat onmogelijk is. De verwijzing naar Raad op maat is op zichzelf dus wel relevant, maar slechts in beperkte mate. Nu wij zo'n beetje aan het eind van dit traject zijn, is immers wel duidelijk dat de herziening van het adviesstelsel voor de verschillende adviesorganen heel verschillend uitpakt. Daar is uiteindelijk nogal flexibel mee omgegaan. Aan sommige adviesraden worden taken toegekend die aan andere, met een beroep op Raad op maat, worden onthouden. Aan het maximum van vijftien leden wordt bijvoorbeeld lang niet overal strikt de hand gehouden.

Het is duidelijk dat na de Kamerbrede aanvaarding van de uitgangspunten van Raad op maat – let wel: ook de SGP-fractie stemde hiermee in – bij de concrete vormgeving van de nieuwe adviesorganen "het leven" op bepaalde punten toch weer sterker bleek dan "de leer". En dat is helemaal niet iets om ongerust over te zijn; integendeel. De uitzonderingen op de regel van Raad op maat zijn in het algemeen goed gemotiveerd vanuit het functioneren van de desbetreffende raad in het verleden en het gewenste functioneren in de toekomst en de daarbij behorende takenpakketten in onderling vergelijk.

Dit constaterende, is het des te vreemder om te zien dat bij de Onderwijsraad de leer in de loop van de discussie alleen maar strikter werd toegepast. Ik wees daar zojuist al op. Je vraagt je dan af waarom. Heeft dit dan toch iets te maken met het gevoelige thema "paars en onderwijsvrijheid"? Is het door die gevoeligheid wellicht niet mogelijk om nuchter te kijken naar wat voor deze raad de meest wenselijke vorm van advisering is? Ik heb toch sterk de indruk dat dit meespeelt. Het is blijkaar gewoon gemakkelijker om overeenstemming te krijgen over de Raad voor cultuur dan over de Onderwijsraad. De Raad voor cultuur adviseert ook over individuele beslissingen, maar een tevreden gevoel krijg je daar niet van.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! De heer Van der Vlies suggereert dat met de inrichting van de Onderwijsraad strenger wordt omgegaan dan met de inrichting van andere raden. Is er naast de Onderwijsraad nog een andere adviesraad waarvoor een geschillenbeslechtende rol is weggelegd?

De heer **Van der Vlies** (SGP): U haalt nu twee belangrijke elementen van mijn bijdrage aan dit debat door elkaar. Over de geschillenbeslechtende rol heb ik net gesproken. Nu heb ik het over de omvang van de raad. Deze is relevant voor het daarbij behorende takenpakket, al dan niet met een geschillenbeslechtende rol daarin. Ik pleit ervoor om daar een geschillenbeslechtende rol in op te nemen. Daarover mag geen misverstand bestaan. Ook al zou dit niet gebeuren, dan nog vind ik dat de criteria van Raad op maat nogal strikt en theoretisch worden

toegepast door zo te hechten aan het getal vijftien. Via een tussenstop komen wij van de huidige omvang van de raad bij die vijftien, maar nu wordt dat getal zo ongeveer onbespreekbaar verklaard. Dat sta ik hier te beweren.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Wat is voor u dan een goede omvang?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik kom daar nog over te spreken en wil daar alsdan graag op reageren. Ik ga hier natuurlijk niet ongemotiveerd staan pleiten voor een omvang van 23 of 30, om maar wat te noemen. Ik zou daar natuurlijk bij zeggen waarom ik vind dat het best zo kan, gelet op het takenpakket.

Voorzitter! Aan dit wetsvoorstel zijn behalve de discussie over Raad op maat ook nog een paar andere belangrijke discussies voorafgegaan. Ik doel op het Schevenings beraad en de discussie over het Protocol adviestaak Onderwijsraad 1994. Daarin is overeenstemming bereikt tussen enerzijds regering en onderwijskoepels en anderzijds regering en Onderwijsraad over een geschillenbeslechtende rol van de Onderwijsraad. En – dit is niet bepaald onbelangrijk – de Tweede Kamer heeft die overeenstemming in feite overgenomen. In dit protocol zat nog wel degelijk een geschillenbeslechtende rol en advisering over wetstoepassing. Overigens, als de regering en eventueel in haar voetspoor de Kamer een overeenstemming, zoals bereikt in het Schevenings beraad en in het protocol, zo gemakkelijk opziet, dan is dat niet bepaald een goed voorbeeld voor het op overeenstemming gerichte overleg op lokaal niveau.

Wat betekent dit concreet? De SGP-fractie pleit, als ik kijk naar de ondertekening van de diverse amendementen, samen met het CDA, het GPV en het RPF, voor de volgende aanpassingen.

1. Opname in de Wet op de Onderwijsraad van de geschillenbeslechting als taak voor de Onderwijsraad. Dat is het amendement-Schutte c.s. (stuk nr. 7).

2. Herstel van de geschillenbeslechtende rol op de volgende punten:
- substitutie kerndoelen;
- schoolwerkplan. Dat is amendement-Van der Vlies c.s. (stuk nr. 8).

Van der Vlies

3. Handhaving van de adviesverplichting op een aantal punten, in elk geval bij bekostigings sancties en bij de beoordeling van de ontheffingsaanvraag voor de medezeggenschapsraad, als daarover een probleem is ontstaan. Dat zijn de amendementen-Koekoek c.s.

Deze amendementen zorgen ervoor dat de Onderwijsraad vooraf wordt gehoord. Dat is overigens bepaald niet de zwaarste vorm van een adviesverplichting, dus wat dat betreft valt het effect daarvan nogal mee.

Met name op het punt van de bekostigings sancties achten wij handhaving van de adviesverplichting c.q. de hoorplicht van groot belang. Een bekostigings sanctie is een ingrijpend instrument. Het wordt overigens niet vaak toegepast, dus ook wat dat betreft kan de werklust niet het argument zijn. De bewindslieden geven gelukkig wel aan dat het bij de toepassing van de bekostigings sanctie op zichzelf wel mogelijk is dat in zo'n geval advies wordt gevraagd. Maar het komt niet echt over als een heel royale houding. Mede daarom zouden wij dit liever zien vastgelegd als een adviesplicht.

De regering noemt als tegenargument voor een advies op dit punt ook dat het zou leiden tot een dubbele verplichte advisering, omdat de minister ook in het kader van de AWB-bezwaarschriftenprocedure wordt geadviseerd, namelijk door een bezwaarschriftencommissie. Met alle respect, maar dit is toch wel een heel andersoortige advisering. In het eerste geval gaat het om de advisering over een voornemen tot het treffen van een sanctie. Daarbij kunnen allerlei, ook beleidsmatige overwegingen een rol spelen, onder andere in het kader van de gelijke behandeling van openbaar en bijzonder onderwijs. In het tweede geval gaat het om de toetsing van de rechtmatigheid van een reeds getroffen sanctie. De dreiging die van zo'n sanctie uitgaat, betekent trouwens ook een ongelijkwaardigheid in de relatie tussen de school en de inspectie, zo blijkt uit vele reacties op dit onderdeel. Het risico van een financiële sanctie en de lange onzekerheid daarover, tot en met de einduitspraak in een eventueel hoger beroep bij de Raad van State, plaatsen de school immers in een moeilijke positie.

Nog een ander aandachtspunt is het feit dat in het wetsvoorstel over de advisering door de Onderwijsraad op het gebied van het lokale onderwijsbeleid alleen de vrijheid van richting en inrichting wordt genoemd en niet ook afzonderlijk de gelijke behandeling van openbaar en bijzonder onderwijs. De regering is van mening dat deze behandeling naar gelijke maatstaf in de toetsing/ advisering door de Onderwijsraad een plaats kan krijgen in het kader van de vrijheid van richting en inrichting. Met name de fracties van het CDA en het GPV hebben er in het verslag al op gewezen dat de bekostiging naar dezelfde maatstaf een zelfstandige eis is die voortvloeit uit artikel 23 van de Grondwet. De SGP-fractie sluit zich aan bij deze visie en dus bij het pleidooi voor een aanpassing van het wetsvoorstel op dit punt.

De nieuwe Onderwijsraad zal niet meer adviseren over alle wetsvoorstellen. Er wordt gekozen voor een meer selectieve benadering. Ik geef toe dat dit in zekere zin voortvloeit uit Raad op maat, zij het dat je dat op verschillende manieren kunt interpreteren. In elk geval wil ik er, in navolging van de voorzitter van de Onderwijsraad, de heer Leune – zie zijn afscheidsrede van 27 november vorig jaar – nog eens uitdrukkelijk op wijzen dat hiermee ook de controlerende functie van het parlement in het geding is. Immers, een minder systematisch gebruik van vaste adviesorganen leidt tot een verschraving in de "voeding" van het parlement. De SGP-fractie pleit er dan ook voor om in elk geval alle conceptwetsvoorstellen van enige importantie aan de raad voor advies voor te leggen. De stelling is toch alleszins verdedigbaar dat in deze wetsvoorstellen ook de hoofdlijnen van het beleid worden neergelegd? Ik wil dat dit op een uiterst concrete wijze wordt toegezegd. Als dat niet lukt, dan denk ik eraan om dit in een uitspraak van de Kamer vast te leggen.

Dan de samenstelling van de raad met betrekking tot de getalsterkte. De SGP-fractie is van oordeel dat het beleidsveld onderwijs is gediend met een krachtige adviesraad, waarin voldoende en brede deskundigheid aanwezig is en die gezien de specifieke onderwijsvraagstukken in het licht van de vrijheid van onderwijs en de gelijke behandeling van openbaar en bijzonder onderwijs

voldoende evenwichtig is samengesteld. Deze invalshoek brengt naar ons oordeel met zich dat het aantal van vijftien leden als te beperkt moet worden beschouwd. Wij vrezen dat de raad constant extra commissies en externe deskundigen in moet schakelen, bij wet een eigen bevoegdheid van de raad. Die mogelijkheden zijn op zichzelf goed, maar het moet niet zo zijn dat de raad zelf nog noodgedwongen slechts een regisserende rol overhoudt, dat het als het ware het logistieke centrum is van eigenstandige organen, overigens door hemzelf ingesteld, maar waar dan het eigenlijke werk gebeurt voor grotere parten van de taakstelling.

De SGP-fractie acht het ook van groot belang dat de Onderwijsraad in de gelegenheid blijft om de ontwikkelingen in het onderwijsbeleid integraal te kunnen volgen en van advies te voorzien. Het voorgestelde wettelijk kader houdt naar ons oordeel een groot risico in van selectieve consultatie. Enerzijds hebben de adviesvragers hierin een belangrijke verantwoordelijkheid, anderzijds zal de raad zelf voldoende middelen moeten hebben om zo nodig ongevraagd te adviseren.

De regering wil een afzonderlijke Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen instellen. De SGP-fractie heeft er voorkeur voor dat deze commissie wordt gepositieerd binnen de Onderwijsraad. Dit doet toch ook meer recht aan de bedoeling van Raad op maat om het aantal adviesorganen te beperken en te streven naar integrale advisering? Door samenvoeging ontstaat in elk geval een groter geheel met 23 leden, vijftien plus acht. Daarin voorziet het amendement-Cornielje, dat ik heb medeondertekend.

Het is echter nog zeer de vraag of dit voldoende is. Wij vragen ons serieus af of ook het aandachtsg gebied lokaal onderwijs niet van zodanig belang zal worden, kwalitatief en kwantitatief, dat hiervoor extra menskracht nodig is. Los van de vraag of de Onderwijsraad daarvoor intern een afzonderlijke commissie vormt, vinden wij uitbreiding juist met het oog op het lokale onderwijsbeleid een belangrijk aandachtspunt. Wij zouden de regering willen vragen of zij niet een wat meer flexibele bepaling omtrent het aantal leden in de wet zou willen opnemen. Bijvoorbeeld een minimum dat naar gelang van de

Van der Vlies

omstandigheden kan worden uitgebreid tot een bepaald maximum. Ik verneem hierover graag een concrete reactie.

De oude Onderwijsraad verdwijnt; een nieuwe Onderwijsraad treedt aan. Wij zijn blij dat de Onderwijsraad in elk geval zijn huidige naam houdt. De SGP-fractie hoopt echter dat de Onderwijsraad ook nog wat meer van zijn oude positie mag houden dan in het wetsvoorstel wordt beoogd. Daarom bevelen wij de verschillende amendementen nog eens van harte in de belangstelling van de regering en de collega-fracties aan. Het zal ook duidelijk zijn dat het lot van deze amendementen een belangrijke rol zal spelen in onze eindafweging over dit wetsvoorstel.



De heer **Cornielje** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het rapport Raad op maat vormde de basis voor de herziening van het adviesstelsel van het Rijk. De herziening vindt in drie fasen plaats. De eerste fase: de Herzieningswet adviesstelsel, ook wel woestijnwet genoemd, ontleemt de bestaande adviesraden de adviestaken op het terrein van beleid en wetgeving. De tweede fase: de Kaderwet adviescolleges bevat algemene bepalingen over samenstelling, inrichting, werkwijze, begroting, programmering, verslaglegging en evaluatie. De derde fase: bij Instellingswet vinden de feitelijke instelling van een nieuwe adviesraad en de finetuning plaats. De nieuwe raad wordt aldus op maat gesneden. Het is maatwerk, geen confectie. Zie bijvoorbeeld de Raad voor cultuur.

Mij is opgevallen dat in deze procedure geen enkele keer de fundamentele vraag is gesteld of de Onderwijsraad gelet op zijn bijzondere historie en takenpakket wel mee moest met het traject van Raad op maat, ook niet door de Onderwijsraad zelf. Eénmaal heb ik zelf deze vraag opgeworpen tijdens een openbare hoorzitting c.q. gesprek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen met een delegatie van de Onderwijsraad in het najaar van 1995. De vraag kwam op het volgende neer: of de Onderwijsraad blijft zoals die is en heeft een aparte status, en de Adviesraad onderwijs wordt het adviesorgaan van de regering, of de Onderwijsraad gaat

mee in het traject van Raad op maat, hetgeen dan zal leiden tot een aanpassing van de omvang van de raad en het takenpakket, kortom, tot een scheiding van functies. Prof. Leune antwoordde toen dat zijn voorkeur uitging naar het tweede alternatief, dus naar hét adviesorgaan op het terrein van onderwijs en wetenschappen. Bovendien voegde hij daaraan toe dat hij de geschillenbeslechtende taak ook voor de nieuwe Onderwijsraad wilde behouden. Toen reeds heb ik namens de VVD-fractie opgemerkt dat een dergelijke combinatie van functies geen recht deed aan hetgeen was neergelegd in het rapport Raad op maat.

Mijnheer de voorzitter! Terecht wordt in het verslag door verschillende woordvoerders naar voren gebracht dat met het voorliggende wetsvoorstel wordt afgeweken van het algemene model inzake rechtsbescherming, dat is overeengekomen in de gezamenlijke richtinggevende uitspraak tijdens het Schevenings beraad over bestuurlijke vernieuwing. De regering heeft dat naar ons oordeel ook goed gemotiveerd. Er kan niet én recht gedaan worden aan de wens van de Tweede Kamer om in lijn met Raad op maat slechts één taak aan een adviesorgaan te geven, én recht gedaan worden aan het Schevenings akkoord, waarbij naast de adviestaak ook een geschillenbeslechtende taak aan de Onderwijsraad wordt gegeven. Bij de behandeling van het wetsvoorstel decentralisatie huisvesting primair onderwijs en voortgezet onderwijs is deze kwestie ook uitvoerig aan de orde geweest. Wij zijn toen een vorm van advisering overeengekomen die hieraan tegemoetkwam. De amendering waar collega Van der Vlies zojuist over sprak, was overigens niet alleen afkomstig van de christelijke fracties: het initiatief daartoe werd genomen door PvdA en VVD. Het wetsvoorstel heeft vervolgens brede steun in deze Kamer gekregen en de VVD-fractie wil vasthouden aan deze lijn. Rechtsbescherming wordt geboden middels de Algemene wet bestuursrecht en zo nodig kan de Onderwijsraad om advies worden gevraagd.

Voorzitter! In de nota naar aanleiding van het verslag maakt de regering melding van het geringe aantal uitspraken dat de Onderwijsraad in de afgelopen jaren heeft gedaan in de rol van geschillenbe-

slechter. Teruggaand tot 1919 zijn dat 210 uitspraken, tot 1957 waren dat er nog maar negentien en teruggaand tot 1990 nog maar zes. Het is te hopen dat dit ook in een nieuwe adviesrol met betrekking tot de geschillen zo zal blijven.

Ik heb de hand weten te leggen op de doctoraalscriptie bestuurskunde van de heer R.L. van den Bos, Rijksuniversiteit Leiden, oktober 1994. Deze scriptie is getiteld: "De Onderwijsraad, een studie naar rol en invloed bij de totstandkoming van onderwijswetgeving". Ik raad iedereen aan om deze scriptie ook eens te lezen. Uit het eerste gedeelte van het onderzoek blijkt dat de invloed van de adviezen op het parlement aanzienlijk kan zijn. Uit het tweede gedeelte blijkt dat de directe invloed op de bewindslieden beperkt is. De belangrijkste verklaringen kunnen worden gevonden in het feit dat het kader waarbinnen de advisering plaatsvindt, niet altijd hetzelfde kader is waarbinnen de bewindslieden moeten opereren. Dit hangt, aldus Van den Bos, samen met de uit instrumenteel oogpunt niet erg effectieve inzet van de Onderwijsraad in de late fase van de beleidsvorming. De plaatsing van de Onderwijsraad in een eerder traject van de beleidsontwikkeling, wat met dit wetsvoorstel ook wordt geregeld, zal er naar de mening van de VVD-fractie toe leiden dat de Onderwijsraad zijn deskundigheid meer zal moeten inzetten op het terrein van algemene vraagstukken en hoofdlijnen van het onderwijsbeleid. Dat hebben wij overigens ook al opgemerkt in het verslag. Met dit wetsvoorstel wordt daaraan tegemoetgekomen.

Wij nodigen de minister uit om nog eens in te gaan op de wijze waarop hij denkt om te gaan met het werkprogramma van de Onderwijsraad. Wie neemt het initiatief voor het opstellen van het werkprogramma? Op welk moment wordt de Tweede Kamer geïnformeerd? Moet de Tweede Kamer goedkeuring verlenen aan dat werkprogramma? En welke ruimte houdt de Kamer om eigen verzoeken in te brengen? Hoeveel ruimte wordt de Onderwijsraad geboden om ongevraagde adviezen uit te brengen? Welke criteria hanteert de minister om niet de Onderwijsraad maar een ad-hocadviescommissie te belasten met een verzoek tot het uitbrengen van een advies? Ik denk bijvoorbeeld

Cornielje

aan de commissie-In 't Veld, de commissie-Van Eijndhoven of de commissie-Kohnstamm.

De fractie van de VVD heeft het initiatief genomen de Onderwijsraad om nader advies te vragen over de grondwettigheid van het gewijzigde wetsvoorstel samenwerkingsschool. Blijven dergelijke verzoeken in de toekomst mogelijk? Waarom is niet gekozen voor een adviesaanvraag aan de Onderwijsraad, maar aan ad-hocadviescommissies bijvoorbeeld inzake een nieuw stelsel voor studiefinanciering – dat is de commissie-Hermans geworden – de uitvoering Leerplichtwet, Nederlands als tweede taal en andere zaken, zoals genoemd op pagina 17 van de nota naar aanleiding van het verslag? Hierin zou de coördinerende rol van de nieuwe Onderwijsraad beter tot uitdrukking kunnen worden gebracht. Ik verneem graag van de minister waarom in deze fase nog voor die aparte commissies is gekozen.

Het project groepsgroote basisonderwijs is door de Tweede Kamer aangewezen als groot project. In de projectbeschrijving wordt verwezen naar aanhangige en nog in te dienen wetsvoorstellen: rapporten van de commissie-Van Eijndhoven, de commissie-Kohnstamm en de commissie-In 't Veld. Ziet de minister tussen nu en maart/april – bij de Voorjaarsnota – nog ruimte voor de nieuwe Onderwijsraad om te adviseren over dit complexe project? Van wie zou in dit geval het initiatief moeten uitgaan? Ik vraag dat ook bij wijze van voorbeeld. Moet dat van de regering uitgaan, van de Tweede Kamer of van de Onderwijsraad zelf?

Ik kom nu op de omvang en het takenpakket van de raad. Samen met de collega's Schutte, Koekkoek en Van der Vlies heb ik een amendement ingediend op stuk nr. 9. Dat strekt ertoe het takenpakket van de in te stellen technische adviescommissie op te dragen aan de nieuwe Onderwijsraad. Kortheidshalve verwijs ik naar de toelichting op het amendement. Aangezien het hierbij gaat om een uitbreiding van de adviestaak, menen wij dat een en ander niet goed mogelijk is zonder de omvang van de Onderwijsraad aan te passen. Aangezien de beoogd voorzitter van de Onderwijsraad tevens de beoogd voorzitter is van de technische adviescommissie, kan volstaan worden met een maximum van 22 leden. Dat kunnen wij lezen

op pagina 19 van de nota naar aanleiding van het verslag. Op pagina 7 van dezelfde nota staat echter dat de thans voorziene personele unie geen structureel gegeven is. Wij handhaven derhalve voorshands het maximumaantal leden van 23. Wij voelen ons ook gesteund door de kritische vragen die door bijna alle leden op dit punt in het verslag zijn gesteld. Graag vernemen wij het oordeel van de minister over dit amendement. Kan de minister daarbij aangeven waarom hij in het protocol – daarover sprak collega Van der Vlies – zojuist ook – nog uitgang van 60 leden in plaats van vijftien? Het protocol is toch gemaakt om, vooruitlopend op de instelling van een nieuwe Onderwijsraad, al enigszins een structurering aan te geven? Er zit nogal een groot verschil tussen de genoemde 60 en de vijftien die in het wetsvoorstel worden genoemd.

De minister bood in de nota naar aanleiding van het verslag zijn verontschuldiging aan met betrekking tot de late indiening van het wetsvoorstel. Het bleek dat daardoor een tijdige afhandeling, voor 1 januari 1997, niet meer mogelijk was. Die verontschuldiging worden door ons aanvaard. Toch willen wij een kritische opmerking maken over de gevolgde procedure. De nieuwe leden waren al geselecteerd voordat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer was ingediend. Wij hebben geen oordeel gegeven, en ook niet willen geven, over de samenstelling van de nieuwe Onderwijsraad voordat de wet het Staatsblad heeft bereikt. Nadien zullen wij, zo nodig, ons oordeel geven. Wij dringen er bij de regering op aan, naast deskundigheid – die staat voorop en moet buiten kijf staan – rekening te houden met het aspect pluriformiteit.

Ik rond af. Mijn fractie vindt het ingediende amendement belangrijk. Dit adviesorgaan heeft immers naast een algemene advisering ook de advisering bij geschillenbeslechting tot taak. Daar komt nog een taak bij: wetstoepassing. Wij hopen dat dit amendement het zal halen.

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Waarom is de herziening van het adviesstelsel ter uitvoering van het rapport Raad op maat tot nu

toe tamelijk geruisloos verlopen terwijl, nu het gaat om de Onderwijsraad, de eensgezindheid zoek lijkt te zijn? Het zou te gemakkelijk zijn om dit alleen te wijten aan de traditionele politieke gevoeligheid van alles wat met onderwijs te maken heeft.

Ik meen dat het goed is aan het begin van dit debat een aantal zaken te noemen waardoor het onderwijsbeleid zich onderscheidt van andere beleidsterreinen. Dat kan niet alleen bepaalde gevoeligheden verklaren, maar ook de aandacht vestigen op de voor wetgeving en beleid belangrijke punten. Zo'n belangrijk punt is de onderlinge verwevenheid van opvoeding en onderwijs. Wie het onderwijs wil regelen, raakt onvermijdelijk aan de opvoeding, waarvoor de ouders verantwoordelijk zijn. De afbakening van verantwoordelijkheden van ouders, school en overheid luistert daarom nauw.

Daar komt nog iets bij. Onderwijs is een grondrecht, klassiek en sociaal. Het is niet toevallig dat geen grondrecht zoveel woorden vergt in onze Grondwet dan dat van onderwijs. En het zegt ook iets dat tot nu toe alle pogingen om het artikel zelfs maar te moderniseren, zijn gestrand. Ons onderwijsbestel is het resultaat van een eeuwenlange ontwikkeling, resulterend in een vredesverdrag, een pacificatie na zo'n 80 jaar politieke strijd. Een duaal bestel met een combinatie van overheidszorg en onderwijsvrijheid is het resultaat.

Ik ben het eens met de huidige voorzitter van de Onderwijsraad, prof. Leune, die bij het 75-jarig bestaan van de raad zei: "laten we ons goed realiseren dat het ideaal van de vrijheid van onderwijs voortdurend onder druk staat. Je krijgt het niet elke keer als vanzelf gerealiseerd. Je moet ervoor vechten. Onderwijs is een pacifice-rend mechanisme in de samenleving. En ik vind het de moeite waard om daarvoor in de bres te springen".

Het merkwaardige feit doet zich dus voor dat de vrijheid van onderwijs door ieder als een groot goed wordt beschouwd en dat toch geldt dat zij voortdurend onder druk staat en dat je ervoor moet vechten. Daarbij behoort niet het recht van de sterkste maar het vrijheidsrecht te zegevieren. In andere rechtsstelsels beschikt men soms over een constitutioneel hof om wetten en regels te toetsen aan de constitutie. Dat kennen wij niet. Maar dat doet

Schutte

extra de behoefte gevoelen aan een onafhankelijke deskundige instantie die de overheid bijstaat en kritisch begeleidt als onderwijsbeleid wordt ontwikkeld en uitgevoerd. Die onafhankelijkheid en deskundigheid leggen dan een basis voor vertrouwen in het te voeren onderwijsbeleid.

Deze gedachtegang lag al ten grondslag aan de voorstellen van de pacificatiecommissie-Bos die een Onderwijsraad voorstelde "tot verheffing van het niveau van het onderwijs over de gehele linie door terzake te adviseren over algemene maatregelen" maar ook als een raad van deskundigen die als het ware met de neus op de maatschappelijke werkelijkheid zou worden gedrukt, door een sectie van de raad tevens te belasten met een functie op het gebied van rechtspraak of arbitrage.

De vraag die wij nu moeten beantwoorden, is of zo'n dubbele functie nog nodig of gewenst is. De regering meent van niet. Enerzijds wordt aangesloten bij Raad op maat door verplichte advisering te schrappen; anderzijds verdwijnt de geschillenbeslechtende rol, omdat wij daarvoor tegenwoordig de bestuursrechter hebben.

Het is overigens wel opvallend dat de minister zijn antwoord op deze vraag nogal eens heeft bijgesteld. Het ging van Raad op maat via het Schevenings akkoord en het protocol naar het wetsvoorstel dat nu voorligt. De stelligheid waarmee hij in de nota naar aanleiding van het verslag het uiteindelijke voorstel verdedigt, doet tegen die achtergrond meer een moeizaam bereikt compromis vermoeden dan een vaste overtuiging.

In dat verband moet mij nog een opmerking van het hart. De minister schetst in de nota naar aanleiding van het verslag enkele malen een beeld van alternatieve voorstellen, welke mijns inziens door niemand zo zijn gedaan. Zo lees ik op bladzijde 2: "Wij menen echter dat het niet goed is dat de Onderwijsraad een monopoliepositie inneemt als het gaat om de toetsing aan artikel 23 van de Grondwet". Van wie heeft de minister een pleidooi voor zo'n monopoliepositie gehoord? Zelfs als het gaat om een geschillenbeslechtende taak van de raad, is er nog geen sprake van een monopoliepositie omdat het altijd zal gaan om incidentele beslissingen waartegen

bovendien beroep op de rechter openstaat.

Zo'n zelfde schrikbeeld wordt op bladzijde 3 opgeroepen waar de pacificatietaak wordt geformuleerd als de stelselmatige en exclusieve bemoeienis met de verschillende praktische problemen die dagelijks binnen de ministeries moeten worden opgelost. En of het nog niet genoeg is, volgt dan: "Een Onderwijsraad die zich op basis van exclusiviteit vanwege de unieke expertise 'In naam van de Grondwet' opstelt tussen de overheid enerzijds en de schoolbesturen aan de andere kant, kan slechts defensief adviseren." Zo'n Onderwijsraad is volgens mij door niemand bepleit. Door daar toch tegen ten strijde te trekken, verzwakt de minister zijn betoog. Laat hij de discussie inhoudelijk voeren met in rekening brengen van de eigensoortige verantwoordelijkheden van ouders, scholen en overheid.

Er is op onderwijsgebied heel veel in beweging. Het gaat daarbij soms ook om belangrijke zaken die brede steun in politiek en samenleving verdienen. Ik denk aan voorstellen inzake autonomievergroting, decentralisatie van taken en richtingvrije planning. Meer nog dan in het verleden is het nodig dat alle betrokkenen bij het onderwijs vertrouwen kunnen hebben in het in gang gezette beleid. De minister moet zich dan wel driemaal bedenken voordat hij de Onderwijsraad, die deze positie in de loop van meer dan 75 jaar verworven heeft, terugbrengt tot een afgeslankte raad met beperkte adviestaken.

Ik kom nu toe aan de concrete voorstellen. In overeenstemming met Raad op maat wordt voorgesteld de verplichte advisering af te schaffen. Vanuit algemeen beleid gedacht, lijkt dit logisch. Toch geldt ook hier dat ik weinig herken van de bijzondere aspecten van het onderwijsbeleid. In de memorie van toelichting wordt gezegd dat in het adviesprogramma de politieke behoefte bij regering of Staten-Generaal aan advies tot uitdrukking zal komen. Maar zijn er juist op onderwijsgebied geen zaken waarbij advisering niet afhankelijk behoort te zijn van de politieke behoefte van regering of Staten-Generaal? Ik denk aan ingrijpende beslissingen als de inhouding van bekostiging of aan ontheffingen van de Wet medezeggenschap onderwijs, waarbij de vrijheid van onderwijs

direct in het geding kan zijn. Zeker in zulke zaken kan een vertrouwenwekkende rol van de Onderwijsraad van belang zijn. In de praktijk zal de Onderwijsraad veelal ook wel gehoord worden. Waarom wordt dat dan niet vastgelegd? Door medeondertekening van de amendementen op de stuk nrs. 11 en 12 wil ik dit helpen bevorderen.

De Onderwijsraad zal gevraagd worden om te adviseren over hoofdlijnen van beleid en wetgeving. Wat dit in de praktijk betekent, zal moeten blijken uit het jaarlijkse adviesprogramma. Erg pretentius zal het echter bij de voorgestelde beperking van de omvang van de raad niet kunnen zijn. Het risico van politieke selectie kan alleen vermeden worden als de Onderwijsraad een behoorlijke ruimte voor advisering uit eigen beweging krijgt, maar dat is kennelijk niet de bedoeling. De regering spreekt over een beperkte werkruimte voor advisering uit eigen beweging die niet te voorzien was.

Wat de feitelijke betekenis van de Onderwijsraad zal worden, zal niet alleen afhankelijk zijn van wat de commissie zal mogen doen, maar ook van wat zij niet zal mogen doen. Het departement van Onderwijs kent tal van ad-hocadviescommissies die geen enkele relatie met de Onderwijsraad hebben. Laat ik nu op mijn beurt eens mogen verwijzen naar de bedoelingen van Raad op maat. Het ging er daarbij toch ook om het woud van adviesorganen te beperken? Waarom dan nu zo uitdrukkelijk voorbehouden dat allerlei ad-hocadviescommissies zullen worden ingesteld? Ook als het gaat om een tamelijk afgeperkt vraagstuk dat specialistische kennis vereist, kan zo'n commissie toch heel goed werken binnen het kader van de Onderwijsraad? Dat is niet alleen helder, maar biedt ook goede mogelijkheden om specifieke onderwerpen aan het algemene beleidskader te toetsen. Ik vraag de minister dan ook als uitgangspunt te hanteren dat beleidsontwikkellende adviezen zullen worden gevraagd aan of met enigerlei inschakeling van de Onderwijsraad. Elke afwijking daarvan vraagt dan een expliciete motivering.

De minister heeft zich in de nota naar aanleiding van het verslag sterk gemaakt voor een afzonderlijke Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen. Dat het hierbij

Schutte

gaat om andersoortige vragen dan bij beleidsontwikkeling, is duidelijk. Dat hier voor een deel ook andere deskundigheid nodig is, is een feit. Maar dat betekent nog niet dat daarvoor een afzonderlijke commissie moet worden voorgeschreven die tegelijk toch weer niet zo afzonderlijk is vanwege de mogelijkheden van personele unies en een gemeenschappelijk bureau.

De huidige Onderwijsraad ontleent zijn gezag in niet geringe mate aan de combinatie van beleidsadvisering en confrontatie met de dagelijkse praktijk. Dat waardevolle element kan behouden blijven door nu niet een afzonderlijke commissie te belasten met de advisering over de toepassing van regelingen, maar dit aan de Onderwijsraad als zodanig op te dragen. Deze kan dan zelf wel zorgen voor een goede werkverdeling en organisatie binnen de raad. Ik heb het amendement van collega Cornielje op stuk nr. 9 dan ook met overtuiging medeondertekend.

Een nieuwe loot aan de stam van de onderwijsadvisering betreft die over aangelegenheden van gemeentelijk onderwijsbeleid. We hebben daar de afgelopen tijd herhaaldelijk over gesproken. Het gaat hier om een zeer wezenlijke functie, waarvan ook een belangrijke preventieve werking kan uitgaan. Niet overtuigend vind ik het antwoord op de vraag waarom op dit punt is afgeweken van de afspraken van het Schevenings beraad. Leidt de redenering van de minister er niet toe dat altijd aangetoond zal moeten worden dat een ongelijke behandeling van openbaar en bijzonder onderwijs plaatsvindt vanwege het bijzonder zijn van scholen? Kan het niet zo zijn dat dat niet vaststaat, maar dat wel vaststaat dat er sprake is van ongelijke behandeling?

De duidelijke breuk met de geschiedenis en de praktijk tot nu toe vindt plaats met het voorstel de geschillenbeslechtende taak van de Onderwijsraad te beëindigen. Daarmee wordt één van de beide pijlers onder de raad weggetrokken. De argumentatie is vooral formeel-juridisch. Nu heb ik daar op zichzelf geen bezwaar tegen als tegelijk recht gedaan wordt aan politiek-bestuurlijke belangen. Dat is echter niet het geval. De geschillenbeslechtende rol geldt slechts op een beperkt aantal terreinen. Maar dan gaat het wel om zaken waarbij de positie van de scholen en hun grondwettelijke

vrijheden direct in het geding kunnen zijn. Ik denk aan de leerplannen, de kerndoelen en de eindtermen. Ik denk daarnaast aan de decentralisatievoorstellen, waarover afspraken zijn gemaakt in het Schevenings beraad. Juist in deze zaak kan een optimale vertrouwenwekkende vorm van rechtsbescherming de aanvaardbaarheid van het beleid ten goede komen.

Er zijn hele debatten gevoerd over de vraag of het grondwettelijk wel kan bijvoorbeeld kerndoelen voor alle scholen vast te stellen. In het uiteindelijke compromis speelde de bevoegdheid van de Onderwijsraad een belangrijke rol. Datzelfde was het geval bij de moeizame totstandkoming van de afspraken van Scheveningen. Hoewel de minister dus zelf actief heeft meegewerkt aan handhaving van deze taak van de Onderwijsraad, keert hij zich er nu tegen, zich beroepend op Raad op maat en op de Algemene wet bestuursrecht. Beide zaken golden echter ook al toen de afspraken in Scheveningen totstandkwamen. Waarom zou een geschillenbeslechtende taak niet passen bij een adviesraad? En waarom niet kunnen samengaan met een eindberoep op grond van de Algemene wet bestuursrecht? Dat kan natuurlijk best, als men het wil. Maar bij de regering ontbreekt de wil hiertoe. Zij heeft het er kennelijk voor over het draagvlak onder haar beleid te verkleinen teneinde een eigen kleur aan het onderwijsbeleid te geven. Een mijns inziens onverstandige en onnodige daad. Daarom heb ik bij amendement op stuk nr. 7 samen met enkele collega's voorgesteld de geschillenbeslechtende taak als mogelijkheid in de wet op te nemen. Het amendement op stuk nr. 8 sluit hierop aan door enkele belangrijke bestaande taken te handhaven. Ik doe een beroep op regering en Kamer serieus te overwegen om door aanvaarding van deze amendementen de totstandkoming van een Onderwijsraad nieuwe stijl te bevorderen, die door brede lagen kan worden herkend als pacificatie-instrument.

De heer **Cornielje** (VVD): Hoe verhoudt dit amendement zich tot het amendement dat wij destijds hebben ingediend bij de decentralisatie huisvesting POVO dat een adviesbevoegdheid gaf aan de Onderwijsraad ten aanzien van de

verordening en de besluiten die genomen zijn op basis van die verordening?

De heer **Schutte** (GPV): Die kunnen in beginsel naast elkaar staan, maar het zou nog mooier zijn als het geïntegreerd gaat worden. Het amendement dat ik heb ingediend, opent de mogelijkheid van een geschillenbeslechtende taak, bij specifieke wet toe te kennen. Zolang er geen specifieke wet is die het toekent, heeft het amendement geen effect. Het hoeft niet strijdig te zijn met het eerder door ons gezamenlijk totstandgebrachte amendement. Het amendement van collega Van der Vlies dat erbij aansluit handhaaft enkele bestaande geschillenbeslechtende taken die al in de onderwijswetgeving voorkomen. Het bijt elkaar niet. Het punt als zodanig is wel in discussie geweest bij het amendement terzake van de decentralisatie van de huisvesting. Toen was het een reële inschatting dat in dat stadium het niet mogelijk was om verder te komen dan een adviestaak. Dat hebben wij met elkaar geconstateerd.

De heer **Cornielje** (VVD): Daar wilt u niets meer aan afdoen? Dat wilt u zo laten?

De heer **Schutte** (GPV): Aanvaarding van mijn amendementen verandert op zichzelf niets aan de wetten die reeds bestaan.

Ten slotte nog iets over de omvang en samenstelling van de raad. De huidige omvang van 60 leden wordt teruggebracht naar vijftien. Een forse delering, ook als in aanmerking genomen wordt dat van de vijftien leden meer inzet gevraagd zal worden dan van de oude leden. De mogelijkheden voor spreiding naar deskundigheid en levensbeschouwing verminderen drastisch. In dit verband vind ik het onbegrijpelijk dat nog maar kort tevoren in het protocol was afgesproken dat de raad zou worden teruggebracht naar 60 leden. Wat was de zin van die afspraak als de regering toch al werkte aan een wetsvoorstel om het aantal te verlagen tot vijftien? Of kwam zij pas later op het idee dat vijftien beter zou zijn dan 60? Dan hoor ik daarvoor graag de argumenten. Het signaleerde probleem kan voor een deel worden opgelost als het amendement-Cornielje wordt

Schutte

aanvaard. Dat amendement heeft dus een dubbele verdienste. Het maakt een betere werkwijze van de raad mogelijk en een betere samenstelling. Daar kan, dunkt me, niemand bezwaar tegen hebben.

Ik beseft dat ik opnieuw kritisch moest zijn over een onderwijsvoorstel van dit kabinet. Prof. Leune had gelijk toen hij zei dat je iedere keer weer moet vechten voor de realisering van de vrijheid van onderwijs. Dat is niet erg. De zaak is het waard. Maar daarom hoop ik ook dat het wetsvoorstel door gemeen overleg alsnog aanvaardbaar kan worden gemaakt.

De **voorzitter**: Ik heb inmiddels begrepen dat collega Rabbiae aan de sprekerslijst voor dit onderwerp wil worden toegevoegd. Als de collega's zich aan de geïndiceerde spreektijd houden, kunnen wij de eerste termijn van de Kamer om 17.00 uur beëindigen. Als men zich niet aan de geïndiceerde spreektijd houdt, wordt dat lastig. Ik moet namelijk wel om 17.00 uur schorsen, omdat ik dan verplichtingen heb beneden.



Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mijnheer de voorzitter! Ik kan u waarschijnlijk wel van dienst zijn door twee of drie minuten korter te spreken dan beoogd.

In de afgelopen tweeënhalve jaar heb ik de adviezen van de Onderwijsraad zeer leren waarderen. Ik heb ze altijd zorgvuldig bestudeerd en er mijn voordeel mee gedaan, ook in het belang van het onderwijs. Dat strookt dus ook met de bevindingen van Van den Bos in zijn doctoraalscriptie. Het feit dat wij op het punt staan om via wetgeving ook voor het onderwijsveld een raad op maat te realiseren, doet aan die waardering geen afbreuk. De veranderingen die nu worden voorgesteld, hoewel bijzonder ingrijpend – dat realiseer ik mij goed – zou ik op de eerste plaats willen bestempelen als een nieuwe impuls, een nieuw maatpak met een moderne snit, meer toegesneden op het soort van beleidsadviezen en de manier van werken waar de regering, maar ook het parlement in toeneemende mate behoefte aan heeft.

Dat zijn ten eerste adviezen in een vroeg stadium van de beleidsontwikkeling. Dat is het type adviezen zoals wij die een paar jaar lang mochten ontvangen van de

ARO, maar waartoe de Onderwijsraad ook zeer goed in staat is, gelet op het zeer revolutionaire advies Richtingvrij en richtinggevend. Nu de ARO van het veld is verdwenen, is het des te meer noodzakelijk dat dit gat in de advisering in een vroeg stadium wordt gedicht door de Onderwijsraad.

Dat zijn ten tweede adviezen meer op hoofdlijnen van beleid. Gevraagd door regering of door parlement, maar ook ongevraagd. Dat laatste zal natuurlijk niet alleen voor het parlement, maar ook voor de Onderwijsraad zelf een uitdaging kunnen zijn. Ik ga er overigens van uit dat het parlement zelf binnen redelijke grenzen kan en mag beoordelen wanneer en op welk onderwerp het advies wenst te vragen.

Dat zijn ten derde adviezen aan gemeentebesturen over gemeentelijk onderwijsbeleid, in zoverre het de vrijheid van richting en inrichting van het bijzonder onderwijs betreft. Bij die laatste taak wil ik nog wel een kritische kanttekening maken. Dat zal u niet verbazen. Mijn fractie heeft al eerder te kennen gegeven dat deze taak niet onze voorkeur heeft, omdat het eigenlijk niet past om voor onszelf de adviesverplichting af te schaffen, maar vervolgens via een achterdeur de gemeenten daarmee op te zadelen. Hoe je het ook wendt of keert of formuleert, wanneer slechts één schoolbestuur dat wil, kan het gemeentebestuur verplicht worden om advies aan de Onderwijsraad te vragen. Evenmin vinden wij het wenselijk om de discussie over artikel 23 te verplaatsen naar het gemeentelijk niveau, waarvan wij ook al eerder zeiden dat wij vinden dat die daar niet thuishoort. Bovendien hebben wij twijfels, gezien de beperkte omvang van de raad, of het überhaupt wel mogelijk is voor de Onderwijsraad om in vier weken tijd dit soort adviesaanvragen af te handelen, die zich waarschijnlijk allemaal in dezelfde tijd van het jaar zullen aandienen gezien de beleids-cyclus van de gemeenten.

In dit geval wrekt zich echt dat toch zo'n verstrekkende wijziging op het allerlaatste moment in de wet is vastgelegd en in haar consequenties ook en met name misschien wel op het punt van de uitvoerbaarheid onvoldoende doordacht is. Dit alles neemt overigens niet weg dat die uitbreiding en de forse uitbreiding van het takenpakket van de

Onderwijsraad ook door ons als een feit moet worden beschouwd, omdat het nu eenmaal in eerdere wetgeving is vastgelegd en geregeld.

De heer **Cornielje** (VVD): Mevrouw Lambrechts vindt het geen goede zaak dat in de decentralisatie van de huisvesting dit artikel is opgenomen. Er komt nog een ander wetsvoorstel, over het gemeentelijk onderwijsachterstandsbeleid. Komt D66 met een amendement om dat eruit te halen?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat zullen wij niet doen, omdat wij erkennen dat hier een grote politieke meerderheid bestaat om het wél te handhaven, zoals in de wetgeving ten aanzien van de onderwijs-huisvesting is gebeurd. Dat is ook het geval bij het onderwijsachterstandsbeleid, zoals ik in het verslag heb gezien. Wij zullen dat dus niet doen. Overigens hoop ik dat de heer Cornielje ook gehoord heeft dat mijn opmerking ook van procedurele aard was. Dit soort verstrekkende zaken hoort in een vroegtijdig stadium in bespreking te komen, zodat ze onderdeel kunnen zijn van de hele voorbereiding van de besluitvorming.

De heer **Cornielje** (VVD): Maar een debat levert juist nieuwe informatie op. Toen heeft dat wetsvoorstel brede steun in dit huis kunnen krijgen. Dat is ook wat waard geweest.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat is waar. Daarom erkennen wij nu de politieke realiteit van een Onderwijsraad, die er een fors takenpakket bij heeft gekregen.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Ik stel ook een vraag over de taken. U begon uw betoog met grote waardering uit te spreken over de adviezen. U zei dat u veel voordeel had gehad van de adviezen. Vervolgens constateert u dat het takenpakket fors moet worden verkleind. Daar komt het eigenlijk op neer. Zit er op dat punt niet een enorme spanning in uw betoog? Aan de ene kant is er de grote waardering, maar aan de andere kant vraagt u om een grote aanpassing. Was het niet veel logischer geweest om te zeggen dat de vroegtijdige advisering wordt toegevoegd, omdat er nog een leemte is, en dat wij met het

Lambrechts

badwater niet ook het kind moeten wegspoelen? Het laatste doet u nu, volgens mij.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik weet dat niet zeker. Het is ook een gewetensvraag. Als u deze vraag over vijf jaar aan mij voorlegt, moet ik misschien wel zeggen dat ik de afgelopen vijf jaar wat heb gemist. Ik weet dat niet zeker, maar ik zie wel dat het in deze tijd, waarin wij vaak vroeg adviezen willen hebben over hoofdlijnen van beleid, heel goed is om op dat onderdeel adviezen te krijgen. Of het andere uiteindelijk een gemis zal blijken te zijn, zal de toekomst moeten uitwijzen. Ik neem aan dat wij daarover nog wel een keer te spreken zullen komen bij een komende evaluatie.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Is dat dan niet een heel erg schrale troost voor degenen die nu alom waarderend uitspreken over de werkwijze van de raad en over het grote voordeel dat wij van de adviezen hebben gehad?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ja en nee. Ik gaf net al aan dat bijvoorbeeld het advies Richtingvrij en richtingbepalend een advies is waarvoor ik groot respect en grote waardering heb. Daarvan zeg ik inderdaad: dit is het soort adviezen waarmee wij echt iets kunnen doen.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Maar dan maakt u mij helemaal niet duidelijk waarom nu die vergaande aanpassing zo noodzakelijk is en waarom de aanpassing niet beperkt wordt tot goede verbeteringen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dan zou je de aanpassing moeten uitbreiden. Het is de vraag of het verstandig is dat je met zich steeds uitbreidende adviesorganen komt te zitten. In dit opzicht vind ik deze poging om tot compactere adviezen over hoofdpunten van beleid te komen in elk geval een richting die wij moeten proberen. De toekomst zal uitwijzen of het uiteindelijk een verstandige keuze is.

Voorzitter! Ik ga verder met mijn betoog. In de Kaderwet adviescolleges is een aantal uitgangspunten afgesproken. De omvang van de raad – maximaal vijftien – is een van de afspraken in de kaderwet. Daar is overigens ook bij vermeld dat daarvan gemotiveerd kan worden

afgeweken. Het uit elkaar halen van beleidsadvisering en technische advisering is een andere afspraak. Het wetsvoorstel dat voorligt, voldoet keurig aan die afspraken. De vraag die ook voorligt en die al door anderen is gesteld, is of dat nog wel zo logisch is, gezien de uitbreiding van het takenpakket dat middels de advisering aan de gemeenten terecht is gekomen op het bordje van de Onderwijsraad. Hetzelfde geldt voor de zogenaamde status aparte van de technische adviescommissie. Hierbij kan wel een personele unie met het secretariaat van de Onderwijsraad plaatsvinden. Het is allemaal een beetje gekunsteld. Ik zei al dat het keurig is afgestemd op de eerdere afspraken in de kaderwet, maar het gaat wel voorbij aan het feit dat er inmiddels iets veranderd is. Ik gaf zojuist al aan dat wij er niet zo gelukkig mee waren toen het zich de eerste keer met de decentralisatie van de huisvesting voordeed. Maar hoe je het ook beoordeelt, ze zijn op dit moment een feit en ze worden ook door ons als zodanig beschouwd.

Mijn vraag aan de minister is of een beperkte uitbreiding van de Onderwijsraad niet in de rede ligt, gezien de uitbreiding van het takenpakket van de raad, waarbij het voor ons niet zo helder is of het een uitbreiding tot 23 moet zijn. Ik hoor graag de beoordeling van de minister op het amendement-Cornielje. In elk geval zou het amendement-Cornielje ertoe kunnen leiden dat er wat flexibiliteit ontstaat in het takenpakket en in de wijze waarop de Onderwijsraad ermee omgaat.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Heeft D66 zelf een idee hoe groot die uitbreiding zou moeten zijn? De technische adviescommissie zou bestaan uit acht personen en de Onderwijsraad uit vijftien. Tijdens het overleg is er vijftien plus acht is 23 uitgekomen. In het verslag heeft D66 opgemerkt dat er sprake zou moeten zijn van een uitbreiding, gelet op de taakuitbreiding. Waar zouden wij volgens D66 uit moeten komen?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Het getal 23 is natuurlijk gebaseerd op de optelsom van vijftien plus acht. Ik zou mij ook heel goed kunnen voorstellen dat wij het laten zoals het is en dat wij komen tot een beperking van de uitbreiding van de

Onderwijsraad. U moet mij niet precies om aantallen vragen, want dat is bespreekbaar. Het zouden er een paar kunnen zijn of drie of vier. Ik weet het niet precies. Maar als wij het in de richting zoeken van het overeind laten van een aparte technische adviescommissie die desnoods valt onder de verantwoordelijkheid van de Onderwijsraad en een uitbreiding van die Onderwijsraad met een paar personen, dan zit zo'n Onderwijsraad wel ruimer in de slappe was en in mensen dan wanneer men beide bij elkaar optelt. Misschien is dat ook een mogelijkheid, maar ik wil het oordeel van het kabinet hierop horen.

De heer **Cornielje** (VVD): Dat wachten wij dan af. Maar ik wil nog graag het volgende van u weten. U heeft het over de technische adviescommissie. Vindt u dat die commissie de aparte status moet houden zoals nu in het wetsvoorstel is geregeld, of vindt u dat die onderdeel moet uitmaken van de raad en dat die nieuwe raad eventueel een commissie wets-toepassing instelt?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik kan de redenering, om een scheiding tussen technische advisering en beleidsadvisering te maken, wel volgen. Ik vind alleen dat die redenering in het wetsvoorstel niet erg consequent is doorgevoerd. U heeft dat zelf ook opgemerkt. Er is immers wel sprake van die personele unie. Ik wil van de regering weten wat de bedoeling is: wil men scheiden, en dan moet ook dat gescheiden worden, of wil men dat niet? En is het in dat laatste geval dan niet logischer om het onder één paraplu te brengen?

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De gedachte om een Onderwijsraad in te stellen is afkomstig van de vrijzinnig democraat Bos, de latere voorzitter van de pacificatiecommissie. Ik ben benieuwd welke van de drie paarse partijen de vrijzinnig democraat Bos als zijn geestelijke voorvader beschouwt.

De pacificatiecommissie zag als taak voor de Onderwijsraad de advisering over de verbetering van het onderwijs en het adviseren inzake geschillen over de toepassing

Koekkoek

van de wet. Inzake leerplangeschillen diende de Onderwijsraad een beslissende bevoegdheid te krijgen. De Onderwijsraad die op 23 juni 1919 werd geïnstalleerd, bestond uit 25 "wijze mannen". Vanaf zijn instelling heeft de raad duizenden adviezen uitgebracht. De raad heeft bijgedragen aan verbetering van ons onderwijs en de onderwijspacificatie bewaakt. De raad is daarmee een pijler van het unieke Nederlandse onderwijsbestel. De fractie van het CDA hecht om die reden eraan dat de waardevolle taken van de Onderwijsraad overgaan op de nieuwe Onderwijsraad.

De regering ziet de Onderwijsraad niet als een pacificatieorgaan bij uitstek. De heer Schutte heeft al enkele opmerkingen gemaakt over de woorden in de nota naar aanleiding van het verslag, namelijk dat je niet moet spreken over een monopoliepositie en exclusiviteit voor de Onderwijsraad. Voor mij was ook de vraag: tegen wie zegt de regering dit? Wij hebben dat ervaren als pure stemmingmakerij, want de Onderwijsraad doet op geen enkele wijze afbreuk aan de eigen positie van de Raad van State, van de regering en van de Staten-Generaal.

Bij advisering over wetstoepassing en beslissing van geschillen kan de raad bogen op een grote ervaring op het terrein van het onderwijsrecht. Het zou jammer zijn om die ervaring niet te blijven gebruiken. Bij de taakstelling van de Onderwijsraad is de vraag aan de orde hoeveel waarde aan artikel 23 van de Grondwet wordt gehecht. Is het een artikel als alle andere, of is het wenselijk voor de bewaking van ons unieke onderwijsstelsel enige extra waarborgen te hebben? De CDA-fractie vindt extra waarborgen nog steeds actueel.

De CDA-fractie ondersteunt het dat een van de oorspronkelijke taken van de Onderwijsraad – namelijk de advisering over algemene vragen van onderwijsbeleid – in de nieuwe wet wordt bevestigd. Wij waarderen het ook dat de informatievoorziening aan de raad ten behoeve van deze adviesfunctie die de minister zich voorstelt, gegarandeerd blijft. Maar daarnaast hecht de CDA-fractie aan een rol voor de Onderwijsraad als het gaat om wetstoepassing en geschillenbeslechting.

In de eerste plaats wil ik een opmerking maken naar aanleiding van het voorstel voor een aparte

Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen. De CDA-fractie hecht eraan dat de minister ingrijpende beslissingen, zoals de beëindiging van de bekostiging van een school, niet neemt dan na raadpleging van de Onderwijsraad. Ik verwijs in dit verband naar de amendementen op stuk nrs. 11 en 12, waar het om die ingrijpende beslissingen gaat. Ik wijs erop dat een bezwaarschriftencommissie pas optreedt nadat de minister een besluit heeft genomen en daartegen bezwaar wordt gemaakt. Van dubbele advisering is dus geen sprake, want het eerste advies van de Onderwijsraad betreft een ontwerpbesluit en het tweede, van de bezwaarschriftencommissie, een reeds genomen besluit. De heer Van der Vlies wees daar ook al.

Het adviseren over wetstoepassing is vergelijkbaar met de door de regering voorgestelde adviestaak inzake geschillen die voortvloeien uit lokaal onderwijsbeleid. Het valt niet in te zien – mevrouw Lambrechts wees daar ook al op – waarom de laatste taak wel en de eerste niet bij de Onderwijsraad kan blijven. Het is ook niet in strijd met Raad op maat, want Raad op maat heeft zich over deze taken van de Onderwijsraad niet uitgesproken. Zonder bezwaar kan de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen een commissie van de Onderwijsraad worden. De raad zou dan kunnen bestaan uit ten hoogste 23 leden. Ik verwijs in dit verband naar het amendement-Cornielje c.s. De minister herkent hierin een bekend priemgetal. Ik kan mij dat wel voorstellen vanuit zijn achtergrond, maar ik hoop dat hij ook enige symbolische betekenis ziet in het getal 23. Het zou mij spijten als dat niet het geval was.

Voorzitter! Ik wil enkele opmerkingen maken over advisering over aangelegenheden van gemeentelijk onderwijsbeleid. In het Schevenings akkoord heeft deze minister zich gebonden aan een algemeen rechtsbeschermingsmodel bij nieuwe gedecentraliseerde bevoegdheden. Dat model voorzag in een beslissende rol van de Onderwijsraad als de beginselen van artikel 23 in het geding zijn. Minister Ritzen gaf op 30 maart 1994 de volgende verzekering: "De samenstelling van parlement en kabinet kan wisselen, maar de regering is permanent en de regering heeft uitspraken gedaan over bestuurlijke vernieuwing in het

onderwijs." Die garantie bleek weinig waard, want het kabinet-Kok, met dezelfde minister van Onderwijs, week op belangrijke punten eenzijdig af van het Schevenings akkoord. In het debat over de regeringsverklaring beloofde minister-president Kok dat de afspraken uit het Schevenings akkoord over onder andere de rechtsbescherming een belangrijk uitgangspunt waren, de basis voor het vervolg. De minister-president pleitte krachtig voor continuïteit, ook wat betreft gemaakte afspraken.

Maar ook wat betreft de rol van de Onderwijsraad wijkt het kabinet af van de afspraken: geen beslissende maar een adviserende rol voor de Onderwijsraad en geen toetsing aan de financiële gelijkstelling. De CDA-fractie betreurt het zeer dat de regering zo de betrouwbaarheid van de overheid op het spel zet. Dat is niet goed voor de geloofwaardigheid van de regering en ook niet goed voor de geloofwaardigheid van deze minister. Die kan best wat krediet gebruiken. Ik zeg dat met respect voor deze minister.

De heer **Cornielje** (VVD): Bij de behandeling van de materiële en financiële gelijkstelling hebben wij reeds gesteld dat de heer Koekkoek geen recht doet aan de afspraken die in het Schevenings beraad gemaakt zijn over dit onderdeel.

De heer **Koekkoek** (CDA): In welk opzicht?

De heer **Cornielje** (VVD): Wij hebben toen de woorden gewisseld. Er is een andere afspraak gemaakt met betrekking tot de financiële gelijkstelling dan met betrekking tot andere onderdelen van het Schevenings beraad. Overigens wijs ik u nogmaals op de bundel die uitgebracht is ter gelegenheid van het afscheid van de heer Burkens. U hebt daarin een bijdrage geleverd, mijnheer Koekkoek, waarin u stelt dat het u verwonderd heeft dat men daarmee akkoord is gegaan.

De heer **Koekkoek** (CDA): U geeft geen antwoord op mijn vraag, mijnheer Cornielje. Ik heb niet gesproken over financiële gelijkstelling. Ik vind dat wij die discussie niet moeten overdoen. Dan vervallen wij in een herhaling en dat wil ik niet. Wat ik heb gezegd over het Schevenings beraad, is volstrekt correct. Ik vraag u op welk punt

Koekkoek

hetgeen ik in dit debat heb gezegd, afwijkt van wat afgesproken is tijdens het Schevenings beraad. Ik denk dat u dat niet kunt aangeven, dus zou ik er maar mee stoppen.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik krijg de vraag nu terug. Ik wil daarop graag ingaan. Ik kan dat ook in tweede termijn doen.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij beter.

De heer **Koekkoek** (CDA): De fractie van het CDA zou de minister willen houden aan zijn gegeven woord. Vandaar dat wij het amendement-Schutte c.s. op stuk nr. 7 medeondertekend hebben. Dat amendement strekt ertoe de Onderwijsraad ook te belasten met het beslissen van geschillen tussen bevoegd gezag en gemeentebesturen. De vervanging van "beslissing" door "advisering" is een verzwakking van de rechtsbescherming bij gemeentelijk onderwijsbeleid. Het amendement-Schutte laat de mogelijkheid van de afgesproken sterke vorm van rechtsbescherming voor de toekomst open.

Voorzitter! De redenering van de regering, dat ongelijke behandeling van bijzonder en openbaar onderwijs hetzelfde is als handelen in strijd met de vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs, is gekunsteld en onjuist. De Grondwet noemt niet voor niets de financiële gelijkstelling naast de vrijheid van richting. De vrijheid van richting is de vrijheid onderwijs te geven op de grondslag van een bepaalde godsdienst of levensovertuiging. Wat dit betreft, noemt de Grondwet met name de benoemingsvrijheid en de vrijheid in de keuze van leermiddelen. De financiële gelijkstelling houdt in dat het bijzonder onderwijs dat aan de wettelijke eisen voldoet, naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs wordt bekostigd. Het gaat erom dat de criteria voor bekostiging dezelfde zijn. Ik geef een voorbeeld. De vergoeding voor de kosten van administratie, beheer en bestuur moet voor openbaar en bijzonder onderwijs gelijk zijn. Dat spreekt vanzelf. Die eis staat los van de vrijheid van richting. Het gaat dus om verschillende eisen.

Merkwaardig is voorts de opmerking van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag, dat de beoordeling van gevallen van gelijke behandeling als specialisme is

voorbehouden aan de Commissie gelijke behandeling. Nu heb ik hoge achting voor de Commissie gelijke behandeling, maar deze commissie mag zich helemaal niet bezighouden met ongelijke behandeling van rechtspersonen en daar gaat het in dit geval om.

Voorzitter! Vrijheid van richting en financiële gelijkstelling zijn de hoofdzaken van artikel 23 van de Grondwet. Op grond van de expertise op dit terrein bij de Onderwijsraad zou deze raad gemeentelijke besluiten ook moeten kunnen toetsen aan de financiële gelijkstelling.

De regering stelt voor de huidige geschillenbeslechtende taak van de Onderwijsraad te laten vervallen. Deze taak betreft thans de kern-doelen van een bijzondere school of het schoolwerkplan van een openbare of een bijzondere school. Deze taak is niet in strijd met Raad op maat. De heer Van der Vlies heeft dat reeds opgemerkt. Ik heb hier het rapport Raad op maat. Onder anderen de heer Cornielje heeft gezegd dat dit wel het geval is. Ik zou hem willen vragen in tweede termijn eens aan te geven met welke passage uit Raad op maat het in strijd zou zijn om een raad – in dit geval de Onderwijsraad – zo'n geschillenbeslechtende taak te geven. Bovendien wijs ik erop dat artikel 79 van de Grondwet uitdrukkelijk de mogelijkheid noemt dat aan adviescolleges ook andere dan adviserende taken kunnen worden opgedragen. De regering wil toch niet wijzer zijn dan de Grondwet?

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! De kern van Raad op maat is scheiding van de functies advies en overleg. Ik erken dat geschillenbeslechting een andere functie is. De kern van het rapport is evenwel de scheiding van functies. Rechtsbescherming kun je via de bestuursrechter vinden. En vandaar dat ook daar die functie afgesplitst kan worden. Dat is naar ons oordeel de kern van het rapport Raad op maat.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Met het onderscheid tussen en de scheiding van advies en overleg ben ik het natuurlijk van harte eens. Ik wijs er overigens op dat die zaken bij de Onderwijsraad nooit door elkaar liepen. Dat speelde daar dus geen rol. Over een geschillenbeslechtende taak, een bijzondere

taak van een adviescollege, heeft Raad op maat zich echter niet verder uitgesproken. Ik meen dan ook dat het niet juist is om ons, wat dit punt betreft, steeds op Raad op maat te beroepen. Dat lijkt mij minder relevant, omdat Raad op maat zich helemaal niet heeft uitgesproken over deze taak in het algemeen of deze taak van de Onderwijsraad.

De heer **Cornielje** (VVD): Neen, maar de parlementaire commissie onder voorzitterschap van de heer De Jong heeft uitgesproken dat de verschillende functies moeten worden gescheiden. Je krijgt namelijk problemen als die functies door elkaar lopen. Een en ander is toegespitst op overleg en advies; dat is duidelijk. Je hebt het echter ook bij geschillenbeslechting en advisering. Als er via de bestuursrechter een weg is om je recht te halen, dan kun je die functies ook het beste uit elkaar halen. Het is dus in lijn met de gedachte van Raad op maat.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik begrijp nu dat u het naar analogie van Raad op maat wilt doen. Dan is het verband echter wat indirecter dan soms wordt gesuggereerd, bijvoorbeeld door de regering die hier een zwaar beroep op doet.

Voorzitter! De regering wil een normalisatie van de rechtsbescherming in het onderwijs. Nu is het zo dat kerndoelen en schoolwerkplan de inhoud van het onderwijs betreffen. Er is dan ook alle reden om deze pacificatietask van de Onderwijsraad te behouden. Daarom hebben wij het amendement-Van der Vlies ook medeondertekend.

Ik maak nog een opmerking over de ad-hoccommissies. Ik noem er twee. De regering stelt dat de Adviescommissie onderwijsaanbod op grond van de WHW en de Adviescommissie onderwijsarbeidsmarkt op grond van de WEB geen adviesorganen van de regering zijn. Nu is het zo dat de adviezen van deze organen mede betrekking hebben op door de minister te nemen besluiten. De minister kan namelijk afwijken van de adviezen. Beide commissies zijn daarom volgens ons te beschouwen als vaste colleges in zaken van bestuur in de zin van artikel 79 van de Grondwet. In het kader van de afslanking van het advieswezen zou de CDA-fractie het toejuichen als de taken van deze

Koekkoek

adviescommissies zouden overgaan naar de Onderwijsraad.

Voorzitter! Ten slotte maak ik nog een opmerking over de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Om de adviezen van de Onderwijsraad die uitgebracht worden tussen 1 januari 1997 en de inwerkingtreding van de wet, een wettelijke basis te geven, heb ik met collega Cornielje een gewijzigd amendement ingediend. Daarin wordt voorgesteld om de inwerkingtreding van een deel van de wet te vervroegen, zodat de wet, wat de adviestaak betreft, per 1 januari 1997 in werking treedt.

□

De heer **Stellingwerf** (RPF): Mijnheer de voorzitter! De waakhond moet aan de ketting. Sinds 1919 heeft de Onderwijsraad als een pacificerend orgaan gefunctioneerd in het unieke Nederlandse onderwijslandschap. De raad heeft in het bijzonder toegezien op de naleving van de grondwettelijk gegarandeerde onderwijsvrijheid en functioneerde daarbij onafhankelijk van onderwijsveld en regering. En dat alles deed hij tot tevredenheid van alle betrokkenen, zo blijkt ook uit de nota naar aanleiding van het verslag. Zonder directe belangen in het onderwijsveld te hebben, was de Onderwijsraad de waakhond van de regering als het ging om artikel 23 van de Grondwet. Nu lijkt de waakhond echter aan de ketting te moeten. De minister zal het tegendeel beweren, zo blijkt al uit zijn beschrijving in de nota naar aanleiding van het verslag. Maar voorzover hij al gelijk heeft, lijkt de Deense dog toch plaats te maken voor een poedeltje. Ik doel met dit beeld niet op de mate van agressiviteit van deze diersoort, maar meer op het gewicht en het formaat. In het licht van de positieve bejegening door de regering van het 70 jaar functioneren van de Onderwijsraad doet het voorstel om de raad te kortwieken vreemd aan.

Hoewel de Onderwijsraad een adviesraad van regering en parlement is, is hij geen adviesraad als alle andere. Juist omdat hij sinds 1919 op een bevredigende manier heeft gefunctioneerd, juist omdat Nederland sinds het functioneren van de Onderwijsraad is verlost van de scherpe tegenstellingen op het gebied van onderwijs van vóór 1917, is de sanering van de Onderwijsraad

te betreuen. Het voert te ver om te stellen dat de relatieve rust en het niet opnieuw opblazen van de onderwijsstrijd alleen is terug te voeren op het functioneren van de Onderwijsraad, maar ik zeg wel dat het onderwijsterrein zijn eigen historie en zijn eigen gevoeligheden heeft. De pacificatie heeft een eind gemaakt aan de politieke en maatschappelijke strijd over onderwijs. De Onderwijsraad heeft daarbij, met zijn specifieke taak en expertise, tot nu toe een belangrijke rol vervuld.

Vanwege deze historie en vanwege de blijvende gevoelige verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs en tussen onderwijsvrijheid en overheidsinmenging is de handhaving van de sterke positie van de Onderwijsraad noodzakelijk. Daarom schiet de enkele verwijzing naar Raad op maat tekort. De regering kiest op dit punt voor een te krampachtige en dogmatische benadering.

In het algemeen zijn checks en balances van groot belang voor het functioneren van een parlementaire democratie. Er wordt wel eens gezegd dat macht corrumpert en dat absolute macht absoluut corrumpert. Met andere woorden, een democratie staat of valt met controle. Macht heeft een tegenmacht nodig en feilbare mensen hebben waakhonden nodig.

Nu kan er natuurlijk worden gediscussieerd over de mate en vormgeving van de controle en advisering van de overheid. Met Raad op maat kan worden gesteld dat het met de adviesraden wel een onsje minder kan, maar wat ons betreft niet op onderwijsgebied. Zeker op het gebied van het onderwijs, met de genoemde gevoelige verhoudingen, zijn een kritische beschouwing van het regeringsbeleid en een extra toetsing van de voorstellen aan de Grondwet gewenst. Als er ergens een waakhond noodzakelijk is, dan bij het onderwijsbeleid. Er kan hier geen onsje af.

Uiteraard zou de grondwettelijke toetsing ook op andere manieren kunnen worden vormgegeven. Te denken valt aan een vorm van grondwettelijke toetsing door de rechter. Echter, in Nederland hebben wij daar tot op heden niet voor gekozen. Dus ook vanuit die optiek is onzes inziens een Onderwijsraad met

voldoende bevoegdheden noodzakelijk.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt ten onrechte gesteld dat de Onderwijsraad als het gaat om de toetsing van wetgeving aan de Grondwet, een monopoliepositie zou bekleden. De wetgever zou hierbij een beslissende rol moeten spelen. Maar de raad heeft aan dat beginsel van het politieke primaat tot nu toe toch nooit afbreuk gedaan? De raad heeft de wetgever alleen adviezen gegeven, waarvan de wetgever, de Raad van State en ook de Kamer regelmatig dankbaar gebruik hebben gemaakt. De regering doet het nu voorkomen alsof de huidige bevoegdheden als een soort bedreiging van het politieke primaat moeten worden gezien. Dat moet in de categorie stemmingmakerij worden geplaatst.

Nu dreigt deze waakhond toch aan de ketting te worden gelegd. De geschillenbeslechtende rol wordt afgeschaft. Er mag slechts op hoofdlijnen worden geadviseerd. Het aantal leden wordt teruggebracht. Het wordt dus moeilijker om de raad een afspiegeling van het veld te laten zijn. De advisering over het beleid en die over de wetstoepassing worden losgekoppeld. De RPF-fractie kan deze keuzes slechts als een achteruitgang zien.

In het onderwijsveld, met de levensbeschouwelijke voetangels en klemmen, is de geschillenbeslechtende rol van de raad gerechtvaardigd. Feitelijk hoefde de raad niet vaak geschillen te beslechten, maar er ging een preventieve werking van uit. Omdat de raad die beslechtende rol niet vaak hoefde te vervullen en er dus geen sprake is van extra administratieve rompslomp of grotere belasting, is er ook geen reden om hierin te saneren. In plaats van de Onderwijsraad een actieve en preventieve taak te geven bij de geschillen tussen schoolbestuur en inspectie, bijvoorbeeld inzake schoolwerkplan en eigen kerndoelen, daar moeten besturen nu in beroep gaan tegen een besluit om de bekostiging geheel of gedeeltelijk in te houden. Met de dreiging van het inhouden van de bekostiging worden de verhoudingen onnodig op scherp gesteld. Daar komt bij dat de bestuursrechter nimmer over de specifieke kennis zal kunnen beschikken die de raad in 70 jaar heeft opgebouwd.

Stellingwerf

Onze fractie is evenmin gelukkig met de loskoppeling van de advisering op hoofdlijnen en die op het gebied van de wetstoepassing.

Voorzitter: Weisglas

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! Net zoals op het terrein van de cultuur hoofdlijnen en specifieke wetstoepassing bij elkaar horen, zo geldt dit ook op het gebied van onderwijs. De kwaliteit van de adviezen op hoofdlijnen hangt af van de kennis van praktische zaken, en het inzicht in hoofdlijnen van beleid is gebaseerd op ervaringen met individuele scholen. Nu dreigt het één los te worden gekoppeld van het ander en dreigt expertise van de raad verloren te gaan. Het is moeilijk vol te houden waarom bij de Raad voor cultuur hoofdlijnen en wetstoepassing wel bij elkaar horen en bij de Onderwijsraad niet. Een ander voorbeeld wordt in het advies van de Raad van State genoemd, te weten de Raad voor de financiële verhoudingen. Dat geeft ook al aan dat er wel degelijk taakcombinaties mogelijk zijn die in de nota naar aanleiding van het verslag als onwenselijk worden beschouwd. De minister werpt tegen dat er personele unies mogelijk zijn en dat de beoogd voorzitter, voorzitter van zowel de raad als de technische commissie zal worden. Waarom is bij dit laatste niet gekozen voor een wettelijke plicht? Is het het voorname van de minister om de voorzitterschappen blijvend te combineren of is de keuze slechts toegesneden op de huidige situatie?

Het feit dat het aantal leden dreigt te worden beperkt tot tussen de acht en de vijftien is een wel erg drastische sanering vergeleken met het aantal van 60 van nu. Het gaat dan niet direct om het behoud van werkgelegenheid, maar wel om het waarborgen van voldoende kwaliteit en om het realiseren van een goede afspiegeling van de verscheidenheid in onderwijsland. Ik doel hierbij op zowel de levensbeschouwelijke pluriformiteit als de verscheidenheid in schoolsoorten. En die verscheidenheid is groot; dat wordt maar eens temeer geïllustreerd door het feit dat het kabinet de richtingen niet meer uit elkaar kan houden en dus het begrip "richting" maar afschaft als het gaat om de stichting van scholen. We komen daar nog over te spreken. Maar vijftien leden voor de

raad, laat staan acht, maakt een goede afspiegeling van de pluriformiteit onmogelijk.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat wij amendementen die beogen het voorstel om te buigen in de richting van mijn betoog, van harte zullen steunen, voorzover we ze al niet hebben medeondertekend.

□

De heer **Van Gelder** (PvdA): Voorzitter! Hetgeen de heer Cornielje heeft gezegd, spooft in belangrijke mate met hetgeen ik naar voren had willen brengen, dus ik kan betrekkelijk kort zijn.

Verder vond ik opvallend de opmerking van de heer Van der Vlies, dat iets zich in de loop van de tijd kan ontwikkelen en dat dan tot een aanpassing gekomen zou kunnen worden. Het lijkt mij dat dit nu juist bij uitstek van toepassing is op een instelling als de Onderwijsraad. Ik kan mij niet voorstellen, mijnheer Koekkoek, dat de heer Bos die in 1917 de grondslag gelegd heeft voor deze raad, nu niet met enige verbazing naar dit debat zal hebben gekeken. Ik kan mij niet voorstellen dat hij bedacht zal hebben dat wij 70 jaar later op zo'n manier over deze raad zouden praten, zeker niet als er begrippen naar voren komen zoals "waakhonden" en "machten en tegenmachten". Als het parlement niet concreet aangeeft wat zijns inziens past in het kader van de Grondwet, dan vervalt elke rechtsbescherming voor iedereen. Het is onze taak bij uitstek om daarover helderheid te geven. Het kan nooit de Onderwijsraad zijn die op dat vlak in de plaats van het parlement komt. Ook voor mij geldt dus dat de discussie in belangrijke mate gekoppeld is aan Raad op maat. Los daarvan had het ook geen kwaad gekund om na te gaan of advisering op hoofdlijnen niet van belang is, of het niet van belang is om tot een afschaffing van automatismen te komen dat bij elk onderwerp eerst een advies van de Onderwijsraad gevraagd moet worden, en zeker of het niet van belang is onderscheid te maken tussen advisering en de geschillenbeslechtende functie. Mijn fractie is het dus in grote lijnen eens met de keuzen die door de regering zijn gemaakt.

Desalniettemin hebben wij natuurlijk op ons in laten werken de

specifieke functie van de raad in het kader van de pacificatie. Wij zijn het eens met de minister dat de advisering op hoofdlijnen natuurlijk nooit zonder meer in de plaats kan komen van een heleboel elementen die tot nu toe in de raad een rol hebben gespeeld. Op het moment waarop je wellicht de takenpakketten van de raad iets inperkt, is het des te meer van belang om in de wetsontwikkeling rekening te houden met allerlei vragen en vraagstukken die later in het kader van die pacificatie een rol kunnen spelen. Maar daarbij staat mij ook heel nadrukkelijk voor ogen dat wij er niet zijn met het onderwijsbeleid. En als er één ding is dat de laatste tijd steeds duidelijker naar voren komt, is dat het heel moeilijk is om vanuit Zoetermeer, op grond van welke overweging dan ook, voor het hele land dezelfde regelingen tot stand te brengen, als wij althans de effectiviteit van het onderwijsbeleid ook een rol willen laten spelen.

De bijdrage die wethouder Van der Aa afgelopen zaterdag heeft geleverd in de Volkskrant was in deze zin buitengewoon interessant. Hij zei dat degenen die denken dat het onderwijsbeleid voor het basisonderwijs verbeterd zou kunnen worden door uitsluitend uit te gaan van één parameter, namelijk de klassengrootte, niet meer van deze wereld zijn. In de ene school zal dat het probleem blijken te zijn en in de andere niet. Als het ons ernst is om jongeren goed onderwijs aan te bieden, zal onze opdracht met name moeten zijn, na te gaan hoe daarvoor aan de ene kant waarborgen gegeven kunnen worden in regelgeving en wetten, terwijl aan de andere kant ook recht wordt gedaan aan uitgangspunten die in de Grondwet vastliggen. Wij komen dus op allerlei terreinen op veel moeizamere discussies dan wij tot nu toe gedacht hebben, en zeker als het ook de positie van het lokale bestuur betreft. Ik denk dat die positie en de vragen die het lokale bestuur zou kunnen stellen, in de toekomst wel eens een zwaarder gewicht kunnen hebben dan al die voorstellen die gedaan schijnen te kunnen worden in het kader van de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen. Ik vind het jammer dat er zo weinig aandacht is besteed aan de omvang van de problemen die de minister vanuit het lokale bestuur zou kunnen verwacht-

Van Gelder

ten als het gaat om advisering. Ik ben namelijk van mening dat de rol van het lokale bestuur groter zou kunnen zijn als wij ernst willen maken met het toekomstige onderwijsbeleid dat is gericht op een grotere effectiviteit. Daarom zal ook door die lokale overheid een groter aantal vraagstukken aan de Onderwijsraad worden voorgelegd.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Dat wethouder Van der Aa van Amsterdam veronderstelt dat wij hier alleen over klassenverkleining zouden praten, zonder het in het grotere kader van de kwaliteitsimpuls te plaatsen, vind ik tot daar aan toe, maar dat de heer Van Gelder door die woorden zo te onderstrepen de suggestie wekt dat wij dat hier zouden doen, daar verzet ik mij zeer tegen.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Ik zou kunnen zeggen: wie de schoen past, trekke hem aan, maar ik bedoelde het in algemene zin. Ik had zelfs niet de indruk dat ik naar mevrouw Lambrechts keek.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik had ook niet de indruk dat de heer Van Gelder speciaal naar mij keek, maar hij suggereerde wel dat wij alleen bezig zouden zijn met klassenverkleining, terwijl wij Kamerbreed uitdrukkelijk hebben uitgesproken dat wij klassenverkleining als onderdeel van een totale kwaliteitsimpuls willen zien.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Dan is dat alleen maar een onderstreping van wat ik wilde zeggen. Het betekent echter tegelijkertijd dat wij geen eenheidsworst meer kunnen presenteren en dat de aanpak in de ene plaats een andere kan zijn dan in de andere. Dat brengt mij op de vraag – ik heb die even nodig omdat ik direct een vraag aan de minister wil stellen over de omvang van de Onderwijsraad – of er niet om die reden verwacht zou kunnen worden dat er veel meer vraagstukken over het lokale onderwijsbeleid aan de Onderwijsraad zouden kunnen worden gesteld. Direct wil ik een discussie voeren over de vraag waar de uitbreidingen van het takenpakket liggen, om zo ook een bijdrage te kunnen leveren aan de discussie over het amendement van de heer Cornielje.

Ik wilde hier dus alleen maar mee aangeven dat ik denk dat het thema dat zoveel nadruk heeft gekregen, namelijk de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen, weliswaar een belangrijk vraagstuk is, maar dat daaromheen nog wel eens een aantal nieuwe vragen op ons af kan komen, zeker als wij op ons laten inwerken wat voor soort ontwikkelingen in het onderwijsbeleid ik in elk geval nuttig en nodig vind en ook verwacht. Van daaruit kom ik dus op bijvoorbeeld vragen over de grootte van de raad.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De heer Van Gelder houdt, overeenkomstig het ideaal van zijn partij, een warm pleidooi voor decentralisatie van onderwijsbeleid. Ziet hij ook de gevaren van een groeiende tweedeling tussen rijke en arme gemeenten, en tussen rijke en arme scholen? De Onderwijsraad heeft daar ook een opvatting over en wijst erop dat, willen wij de kwaliteit van het onderwijs handhaven, in ieder geval een aantal eisen nationaal gesteld zal moeten worden, terwijl de uitvoering plaatselijk kan geschieden. Ik hoor graag of hij deze andere kant van zijn gelijk ook ziet.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Ik was niet van plan om een heel breed onderwijsdebat te voeren. Ik wilde alleen aangeven dat ik verwacht dat er een grotere mate van differentiatie komt binnen nationale kaders. Mijn enige punt was dat wij aan de ene kant de discussie voeren over de grote beleidselementen waarover de Onderwijsraad zou kunnen adviseren en aan de andere kant de discussie over de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen en daarbij nog die over de uitbreiding van de taken van de gemeenten. Ik meen dat die taak, gelet op hetgeen de komende tijd op ons af kan komen, wel eens zwaarder kan zijn. Ik had dit even nodig, omdat ik de redenering van de minister – er moet een afzonderlijke commissie komen voor de toepassing van onderwijsregelingen – niet in alle gevallen even sterk vind. De minister zegt dat er een Onderwijsraad is die in algemene zin over het onderwijsbeleid adviseert en dat er daarnaast een afzonderlijke commissie is die over heel concrete problemen kan adviseren. Dat kan juist zijn en daaraan kun je de conclusie verbinden dat het daarom verstandig is om de Onderwijsraad

aan de ene kant te hebben en de afzonderlijke commissie aan de andere kant, ware het niet dat de minister zelf tegelijkertijd een takenpakket inbouwt voor de gemeenten, dat volgens mij niet over een brede onderwijsaanpak gaat, maar over concrete dingen. Vanuit die optiek vraag ik mij af of het niet verstandiger is om vast te leggen dat het thema "toepassing onderwijsregelingen" als een taak van de Onderwijsraad benoemd kan worden. Dat ligt vast in het amendement van de heer Cornielje. Ik meen dat dit een verstandig uitgangspunt is. Het is óf advisering over brede aspecten – en dan moet je het andere element van de gemeente er niet inbrengen – óf je laat ook advisering over concrete problemen toe, maar dan zie ik niet in waarom je dat afzonderlijk zou regelen voor de toepassing van onderwijsregelingen.

Dit brengt ook mij op de vraag hoe omvangrijk de raad moet zijn. Door een aantal leden is opgemerkt dat het aantal leden van de raad is teruggebracht van 70 naar vijftien. Wat betekent dat nou eigenlijk? Wat is het tijdsbeslag van de vijftien mensen die nu in de raad actief zullen zijn en wat was het tijdsbeslag van de 70 mensen die daarin in het verleden actief waren? De getallen zelf zeggen mij niet in alle gevallen wat. Ik zou dus graag van de minister willen vernemen of het verschil in de praktijk wel zo gigantisch is als wij ons voorstellen.

Voor mij staat het vast dat wij op basis van de uitgebreide discussie die heeft plaatsgehad, moeten uitgaan van de vijftien leden die werden genoemd in de discussie over Raad op maat. Wil je tot een uitbreiding overgaan, dan moet je die beargumenteren. Als argument wordt genoemd dat er een commissie van acht leden was voor de toepassing van onderwijsregelingen, dat die nu wordt geïntegreerd en dat het aantal leden derhalve vijftien plus acht is 23 wordt. Dat argument – dat geldt overigens niet voor het getal, want het is inderdaad heel erg leuk om daarvan gebruik te kunnen maken – vind ik niet steekhoudend. Ik had immers de indruk dat er vijftien mensen zouden komen die, weliswaar zwaar, belast konden worden met de advisering over het geheel, terwijl er acht benoemd zouden worden die af en toe iets konden zeggen over heel concrete

Van Gelder

problemen. Ik ben het dus eens met de wens van de heer Cornielje om het in elkaar te schuiven, maar ik kan daaraan nog niet de conclusie verbinden dat dit automatisch moet leiden tot een uitbreiding met bijvoorbeeld acht leden. Ik verwacht dat het beslag vanuit de gemeenten wel eens groter kan worden. Ik vind het dus wel verstandig om openheid te betrachten over de omvang de raad, maar ik kan mij ook voorstellen dat je een uitbreiding met maximaal drie of vier leden realiseert. Ik vind het prettiger om vast te stellen dat die raad bijvoorbeeld maximaal negentien leden heeft. Dat dient echter geen automatisme te zijn; er moet eerst worden bekeken wat het taakbeslag is en of dat op korte termijn tot een uitbreiding moet leiden.

De heer **Cornielje** (VVD): Het is misschien goed, nog even toe te lichten hoe tot het aantal van 23 is gekomen. In het gesprek tussen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en een delegatie van de Onderwijsraad werd gesproken over vijftien leden plus acht uit de technische adviescommissie. De heer Van Gelder zat dat overleg voor, maar hij was tevens woordvoerder van de fractie van de Partij van de Arbeid. Hij onderschreef die gedachtegang toen ook. Dat hebben wij ook teruggevonden in het verslag. In het verslag wordt expliciet vijftien plus acht dor hem genoemd. Daarom is dat in het amendement opgenomen. Ik ben echter net als de heer Van Gelder van mening dat een goede onderbouwing gegeven moet worden. Aangezien er misschien personele unies zijn, is over het aantal te spreken. Ik vind het echter belangrijk dat de fractie van de Partij van de Arbeid nu aangeeft dat "wetstoepassing" in ieder geval aan de Onderwijsraad moet worden opgedragen. Dat is de kern van het amendement. Het aantal leden is een afgeleide daarvan.

De heer **Van Gelder** (PvdA): In het verslag heb ik inderdaad opgenomen dat ik mij kon voorstellen dat de raad meer leden zou tellen dan die vijftien. Daarbij hield ik aan de ene kant rekening met de gemeentelijke takenpakketten en aan de andere kant met de commissie waar de heer Cornielje in zijn amendement over spreekt. Dan kon ik mij ook voorstellen dat je op een maximum-

aantal van 23 kwam. Gelet op de reactie van de minister ben ik echter tot de conclusie gekomen dat de zwaarte van de functie die verbonden is aan het lid zijn van de commissie wetstoepassing van een andere orde is dan die van de onderwijsraadscommissie. Om die reden leg ik mij nu dus niet direct vast op die 23. Nogmaals, ik vind het wel een leuk getal gezien de pacificatiediscussie, enz., maar ik meen dat het verstandiger is om van een kleiner getal uit te gaan. Ik hoor graag de reactie van de minister en de heer Cornielje daarop.

De heer **Koekkoek** (CDA): Spreek de gedachte de heer Van Gelder aan dat het gaat om een maximum van 23 leden en dus niet om een verplichting voor de minister om 23 leden te benoemen? Daar zit dus nog enige variatie, afhankelijk van de behoefte en van de verschillende taken die hij zelf ook heeft genoemd.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Ik denk dat de heer Koekkoek ook op zich heeft laten inwerken dat in het huidige wetsvoorstel wordt gesproken over een minimum van acht en een maximum van vijftien. Volgens mij praat iedereen al over vijftien. Er is bijvoorbeeld geen enkele discussie geweest over dertien. Ik kan mij dus voorstellen dat als er 23 komt te staan, er dan geen discussie ontstaat over achttien of negentien maar dat het direct 23 wordt. Ik denk derhalve dat het verstandiger is om van een lager getal uit te gaan. Ik ben het echter met de heer Koekkoek eens dat er wordt gesproken over een maximum van 23.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Die discussie voeren wij hier. Wij konden er niets aan doen dat er al vijftien leden benoemd waren. Wij hadden het wetsvoorstel immers nog niet behandeld.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Dit geeft dus al aan dat je dat risico ook vrij snel loopt als je op 23 uit zou komen. Wij hebben immers gemerkt dat wij hier niet alles in de hand hebben.

Voorzitter! Voor mij staat ook vast dat de pluriformiteit in ieder geval gewaarborgd moet zijn. Ik hoor daarover graag een nadere toelichting van de minister. Hoe heeft dat op dit moment, waar de Onderwijs-

raad eigenlijk al benoemd is, in de praktijk haar weerslag kunnen vinden? Wat het werkprogramma betreft, sluit ik mij aan bij de opmerkingen van de heer Cornielje. Ik heb nog wel een vraag. Je moet nu inderdaad in brede zin nagaan welke positie de Onderwijsraad krijgt versus allerlei ad-hoccommissies. Onderwijs is er buitengewoon sterk in om voor elk probleempje een afzonderlijke ad-hoccommissie in het leven te roepen. Ik kan mij voorstellen dat er wat meer gewerkt wordt zoals de Sociaal-economische raad. Daarvoor geldt ook dat er een groot aantal verschillende vragen wordt voorgelegd. Dat staat onder regie van de SER, maar hoe dat georganiseerd wordt, hoe men ervoor zorgt dat er een advies komt, dat bepaalt men dan zelf. Er is echter wel een centraal punt waarop geadviseerd wordt. Daar komt het toch wat minder vaak voor dat er van allerlei ad-hoccommissies en adviesorganen gebruikgemaakt wordt. Ik hecht eraan om dit naar voren te brengen. Waar wij bezig zijn geweest om tot een inperking van de adviesorganen te komen, moet het niet zo zijn dat er los en daaromheen weer allerlei andere komen.

□

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Ik zal het kort houden, al was het alleen maar omdat dat in mijn eigen belang is. Zoals u weet, zit ik in de ramadan en zou het tegen vijf uur eigenlijk afgelopen moeten zijn. Maar de kwaliteit van het parlementaire werk gaat natuurlijk voor!

Ik wil nog even ingaan op een aantal punten. Met betrekking tot de geschillenbeslechtende taak van de Onderwijsraad merk ik eerlijkheidshalve op dat ik op dit moment in dubio sta. Ik zie aan de ene kant dat de minister, uitgaande van de filosofie in Raad op maat, een logische lijn volgt. Het gaat daarbij om de adviesfunctie. De geschillen zijn voor rekening van de rechter, met name de bestuursrechter. Dat is ook een constructie die duidelijkheid verschaft. Aan de andere kant hebben wij te maken met een raad die veel deskundigheid heeft opgebouwd op dit terrein. Wij vinden allemaal dat de rechters zomin mogelijk extra belast moeten worden. Ik wijs daarbij op de volumevraagstukken die in het

Rabbae

verleden hebben gespeeld en ook nu nog spelen. Voorts kunnen in de komende tijd waarschijnlijk verschillen van mening tussen scholen en gemeenten ontstaan al naar gelang de decentralisatietrein verder dendert. Met andere woorden: wat is wijsheid in dezen? Voor beide redeneringen valt immers wel iets te zeggen.

Ik geef toe dat ik mijn betoog nu een beetje baseer op "enerzijds" en "anderzijds". Dat is niet altijd mijn positie, maar soms moet je de twijfels op je laten inwerken. Mijn vraag aan de minister luidt derhalve of het niet handiger zou zijn geweest als de raad met het oog op de decentralisatie, met het oog op de verwachte werkzaamheden van de raad en met het oog op de verschillen van mening tussen scholen en gemeenten in de komende tijd zo'n geschillenbeslechtende taak zou kunnen behouden, maar dan wel gelimiteerd in de tijd. Wij zouden na een periode van vijf of tien jaar kunnen constateren dat de zaak goed loopt en dat de decentralisatie zomin mogelijk problemen heeft opgeleverd. Dan zouden wij kunnen overgaan tot het schrappen van die functie. Het is een overgangsfase, dat geef ik toe, maar ik ben toch zeer geïnteresseerd in de reactie van de minister op dit punt.

Het tweede punt betreft de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen. Ik sluit mij aan bij de collega's die vinden dat het eigenlijk beter is om deze commissie te schuiven onder de Onderwijsraad, zeker wanneer sprake is van een personele unie. Het zou goed zijn als wij beide posities en kwaliteiten onder één raad kunnen onderbrengen, zodat er niet te veel versnippering plaatsvindt. Dat betekent ook dat mijn fractie kiest voor een omvang van het magische getal van 23. Ik kijk dan even in de richting van de heer Koekkoek. Wij zijn van mening dat elk ander getal ook arbitrair is. Laten wij eerlijk zijn, anders moeten wij met een centimeter gaan meten hoe de formatie precies moet worden aangepast op de taken. Wanneer wij hier besluiten om de commissie onder te brengen bij de Onderwijsraad, betekent het wat ons betreft gewoon een optelsom van acht plus vijftien en dat is 23.

Wat betreft de samenstelling moet ik helaas constateren dat de mensen die de raad zullen bezetten reeds benoemd zijn. Het kabinet heeft de

personele samenstelling al vastgesteld voordat de Kamer dit wetsvoorstel heeft behandeld. Daarom vraag ik de minister hoe dit mogelijk is geweest en of dat eigenlijk wel kan. Gesteld dat de Kamer tot een andere samenstelling zou komen, dan ontstaat er een probleem. Ik denk bovendien nog aan de pluriformiteit van de raad, een aspect dat niet alleen de Kamer, maar ook de minister volledig zal onderschrijven. Kan de minister ons informatie verstrekken over de pluriforme samenstelling van de raad, zoals die door het kabinet is samengesteld? Onder pluriformiteit versta ik persoonlijk niet alleen deskundigheid, ervaring en maatschappelijk inzicht, maar ook de verdeling van de raad in vrouwen en mannen en de verdeling in autochtonen en allochtonen, om maar een aantal cruciale punten voor de selectie van de betrokkenen aan te geven.

Mijn fractie is van mening dat de Nederlandse samenleving tussen 1919 en nu aanzienlijk is veranderd en dat dit ook zijn vertaling moet kunnen krijgen in dit wetsvoorstel. Daarom heeft mijn fractie een amendement ingediend over een pluriforme samenstelling van de Onderwijsraad en ik hoop dat dit ook door andere fracties gesteund kan worden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De Kaderwet adviescolleges voorziet al in de plicht om te streven naar een evenredige deelneming aan adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen. Dat staat dus al in die wet. Bedoelt de heer Rabbae met pluriformiteit in zijn amendement meer, bijvoorbeeld ook godsdienst of levensovertuiging?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ja.

De heer **Koekkoek** (CDA): Het begrip "pluriformiteit" heeft in zijn amendement dus een ruimere betekenis dan het heeft in artikel 12 van de kaderwet.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat is juist.

De **voorzitter**: Wij zijn hiermee gekomen aan het einde van de eerste termijn van de Kamer. De minister zal na de dinerpauze antwoorden.

De vergadering wordt van 17.10 uur tot 19.15 uur geschorst.

Voorzitter: Zijlstra

□

Minister **Ritzen**: Mijnheer de voorzitter! Ik wil beginnen met dank te zeggen aan de geachte afgevaardigden die op zoveel punten zoveel indringende commentaren naar voren hebben gebracht op een wetsvoorstel dat door sommigen buiten deze Kamer wordt gezien als betrekkelijk vanzelfsprekend in het totale kader van de herziening van de positie van adviesorganen. Misschien is dat een misvatting. Het gaat over een zeer belangrijk adviesorgaan van de regering. Dat onderstreept de dank aan die geachte afgevaardigden die zich hiermee in het bijzonder hebben beziggehouden.

Mevrouw Lambrechts en anderen hebben naar voren gebracht dat het aangrijpingspunt voor de wettelijke verandering van de positie van de Onderwijsraad niet ligt in het functioneren van de Onderwijsraad. Historisch gezien ook niet in het pakket van de Onderwijsraad. Het heeft heel lang heel goed gefunctioneerd. De conceptie van de heer Bos, de vrijzinnig democraat en als je het historisch bekijkt half partijgenoot, want de helft van de vrijzinnig democraten heeft zich later gevoegd bij de PvdA, de andere helft heeft een dwaalweg gekozen, is een conceptie die heel lang heel goed heeft gefunctioneerd. De conceptie van Van den Bos – geen familie – is een analyse die frappant dicht komt bij een analyse die sinds enige jaren in Nederland is gemaakt: breder, niet alleen in scripties, maar ook breder door het departement van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en dat van Binnenlandse Zaken. Het gaat dan wel over het pakket, de wijze waarop de taakstelling van de Onderwijsraad was gedefinieerd. Op vele fronten bestond de indruk dat de kwaliteit en capaciteit van de Onderwijsraad niet ten volle werden benut door het ontbreken van een grote betrokkenheid bij de beleidsontwikkeling. Wanneer je dat hebt gezegd ga je ook nadenken over het uitzuiveren van taken. Lang voordat Raad op maat in beeld was, was reeds sprake van vrij intensieve discussies. Het gebeurde al vanaf de benoeming van de heer Leune tot

Ritzen

voorzitter van de Onderwijsraad. Het ging over een andere positionering van de Onderwijsraad. Het is goed om te markeren dat Raad op maat daarin een grote rol heeft gespeeld, maar dat al een aantal achtergronden speelden voordat Raad op maat was verschenen. Raad op maat is het rapport geweest waardoor is gekozen voor een ingrijpende verandering van de opzet en het takenpakket van de Onderwijsraad. Dat is niet gebeurd – ik leek dit enigszins geïmpliceerd te horen in een aantal opvattingen – met volledige afstandneming van de historie. De Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen is duidelijk een hommage aan de historie. Als de historie niet zo had bestaan, dan zou die adviescommissie niet als zodanig zijn geconcipeerd. Het is een vrij uitvoerig punt van overleg in het kabinet geweest. In het kabinet deden zich vele vragen voor over dat item. Waarom moet bij onderwijs een aparte status worden gecreëerd via het in de wet regelen van een dergelijke commissie?

Het is goed om aan te geven wat een van mijn eigen reflecties was bij het kiezen van een standpunt ten aanzien van de grote veranderingen met Raad op maat. Dat is ook een punt dat je voortdurend goed moet meewegen. Is onderwijs erbij gebaat? Heeft het ook een duidelijke en positieve functie als voor onderwijs zaken apart zijn geregeld? Het heeft soms voordelen, omdat daarmee ook beter recht kan worden gedaan aan de specifieke positie van onderwijs. Het heeft vaak ook grote nadelen, omdat daarmee al heel snel het beeld gaat ontstaan van een pedagogische provincie. Dat is niet het beeld dat breed mensen aanspreekt. Het beeld van onderwijs dat mensen aanspreekt – ik merk dat bijna dagelijks, ook in de rondgang door het land – is de verwevenheid van onderwijs met de samenleving en de verbinding van onderwijs met de samenleving.

Ik moet dan ook onmiddellijk op een opmerking van de heer Schutte ingaan. Het leek alsof hij wilde zeggen dat wij moeten strijden voor de vrijheid van onderwijs en dat daarin ook hier in de Kamer en tussen Kamer en kabinet verschillende partijen zijn te ontdekken. Als dat al het geval zou zijn, zou ik nadrukkelijk willen zeggen dat de heer Schutte en ik aan dezelfde kant staan. Wij strijden namelijk allemaal

voor die vrijheid van onderwijs. Wij doen dat wellicht op onze eigen wijze, maar er mag geen enkel verschil van inzicht bestaan over het belang dat gehecht wordt aan die vrijheid van onderwijs.

De heer **Schutte** (GPV): Ik heb het geschetst als iets merkwaardigs dat wij allemaal staan voor de vrijheid van onderwijs, maar dat wij toch iedere keer weer daar een strijd over hebben. Die twee feiten staan inderdaad naast elkaar. Dat is ook wat Leune memoreerde. Het is goed om dat te onderkennen, zonder daarmee te ontkennen wat de minister zegt, namelijk dat wij allemaal uitgaan van die vrijheid van onderwijs. Natuurlijk, artikel 23 geldt voor ons allemaal.

Minister **Ritzen**: Ik ben blij dat de heer Schutte dit zo onderschrijft. Wat mij betreft gaat het dan vooral om de wijze waarop die vrijheid van onderwijs dan vorm krijgt en de garanties die je daarin schept.

Luisterend naar wat de heer Koekkoek zei, rees er bij mij een vraag. Die vraag is of hij welbewust zijn rijtje beperkt heeft of dat het wellicht exemplarisch is. Hij zei dat de Onderwijsraad op geen enkele wijze afbreuk doet aan de positie van het kabinet, de Staten-Generaal en Raad van State. Toen hield het rijtje op. Als het exemplarisch is, prima. Maar als het limitatief is bedoeld, is mijn vraag of de rechterlijke macht hierin niet op dezelfde wijze zou moeten worden beschouwd als de Raad van State. Daarbij doet zich overigens bij de positie van de Raad van State een vraag voor, omdat er in het verleden toch wel sprake was van in feite dubbele rollen van Raad van State en van Onderwijsraad. Dat was formeel het geval. Materieel hebben Raad van State en Onderwijsraad elkaar heel goed daarin gevonden, tot het punt waar soms door de Raad van State met veel waardering werd kennisgenomen van de adviezen van de Onderwijsraad. Dan hoefde namelijk de Raad van State het niet te doen. Toch rijst vervolgens wel de vraag of je met deze situatie op de lange termijn zou willen volstaan of zou willen doorgaan.

De opvatting die het kabinet vervolgens heeft ontwikkeld, zich realiserend dat het een wezenlijke verandering is van de positie van de Onderwijsraad, is om de Onderwijs-

raad op dezelfde wijze vorm te geven als andere adviesraden. Dus voor het onderwijs is daarin geen uitzondering gemaakt. Er is slechts een kleine uitzondering als het gaat om de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen. Dat wordt dan gezien als het totaalbeeld. Ik moet wel weer zeggen dat dit niet het complete beeld is. Er is vervolgens ook weer een positie van de Onderwijsraad, als het gaat over de advisering op verzoek bij geschillen met betrekking tot lokaal onderwijsbeleid, achterstandsbeleid of gemeentelijke plannen voor de huisvesting voor primair onderwijs en voortgezet onderwijs.

De heer Koekkoek vroeg zich af of die opvatting rijmt met Raad op maat. Ik wil wel een passage voorlezen, die betreft Raad op maat en is uit een discussie in het vergaderjaar 1992-1993, stuk 21427, nr. 30, bladzijde 13. Daar staat: "Wel is de BC AR van oordeel dat in het kader van de scheiding van functies organen die vooral een adviesfunctie hebben niet ook nog eens met overleg, bestuur en toezicht belast zouden dienen te worden. Omgekeerd zouden organen die vooral een overleg-, bestuurs- of toezichthoudende functie hebben, hun advisering dienen te beperken tot implementatievraagstukken." Ik denk dat die formulering er een is die heel sterk overeenkomt met de keuzen die zijn gemaakt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Wil de minister de bladzijde nog even noemen?

Minister **Ritzen**: Het is bladzijde 13. Ik maakte deze opmerkingen naar aanleiding van de vraag in hoeverre sprake is van overeenstemming tussen de plannen die indertijd zijn bedacht en datgene wat uitgekomen is.

Dan de Onderwijsraad als pacificatieorgaan. In de nota naar aanleiding van het verslag staat een zinsnede die op z'n minst de aandacht heeft getrokken van de heer Schutte en de heer Stellingwerf. Er staat dat de regering de pacificatie beschouwt als een verworvenheid van ons onderwijsstelsel en niet als een stelsel van bestaande structuren waarvan de bescherming tot de exclusieve taak van de Onderwijsraad behoort. Ik heb begrepen dat er geen problemen zijn met deze zin. Dat vind ik op zichzelf een belang-

Ritzen

rijke constatering. Pacificatie is dus niet iets wat van moment op moment moet worden bewaakt. Zij is iets wat grotendeels is gerealiseerd, maar wat door haar aard kwetsbaar blijft en als zodanig in de toekomst ook moeten worden bevochten. Tegelijkertijd is zij niet iets waar dagelijks veel activiteit aan besteed moet worden. In de volgende zin in de nota naar aanleiding van het verslag staat: De Onderwijsraad bezit niet het monopolie op uitleg van artikel 23 van de Grondwet. Die taak ligt primair bij de wetgever en de rechter. De heren Schutte en Stellingwerf stoorden zich aan deze zinsnede, omdat zij de indruk hadden dat hiermee iets werd gezegd wat bijna uitdagend is. Het is iets wat wij relatief vaak zijn tegengekomen in gesprekken en discussies. Daarom is het misschien wel goed om het op deze manier te formuleren. Tegelijkertijd ben ik het er volstrekt mee eens dat je de stelling niet zo scherp hoeft neer te zetten, als je zegt dat het niet het geval kan zijn. Dan komt wel de andere vraag aan de orde, namelijk of artikel 23 van de Grondwet überhaupt iets is wat bij een specifiek orgaan neergelegd moet worden. De opvatting is dat de wetgever en de rechter hierin primair een taak hebben. Hiervoor hoeft dus niet een exclusieve taak bij de Onderwijsraad te worden gelegd. In haar beleidsadvisering zou de Onderwijsraad echter in dit opzicht altijd de uitgangspunten van artikel 23 zeer goed voor ogen moeten hebben. Daarin heeft hij een belangrijke expertise verworven, die hij in de toekomst ongetwijfeld zal blijven benutten.

De heer **Schutte** (GPV): Ik viel over deze uitspraken – ik heb er drie op een rijtje genoemd – omdat ze voorkwamen in de reactie op de inbreng van de Kamer. De minister heeft een op zichzelf te respecteren en te waarderen onderbouwing van zijn voorstel gegeven, ook omdat er door de Kamer om gevraagd was. Als je dan deze uitspraken tegenkomt, ga je je afvragen of iemand uit de fracties die stelling heeft betrokken. Ik heb het niet kunnen vinden. Uit het antwoord van de minister begrijp ik dat hij als het ware over onze hoofden heen het woord richtte tot een aantal niet nader te definiëren personen of instanties in het land.

Minister **Ritzen**: Ik denk dat de passage uiteindelijk ook die functie heeft vervuld. De heer Schutte heeft er echter gelijk in dat er geen Kamerlid is geweest dat het zo heeft gesteld.

De heer **Koekkoek** (CDA): De minister moet toch wat explicieter zijn. Als hij de woorden "monopoliepositie" en "exclusiviteit" in de mond neemt, moet hij wat preciezer zijn door aan te geven aan wie hij denkt. Waar leven die opvattingen? Ze zijn mij niet bekend. Ieder heeft de beperkte doch nuttige functie van de Onderwijsraad op het oog, zoals die op dit moment vervuld wordt.

Minister **Ritzen**: Ik neem aan dat het niet zo gemakkelijk zal zijn om iemand te vinden die dit zo expliciet heeft opgeschreven. Ik heb er in elk geval geen documentatie van. Misschien is het wel goed om vast te stellen dat de uitspraak als zodanig breed wordt onderschreven en dat hier in de Kamer iedereen zegt dat het niet het geval kan zijn. Als er sprake is van overkill, heeft de uitspraak in ieder geval haar functie gehad. Waar het gaat over artikel 23 van de Grondwet, is duidelijk aangegeven dat er niet slechts één verdediger kan zijn. Wij zijn er allemaal voor; het kabinet, de Kamer, maar ook andere partijen, zoals de rechterlijke macht, doen dat.

De heer **Koekkoek** (CDA): De minister richt zich in zijn nota tot de Kamer. Als hij zo reageert, is de vraag wie hij op het oog heeft. Dan is dat stemmingmakerij tegen een bepaalde rol van de Onderwijsraad, die sommige fracties in de Kamer wensen, zoals vanmiddag ook gebleken is.

Minister **Ritzen**: Ik heb geprobeerd uit te leggen hoe die zinsnede tot stand is gekomen. Het is inderdaad geen precieze weergave van iemand die het zo heeft gezegd. Ik zal het nu maar even op mijzelf betrekken. Ik heb vaak de indruk gehad, ook in gesprekken met verschillende personen, dat dit in het achterhoofd speelde. Soms waren dat personen uit de Onderwijsraad maar soms ook uit het onderwijsveld. Het is dus mijn perceptie geweest en als die onjuist is dan hoop ik dat die nu definitief uit de wereld is.

De heer Koekkoek heeft een amendement totstandgebracht op

stuk nr. 13 en later gewijzigd in stuk nr. 15, dat mij zeer aanspreekt. In dat amendement wordt voor het wetsvoorstel terugwerkende kracht aangebracht en wel naar 1 januari 1997 en dat is verbijzonderd naar hoofdstuk I. Wat mij betreft is dit amendement welkom. Ik denk ook dat het een elegante aanvulling is. Wanneer dit gevoelen in de Kamer algemeen gedeeld wordt, zou ik dit amendement willen overnemen.

De **voorzitter**: Het amendement-Koekkoek (stuk nr. 15) is overgenomen.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ik kom nu toe aan de karakteristiek van de vormgeving van de nieuwe Onderwijsraad, die heel sterk geënt is op die nieuwe rol. Wij hadden een Onderwijsraad van 70 leden, maar die 70 leden hadden een presentie van gemiddeld minder dan een dag per maand. In fulltime equivalenten komt dat neer op minder dan 3 fulltime equivalenten. De nieuwe Onderwijsraad heeft een omvang van vijftien leden maar die hebben wel de verplichting om een dag per week present te zijn. Men komt dan uit op diezelfde orde van grootte. Qua beschikbaarheid van de leden komt de nieuwe Onderwijsraad neer op dezelfde omvang als de oude Onderwijsraad. Ik geloof dat dit een reële voorstelling van zaken is. Sterker nog, doordat die tijd meer geconcentreerd is bij een kleiner aantal personen, is er meer gelegenheid om kennis op te bouwen en om betrokken te zijn bij die beleidsvoorbereiding. Het beeld dat geschetst wordt als zou de Onderwijsraad sterk verkleind worden, heeft duidelijk betrekking op de kwantiteit die op een bepaalde wijze wordt uitgedrukt; het gaat dan om de aantallen personen die daarin benoemd zijn en men kijkt niet naar de tijd waarin men die personen erbij kan betrekken. Kijkend naar de beleidsontwikkeling zou het overigens bijna onmogelijk zijn om er een veel grotere groep bij te betrekken. Tot zover mijn eerste benadering waarom ik de lijn om vijftien leden te benoemen blijf verdedigen. Inderdaad is dit voor verscheidene raden ingrijpend geweest.

Vervolgens is er een enkele uitzondering gemaakt voor de Raad voor cultuur, ofschoon dat geen echte uitzondering is. Die beslissing

Ritzen

was al genomen voordat Raad op maat door de Kamer werd aanvaard. Die wet liep enigszins vooruit op de besluitvorming in de Tweede Kamer over Raad op maat en over de kaderwet.

Vervolgens is het punt aan de orde van de wijze waarop de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen, ACTOR, een rol zou kunnen spelen.

De heer **Schutte** (GPV): Ik ga nog even verder in op de omvang. De minister heeft nu wel een verklaring gegeven waarom het qua tijdsbeslag vergelijkbaar is, maar er is natuurlijk veel meer aan de orde. Ik noem bijvoorbeeld de spreiding naar deskundigheid. In de oude Onderwijsraad werkte men sterk met commissies per sector. Die mogelijkheid heb je natuurlijk veel minder bij dit kleinere aantal. Zou de minister dit argument ook willen betrekken in zijn afweging in hoeverre oud en nieuw vergelijkbaar zijn?

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ik denk inderdaad dat oud en nieuw op heel veel fronten ook niet vergelijkbaar zijn, juist daar waar het gaat om de verschillen in taken. Dat was ook een van de allereerste constatering van de voorzitter van de Onderwijsraad zelf. Als je die beleidsontwikkende taak tot de jouwe maakt, zul je op een andere wijze moeten gaan functioneren. Je zult het dan moeten doen met een kleinere groep die zich, als het ware, zeer verdiept in elk item of elk stuk dat zich voordoet en die er ook veel tijd aan kan besteden. Ik noem een paar zaken die wij in eerste instantie met de Onderwijsraad hebben besproken en in tweede instantie voornemens zijn om in het adviesprogramma in te bouwen. Het zijn alle onderwerpen die zich eigenlijk niet lenen voor een grote raad maar wel voor een kleine raad met een vrij grote tijdsbesteding per persoon. Wij hebben in eerste instantie vooral gevraagd aan de Onderwijsraad om te adviseren over het vormgeven van gelijkheid van kansen in de huidige tijd. Wij realiseren ons namelijk dat zich rondom gelijke kansen ontwikkelingen hebben voorgedaan die vragen opwerpen over de wijze waarop daar de komende jaren mee moet worden doorgegaan. In de jaren vijftig en zestig zijn de kansen voor kinderen uit lagere-inkomenshuishoudens om deel te nemen aan de universiteiten

enorm gegroeid, terwijl er daarna een grote stagnatie optrad. Ook is er stagnatie opgetreden bij de groep allochtonen, hoewel uit nieuwe informatie is gebleken dat zich de afgelopen maanden positieve ontwikkelingen hebben voorgedaan. Het lijkt erop dat dit het internationale beeld is, maar wat zijn de factoren daarin en op welke wijze kan daarin beweging worden gebracht? Dat is een vrij brede en ingrijpende adviesvraag, want zij heeft betrekking op zowel het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs als op het hoger onderwijs. Gelijkheid van kansen wordt vaak heel sterk geprojecteerd in de universiteit, maar we realiseren ons heel goed dat gelijkheid van kansen eigenlijk vorm krijgt in de basisschool. Een dergelijke vraag geeft al aan dat de Onderwijsraad op een andere wijze gestructureerd moet zijn om daarop een goed antwoord te kunnen geven. Vragen die wij voornemens zijn met de Onderwijsraad te bespreken, hebben bijvoorbeeld betrekking op de positie van de deelnemers. Daarin zijn ontwikkelingen waar te nemen, maar deze zijn nog niet echt uitgekristalliseerd. Op verschillende wijzen zijn deelnemersbelangen en deelnemersinspraak vormgegeven, maar zo zijn er een aantal onderwerpen die inderdaad niet meer op dezelfde wijze kunnen worden benaderd als in het verleden. Men functioneerde toen heel sterk per kamer en richtte zich vooral op de wetgeving of de beleidsadviezen, die voor dat onderdeel van het onderwijs golden. Nu zoeken wij veel meer naar een integrale advisering.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! De minister zei zojuist dat 60 in de oude eenheden hetzelfde betekent als vijftien in de nieuwe eenheden en in het protocol Onderwijsraad van 7 december 1994 worden die 60 genoemd. Daarna heeft de Kamer echter beslist om bijvoorbeeld de adviestaak in het kader van de geschillenbeslechting ook aan de Onderwijsraad te geven. Dat is dus een extra taak erbij en dat betekent dat je met vijftien mensen niet uitkomt. Hoe kijkt de minister daar tegenaan?

Minister **Ritzen**: Wij hebben vanaf het begin gekozen voor een Onderwijsraad die zichzelf van instrumenten kan voorzien door advies van buiten. De heer Van der

Vlies noemde dat al en dat sprak hem toch wat minder aan. Ik zou echter altijd zoveel mogelijk gebruik willen maken van expertise op specifieke punten als ik raad zou zijn. De Onderwijsraad kan zich in zijn adviesrol dus bedienen van anderen. Hij kan ook binnen de raad meer tijd creëren, dat wil zeggen dat de mensen wordt gevraagd om daarin wat meer tijd te steken dan wel dat mensen van buiten worden aangetrokken. Ook kan het secretariaat wat meer ruimte worden gegeven. Ik zie het niet als iets wat zich als één op één moet vertalen naar een uitbreiding van de raad.

De heer **Cornielje** (VVD): Maar de minister is het met ons eens dat de adviestaak van de Onderwijsraad wel een verzwaring van de taak betekent en dat tot die verzwaring, die in de wet is neergelegd, is besloten nadat het protocol was ondertekend? Hoe dat wordt opgelost, is vraag twee, maar het is een verzwaring van de taak.

Minister **Ritzen**: Ik vind dat een heel belangrijk punt om te onderstrepen, omdat daarmee ook recht wordt gedaan aan de historische achtergrond. De adviestaak was namelijk niet iets wat vanuit Raad op maat onmiddellijk bedacht zou zijn.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! De minister riep mij aan. Om misverstanden te voorkomen, wil ik hem even voorhouden dat het natuurlijk onverstandig zou zijn om bestaande en te werven deskundigheid ongebruikt te laten. Dat is helder. Een raad moet wél voldoende capaciteit hebben om zich een en ander eigen te maken en de verantwoordelijkheid te dragen voor een resultaat dat naar buiten wordt gebracht, hetzij in de richting van minister, hetzij in de richting van de Kamer. Daarvoor is voldoende volume nodig, zowel wat menskracht, denkkracht als interne deskundigheid betreft.

Minister **Ritzen**: Ik ben de heer Van der Vlies erkentelijk voor zijn toelichting. Ik ben het daarmee volstrekt eens.

Ik ben de Kamer nog een antwoord schuldig over de verandering van positie in het kabinet; eerst 70, daarna 60 en toen vijftien. Ik heb er impliciet reeds iets over gezegd. Het getal 60 bestond in de oude

Ritzen

formule. De heer Van der Vlies en de heer Schutte hebben daarbij heel zuiver de vinger gelegd. Voordat de kaderwet zijn beslag kreeg, gingen wij uit van een Onderwijsraad die in heel veel opzichten op gelijke wijze zou functioneren. De discussie in het kabinet over de precieze vormgeving van de Onderwijsraad heeft pas plaatsgevonden in combinatie met de discussie over de woestijnwet en over de kaderwet. Dat was de fase van Raad op maat. Ook in de algemene discussie in de Kamer gingen men ervan uit dat de Onderwijsraad op heel veel fronten in dezelfde positie zou worden gehanteerd. In de periode voorafgaand aan Raad op maat werd reeds gesproken over meer aandacht voor beleidsontwikkeling en advisering terzake. Geleidelijk is het huidige beeld ontstaan, dat heel sterk gebaseerd is op een gelijk optrekken van de verschillende sectoren binnen de rijksoverheid.

De heer **Schutte** (GPV): Dan blijft er toch een vraag liggen. Raad op maat is eraan voorafgaan. Een van de elementen in Raad op maat was toch ook het vormen van kleine, flexibele adviesorganen? Toen dit al door de Kamer gefiatteerd was, bleef de minister nog denken aan iets anders voor de Onderwijsraad. Hoe zit dat dan? Eerst accepteert de minister dat en op een gegeven moment niet meer.

Minister **Ritzen**: De heer Schutte heeft het volstrekt juist gezien. Zo is het precies gebeurd. Wij hebben de positie van de Onderwijsraad nog heel lang als een aparte positie gezien. Sterker nog, wij vinden die positie nog steeds apart. Dat blijkt ook uit de rol ten aanzien van advisering over lokaal onderwijsbeleid en over de toepassing van onderwijsregelingen. Dat zijn aparte punten. Wat de omvang betreft hebben wij op een gegeven moment wel gekozen voor het gelijk optrekken. Wij zijn inderdaad lang doorgestaan in een andere richting. Uiteindelijk zijn wij tot deze conclusie gekomen.

De heer **Schutte** (GPV): De minister had toch een protocol gesloten met de Onderwijsraad, waarbij sprake was van 60? Vervolgens kwam het getal vijftien in het gezichtsveld. Is de overgang van 60 tot vijftien gebeurd in overleg met de Onder-

wijsraad, of is dat buiten de Onderwijsraad om gegaan?

Minister **Ritzen**: Wij hebben daarover uitvoerig gesproken met de Onderwijsraad. Ik denk dat wij daarvoor begrip gekweekt hebben bij de Onderwijsraad. Wij hebben niet gezocht naar overeenstemming. Dat ligt ook niet in de aard van het desbetreffende overleg.

Het volgende punt betreft de vraag of wij de club ACTOR (Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen) en de Onderwijsraad in elkaar moeten laten opgaan of juist niet. Op basis van Raad op maat hebben wij ervoor gekozen dit niet te doen. Wat mij betreft moet het debat dat wij hier voeren, gaan over de inhoud. Daarop hebben de geachte afgevaardigden zich ook heel sterk gericht. Ik zou ervoor willen pleiten vast te houden aan de lijn zoals die in het wetsvoorstel wordt voorgesteld. Ik heb echter goed geluisterd en gemerkt dat dit punt breed in de Kamer ligt. Een van de argumenten is: waarom zou je het niet doen? Die twee clubs zijn er, voeg ze bij elkaar. Dat argument kun je echter ook omdraaien en stellen dat het zeer verschillende taken betreft. Als de Onderwijsraad er behoefte aan heeft in dat opzicht op een andere wijze te functioneren, zal daarvoor ruimte moeten zijn. Die ruimte is er niet als de twee organen integreren. In de huidige structuur is er sprake van maximale flexibiliteit. Er is een Onderwijsraad van maximaal vijftien personen en daarnaast de ACTOR van maximaal acht personen. De gedachte is dat die ACTOR aangestuurd wordt vanuit de Onderwijsraad, maar zij zijn wel naast elkaar gedefinieerd. Er is ook gevraagd of de verbinding één op één is. Dat is niet zo, maar in de Wet op de Onderwijsraad is wel opgenomen dat zij ieder een gescheiden onderdeel van de Onderwijsraad vormen.

De toepassing van onderwijsregelingen is een andersoortige activiteit dan bijvoorbeeld de advisering over de gelijkheid van kansen, de positie van de deelnemer of levenslang leren. Het ligt dus niet zo voor de hand om die twee met elkaar te verbinden. Er zijn een paar constructies denkbaar. De eerste constructie is uitbreiding van de Onderwijsraad met die club, waarbij iedereen als het ware de verschillende functies kan vervullen. Dit spreekt mij minder aan. Ik geloof ook

dat dit de Onderwijsraad niet aanspreekt. De tweede constructie is er een met labeltjes binnen de Onderwijsraad. Daardoor kan aangegeven worden wie echt tot de Onderwijsraad behoort en wie tot de ACTOR behoort. Voor mij is het dan echter de vraag waarom je die clubs dan niet als zodanig gescheiden houdt. Ik pleit er dus voor om die groepen gescheiden te houden.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! De Onderwijsraad mag ook commissies instellen. Wij hebben al gesproken over de commissie-Van Eindhoven, de commissie-In 't Veld en dergelijke. De bedoeling is dat dit straks onder de paraplu van de Onderwijsraad zal gaan gebeuren. Dan worden er ook mensen van buiten aangetrokken, maar dan ligt de taak bij de Onderwijsraad. De taak wetstoepassing zou je bij de Onderwijsraad moeten leggen. Dat wil echter helemaal niet zeggen dat alle deskundigen ook lid moeten zijn van de Onderwijsraad. De verantwoordelijkheid ligt dan echter wel daar. Je hoeft dan ook niet tot die schimmige constructies over te gaan. Je hebt dan allerlei commissies met een verschillende status.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! In mijn antwoord heb ik al aangegeven dat ik nog slechts één argument heb om mij daartegen te verzetten, namelijk het argument dat dit niet in overeenstemming is met datgene wat elders in het kader van Raad op maat is gedaan. Ik wil de Kamer graag meegeven dat zij die twee elementen zelf moet wegen. Ik begrijp evenwel dat niet de opvatting bestaat dat hutje bij mutje gelegd moet worden. Het gaat eigenlijk over de vraag of de taak daar ligt. Die taak blijft natuurlijk gebaseerd op het verzoek van de minister om advies over de toepassing van onderwijsregelingen. Ik neem aan dat er in dat opzicht geen wijziging is opgetreden ten aanzien van de wijze waarop de wet nu met betrekking tot de ACTOR vorm heeft gekregen. Het gaat uitsluitend om de wijze waarop de taak nu vorm heeft gekregen binnen de wet.

De heer **Cornielje** (VVD): In het amendement wordt die bevoegdheid aan de ministers van OCW en van LNV gegeven. Zij kunnen hier dus advies over vragen aan de Onder-

Ritzen

wijsraad. En dat spoort weer met de lijn van Raad op maat.

Minister **Ritzen**: Ja, met dien verstande dat dit de eerste en ook de enige raad zou zijn waarbij de toepassing van regelingen op een bepaald terrein bij een adviesraad wordt gelegd. Nogmaals, naar de letter van Raad op maat is dat iets wat toch op zijn minst in het randgebied ligt.

De heer **Cornielje** (VVD): Het zou echter ook de enige raad zijn waar zo'n commissie op zo'n rare manier onder gehangen zou worden. Nu je bezig bent met Raad op maat, moet je ook maatwerk willen leveren. Dit is zo'n essentieel onderdeel van de Onderwijsraad en het maakt er ook al zo lang deel van uit dat er alle reden is om het als taak van de Onderwijsraad te handhaven.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ik verdedig hier namens het kabinet het wetsvoorstel. Nogmaals, dit past niet in de opvattingen van Raad op maat. Tegelijkertijd moet ik zeggen dat de argumenten, zoals die naar voren zijn gebracht, wel vrij stevig zijn.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De Onderwijsraad krijgt toch al een adviesfunctie voor concrete aangelegenheden in lokaal onderwijsbeleid. Dat is misschien wel het bijzondere. Dit staat in een al aangenomen wet, bijvoorbeeld voor decentralisatie van de huisvesting. Die taak is er dus al. Daarom is het ook niet zo vreemd om een andere concrete taak van de Onderwijsraad er ook onder te brengen. Ik denk dat dit goed past in de afslanking. Wij moeten niet een keuze maken, zoals die bijvoorbeeld is gemaakt voor het binnenlands bestuur. Daar hebben wij een Raad voor het openbaar bestuur en een Raad voor de financiële verhoudingen. Hier hebben wij de mogelijkheid om de verschillende functies in één Onderwijsraad te combineren. En dat lijkt mij winst.

Minister **Ritzen**: Dat is een statement. Ik meen dat ik zojuist al impliciet daarop heb gereageerd naar aanleiding van datgene wat de heer Cornielje hierover heeft gezegd.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Voorzitter! De minister geeft aan dat die raad alleen adviezen moet geven met betrekking tot het brede

onderwijsveld. Ik kan mij dat goed voorstellen. Omdat de minister echter ook accepteert dat de raad een adviesfunctie kan uitoefenen als het gaat om de lokale overheden, snap ik niet waarom de raad geen functie zou kunnen uitoefenen op het gebied waarover wij het nu hebben. Het is van tweeën één: óf de minister wil een raad die slechts fantastische adviezen geeft over algemene zaken, óf hij wil een raad die over ad-hoc zaken en concrete beslissingen adviseert. Het maakt dan niet uit of een en ander afkomstig is van de gemeente, of vanuit een andere vlak.

Minister **Ritzen**: Het kabinet is vanaf het begin van opvatting geweest dat het breed moest optrekken naar alle adviesraden, in die zin dat er alleen sprake moest zijn van adviserende functies. Vervolgens wordt er op een aantal punten meer rekening gehouden met specifieke omstandigheden, maar dat is geen vrijbrief om er dus nog wat bij te doen. Zo kun je het ook vertalen. Het argument dat er al in de wet een adviescommissie was gecreëerd, maar dan op een andere wijze, wil de Kamer mijns inziens ook graag wegeen, want Raad op maat is in eerste instantie niet aangestuurd vanuit het kabinet, maar vanuit de Kamer. In dat opzicht is dat een belangrijke overweging voor de Kamer zelf.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Ik trek even een vergelijking met de andere adviesraden. Begrijp ik goed dat de minister zegt dat de advisering over hoofdlijnen en de advisering over wettelijke regelingen nergens zijn geïntegreerd? Kennen andere adviesraden dit soort constructies ook? Of is er maar één met zo'n constructie? Heeft een commissie die over de technische advisering gaat een status aparte?

Vervolgens sluit ik een beetje aan bij de vraag van de heer Van Gelder. Gaat het hier eigenlijk wel om een adviescommissie voor puur technische regelingen? Hebben de vrijheid en de inrichting van onderwijs in die zin niet juist heel veel met beleid te maken?

Minister **Ritzen**: Voorzover ik weet – ik ben er niet in detail van op de hoogte – is dit de enige raad met een aparte commissie die de taak heeft om over de regelingen op dat terrein te adviseren. In dat opzicht is er al

een uitzondering gecreëerd. Dan de vraag of het over regelingen of ook over beleid gaat. Ik denk dat het eigenlijk over regelingen gaat en over de wijze waarop de regelingen vorm krijgen. Ik wijs daarbij op bekostigingssancties en op circulaires en erkenningen. Daar zit relatief niet zoveel beleid achter. Het gaat dan echt over regelingen, zoals ze tot stand zijn gekomen. Het gaat ook vaak over regelingen, die nauwelijks parlementaire aandacht hebben gehad, omdat ze in de sfeer van ministeriële beschikkingen liggen, of in de sfeer van AMvB's zonder voorhang. In dat opzicht kun je zeggen dat het voor een groot stuk techniek is. Dat is dus van een iets andere aard.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Is dat zo? Ik ben onvoldoende jurist om dat te kunnen beoordelen. Betreft de vraag of er op een bepaald moment voldoende recht wordt gedaan aan de vrijheid van inrichting van het onderwijs een puur juridische zaak?

Minister **Ritzen**: Ik ben ook geen jurist, maar kijkend naar de voorbeelden denk ik dat dit heel sterk een juridische kant heeft. Er zitten weinig echte beleidsaspecten bij als het over de vrijheid van onderwijs gaat. Dat is overigens mijn eigen inschatting, op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Het gaat over de toepassing van regelingen. Daar heeft de minister volstrekt gelijk in. Daarbij kunnen de vrijheid van richting en de financiële gelijkstelling in de concrete toepassing aan de orde zijn. Dat was ook de reden om die taak aan de Onderwijsraad te geven. Dat is ook de reden om die taak nu bij de raad te laten, want daar zit de deskundigheid op dat gebied.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! De heer Stellingwerf vroeg zich af, gelet op de huidige structuur van de wet, of de positie van de voorzitter van de Onderwijsraad, ook als voorzitter van de ACTOR, een toevallige was, kijkend naar deze tijd, of dat dit een algemenere was. Deze constructie is gekozen op basis van de bestaande regelingen en op basis van de positie van de voorzitter. Met andere woorden: het zou best kunnen veranderen, zonder dat de wet behoeft te worden veranderd. Dat

Ritzen

hangt ook heel sterk af van de voorkeuren van de voorzitter en van de wijze waarop zowel de Onderwijsraad als de ACTOR het werk wil inrichten.

De heer Rabbae heeft in relatie tot de omvang van de Onderwijsraad gesproken van het magische getal van 23. Ik zou dat niet tot magisch getal willen verheffen. Ik moet mij nu niet voorstellen dat wij bijvoorbeeld bij de groeps grootte in het onderwijs 23 als het maximum hanteren. Wij zijn zeer ambitieus met betrekking tot de groeps grootte, maar dit is een soort ambitie die wij niet helemaal zullen kunnen realiseren. Het magische van het getal 23 zou ik dan ook iets willen relativeren.

Vervolgens kom ik te spreken over de werkprogrammering van de Onderwijsraad. Hiervoor geldt een stappenschema. De eerste stap is dat het ministerie aangeeft wat zijn vragen zijn. Die vragen worden binnen het ministerie toch vrij breed gerekruteerd en besproken. De afgelopen maanden hebben wij dat op het ministerie gedaan op basis van wat er binnen directies leeft ten aanzien van punten voor de lange termijn. Dat is ook besproken door de directeuren-generaal met hun directeuren. Het is ook besproken in het bewindslidenoverleg. Een van de punten die daarbij nadrukkelijk naar voren kwamen, is dat van de gelijkheid van kansen. Een ander punt dat wij voortdurend tegenkomen, is de positie van de deelnemer en de ontwikkeling daarin op de lange termijn. Verder komt naar voren het punt van het levenslang leren en de wijze waarop dat vorm wordt gegeven. Al die punten gaan naar de Onderwijsraad; er wordt daarover gesproken met die raad. Dat leidt dan tot een programma. Vervolgens komt het formele moment dat ik het vaststel. Ik doe dat overigens pas nadat ik het met het kabinet heb besproken. Er is de afspraak dat alle adviesprogramma's in het kabinet besproken worden en dat er dus in feite een kabinetsbesluit moet worden genomen over een adviesprogramma. Dat programma zit bij de memorie van toelichting bij de begroting. Alsdan is er alle ruimte voor de Kamer om dat te bespreken, ofwel vooruitlopend op de begroting, ofwel tijdens de behandeling van die begroting zelf. De Kamer kan daarop reageren en kan erop inspelen op de wijze die haar goedgevindt. Overigens geldt daarbij wel steeds de randvoor-

waarde of de Onderwijsraad het zelf aankan. Er zal dus tussentijds contact moeten zijn. Dat is de hoofdlijn, naast beleidsadvisering over gemeentelijke adviesaanvragen, dus het lokaal onderwijs betreffende.

De heer Cornielje vroeg of een tussentijdse ontwikkeling ook kan leiden tot een adviesaanvraag aan de Onderwijsraad. Dat kan dan wel, maar het zal over het algemeen zoveel mogelijk vermeden moeten worden.

Als de desbetreffende wet was aanvaard en wij twee jaar verder zouden zijn en het onderwerp groeps grootte dan op tafel had gelegen, dan hadden wij er zeker advies aan de Onderwijsraad over moeten vragen. Dan hadden wij de commissie-Van Eindhoven en al die andere commissies niet nodig gehad. Dat is eigenlijk een dubbel antwoord, ook in de zin dat nu het moment verstreken is om het alsnog voor te leggen. Wij verkeren nu in de fase waarin wij de rapporten hebben. Vooral in samenwerking met het ministerie van Financiën moeten wij de zaak regelen. Er moet voor gezorgd worden dat de eerste stap per 1 augustus 1997 goed is ingebed in de financiën en de randvoorwaarde dat de groeps grootteverkleining leidt tot kwaliteitsverbetering.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Wellicht is het vooralsnog wat theoretisch, maar in het adviesprogramma zullen dus bepaalde voornemens, bepaalde wetsvoorstellen ook niet kunnen voorkomen. Wordt dat in dat programma als bijlage ook verantwoord? Dat is namelijk wel relevant.

Minister **Ritzen**: Ik heb daar nog niet echt uitvoerig over gedacht. Ik meen dat er alle redenen voor zijn om aan te geven waarom vragen voor advies worden voorgelegd. Het zijn eigenlijk twee soorten vragen. De belangrijkste rol betreft nog steeds de beleidsontwikkeling op hoofdlijnen. Daarbij gaat het niet zozeer over beleidsnota's of over wetgeving, alswel over langetermijnpunten die nog hun vertaling moeten krijgen in beleidsnota's en wetgeving. Dat is het eerste stuk.

De heer Van der Vlies stelde een vraag over het tweede stuk, dus dat over de nota's. Er zou moeten worden aangegeven wat voor andere nota's er nog komen, waarbij ook

een weging wordt aangereikt. Daar willen wij wel eens goed over nadenken. Misschien kan de heer Van der Vlies aan de hand van het adviesprogramma dat in de begroting staat nog eens beoordelen of zijn vraag goed is beantwoord.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik mag toch hopen dat het binnen redelijke grenzen altijd mogelijk is voor het parlement, als het daaraan goed beargumenteerd behoefte heeft, om een adviesaanvraag naar te leggen bij de Onderwijsraad.

Minister **Ritzen**: Ik gaf al aan dat wij allemaal moeten proberen om ons te disciplineren in een bepaald kader. Wij zouden ook eventueel de behoefte kunnen hebben om tussentijds nog iets aan te vragen, maar wij proberen dat zoveel mogelijk in het programma tot stand te brengen, zodat ook de Onderwijsraad weet waar men aan toe is. Voor het parlement bestaat dus de mogelijkheid om dat te doen in het kader van het totale programma. Tussendoor kan er natuurlijk iets opkomen en dan moeten wij dat van geval tot geval bekijken. Zoals er bij het kabinet dingen kunnen opkomen, kan dat ook bij het parlement het geval zijn en die moeten dan van geval tot geval bekeken worden. Die ruimte is er in principe dus zeker wel; er zijn geen formele belemmeringen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Als ik het goed begrijp, wordt er één keer per jaar een programma opgesteld dat het parlement ook onder ogen krijgt. Eventuele wensen kunnen dan nog kenbaar gemaakt worden. In bijzondere gevallen moet het tussentijds van geval tot geval worden bekeken.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Wij zitten hier met twee wetten. In de eerste plaats de Wet op de Onderwijsraad, die de taak van de raad aangeeft, namelijk het adviseren over de hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het terrein van het onderwijs aan regering en Staten-Generaal. In de tweede plaats is er de Kaderwet adviescolleges, die spreekt over het werkprogramma. Mag ik ervan uitgaan dat dit werkprogramma aansluit bij de taak van de Onderwijsraad? En als de spreker over "de wetgeving op het terrein van onderwijs", worden dan

Ritzen

de belangrijkste wetsvoorstellen in ieder geval naar de Onderwijsraad gestuurd met het verzoek om advies?

Minister **Ritzen**: Dat moeten wij goed doormeten aan de hand van het eerste werkprogramma dat verschijnt. Ik zal er wat specifiek op ingaan. Het automatisme waarmee ieder wetsvoorstel naar de Onderwijsraad ging, hebben wij geleidelijk aan willen oprollen, ook al omdat er een andere raad is die beoordeelt, namelijk de Raad van State. Maar als het gaat over de vragen die wij hebben met betrekking tot de beleidsontwikkeling en voorzover het vragen zijn die vertaald kunnen worden in wetgeving, moeten die door de Onderwijsraad worden bekeken. Het liefst zou ik er echter van willen uitgaan dat heel veel van deze punten aan de orde komen in de vorm van adviezen van de Onderwijsraad over de nota's die voorafgaan aan de wetgeving. De wetgeving is dan vervolgens een kwestie van uitwerking, waar de Onderwijsraad niet nog eens specifiek naar kijkt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik kan mij voorstellen dat het niet meer nodig is om de Onderwijsraad te raadplegen als er al advies is gevraagd over het beleid dat wordt vormgegeven in een wetsvoorstel. Maar dit wetsvoorstel spreekt uitdrukkelijk over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het terrein van het onderwijs. Dat zijn twee dingen en dat betekent dat die beide onderdelen van de taak ook tot hun recht moeten komen. Volgens mij lijkt het dan in de rede te liggen dat de belangrijkste wetsvoorstellen in ieder geval voor advies naar de Onderwijsraad gaan.

Minister **Ritzen**: Laten wij dit vooral beoordelen aan de hand van het adviesprogramma dat er komt, waarbij de rol van de Onderwijsraad nu nadrukkelijk en goed verankerd is, in die zin dat de raad adviezen geeft over de beleidsontwikkeling. Daarbij is de raad medeactor, door op een aantal punten van beleidsontwikkeling, dus bij onderwerpen in de breedte waarvan ik er enkele noemde, wat perspectieven te schetsen. Ik zou dus niet met "de wetgeving" willen zeggen "alle wetgeving"; in eerste instantie hebben wij nadrukkelijk aangegeven dat dit niet de bedoeling was.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat heb ik ook niet gezegd. De minister wil toch wel inhoud geven aan de taak die in het wetsvoorstel staat?

Minister **Ritzen**: Zeker.

De heer **Koekkoek** (CDA): Akkoord.

Minister **Ritzen**: Volgens mij kan de heer Koekkoek dat zelf beoordelen aan de hand van de manier waarop wij dat invullen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Als de Kamer tussentijds behoefte heeft aan een advies van de Onderwijsraad, dan moet dat volgens de minister van geval tot geval bekeken worden. Kan hij dat nader expliciteren? Moet de Tweede Kamer aan de minister toestemming vragen om zo'n adviesaanvraag voor te leggen aan de Onderwijsraad, of is dat een zaak van de Tweede Kamer? Dat dient natuurlijk gedisciplineerd te gebeuren, dat geef ik toe. Daar is de raad ook bij gebaat. Is er een directe verbinding tussen de raad en de Tweede Kamer?

Minister **Ritzen**: Er is een indirecte verbinding tussen de Tweede Kamer en de raad. Mijn naam is minister. Dat betekent "willige dienaar". Zo stel ik mij in dit opzicht ook op. Ik ben dan vooral de communicator die aan de Onderwijsraad vraagt of dat erbij kan. Als de raad er dat bij kan nemen, is het daarmee ook bekeken.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De minister doet dus als goed dienaar wat de Kamer wenst.

Minister **Ritzen**: Zoals altijd.

Alle punten die zich voordeden rondom het adviesprogramma hebben wij nu besproken, behalve eentje, namelijk het advies uit eigen beweging. Deze mogelijkheid is duidelijk gecreëerd. Voor de volledigheid zeg ik hierbij dat ik tegenover de Onderwijsraad de kanttekening heb gemaakt dat ik daar absoluut niet van houd. Je moet wel heel goede redenen hebben om uit eigen beweging een advies te verstrekken. Dat heeft een heel brede achtergrond. Je kunt verwijzen naar Machiavelli. Hij heeft in het boek De prins een groot stuk over ongevraagde adviezen geschreven. Het blijkt echter ook in allerlei managementtheorieën heel sterk naar voren te komen in de zin van

"ongevraagd advies is meestal slecht advies". Dat heeft er gewoon mee te maken dat een advies een functie heeft, namelijk de geadviseerde te adviseren. Als de adviesbehoefte niet bestaat – die kan natuurlijk worden uitgelokt, maar dat is een andere vraag – heb je meestal toch een probleem. Het is dan de vraag of je daarmee effectief bent geweest. Ik zeg dat even voor de volledigheid, maar daarmee neem ik geen afstand van de wettelijke ruimte voor de Onderwijsraad om dat ongevraagde advies te geven.

De heer **Schutte** (GPV): Tot nu toe had de Onderwijsraad nogal eens een "horzelfunctie". Stel, de minister en de Onderwijsraad voeren overleg over het programma van een bepaald jaar. Beiden worden het voor 95% eens, maar er is een punt waarbij de Onderwijsraad zegt dat hij daarvoor best eens graag wil adviseren omdat hij daarbij ontwikkelingen ziet die de minister misschien niet ziet, maar die toch erg belangrijk zijn. Dat komt niet in het programma te staan. Is het dan legitiem dat de Onderwijsraad zegt dat hij daarover een ongevraagd advies zal uitbrengen en dan wel zal zien wie gelijk krijgt?

Minister **Ritzen**: Dat kan. Ik meen dat de Onderwijsraad dat voor zichzelf moet beoordelen. Het is in elk geval iets wat tot zijn rechten behoort. Laat daarover geen misverstand bestaan. Het lijkt mij heel goed om te bekijken of het wel verstandig is om zo te functioneren. Mijn opmerkingen van zojuist hebben absoluut geen betekenis in de zin van "nou ja, dan zal zo'n advies per definitie naast ons worden neergelegd". Ik meen wel dat het heel verstandig is zoveel mogelijk te proberen tot overeenstemming te komen over zo'n adviesprogramma.

De heer **Schutte** (GPV): De minister zal ongetwijfeld verstandige mensen in de Onderwijsraad benoemen die af en toe ook lastig kunnen zijn. Dat hoort er ook bij.

Minister **Ritzen**: Zeker, maar dat lastige mag ook een verzochte lastigheid zijn. Die mogelijkheid had u eigenlijk al uitgesloten, maar die lokken wij met grote regelmaat uit.

De heer **Stellingwerf** (RPF): De

Ritzen

minister haalt Machiavelli als voorbeeld aan. Dat is toch wel een bijzondere vergelijking. Ik kan mij voorstellen dat een ongevraagd advies voor zo'n man ook een ongewenst advies is, maar in democratische verhoudingen is het juist heel goed mogelijk dat een ongevraagd advies voor de Kamer heel gewenst is. Ik hoop dat de minister met name dat aspect doorslaggevend wil laten zijn.

Minister **Ritzen**: Ik kan mij voorstellen dat het in dat geval een door de Kamer gevraagd advies is. Dan is het geen ongevraagd advies.

De passage van Machiavelli heeft overigens een grote betekenis gehad voor de managementliteratuur. Het gaat overigens niet over de prins die als despoot heerst, maar over de prins die maximaal gebruik probeert te maken van de intellectuele capaciteit binnen het desbetreffende gebied.

Voorzitter! Er is in verschillende gremia al uitvoerig gesproken over de geschillenbeslechtende taak van de Onderwijsraad. De minister-president heeft erover gesproken en ook mevrouw Netelenbos heeft er al uitvoerig met de Kamer over gesproken. Ik wil nog een aantal opmerkingen daarover maken, ook naar aanleiding van de vragen van de heren Koekkoek, Schutte, Van der Vlies en Stellingwerf.

Ik zal beginnen bij het begin. Het begin was het Schevenings akkoord dat in intensieve gesprekken tot stand is gekomen. Het is door mij afgesloten met een citaat dat door de heer Koekkoek is aangehaald. Daarbij gaf ik aan dat een volgende regering daar natuurlijk in principe aan gebonden zou zijn. De regering is continu. Dat sluit echter tegelijkertijd niet uit dat ook een nieuwe regering, zelfs een oude regering of een bestaande regering, altijd haar standpunt kan wijzigen. Dat geldt voor elke regering op elk moment. Het was zojuist dus eigenlijk een "slip of the tongue" van mij. Er is geen verschil tussen een oude regering en een nieuwe regering; er is altijd een regering. Dat is de rol die de regering heeft in een democratisch bestel. Zij moet daar echter wel goede argumenten voor hebben.

De minister-president heeft het argument goed aangegeven, namelijk dat in eerste instantie in elk geval recht gedaan moet worden aan

de uitgangspunten van het Schevenings beraad. Ik realiseer mij echter heel goed dat het Schevenings beraad niet alleen over uitgangspunten ging. Het ging ook echt over een vormgeving die vervolgens aan de orde was. Het is natuurlijk in dat opzicht absoluut geen kwestie geweest van over één nacht ijs gaan. Er is zeer uitvoerig beraad over geweest in het kabinet en daarbij is heel nadrukkelijk de wijze waarop het vorige kabinet zich aan het Schevenings akkoord had gebonden betrokken.

En dan komt die afweging die inderdaad lastig is. Je zou bij voorkeur graag de maximale permanentie willen hebben van beslissingen die ooit genomen zijn en tegelijkertijd moet je daarin een afweging maken. Dan gaat het hierbij om het innemen van een positie ten aanzien van Raad op maat. Het had kunnen zijn dat je de afweging maakt om tot de uitzondering te komen zoals wij die zojuist besproken hebben en dat je daarbij nog een stap verdergaat. Dat zou zeer ingrijpend zijn geweest. Het kabinet heeft er in die afweging uiteindelijk voor gekozen om te zeggen: de geschillenbeslechtende taak vinden wij geen taak meer van de Onderwijsraad.

Daarmee heb ik het totale palet geschilderd. Dat palet is in mijn ogen voor een aantal partijen niet de makkelijkste weg geweest. Tegelijkertijd is er natuurlijk ook veel overleg geweest met de desbetreffende partijen, met de koepels van het onderwijs. Dat overleg was niet gericht op het bereiken van overeenstemming maar wel op het verkrijgen van begrip. In de brief van 10 december wordt aangegeven dat die overeenstemming er nog niet is. Ik vind dat er in die brief wel iets terug te vinden is van begrip voor de wijze waarop het nieuwe kabinet in dat opzicht zijn keuze heeft bepaald.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De regering is gebonden aan het gegeven woord. De minister erkent dat. Ik erken ook dat er een noodzaak kan zijn om daarvan af te wijken. Maar dan is de goede manier, vanuit de verantwoordelijkheid van de regering gezien, om opnieuw met de akkoordpartners te gaan onderhandelen. Er staat tegenwoordig ook in de aanwijzingen voor convenanten dat dat een behoorlijke wijze van doen is. En dat is niet gebeurd. Er is

wel overleg geweest, zoals de minister zojuist ook heeft aangegeven, maar er was geen sprake van het streven om het over een andere formule eens te worden. Dat betreurt ik. Ik denk dat zo'n manier van omgaan met afspraken niet goed is voor de betrouwbaarheid van de overheid.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ik zal het nog iets preciezer weergeven. Het nieuwe kabinet heeft heel nadrukkelijk voor zichzelf een keuze gemaakt, en dat na ampele afweging. Het is niet over één nacht ijs gegaan. De keuze om vrij ingrijpende stappen te maken met betrekking tot Raad op maat is ook zeer uitvoerig beargumenteerd. Raad op maat was een stuk dat je op verschillende manieren van instrumenten had kunnen voorzien. De woestijnwet en ook de kaderwet zijn wetten die niet onmiddellijk voortvloeien uit Raad op maat.

Die ingrijpendheid is niet alleen van toepassing op het onderwijsterrein. Ook op alle andere terreinen heeft het kabinet gezegd: als je eenmaal zo scherp met Raad op maat je positie bepaalt, moet je dat vrij ingrijpend doen. Daarom was de ruimte om als het ware opnieuw te onderhandelen in feite vrijwel nihil. Dan kom je dus tot de conclusie dat je dan inderdaad ook niet de illusie van onderhandelen moet scheppen. Je moet tegen de partijen zeggen: het is in eerste instantie een confrontatie, maar tegelijkertijd wel iets wat wij graag met u willen bespreken. Het is uitvoerig besproken. Staatssecretaris Netelenbos heeft toch met enige regelmaat met de partijen rondom de tafel gezeten en daar ook begrip aangetroffen en, nogmaals, de brief van 10 december geeft dat ook aan. Ik denk dat dit dus de enige uitwerking is die daaraan gegeven kon worden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Vindt de minister niet dat het behoorlijk is om opnieuw te gaan overleggen en te proberen om te komen tot andere afspraken, als het beleid wijzigt, terwijl er reeds afspraken zijn gemaakt? Dat kan tenslotte voorkomen en daar kunnen ook goede redenen voor zijn, maar dat nieuwe overleg heeft niet plaatsgevonden. Ik gaf ook al aan dat in de aanwijzingen voor convenanten tegenwoordig is geregeld dat je dat moet doen. Dat is de behoorlijke

Ritzen

manier en ik denk dat de minister toch moet erkennen dat die weg niet is bewandeld.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ik maak het mezelf niet makkelijk door het zo rechttoe rechtaan mogelijk voor te stellen. Ik had ook kunnen zeggen dat er reeds uitvoerig over was gesproken. Daar zijn wij het trouwens sowieso over eens. Het kabinet heeft ook heel duidelijk aangegeven dat het beseft een verantwoordelijkheid te hebben ten aanzien van een follow-up die recht doet aan de uitgangspunten van het Schevenings akkoord. Dat is uiteindelijk totstandgebracht in de vorm van een mogelijkheid van adviseren van de Onderwijsraad rondom lokaal onderwijsbeleid, zowel waar het gaat over de huisvesting als waar het gaat over het achterstandsbeleid. Dat was in feite de wijze waarop het kabinet daar uitvoering aan heeft gegeven. Wanneer je spreekt over de positie van onderhandelen, dan is dat toch een andere positie. Want die ruimte bestond niet ten aanzien van het punt dat partijen heel wezenlijk vonden, namelijk geschillenbeslechting via de Onderwijsraad.

Voorzitter! Dan de verplichte advisering van de Onderwijsraad bij de toepassing van een bekostigings-sanctie. Dat is het amendement van de heer Koekkoek op stuk nr. 11. Ik zou de aanneming van dat amendement willen ontraden en wel vanwege de volgende achtergrond. De sanctiebepalingen in de verschillende onderwijswetten zien toe op twee zaken: op het tijdelijk inhouden van de bekostiging, het opschorten van de betaling, en op het definitief inhouden van de vergoeding. Opschorting van de betaling is het sanctiemiddel dat verreweg het meest wordt toegepast. Het wordt gehanteerd in gevallen waarin het bevoegd gezag niet aan bepaalde wettelijke voorschriften voldoet, bijvoorbeeld het niet tijdig inzenden van leerlinggegevens die van belang zijn voor de bekostiging. Bij het tijdelijk inhouden wordt de betaling met terugwerkende kracht hervat op het moment dat de instelling alsnog aan de verplichtingen voldoet.

Definitieve inhouding van de vergoeding wordt slechts als ultimatum remedium toegepast. In dat geval wordt niet met terugwerkende kracht nabetaald als de instelling alsnog aan de verplichtingen

voldoet. Het is onwenselijk dat de Onderwijsraad bij elke opschorting van de betaling zou moeten worden gehoord, want opschorting is een relatief licht sanctiemiddel. Het dient snel opgelegd en uitgevoerd te kunnen worden en bij inschakeling van de Onderwijsraad is snel en adequaat reageren niet mogelijk. Opschorten van de bevoorschotting geschiedt door middel van een beschikking en moet de toets der rechterlijke kritiek natuurlijk wel kunnen doorstaan.

Daarnaast is er het punt van het definitief inhouden van de vergoeding. De heer Van der Vlies sprak daar ook al over. Dat heeft een veel ingrijpender karakter. Of in een bepaald geval het inwinnen van advies in de rede ligt, zal afhangen van de aard van de zaak. In de gevallen waarin de situatie niet op voorhand duidelijk is, zal de minister zich daarover willen laten adviseren. Een wettelijke verplichting is daarvoor niet nodig. In antwoord op de vraag van de heer Van der Vlies of dat nu een soort regel wordt, zeg ik dat je er eigenlijk wel van uit kunt gaan dat wij als regel de Onderwijsraad om advies zullen vragen in de moeilijke gevallen, maar wij willen dat dus liever niet formaliseren. Het amendement is voor de definitieve inhouding overbodig, omdat ik daar nu een toezegging over doe, dan wel contraproductief en voor een effectief sanctiebeleid van tijdelijke inhoudingen schadelijk.

Dan ga ik in op het amendement op stuk nr. 12 van de heer Koekkoek over handhaving van de adviesverplichting van de Onderwijsraad bij verzoek van een bijzondere school om ontheffing van de medezeggenschapsvoorschriften. Ik zou de aanneming van dat amendement ook willen ontraden. De adviesverplichting bij wetstoepassing wordt nu verder overal geschrapt. Ook bij andere adviesraden heeft de Kamer gezegd dat dit een goede zaak was. Dat is verheugend. Dat brengt immers goed tot uitdrukking dat de regering ten volle verantwoordelijk is voor haar beslissingen en dat zij dat ook zal moeten verdedigen voor de rechter. Maar hier is sprake van een bijzonder geval. Het gaat om de vraag wanneer ontheffing kan worden verleend van bekostigingsvoorwaarden inzake de medezeggenschap op gronden die verband houden met de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging die

aan de school of instelling ten grondslag ligt. De regering zal bij haar belangenafweging heel secuur tewerk moeten gaan: afwegen van zwaarwegende belangen van personeel, ouders en leerlingen tegenover consequenties godsdienst en/of levensovertuiging. Het kan haast niet anders of hier past ook een degelijke externe advisering bij. Als de regering hier niet zorgvuldig optreedt, zal de rechter haar terugfluiten. Ook zonder dat amendement zal bij verzoeken om de toepassing van artikel 31, eerste lid, WMO 1992 of artikel 10.38, eerste lid, WHW in de regel extern advies worden gevraagd.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Als regel zal advies worden gevraagd. Wat is de mate van bindendheid? Het is niet bindend. Hoe gaat deze minister daarmee nu om?

Minister **Ritzen**: Zoals wij dat altijd in het verleden hebben gedaan. De heer Van der Vlies wil mij erop kunnen aanspreken. Dat betekent dat ik dat advies weeg op zijn argumentatie.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Maar meer dan daarvoor heeft de minister een inhoudelijk oordeel te verwerken in die weging. Dat brengt de inhoudelijke afweging toch meer dan tot nu toe op zijn bord. Hoe verdraagt zich dat dan met zijn visie? Met godsdienstige overtuigingen en opvattingen moet prudent, uiterst terughoudend en marginaal – het is een term die hier regelmatig valt – worden omgegaan. Komt er niet een spanningsveld?

Minister **Ritzen**: Ik verwacht dat niet. Ik verwacht dat er weinig afwijkingen zullen zijn van het verleden. Het gaat om de situatie waarin wel een advies wordt gevraagd. Dat is een soortgelijke situatie als die welke in het verleden van toepassing was. Zo'n advies zal een heel zwaar gewicht hebben, omdat de rechter bij de toetsing sterk zal kijken naar de wijze waarop met zo'n advies is omgegaan. Ik verwacht dat dit een zwaar gewicht zal krijgen.

De heren Schutte en Van der Vlies spraken nog over de financiële gelijkstelling. Ik zou de discussie daarover niet willen overdoen. Die is uitvoerig gehouden rondom een stuk dat in de Tweede Kamer aan de orde is geweest. Staatssecretaris

Ritzen

Netelenbos heeft scherp gesteld dat geen sprake kan zijn van een rol van de Onderwijsraad. Zij heeft de meerderheid van de Tweede Kamer aan haar kant kunnen vinden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik vrees dat de minister zich vergist. Die discussie heeft in feite niet plaatsgevonden. Ik heb dit aan de orde gesteld, omdat in de toelichting en vervolgens in de nota naar aanleiding van het verslag de regering dat standpunt zo inneemt. Dat standpunt is slecht verdedigbaar. Het is op deze wijze aan de orde gesteld. De minister had het niet hoeven doen. Het staat niet in het wetsvoorstel, alleen in de toelichting. Omdat de minister erover sprak, moest onze fractie – en ook andere – daarop ingaan. De minister kan wel zeggen dat er gemakshalve later op teruggekomen kan worden. Dan blijft de zaak open.

Minister **Ritzen**: Het was niet mijn bedoeling om zaken open te laten. De financiële gelijkstelling heeft in het Schevenings beraad niet een zodanige vertaling gekregen dat de positie van de Onderwijsraad daarin tot stand moest komen. Dat betekent dat het kabinet er niet voor heeft gekozen om die naast het lokale onderwijsbeleid een rol te laten spelen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat is hier niet aan de orde. Mag de Onderwijsraad alleen maar toetsen aan de vrijheid van richting of ook aan de financiële gelijkstelling? In antwoord op die vraag heeft de regering gezegd: toetsing aan financiële gelijkstelling is begrepen in de toetsing aan de vrijheid van richting. Wij moesten daarop ingaan, omdat het niet juist is. De Grondwet kent twee belangrijke criteria. Het ene gaat niet in het andere op. De discussie kunnen wij overigens best op een ander moment voortzetten.

Minister **Ritzen**: Het lijkt mij beter om dat op een ander moment te doen. U merkt dat ik daar niet 100% op geprepareerd ben. Ik ga ervan uit dat het verder geen invloed heeft op de wijze waarop de Onderwijsraad nu vorm krijgt.

De heren Cornielje, Schutte en Van Gelder hebben gesproken over de tijdelijke en ad-hoccommissies. Misschien is het goed te beginnen bij de conclusie die dicht ligt bij hetgeen

de heer Schutte hierover naar voren bracht en bij hetgeen de heren Van Gelder en Cornielje bepleitten. Ik ga ervan uit dat in de komende tijd – ik zeg er zelf bij: van geleidelijk aan opbouwend op een wijze waarop de Onderwijsraad dat kan behappen – zoveel mogelijk van die advisering ook via de Onderwijsraad plaatsvindt. En wanneer er sprake is van ad-hoccommissies, is er sprake van óf een ad-hoccommissie aangehangen bij de Onderwijsraad óf op z'n minst een commissie die het secretariaat van de Onderwijsraad benut.

De heer Stellingwerf vroeg wat benutten van het secretariaat van de Onderwijsraad betekent. Die gedachte heeft zich eigenlijk de afgelopen jaren vanuit de Onderwijsraad zelf sterk ontwikkeld. Gebruik een bepaalde capaciteit aan ondersteunend personeel, dat daarin dan ook een zekere expertise opbouwt. Dat heeft mij sterk aangesproken. Ik zou dat graag de komende jaren doen. Ik zou het niet zo scherp willen stellen als de heer Schutte deed, dat je wel goede argumenten moet hebben om het niet bij de Onderwijsraad neer te leggen. Ik zou het echter niet zo willen stellen dat het bij de Onderwijsraad ligt, tenzij; dus dat wij het per geval moeten beargumenteren. Dat bedoelde de heer Schutte waarschijnlijk ook niet. Inhoudelijk zou het wel mijn lijn zijn om er zoveel mogelijk van uit te gaan dat de Onderwijsraad daarvoor in positie is. Ik merk overigens dat in dat opzicht de opvattingen in de Kamer sterk zijn gewijzigd. Ik kan mij goed herinneren dat ik een aantal jaren geleden die positie verdedigde en daarvoor absoluut weinig gehoor kreeg bij een meerderheid in de Tweede Kamer. Ik geloof dat de heer Schutte mij op dat moment ondersteunde. Hij weet misschien waar ik op duid. Het ging over de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek.

Waarom hebben wij een aantal dingen nog niet gedaan? Dat heeft te maken met onverwachte en vrij snelle aanvragen voor advies, bijvoorbeeld over de loting. Op z'n minst is er een katalysatorwerking uitgegaan van een aantal opmerkingen van de heer Bolkestein en van mevrouw De Vries. Specifieke deskundigheid kun je ook weer onder de Onderwijsraad ophangen. Het kan ook zijn dat het werk-

programma te vol is, maar ook daar moet je kijken of de Onderwijsraad niet zelf een positie kan innemen.

De heer Cornielje noemde een aantal voorbeelden, zoals het platform uitvoering Leerplichtwet. Dat moet inderdaad niet bij de Onderwijsraad. Ik heb de club ooit zelf totstandgebracht, om te zorgen dat het probleem van leerplichtuitvoering goed aan de orde kwam bij mensen die daar wat mee van doen hebben. Eigenlijk was de uitdaging vooral om ervoor te zorgen dat het gerechtelijk apparaat zich daar ook aan verbonden voelt. Er was een tijdlang een probleem aan de kant van de leerplichtambtenaren, maar die zijn allang overtuigd van het belang van leerplichttoepassing. De politie had lange tijd niets dat het niet haar probleem was. Dat is inmiddels ook aan de orde. Toen hadden wij het probleem van de rechterlijke macht, die zich daaraan relatief weinig verbonden voelde. Inmiddels is dat platform zodanig dat het goed functioneert. Het is echter niet iets wat een echte adviesrol inhoudt, ofschoon formeel dat platform tegen ons wel kan zeggen dat wij het misschien op een bepaalde manier moeten doen.

Nederlands als tweede taal speelt heel sterk een rol met betrekking tot implementatie.

De studiefinanciering zouden wij in een nieuwe fase met een Onderwijsraad, als wij die twee jaar eerder hadden gehad in deze vorm, daar hebben willen leggen.

De ACO is ook in de schriftelijke gedachtewisseling aan de orde geweest. De heer Koekkoek kan misschien in tweede termijn ingaan op de reactie die op bladzijde 17 van het verslag staat. De argumentatie van onze kant was en is nog steeds dat de ACO ons niet adviseert. De ACO adviseert aan instellingen. Vervolgens heb ik wel een rol te vervullen wanneer instellingen afwijken van die adviezen. Bij de ACO heb ik vanaf het begin de indruk gehad dat het verstandig zou zijn om uiteindelijk de secretariaten van de Onderwijsraad en van de ACO te laten samensmelten. Ik zeg graag toe dat ik er in de komende tijd nog eens goed naar zal kijken, opdat er een verbinding tussen beide is.

Dan nog iets over de samenstelling van de Onderwijsraad. Er is sprake geweest van voortvarendheid, maar niet van vooruitlopen op

Ritzen

aanvaarding van het wetsvoorstel. De leden van de nieuwe Onderwijsraad zijn benoemd, maar steeds met een onverbindendverklaring. Iedereen weet dat het debat in het parlement uiteindelijk doorslaggevend is voor de vraag of men al dan niet in de raad komt. Wij hebben een prachtige procedure gevolgd, die wij de Kamer hebben laten weten. Wij hebben ook de einduitslag laten weten. Dat was al rond augustus. Ik ging ervan uit dat de Kamer de gelegenheid heeft gehad om daarop te reageren en dat zij tevreden was met de samenstelling. De pluriformiteit van de raad is naar mijn mening heel fraai.

Op het punt van de pluriformiteit heb ik wel een beetje een probleem met het amendement van de heer Rabbae. In de eerste plaats maakte de heer Koekkoek een belangrijke opmerking, namelijk dat het eigenlijk overbodig is, omdat hetgeen wordt voorgesteld al in de kaderwet staat. In de tweede plaats is er de vraag of je het meer bijzonder wilt. Daar zou ik echt grote problemen mee hebben, omdat je dan toch een systematiek uitlokt waarbij elke partij zich precies gerepresenteerd voelt. Ik denk dat wij dat niet moeten hebben. Het is belangrijk dat de mensen niet het gevoel hebben dat zij er namens een bepaalde groepering zitten, maar dat zij het gevoel hebben dat zij er breed voor het onderwijsterrein zitten. Dat beeld wordt misschien doorkruist door een amendement als dat van de heer Rabbae, tenzij het ondersteunend en overbodig is. Het kan ondersteunend zijn, in die zin dat de pluriformiteit vanzelfsprekend is, omdat zij in de kaderwet staat. Bovendien staat in het rapport van de commissie-Vogelaar nadrukkelijk aangegeven hoe de Onderwijsraad vorm heeft gekregen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Het amendement is niet in strijd met de kaderwet. Dat heeft de minister onderschreven. Het is breder, zoals ik in antwoord op een vraag van collega Koekkoek heb gezegd. Met dit amendement beoog ik niet dat je heel strak definieert wat verstaan wordt onder de pluriformiteit. Ik beoog dus niet dat er uit elke hoek van de samenleving één of anderhalve persoon komt of twee personen. Zo heb ik het niet beoogd. Ik bedoel wel dat er een kapstok komt, conform de kaderwet, op titel waarvan op een gegeven moment

aan de samenstelling gewerkt kan worden. Het hoeft niet in de verhouding één op één, maar er moet wel serieus gezocht worden naar mensen die representatief zijn voor de kwaliteiten die gevraagd worden. Dat is dan niet voor de groepen, maar voor de kwaliteiten die gevraagd worden bij de samenstelling van de raad.

Minister **Ritzen**: Ik denk dat dit in de memorie van toelichting heel goed verwoord is. Bovendien staat het in de kaderwet. De kaderwet is van toepassing op de Wet op de Onderwijsraad. Met andere woorden, het is al vastgelegd. In dat opzicht is het amendement overbodig.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik maak nog een opmerking over het werven van mensen voor de raad. De minister zegt: ik heb het in augustus aan de Kamer gestuurd en ik ging ervan uit dat de Kamer akkoord was, als zij niet reageerde. Dat is toch raar. De minister heeft bij de benoemingen het voorbehoud gemaakt dat de Kamer de wetgeving moet aanvaarden. Dan zouden wij weer een voorbehoud moeten maken op het feit dat wij eventueel het wetsvoorstel aanvaarden om dan akkoord te kunnen gaan met de benoeming van betrokkenen. Ik denk dat het zuiverder is om eerst de wet in het Staatsblad te hebben en dan, zo nodig – het is misschien een formaliteit – een oordeel te geven. Dat recht wil ik mij voorbehouden.

Minister **Ritzen**: Ik heb daar alle begrip voor. Het is goed als wij hierover een duidelijke afspraak maken. Als de wet de Tweede en de Eerste Kamer gepasseerd is en in het Staatsblad staat, is er een korte periode waarin wij afwachten of er behoefte bestaat aan een nader debat over de samenstelling van de raad.

Voorzitter! Ik dank u voor de gelegenheid die u mij hebt geboden voor de beantwoording in eerste termijn.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik wil de minister dankzeggen voor zijn beantwoording. Hij is op alle door mij aan de orde gestelde punten ingegaan en hij zal begrijpen dat ik vervolgens concludeer dat hij mij

niet op alle punten tevreden heeft weten te stellen. Maar dat was misschien ook niet zijn doelstelling. Het ging om een gedachtewisseling en er zitten nogal wat punten in deze discussie die langer lopen dan vandaag, waarover de SGP-fractie verschilt van mening met wat door de regering wordt voorgestaan bij de inrichting van de adviesstructuur per departement.

Voorzitter! Het is niet dienstig om alle thema's in deze repliek aan de orde te hebben. Ik zal mij beperken tot een enkel punt.

Ik begin met de omvang van de raad. Ook ik vind dat je een verhaal kunt houden dat uitkomt bij de 75 van vroeger, bij de 60 van onlangs of bij een lager getal. Daar zit iets arbitrairs in. Een kleine raad kan zich natuurlijk heel veel ter hand stellen door het instellen van commissies enzovoorts. Maar het gaat om het evenwicht en in die context heb ik mijn opmerkingen in eerste termijn willen maken. Ik steun de amendering van collega Cornielje betreffende de Adviescommissie toepassing onderwijsregelingen, met als implicatie dat de acht plaatsen die daarin zijn voorzien, gehecht zouden kunnen worden aan de vijftien die voorzien zijn bij de Onderwijsraad. Zo kom je uit op 23. Als dat iets lager wordt, is het voor mij geen halszaak. Ik heb vanmiddag meegegeeld dat het wat mij betreft eerder wat hoger zou kunnen zijn, maar daar heb ik tot nu toe weinig steun voor ervaren. Het gaat wel om het evenwicht en om het adequaat functioneren van de Onderwijsraad en daar zullen wij in de toekomst nauwkeurig op moeten letten. Als er knelpunten in de omvang, de capaciteit, zouden ontstaan, zou ik toch een beroep willen doen op de regering en de Kamer om er niet "miezerig" over te doen.

Met mijn tweede punt, het werkprogramma, heb ik meer moeite. De minister heeft nog eens helder geschetst hoe het werkprogramma tot stand gaat komen en wat de rol van de Kamer daarin is. Nu moeten wij natuurlijk niet in een situatie terecht komen dat wij hier één keer per jaar een geweldig getouwtrek krijgen over de vraag waarover wel en waarover niet een advies zal worden gevraagd. Dat zou onwijs zijn en ook tot frustraties kunnen leiden. Ik let daarbij ook nog eens op een aspect achter de discussie over Raad op maat,

Van der Vlies

namelijk dat er een zekere overlading aan adviesaanvragen bleek, waardoor er enige bureaucratie was ontstaan hetgeen vertraging, een zekere stroperigheid, opleverde in de voortgang van wetgeving. Ik maak hierbij niemand impliciet of expliciet een verwijt, maar dat was toch het beeld waartegen iedereen aanliep. Dat moest maar eens gesaneerd worden.

Nu doet zich de vraag voor waarover, nu die adviesverplichting is weggenomen, wel advies zal worden gevraagd door de regering en waarover niet. De Kamer heeft zichzelf die vraag natuurlijk ook te stellen, maar ik richt mij nu tot de regering. Heldere criteria ontbreken daarbij eigenlijk, behalve dan dat de minister zegt dat er zekere vanzelfsprekendheden zijn. Maar stel dat er een wetsvoorstel komt waarvan de minister meent dat hij er geen advies over nodig heeft, terwijl de Kamer dat eigenlijk wel vindt. Dikwijls moet er over de amendering van wetsvoorstellen of begrotingen en dus ook van het werkprogramma een stevige strijd geleverd worden, met als gevolg dat toch niet gebeurt wat grote minderheden in deze Kamer willen. Natuurlijk zul je dat altijd houden in de politieke besluitvorming en dat heb je ook te accepteren, maar er kan wel gesteggel over ontstaan. De minister neemt dat natuurlijk mee als de Kamer iets wil, zo gediensdig als hij is. Hij zegt daar geen opvattingen over te hebben en gewoon een doorgeefluik te zijn. Hij vraagt de Onderwijsraad echter wel of deze het aankan. Daar zit toch een wereldje tussen; laten we daarover helder zijn. Wat wil je wel en wat wil je niet, wat komt je uit en wat komt je niet uit? Zou het dan toch niet wat zijn om daarover iets vast te leggen? Ik heb dat in eerste termijn ook voorgesteld. Ik heb niet veel tijd gehad om na de uitspraken in dezen van de minister en mijn tweede termijn een afgewogen tekst te maken, maar ik heb toch maar iets geprobeerd. Ik zeg daarbij op voorhand dat in het dictum van deze motie iets staat wat ook weer multi-interpretabel is. Dat erken ik op voorhand en het kan wellicht beter, maar daar komen wij wellicht nog wel uit.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat onder de nieuwe Wet op de Onderwijsraad de algemene adviesverplichting terzake van wetsvoorstellen en nota's vervallen zal zijn;

overwegende, dat dit een substantiële reductie kan betekenen van de reactieve adviestaak van de Onderwijsraad, indien de adviesvrager om welke reden ook al te selectief ter advisering voorlegt;

overwegende, dat een adequate adviesstructuur kan bevorderen dat weloverwogen besluiten worden genomen en derhalve niet al te terughoudend moet worden omgegaan met het vragen van advies;

nodigt de regering uit alle concept-wetsvoorstellen respectievelijk nota's in concept van enige importantie aan de Onderwijsraad voor te leggen voor advies,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter: Deze motie is voorgesteld door het lid Van der Vlies. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 16 (25041).

De heer Cornielje (VVD): Voorzitter! Ik heb de motie niet bij de hand, maar het komt erop neer dat de heer Van der Vlies uitsprekt dat feitelijk alle wetgeving ter advisering moet worden voorgelegd. Waar legt hij dan de grens bij "belangwekkende wetsvoorstellen"? Eigenlijk zijn toch alle wetsvoorstellen belangrijk.

De heer Van der Vlies (SGP): Dat is de zwakte van mijn formulering en ik heb zojuist geprobeerd aan te geven dat die moet worden verbeterd. Een limitatieve opsomming is ondoenlijk; je moet ergens een kwalitatief element inbouwen om aan te geven waarover het gaat. Om die reden heb ik de woorden "van voldoende importantie" gebruikt. Wij spreken in de Kamer wel eens over wetsvoorstellen die een technisch karakter hebben, maar ook over wetsvoorstellen die beleidsinhoudelijk formuleren, preciseren en bepalen, en ik denk aan die tweede categorie.

De heer Cornielje (VVD): Dat betekent dat er materieel toch weer

sprake is van een adviesverplichting. U maakt duidelijk een onderscheid, maar als het dan van zulke grote importantie is, komt het toch vanzelf weer in het adviesprogramma naar voren? Op dat moment kunnen wij toch vragen om wetsvoorstellen die voortvloeien uit beleidsnota's, voor te leggen aan de Onderwijsraad? De Kamer zal daarbij moeten bepalen dat het niet wordt opgezouten tot de begrotingsbehandeling en dat daarover misschien apart overleg moet worden gevoerd.

De heer Van der Vlies (SGP): Voorzitter! De SGP-fractie wil geen adviesverplichting voor alle wetgeving. Wij zijn er inderdaad van overtuigd dat dit in het verleden wel eens tot overdreven acties heeft geleid. Wij willen echter wel de regering uitnodigen om als het ware "voor de Kamer uit" alle relevante wetsvoorstellen ter advisering voor te leggen, die dan die importantie hebben waarover ik zojuist al sprak. Ik heb overigens op voorhand erkend dat die formulering een haastkarakter kent. Het is dus geen adviesverplichting, maar wel een uitnodiging om het zo te interpreteren.

Voorzitter! Ik wil nog ingaan op het amendement van collega Rabbae over de samenstelling van de Onderwijsraad. Hij is van mening dat de pluriformiteit van onze samenleving daarin moet zijn afgespiegeld. Ik ben dat op zichzelf volstrekt met hem eens. Hij heeft mij dat in ander verband regelmatig horen bepleiten. Ik vond het echter wel overtuigend, toen iemand tijdens het debat zei: sorry, maar dat staat al in de kaderwet. Als wij dat dan ook hier neerslaan, zou dat een waardeoordeel kunnen inhouden over de samenstelling zoals die nu is voorzien. Daaraan heeft mijn fractie geen behoefte.

De heer Rabbae (GroenLinks): Ik begrijp uw redenering wel, collega Van der Vlies. Omdat de Kamer voor een fait accompli wordt gesteld, moet de Kamer nemen wat het kabinet heeft gemaakt? Daarop komt het dan toch neer? Het was niet mijn bedoeling te gaan rommelen in de samenstelling, maar procedureel is het niet juist.

Ik bedoel het echter op een meer algemeen niveau, namelijk dat wij ten principale met elkaar afspreken dat de samenstelling pluriform is. Ik

Van der Vlies

heb aangegeven wat ik daaronder versta.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat begrijp ik. Ik voel daar ook wel iets bij. Maar wij hebben het al vastgelegd, dat is het punt. Het staat al in de kaderwet en dan hoeven wij het niet nog eens overal te schrijven. De minister heeft duidelijk gezegd dat wij, nadat de wet het Staatsblad heeft gehaald en de Onderwijsraad definitief kan worden ingesteld, daarover nog een overleg kunnen hebben.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ook ik dank de minister voor zijn antwoorden.

Ik dank de minister ook voor de uiteenzetting over de werking van het stappenplan. Soms is de praktijk echter wat weerbarstiger. Ik noem in dit verband het groot project groeps-grootteverkleining. De Kamer heeft besloten de verschillende processen tot één groot project te maken en een heleboel wetgevings-trajecten aan elkaar te knopen. Ik ben het met de minister eens dat reeds in het voorjaar afspraken gemaakt moeten worden om in augustus de eerste stap te kunnen zetten. Het groot project zal leiden tot een groot en omvangrijk wetgevings-programma dat over deze kabinetsperiode heen gaat. Het kenmerk van het groot project groeps-grootteverkleining is immers dat wij die stap maken over deze kabinetsperiode heen. Wij vragen dus niet over drie maanden reeds een dergelijk advies te krijgen. Omdat aan het proces van groeps-grootteverkleining ook een kwaliteitsaspect verbonden wordt, zou het echter wel interessant zijn hierover het oordeel van de Onderwijsraad te vernemen. Misschien komt dit terug bij het werkprogramma dat wij bij de begroting 1998 zullen krijgen. Ik heb het ook gebruikt als voorbeeld. Van wie moet het initiatief uitgaan? Komt dat van de regering, volgens het stappenplan zoals de minister dat uiteenzette, of moet dat uitgaan van de Kamer? De Kamer heeft immers door middel van een motie van de leden Wallage, Bolkestein en Wolffensperger gevraagd om groeps-grootteverkleining. Of moet de Onderwijsraad dat zelf doen, omdat het een zeer grote vernieuwing betreft?

De minister zegt dat een verzoek van de Kamer loopt via de minister. Als ik echter kijk naar artikel 17 van de kaderwet, moet het ook mogelijk zijn dat de Kamer rechtstreeks een advies vraagt aan de Onderwijsraad. De Onderwijsraad kan de Kamer direct adviseren. Er wordt dan natuurlijk wel een afschrift van dat advies aan de regering gestuurd. Naar mijn mening staat dit ook zo in de Kaderwet adviescolleges. Ik krijg hier graag opheldering over. In eerste termijn heb ik al over de samenwerkingsschool gesproken. De Kamer voelde de behoefte om hier nog een nader advies van de Onderwijsraad over te ontvangen. En dat moet toch ook rechtstreeks kunnen. Een belangrijke vraag is ook in dit verband of artikel 17 van de kaderwet dit uitsluit of niet.

Ik kom op mijn volgende vraag over het werkprogramma. Ik heb een rijtje genoemd van adviezen die de minister aan externe commissies gevraagd heeft. De commissie-Hermans zal bijvoorbeeld adviseren over de studiefinanciering. Ik heb in dit verband ook heel bewust het platform leerplicht genoemd. Wij zijn het eens met de uitleg die de minister over dit platform gegeven heeft. Hij heeft aangegeven hoe belangrijk het is om al die aspecten hieraan te verbinden. Onze gedachten gaan evenwel uit naar een ander aspect. Ik noem in dit verband de kwestie Urk. Ouders uit Urk stuurden hun leerplichtige kinderen om godsdienstige redenen niet naar een bepaalde school of zelfs überhaupt niet naar school. Dit raakt aan de discussie over artikel 23 inzake de vrijheid van onderwijs. Het zou wenselijk zijn dat de Onderwijsraad ook hier een oordeel over geeft.

Ik maak nog een opmerking over het amendement op stuk nr. 9 dat ik samen met de collega's Schutte, Koekkoek en Van der Vlies heb ingediend. Het valt eigenlijk uiteen in twee delen: enerzijds de omvang van de raad en anderzijds de taak die gegeven wordt aan de Onderwijsraad, namelijk de toepassing van onderwijsregelingen. Het laatste is natuurlijk de kern van het amendement. Wij vinden dat die taak aan de Onderwijsraad moet worden toebedeeld. De nieuwe Onderwijsraad kan later ook commissies instellen om bepaalde taken uit te voeren. Dat zou ook voor deze taak kunnen gebeuren. Dat is de essentie van wat wij willen regelen.

Wat de omvang betreft verwijten wij de regering niets. De regering is immers heel consequent geweest en heeft de Kamer ook gevolgd door te komen met een aantal van vijftien. Een en ander is ook bij amendement ingebracht in de kaderwet. Er zijn echter argumenten te geven om tot een grotere omvang te komen. Het betreft namelijk niet alleen een adviesraad voor het algemene onderwijsbeleid, maar ook – dat is een nieuwe taak – voor geschillenbeslechting, bijvoorbeeld met betrekking tot de huisvesting of het onderwijsachterstandsbeleid. Die taak komt bovenop de taak die ook andere adviesraden met vijftien leden hebben. Op zichzelf is dat al een voldoende argumentatie om tot een wat grotere raad te komen. En daar komt nu ook nog de toepassing van onderwijsregelingen bij.

Nu kun je erover discussiëren wat nou precies het aantal moet zijn. Ik heb al een verklaring gegeven van de manier waarop ik tot 23 ben gekomen. Ik heb gewoon die vijftien leden en die acht mensen van de technische commissie opgeteld. Ik wil hier graag nog eens naar kijken met de andere indieners van het amendement en degenen die zich hier verder in eerste termijn positief over hebben uitgelaten, maar die misschien wat aanhikken tegen dat grote aantal van acht. Wellicht moeten wij het amendement op dat punt enigszins aanpassen. Ik vind echter wel dat de Onderwijsraad een voldoende omvang moet hebben om de taken die wij hem opdragen, goed te kunnen uitvoeren. Wij moeten het aantal niet al te zeer gaan beperken, omdat de uitoefening van de taak die wij de raad geven, daardoor bemoeilijkt wordt. Op het punt van de omvang wil ik dus graag nog wat ruggespraak plegen met de mede-indieners van het amendement en met collega Van Gelder en collega Lambrechts. Misschien kunnen zij hier ook nog iets over zeggen in hun tweede termijn.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoord. Het is goed dat de minister een nadere verklaring heeft gegeven over de juiste adressering van een deel van de nota naar aanleiding van het verslag. Ik was eerlijk gezegd nooit op het idee gekomen dat er sprake was van een andere adressering.

Schutte

Voordat de inleiding begint, staat er namelijk: "Hierna gaan wij graag in op de in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen van de zijde van de vaste commissie." Dan komt de inleiding. Nog even verder staat er ten overvloede: "Onze verdere reactie op de inleidende opmerking van de verschillende fracties sluit bij het voorgaande aan." Vervolgens worden de registers opengetrokken. Als de minister nog eens iets wil zeggen tegen anderen dan de Kamer, dan moet hij daarvoor een ander medium gebruiken dan de nota naar aanleiding van het verslag.

Minister **Ritzen**: Voorzitter! De Kamer representeert het volk toch?

De heer **Schutte** (GPV): Ja, maar dan moet de minister er wel bij zeggen wie hij van het volk bedoelt, want anders blijft het mistig. Het volk bestaat uit 15 miljoen mensen. Die mensen hebben niet allemaal de dwaasheid begaan van het uitspreken van die krachtige taal.

Dan de omvang van de raad. De minister heeft daar een toelichting op gegeven. Daardoor is het aantal van vijftien en 60 redelijk vergelijkbaar. De heer Cornielje heeft daar een aanvulling op gegeven. Die wijst in de richting van een wat groter aantal. Ik voeg er zelf aan toe dat het element van een betere spreiding ook een belangrijk gegeven is, niet alleen wat betreft de levensbeschouwing en de maatschappelijke richting, maar ook wat betreft de deskundigheid. Het onderwijsterrein is zeer breed. De verscheidenheid aan taken is ook nogal groot. Het is dan goed als je binnen zo'n lichaam kunt beschikken over diverse kwaliteiten, zodat je niet altijd hoeft te zoeken naar deskundigen van buiten.

Dan het werkprogramma. Het is mij niet helemaal duidelijk wat de gang van zaken op dat punt is. Ik dacht dat ik het had begrepen toen ik de nota naar aanleiding van het verslag had gelezen, maar toen ik de minister hoorde antwoorden, raakte ik een beetje in twijfel. Op pagina 10 van de nota naar aanleiding van het verslag zegt de minister: "Proceduureel is de eerste stap dat wij onze adviesvoornemens, zowel in reactieve zin als in initiërende zin, aan de raad bekendmaken." Dat zei de minister zojuist ook. Vervolgens zegt de minister in de nota naar

aanleiding van het verslag: "De raad vervaardigt, uitgaande van deze vragen, een conceptwerkprogramma, kan daarbij ook enige ruimte vrijhouden voor ongevraagde advisering en bespreekt dat met ons." Dat is toch de procedure? Met andere woorden, de minister maakt zijn wensen kenbaar, maar het concept komt van de raad. Als de raad wensen heeft die niet in de vragen van de minister aan de orde komen, dan kan de raad die zelf in het concept opnemen. Vervolgens komt het gesprek met de minister. Dan zal blijken of die wensen al dan niet blijven gehandhaafd. Is dat de gang van zaken?

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Als de heer Schutte doorleest, dan komt hij deze zin tegen: "Na vaststelling van het werkprogramma in de Minister-raad wordt het programma ter kennis van de Tweede en Eerste Kamer gebracht." Wij brengen een en ander dus aan. De raad maakt een conceptprogramma. Dat wordt vervolgens vastgesteld door de minister van Onderwijs, in overleg met de ministerraad.

De heer **Schutte** (GPV): Dat begrijp ik. Het gaat mij echter om de volgende casus, want die vind ik wezenlijk als mogelijkheid. Binnen zo'n raad is de gedachte gegroeid dat het heel goed zou zijn als hij een advies zou uitbrengen aan de regering over een bepaald onderwerp. Dat punt is niet genoemd in de eerste stap van de minister. De raad heeft de taak om een conceptprogramma te vervaardigen. De raad kan dan in dat concept opnemen wat hij al in zijn achterhoofd had over dat advies. Vervolgens komt het gesprek met de minister. Misschien dat die wens dan verdwijnt of verandert, maar de raad is dus niet passief, in die zin dat hij moet afwachten welke onderwerpen de minister aandraagt om vervolgens aan te geven dat er nog iets bij komt. Neen, de raad kan zelf een initiërende rol spelen.

De kwestie van de financiële gelijkstelling. Het lijkt mij goed om dit verder te bespreken bij het eerstvolgende wetsvoorstel, waarin dat aan de orde komt. Ik ben ook akkoord met wat de minister heeft gezegd over de tijdelijke ad-hoccommissies. De hoofdregel is op deze manier duidelijk. Er moeten uitzonderingen kunnen zijn. Als er iets aparts komt, dan kan dat worden

opgehangen aan de Onderwijsraad of er kan gebruik worden gemaakt van het secretariaat. In die zin zijn er allerlei varianten denkbaar. Dat is ook de intentie.

Ik meen met anderen duidelijk gemaakt te hebben dat de Onderwijsraad een groot goed is. Wij hechten zeer aan het bestaan en voortbestaan ervan. De functie van de Onderwijsraad is zeer actueel. Er moet nogal wat gebeuren op onderwijsgebied. Er wordt op allerlei terreinen gewerkt aan onderwijsvernieuwing. Er wordt ook veel gevraagd van het onderwijs vanwege allerlei vernieuwingen, hetgeen allerlei vragen en weerstanden kan oproepen. Dat is altijd zo als je gaat vernieuwen, zeker op onderwijsgebied. Mensen zijn vaak al zwaar belast. Dus het klimaat is in beginsel aanwezig om weerstanden op te roepen tegen allerlei vernieuwingen die op het gebied van onderwijs op de rails staan. Dan is het toch heel goed om te beschikken over zo'n instantie waarvan in de afgelopen 75 jaar gebleken is dat die meer en meer een belangrijke vertrouwensfunctie is gaan vervullen, ook in de wisselwerking tussen overheid, onderwijs en samenleving. Tegen die achtergrond hebben wij sterk bepleit om een aantal taken, waarover je best zou kunnen discussiëren of het niet anders zou kunnen, toch bij de Onderwijsraad te laten. Ik noem de geschillenbeslechtende taak en de verplichte advisering op enkele specifieke punten. De minister heeft dat echter ontraden. Hij wil die weg niet op.

Ten aanzien van de geschillenbeslechting heeft hij gezegd dat er sprake was van een lastige afweging in het kabinet. Daar kan ik mij iets bij voorstellen, die afweging ligt er ook voor ons, maar ik kan verzekeren dat wat ons betreft die afweging anders uitvalt. Er zijn juist in deze tijd waarin wij zoveel willen en wij zoveel ter discussie stellen, politiek-bestuurlijke argumenten die ervoor pleiten om zo'n taak daar niet uit weg te halen. Materieel zal het wellicht niet eens zo geweldig veel verschillen, maar er is ook nog zoiets als de psychologie van de politiek. Ik meen dat die hierbij ook een rol mag spelen.

Hetzelfde geldt voor de verplichte advisering. Indertijd is er een hele discussie gevoerd over de vraag of de wetgever de medezeggenschap wel kan opnemen als een bekostigingsvoorwaarde. Er waren

Schutte

best heel sterke argumenten om te zeggen dat dit te ver ging. Uiteindelijk is het toch gedaan, maar als onderdeel was de rol van de Onderwijsraad via een adviesplicht opgenomen. Daar moet je niet zonder dringende redenen aan gaan morrelen. Tegen die achtergrond vind ik het heel essentieel dat ten aanzien van deze twee punten, te weten verplichte advisering op een beperkt aantal punten en geschillenbeslechting, onze amendementen een serieuze kans krijgen. Dat zal dan ook erg belangrijk zijn voor ons eindoordeel over het wetsvoorstel.

□

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording.

Een belangrijk punt is natuurlijk de grootte van de Onderwijsraad. Ik vond het heel verhelderend hoe de minister geschetst heeft dat de 60 van vroeger qua besteedbare uren gelijk zijn aan de vijftien van nu. Misschien was het heel goed geweest als dat in de nota naar aanleiding van het verslag al wat duidelijker naar voren was gekomen. Desalniettemin legitimeert het aantal taken toch een uitbreiding, zij het een beperkte en dus niet tot 23. Ik zal mij wat dat betreft nog heel graag verstaan met mijn collega's over de motie-Cornielje om te bezien of wij er op dat punt uit kunnen komen.

De minister heeft gezegd dat de Onderwijsraad de enige raad is die geen scheiding kent tussen advisering op hoofdlijnen en advisering over de meer technische regelingen. Tegelijkertijd heeft hij ook aangegeven dat dit de enige raad is waar wel sprake is van een scheiding, gelet op de commissie met een aparte status voor advisering over technische regelingen. Ik vraag mij eerlijk gezegd af of het niet een beetje een non-discussie is, omdat de Onderwijsraad toch de mogelijkheid heeft om zelf adviescommissies in te stellen.

De fractie van D66 voelt er niets voor om de geschillenbeslechting wederom in het takenpakket van de Onderwijsraad op te nemen, juist omdat er te allen tijde op een andere manier in een adequate rechtsgang wordt voorzien.

Ten slotte wijd ik nog een paar woorden aan de motie-Van der Vlies, waarin wordt gevraagd om bij alle wetsvoorstellen van importantie in

elk geval een advies aan de Onderwijsraad te vragen. Ik kan het niet anders interpreteren dan dat op die manier weer de adviesverplichting wordt ingevoerd. Ik denk dat dit helemaal niet nodig is, omdat ik ervan uitga dat er door de regering advies gevraagd zal worden als het om heel belangrijke wetsvoorstellen gaat. Zou dat niet het geval zijn omdat zij het vergeet of zij het niet belangrijk vindt, dan heeft ook het parlement – en dat is het aardige van dit wetsvoorstel – de gelegenheid om zelf advies te vragen. Daar ga ik tenminste van uit. Ik hoop dat de opheldering die de heer Cornielje hierover heeft gevraagd, ook wat oplevert. Bij het lezen van het wetsvoorstel ben ik er steeds van uitgegaan dat het parlement dat recht heeft.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Ik gun mevrouw Lambrechts uiteraard haar mening over mijn motie. Wij moeten elkaar echter niet misverstaan: het dictum beschouw ik niet als een terugroepen van de adviesverplichting. Dat staat er niet en dat bedoelt de indiener niet. De motie vraagt van de regering om in ieder geval conceptwetsvoorstellen en conceptnota's van enige importantie – daarover zou dan gediscussieerd kunnen worden, maar wij moeten elkaar ook een keer kunnen begrijpen – aan de Onderwijsraad voor te leggen. Dat is natuurlijk wat anders dan een adviesverplichting voor het gehele pakket.

Voorts zou ik deze motie niet aan de Kamer hebben voorgelegd als de minister zojuist niet, onder andere in een interruptiedebatje met collega Koekkoek, expliciet zei dat het niet zijn intentie meer was om wetsvoorstellen en dergelijke aan de Onderwijsraad voor te leggen als daarover in een eerdere fase van beleidsdoordenking en -ontwikkeling al met de Onderwijsraad is gecommuniceerd. Maar bij belangrijke wetsvoorstellen wil ik als Kamerlid ook nog eens van de Onderwijsraad vernemen of de vertaalslag van voorgenomen en gecommuniceerd beleid in het wetsvoorstel correct is gemaakt. De gehele Kamer zou daaraan moeten hechten.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik begrijp de intentie van de heer Van der Vlies. Ik denk dat zijn motie niet alleen nuttig, maar zelfs ook nodig

zou zijn, als het niet zo was dat ook de Kamer altijd nog het recht heeft om zelf advies aan de Onderwijsraad te vragen. Dat is altijd nog de veiligheidsklep die wij hebben als het parlement het gevoel heeft dat het kabinet een steek laat vallen en het parlement duidelijk behoefte heeft aan advies van de Onderwijsraad over een wetsvoorstel, of waarover dan ook.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Maar in de cultuur van deze Kamer is er tot nu toe een verschil tussen enerzijds het ter beoordeling voorgelegd krijgen van een wetsvoorstel waarbij een advies van de Onderwijsraad is gevoegd op initiatief van de regering, en anderzijds de constatering van de Kamer dat zij behoefte heeft aan een advies en dat dan zelf vraagt. Zeker als de minister, al of niet terecht, zegt – de heer Cornielje heeft daar vragen over gesteld en ik wacht het antwoord daarop graag af – dat hij daarbij als doorgeefluik of als zeef fungeert. Dat laatste bedoel ik niet onsympathiek, want ik heb geen wantrouwen tegenover de minister. Als het daarbij dan nog de vraag is of het wel zou kunnen, leidend op bijvoorbeeld de capaciteit van de Onderwijsraad, dan heeft de Kamer niet de garantie dat die adviesaanvraag van de Kamer ook wordt gehonoreerd. Er is tot nu toe dus wel een verschil in de cultuur van de Kamer, en nieuwe ontwikkelingen zullen wij met elkaar meemaken. Deze motie doet niet anders dan dat een klein beetje programmeren.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik zei al dat ik de intentie van de heer Van der Vlies begrijp. Mocht op een bepaald moment bijvoorbeeld de omvang van de raad belemmeren dat wij advies krijgen over werkelijk belangrijke wetsvoorstellen waar wij graag advies over willen hebben, dan moeten wij daarover opnieuw praten. Ik ga daar echter niet van uit. Ik ga er wel van uit dat wij als Kamer alerter zullen moeten zijn. Vroeger was er het automatisme dat er een advies van de Onderwijsraad bij een wetsvoorstel werd gevoegd en dat was ook gemakkelijk: als wij de taal van de ambtenaren niet begrepen, konden wij altijd nog het advies van de Onderwijsraad lezen en dan begrepen wij het wel. Dat automatisme is er niet meer, dus wij zullen zelf alerter moeten zijn. Dat vind ik

Lambrechts

eigenlijk geen nadeel; het is alleen maar een voordeel.

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik wil graag beginnen met de minister te bedanken voor de wijze van beantwoording. Ik meen dat de toon in dit debat goed is. Het is misschien vreemd om dat te zeggen. Je zou denken dat dit vanzelf spreekt, maar dat is wel eens anders wanneer wij over onderwijszaken, bijvoorbeeld in verband met artikel 23, spreken. Ook de waarde van de Onderwijsraad is door de minister en de hele Kamer onderstreept. Ik denk dat dit een goede start is voor de Onderwijsraad nieuwe stijl.

De minister heeft de vraag gesteld in hoeverre je nu een aparte regeling voor onderwijs nodig hebt, bijvoorbeeld inzake rechtsbescherming. Men kijkt immers al zo gauw kritisch naar de "pedagogische provincie", zoals de minister het noemde. Vanwege het belang van ons unieke onderwijsbestel kan het volgens mij inderdaad nodig zijn om afzonderlijke regelingen te hebben. Dat zul je moeten motiveren. Dat is in het verleden gemotiveerd en vandaag staan wij voor de vraag in hoeverre die motiveringen van vroeger nog actueel zijn. Ik heb in de eerste termijn willen aangeven dat die in een aantal opzichten nog steeds gelden.

De minister heeft ook gevraagd of het misschien een vergissing is dat de heer Koekkoek niet de rechterlijke macht noemt waaraan afbreuk zou worden gedaan. Nee, dat is geen vergissing. Het spreekt vanzelf dat wanneer de Onderwijsraad een geschillenbeslechtende taak heeft, dit geen afbreuk doet aan de rechterlijke macht, omdat de Onderwijsraad dan wordt opgevat als een bestuursorgaan dat vervolgens onder rechterlijke controle staat. Je kunt ook zeggen dat het een kwestie van doelmatigheid is. In de Onderwijsraad is deskundigheid geconcentreerd. Dat kan ook in de sfeer van de rechtspraak een reden zijn om het beslechten van geschillen te concentreren. Ik geef als voorbeeld de op dit moment bij de Kamer aanhangig zijnde mededingingswet. Daarbij stelt de regering voor om de rechtspraak in dat verband te concentreren bij de rechtbank in Rotterdam. Dat is een kwestie van doelmatigheid, omdat daar de

deskundigheid zit. Zo kan ook om reden van doelmatigheid worden gesteld dat de Onderwijsraad als bestuursorgaan een geschillenbeslechtende taak heeft omdat die raad de deskundigheid heeft en dat er vervolgens wel een rechterlijke controle is. Tegenover de minister geef ik toe dat je daarvoor echter een aparte argumentatie moet hebben. Die heb ik gegeven.

Over het Schevenings akkoord zal ik niet uitweiden. Als het kabinet afspraken maakt, maar tot de conclusie komt dat het beleid toch anders moet zijn, dan vereist een behoorlijke gang van zaken dat het opnieuw onderhandelt over die afspraken. Dat moet volgens mij de conclusie zijn en ik hoop dat de minister die kan onderschrijven. Van het Schevenings akkoord is inzake de rechtsbescherming en de rol van de Onderwijsraad afgeweken. Dat verdient geen navolging. Daarbij wil ik het maar laten.

Dan kom ik op de amendementen die ertoe strekken om toch op een enkel belangrijk punt de adviesverplichting van de Onderwijsraad te handhaven. Het gaat hierbij niet om een verplichting tot advies over het beleid of wetgeving in het algemeen. Het gaat om de inhouding van de bekostiging of om het beoordelen van bezwaren tegen de medezeggenschap onderwijs. Dat zijn gevoelige kwesties. Ter toelichting op die amendementen wil ik het volgende zeggen. De minister heeft gezegd dat wij een handig instrument hebben: de opschorting van betaling. Het grappige is dat de wet daar helemaal niet over spreekt. Wij zullen dat dus maar als een handige praktijk beschouwen. Daar heb ik overigens geen bezwaar tegen, maar het gaat hierbij om de beslissing om de bekostiging geheel of gedeeltelijk in te houden. Dat is een ingrijpende beslissing. Ik denk dat er alle redenen is om daarover toch steeds het advies van de Onderwijsraad te vragen. Nogmaals: het gaat dus niet om de opschorting van de betaling; die is in de wetgeving niet geregeld.

Hoewel de minister het aannemen van het amendement heeft ontraden, probeer ik hem toch nog over de streep te trekken door op het volgende te wijzen. De minister stelt voor om de bestaande geschillenbeslechting af te schaffen. Ik denk dat hij de samenhang moet zien; zo zijn wij ook tot het amendement gekomen. De situatie nu is dat de

Onderwijsraad een geschil tussen schoolbestuur en inspectie over schoolwerkplannen en over kerndoelen kan beslechten. Vervolgens moet het bevoegd gezag zich daaraan houden. Zou het zich daar niet aan houden, dan dreigt er een bekostigings sanctie.

In het voorstel van de regering wordt het in het geval van een conflict over kerndoelen of over een schoolwerkplan als volgt geregeld. Als de minister tegen het schoolbestuur zegt dat hij het niet eens is met het feit dat het schoolbestuur zich niet houdt aan de kerndoelen en dat het eigen kerndoelen maakt, dan past hem niets anders meer dan de bekostiging in te houden. Welnu, dan heeft het schoolbestuur als het ware geen keuze meer om zijn beginselen na te leven. Men moet immers kiezen: óf voor de principes óf voor het geld. Dat is een oneigenlijke positie. Ik wil de minister derhalve toch vragen of hij, juist omdat hij de afschaffing van de geschillenbeslechting voorstaat waardoor een schoolbestuur direct geconfronteerd kan worden met inhouding van de bekostiging, zijn standpunt over een verplicht advies bij inhouding van de bekostiging toch nog eens wil overwegen.

De minister heeft ten aanzien van het amendement op stuk nr. 12 inzake de medezeggenschap gezegd: hier is het zo principieel en gevoelig, hier past een advies. Dan zeg ik: als wij het erover eens zijn dat over deze kwesties een advies nodig is, laten wij het dan ook opnemen in de wet.

Voorzitter! Ik wil nog een opmerking maken over de ad-hocadviescommissies. De minister vroeg mij om nog eens te lezen wat daarover in de nota naar aanleiding van het verslag staat. Dat heb ik gedaan. Het punt is dat de minister kan afwijken van de adviezen van de Adviescommissie onderwijsaanbod en de Adviescommissie onderwijs-arbeidsmarkt. In die zin richten die adviezen zich ook tot de minister. Vandaar dat de CDA-fractie zegt: minister, bekijk toch de mogelijkheid om in het kader van de afslanking van het advieswezen gewoon ook de rol van deze commissies toe te bedelen aan de Onderwijsraad. Een samenvoeging van secretariaten kan een begin zijn. Volgens mij werkt dit voor een deel ook al zo in de praktijk. Wij moeten voorkomen dat wij teveel ad-hocadviescommissies krijgen.

Koekkoek

Ten slotte wil ik nog iets zeggen over het aantal leden van de Onderwijsraad. Er is al eerder op gewezen dat er redenen zijn om het aantal leden uit te breiden. Ik zou willen benadrukken dat in het amendement-Cornielje c.s. wordt gesproken over een maximum van 23. Het gaat dus om ten hoogste 23 leden. Dat maakt een geleidelijke uitbreiding van de Onderwijsraad mogelijk al naar gelang de behoefte. Als die behoefte er niet is dan moet de minister gewoon nee zeggen tegen een aandrang vanuit de Onderwijsraad om het aantal leden uit te breiden. Het geeft echter ruimte voor de toekomst die niet meteen benut hoeft te worden. En als dat zo uitdrukkelijk wordt uitgesproken in de Kamer, dan is dat ook een belangrijk gegeven voor de toekomst. Ik denk dat wij op die manier kunnen zorgen voor een aanvaardbare omvang van de Onderwijsraad met het oog op de extra taken die de Onderwijsraad krijgt. Bovendien is het goed denkbaar dat leden van de Onderwijsraad een verschillende rechtspositie hebben. Sommigen kunnen bijvoorbeeld een dag per week werkzaam zijn, terwijl anderen een vergoeding per vergadering ontvangen. Allerlei tussenoplossingen zijn denkbaar en die ruimte wordt in het amendement-Cornielje c.s. geboden.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! De minister heeft uitgebreid geantwoord en daarvoor uiteraard mijn dank. Toch heeft hij ons op een aantal essentiële onderdelen niet overtuigd. Raad op maat heeft grote invloed gehad, zo heeft hij gezegd, maar ik vind dat de regering zich dan onnodig te weinig interpretatieruimte heeft toegemeten. Er zit ruimte in de wetgeving om bepaalde zaken anders te regelen dan elders is gebeurd, maar dat moet je dan wel willen. Ik constateer dat de wegen van de minister en een deel van de Kamer op dat punt uiteengaan. Op een aantal punten blijven er dus verschillen van mening bestaan.

De minister zei ook dat de raad een bijzondere positie behoudt. Hij verwees naar de advisering over het lokale beleid en de advisering over de wettelijke regelingen. Welnu, als

dat dan wel kan, waarom kan dat dan niet met die andere bijzondere taken, zoals de geschillenbeslechting? Waarom zou de minister niet de uitzondering accepteren die de regel bevestigt? Wij noemen ons onderwijsbestel niet voor niets uniek en ik denk dat dit een grote waarheid is.

Een verandering van een adviesstructuur kan zeer wenselijk zijn en daar hebben wij ons ook helemaal niet tegen verzet. De vroegere advisering lijkt mij bijvoorbeeld een verbetering. Maar waarom moeten goed lopende taken die specifiek gegroeid zijn in een langere periode nu gestaakt worden? Het gaat toch niet om het vernieuwen om het vernieuwen. De uitzondering bij de Raad voor cultuur is ook geaccepteerd, kennis hebbend van de Raad op maat-discussie. Dit heb ik in eerste termijn al genoemd. Dat was toen een politieke keuze, dat zou nu ook hebben gekund en dat kan nog als je dat natuurlijk wilt.

De weg via de bestuursrechter is volgens mij een verslechtering van de huidige situatie en ook een breuk met een waardevolle feitelijke situatie. Dat er sprake is van een forse taakwijziging heeft de minister nog eens geïllustreerd aan de hand van de werkbelasting. Per saldo blijft die eigenlijk gelijk. De minister heeft de grootte van de raad nogal nadrukkelijk gerelateerd aan de gewijzigde taak van de raad. Op dat punt ziet hij de amendering van collega Cornielje en anderen eigenlijk niet zo zitten. Hij heeft gezegd dat je de raad en de technische commissie toch niet zou moeten integreren. Hij heeft daarvoor een aantal argumenten aangevoerd, maar ik moet constateren dat de argumenten die collega Cornielje heeft aangevoerd wat mij betreft sterker zijn.

Daar komt bij dat het pluriforme karakter beter kan worden gehonoreerd bij een wat uitgebreidere raad, zeker als je bedenkt dat de raad in zijn minimale vorm uit acht leden kan bestaan. Ik denk dat de pluriformiteit dan misschien wel op papier kan worden beleden, maar in werkelijkheid niet echt tot uiting kan komen.

De Onderwijsraad zelf ziet de tweedeling ook niet echt zitten. Dat is echter in tegenspraak met wat ik net van de minister begreep. Hij zei immers dat de Onderwijsraad ook wel voelde voor die tweedeling, maar uit het verslag van het overleg

van de Kamer met de Onderwijsraad constateer ik iets anders.

De minister heeft de aanneming van de twee amendementen van de heer Koekkoek ontraden. Hij wil in de regel wel advies vragen, maar hij wil niet gebonden zijn. Dat waren de twee punten die collega Koekkoek net ook naar voren heeft gebracht. Ik hoef dat niet meer te herhalen. Maar wanneer de minister toch als regel advies zou willen vragen bij gewichtige zaken, waarom wordt het dan niet als een wettelijke regel opgenomen?

Dan heb ik nog twee punten. Het eerste betreft het werkprogramma. Het zou goed zijn wanneer bij de begrotingsbehandeling duidelijk zou worden gemaakt welke adviesaanvragen niet zijn gehonoreerd. Collega Van der Vlies heeft daar in eerste termijn al om gevraagd, maar de minister heeft de boot een beetje afgehouden. Ik denk dat het een heel goede zaak zou zijn wanneer dat helder is, omdat de Kamer het program dan inhoudelijker kan beoordelen en eventueel ook wijzigingen aanbrengen.

Tot slot hangt het eindoordeel voor onze fractie samen met de benadering van de regering ten aanzien van een aantal essentiële onderdelen. Ik begon daar net mijn tweede termijn al mee. Met name de geschillenbeslechtende taak weegt wat ons betreft zwaar. Op dat punt is de overeenstemming met de koepels in het Schevenings beraad naar ons gevoel te eenzijdig gewijzigd. Het was niet gericht op overeenstemming – dat heeft de minister ook erkend – maar op het kweken van begrip. Ik denk dat dit toch iets anders is. Per saldo blijft er naar mijn gevoel toch sprake van een vorm van dictaat en ik denk met collega Koekkoek dat dit niet de juiste weg is.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Voorzitter! Het is goed dat ik aangeef welke taken de Onderwijsraad volgens de PvdA moet hebben. Volgens mij hadden wij het over een adviesorgaan dat de regering ten dienste kan staan om tot beter beleid te komen. De regering is zelf met het voorstel gekomen om het adviesorgaan ook te belasten met adviezen over concrete zaken het gemeentelijk beleid betreffende. Daardoor rees de vraag waarom de toepassing van de

Van Gelder

onderwijsregels er niet ondergebracht zou kunnen worden. Ik vind het wringen. Toch is het wel reëel om alle zaken die met de advisering van het onderwijs te maken hebben in één orgaan onder te brengen. De raad heeft een aparte positie; die heeft hij altijd gehad en zal die ook altijd blijven houden. Daarom is het van groot belang hoe het werkprogramma totstandkomt en dat wordt aangegeven wat precies tot het te adviseren veld behoort. Ik ben het eens met de manier waarop de heer Van der Vlies dat heeft geprobeerd te omschrijven. Ik ga ervan uit dat de minister geen moeite zal hebben met de manier waarop de heer Van der Vlies heeft aangegeven dat alle zaken van enige importantie aan de Onderwijsraad worden voorgelegd. Als je het eerst in een beleidsnota hebt gedaan, die uit-en-te-na wordt besproken en het vervolgens in een wet komt, dan rijst de vraag of die wet aan de Onderwijsraad moet worden voorgelegd. In 95% van de gevallen kan ik mij voorstellen dat het flauwekul is om dat te doen. Ongetwijfeld is er weer 5% van de gevallen waarbij het wel nuttig is. Het lijkt mij goed dat wij gaandeweg daarmee leren omgaan. Bij beleidsrelevante zaken zal de Onderwijsraad om een advies worden gevraagd, zo neem ik aan.

Voorzitter! Gezien het feit dat de Onderwijsraad zich ook kan bezighouden met advisering in de richting van lokaal bestuur en met de toepassing van de onderwijsregels, kan uitbreiding van de raad aan de orde komen. Mijn fractie vindt dat nuttig. Wij vinden dat daarvoor wel een onderbouwing nodig is. Wij moeten niet roepen dat het er a priori maximaal zoveel kunnen zijn. Gaandeweg en al lerend kan tot een uitbreiding worden gekomen. Ik kan mij voorstellen dat de heer Koekkoek het fantastisch vindt dat er staat: maximaal vijftien leden. Nogmaals, er moet een onderbouwing voor worden gegeven. Het vertrekpunt moet zijn dat wij onszelf serieus nemen. Wij hebben hier besloten dat een raad in principe vijftien leden heeft. Er kunnen redenen zijn om de omvang van de raad uit te breiden. Gezien de gemeentelijke vraagstellingen en wellicht ook de toepassing van de onderwijsregels kan de raad een wat grotere omvang hebben dan vijftien leden. Wij komen op maximaal negentien leden. Ik zou het prettig vinden als wij tot een

dergelijke uitspraak zouden kunnen komen.

Voorzitter! De raad moet buitengewoon pluriform zijn. De heer Rabbae heeft geprobeerd aan te geven hoe die nog pluriformer kan zijn dan nu. Ik hoop dat wij als vertrekpunt nemen dat de raad een substantieels iets kan betekenen voor de overheid. Wij moeten niet op allerlei vlakken gaan zoeken naar schapen met vijf poten met Deense doggen die ook nog iets afweten van gemeentelijk beleid. Het moeten mensen zijn die passen in het geheel. Er moet wel worden bekeken hoe representatief die mensen zijn voor het veld en voor de samenleving. Het is vanzelfsprekend dat er mensen uit de culturele minderheden, allochtonen en vrouwen in zitten. Dat laatste is in ieder geval zo; het eerste nog wat minder. Ik hoop dat dit in de komende tijd zal veranderen. Het zal uit de evaluatie moeten blijken. Voor mij staat één ding vast. Ik hoop dat al die mensen in het land die buitengewoon belangstellend waren naar de vraag of wij in staat zijn op korte termijn de problemen van de Marokkaanse jeugd op te lossen, zich gesterkt voelen door de manier waarop wij vandaag over de Onderwijsraad hebben gesproken. Ik mis af en toe – ik zeg het uit de grond van mijn hart – het gevoel voor het onderwijs waar het in feite om gaat. Ik ben buitengewoon belangstellend om na te gaan hoe wij om moeten gaan met artikel 23 van de Grondwet. Negen van de tien keer is er ongelooflijk veel gezeik in deze Kamer. Ik vind dat niet in de praktijk terug. Dat is wat mij bezighoudt en dat zal mij blijven bezighouden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Wil de heer Van Gelder die kwalificatie terugnemen? Als wij discussiëren over artikel 23, is dat serieus. Dat is onze taak. Ik ben het met hem eens dat het bij onderwijs om heel essentiële zaken gaat. Het gaat om onze samenleving, het gaat om goed onderwijs. Daar zijn wij het over eens. Maar dan moet hij die andere discussie niet op deze wijze afdoen. Ik vraag hem of hij wat dat betreft zijn uitdrukking wil terugnemen.

De heer **Van Gelder** (PvdA): Ik zal dat woord terugnemen, maar dat neemt niet weg dat je af en toe ook je gevoel tot uitdrukking mag brengen. Ik wil echter die hele

discussie hier niet overdoen. Het gaat om de emotie en de behoefte die je hebt om een bepaald onderwijsbeleid te voeren. Ik wil de minister daarop kunnen aanspreken. Hij heeft de behoefte om daarover geadviseerd te worden. Wat wij doen, is tot drie cijfers achter de komma nagaan of in die adviesorganen X, Y of Z wel geregeld zijn. Dat heeft ook zijn waarde en is ook van belang, maar tegelijkertijd heb ik liever dat ik de minister kan aanspreken op een fatsoenlijk onderwijsbeleid en dat hij daarbij af en toe goed geadviseerd wil worden.

□

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording.

Ik denk dat de meerderheid van deze Kamer van opvatting is, zeker wanneer de adviestaak van de Onderwijsraad gecombineerd wordt met activiteiten gericht op het gemeentelijke beleid en wanneer ook de advisering inzake toepassing van onderwijsregelingen daarbij meegenomen wordt, dat het aantal raadsleden hoger moet zijn dan vijftien. Anders zitten wij eigenlijk goochelwerk te maken.

Zowel de minister als collega Van Gelder vragen om een onderbouwing. Wanneer wij deze drie elementen bij één raad samenvoegen moet het aantal hoger zijn dan vijftien. Nu zegt de minister impliciet dat 23 hem aan de hoge kant lijkt. De heer Van Gelder heeft dat expliciet gezegd. Nu is het van tweeën één. Of wij zijn rekenkundig consistent, in de zin dat vijftien plus acht toch wel 23 is, zeker als je de activiteiten van de acht meeneemt naar de Onderwijsraad, of zowel vijftien als acht klopt niet. Dat betekent dat wij dan de vijftien en acht omlaag moeten brengen, willen wij onder de 23 zitten. Het is dus van tweeën één. Of het klopt en de optelsom klopt ook, of de optelsom klopt niet en dan betekent het dat de samenstellende delen ook niet kloppen. Daarvan vraag ik een onderbouwing door de minister.

Wat de pluriformiteit betreft ben ik overtuigd door een aantal argumenten van zowel de Kamer als de minister. Daarom wil ik bij dezen mijn amendement intrekken.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Rabbae (stuk nr. 14) is

Rabbae

ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb in Het Schoolblad gelezen dat er bij de samenstelling sprake is van enige politieke dekking van de raad. Is inderdaad bij het zoeken naar de verschillende leden van deze raad ook gekeken naar een politieke representativiteit? Of is het toeval of is het helemaal niet aan de orde geweest?

□

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ook in tweede termijn begin ik graag met het uitspreken van mijn dank voor datgene wat naar voren is gebracht, maar in het bijzonder ook voor de wijze waarop gereageerd is op mijn eerste termijn. Ik had namelijk de indruk dat er minder dan ooit sprake was van vooringenomen standpunten. Er was duidelijk ruimte om over dit onderwerp de standpunten te bepalen, lopende het debat. Ik vind dat mij dit een verplichting oplegt, op een wat lastige manier. In het kabinet is over het rapport Raad op maat en de uitvoering daarvan zeer uitvoerig gesproken. Desondanks roept de sfeer van dit debat op om er toch wat ruimte in te scheppen. Ik zou die als volgt willen uitdrukken. Hierbij gaat het om twee aspecten die aan de orde zijn geweest, namelijk de omvang van de raad en de positie en de taak van de ACTOR.

Wat de omvang betreft wil ik mijn verzet staken als het gaat om een beperkte uitbreiding van de Onderwijsraad. Dat doet recht aan de discussie die hier gevoerd is. Er is het aantal van maximaal negentien genoemd. Ik zal mij daartegen niet verzetten, ofschoon een lager aantal mij welkomer is op basis van de argumenten die ik naar voren heb gebracht. Maar nogmaals, ik staak mijn verzet, ook omdat een aantal argumenten hier heel sterk wordt ervaren. Ik kom er niet onderuit om van die argumenten te zeggen dat ze voor de verschillende taken van de Onderwijsraad op z'n minst een psychologische, maar ook wel een inhoudelijke betekenis hebben. Ik kan dat wel invoelen. Dus, advisering op hoofdlijnen, maar ook advies over lokaal onderwijsbeleid.

Ik ga ervan uit dat het amendement op stuk nr. 9 in dit opzicht een wijziging ondergaat. Ik ga er ook van

uit dat het geen oormerking van portefeuilles betekent. Ik heb het niemand horen zeggen, maar ik stel dit voor de volledigheid nog even vast. Het gaat dus echt over een uitbreiding van de Onderwijsraad in algemene zin, met nog steeds dezelfde wijze van functioneren die ons voor ogen stond.

Over de taak van de ACTOR heb ik in eerste termijn al gezegd dat kabinet en Kamer hierin in zekere zin meer in eenzelfde positie verkeren dan ooit, omdat het rapport Raad op maat zo sterk en zo scherp naar voren is gebracht door de Tweede Kamer. Als de Kamer de taak van de ACTOR onderbrengt in de Onderwijsraad – dus niet de commissie als zodanig, want het is een commissie onder de Onderwijsraad – zal ik mij daar niet tegen verzetten.

Wel handhaaf ik mijn verzet tegen de geschillenbeslechting. Je kunt zeggen: als je eenmaal schuift, zit je op een roetsjbaan. Dat is altijd een risico. Juist hierbij is vanaf het eerste moment van de discussie in het kabinet duidelijk geworden dat er binnen het kabinet sprake is van een zeer fundamentele opvatting over de rol van de burgerlijke rechter als een brede algemene rol, ook rondom de positie van het bijzonder onderwijs. Ik hoop dat daar begrip voor bestaat. Daar mag ook het bijzonder onderwijs vertrouwen in hebben. Ik denk dat iedereen vertrouwen mag en moet hebben in onze rechterlijke macht. Wat mij betreft is dat iets zonder uitzondering, dus ook ten aanzien van dit onderwerp. In de inbreng van enkele geachte afgevaardigden heb ik aan de ene kant een pleidooi gehoord, maar aan de andere kant ook de opmerking dat het argument van de regering op z'n minst enige betekenis heeft.

Dan de Onderwijsraad als bestuursorgaan. Wat de heer Koekkoek hierbij naar voren bracht, is zeker een reëel argument. Maar nogmaals, de afweging daarin heeft het kabinet anders gemaakt.

Ik zal nu enkele opmerkingen maken over het werkprogramma. De heer Cornielje gaf een correctie op mijn inbreng in eerste termijn. Het was van mij niet correct om het te stellen zoals ik heb gedaan, namelijk dat er voor de Kamer geen mogelijkheid was om de Onderwijsraad iets direct op te dragen. Inderdaad, de kaderwet scheidt die mogelijkheid. Dat was mij, eerlijk gezegd, ontgaan in de voorbereiding van de eerste

termijn. Ik had het mij echter kunnen herinneren, want ik heb er in de discussies in het kabinet vanaf het begin wat problemen mee gehad. Mijn vraag was daarbij: hoe doe je dat op een geordende wijze, in die zin dat het voor de Onderwijsraad overzichtelijk is en dat je het ook voor jezelf in een kader brengt? Dat is toch een afweging die de Kamer zelf zal moeten maken. Ik ga ervan uit dat, waar mogelijk, maximaal het werkprogramma het punt van de discussie is over wat de Onderwijsraad wel en niet doet. Ik sluit vervolgens niet uit dat de Kamer op enig moment een specifiek punt niet had voorzien en dat zij verlangt dat dit toch aan de orde moet komen bij de advisering door de Onderwijsraad.

De motie van de heer Van der Vlies wil ik ontraden. Er zitten twee verschillende elementen in. Het eerste element is dat het gaat over alle conceptwetsvoorstellen van enige importantie. Ik ben inderdaad van mening dat de Raad van State sowieso blijft adviseren over alle conceptwetsvoorstellen. Vervolgens meen ik dat wanneer er door de Onderwijsraad al is geadviseerd over een nota, die raad niet ook nog eens advies moet uitbrengen op een wetsvoorstel. Dat is mijn eerste kanttekening.

Voorts wil ik de vraag in uw midden leggen of ik ooit in de Kamer een wetsvoorstel heb verdedigd dat niet van enige importantie was. Ik zou dan het gevoel hebben dat wij ons werk niet goed hadden gedaan. Het zou ook een beetje merkwaardig zijn om een lijst te maken van wetsvoorstellen die niet van enige importantie waren. Ik zie ons dat niet doen. De heer Van der Vlies zat zelf ook enigszins met de term die het onderscheid tussen majeur en enige importantie aangeeft. Maar dit is geen hanteerbare formule en die valt ook niet echt te hanteren anders dan door heel duidelijk te stellen, hetgeen hij trouwens ook deed, dat het niet over alles gaat. Daarna moet men toch uitgaan van mijn toezegging dat wij echt breed, en niet op de vierkante millimeter, zullen beargumenteren waarom wij op een aantal punten wel advies vragen en op een aantal andere punten niet. Dat was overigens al een risicovolle toezegging van mijn kant, want ik kan mij ook niet voorstellen dat ik zou zeggen dat iets minder belangrijk is en dat wij er daarom geen advies

Ritzen

over vragen. Alles is immers belangrijk en tegelijkertijd moeten wij over strategische aspecten in het bijzonder advies vragen. Over een aantal zaken waarbij het toch meer op de uitwerking aankomt, vraag je wat minder advies. Over het eerste punt, het maken van een onderscheid tussen concept-wetsvoorstellen en nota's, zijn wij het gewoon niet eens. Maar het tweede punt kan de heer Van der Vlies heel goed beoordelen aan de hand van de begroting voor het jaar 1998, waarin keurig het werkprogramma verschijnt. Hij kan zelf beoordelen of daar recht aan wordt gedaan. Misschien zou de heer Van der Vlies wat dit punt betreft zijn motie kunnen aanhouden.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Dat laatste zal ik uiteraard overwegen. Ik wil toch een kanttekening maken bij de interpretatie van het dictum. Ik heb zelf al aangegeven dat ik op zoektocht was naar een afdoende formulering en in de tijd die mij daarvoor ter beschikking stond, kwam ik niet verder dan wat er nu staat. Wij moeten elkaar ook wel willen begrijpen. Wij weten heel goed dat wij hier een wetgevingsprogramma maken met als voortraject een beleidsnota. Op enig moment ontstaat de uitwerkingssfeer en daarin onderscheiden wij in de praktijk van het politieke leven wetsvoorstellen die de discussie inhoudelijk verder brengen, het onderwijs inhoudelijk verder brengen alsmede de techniek. Ook die techniek is natuurlijk belangrijk. Vaak komt juist in de techniek een ongelijke behandeling om de hoek kijken, terwijl wij een gelijke behandeling willen. Ik snap dat wel. Maar in het spraakgebruik in de Kamer hebben wij toch dat onderscheid. De minister kan dat toch niet ontkennen?

Minister **Ritzen**: Voorzitter! Ik wil het in algemene zin niet ontkennen maar in de specifieke toepassing wordt het wel moeilijk hanteerbaar. Ik denk ook dat de toezegging dat wij onze keuze ook beargumenteren van groot belang is. Daardoor wordt die keuze niet alleen discutabel om wat er staat maar ook om de argumentatie waarom die keuze zo is gemaakt.

Voorzitter! Ik kom nu bij de opmerkingen van de heren Koekkoek en Stellingwerf. Zij hebben natuurlijk gelijk dat wanneer er sprake is van

een Onderwijsraad, ook binnen het kader van Raad op maat, je toch afzonderlijk moet beargumenteren waarom je een aantal zaken daarin al dan niet specifiek inbouwt. Ik meen dat die argumentatie ook hier aan de orde is geweest. De heer Koekkoek heeft zijn argumentatie herhaald waarom altijd advies moet worden gevraagd over de inhouding van de bekostiging. Ik heb al eerder aangegeven dat ik daar gevoelig voor ben. Het is een heel belangrijk punt en ik maakte zelf het verschil tussen schorsing en inhouding, waarbij schorsing overigens best ingrijpend is voor scholen. Dat gebeurt echter op een andere wijze dan bij echte inhouding. Ik ben de heer Koekkoek toch erg tegemoetgekomen door te zeggen dat wij sowieso de Onderwijsraad bij het echt stoppen van bekostiging of een zware bekostigingssanctie zullen inschakelen. Ik kan mij niet goed voorstellen dat wij dat niet zouden doen.

Het belangrijkste punt is echter dat ik zoveel mogelijk af wil van mechanismen, omdat zij weer andere mechanismen uitlokken en er een soort vanzelfsprekendheid ontstaat.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De minister erkent de inhouding van de bekostiging, maar begrijpt hij ook dat het gemakkelijker zou zijn om de afschaffing van de geschillenbeslechtende taak te aanvaarden als er zekerheid bestaat over verplichte advisering als die zaken spelen en dat leidt tot inhouding van de bekostiging? Om die reden probeer ik tot overeenstemming te komen in dit overleg.

Minister **Ritzen**: Dat heb ik ook buitengewoon gewaardeerd, evenals de wijze waarop de heer Koekkoek dat in tweede termijn formuleerde. Ik heb goed naar hem geluisterd; hij maakte die verbinding en die verbinding zie ik ook wel. Dat heeft er voor mij in eerste termijn al toe geleid om te zeggen dat daar wat mij betreft ook de marge zit. Dan hebben wij allebei onze beperkingen wat betreft die marge. Het definitief inhouden van de vergoeding heeft een dusdanig ingrijpend karakter, dat in de regel aan de Onderwijsraad ook advies wordt gevraagd. Materieel is daarbij in belangrijke mate inhoud gegeven aan het amendement op stuk nr. 11. Ik voeg daarbij de opmerking dat ik

aanvaarding van dat amendement zal blijven ontraden.

Wat betreft de ACO heeft de heer Koekkoek ook een materieel belangrijk punt aangevoerd. Inderdaad kan ik afwijken van hetgeen een instelling doet met een advies van de ACO. Daarin is er dus een verbondenheid. Dat is overigens ook in die vorm vrij uitvoerig besproken rondom de WHW. De heer Koekkoek is daarvan niet op de hoogte, maar toen heb ik ook vrij veel ruimte geboden om die positie ook te benutten om de ACO inderdaad bij de Onderwijsraad onder te brengen. Daartegen bestond toen vrij grote weerstand bij het parlement, wat overigens te maken had met het feit dat die taak weer afweek van de gebruikelijke taken. Dat moeten wij toch eens goed doormeten. Wij moeten vrij snel toe naar verbindingen van de secretariaten en de opmerkingen over de rol zal ik in gedachten houden, zonder daarover op dit moment een toezegging te doen.

De heer Rabbae heeft een mathematisch probleem voorgelegd, dat wil zeggen of maximaal vijftien plus maximaal acht gelijk is aan maximaal 23. Dat hoeft dus niet; het is namelijk mogelijk dat die acht en die vijftien elkaar overlappen bij de maxima. In zoverre is hetgeen door de anderen naar voren is gebracht mathematisch correct. Het gaat echter niet over het mathematische maar vooral over het feitelijk kunnen functioneren.

De politieke dekking waar Het Schoolblad over spreekt, is een algemene politieke dekking en geen partijpolitieke dekking. Het is dus geen naar herkomst van politieke partijen gekozen verdeling. Daar zou ik ook grote moeite mee hebben, zoals ook is gecommuniceerd met degenen die betrokken waren bij de advisering over de samenstelling van de Onderwijsraad. Ik zou graag mensen willen hebben die breed inzetbaar zijn, zich niet gebonden voelen aan standpunten van politieke partijen, maar tegelijkertijd wel de politieke stromingen in ons land redelijk representeren om een gewogen advies te krijgen.

Voorzitter! Naar mijn mening zijn wij aan het einde van een periode met heel veel wetgeving. Vanaf 1974 tot nu heeft het accent heel sterk op wetgeving gelegen en dan vooral op structuurwetgeving met de gedachte dat de inhoud van het onderwijs pas

Ritzen

goed kon worden veranderd als de structuur zou veranderen. Dat is ook juist geweest. Tegelijkertijd denk ik dat wij nu toe zijn aan een periode waarin de nadruk vooral ligt op de inhoud en minder op de structuren. Overigens zal er altijd sprake zijn van het veranderen van wetten op basis van het verschaffen van incentives. Aan de ene kant zijn wij nu misschien gekomen aan het eind van een periode met relatief veel wetgeving en staan wij aan de andere kant aan het begin van een periode waarin de nadruk op onderwijs zeer wordt versterkt. Dat zien wij om ons heen. Ikzelf heb dat door middel van het kennisdebat naar voren willen brengen. Ik zie overal rondom mij dat de verwachtingen ten aanzien van onderwijs groeien. Dat zal de komende jaren leiden tot beleidsinitiatieven op heel veel punten. Het is een gunstig tijdstip voor de Onderwijsraad. Wij creëren voor de Onderwijsraad een positie waarin de nationale capaciteit voor advisering maximaal wordt gebundeld. Dit wetsvoorstel biedt daarvoor een goede basis.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Met betrekking tot de motie op stuk nr. 16 vraagt de minister zijn voorstellen ten aanzien van het werkprogramma af te wachten en dan te bezien of deze motie nog nodig is. Ik ben daartoe bereid, voorzitter. Ik zou de motie dan ook tot nader orde willen aanhouden.

De **voorzitter**: Op verzoek van de heer Van der Vlies stel ik voor, zijn motie (25041, nr. 16) van de agenda af te voeren.

Daartoe wordt besloten.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

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

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 21.50 uur tot 21.55 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Uitbreiding van de Wet milieubeheer (milieuverlaglegging) (24572).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Crone** (PvdA): Voorzitter! Ik ben blij dat wij niet op tijd begonnen zijn, want de nota naar aanleiding van het verslag was ontzettend lang. Nu heb ik die nog een keer goed kunnen lezen.

De plenaire behandeling van een voor de PvdA, maar ook voor mij persoonlijk belangrijk wetsvoorstel ligt nu voor. Daarin wordt geregeld dat de meest milieubelastende bedrijven een openbaar jaarverslag moeten publiceren. Dat is een belangrijke stap vooruit in het algemene milieubeleid. In de eerste plaats krijgen burgers en belangenorganisaties nu inzicht in de manier waarop bedrijven omgaan met ons collectieve milieugoed. De verantwoordingsplicht krijgt dus invulling. In de tweede plaats is de verslaglegging een hefboom naar meer interne milieuzorgsystemen. Om te kunnen publiceren, moet je eerst weten en meten. En dat vergt weer een geordende interne managementaanpak. Indertijd is ook door de werkgeversorganisaties, de vakbeweging en het kabinet afgesproken om niet de interne milieuzorgsystemen verplicht te stellen, maar wel het milieuverlag als een soort hefboom. In de derde plaats dwingt de openbaarheid bedrijven tot beperking van de milieubelasting. Niemand wil namelijk te kijk staan als een grote vervuiler. Misschien wordt het hier nog wel eens zoals het in de Verenigde Staten is. Daar worden door milieuorganisaties of bewonersorganisaties lijsten gepubliceerd met de bedrijven die de grootste vervuilers zijn. En niemand wil natuurlijk eerste op die lijst zijn.

Het verslag is een aanvulling op de openbaarheid van de informatie die er al is over de milieuvergunningen en alles wat daarmee te maken heeft. Die regeling bestaat ten behoeve van de overheden en in grote mate natuurlijk ook het publiek, conform de Wet openbaarheid van bestuur. Het is goed dat dit nu meteen wordt gestroomlijnd. Ik zou dit overigens ook een heel goed paars project willen noemen. Wij volgen niet alleen maar de lijn van milieuvergunningen. De overheid regelt niet meer van bovenaf hoe het allemaal moet in bedrijven. Neen,

hier kan een betrouwbare interne milieuzorgsystematiek samengaan met externe controle door de overheid en nu ook door het publiek. Dit brengt het perspectief dichterbij, dat doelvergunningen de plaats kunnen gaan innemen van middelvoorschriften.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Voorzitter! Ik was van plan om voor het wetsvoorstel te stemmen. Maar als het zo expliciet als paars wordt aangemerkt, begin ik problemen te krijgen. Ik begrijp in elk geval heel weinig van de redenering.

De heer **Crone** (PvdA): Ik waardeer juist altijd de open manier waarop u op inhoudelijke gronden alles wat hier voorligt, tegemoet treedt. Deze wat politieke uitspraak van uw kant verbaast mij dan ook. Ik dacht dat het goed was om te laten zien dat er hier een goede combinatie kan ontstaan van marktwerking en een extra stimulans voor bedrijven om in het bedrijf zelf de milieuzorg aan te pakken. Dat is beter dan alles maar te regelen met doelvoorschriften. Dat betekent dat de overheid weet wat het collectieve goed is en dat zij dit ook nog vertaalt in middelvoorschriften. En dat is een weg die wij althans door dit soort regelingen wat minder vanzelfsprekend maken.

Voorzitter! Het gaat hier om kaderwetgeving waarvan de nadere uitvoering wordt geregeld bij AMvB en misschien ook in ministeriële regelingen. Gezien het verslag en de nota van wijziging, meen ik dat er nu voldoende ruimte in de wet zit om de verslaglegging stapsgewijs in te voeren, te beginnen bij de 330 grootste vervuilers. Het kabinet is overigens erg terughoudend als het gaat om de uitbreiding van die groep. Wij pleiten er nadrukkelijk wel voor dat er op termijn nog meer grote vervuilers bij komen. Ik wil het kabinet dan ook vragen om op dat punt een wat ruimere toekomstvisie neer te leggen.

Om controle op het invoeringstraject te hebben, lijkt het ons belangrijk om niet te lang te wachten met de eerste evaluatie. Ik wil dan ook vragen om dat binnen drie jaar te doen. Overigens is de ruimte van de wet mij in ieder geval op één punt niet genoeg. Ik vind het jammer dat de milieukwaliteit van de producten zelf en het milieuzorgsysteem dat wij nu juist willen invoeren, volgens de wet geen