

Vergaderjaar 2008–2009

31 201

Trendnota Arbeidszaken Overheid 2008

E

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 december 2008

De voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin¹ van de Eerste Kamer heeft bij brieven van 4 november 2008 en 9 december 2008 de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal vragen voorgelegd over de herziene notitie over de toekomst van het adviesstelsel «De kwaliteit van de verbinding: advies & kennis voor de rijksoverheid in de 21ste eeuw»².

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft daarop bij brief van 16 december 2008 geantwoord.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de commissie,
Hester Menninga

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Meindertsma (PvdA), Bemelmans-Videc (CDA), Dölle (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Russell (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA) (vice-voorzitter), Engels (D66), Thissen (GL), Hendriks (CDA), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), Quik-Schuijt (SP), K.G. de Vries (PvdA), Schaap (VVD), Hermans (VVD) (voorzitter), Ten Horn (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GroenLinks), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD), Vliegenthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Kamerstukken I 2008–2009, 31 201, letter D.

BRIEF AAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Den Haag, 4 november 2008

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin van de Eerste Kamer heeft met belangstelling kennis genomen van de herziene notitie over de toekomst van het adviesstelsel «Kwaliteit van de verbinding» (31 201, D). De commissie is van mening dat er een verbeterde analyse van de problematiek rondom het adviesstelsel is gemaakt. Desalniettemin is zij van mening dat deze analyse en oplossingsrichtingen op onderdelen tekortschiet. De notitie roept bij de commissie nog een aantal vragen op. Alvorens daarop in te gaan wil de commissie echter een aantal algemene opmerkingen maken over de nakoming van de toezegging aan de Eerste Kamer geen onomkeerbare stappen te zetten ten aanzien van het adviesstelsel voordat met beide Kamers der Staten-Generaal over de nu voorliggende notitie is gesproken.

1. Algemene opmerkingen over de procedure

De commissie merkt op dat de regering de besluitvorming en uitvoering blijkbaar al ter hand genomen heeft zonder dat over de plannen met het parlement van gedachten is gewisseld. De commissie meent dat met de minister van BZK was afgesproken dat eerst over de nadere analyse gesproken zou worden alvorens tot besluiten over zou worden gegaan. De commissie constateert nu dat de ministerraad haar besluit omtrent de adviesstructuur opnieuw al genomen heeft, zonder overleg met het parlement.¹ Welke dwingende reden zag de regering om afspraken met de Eerste Kamer naast zich neer te leggen?

Voorts constateert de commissie dat in de notitie wordt gesproken over de aanstelling van een kwartiermaker die de plannen verder moet gaan vormgeven en uitvoeren. De commissie merkt op dat deze kwartiermaker blijkbaar de nodige ruimte krijgt om een nadere bezinning te maken ten aanzien van de inrichting van de verschillende clusters. Daarin wordt de uitwerking sterk afhankelijk van de opvattingen van deze kwartiermaker over het adviesstelsel, zo stelt de commissie vast. Daarmee wordt de betrokkenheid van het parlement opnieuw gereduceerd.

Zoals nog eens uitdrukkelijk gestipuleerd in de motie Putters c.s. zijn de adviesorganen er tevens voor het parlement. De Tweede en Eerste kamer worden nu geconfronteerd met substantiële bezuinigingsvoorstellen. In het verlengde van de discussie over de zelfstandige begrotingsautoriteit van het parlement vragen de leden van de commissie aan de regering hoe deze zich nu en in de toekomst van een inbreng vanuit het parlement voorafgaand aan nadere ministeriële besluitvorming wenst te verzekeren.

2. Vragen over de analyse rond de advies- en kennisinfrastructuur

Motie Putters c.s.

De motie Putters c.s. (31 201, C), aangenomen in het debat over de toekomstige kennis- en adviesstructuur in de Eerste Kamer d.d. 4 maart 2008, benadrukt dat voor de beoordeling van ingrepen in het adviesstelsel een samenhangend beeld nodig is van de variëteit in functies die adviescolleges, planbureaus, kenniscentra, kenniskamers en andere instituten op dit moment vervullen. De commissie heeft dit samenhangende beeld nog niet aangetroffen in de nieuwe notitie. Juist als de regering spreekt over de «kwaliteit van de verbinding» is het echter cruciaal de verschillende

¹ Zie het persbericht van het ministerie van BZK «Clustering adviesraden» van 3 oktober 2008.

functies van kennis- en adviesleveranciers te onderscheiden. Is de regering het hiermee eens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de regering ons dit inzicht alsnog verschaffen en daarbij aangeven hoe daarbij de verhouding is tussen de advisering richting het ambtelijk apparaat en richting de politiek (het parlement)?

De commissie vraagt zich af in hoeverre de problemen die geschetst worden in de notitie zoals (onder andere) onder het kopje *De overheid in beweging* (p. 11) tevens een probleem zijn bij/van de huidige adviesorganen? De commissie doelt met name op de waarnemingen van het kabinet dat «Juist de veelheid, variëteit en betwistbaarheid van kennis (doet) bij de overheid de behoefte aan betrouwbare en gedeelde informatie en kennis (doet groeien)» en dat er «sterk behoefte (is) aan inzicht in haalbaarheid en resultaatgerichtheid van bestaand beleid» en dat «de wetten van medialogica en dramademocratie inwerken op overheid en politiek bedrijf en dat korte termijn afwegingen prevaleren boven een onbevangen reflectie en een open oriëntatie op de lange termijn, waarbij kennis en advies juist tegenwicht kunnen bieden». In de motie Putters c.s. wordt de wenselijkheid van variëteit en continue en consistente analyse onderstreept. Vervullen de adviesraden niet een nuttige functie in de omgang met de bovengenoemde door het kabinet waargenomen ontwikkelingen?

Het valt de leden van de commissie op dat de nieuwe notitie in hoge mate redeneert vanuit het nut dat de advisering heeft voor departementen en regering. In de motie Putters c.s. heeft de Eerste Kamer juist gevraagd om de versterking van de brede en onafhankelijke informatievoorziening aan het parlement. Kan de regering aangeven op welke wijze zij dit denkt te borgen als de adviescolleges steeds onderdeel van bezuinigingen op de begrotingen van individuele departementen zijn? Zou in dat opzicht de ophanging van het adviesstelsel als geheel bij het ministerie van Algemene Zaken niet beter en meer voor de hand liggend zijn? Zo ja, waarom is dit niet voorgesteld? Zo nee, waarom niet?

In de motie Putters c.s. wordt ook het belang van ongevraagde advisering benadrukt. In de notitie gaat het kabinet daar nauwelijks op in. Wel gaat het kabinet in sterke mate uit van een beperking van het aantal adviezen, ongeacht de relevantie van de inhoud van de huidige advisering. Dat roept bij de commissie de vraag op hoeveel ruimte enerzijds de adviescolleges behouden om jaarlijks ongevraagde adviezen uit te brengen, en anderzijds de ruimte die het parlement heeft om adviezen aan de adviescolleges te vragen? Graag ontvangen zij van de regering hier een met percentages onderbouwde argumentatie. De commissie meent in het verlengde hiervan dat het wenselijk is wanneer adviescolleges naast reguliere adviezen ook andere adviesproducten uitbrengen, zoals (korte) analyses van actuele vraagstukken waarover zij in het verleden al eens geadviseerd heeft. Op die wijze kan bestaande kennis snel en effectief worden (her)gebruikt. Deelt de regering die opvatting? Zo ja, hoe groot is dan de ruimte hiervoor, vooral wanneer de actualiteit in eerste aanleg niet op het werkprogramma van dat jaar van het betreffende adviesorgaan staat? Zo nee, waarom vindt de regering dit niet van belang?

Commerciële en ad hoc advisering

In de notitie wordt het een en ander gezegd over de functies van (intern-departementale) kenniskamers waar het gaat om de aansluiting met externe adviesorganen. Dit roept de vraag op hoe de aansluiting is voorzien met de externe adviesverlening door de grote omvang aan ad hoc en commerciële advisering. Voorts leven bij de commissie zorgen over de toename van het aantal commerciële adviesbureaus en ad hoc advies

commissies dat de departementen en de regering voorziet van beleidsadviezen. Kan de regering aangeven hoe op dit moment de verhouding tussen commercieel en niet commercieel c.q. ad hoc advies ligt, alsmede welke verhouding in het nieuwe stelsel aan de orde zal zijn? Wat zijn hier de doelstellingen van het kabinet en wat is de onderbouwing van deze doelstellingen? Hoe groot schat de regering het risico in dat met de afschaffing en vermindering van het onafhankelijke beleidsadvies door wettelijke geregelde adviescolleges een toename plaats zal vinden van het niet onafhankelijk commercieel advies? Hoe voorkomt de regering dit? Gezien de voorgenomen (feitelijke) opheffing van bepaalde adviesfuncties op bepaalde terreinen vraagt de commissie hoe te voorzien in relevante expertise? In hoeverre wordt in de toekomst in die expertise voorzien op ad hoc of commerciële basis?

«Frisse advisering»

Uit de notitie komt voorts het beeld naar voren dat de regering erg veel behoefte heeft aan «frisse» advisering. Waarom wordt dat niet aanwezig geacht bij de huidige adviesorganen? Waarop is die aanname gestoeld? Kan de regering uitleggen wat onder «frisse advisering» wordt verstaan en wat garandeert dat dit met de nu voorgestelde ingrepen wordt gerealiseerd? Overigens kan de regering via de bespreking van werkprogramma's en het benoemingenbeleid in de adviescolleges ook zelf bijdragen aan de agendering van onderwerpen en de inbreng van nieuwe (frisse?) perspectieven. Waarom kiest het kabinet niet voor verbeteringen via die weg?

Zwakke plekken en onderbenutting van strategisch potentieel in het adviesstelsel

De notitie benadrukt dat «zwakke plekken in het adviesstelsel hebben geleid tot onderbenutting van het strategisch potentieel van de overheid» (pagina 8 bovenaan). De commissie verneemt graag van de regering wat ze daarmee bedoelt. Zij meent dat de onderbenutting van strategisch potentieel van de overheid niet aan de adviescolleges alleen toegeschreven kan worden, maar op zijn minst ook iets te maken heeft de (on)mogelijkheden van departementen om goede adviesvragen te stellen. Deelt de regering de opvatting dat het benutten en onderbenutten van strategisch potentieel te maken heeft met het samenspel tussen adviescolleges, departementen en parlement? Op welke wijze zullen de huidige voorstellen dat samenspel verbeteren volgens de regering? Is er bijvoorbeeld aan de kant van de departementen niet sprake van een zo mogelijk nog sterkere verkokering, waardoor de verwachtingen van clustering van adviescolleges over sectorale kokers heen nogal hooggespannen en deels onterecht zijn?

Bruikbaarheid van adviezen

Met de regering is de commissie van mening dat er gewerkt kan en moet worden aan de bruikbaarheid en het gebruik van de uitgebrachte adviezen. Het valt hen daarbij op dat de notitie nauwelijks ingaat op de vraag wat dit betekent voor de vragende partijen, te weten de departementen en het parlement. Een van de grote knelpunten ten aanzien van bruikbaarheid en gebruik is dat de departementen onvoldoende adequaat adviesvragen formuleren, en werkprogramma's mee helpen onderbouwen. Wat gaat er aan de zijde van de departementen veranderen? De motie Puffers c.s. spreekt zich in dat opzicht ervoor uit om de mogelijkheden van de Kaderwet Adviescolleges beter te benutten. Kan de regering aangeven op welke onderdelen dat zal gebeuren om het gebruik van de advisering te optimaliseren? Bijvoorbeeld ten aanzien van het benoe-

mingenbeleid, de totstandkoming van werkprogramma's en de wijze waarop kabinetsreacties (al dan niet interdepartementaal) tot stand komen? Overigens menen de leden van de commissie dat ook het parlement zelf zich die vragen zal moeten stellen, en met de adviescolleges over de onderlinge werkwijze moet spreken. Het initiatief daartoe nemen wij graag.

Gebruikte cijfers

De leden van de commissie vragen de regering toe te lichten waarom zij cijfers tot het jaar 2000 gebruikt om duidelijk te maken dat de adviescolleges onderling te weinig samenwerken. Waarom is geen gebruik gemaakt van feiten en cijfers na 2000? Is het de regering bekend dat juist in die periode vanaf 2000 veel adviezen tot stand zijn gebracht door samenwerking tussen adviescolleges en over sectorale kokers heen? In hoeverre heeft de regering daarmee rekening gehouden in de thans voorliggende voorstellen? Wat is het oordeel van de regering over de kwaliteit van die adviezen?

3. Vragen over de voorgestelde oplossingen

Variëteit in oplossingsrichtingen

Ten aanzien van de voorstellen voor verandering van de structuur van het adviesstelsel heeft de commissie ook enkele vragen en een opmerking. Het is opvallend dat de voorstellen vooral structuurwijzigingen tot gevolg hebben. In de oplossingsrichtingen wordt niet meer gesproken over de werkwijze, de relatie tussen adviescolleges, departementen en parlement en de wijze waarop aan complexe maatschappelijke vraagstukken tegemoet gekomen moet worden. De leden wijzen erop dat geen enkele structuur het gewenste resultaat zal opleveren zonder voldoende aandacht daarvoor. Dat is de reden dat de voorgaande vragen zijn gesteld. De commissie vraagt de regering om bij de uitwerking van de verschillende clusters toe te zeggen dat er ruimte bestaat om binnen het cluster variëteit in vormgeving mogelijk te maken, zodat ingespeeld kan worden op de aard van de vraagstukken en van het netwerk van cruciale stakeholders dat betrokken is. Kan de regering toezeggen dat die variëteit mogelijk is (bijvoorbeeld door te kiezen voor het werken met kamers, commissies, meer en minder specialistische commissies e.d.)? Zo nee, waarom niet?

Voorgestelde adviesstructuur voor de verschillende domeinen

Ten aanzien van het cluster van de Fysieke Omgeving valt op dat de Algemene Energieraad in de nieuwe plannen blijft bestaan. Kan de regering toelichten op welke wijze dat binnen het cluster van de Fysieke Omgeving vorm zal krijgen? Daarnaast wordt de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen niet alleen opgeheven, ook de functies zijn verwijderd uit de plannen. Uit brieven van de Minister van VROM maken wij op dat de regering meent dat het beleid rond gevaarlijke stoffen af is en dat geen behoefte meer bestaat aan advisering rond gevaarlijke stoffen. Hoe verhoudt dit zich tot de uiterst complexe dynamiek die zich rond de gevaarlijke stoffen en de leefomgeving voordoet en de opvatting van deskundigen dat de vragen over de omgang daarmee alleen maar in complexiteit toe zullen nemen? Op basis waarvan meent de regering dat zij deze kennis al in huis heeft? Het lijkt de commissie verstandig als de regering de advisering over gevaarlijke stoffen blijvend een plaats geeft. Kan de regering dit toezeggen?

Ten aanzien van het sociaal-culturele domein kiest de regering ervoor de RVZ en de RMO samen te voegen. Gaarne ontvangt de commissie een

nadere onderbouwing van samenvoeging van de RVZ en RMO, gegeven de verschillende beleidsterreinen. Hoe wordt erin voorzien dat de daarmee verbonden variëteit in problemen en probleemstellingen (zie motie Puffers) een evenwichtige plaats krijgen in werkprogramma's en adviesaanvragen? Deelt de regering de opvatting dat de advisering over volksgezondheid en zorg ten principale een ander terrein beslaat dan de advisering over sociale stabiliteit en participatie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze borgt de regering dat die onderwerpen voldoende tot hun recht zullen komen in zowel werkprogramma's als het benoemingenbeleid?

Voorts constateren de leden van de commissie dat de Onderwijsraad en de Raad voor Cultuur beide zelfstandig blijven bestaan. Wat maakt de positie van deze raden anders dan die van de RVZ en de RMO? De regering bepleit wel samenwerking tussen alle raden op het sociaal-culturele domein, maar hoe moet dat eruit zien? Kan de regering dat met enkele voorbeelden toelichten en daarbij aangeven wat de nieuwe situatie anders maakt dan de huidige?

Vanwege de rol van de SER en het CPB heeft de regering geen behoefte meer aan advisering op het economisch terrein. De commissie neemt daar kennis van. Vanuit het parlement geredeneerd kan daar anders tegenaan worden gekeken. Graag ontvangt de commissie een nadere argumentatie voor dit standpunt, waarbij wordt ingegaan op de verschillende functies die SER, CPB en onafhankelijke adviescolleges hebben. Voorts geeft de regering aan dat het in de rede ligt om de Algemene Energieraad en de Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid samen te voegen. Waarom ligt dit in de rede? Welke informatiebehoefte worden hierdoor meer optimaal bediend?

Op bestuurlijk en juridisch terrein heeft de commissie moeite de alinea uit de notitie te begrijpen: «Voor de twee domeinen bestuurlijk-juridisch en internationaal bestaan thans twee adviesraden. Deze zijn echter geënt op de nu bestaande praktijk ten aanzien van de adviesraden en niet op datgene wat het kabinet voorstaat ten aanzien van de toekomstige adviesstructuur in algemene zin. Om die reden zal voor (en in overleg met) die twee raden een nadere bezinning plaatsvinden over taakopvatting, werkgebied, samenstelling e.d. waarbij het streven is de adviesstructuur op die twee domeinen in lijn te brengen met de algemene benadering c.q. datgene wat voor de overige domeinen wordt voorgesteld.» Kan de regering aangeven wat in deze alinea wordt verstaan onder «de nu reeds bestaande praktijk», de adviesstructuur «in algemene zin», de «algemene benadering» van de adviesstructuur en de «nadere bezinning» waar het gaat om de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Adviesraad Internationale Vraagstukken? Hoe gaat die nadere bezinning plaatsvinden? In het licht van welke specifieke overwegingen acht de minister een dergelijke nadere bezinning gewenst? Men verwijst weliswaar naar een «algemene benadering» waaraan taakopvatting, werkgebied, samenstelling e.d. moeten voldoen, maar die algemene benadering vraagt om uitwerking voor deze organen, die op hun terrein de specialisten zijn en geen mede-adviesraden kennen waarmee gefuseerd/geclusterd zou kunnen worden. Hier is het synergieargument dus niet of minder van toepassing.

Zeer recent heeft minister Cramer, mede namens u, nog tegenover de Tweede Kamer bevestigd dat men de uitspraak van Tweede en Eerste Kamer over het al dan niet opheffen van de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen (AGS) zal honoreren. Wat is de motivering voor de voorgenomen opheffing van de AGS in het licht van de criteria in motie Puffers c.s.? In de kabinetsreactie op evaluatie AGS (29 383, nr. 111) wordt als hoofdargument voor afschaffing gehanteerd: «afnemende omvang van de

advies*behoefte*». Tegelijk wordt aangegeven dat waar die behoefte nog bestaat, daarin op het operationele niveau kan worden voorzien door een door provincies geïnitieerd netwerk, terwijl op strategisch niveau de RMNO en op tactisch niveau een specialistenforum (DORA) in de nog bestaande behoefte kan voorzien. Waarom zou er op dit terrein geen behoefte zijn aan coördinatie/afstemming ten behoeve van consistente en continue analyse als bedoeld in de motie Putters c.s.?

De commissie ziet uw antwoord met meer dan gemiddelde belangstelling tegemoet. Het moge duidelijk zijn dat de Eerste Kamer haar eigen standpunt nog zal bepalen mede in het licht van de antwoorden van de regering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
L. M. L. H. A. Hermans

BRIEF AAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Den Haag, 9 december 2008

In aanvulling op de brief van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin van 4 november 2008 (kenmerk: 142 426.02u) met vragen in reactie op de notitie «Kwaliteit van de verbinding» (31 201, D) verzoeken deze commissies, alsmede de vaste commissies voor Europese Samenwerkingsorganisaties en voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, nadere opheldering inzake de besluitvorming in de Ministerraad met betrekking tot de werkprogramma's van de adviesraden.

De commissies vernemen graag of het juist is dat de Ministerraad reeds in september heeft besloten tot een 30% reductie van adviesaanvragen in de werkprogramma's van de adviesraden alsook of de Ministerraad heeft besloten bij deze categorale inkrimping reeds rekening te houden met de voorgestelde nieuwe structuur voor de Nederlandse advies- en kennisinfrastructuur. In hoeverre bent u van mening dat deze aanpak past binnen de aan de beide Kamers der Staten-Generaal gedane toezegging dat geen onomkeerbare stappen zullen worden genomen alvorens met het parlement hierover te hebben gesproken.

Tevens wensen de commissies te vernemen of deze 30% reductie voorzien is als een eerste stap welke uiteindelijk leidt tot een beperking van de budgetten van de adviesraden en daarmee de personele bezetting.

De commissies zien uw antwoord op deze brief alsmede een beantwoording van de vragen gesteld in de brief van 4 november graag voor het Kerstreces van de Kamer tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
L. M. L. H. A. Hermans

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin

Den Haag, 16 december 2008

In antwoord op uw brief d.d. 4 november jl. waarmee u heeft gereageerd op de kabinetsnotitie over de herziening van het adviesstelsel «Kwaliteit van de verbinding» deel ik u het volgende mede. Eveneens reageer ik hiermee op uw brief van 9 december 2008 waarin u aandacht vraagt voor de besluitvorming door het kabinet over het werkprogramma van de adviesraden voor 2009.

De notitie «Kwaliteit van de verbinding» is opgesteld naar aanleiding van mijn toezegging aan Uw commissie en de vaste commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer om te komen met een nadere analyse van de problematiek rondom het adviesstelsel. Bovengenoemde notitie is op 10 december 2008 in een Algemeen Overleg van de Tweede Kamer met de minister van BZK besproken. Tijdens dit debat bleek dat de Tweede Kamer de probleemanalyse en oplossingsrichting van de regering ondersteunt. Gelet op de positie van het personeel van de adviesraden benadrukte de Tweede Kamer dat nu knopen moeten worden doorgehakt.

Allereerst ben ik verheugd te lezen dat met de notitie is voldaan aan de vraag van uw commissie om een verbeterde analyse. Het kabinet is bezig met een brede aanpak om de kwaliteit van de verbinding tussen kennis en advies enerzijds en politiek en overheid anderzijds te verbeteren. Internationale en nationale ontwikkelingen in de werelden van kennis, advies, politiek en beleid gaan snel en versterken de noodzaak van een toekomstgerichte relatie tussen kennis en beleid. Beleidsvraagstukken worden complexer en vragen om brede, intersectorale adviezen.

Met de herinrichting van het adviesstelsel, zoals ook in de nota Vernieuwing Rijksdienst is aangegeven, wordt een verbetering van het functioneren van dat stelsel beoogd die valt of staat met een betere kwaliteit van de verbinding tussen de wereld van kennis en advies en de wereld van politiek en beleid. Die verbetering vergt een aantal structuren cultuur-aanpassingen die in de nadere notitie zijn onderbouwd en gespecificeerd. Voorop staat dat kritische reflectie, nieuwe inzichten en verfrissende ideeën door het kabinet worden verwelkomd. Het kabinet hecht daarnaast veel belang aan de in ook de motie Puffers als wenselijk genoemde variëteit, continuïteit en consistente analyse in het adviesstelsel. In het onderstaande heb ik de vragen die u bij brief van 4 november 2008 heeft gesteld beantwoord, waarbij geldt dat een aantal van uw vragen die hetzelfde onderwerp betroffen bij elkaar zijn beantwoord.

Algemene opmerkingen over de procedure

U vraagt waarom de regering de besluitvorming en uitvoering ter hand genomen heeft zonder daar eerst met het parlement over van gedachten te wisselen. De commissie vraagt welke redenen de regering heeft gezien om deze afspraak naast zich neer te leggen.

Over de betrokkenheid van het parlement bij de besluitvorming herziening van het adviesstelsel wil ik het volgende opmerken. De notitie «Kwaliteit van de Verbinding» is opgesteld in antwoord op een verzoek daartoe van de Tweede en Eerste Kamer, zoals geuit in respectievelijk het AO van

30 januari 2008 en het debat met de Eerste Kamer op 4 maart 2008 over de voorstellen uit de nota Vernieuwing Rijksdienst. Tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat de Tweede en Eerste Kamer in de notitie een analyse met scenario's zullen aantreffen. Het kabinet heeft zich daarbij op beargumenteerde gronden duidelijk voor een van de scenario's uitgesproken.

Wat de uitvoering van dit besluit en de betrokkenheid van het parlement betreft, geldt onverkort hetgeen ik daarover in antwoord op een brief van de Eerste Kamer heb aangegeven. Indien een besluit tot herziening leidt tot aanpassing van de desbetreffende wetgeving dan zullen de Tweede en Eerste Kamer zich daar bij de behandeling van deze wetsvoorstellen over kunnen uitspreken bij de behandeling van de relevante wetsvoorstellen. In aansluiting daarop kan gemeld worden dat de besluiten in de nota Vernieuwing Rijksdienst over de herinrichting van het adviesstelsel nog niet zijn omgezet in voorstellen voor wijziging van relevante wet- en regelgeving.

In het kader van de bezuinigingsvoorstellen moet worden opgemerkt dat ook de (secretariaten van de) adviesraden een bijdrage moeten leveren aan het vervullen van de rijksbrede, in het Coalitieakkoord vastgelegde taakstelling van 20% op de kolom kennis/advies/beleid. Gelet op het feit dat de reductie van 20% in de kolom beleid ook gepaard moet gaan met het vergroten van de efficiency, ligt het niet voor de hand om het adviesstelsel bij het streven naar meer efficiency buiten beschouwing te laten. De Tweede en Eerste Kamer kunnen zich over de taakstelling bij de behandeling van de specifieke begrotingswet of het specifieke begrotingshoofdstuk uitspreken.

Zoals ook in de nota «Kwaliteit van de verbinding» is gesteld, zal het eigenaarschap en opdrachtgeverschap van de intersectorale clusters goed worden geregeld en zal de onderlinge «netwerksynergie» goed worden verankerd. Een ophanging bij het ministerie van Algemene Zaken ligt niet in de rede aangezien dit niet past bij de opdracht en omvang van dat ministerie.

Analyse rond de advies- en kennisinfrastructuur

U geeft aan dat u het in de motie Putters gevraagde samenhangende beeld in de variëteit van functies die adviescolleges, planbureaus, kenniscentra, kenniskamers en andere instituten op dit moment vervullen, niet in de notitie heeft aangetroffen. De analyse van het kabinet concentreert zich op het stelsel van vaste strategische adviesraden in de context van het gehele kennis- en adviesstelsel. De relaties met de andere instellingen in het kennis- en adviesstelsel zijn nadrukkelijk in deze analyse betrokken. Op deze wijze wordt in de notitie een voorstel onderbouwd om de specifieke functie of «rol» van adviesraden binnen dit geheel scherper te definiëren. Zo ontstaat het gevraagde samenhangende beeld, waarbinnen de voorgestelde ingrepen in het adviesstelsel kunnen worden beoordeeld.

U vraagt zich af in hoeverre de geschetste problemen in het stelsel tevens een probleem zijn van de adviesraden. De in het adviesstelsel voorkomende problemen van aansluiting tussen vraag en aanbod, verkokering, onheldere rolduiding en gebrek aan frisse inzichten, worden breed onderkend en vragen om een effectievere interactie tussen adviesraden en beleidsmakers. Aan beide zijden kan en moet een bijdrage worden geleverd om de kwaliteit van de verbinding te vergroten en aan beide zijden wordt al het nodige gedaan om die kwaliteit te verhogen. Adviesraden moeten meer dan nu in staat worden gesteld een nuttige functie te vervullen in strategische advisering, in het delen van betrouwbare en

gedeelde informatie en kennis, in het leveren van inzicht in haalbaarheid en resultaatgerichtheid van bestaand beleid en in het bieden van een onbevangen reflectie en open oriëntatie op de lange termijn.

Ongevraagde adviezen en adviesbehoefte bij parlement

U ziet graag een nadere duiding met onderbouwing van de ruimte die adviescolleges hebben (en behouden) om jaarlijks ongevraagde adviezen uit te brengen, en de ruimte die het parlement heeft om adviezen aan de adviescolleges te vragen. In nota «Kwaliteit van de verbinding» geeft het kabinet aan dat strategische adviseren een belangrijke rol speelt bij het signaleren van «zwakke» signalen en knelpunten die de overheid voor strategische opgaven stelt en bij het genereren van «creatieve kennis». Dit kan worden verstaan onder de noemer «ongevraagd advies». In de nota Vernieuwing Rijksdienst is met het oog op het verminderen van de ambtelijke, politieke en bestuurlijke drukte die het gevolg is van teveel en ongevraagde adviezen uitgegaan van een verhouding van 80–20 gevraagd en niet-gevraagd advies. Overigens gaat het hier om een indicatie en niet om een exacte begrenzing.

Daarbij moet aangetekend worden dat de vraag of een advies gevraagd of ongevraagd tot stand komt – met de notitie «Kwaliteit van de verbinding» als uitgangspunt – minder relevant wordt naarmate werkprogramma's van adviesraden meer tot stand komen in een intensieve dialoog tussen adviesraad enerzijds en departement(en) en/of eventueel parlement (als daar behoefte bestaat aan advies) anderzijds. Het zou in dat licht merkwaardig zijn als desondanks een groot percentage van de voorgenomen adviezen als «ongevraagd» bestempeld zou moeten worden.

Wanneer van de zijde van het parlement een adviesbehoefte bestaat, kan die worden ingebracht in de dialoog die wordt gevoerd om tot een (jaar-)werkprogramma te komen. In die dialoog zal niet de wenselijkheid van de advisering aan het parlement (en daarmee het adviesonderwerp) ter discussie staan, maar mogelijk wel de verbinding met andere adviestrajecten. Mocht er bij het parlement twijfel bestaan of de bestaande programmering voldoende ruimte biedt aan adviesaanvragen vanuit het parlement, een ruimte waar het parlement tot op heden overigens weinig tot geen gebruik van heeft gemaakt, dan leert de bestaande praktijk zoals ik hierboven al heb geschetst, dat adviesraden in staat en bereid zijn hun werkprogramma's aan te passen aan de actuele adviesbehoefte.

Daarnaast staat het aan het parlement uiteraard vrij adviesraden zelf actief te bevragen over hun bevindingen. Ook leert de praktijk dat onvoorziene beleidsrelevante signalen die een adviesraad oppakt – en in zeker zin als ongevraagd te beschouwen zijn – op velerlei wijzen en vormvrij naar voren kunnen worden gebracht. Dat kan in de vorm van een kort schriftelijk signalement, een (regulier) gesprek met een bewindspersoon, een inbreng in een discussie met betrekking tot een op te stellen werkprogramma of tijdens een presentatie op een congres dan wel een apart belegde verkennende discussiebijeenkomst. Ook blijken websites goede media en katalysatoren te zijn om signalen te toetsen op hun betekenis.

In dat verlengde kan ik alleen maar positief reageren op uw vraag of adviesraden ook andere adviesproducten kunnen uitbrengen. Het kabinet is van mening dat de effectiviteit van advisering voorop staat. Daar past bij dat die adviesvormen worden gekozen, die het meest passend zijn bij het beoogde effect. Ook past daarbij dat flexibel wordt ingespeeld op de actuele adviesbehoefte. In zeker zin behoort flexibiliteit qua programmering en producten tot de noodzakelijke kerncompetenties van een advies-

raad. De cultuur van het strategisch adviseren is in zijn aard gericht op exploreren en inspelen op actuele ontwikkelingen.

Externe advisering door ad hoc commissies dan wel commerciële bureaus

U heeft gevraagd hoe de relatie geduid moet worden tussen (met de herziening afnemende) strategische advisering van adviesraden en de (als gevolg hiervan mogelijke toename van) de ad hoc en commerciële advisering. Ik wil hier nogmaals benadrukken dat het kabinet met de in de notitie beschreven maatregelen streeft naar een versterking van de kwaliteit en effectiviteit van de advisering. Met minder, maar betere en samenhangende adviezen zijn zowel kabinet, parlement als (de gezaghebbende van) de adviesraden zelf gediend. Strategische adviesraden hebben een andere functie dan commerciële adviesbureaus en ad hoc commissies. Waar commerciële adviesbureaus veelal beleidsondersteunend onderzoek verrichten, en ad hoc commissies door hun frisse blik stagnatie in beleidstrajecten kunnen doorbreken, zijn strategische adviesraden er als «honest broker» meer op gericht vanuit een samenhangende visie lange termijn ontwikkelingen te duiden in het licht van veelal complexe, ongetemde problemen en de analyse te vertalen in concrete aanbevelingen voor handelingsperspectieven voor kabinet en parlement.

Daarbij geldt dat met de structuurverandering die voor het adviesstelsel wordt beoogd, waarbij een kleine vaste kern van raadsleden voor het opstellen van een advies een keuze kan maken uit een grote flexibele schil van deskundigen, de mogelijkheid voor ontokerde adviezen toeneemt en de behoefte aan commerciële advisering zal afnemen.

Frisse advisering

De leden van de commissie vragen zich af waar de regering de conclusie over het gebrek aan frisse advisering in het huidige adviesstelsel op baseert. Conclusies uit twee Evaluaties van de Kaderwet adviescolleges (1997–2001, 2001–2005 TK 28 101, nr. 1 en TK 24 503, nr. 33), het rapport «Het adviesstelsel doorgelicht» (TK 24 503, nr. 33), geven aan dat er in het huidige adviesstelsel te weinig gebruik wordt gemaakt van «frisse», nieuwe leden. De gegeven adviezen vertonen hierdoor een zekere mate van voorspelbaarheid.

Door het organiseren van adviesraden op zodanige wijze dat een kleine, vaste kern van raadsleden, per advies uit een flexibele schil van raadsleden een ad hoc-commissie kan samenstellen krijgen adviescolleges toegang tot een grotere bron van deskundigheid die bovendien, vanwege het flexibele karakter, regelmatig ververs en geactualiseerd kan worden. Zodoende kan op actuele maatschappelijke en politieke kwesties juist meer dan nu het geval is worden geadviseerd door de adviescolleges die deel uitmaken van het adviesstelsel en hoeft minder een beroep gedaan te worden op externe deskundigen

Onderbenutting strategisch potentieel

De notitie benadrukt dat «zwakke plekken in het adviesstelsel hebben geleid tot onderbenutting van het strategisch potentieel». Het kabinet bedoelt hiermee te zeggen dat adviesvraag en -aanbod onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. Daar ligt de oorzaak van het onderbenutten van het strategische potentieel. Uiteraard is het versterken van de verbinding een zaak van drie partijen: adviesraden, kabinet en ook parlement. Binnen de rijksoverheid worden de laatste jaren belangrijke stappen voorwaarts gemaakt met strategische en kennisagenda's, kenniskamers, ook op intersectoraal niveau en op niveau van het kabinet. Ook in 2009 zullen deze

praktijken op verschillende plaatsen binnen de rijksoverheid samen met kennisinstellingen, planbureaus en adviesraden versterkt worden voortgezet.

Gebruikte cijfers

De leden van de commissie vragen de regering toe te lichten waarom zij cijfers tot het jaar 2000 gebruikt heeft wat betreft de samenwerking tussen adviescolleges. Ten behoeve van de analyse op het punt van de samenwerking is, naast de Evaluatie over het adviesstelsel over de jaren 1997–2001 ook geput uit de Evaluaties van de Kaderwet adviescolleges over de jaren 2001–2004 (TK 24 503, nr. 33) en het rapport «Het adviesstelsel doorgelicht» (TK 24 503, nr. 33) uit 2004. Uit deze rapporten komt een met de eerste Evaluatie corresponderend en eensluidend beeld naar voren wat betreft de verkokering van het adviesstelsel.

Vragen over voorgestelde oplossingen

U vraagt het kabinet om bij de uitwerking van de verschillende clusters toe te zeggen dat er ruimte bestaat om binnen het cluster variëteit in vormgeving mogelijk te maken, zodat ingespeeld kan worden op de aard van de vraagstukken en van het netwerk van cruciale stakeholders dat betrokken is. In de gevraagde variëteit als ook in de door de Kamer voorgestelde uitwerking ligt kwaliteitswinst besloten. Die variëteit garandeert maximale benutting van voor het vraagstuk relevante kennisnetwerken, waardoor «state of the art» kennis kan worden ingebracht en nieuwe ideeën toegang krijgen tot de strategische advisering van het kabinet en de Kamer. Variëteit is essentieel onderdeel van de inrichting en cultuur van het adviesstelsel dat het kabinet voor ogen heeft. De ruimte voor die variëteit acht het kabinet volop aanwezig. Het voorstel van het kabinet is een oplossingsrichting, waarbij de clustering geen doel op zich is, maar een middel om de gewenste kwaliteit van de verbinding te bereiken, zodat intersectoraal advies in de juiste vorm op het juiste moment flexibel tot stand komt.

Er zijn enkele vragen gesteld over de wijze waarop enkele adviesraden zijn geclusterd. Daarbij moet in ogenschouw genomen worden, dat de clustering van adviesraden vooral het vraagstuk van verkokering tracht te doorbreken door verschillende invalshoeken en expertise bij elkaar te brengen. Clustering is dus niet een oplossing voor alle geschetste problemen, reden waarom het kabinet in de notitie «Kwaliteit van de verbinding» een breder scala van maatregelen en een breed ontwikkelingsperspectief heeft willen schetsen. De clustering zal in overleg met o.a. de adviesraden nader worden ingevuld. Het kabinet zet daarbij een aantal elementen centraal (zie onder).

AER, AWT en het cluster Fysieke Leefomgeving

De raden AER en AWT hebben als belangrijkste gemeenschappelijk kenmerk dat zij zich bezig houden met de wisselwerking tussen wetenschap, innovatie, techniek en energie op een tamelijk hoog abstractieniveau. Samenvoeging van deze raden kan de opmaat vormen voor een adviesdomein op dit terrein waarin deze wisselwerking in breder kader wordt verkend. Van een nauwere samenwerking tussen beide raden middels samenvoeging mag een synergetisch effect verwacht worden. Er is ook sprake van raakvlakken tussen enerzijds de AER en anderzijds het cluster Fysieke Omgeving: de fysieke infrastructuur van de energievoorziening (elektriciteitscentrales en netwerken, aardgastransportleidingen en -opslag in de ondergrond, enz.) maken ook hier samenwerking gewenst. Alhoewel er dus ook overwegingen kunnen zijn om de AER in de cluster Fysieke Omgeving te plaatsen, heeft het verwachte synergetisch effect bij

samenvoeging van AER en AWT uiteindelijk de doorslag gegeven. Samenwerking tussen de nieuwe raad en de cluster Fysieke Omgeving zal dan als het energie betreft via geïnstitutioneerde contacten plaatsvinden.

RVZ en RMO

U heeft verzocht om een nadere onderbouwing van de samenvoeging van RVZ en RMO, gegeven de verschillende beleidsterreinen. Belangrijke overweging is voor het kabinet geweest de constatering dat de RMO in zijn huidige vorm kwetsbaar is. Het is een kleine raad met een beperkt secretariaat. Maar ook is het onderwerp relatief breed, hetgeen het moeilijk maakt om een hoofdeigenaar te vinden waardoor een betere aanhaling kan worden bereikt. Anders gezegd: gezocht is naar een «sterke partner». Gezocht is naar mogelijkheden om dit te verbeteren en samenvoeging met de RVZ is dan een reële optie.

De RVZ heeft weliswaar van oudsher een sterke oriëntatie op de (curatieve) zorg, maar die oriëntatie is niet exclusief. De laatste jaren heeft de RVZ zich indringend bezig gehouden met preventie (vanuit een intersectoraal perspectief), de AWBZ- en WMO-sectoren. Op die sectoren is de samenhang en ten dele overlap met het werkterrein van de RMO het meest zichtbaar. De verwachting is – en dat spoort met de wens van meer intersectorale, brede advisering – dat de preventie-, AWBZ- en WMO-sectoren kunnen profiteren van de combinatie van perspectieven van RMO en RVZ. Daarnaast blijft de behoefte aan advisering omtrent de sociale infrastructuur van Nederland, participatie van burgers en de stabiliteit van de samenleving onverkort van belang. De bestaande praktijk van brede, intersectorale advisering zal worden voortgezet. De inspanningen van het kabinet inzake de gezamenlijke programmering van deze strategische adviesraden zullen er toe leiden dat de variëteit in problemen en probleemstellingen een evenwichtiger en meer samenhangende plaats krijgen in de werkprogramma's. Onderkend wordt dat de voorgestelde integratie van RVZ en RMO wel gepaard moet gaan met weer een zekere eigen herkenbaarheid, al is het alleen al om te voorkomen dat maatschappelijke ontwikkeling als exclusief VWS-domein wordt gezien. Tevens is het nodig een voorziening te treffen om onderschikking ten opzichte van volksgezondheid en zorg te voorkomen. In het overleg met de Tweede Kamer zijn nog andere varianten naar voren gekomen waarmee tevens een oplossing van de geschetste problemen zou kunnen worden bereikt. Ik heb toegezegd die varianten nog eens te bestuderen en het finale oordeel daarover aan de Tweede Kamer kenbaar te maken.

Onderwijsraad en Raad voor Cultuur

De Onderwijsraad en de Raad voor Cultuur blijven beide zelfstandig bestaan in het voorstel van het kabinet. Uw vraag is wat de positie van deze raden anders maakt dan die van RVZ en RMO. Zowel de Onderwijsraad als de Raad voor Cultuur zijn gelet op het specifieke beleidsterrein niet helemaal vergelijkbaar met adviesraden voor andere sectoren van beleid. Zo heeft de Raad voor Cultuur naast zijn adviserende taak ook een subsidietaak en kent de Onderwijsraad daarnaast ook andere dan zuiver adviserende taken, waar onder een arbitrage-functie voor gemeenten ten aanzien van het bijzonder en openbaar onderwijs. Aan de positie van beide raden is dan ook in de nota Vernieuwing Rijksdienst apart aandacht besteed, los van de andere strategische adviescolleges.

Daar waar de grootste vraagstukken in andere sectoren vooral intersectorale relaties betreffen, doen de grootste opgaven zich voor binnen het onderwijs, in de relatie tussen bijvoorbeeld basis-, middelbaar- en beroepsonderwijs. Voor wat de Onderwijsraad betreft is in het recente

verleden veel beleidsvoerend vermogen verplaatst van de centrale overheid naar het onderwijsveld. De adviezen van de Raad regarderden dan ook niet alleen regering en parlement, maar in de advisering richt de Raad zich ook expliciet tot het veld. Deze overwegingen hebben ertoe geleid om de institutionele verankering van de huidige Raad te blijven benutten.

De Raad voor Cultuur verricht naast strategische adviestaken in belangrijke mate ook taken als subsidieadviezen én uitvoeringsadviezen, in het bijzonder op het terrein van het cultureel erfgoed. Gelet op deze specifiekere, uitvoerende taken onderscheidt ook de Raad voor Cultuur zich op belangrijke onderdelen van andere «reguliere» adviesraden. Overigens worden zowel de Onderwijsraad als de Raad voor Cultuur daardoor niet ontslagen van de wenselijkheid van nauwe samenwerking met de samen te voegen RMO en RVZ, in het bijzonder wanneer het gaat om adviezen die liggen op het scheidsvlak van onderwijs en cultuur met andere maatschappelijke terreinen. Bezien wordt op welke wijze deze afstemming vorm kan krijgen.

Adviesraden op economisch terrein

In uw brief vraagt u ook om nader te beargumenteren waarom de regering vanwege de rol van de SER en het CPB geen behoefte heeft aan aanvullende advisering op het economisch terrein. Om te beginnen kan er op worden gewezen dat de SER de wettelijke taak heeft om hetzij op schriftelijke verzoek van één of meer ministers, hetzij op schriftelijk verzoek van één van beide Kamers der Staten-Generaal, hetzij uit eigener beweging te adviseren over aangelegenheden van sociale of economische aard. Van een wettelijke beperking van die aangelegenheden is daarbij geen sprake. Die onbeperkte adviesfunctie ten aanzien van economische aangelegenheden laat in beginsel geen ruimte om, zoals de Kaderwet adviescolleges voorschrijft, bij wet een adviserende taak ten aanzien van economische aangelegenheden toe te kennen aan een ander adviesorgaan zonder dat het adviesveld van de SER wordt ingeperkt. De adviesfunctie ten aanzien van economische aangelegenheden zou dan worden opgedeeld. Daarmee zou ten aanzien van de advisering op economisch terrein een beweging in gang gezet worden die haaks staat op wat het kabinet bij advisering voor ogen staat: zo weinig mogelijk versnippering.

Een tweede overweging van meer praktische aard wordt gevormd door de omstandigheid dat het kabinet in de wijze waarop de SER zijn adviestaak op economisch terrein uitoefent geen storende lacunes ziet. Het kabinet is zich er daarbij overigens van bewust dat, ware dat wel het geval geweest, kabinet en beide kamers zich rekenschap hadden moeten geven van de vraag of die lacunes niet mede hun oorzaak zouden hebben gevonden in hun adviesaanvragen.

Als derde argument zij gewezen op de bijzondere plaats die SER-adviezen innemen doordat zij niet alleen gebaseerd zijn op de inbreng van onafhankelijke deskundigen, maar tevens op die van de centrale organisaties van ondernemers en werknemers. De waarde van dit model zou naar het oordeel van het kabinet niet versterkt worden als op economisch terrein daarnaast ook andere, uitsluitend uit onafhankelijke deskundigen bestaande colleges zouden functioneren. Overigens kan er in dit verband op gewezen worden dat binnen SER-verband een Commissie Sociaal-Economische Deskundigen (CSED) functioneert die uitsluitend uit onafhankelijke deskundigen bestaat en die met enige regelmaat rapporten uitbrengt over toekomstgerichte thema's van het sociaal-economisch beleid.

De op het te voeren beleid betrekking hebbende adviezen van de SER en de te maken beleidskeuzes zijn mede gebaseerd op analyses van de economische situatie. Het maken van die economische analyses is de taak van het Centraal Planbureau. Anders dan zijn naam suggereert houdt het CPB zich niet bezig met het opstellen van economische plannen, maar met het aandragen van materiaal ten behoeve van het te voeren beleid en de advisering daarover. Het CPB doet dat vanuit een onafhankelijke positie. Ten behoeve van de invulling van zijn werkprogramma kent het CPB de eveneens onafhankelijke Centrale Plancommissie (CPC) met vertegenwoordigers uit wetenschap en bedrijfsleven. Het belang van een goede relatie tussen het CPB en de SER komt onder meer tot uiting in de omstandigheid dat de directeur van het CPB kwaliteitslid van de SER is.

Naar het oordeel van het kabinet vervult het CPB zijn analyserende taak op economisch terrein uitstekend en verschaffen zijn analyses het inzicht dat nodig is. Voorts acht het kabinet juist waar het gaat om economische analyses de onafhankelijkheid waarmee die gemaakt worden mede bepalend voor het gezag daarvan. Analyses met commerciële of andere bijkomende oogmerken zouden dat gezag missen. Het kabinet heeft geen aanwijzingen dat daar in het parlement anders over gedacht wordt. Terzijde zij opgemerkt dat de Tweede Kamer onlangs besloten heeft de door haar zelf opgerichte REA op te heffen.

Adviesraden op bestuurlijk/internationaal terrein

De regering schetst in de nota «De kwaliteit van verbinding» het ontwikkelingsperspectief van clustering van adviesorganen. Deze clustering zal niet alleen leiden tot structuurveranderingen binnen de kennis- en adviesfunctie van de overheid, maar ook tot cultuurveranderingen. Beide typen verandering hebben de verbetering van de kennis- en adviesfunctie voor ogen, zowel in efficiëntie als in effectiviteit. Binnen twee hoofdaandachtsgebieden van overheidsbeleid is clustering echter niet mogelijk, te weten bestuurlijk-juridisch en internationaal (c.q. De Raad voor het openbaar bestuur en de Adviesraad Internationale Vraagstukken). De probleemanalyse en de gewenste structuur en cultuurveranderingen uit de notitie «Kwaliteit van de verbinding» gaat echter ook deze twee domeinen aan. Voor de in deze domeinen functionerende adviesraden zal daarom ook een nadere bezinning moeten plaatsvinden.

Daarbij moet voor wat de ROB betreft gedacht worden aan het instellen van een kleinere kern van vaste leden, die per specifieke adviesaanvraag kan worden aangevuld met tijdelijke leden. De gewenste cultuurverandering moet leiden tot een betere aansluiting van adviesvraag op adviesaanbod door verbetering van de interactie tussen de vraag- en aanbodzijde. In de eerste helft van 2009 zal invulling aan deze structuur- en cultuurverandering voor deze twee adviesorganen worden gegeven.

Ten aanzien van de herbezinning op de advisering binnen het internationale domein zijn besprekingen gaande tussen de ministeries van BZ en Defensie enerzijds en de AIV anderzijds. Onderwerp van gesprek tijdens deze besprekingen zijn een verkleining van het secretariaat en een andere, meer flexibele vormgeving van de raad zelf. Grenzen tussen natiestaten vervagen in rap tempo. Van belang is dat de internationale en Europese dimensies binnen het gehele adviesstelsel worden versterkt, ook binnen de andere clusters.

Adviesraad gevaarlijke stoffen en het cluster fysieke leefomgeving

De minister van VROM heeft onlangs in de Tweede Kamer aangegeven

dat te weinig behoefte bestaat aan strategische advisering door een aparte adviesraad gevaarlijke stoffen, gelet op de uitvoeringsfase waarin het beleid rond gevaarlijke stoffen is terecht gekomen. Opheffing van de AGS ligt hierdoor in de rede.

Daarbij zij opgemerkt, dat de AGS bij zijn oprichting zowel operationele, tactische als strategische taken heeft meegekregen. Een deel van de werkzaamheden van de AGS betreft kennisverzameling en -deling ten behoeve van het werkveld. Deze taken zullen, zoals u in uw brief ook aangeeft, elders worden belegd. Dit zijn geen taken die passen bij een strategische adviesraad. Ook de coördinatie en afstemming op dit terrein zijn geen taken voor een strategische adviesraad.

Met de clustering van adviesraden in het fysieke domein wordt toegevoerd naar bredere, integrale advisering voor de leefomgeving en infrastructuur. In de praktijk is al zichtbaar dat de betrokken raden regelmatig samen adviseren over bepaalde onderwerpen. Voorbeelden hiervan zijn: het advies over de toekomst van de Randstad en het advies over de beprijzing van CO₂-uitstoot van verkeer. Ik zie er op toe dat de nieuw te vormen adviesraad voor de leefomgeving en infrastructuur vanuit het brede integrale perspectief van het fysieke domein over voldoende deskundigheid op het gebied van gevaarlijke stoffen zal kunnen beschikken.

Met betrekking tot de vraag van uw commissie en andere commissies van de Eerste Kamer in uw brief van 9 december 2008 over de werkprogramma's van de adviesraden en de besluitvorming hierover in de ministerraad meld ik u het volgende. Inderdaad heeft het kabinet besloten voor 2009 minder adviezen te vragen dan vroeger. Bij het besluit over de werkprogramma's van de adviesraden voor 2009 heeft het kabinet het streven uit de nota Vernieuwing Rijksdienst om overlap tussen advisering te voorkomen en multidisciplinaire advisering te bevorderen als uitgangspunt genomen. Tevens heeft het kabinet overwogen dat het niet reëel is om het beleidsapparaat drastisch af te slanken maar het aantal beleidsadviezen op hetzelfde niveau (of zelfs meer) te houden. Het kabinet acht het overigens ook het prerogatief van de regering zelf te beslissen welke adviezen zij vraagt. Niet ingezien wordt waarom een lager aantal gevraagde adviezen gezien kan worden als een onomkeerbare stap. Bij het beoordelen van de werkprogramma's is nog niet vooruitgelopen op de in de notitie «Kwaliteit van de verbinding» voorziene herinrichting van het adviesstelsel.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst