

Vergaderjaar 1995–1996

23 725

Herziening van het adviesstelsel

Nr. 15

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 21 februari 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft op 18 januari 1996 overleg gevoerd met Staatssecretaris Kohnstamm van Binnenlandse Zaken inzake **de voortgangsrapportage herziening adviesstelsel** (kamerstuk 23 725, nr. 14).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Koekkoek** (CDA) stelde voorop, dat zijn fractie in het algemeen met instemming kennis had genomen van deze vierde voortgangsbrief. Daarin wordt een onderscheid gemaakt tussen grote strategische colleges met een breed werkterrein en kleine colleges met een technisch/specialistische taak, waarbij overigens terecht wordt opgemerkt dat het in alle gevallen gaat om permanente adviescolleges in de zin van artikel 79 van de Grondwet.

Waar het kabinet in het midden laat welke plaats de taken van de huidige Raad voor de gemeentefinanciën krijgen in de wet over de Raad voor het openbaar bestuur (ROB), zei de heer Koekkoek dat zijn fractie hecht aan een herkenbare plaats voor de deskundigen op dit financiële terrein binnen de ROB. Dit is een voorbeeld van de mogelijkheid dat strategische en specialistische taken goed in één college samengaan.

Net als de voorlopige Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (RMO) zal ook de definitieve RMO als vage taak hebben het «adviseren over de hoofdlijnen van het te voeren beleid inzake de te verwachten maatschappelijke ontwikkelingen voor zover deze van invloed zijn op de participatie van burgers en de stabiliteit van de samenleving». De CDA-fractie zou het op prijs stellen als de betekenis van het moderne gezin voor de stabiliteit van de samenleving uitdrukkelijk werd betrokken bij de taakomschrijving voor de RMO. Desgevraagd zei de heer Koekkoek ter verduidelijking dat zorg voor elkaar niet alleen in het traditionele en te waarderen gezinsverband wordt geboden, maar ook in andere samenlevingsvormen.

Er is ook reeds een voorlopige Raad voor de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening. De heer Koekkoek wenste de definitieve raad een mooiere naam toe, bijvoorbeeld de Raad voor gezondheid en

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Boxtel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Oven (PvdA).

zorg, en had er moeite mee dat reeds bij klein koninklijk besluit voorlopige raden zijn ingesteld.

De CDA-fractie is het oneens met een aantal van de voorstellen voor een geheel nieuwe Onderwijsraad. Blijkens een persbericht zal de raad uit ten hoogste vijftien leden bestaan, wat te weinig is als men bedenkt dat er deskundigen moeten zijn voor alle onderwijssectoren. De raad zal adviseren over geschillen inzake lokaal onderwijsbeleid. Hiermee krijgt de nieuwe Onderwijsraad een taak terug die de oude de laatste tijd niet meer had. Op zich is er geen bezwaar tegen die adviestaak, maar hiermee wordt, net als in het regeerakkoord, opnieuw afgeweken van het Schevenings akkoord bestuurlijke vernieuwing, waarin als algemeen rechtsbeschermingsmodel wordt voorzien in een beroep op de Onderwijsraad als artikel 23 van de Grondwet in het geding is. Het Schevenings akkoord kon tot stand komen toen destijds de minister van Onderwijs en Wetenschappen instemde met deze gelijkwaardige vorm van rechtsbescherming bij decentralisatie van onderwijsbeleid. De minister-president heeft bij het debat over de regeringsverklaring bevestigd dat dit akkoord uitgangspunt van het regeringsbeleid was. Waarom wordt daarvan dan nu afgeweken? De heer Koekkoek stelde dat er duidelijk behoefte is aan een regeling op dit punt.

Bij interruptie werd opgemerkt dat er overleg is geweest met de besturenorganisaties en dat die nooit hebben gemeld dat er grote problemen waren. De heer Koekkoek zei, daarop reagerend, dat het hem niet bekend was dat dit consulterend overleg tot wijziging van het akkoord heeft geleid.

De bestaande geschillenbeslechtende taak van de Onderwijsraad inzake leerplannen dateert van de onderwijspacificatie. In artikel 79 van de Grondwet is uitdrukkelijk de mogelijkheid opgenomen dat adviescolleges ook andere dan adviserende taken vervullen. De CDA-fractie hecht eraan dat de Onderwijsraad zijn bestaande geschillenbeslechtende taak houdt.

De heer Koekkoek noemde het wat vreemd dat er een aparte technische adviescommissie moet komen voor de toepassing van onderwijs-wetgeving. Wat hem betrof, kon de in dezen bestaande taak van de Onderwijsraad ook overgaan naar de nieuwe Onderwijsraad. Hij sprak de hoop uit dat met deze punten rekening zal worden gehouden in het wetsvoorstel over de nieuwe Onderwijsraad.

De heer **Rehwinkel** (PvdA) deelde mee dat ook zijn fractie zich in grote lijnen kon vinden in het beknopte overzicht van de adviescolleges die deel zullen uitmaken van het nieuwe adviesstelsel dat per 1 januari 1997 zal worden ingevoerd. Omdat verschillende adviesraden in slechts licht gewijzigde vorm in het nieuwe stelsel terugkeren, is het de vraag of de nieuwe adviesorganen inderdaad conform een eerdere toezegging aantoonbare meerwaarde zullen bieden vergeleken met de bestaande instituties.

Kan niet vooraf aan de hand van de ontwerp-Kaderwet adviescolleges worden gezien welke gevolgen deze zal hebben voor de WRR en de SER? Het kabinet wil dat pas bekijken nadat de Kaderwet is behandeld.

De afschaffing van de Raad voor het milieubeheer mag niet ten koste gaan van de advisering op milieugebied. Daarom zal ervoor moeten worden gewaakt dat het milieu bij de in te stellen VROM-raad niet als een ondergeschoven kindje wordt behandeld.

Wanneer krijgt de Kamer de ten spoedigste beloofde duidelijkheid over de geplande adviesstructuur voor Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Defensie? Welke invloed zal de discussie over de herijking hebben op het adviesstelsel op het terrein van Buitenlandse Zaken en Defensie? Wordt er, gegeven de grote (toekomstige) consequenties van de Europese integratie voor Nederland, gedacht over een aparte adviesraad voor de Europese integratie? De heer Rehwinkel was er nog niet van

overtuigd, dat de Kiesraad niet een zodanig specialistisch terrein bestrijkt, dat er niet een specialistisch college moet blijven.

Hij vroeg zich af of de planning tot nu toe op alle punten is gehaald. Zijn alle wetsontwerpen waarvan volgens de brief indiening bij de ministerraad in december was voorzien, ook daadwerkelijk ingediend? Wanneer zal de ontwerp-aanpassingswet aan de Kamer worden voorgelegd? Wat zijn de bijzondere redenen die een afzonderlijke aanpassingswet voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport nodig maken?

Met het kabinet is de PvdA-fractie van mening dat de herziening van het adviesstelsel moet worden aangegrepen om het aantal vrouwen en allochtonen in adviserende organen drastisch te verhogen. Het kabinet gaat daarbij uit van een deelname van vrouwen aan het openbaar bestuur die gelijke tred houdt met hun deelname aan betaalde arbeid en opleiding. De fractie is van oordeel dat de overheid een voortrekkersrol moet vervullen en streeft, zoals in de motie-Van Heemst is verwoord, naar een evenwichtige vertegenwoordiging van in ieder geval vrouwen. In het kabinetsstandpunt Vrouwen in politiek en openbaar bestuur stelde het kabinet nog expliciet wat vrouwen in externe adviesorganen betreft, dat zolang de nieuw in te stellen adviesorganen niet voldoen aan de gewenste samenstelling met een man-vrouwverhouding van 1:1, er geen sprake kan zijn van installeren. Het kabinet lijkt nu helaas water bij de wijn te doen, ook wat de vertegenwoordiging van allochtonen betreft.

Bij interruptie gevraagd om zijn mening over de consequenties voor adviescolleges van het arrest van het EG-Hof in de zaak Kalanke-Bremen, onderschreef de heer Rehwinkel de stelling van een jurist van constitutionele zaken en wetgeving van Binnenlandse Zaken, dat er bij adviesraden geen sprake is van arbeid in de gebruikelijke betekenis van het woord. Volgens die jurist kan de voorkeursbehandeling dan ook ongehinderd door de Nederlandse wetgeving en het EG-recht doorgaan. In het nadere rapport bij het advies van de Raad van State over de Kaderwet stond, dat de beslissing van het EG-Hof geen betrekking heeft op de verdeling van de taken in adviesraden. De heer Rehwinkel was dan ook van mening dat de zaak-Kalanke-Bremen ten onrechte in de voortgangsbrief is vermeld.

Het is toe te juichen dat uit de databank van Toplink zal worden geput, maar graag zou hij een uitgebreider plan zien voor de werving van vrouwen. Hoe denkt het kabinet over de door Toplink gevraagde verlenging van de financieringstermijn? Op welke andere wijze wil het kabinet vrouwen werven voor adviesraden? Wat allochtonen betreft, kunnen grotendeels dezelfde vragen worden gesteld. Zou er niet een soort Toplink voor allochtonen moeten komen?

Hoewel dat eerder was aangekondigd, zijn de huisvestingsconsequenties van de herzieningsoperatie niet in deze voortgangsrapportage in kaart gebracht. Wanneer zal dat wel gebeuren? Is er al meer bekend over de gevolgen van de operatie voor de ambtelijke staf?

De heer **Kamp** (VVD) stelde dat de herziening van het adviesstelsel een belangrijke operatie van het kabinet is die de steun van zijn fractie heeft en zal houden.

Volgens de Grondwet is er geen onderscheid tussen grote strategische colleges en kleine colleges met een technisch/specialistische taak. In de naamgeving kan wel onderscheid worden gemaakt. Derhalve adviseerde de heer Kamp de grote strategische colleges consequent als raad aan te duiden en de kleine specialistische colleges als commissie.

Inzake de advisering op het gebied van de informatie dient men zich te realiseren dat de opslag en verspreiding van informatie de komende jaren tot grote maatschappelijke veranderingen zullen leiden en dat het informatiebeleid aan de orde zal komen bij zowel de Raad voor de cultuur als de Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid, de Tijdelijke commissie Informatievoorziening en de Raad voor verkeer en

waterstaat. Om versnippering te voorkomen leek het de fractie gewenst de eerste jaren sterk het accent te leggen bij de tijdelijke commissie. Is die commissie trouwens dezelfde als de in de voortgangsrapportage genoemde commissie voor Informatie, Communicatie en Technologie?

De heer Kamp sloot zich aan bij de opmerkingen van de heer Rehwinkel over de adviesstructuur inzake internationale aangelegenheden.

De VVD-fractie had de indruk dat te veel kleine specialistische colleges worden gehandhaafd. Het lijkt niet voor de hand te liggen om als op bepaalde terreinen voldoende specialistische deskundigheid op ministeries ontbreekt, dan maar een permanent adviescollege conform artikel 79 van de Grondwet in te stellen in plaats van af en toe benodigde deskundigheid in te huren. De handelwijze van het kabinet vergt derhalve nadere toelichting. Dat geldt ook voor het handhaven van de Bankraad, die vanouds een overlegkarakter en geen adviseringskarakter heeft. Moeten de commissie Wet bedreigde uitheemse diersoorten, de Registratiekamer en de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht echt alle drie vanwege internationale verplichtingen gehandhaafd worden als colleges conform artikel 79 van de Grondwet?

De heer Kamp kon instemmen met de lijn, die is uitgezet voor de tijdelijke adviescolleges en de adviescolleges ad hoc. Kan het kabinet ingaan op de relatie tussen deze tijdelijke colleges en genoemd artikel 79? Zijn de taken van de Waddenadviesraad (WAR) niet een logisch onderdeel van het takenpakket van de VROM-raad? Gelet op het zeer sporadische gebruik van de adviescommissie Vreemdelingenzaken, lijkt het mogelijk daarvoor een heel andere vorm te vinden dan nu is gekozen.

De heer Kamp deed de aanbeveling om in deze overgangperiode zeer attent te zijn op de rechtspositie van belangrijke medewerkers bij de staven van raden. Het zou jammer zijn als bestaande specialistische deskundigheid verloren zou gaan door onzekerheid en onvoldoende loopbaanbegeleiding op dit moment.

De VVD-fractie is het eens met het streven van het kabinet inzake de vertegenwoordiging van vrouwen en allochtonen in de adviescolleges en met de daarop gegeven toelichting. Uiteraard moeten de kwaliteitseisen voorop blijven staan. Bij de weerspiegeling van de samenleving in adviesraden dient niet alleen de spreiding over mannen, vrouwen en allochtonen, maar ook die over politieke en maatschappelijke groeperingen in het oog te worden gehouden. Is bekend hoe die verdeling er momenteel uitziet? Is het kabinet bereid deze zienswijze te volgen en de Kamer te informeren over de ontwikkelingen op dat punt? Ook de VVD-fractie kon zich niet goed voorstellen hoe het werk van de Kiesraad in de toekomst zou moeten worden gedaan als de raad wordt opgeheven.

Bij de Onderwijsraad is sprake van vaste en tijdelijke subcommissies met leden van buiten de raad. Het is de vraag of een deel van het effect van de herzieningsoperatie niet verloren gaat, als dat het voorbeeld wordt voor de andere raden.

De heer **De Graaf** (D66) deelde mee dat ook zijn fractie tevreden is met de voortgang van de herziening van het adviesstelsel en van de voorbereiding van de instelling van de nieuwe adviesraden per 1 januari 1997.

Hij sloot zich aan bij de vraag in hoeverre de expertise op het gebied van gemeentefinanciën zal zijn terug te vinden in de Raad voor het openbaar bestuur. Dat zou wel het geval moeten zijn.

Waar vreemdelingenbeleid onderdeel gaat uitmaken van de taak van de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling, vroeg hij zich af of de adviescommissie Vreemdelingenzaken niet in de RMO geïntegreerd zou kunnen worden, eventueel in de vorm van een subcommissie. Immers, er worden slechts weinig zaken aan de adviescommissie voorgelegd, zodat het de vraag is of het voortbestaan van die commissie wel te rechtvaardigen is.

Het wringt in de ogen van de D66-fractie dat er blijkens het overzicht van de in te stellen colleges geen enkel college zal zijn dat specifiek aandacht kan en zal besteden aan het jeugdbeleid.

De heer De Graaf was niet tegen een adviesrol voor de Onderwijsraad, maar ook hij wilde weten of dit in overeenstemming te brengen is met het Schevenings akkoord.

Hij vroeg zich af of het wel voldoende is dat er op het terrein van het ministerie van Economische Zaken naast de SER alleen de Energieraad overblijft als adviescollege. Hij sloot zich aan bij de vraag waarom sommige tijdelijke raden bij klein KB zijn ingesteld.

Terecht kan de vraag worden gesteld waarom er nog niets bekend is over de adviesstructuur voor internationale aangelegenheden. Hangt dit samen met de herijkingsoperatie of vindt er nog binnen en tussen de betrokken ministeries ambtelijk overleg plaats over de vraag welke raden er moeten komen?

Inzake de vertegenwoordiging van vrouwen en allochtonen wilde de heer De Graaf weten waarom Toplink slechts door drie ministeries wordt gefinancierd en gedragen. Is er al een kabinetstandpunt over het advies van de Emancipatieraad om te komen tot de oprichting van een onafhankelijk expertisecentrum Emancipatie ten behoeve van de nieuwe adviesraden? De heer De Graaf sloot zich aan bij de vragen over de bevordering van een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen in adviesraden, waarbij hij ook wilde streven naar 1:1. Zijns inziens zou het kabinet explicieter kunnen zijn in (maatregelen ter ondersteuning van) het streven, de positie van de allochtonen in het advieswezen te versterken.

De heer **Van den Berg** (SGP) verzocht een korte schets over de stand van zaken op dit moment. Is er al meer zicht op de personele consequenties van de herzieningsoperatie? Ook hij sloot zich aan bij de vragen over de vormgeving van adviesorganen inzake internationale betrekkingen en over de toekomst van de taken van de Raad voor de gemeentefinanciën. Zijns inziens moeten die duidelijk herkenbaar ondergebracht worden.

De SGP-fractie zou het een verarming vinden als de Kiesraad werd afgeschaft en men de belangrijke onafhankelijke en specialistische advisering door die raad zou moeten missen.

In het nieuwe adviesstelsel miste de heer Van den Berg een breed adviesorgaan op het bij uitstek belangrijke terrein van Justitie. Is daar echt geen behoefte aan of is daarover niet nagedacht, omdat er op dat terrein nu ook geen adviesorgaan is?

Wat de Onderwijsraad betrof, sloot hij zich aan bij de opmerkingen van de heer Koekkoek. De geschillenbeslechtende functie van de Onderwijsraad heeft alles te maken met de onderwijspacificatie. Die functie lijkt nu te worden geschrapt, waarmee niet alleen recente afspraken met het onderwijsveld worden geschonden, maar ook een decennialang gegroeide praktijk. Wat gebeurt er met al bestaande regelingen met bindende uitspraken met betrekking tot leerplaninterpretatie en substituering van eindtermen en kerndoelen? In een brief van de Onderwijsraad aan de Kamer van oktober 1995 werd nog uitgegaan van het protocol Onderwijsraad-nieuwe-stijl van eind 1994, waarin ook nog sprake was van geschillenbeslechtende taken. Op dit punt heeft de SGP-fractie dan ook kritiek op de beleidsvoornemens. De fractie zal hierop terugkomen op het moment dat de wetgeving aan de orde is.

De heer **Schutte** (GPV) memoreerde dat zijn fractie zich bij de start van de discussie over de adviesraden naar aanleiding van het rapport van de commissie-De Jong op het standpunt had gesteld dat de daarin getrokken conclusies in hoofdzaak ook de hare konden zijn. De fractie heeft dat standpunt steeds gehandhaafd, met de kanttekening dat moet worden opgepast voor een al te rigide benadering en dat moet worden nagegaan

of de algemene lijnen in concrete situaties tot acceptabele en wenselijke oplossingen leiden.

Omdat zij dacht dat de lijnen van Raad op maat daarvoor niet zonder meer konden worden toegepast, heeft de fractie vanaf het begin voor twee raden bijzondere aandacht gevraagd, namelijk voor de Onderwijsraad en de Kiesraad. Ook de GPV-fractie acht het heel goed dat er een Kiesraad is. Het kiesstelsel en de uitwerking daarvan is natuurlijk uiteindelijk een politieke zaak die via wetgeving, eventueel gedelegeerde wetgeving, tot stand dient te komen, maar tegelijkertijd is daarbij altijd het risico aanwezig dat politieke meerderheden hen welgevallige wetgeving proberen te realiseren. De in de Kiesraad aanwezige deskundigheid zou nog wel ergens anders ondergebracht kunnen worden, maar dat geldt niet voor de onafhankelijkheid van de advisering. Daarom pleitte de heer Schutte voor ruimte binnen het nieuwe stelsel voor een dergelijke raad met adviserende bevoegdheid.

Hem was niet duidelijk wat de laatste stand van zaken is wat de Onderwijsraad betreft. De Onderwijsraad is in 1917 bij de totstandkoming van de onderwijspacificatie als een extra zekerheid ingebouwd om vertrouwen te scheppen in de toetsing van de Grondwet. Er moeten wel zeer zwaarwegende argumenten zijn, wil men daaraan gaan morrelen, maar die argumenten ontbreken volgens de heer Schutte, die zo'n actie ook politiek gezien onverstandig achtte. Immers, het kabinet komt met allerlei voorstellen die te maken hebben met de positie van openbaar en bijzonder onderwijs in wetgeving en beleid. Hij stelde dat er voor hem, en waarschijnlijk ook voor anderen in de Kamer, een directe relatie ligt tussen wat er gaat gebeuren met de Onderwijsraad en wat er kan gebeuren op het gebied van de onderwijsvernieuwing. Daarom moet niet de indruk ontstaan dat het kabinet tevens de betekenis wil gaan verminderen van een van de pijlers van de onderwijspacificatie. Als die weg ingeslagen wordt, zal dit punt een zwaarwichtige rol gaan spelen in de politieke en maatschappelijke discussie over zaken – zoals de decentralisatie van het onderwijs – waarover juist meer inhoudelijk zou moeten worden gediscussieerd.

In reactie op een interruptie stelde de heer Schutte dat het vervangen van een beslissende rol door een adviserende rol niet onbelangrijk is, dat bovendien de adviserende rol van de Onderwijsraad drastisch zal worden teruggebracht en dat in verband daarmee waarschijnlijk de omvang van de Onderwijsraad drastisch zal worden beperkt en dus ook de kwalitatieve samenstelling.

Hij merkte op er voorstander van te zijn dat de samenstelling van de adviescommissies wordt aangegrepen om daarin een meer evenredige verdeling van mannen en vrouwen te krijgen, waarbij hij overigens niet uitsluitend cijfermatig te werk zou willen gaan. Het doel moet vooropstaan, maar wat hem betref zou de ene commissie best eens een andere verhouding mannen/vrouwen kunnen kennen dan de andere. Wordt voor de databank van deskundige vrouwen ook aan vrouwenorganisaties gevraagd of die vrouwen kennen die daarin zouden kunnen worden opgenomen? Ten behoeve van een goede spreiding naar deskundigheid en politieke en maatschappelijke achtergrond is brede werving gewenst.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** concludeerde dat de Kamer de herzieningsoperatie in grote lijnen nog steeds steunt, wat niet onaanzienlijk helpt bij het uitvoeren van zijn opdracht in dezen en het mogelijk voltooien van de operatie.

Hij schetste vervolgens in het kort de procedurele gang van zaken. De voorgestelde herzieningswet zal waarschijnlijk in februari a.s. door de Eerste Kamer worden behandeld. Het is de bedoeling dat het verslag van de Tweede Kamer over de Kaderwet adviescolleges op 25 januari a.s.

wordt uitgebracht. Het ministerie zal hierop zo snel mogelijk reageren. De ontwerp-aanpassingswet, die een hoofdzakelijk technisch karakter heeft, zal op 19 januari in de ministerraad worden besproken en daarna om advies naar de Raad van State worden gezonden. Overigens, de ontwerp-aanpassingswet heeft ook betrekking op het ministerie van VWS. Voor de grote adviescolleges zijn dertien wetsvoorstellen nodig, waarvan er 11 de ministerraad al zijn gepasseerd en zijn doorgezonden naar de Raad van State. De 19e of de 26e januari komt het wetsvoorstel tot instelling van de staatscommissie voor de Waterschapswetgeving in de ministerraad. Het wetsvoorstel over de adviesraad of -raden op internationaal gebied heeft de ministerraad nog niet bereikt. Het was volstrekt logisch dat de betrokken ministeries eerst de bespreking van de Herijkingsnota in de Tweede Kamer wilden afwachten alvorens de besluitvorming inzake het adviesstelsel ter hand te nemen. Vanuit zijn coördinerende functie heeft de staatssecretaris geprobeerd de betrokken ministeries tot spoed aan te zetten, maar hij verwachtte dat het betreffende wetsvoorstel niet voor medio februari de ministerraad zal passeren. Zijns inziens zou het in kader van Raad op maat passend zijn om te bezien in hoeverre de verschillende buitenlandsectoren zoveel mogelijk geïntegreerd aan bod kunnen komen in de advisering. Hij was het ermee eens dat op het terrein van Europese aangelegenheden strategische advisering op langere termijn nuttig en nodig is, maar hij vroeg zich af of daarvoor een apart college moet worden ingesteld.

In reactie op enkele interrupties merkte de staatssecretaris op vastgehouden te hebben aan enkele door de Kamer aanvaarde moties, welke ertoe strekken te streven naar zo integraal mogelijke advisering op terreinen waarop een grote mate van samenhang bestaat. Dat het opstellen van een wetsvoorstel over een adviesraad of -raden op internationaal gebied niet zo snel verloopt, houdt verband met de vraag of voor de onderscheiden, door hem aangeduide, terreinen afzonderlijke adviesorganen moeten worden ingesteld of één geïntegreerd orgaan. Hij sprak de hoop uit dat de discussie op dit stuk, die trouwens ook bij andere ministeries enige tijd heeft gekost, half februari zal kunnen worden afgerond. Aangezien mag worden verwacht dat kabinet en Kamer dan enige routine hebben gekregen wat de wetstechnische kant van de operatie betreft, ging de staatssecretaris ervan uit dat het wetsvoorstel dan nog op tijd zal kunnen worden afgehandeld.

Op ambtelijk niveau zijn wetsvoorstellen over de kleinere commissies in voorbereiding. Naar verwachting zullen ook die op tijd kunnen worden behandeld.

Bij KB worden twee voorlopige adviescolleges ingesteld, namelijk de voorlopige Raad voor de maatschappelijke ontwikkeling en de voorlopige Raad voor de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening, een benaming die ook de staatssecretaris niet echt aansprak. Dat deze voorlopige raden zouden worden ingesteld, is in een algemeen overleg van de commissies van VWS en BiZa op 22 november jl. omstandig besproken met de minister en staatssecretaris van VWS. In dat overleg werd over het algemeen instemming met dat voornemen geuit.

De strategische advisering op het gebied van de gemeentelijke en de provinciale financiën, die thans door de Raad voor de gemeentefinanciën wordt uitgevoerd, zou zonder enig probleem kunnen worden ondergebracht bij de Raad voor het openbaar bestuur. Er zijn evenwel zaken, zoals artikel-12-aangelegenheden, waarbij zich op dat stuk problemen van technische aard zouden voordoen, omdat de Raad voor de gemeentefinanciën daarin gespecialiseerd is. In intensief overleg tussen Financiën, Binnenlandse Zaken, VNG en IPO is derhalve besloten tot een klein specialistisch orgaan, dat die know-how zal blijven bundelen. Het is de bedoeling dat er een personele unie zal bestaan tussen in ieder geval de voorzitters van de ROB en de «uitgeklede» Raad voor de gemeentefinanciën. Het onderbrengen in een afdeling van de ROB, zoals bij

interruptie werd gesuggereerd, stuitte op technische problemen. Dit specialistische orgaan zal nadrukkelijk aan de orde kunnen komen bij de behandeling van het wetsontwerp over de ROB.

Ingaand op de Onderwijsraad, beaamde de staatssecretaris dat het kabinet heeft gesteld het Schevenings akkoord als uitgangspunt te zullen hanteren bij verdere actie op terreinen die dit akkoord regarderen. De essentie van een uitgangspunt is, dat het punt is van waaruit men vertrekt of redeneert en niet het punt waarop men coûte que coûte wil uitkomen. Bij nadere bestudering van het Schevenings akkoord en Raad op maat is een aantal punten intensief tegen het licht gehouden. In Raad op maat is gesteld, dat adviescolleges er voornamelijk zouden moeten zijn op het moment dat er op politieke gronden adviesbehoefte op middellange of lange termijn is. Het was niet de bedoeling van Raad op maat om advisering, overleg en eventuele andere taken te vermengen in een en hetzelfde adviescollege. Het lag dus niet voor de hand om de toetsing aan artikel 23 van de Grondwet toe te delen aan een college dat primair bedoeld is voor strategische advisering over politieke punten op middellange en lange termijn. Daar zijn andere deskundigen voor nodig. Natuurlijk zal iemand die wordt aangezocht voor de Onderwijsraad ook gevoel moeten hebben voor en kennis van artikel 23, maar de toetsing van dat artikel moet primair gebeuren door specialisten. Het zou strijdig zijn met de essentie van Raad op maat om dit door hetzelfde college te laten doen.

Een tweede punt is dat het kabinet bij de uitwerking van de optie Schevenings akkoord natuurlijk moest stuiten op het feit dat als de geschillenbeslechtende en toetsende rol bij de Onderwijsraad bleef, niet alleen langs die weg, maar ook via de Algemene wet bestuursrecht een procedure tegen hetzelfde besluit zou kunnen worden ingezet. Als gevolg daarvan zouden er twee totaal verschillende hoogste instanties zijn die over hetzelfde oordelen. Dat kan natuurlijk niet. Vandaar dat is gezocht naar een mogelijkheid om enigszins in de geest van het Schevenings beraad de grondgedachte van Raad op maat overeind te houden. Om die reden is gekozen voor de adviserende rol van de Onderwijsraad, ook bij geschillen inzake lokaal onderwijsbeleid, hoewel dat niet conform Raad op maat is. Er is informeel over overlegd met de partners van het Schevenings beraad. Het was de staatssecretaris niet bekend dat dezen afwijzend hebben gereageerd. Het resultaat is iets anders dan op grond van de letterlijke tekst van het Schevenings akkoord zou kunnen worden verwacht, maar het heeft wel te maken met de geschiedenis van de onderwijspacificatie en de Onderwijsraad in z'n algemeenheid. Immers, die advisering is niet conform Raad op maat. De echte discussie over dit punt zal op niet al te lange termijn met de bewindspersonen van Onderwijs kunnen worden gevoerd, niet in de laatste plaats omdat het wetsvoorstel over het gemeentelijk achterstandenbeleid en het wetsvoorstel op de Onderwijsraad-nieuwe-stijl inmiddels of binnenkort bij de Raad van State liggen en, een negatief advies van de raad voorbehouden, zo snel mogelijk zullen worden ingediend.

In reactie op het bij interruptie gedane verzoek om de geschillenbeslechtende functie van de Onderwijsraad nog eens in overweging te nemen, antwoordde de staatssecretaris dat het kabinet heel uitvoerig bij dit punt heeft stilgestaan en dat het hem derhalve verstandiger leek om de uiteindelijke politieke discussie te voeren in de Tweede Kamer bij de behandeling van het wetsvoorstel. Dat deze kwestie voor de sommige leden zwaarwegend is, was hem al bekend. Hij vroeg met name de heer Koekkoek om zich te verdiepen in de geschetste onwenselijke situatie dat twee verschillende rechtsgangen open zouden staan tegen hetzelfde besluit. Met de bij interruptie gesuggereerde oplossing in de vorm van volgtijdelijke rechtsgangen, zou volgens de staatssecretaris de essentie van de Algemene wet bestuursrecht niet zijn gediend. Daarna merkte hij naar aanleiding van de bij interruptie geponeerde stelling «waar een

politieke wil is om de onderwijspecificatie voluit recht te doen, is er altijd een formele weg» op, dat voortschrijdend inzicht daarbij ook een rol speelt. Raad op maat is geschreven lang na de onderwijspecificatie. Thans wordt meer constant gedacht over de mogelijkheid om een en hetzelfde adviesorgaan verschillende rollen te geven. Het is duidelijk dat over deze kwestie nog lang niet het laatste woord is gesproken.

Ambtelijk wordt bekeken welke structuurwijzingen er nodig zijn voor de WRR en de SER bij ongewijzigde aanvaarding van de ontwerp-Kaderwet door de Kamer. De essentie is dat WRR en SER blijven bestaan.

Het is niet de bedoeling dat de afschaffing van de Raad voor het milieubeheer en de instelling van de VROM-raad ten koste van het milieu gaan. In het kader van de begrotingsvoorbereiding zullen er adviesprogramma's worden gemaakt, die bij de behandeling van de begroting in de Kamer zullen kunnen worden besproken.

Het ligt niet in het voornemen van het kabinet om de Kiesraad apart te laten bestaan voor zover het gaat om strategische advisering op middellange en lange termijn ten aanzien van kiesrechtelijke aangelegenheden. De staatssecretaris zei overigens niet ongevoelig te zijn voor de redenering van de heer Schutte. De Kiesraad blijft wel bestaan. Politieke sturing op dat punt, ook in kiesrechtelijke aangelegenheden, is natuurlijk uiteindelijk de uitkomst van de afweging in de Staten-Generaal. De wetstechnische know-how bij de Kiesraad kan heel goed intern worden gehandhaafd. Het leek het kabinet niet direct nodig en nuttig om een onafhankelijk orgaan te hebben om te oordelen over bepaalde wijzigingen in de Kieswet. Dit besluit is overigens genomen, voordat de Kiesraad zijn laatste advies publiceerde!

Bij interruptie gevraagd of de Kamer hierover nog in enigerlei procedure een uitspraak kan doen, zei de staatssecretaris dat in zijn ogen de behandeling van het wetsvoorstel over de Raad voor openbaar bestuur daarvoor het meest in aanmerking komende moment was. Mocht de Kamer zeggen, dat er alsnog een adviesraad, zijnde Kiesraad, moet komen, dan zal er vanwege de officiële ingangsdatum van de herziening nog dit jaar in overleg met de Kamer een voorziening kunnen worden getroffen.

De staatssecretaris wees erop dat het kabinet zich, zoals in de voortgangsrapportage was aangekondigd, nader heeft beraden op de zaak Kalanke-Bremen en de Kamer daarover op 21 december jl. een brief heeft gestuurd. Hij was het ermee eens dat het Kalanke-arrest formeel geen betrekking heeft op het adviesstelsel, omdat de leden van adviesorganen onafhankelijk zijn en dus niet in een arbeidsrechtelijke verhouding tot de opdrachtgever komen te staan. Wel is die uitspraak een signaal. Hoe dit arrest moet worden uitgelegd, is niet eenduidig. De oorspronkelijke ontwerp-Kaderwet is derhalve iets genuanceerd, ook op advies van de Raad van State. Dat doet evenwel niets af aan de hoofdinzet van het kabinet om te komen tot een zo evenwichtig mogelijke samenstelling van de adviesorganen, mede tegen de achtergrond van het geldende beleid ten aanzien van vrouwen en minderheden. De bemensing van de verschillende adviesraden is daarom een zaak voor de onderraden van de ministerraad. De grote vraag is of er een structuur mogelijk is waarin op grond van kennis en kunde van het terrein waarop mensen worden gezocht – de expertise zal immers voorop moeten staan – voldoende kandidaten kunnen worden gevonden uit de onderscheiden groepen om een evenwichtige samenstelling van de adviescolleges mogelijk te maken. Op dit moment is de energie hoofdzakelijk daarop gericht. Of het zal lukken, is een tweede. Het is met name de vraag of er onder allochtonen voldoende expertise te vinden is om mensen voor te dragen voor het lidmaatschap van adviesorganen. Kabinetsbreed wordt alles op alles gezet om te proberen op dit terrein een inhaalslag ten goede te maken.

Naar aanleiding van een interruptie stelde de staatssecretaris voor om de discussie over het Kalanke-arrest te voeren naar aanleiding van de al

genoemde brief van 21 december, die is ondertekend door de minister van SZW. De Kamer heeft bovendien gelegenheid om bij de behandeling van de ontwerp-kaderwet opnieuw over deze zaak te spreken en desgewenst het betreffende wetsartikel te amenderen.

Over de Bankraad is nog overleg gaande. De Kamer zal op korte termijn daarover worden geïnformeerd.

De Waddenadviesraad is vooralsnog een uiterst handzame adviesraad, zeker gegeven de PKB. Om die reden wil het kabinet de raad nog een tijdje laten bestaan.

De adviescommissie Vreemdelingenzaken behandelt individuele aangelegenheden, maar krijgt in die hoedanigheid ook af en toe te maken met meer structurele punten. De staatssecretaris van Justitie hechtte er bovenmatig aan dat adviescollege af en toe als adviesorgaan te kunnen gebruiken voor strategische punten op de middellange termijn. Vandaar dat het kabinet de commissie wil handhaven.

De rechtspositie van de staven van de raden zal in de volgende voortgangsrapportage aan de orde komen.

De minister van EZ hechtte niet aan een eigen algemene adviesraad.

Er wordt momenteel gewerkt aan het kabinetsstandpunt over het genoemde advies van de Emancipatieraad.

De vraag over de databank van deskundige vrouwen zal schriftelijk worden beantwoord.

De voorzitter van de vaste commissie,
De Cloe

De griffier van de vaste commissie,
Hommes