

Vergaderjaar 1995–1996

24 616

Instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het openbaar bestuur (Wet op de Raad voor het openbaar bestuur)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juni 1996

1. Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de door de leden van de verschillende fracties over het wetsvoorstel gemaakte opmerkingen en gestelde vragen.

De leden van alle fracties hebben vragen gesteld over het voornemen van de regering de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) op te richten. Ik zal in dit stadium volstaan met het geven van een schets van de verhouding tussen de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) en de Rfv. Waar de vragen zijn gericht op de specifieke taken en het bestaansrecht van de Rfv, ligt het in de rede de indiening van het desbetreffende wetsvoorstel bij de Tweede Kamer af te wachten. Op 28 mei 1996 heb ik het blanco advies van de Raad van State mogen ontvangen. Ik zal het wetsvoorstel op zeer korte termijn aan de Tweede Kamer aanbieden. Behandeling van de vooral op de aard en werkwijze van de Rfv gerichte vragen kunnen wellicht beter bij de behandeling van dat wetsvoorstel worden beantwoord. De regering verwacht het wetsvoorstel nog voor de zomer bij de Tweede Kamer te kunnen indienen. De regering is van mening dat de Rob in lijn met de uitgangspunten van het nieuwe adviesstelsel zich moet richten op alle vraagstukken, verband houdende met het openbaar bestuur, die van strategische aard zijn en gericht zijn op de (middel)lange termijn. Dit betekent dat hij ook de financiële vraagstukken die aan die voorwaarden voldoen, op zich zal nemen. Er zijn bepaalde vraagstukken van beleidsmatige en technische aard die thans door de huidige Raad voor de gemeentefinanciën worden behandeld, doch die niet tot de strategische vraagstukken kunnen worden gerekend. De regering acht het van belang dat zij over dergelijke vraagstukken niettemin door een onafhankelijke instantie kan worden geadviseerd. De regering wenst de systematiek van het nieuwe adviesstelsel niet te doorkruisen door een adviesorgaan voor strategische vraagstukken te belasten met dergelijke vraagstukken. Aldus is besloten tot de oprichting van de Rfv, die de laatstgenoemde categorie voor zijn rekening neemt.

De regering acht de samenhang tussen enerzijds de bestuurlijke verhoudingen en anderzijds de financiële verhoudingen essentieel. Om die reden heeft zij er voor gekozen de financiële vraagstukken van strategische aard onder te brengen bij de Rob. Dit in tegenstelling tot het

verleden waarbij de Rgf ook de strategische vraagstukken voor zijn rekening nam. De regering realiseert zich eveneens dat de praktijk van alledag relevant is voor de advisering voor de langere termijn. Afstemming tussen de Rob en de Rfv acht zij dan ook noodzakelijk. De regering wil deze afstemming bevorderen door te kiezen voor een personele unie van het voorzitterschap van beide raden. Dit is een praktische oplossing die om die reden mijns inziens geen wettelijke basis behoeft. Het laat de regering ook vrij om, mocht een personele unie in de toekomst niet meer noodzakelijk zijn of op bezwaren stuiten, deze constructie te verlaten.

2. De leden van de GPV-fractie stellen de vraag of de adviezen over de financiële verhoudingen ondergebracht zouden kunnen worden in een subraad. Eenzelfde vraag stellen zij voor de adviestaak van de Kiesraad. De regering heeft deze mogelijkheid niet opgenomen in de Kaderwet adviescolleges om te voorkomen dat langs een dergelijke weg de soberheid van het adviesstelsel te niet zou worden gedaan. Deze staat wel een tijdelijke commissie uit het midden van de Raad toe. Aangezien de regering van mening is dat met betrekking tot de advisering over financiële verhoudingen een permanente voorziening dient te worden getroffen, is de regering voornemens met inachtneming van de Kaderwet adviescolleges, een afzonderlijk adviescollege op te richten.

3. De leden van de fracties van de PvdA en van D66 hebben gevraagd naar de personele invulling van de Rob. Ik kan berichten dat ik inmiddels een vrouwelijke voorzitter heb gevonden. De formele benoeming zal nog plaatsvinden. Daarnaast is voor de benoeming van de overige leden het bureau Toplink ingeschakeld. Dit bureau, dat met het oog op de bevordering van de benoeming van vrouwen in bestuurlijke functies wordt ondersteund door Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zal zoeken naar geschikte vrouwelijke kandidaten. Ik streef ernaar minimaal vier vrouwen als lid van de Rob te benoemen. Daarnaast zal ik mij nadrukkelijk inspannen om één of meerdere personen behorende tot minderheidsgroepen in de Rob vertegenwoordigd te laten zijn. Het secretariaat wordt formatief ondergebracht bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Hiervoor worden de gebruikelijke wervingsprocedures gehanteerd. De oprichting van de Rob verloopt volgens plan.

4. De leden van de fracties van PvdA, VVD, D66 en de GPV hebben vragen gesteld over de beleidsadviestaken van de huidige Kiesraad in relatie tot de Rob. De regering is van mening dat de taakomschrijving van de Rob ruim dient te worden geïnterpreteerd in die zin dat ook vraagstukken van strategische aard op het terrein van het kiesrecht aan de Rob kunnen worden voorgelegd (derde basiselement: functioneren van bestuursorganen). Ik streef ernaar bij de benoeming van de leden zorg te dragen voor deskundigheid inzake kiesrechtenaangelegenheden. Of een lid afkomstig zal zijn van de huidige Kiesraad, kan ik in dit stadium niet zeggen. Ik bevind mij ten aanzien van de benoemingen thans in de oriënterende fase. Overigens bestaat de mogelijkheid, indien het werkprogramma daar aanleiding toe geeft, een tijdelijk adviescollege op te richten dat zich zal buigen over één vraagstuk.

Waar het de meer technische vragen betreft waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen, ligt advisering door de Rob niet voor de hand. De regering overweegt thans niet de Kiesraad advies te blijven vragen over regelgeving met betrekking tot het kiesrecht (technische aspecten, uitvoering, interpretatie van bepalingen). Wel zal de Kiesraad zondig om informatie worden gevraagd met het oog op de beoordeling van de uitvoerbaarheid van voorgenomen regelgeving met betrekking tot het kiesrecht.

De regering is tevens van mening dat geen aanleiding bestaat om de beleidsadviestaken bij de Kiesraad te laten voortbestaan, temeer daar dit een doorkruising zou betekenen van de uitgangspunten van het nieuwe adviesstelsel. Het voortbestaan van de (wetgevings)advisering door de Kiesraad komt immers in botsing met de hoofdgedachte achter de herziening van het adviesstelsel, namelijk beëindiging van de brede spreiding van de advisering en concentratie van de advisering bij een beperkt aantal adviesorganen.

De leden van de GPV-fractie vragen of de taak van de Kiesraad niet te zeer versmalt. Refererend aan hetgeen hierboven is vermeld, is dit een consequentie van een consistente toepassing van de uitgangspunten van het nieuwe adviesstelsel. Hun vraag inzake de mogelijkheid van een subraad is reeds onder punt 2. beantwoord.

5. Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA, de VVD en D66 over het begrip «openbaar bestuur» merk ik op dat met het begrip «openbaar bestuur» in dit wetsvoorstel wordt bedoeld op het geheel van organen van de overheid, op de overheid in al haar hoedanigheden en verschijningsvormen en op de onderlinge verhoudingen binnen de overheid. De taak van de Raad voor het openbaar bestuur is evenwel vooral gericht op de inrichting en het functioneren van het bestuur. De voorgestelde adviestaak ziet evenwel ook op de inrichting en het functioneren van de wetgevende en rechterlijke macht en de verhouding tussen bestuur en de wetgevende en rechterlijke macht. De advisering over staatsrechtelijke vraagstukken behoort derhalve – zoals de leden van de D66-fractie terecht opmerkten – mede tot de taak van de Raad voor het openbaar bestuur. De inrichting en het functioneren van het bestuur kan bovendien in het algemeen niet los worden gezien van de verhouding van het bestuur tot de wetgevende en rechterlijke macht. Om die redenen is de taakomschrijving bij nota van wijziging verduidelijkt door daarin in meer algemene zin te spreken over «de overheid». Aldus wordt aangesloten bij het (ruime) begrip «overheid» in de Grondwet. In de aanduiding van de Raad als zodanig is evenwel de term «openbaar bestuur» gehandhaafd omdat de adviestaak, zoals hiervoor reeds aangegeven, zich vooral op de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur richt en voorts omdat een «Raad voor de overheid» een verkeerde indruk van de taak van dit college zou wekken. Voorts zou de aanduiding «Raad voor de inrichting en het functioneren van de overheid» niet uitmunten in bondigheid. Ook om deze meer praktische reden is vastgehouden aan de oorspronkelijke naam van de raad.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de huidige naam verwarring zou kunnen scheppen. De regering deelt deze vrees niet. Mede gelet op voorgaande passages ten aanzien van de brede taak van de Rob, acht de regering de door de VVD-fractie voorgestelde naam «Raad voor Binnenlandse Zaken» niet passend.

6. Over de adviestaak wil ik nog het volgende opmerken. De drie basiselementen die zijn verwoord in de memorie van toelichting zijn bewust algemeen geformuleerd. Zeker voor de langere termijn is het moeilijk om precies onderwerpen aan te wijzen waar de Raad over zal gaan adviseren. De Rob doorsnijdt alle terreinen van de overheid. De Rob is namelijk niet gericht op een specifiek beleidsterrein als wel op een specifieke verantwoordelijkheid, namelijk die van het openbaar bestuur. Dit betekent dat het bij elk vraagstuk dat door de Rob zal worden behandeld, het steeds gaat de rol, taak, werkwijze, inrichting en positie van het openbaar bestuur in relatie tot het betreffende (maatschappelijke) vraagstuk. Daarom sluit de regering niet uit dat in voorkomende gevallen samenwerking plaatsvindt tussen verschillende raden die met specifieke beleidsterreinen zijn belast dan wel meer algemene maatschappelijke

vraagstukken behandelen (bijvoorbeeld de Raad voor de maatschappelijke ontwikkeling).

7. De leden van de D66-fractie vroegen of er nog andere specifieke deelterreinen zijn waarvoor een afzonderlijk adviescollege in het leven dient te worden geroepen. De regering is van mening dat, mede met het oog op het streven naar een sober adviesstelsel, alleen in uitzonderlijke gevallen op deelterreinen gekomen kan worden tot een afzonderlijk adviescollege. De voorgenomen oprichting van de Raad voor de financiële verhoudingen is daarvan een voorbeeld. De regering heeft geen voornemens om op een ander deelterrein tot de instelling van een afzonderlijk adviescollege te komen.

8. De leden van de fracties van D66 en de GPV hebben gevraagd naar de achtergrond van de keuze voor slechts negen leden en het ontbreken van een minimum. Het maximum van vijftien was voor de regering geen reden om alle raden uit vijftien leden te laten bestaan. De regering acht negen leden voor de Rob in beginsel voldoende. Om de mogelijkheid van een hoger aantal leden open te houden, zonder dat daarvoor een wetswijziging noodzakelijk is, is bij nota van wijziging het maximum ledental op twaalf gesteld. Ik ga er vanuit steeds negen leden te benoemen. Ik acht het niet noodzakelijk dat een minimum aantal leden in de wet wordt vastgelegd. Door omstandigheden zou een dergelijk wettelijk minimum onwenselijke belemmeringen kunnen opleveren.

9. De leden van de fracties van D66 en de SGP hebben vragen gesteld over de kosten van de Rob, onder andere in het licht van de kosten tot nu toe voor de advisering over het openbaar bestuur. Voor de huidige Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) waren de kosten als volgt: personeelkosten voor 4 fte's (\pm f 400 000,-), alsmede een materieel budget van f 345 000,-. Huisvestingskosten (de Rbb is gehuisvest in het pand van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Schedeldoekshaven) zijn daarin niet opgenomen. De facto betekent dit een verhoging van het budget van f 100 000,-. Deze wordt met name veroorzaakt door de breedte van het taakgebied, inclusief de strategische vraagstukken omtrent financiële verhoudingen, waarvoor een extra secretariaatsmedewerker noodzakelijk zal zijn. Waar het de mogelijkheden van het inhuren van externe deskundigheid betreft, is een bedrag beschikbaar van f 80 000,-. De regering acht dit bedrag vooralsnog toereikend. Mocht daar aanleiding toe zijn, dan zal voor de navolgende jaren steeds kunnen worden gezien of verhoging van het onderzoeksbudget noodzakelijk is.

10. De leden van de GPV-fractie vroegen of het werkprogramma vóór 1 september van dit jaar kan worden vastgesteld. In de Kaderwet adviescolleges is deze datum opgenomen. Deze wet is evenwel nog niet in werking getreden zodat een beroep moet worden gedaan op de overgangsregeling. In artikel 33 van de Kaderwet is bepaald dat het werkprogramma wordt vastgesteld na de instelling van het adviescollege. Dit heeft tot gevolg dat het werkprogramma in ieder geval niet dit jaar formeel kan worden vastgesteld, maar op zijn vroegst in januari 1997. Wel is in artikel 33 van de Kaderwet adviescolleges bepaald dat zo veel mogelijk de normale procedure van artikel 26 Kaderwet wordt gevolgd. In verband daarmee streef ik er naar gelijktijdig met de toezending van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer u te informeren over het concept-werkprogramma.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal