

Vergaderjaar 2006–2007

30 184

Bestuurlijke vernieuwing

28 101

Doeltreffendheid en effecten van de Kaderwet adviescolleges

Nr. 10

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 23 oktober 2006

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Spies (CDA), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Hermans (LPF), Griffith (VVD), Nijs (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Özütoğ (GroenLinks) en Wagner (PvdA).

Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Fierens (PvdA), Weekers (VVD), Slob (ChristenUnie), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GroenLinks), Çörüz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Halsema (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), De Wit (SP) en Balemans (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Smeets (PvdA), ondervoorzitter, Eijssink (PvdA), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA) en Jungbluth (GroenLinks).

Plv. leden: Ferrier (CDA), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Brinkel (CDA), Griffith (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkzema (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Hermans (LPF), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Van Aartsen (VVD),

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ en de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap² hebben op 21 september 2006 overleg gevoerd met minister Nicolai voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief d.d. 1 september 2006 met de democratische vernieuwingsagenda en de eindbalans dualisering (30 184, nr. 9);**
- **de brief d.d. 12 mei 2006 inzake kennis- en adviesfunctie rijks-overheid (24 503, nr. 33);**
- **de brief d.d. 23 mei 2006 inzake Kaderwet adviescolleges en uitvoeringscolleges 2005 (28 101, nr. 4);**
- **de brief d.d. 30 mei 2006 met het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie Evaluatie Provinciale Dualisering (30 114, nr. 3).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Democratische vernieuwingsagenda en evaluatie provinciale dualisering

Mevrouw **Spies** (CDA) merkt op dat de verschillen tussen provincies wat betreft waardering van en ervaring met dualisering minder groot zijn dan tussen gemeenten, omdat het een kleiner aantal betreft. Toch kan dezelfde conclusie worden getrokken, namelijk dat de structuur wel geslaagd is, maar dat de achterliggende doelstellingen, zoals een levendiger politiek debat, nog steeds niet worden bereikt. De burgers worden in sommige gemeenten intensiever betrokken bij de volksvertegenwoordiging, maar deze is vaak nog te veel bezig met interne procedures en treedt te weinig naar buiten. Mevrouw Spies onderschrijft de conclusies van het kabinet over de evaluatie, maar zij constateert dat er minimaal nog een statenperiode voor nodig is, voordat er echt conclusies kunnen worden getrokken.

Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), Szabó (VVD), Meijer (PvdA), Nijs (VVD),

Halsema (GroenLinks), Kalsbeek (PvdA) en Vendrik (GroenLinks).

Het Burgerforum is enthousiast aan het werk gegaan met de democratische vernieuwingsagenda en komt in november met een eindadvies. Het getuigt van zorgvuldigheid om niet vooruit te lopen op deze adviezen. Er is tussentijds gerapporteerd over de voortgang van de Nationale Conventie, waarvan een van de voorstellen betrekking heeft op de positie van de minister-president. In de brief wordt voorgesteld om hierover in december te spreken bij de behandeling van de begroting voor Algemene Zaken. Kan de Tweede Kamer voor die tijd een kabinetsreactie op het voorstel van de Nationale Conventie ontvangen?

Mevrouw Spies stemt in met het kabinetsbesluit om het wetsvoorstel ter verlaging van de voorkeursdrempel in te trekken, omdat dit niet voor 22 november kan worden afgerond. Het advies van het Burgerforum kan ertoe leiden dat er meer fundamenteel wordt gekeken naar het kiesstelsel. Zij stemt ook in met het standpunt van het kabinet dat er geen aanleiding is om initiatieven ter voorbereiding van referenda voort te zetten, omdat zij het referendum niet beschouwt als een instrument dat de representatieve democratie versterkt.

De minister heeft gevraagd om op korte termijn een oordeel te geven over het voorstel wat betreft de gekozen burgemeester. De debatten hebben duidelijk gemaakt dat er nog steeds geen breed politiek draagvlak is voor invoering hiervan. Mevrouw Spies is van mening dat er geen verdere stappen hoeven te worden gezet bij dit dossier. Het draagvlak voor het spreiden van de gemeenteraadsverkiezingen lijkt ook zeer klein te zijn. Een gevolg hiervan kan zijn dat de opkomst lager wordt. Het kabinet heeft dan ook terecht besloten om dit voorstel in te trekken.

De heer **Dubbelboer** (PvdA) is van mening dat het kabinet met het argument tegen het referendum dat dit slechts gaat over één zaak, suggereert dat burgers niet in staat zijn om de eenheid en de samenhang in het beleid te zien en geen oog hebben voor de gevolgen voor de uitvoering. In de praktijk is er bij een referendum juist heel veel discussie over de gevolgen van een bepaald voorstel. Het kabinet neemt hierbij een elitair standpunt in waarmee de burger wordt onderschat, alsof het grootste deel van de bevolking bestaat uit Tokkies. In het merendeel van de gevallen kunnen de kiezers instemmen met de besluiten van de vertegenwoordigende democratie, maar juist als zij daar niet mee instemmen, moeten zij de mogelijkheid hebben om in te grijpen. De eventuele nadelen van een referendum worden overschaduwd door de voordelen, zoals de betrokkenheid van grote groepen kiezers en het diepgaande maatschappelijke debat over onderwerpen die mensen raken. Het belangrijkste is dat de burgers gehoord worden, omdat hun mening er echt toe doet. Bij het referendum over de Europese Grondwet is er ook een maatschappelijk debat gevoerd op internet, waar de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing een pleitbezorger van was. Heeft hij hier achteraf spijt van?

De heer Dubbelboer stemt ermee in dat het wetsvoorstel over de verlaging van de voorkeursdrempel wordt ingetrokken, maar hij is het niet eens met het argument dat de verwijdering tussen de volksvertegenwoordiger en het gehele electoraat hierdoor zou toenemen, omdat volgens hem het gehele electoraat niet bestaat en er geen gemiddelde kiezer is. Een belangrijk aspect van democratie is dat mensen zich kunnen organiseren om een onderwerp over het voetlicht te krijgen, bijvoorbeeld door een volksvertegenwoordiger te benaderen door wie zij zich dan ook vertegenwoordigd weten. In de kabinetsreactie wordt de term cliëntelisme gebruikt, maar het is juist goed als volksvertegenwoordigers actief op zoek gaan naar een achterban en daarmee structureel contact onderhouden. Daarmee tonen zij dat zij toegankelijk en ontvankelijk zijn.

Het Burgerforum bestaat uit at random geselecteerde burgers die onderzoeken wat het beste kiesstelsel is voor Nederland. Er is veel tijd en geld aan besteed, zodat de adviezen moeten kunnen rekenen op een warme ontvangst, zowel van het parlement als van het kabinet, bijvoorbeeld in de

vorm van een hoorzitting. De Nationale Conventie heeft al een aantal voorstellen gedaan die bij de verkiezingsprogramma's kunnen worden betrokken.

De eerste lezing van de grondwetswijziging voor de direct gekozen burgemeester zal toch nog worden behandeld. De VVD is volgens het verkiezingsprogramma wel een voorstander van de gekozen burgemeester, maar het CDA wil de kroonbenoeming handhaven. Het probleem bij een direct gekozen burgemeester of minister-president is dat er dan verschillende mandaten van de kiezer zijn. In het verkiezingsprogramma van de PvdA wordt gepleit voor maximale invloed van de burger op de potentiële kandidaat voor het burgemeesterschap. Dat zijn de lijsttrekkers van de grootste partijen, die ook een meerderheid in de gemeenteraad kunnen vormen, net als bij de landelijke verkiezingen. De heer Dubbelboer heeft voorgesteld om dit voorstel te splitsen, omdat er al zo lang over deconstitutionalisering wordt gesproken.

De heer Dubbelboer concludeert dat de bestuurlijke vernieuwing op niets is uitgelopen, zodat de invloed van de burgers op het beleid niet is toegenomen. Uit de brief blijkt ook dat het kabinet hier niets voor voelt. Kan de minister dat toegeven en uitleggen waarom hij dan toch nog minister voor Bestuurlijke Vernieuwing heet?

De heer **Van Beek** (VVD) waarschuwt dat de provinciale dualisering niet te snel moet worden geëvalueerd. Het gras is te kort geleden gezaaid om het eruit te trekken om te kijken of er al wortels aan zitten, zoals de commissie-Hermans schrijft. Eigenlijk is er pas na tien jaar voldoende ervaring om te zeggen of de beoogde doelen zijn bereikt. Geen van de provincies wil terug naar het oude systeem. Belangrijker dan de keuze tussen monisme of dualisme is het veranderingsproces dat de gemeenteraden en de provinciale staten hebben doorgemaakt. Er is niet direct aanleiding om nieuwe wetswijzigingen te overwegen, behalve dat de bevoegdheid tot het benoemen van ambtenaren in de rekeningencommissie beter bij provinciale staten dan bij gedeputeerde staten kan worden gelegd. Op dit punt moet een herziening worden overwogen. Er is een verschil tussen een adviescommissie en het nemen van besluiten. De Nationale Conventie bestaat uit professionals, en die kunnen er wel tegen, maar aan het Burgerforum hebben mensen deelgenomen die niet uit de politiek komen. Zij hebben heel veel energie in dit onderwerp gestoken. Als er wordt geconcludeerd dat het huidige systeem beter is dan de voorstellen die zij hebben gedaan, kunnen zij met frustraties blijven zitten. Het is van belang dat daar zorgvuldig mee om wordt gegaan.

De heer Van Beek stemt ermee in dat het voorstel voor verlaging van de voorkeursdrempel wordt ingetrokken, omdat het niet beter is dan het huidige systeem. Hij is van mening dat de voorkeursdrempel bij de gemeenteraadsverkiezingen eigenlijk al te laag is, zodat er ontwrichtende situaties kunnen ontstaan. Hij deelt de opvatting dat er in deze kabinetsperiode niets meer gedaan moet worden aan de referenda. Als de discussie in de partijen is afgerond, kan hierover een nieuw bestuursakkoord worden gesloten.

De heer Van Beek is voorstander van een grondwetswijziging om de rechtstreeks gekozen burgemeester mogelijk te maken. Bij de invoering moet aan een groot aantal randvoorwaarden worden voldaan die in een gewone wet worden geregeld. Er is gebleken dat de standpunten van de verschillende partijen nauwelijks nader tot elkaar zijn gekomen. Hij is een tegenstander van het splitsingsvoorstel van de PvdA, omdat een voorstel dan bij tweede lezing voor een ander doel kan worden gebruikt. Is de minister van plan om het wetsvoorstel tot deconstitutionalisering opnieuw in stemming te brengen? De kans is groot dat het dan wordt verworpen, omdat zowel de PvdA als de CDA-fractie tegen zal stemmen.

Het wetsvoorstel inzake tussentijdse raadsontbinding wordt ook ingetrokken, onder andere omdat de VNG er tegenstander van was. De heer Van Beek is verheugd dat dit voorlopig van de baan is. Op pag. 4 van de brief over bestuurlijke vernieuwing staat dat er 1 mln. per jaar wordt geïnvesteerd in het Actieprogramma Lokaal Bestuur dat per 1 januari 2007 van start gaat om een kwaliteitsimpuls tot stand te brengen. Is 1 mln. genoeg? Hoe denkt de minister dat bedrag te verdelen?

De heer Van Beek vraagt verder of er een wetswijziging nodig is over het ontslag van een wethouder of gedeputeerde. Is duidelijk hoe de wet in dergelijke situaties dient te worden geïnterpreteerd?

Antwoord van de minister

De **minister** constateert dat hij als een van de weinige bewindspersonen heeft meegewerkt aan bestuurlijke vernieuwing, namelijk bij het referendum over de Europese Grondwet. Hij is van mening dat de schade op het gebied van de bestuurlijke vernieuwing beperkt is, omdat slechts wordt voorgesteld om een voorstel in te trekken en met een ander voorstel niet verder te gaan. Vrijwel iedereen ziet dat het vertrouwen van de burgers in de politiek nog steeds een probleem is, maar men kan op verschillende manieren proberen om dit vertrouwen te vergroten en de burger bij het bestuur te betrekken. Er kan worden gekeken naar een verbetering van de structuren, waarbij de representatieve democratie het uitgangspunt blijft, en er kan worden gezocht naar alternatieven op basis van meer directe democratie. Het kabinet kiest voor de eerste mogelijkheid, maar dat zegt niets over de mate waarin de burger serieus wordt genomen. Bij een referendum wordt een probleem teruggebracht tot een ja-nee-vraag. De burger is dan niet in de gelegenheid om uit te leggen waarom hij voor of tegen is en wat hij eventueel anders wil, terwijl de politici er met de handen in de lucht bij kunnen staan.

Door het stelsel van meerdere partijen en coalities kunnen burgers relatief weinig invloed uitoefenen op de vraag wie de macht gaat uitoefenen. De minister is van mening dat het referendum niet de beste manier is om burgers meer bij de politiek te betrekken, maar dat zij meer greep moeten krijgen op wie de macht krijgt of heeft. Daarom is hij een voorstander van de rechtstreeks gekozen burgemeester. Als niet de burger, maar de gemeenteraad hierover beslist, wordt er toch weer een achterkamertjes-variant in het leven geroepen. De minister is dan ook geen voorstander van splitsing, maar is van mening dat er in de Kamer over het wetsvoorstel gestemd moet worden.

De verlaging van de voorkeursdrempel is ook een middel om de band tussen kiezer en gekozene te versterken, maar er moet ergens een grens worden gelegd wat betreft het aantal stemmen dat benodigd is om een zetel te verkrijgen. De bestaande grens is een kwart van de kiesdrempel, dus er zijn ongeveer 16 000 stemmen nodig om bij de landelijke verkiezingen in de Tweede Kamer gekozen te worden. Als deze grens verder wordt verlaagd, bijvoorbeeld tot 8000, wordt deze te laag. De grens voor een zetel in de gemeenteraad is volgens sommigen ook eerder te laag dan te hoog. Een andere reden om dit voorstel in te trekken is dat het wordt betrokken bij de voorstellen van het Burgerforum.

Bij het Burgerforum wordt met veel inzet goed werk verricht. De minister heeft ook een sessie van de Nationale Conventie bezocht. De resultaten van de Nationale Conventie worden op korte termijn bekendgemaakt. Het is niet opportuun voor het kabinet om op de valreep of na de verkiezingen in demissionaire staat met allerlei visionaire ideeën over dit onderwerp te komen, maar het is wel van belang om te zorgen dat er voortgang wordt gemaakt met de discussie. De minister zal het advies in ontvangst nemen en vervolgens de geplande internationale conferentie toespreken.

Over de positie van de minister-president kunnen de meningen verschillen, zodat het niet eenvoudig is om hierover een kabinetsreactie te

geven. De minister zegt toe dat hij contact zal opnemen met de minister-president over de mogelijkheid om de Kamer voor de behandeling van de begroting van Algemene Zaken een reactie te doen toekomen, omdat in de memorie van toelichting daarvan het voornemen tot een lichte versterking van deze positie is vermeld.

De minister onderschrijft de waarschuwing om niet te vroeg conclusies te trekken over de provinciale dualisering. Het verdient de voorkeur om dit nog een volledige periode te laten doorlopen. De gemeenten zijn er verder mee, omdat zij eerder zijn begonnen, maar sommige kleinere gemeenten hebben er meer tijd voor nodig dan grotere. In de wet is afgesproken dat er voor de gemeenten in 2005 en voor de provincies in 2006 evaluaties zouden plaatsvinden. De voorlopige conclusie is dat de structuur als geslaagd kan worden beschouwd, maar dat het doel nog onvoldoende is bereikt.

Het doel van het Actieprogramma Lokaal Bestuur is om bij te dragen aan begeleiding, training, scholing en vorming om de dualisering beter te laten werken. In overleg met de VNG wordt aandacht besteed aan ondersteuning op het gebied van informatie, vaardigheden en professionalisering van politieke ambtsdragers, griffiers en gemeentesecretarissen. Dit actieprogramma is zowel op thema's als op de interne gemeentelijke situatie gericht. Er zijn nog geen signalen van de VNG dat 1 mln. hiervoor niet genoeg zou zijn.

Kaderwet adviescolleges en uitvoeringscolleges; kennis- en adviesfunctie rijksoverheid

Mevrouw **Spies** (CDA) spreekt haar waardering uit voor de wijze waarop veel adviesraden hun werk doen. Zij heeft vaak dankbaar gebruikgemaakt van de deskundige adviezen die zij uitbrengen. Goed kan altijd beter, zodat er nog wel verbeteringen mogelijk zijn, bijvoorbeeld dat de adviesraden sneller en minder verkokerd te werk gaan en kleiner, politieker en internationaler worden. Mevrouw Spies veronderstelt dat de inventarisatie in de brief van 23 mei al bekend was, toen de brief van 12 mei werd geschreven. In 2005 waren er 27 permanente, 4 tijdelijke en 5 eenmalige adviescolleges. Daarnaast zijn er bijna honderd vaste colleges van advies voor uitvoering in zaken van bestuur van het Rijk.

Op een bijeenkomst over adviescolleges op 11 september stelde prof. Rabbinge dat de kwaliteit van een adviesraad zo goed is als de laatste twee adviezen. Bij een aantal adviesraden kunnen vraagtekens worden gezet bij de mate waarin hun adviezen bijdragen aan de politieke besluitvorming. Dat moet leiden tot een gevoel van urgentie bij de leden van het kabinet, die in veel gevallen als opdrachtgever optreden, bij de adviesraden, die zich zorgen moeten maken over de effectiviteit van hun optreden, en bij de Kamer, die niet altijd optimaal gebruikmaakt van adviesraden. Als er minder adviesraden zijn, kan wat daarmee wordt bespaard, worden gebruikt voor versterking van de macht en de denkkraft van politieke partijen.

Adviesraden moeten meer over de grenzen van departementen heen worden georganiseerd, en in internationaal verband de krachten bundelen. Deze ambities gelden niet voor alle adviesraden in dezelfde mate. De richting is duidelijk, maar daarnaast is maatwerk nodig. Op 8 sept. heeft het kabinet besloten om de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) samen te voegen met de nieuw op te richten Raad voor de Volksgezondheid, waarbij de ambitie van minister Hoogervorst wellicht van meer gewicht was dan de motie-Verhagen c.s. (29 800, nr. 4). Dit besluit past niet binnen de algemene lijn van het reorganiseren van het adviesstelsel, omdat de RMO een bij uitstek ontkokerde adviesraad is, die over de grenzen van het eigen departement heen kijkt. Deze kan wellicht beter binnen de rijksdienst worden gesitueerd dan bij het minis-

terie van VWS. Mevrouw Spiess vraagt om dit kabinetsbesluit terug te draaien.

Er wordt nu al geprobeerd om de werkprogramma's van de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad op elkaar af te stemmen. Uitgaande van de maatschappelijke vraagstukken van de komende tijd kan worden geprobeerd om een aantal adviesraden te hergroeperen rond thema's die de grenzen van departementen overschrijden, zoals jeugdbeleid of innovatie. Kan de minister proberen zijn ambities op dit gebied voor de korte en de langere termijn wat dichterbij elkaar te brengen door hiervoor een agenda op te stellen die per 1 januari 2007 kan worden uitgevoerd? In de brief staat dat de minister voor het eind van het jaar zal rapporteren over de stand van zaken bij de uitvoering van de motie-Verhagen. Hoe staat het hiermee?

Mevrouw **Nijs** (VVD) onderschrijft de doelstelling bij de verandering van het kennisstelsel om onderzoek te laten plaatsvinden om het beleid beter te maken. De vraag is of hiermee alleen de structuur verandert of dat de kennisinstellingen dan ook anders functioneren. Een andere vraag is of er minder kosten mee gemoeid zijn, omdat er dan minder mensen werkzaam zijn bij de kennisinstellingen. Hoe verhoudt het budget van het nieuwe kennisstelsel zich tot de eerdere uitgaven? Bij de kenniskamers is gekozen voor een interactieve vorm, waarmee mevrouw Nijs positieve ervaringen heeft opgedaan bij het ministerie van OCW. De minister van OCW heeft hierbij het voortouw genomen. Kan zij schriftelijk ingaan op de vraag hoe dit bij de andere ministeries verloopt?

De plannen voor de verandering van het adviesstelsel zijn wat minder ambitieus. Er worden voornamelijk interne veranderingen aangebracht in de werkprogramma's, de samenstelling en de openheid van deze raden. Door deze kleine verbeteringen zou de output moeten verbeteren, zodat de adviezen meer betekenis krijgen. Er wordt op dit gebied een aantal scenario's ontwikkeld voor het nieuwe kabinet. Hierbij zouden de adviescolleges die voor het grootste deel voor een specifiek ministerie werken, zoals de Gezondheidsraad en de Onderwijsraad, moeten worden vervangen door een beperkt aantal multidisciplinaire adviesraden die worden samengesteld uit verschillende geledingen van de samenleving, maar bij voorkeur niet uit de ambtenarij.

Bij deze scenario's kan een aantal richtingen worden uitgewerkt. Er kan een voorstel worden voorbereid voor mogelijke multidisciplinaire indelingen, met onderwerpen zoals kennis, innovatie, onderwijs, onderzoek, creativiteit en economie, of veiligheid, terrorisme, politie, gevangenis, rechtspraak en criminaliteitsbestrijding. Verder kan een variant worden uitgewerkt waarbij de denktanks op afstand van de overheid worden gezet en waarbij het huidige budget kan worden gebruikt als startkapitaal. Een andere mogelijkheid is dat deze nieuwe denktanks niet op afstand worden gesteld, maar onder de verantwoordelijkheid van de minister-president vallen. Is de minister bereid om deze scenario's in de demissionaire periode uit te werken voor een volgend kabinet?

Nog voordat de Kamer over het nieuwe adviesstelsel heeft kunnen spreken, is de RMO al verzocht om te fuseren met de Raad voor de Volksgezondheid. Daaruit blijkt dat het kabinet de Kamer niet echt serieus neemt. De RMO werkt interdisciplinair en is daarmee een voorbeeld voor de adviesraden in de toekomst, maar het budget is ondergebracht bij het ministerie van VWS. Speelt dat hierbij een rol? Is de minister bereid om zijn collega van VWS te vragen om de RMO uit zijn verlamme situatie te bevrijden en voorlopig te handhaven? Er moeten geen onomkeerbare stappen worden gezet, alvorens het adviesstelsel na een zorgvuldige afweging wordt veranderd.

Mevrouw **Fierens** (PvdA) merkt nog op dat zij geschokt is dat volgens het rapport over het provinciaal dualisme de provinciale staten als volks-

vertegenwoordigende organen kleurloos zijn en dat de leden ervan te weinig lef hebben. Een ander punt is dat de burgers nog te veel uit beeld zijn. Het is aan de provincies om hier zelf verbetering in te brengen. Het is goed dat er opnieuw wordt gekeken naar de adviescolleges. In de evaluatie is ook ingegaan op andere modellen. Een belangrijke reden om het stelsel tien jaar geleden grondig op de schop te nemen was dat het primaat van de politiek hersteld moest worden, omdat men werd bedolven onder de adviezen. De vraag is of dat ook is gebeurd. Er komen nog steeds nieuwe raden bij terwijl er geen oude verdwijnen. Het verdient aanbeveling om geen nieuwe adviesraden in te stellen zonder oude op te heffen.

Er zijn grote verschillen tussen de adviescolleges, zodat er een heel gevarieerd beeld is. In het algemeen kan men zeggen dat men zich op het gebied van kennis en innovatie sterker en baanbrekender kan opstellen. Het maatschappelijk debat heeft de laatste jaren te weinig nieuwe impulsen gekregen door de adviezen. Het is goed dat er naar wordt gestreefd om de beleidsbeïnvloeding te verbeteren door minder verkokerd, meer strategisch, innovatief of ongevraagd advies uit te brengen. De Kamer zou ook zelf advies moeten vragen bij de adviescolleges. Hieraan moet veel meer aandacht worden besteed in de werkwijze van de Kamer. Het kabinet heeft in de afgelopen periode geopereerd op een wijze waarbij er geen logisch verband is te onderkennen tussen adviezen en beleid, bijvoorbeeld doordat er heel grote stelselwijzigingen zijn doorgevoerd zonder dat daarover advies is gevraagd. Als adviezen heel controversieel en minder gewenst zijn, verdwijnen zij soms in de kast. Een voorbeeld hiervan vormen de rapporten van de Raad voor de Financiële Verhoudingen over de autonomie van gemeenten en het nieuwe belastinggebied, waarover slechts zijdelings is gesproken. Zijn hierover afspraken gemaakt in het kabinet?

Bij de samenstelling van de adviesraden is de man/vrouwverhouding 60 tegen 40. Verder zitten er weinig nieuwe Nederlanders in deze raden. Je kunt de structuren van de adviesraden wel veranderen, maar de cultuur blijft toch die van het old boys netwerk. Er zijn veel bekende gezichten die kennis en ervaring meebrengen, maar het is heel belangrijk dat er uit een ruimere pool wordt geput, zodat er ook ruimte is voor nieuwe, jonge personen. Verder moet er meer transparantie zijn over vergoedingen en kosten.

Mevrouw Fierens stemt in met de herziening van het adviesstelsel, maar zij vindt het wel belangrijk hoe dit gebeurt. Er is niet gekeken naar de grote raden, zoals de Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid. Een ander voorbeeld is dat de breed samengestelde raad van advies voor het wetenschappelijk onderzoek in het kader van Ontwikkelingssamenwerking (RAWOO), waar ook mensen uit het zuidelijk halfrond deel van uitmaken, is opgeheven. Daarmee is een belangrijke countervailing power die zorgdroeg voor de wetenschappelijke component van de beleidscyclus van Ontwikkelingssamenwerking verdwenen. Hierover is een proces aangespannen. Het is slordig dat dit soort dingen in gang worden gezet, voordat duidelijk is wat ervoor in de plaats komt en voordat er overeenstemming is met de Tweede Kamer over een nieuw stelsel. Kan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing als coördinerend minister binnen een termijn van twee weken schriftelijk ingaan op de gang van zaken bij de RAWOO en de RMO?

In de brief staat dat de minister de herziening van het adviesstelsel op de lange termijn wil koppelen aan de herstructurering van de departementen. Dan wordt het wel een heel omvangrijke operatie. Er is al een grote taken-discussie gevoerd. In de praktijk lopen dit soort grote operaties vaak niet goed af, zodat het beter is om op een praktische manier te werk te gaan.

Antwoord van de minister

De **minister** constateert dat alle woordvoerders waardering hebben voor het werk van de adviesraden, terwijl zij tegelijkertijd opmerken dat de adviesraden sneller, flexibeler, doelgerichter, politieker, minder verkokerd en internationaler moeten functioneren. Een ander punt is dat er steeds een wildgroei aan adviesraden dreigt te ontstaan. Bij de zogenaamde woestijnwet van tien jaar geleden is het aantal adviesraden bijna letterlijk gededimeerd, waardoor de verkokering heel effectief is bestreden. De minister heeft destijds een fusie van vier adviesraden begeleid, die ertoe leidde dat er bredere, integralere en interessantere adviezen werden uitgebracht. Doordat één adviesraad per ministerie het uitgangspunt was, is het probleem van verkokering en het gebrek aan meerwaarde dat daarvoor soms ontstaat, niet helemaal opgelost, maar dit was wel een stap vooruit. Bij die woestijnwet is ook de mogelijkheid geïntroduceerd dat de Tweede Kamer advies vraagt, maar daar zou meer gebruik van gemaakt kunnen worden.

De minister is het ermee eens dat er geen blauwdruk voor een adviesstelsel moet worden gemaakt waar alles van afhangt. Er kan worden begonnen met het formuleren van een intelligente adviesaanvraag, waarbij verschillende adviesraden samenwerken en waarna men zich kan afvragen of die adviesraden niet samen kunnen gaan. Er wordt nu al gezorgd dat de adviesraden flexibeler werken, doordat de adviesaanvragen en de werkprogramma's in de ministerraad worden besproken, waar een integrale afweging plaatsvindt. Een andere manier om de verkokering aan te pakken is door te werken met pools van deskundigen. Daarbij moet ook worden geprobeerd om uit een groter reservoir van mensen te putten door met originele namen te komen. Verder wordt gestimuleerd dat adviesraden samenwerken, bijvoorbeeld door samen advies uit te brengen. Het is heel interessant om een advies te ontvangen met twee invalshoeken. Door de instelling van kenniskamers wordt ook al eerder, actief en in een bredere samenhang door betrokken instanties nagedacht over de vraag wanneer advies nuttig kan zijn. De minister van OCW zal spoedig schriftelijk antwoord geven op de vragen die mevrouw Nijs hierover heeft gesteld.

Het kabinet heeft afgesproken dat er niet over het graf heen wordt gegaan door een testament op te stellen, en de Kamer zit ook niet te wachten op visionaire grote stappen van een demissionair kabinet bij controversiële onderwerpen, zodat de minister niet kan ingaan op de vraag om voor het eind van het jaar met een agenda te komen of met een scenario met verschillende modellen. Hierover zal bij de formatie van een nieuw kabinet worden gesproken. De minister neemt wel de suggestie over om enkele opties te verkennen, waarbij hij zal ingaan op de multidisciplinaire benadering en de vraag of de adviesraden dichtbij de overheid moeten zitten of verder weg. Een principieel punt hierbij is dat een adviesraad niet moet worden ingesteld ter legitimatie van iets wat men toch al wil doen, want dat is zonde van het geld. Het oordeel moet wel gericht zijn op iets wat de politiek wil, want anders vervliegt het, maar het moet voldoende onafhankelijk geformuleerd worden, zodat men er benieuwd naar is. Het is goed om als overheid zelf tegenspraak te organiseren. Het moet dus ook mogelijk zijn om ongevraagd advies uit te brengen, mits dat voldoet aan een aantal voorwaarden.

Er blijft een zekere spanning bestaan tussen het verschijnsel dat een advies over controversiële onderwerpen vaak onderin de la verdwijnt, terwijl er ook wordt gestreefd naar het primaat van de politiek. Het is niet verstandig om politieke problemen uit te besteden aan adviesraden, omdat het primaat dan aan anderen wordt overgelaten. Het primaat van de politiek moet een van de achterliggende overwegingen zijn bij het opnieuw organiseren en versterken van de adviesstructuur. De represen-

tatieve politiek organen zijn ook de enige die daarop afgerekend kunnen worden.

De minister merkt op dat de situatie vergelijkbaar is met die bij deregulering, waarbij iedereen altijd voor minder regels is, terwijl de ene regel waarover wordt gesproken, daar net een uitzondering op is. Alle woordvoerders zijn voor minder adviesraden, maar dat moeten niet de RMO en de RAWOO zijn. Dat dilemma doet zich voor bij elk besluit dat hierover wordt genomen, want geen enkele adviesraad is overbodig. Zij doen allemaal goed werk, waar goede redenen voor zijn.

De discussie over de RMO is wel degelijk op gang gebracht door de motie-Verhagen. Hierover zal de minister van VWS een voorstel doen dat de Kamer nog uitgebreid kan bespreken. Bij de RAWOO wordt het werk op een andere manier georganiseerd, zodat dit voor een deel in de kennis-kamer van Buitenlandse Zaken terugkeert. De RMO is geen voorbeeld van een verkokerde adviesraad, maar het gaat ook om de concrete meerwaarde ten opzichte van andere instanties. De minister vindt het besluit verantwoord om de werkzaamheden voor een deel onder te brengen bij de Raad voor de Volksgezondheid en voor een deel in een kenniskamer, waar een integrale benadering geldt. Doordat de RMO bij een andere grotere raad wordt ondergebracht, kan het aantal adviesraden worden verminderd. De minister zegt toe dat hij zijn collega van VWS op de hoogte zal stellen van het standpunt van de woordvoerders en zijn collega van Ontwikkelingssamenwerking van hetgeen over de RAWOO is gezegd. Er wordt goed gelet op het aantal vrouwen in adviesraden, die geen old boys network moeten zijn. Hoewel adviesraden vooral bedoeld zijn om deskundigheid bijeen te brengen en niet als representatieve organen, moet er wel plaats zijn voor nieuwe mensen om de oude patronen te doorbreken. Omdat nieuwe Nederlanders hierin zijn ondervertegenwoordigd, heeft de minister voorgesteld om de positie te versterken van vrouwen en allochtonen in de adviesradenstructuur. De minister stemt in met de suggestie om nader te spreken over het punt dat de vertegenwoordigers op provinciaal niveau nog steeds te kleurloos, met te weinig lef, worden genoemd, terwijl de burger te veel buiten beeld blijft. Voorkomen moet echter worden dat iemand anders hier kleur aan probeert te geven.

De kosten van de kaderwetadviescolleges belopen een bedrag van circa 35 mln. Het nieuwe stelsel zal minder kosten, omdat er dan minder adviescolleges zijn met minder ondersteuning. Dat is de algemene lijn, maar de minister zegt toe dat hij schriftelijk een preciezere onderbouwing zal geven.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Noorman-den Uyl

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Aptroot

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Gier