

# 38ste vergadering

Dinsdag 2 juli 1996

Aanvang 9.00 uur

## Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Baarda, Batenburg, De Beer, G. van den Berg, J.Th.J. van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grewel, Grol-Overling, De Haze Winkelman, Heijmans, Heijne Makkreel, Hendriks, Hessing, Van Heukelum, Hirsch Ballin, Hofstede, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Korthals Altes, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Loudon, Luijten, Luimstra-Albeda, Lycklama à Nijeholt, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Roscam Abbing-Bos, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Staal, Steenkamp, Talsma, Tjeenk Willink, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vrisekoop, Werner, Wiegel, De Wit, Wöltgens, Van de Zandschulp, Zijlstra en Zwerver,

en de heer Ritzen, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mevrouw De Boer, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de heren Melkert, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Kohnstamm, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mevrouw Van de Vondervoort, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, en mevrouw Netelenbos, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Opheffing van het adviesstelsel in zaken van algemeen verbindende voorschriften en beleid van het Rijk (Herzieningswet adviesstelsel) (24232);**
- **Algemene regels voor de advisering in zaken van algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk (Kaderwet adviescolleges) (24503).**

(Zie vergadering van 1 juli 1996.)

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Mijnheer de voorzitter! Als ik mij beklaag over het feit dat ik, althans achter deze tafel, het laatste slachtoffer ben van de heer Van den Berg van de fractie van de Partij van de Arbeid, dan is dat tevens een compliment voor de inbreng in wat in de wandelgangen gisteren genoemd werd: Joops laatste college hier. Scherp in zijn analyse, geestig, soms op het vileine af geformuleerd. In zijn tekst zei hij onder andere dat een sterke wetgever gebaat is bij sterke en dus lastige adviseurs. Nu zou het misplaatst zijn om de heer Van den Berg op dit punt adviseur te noemen. Scherp en lastig was hij zeker en dus zijn de Kamer, de Staten-Generaal, het kabinet en de regering gebaat geweest bij die inbreng. Nu troost ik mij met de gedachte dat het verlies van zijn sterke en lastige inbreng hier ongetwijfeld zal worden gecompenseerd door de winst van zijn sterke en lastige inbreng bij de nieuwe

werkgever. Ik wens hem daar heel veel plezier en succes.

Voorzitter! De heer Van den Berg, als eerste woordvoerder in een uiterst boeiende reeks van sprekers, ook qua inhoud, zei dat op zichzelf de kritiek ten aanzien van het wetsvoorstel niet zozeer zag op de tekst van de wet als zodanig en misschien zelfs niet of zelfs minder op de herziening van het adviesstelsel als zodanig, maar meer op een aantal achterliggende gedachten, waarbij als rode lap op de stier – als ik het zo mag formuleren – en als een steen des aanstoots de kreet werkt, en het belang dat daaraan gehecht wordt, van het primaat van de politiek, in de hele operatie die thans voorligt.

Er zijn twee redenen waarom ik bij die steen des aanstoots, het primaat van de politiek, in ieder geval wil proberen om te laten zien dat het a. niet zo raar is en b. bovendien op een andere wijze te zien valt en naar mijn gevoel ook zou moeten worden gezien. Waarom is het nog niet zo raar? Daarvoor ben ik te rade gegaan bij de uitgave van Socialisme en Democratie van januari 1985, bij een artikel van de toenmalige directeur van de Wiardi Beckman-stichting, de heer J.Th.J. van den Berg, die in een uiterst lezenswaardig artikel zegt dat, vanuit een algemeen respect voor het beginsel van rechtsstaat en democratie, dat in Nederland nog steeds levend is gebleven: "het mogelijk moet zijn gezag en effectiviteit van regering en parlement te herstellen en te verbeteren". Vanuit die wens komt de heer Van den Berg, als directeur van de Wiardi Beckman-stichting, tot acht remedies, waarbij de vijfde als volgt luidt. "De met nota's, plannen en concept-wetsvoorstellen gepaard gaande procedures van advies en

## Kohnstamm

inspraak behoren ter beslissing aan de Kamer toe. Nu wordt zij veelal met suf-geadviseerde stukken voor het blok gezet." Primaat politiek dus. "Zij moet, net als bij de PKB, formeel in staat zijn, regeringsplannen te stuiten alvorens het overlegcircus in gang wordt gezet. Intussen is er een begin gemaakt met de beperking van advies- en overlegorganen (het voorstel van de commissie-Van der Ploeg) en daar moet zeker niet mee worden gestopt. Geïstitutionaliseerde raden versterken het kaasstolpkarakter van politieke besluitvorming, vooral als het gaat om representatie van belangen."

Voorzitter! Ik zie ook in dat er in de letterlijke tekst van dit citaat en soms in de bewoordingen van de regering bij de verdediging van voorstellen ter zake enige lucht is. Dat zal ik niet ontkennen, maar de essentie van de gedachte, daar neergelegd, trachten wij thans ten uitvoer te leggen. Mij dunkt dus dat de begrippen "kaasstolp", "suf geadviseerd" en "primaat van de politiek" wat meer in elkaars verband moeten worden gezien dan alleen de kreet, het soms te principiële en haast in een parodie weergegeven "primaat van de politiek" als belangrijk element te nemen.

In dit verband mag ik misschien de tweede reden waarom ik denk dat de zaak iets anders gezien kan worden, weergeven. De essentie van de operatie die "herziening adviesstelsel" heet, is scheiding van advies en overleg. In alle stukken is dat punt tot nu toe bovenal op nummer 1 geplaatst: de scheiding van advies en overleg. Aan de heer Van den Berg, mevrouw Vriesekoop, de heren Wiegel en Hirsch Ballin en aan mevrouw Schoondergang zeg ik: met dit nieuwe adviesstelsel gaan wij niet met onze rug naar de samenleving staan. Het zou overigens met dit kabinet snel gedaan zijn als wij dat zouden doen, als het al zou kunnen in een open democratie.

De essentie van verwerving van draagvlak en van het testen van de werkbaarheid van sommige ideeën, oplossingen voor problemen, ligt in het overleg met betrokkenen en belanghebbenden. En met het hebben van belang is ten principale niets mis. Het dunkt mij dat de rol van de overheid en van de politiek steeds meer bescheidenheid vraagt. In mijn woorden is dat steeds meer de rol van de "honest broker" tussen deelbelangen en het zoeken naar

win/win-situaties – mijn excuses voor het modieuze managersjargon – tussen de verschillende participanten in het maatschappelijke. Daartoe moeten de regering en de Staten-Generaal natuurlijk in het midden van de samenleving staan en veel luisteren; dat laatste zeg ik vooral aan de heer Hirsch Ballin. Geen sprake van dat het anders zou kunnen zijn. In de totale afweging van belangen, waarbij ideologie en haalbaarheid een rol spelen, moet een keuze worden gemaakt en die moet in volle openheid worden gepresenteerd en ter beoordeling worden voorgelegd, eerst aan de overzijde, dan hier en daarna, gegeven het luisterende oor, hopelijk succesvol worden geïmplementeerd in de samenleving.

Voorzitter! Het adviesstelsel ziet eigenlijk niet daarop. Het adviesstelsel vormt in de besluitvorming haast een fase die nog voorafgaat aan het overleg, aan het toetsen op wenselijkheid en haalbaarheid van gekozen richtingen. Het is geen doublure; dat kan en mag het niet zijn. Daarmee is het op onderdelen mogelijk iets instrumenteler dan het huidige stelsel.

Het manco, politiek en departementaal, is soms de wat langere termijn: het nadenken over problemen die verder weg liggen. Het is niet goed, maar het zit in het systeem ingebakken dat het politieke bestaan in beginsel iets haastigs heeft. Mij dunkt dat het verstandiger is om het adviesstelsel specifiek te enten op advisering op middellange en lange termijn. De operatie is er specifiek op geënt om te kijken of een zo onafhankelijk mogelijk oordeel kan worden gehoord en verkregen ten aanzien van de inhoud van het te voeren beleid.

Dan heb ik het specifiek over de koppeling van de onafhankelijkheid aan de ene kant en het te voeren beleid aan de andere kant. Naar ik gisteravond heb gehoord is daar nogal wat misverstand over gerezen. Het gaat namelijk niet om enige vorm van dwingelandij ten aanzien van de inhoud van het advies, maar het gaat om de agendering. Het gaat erom welke vraagstukken wij op middellange termijn willen voorzien van een antwoord en waarvoor wij onafhankelijken willen vragen om ons te adviseren.

De inhoud van het advies, de wijze waarop het advies gegeven wordt, zal noch mag beïnvloed worden door

het kabinet en de Staten-Generaal, maar dat geldt niet voor de agendering. Het adviesstelsel is in die zin natuurlijk dienstig – niet ondergeschikt – aan politieke besluitvorming over vragen over de wat langere termijn. Het is dus logisch dat wij bij de herziening van het adviesstelsel steeds hebben gezegd dat wij de agenda van de adviesraden graag wel voor een belangrijk deel willen bepalen. Het is ook een afweging van meer politiek-bestuurlijke aard voor welke vraagstukken je nog geen oplossingen kunt presenteren en waarvoor je advies wilt vragen.

De discussie over de mate van vrijheid van advies is gisteravond, maar ook elders, heel sterk in het teken komen te staan van de vraag in hoeverre adviesraden ook ongevraagd mogen adviseren. Ik denk overigens dat de discussie van het ongevraagd advies mede voortkomt uit een zekere mate van irritatie over de groei en de "verzelfstandiging" van bijvoorbeeld secretariaten van adviescommissies, waardoor er schaduwwachtige departementen ontstonden die zich niets meer aantrokken van de politiek-maatschappelijke agenda, zoals die in overleg met de Staten-Generaal werd gedefinieerd. Misschien zouden wij daar eens een historisch onderzoek naar moeten doen. Maar dit is een opmerking terzijde, want het is niet de hoofdzaak van de operatie.

Ik geef graag toe dat er bij het kabinet op dit punt sprake is van voortschrijdend inzicht. In het concept-wetsvoorstel stond: er mag niet ongevraagd worden geadviseerd. Zo boud stond het er niet, maar dat was ongeveer de inzet van het concept-wetsvoorstel. In het ingediende wetsvoorstel stond: als het moet dan moet het, maar zo min mogelijk. Ik stel vast, maar ik weet niet of het juist is, dat wij hier met een soort staatsrechtelijk novum te maken hebben. In de laatste wijzigingsvoorstellen van het kabinet heeft de Eerste Kamer niet via het recht van amendement en niet via een novelle, maar haast in de vorm van een white-collar crime met voorkennis invloed uitoefenend, uiteindelijk gerealiseerd wat eruit is gekomen. Ik begrijp heel goed dat van de zijde van de Eerste Kamer inzake de wijzigingen, in de Tweede Kamer aangebracht, enige complicaties te incasseren waren. Het zou

## Kohnstamm

te ver gaan om het te bestempelen als de lex-Van den Berg, maar het komt een aardig eind in die richting.

Het plan dat nu voorligt, geeft dunkt mij ruimhartiger, gehoord de discussie hier en aan de overzijde en gehoord de ongevraagde adviezen van de bestaande adviescolleges, de gang van zaken aan. Ik heb begrepen dat dit bij deze Kamer niet op grote weerstanden stuit. Het ligt volstrekt voor de hand dat over dit werkplan overleg plaatsvindt ook voordat het wordt voorgesteld. Bezien zal in overleg worden of de op een aantal onderdelen door het kabinet gevraagde adviezen in het werkplan worden opgenomen. Overigens ben ik sterk tegen op wat is gezegd over de Markerwaard, maar daar kom ik straks wel op terug.

Als een adviescollege per se over een onderwerp wil adviseren en het kabinet zegt dat men de plank volledig mislaat en dat het geen zin heeft om dat te doen, om welke redenen dan ook – het kan zelfs zijn dat een stom kabinet zegt: het is ons onwelgevallig – denk ik dat het verstandig is, het daarheen te leiden dat ook de discussie die aan het werkplan ten grondslag heeft gelegen in de memorie van toelichting een vervolg vindt. Als op een onderdeel – laat ik de Markerwaard maar even noemen, omdat de heer Wiegel dit gisteren als waarschijnlijk toevallig gekozen voorbeeld noemde – de desbetreffende minister zegt daaraan geen behoefte te hebben en in het werkplan geen ruimte zit om op dat punt ongevraagd te adviseren, ben ik van mening dat dit gemeld moet worden. Je kan er bijna vergif op innemen dat dit betekent dat niet de vraag aan de orde is wat wijs is, maar dat een puur politieke keuze aan de orde is, waarvan het volstrekt voor de hand ligt dat deze in het debat over de begroting in beide Kamers der Staten-Generaal behandeld wordt. Wij moeten dan dunkt mij geen verstopperij spelen.

Voorzitter! Ik doe de inbreng van de verschillende woordvoerders van gisteravond en in het bijzonder die van de heer Van den Berg – ik noem hem speciaal omdat hij een beetje feestvarken is – ongetwijfeld onvoldoende recht. In ieder geval hoop ik hieruit die inspiratie te putten, die de heer Van den Berg ter sprake bracht, om een wat bredere en minder modieuze gedachtengang

dan het primaat van de politiek de revue te laten passeren.

Een tweede hoofdpunt van overleg is dat van de samenstelling van de colleges. Mevrouw Schoondergang wenste ons wijsheid toe bij de benoeming van de leden van de adviescolleges. De heer Hirsch Ballin benadrukte hetgeen in artikel 12 van de wet staat. De leden van een adviescollege worden benoemd op grond van de deskundigheid die nodig is voor de advisering van het beleidsterrein waarvoor het adviescollege is ingesteld, alsmede op grond van hun maatschappelijke kennis en ervaring. De heer Hirsch Ballin pleitte ervoor om bij de toepassing van artikel 12 speciale aandacht te besteden aan het belang van de godsdienstig levensbeschouwelijke verscheidenheid in de Nederlandse samenleving en daarmee aan de samenstelling van de adviescolleges.

Ik heb met dit vraagstuk enigszins geworsteld. De heer Hirsch Ballin heeft gelijk met zijn verwijzing naar artikel 12. Daarin gaat het over mensen die moeten weten waarover het gaat en die wijsheid, inzicht en maatschappelijke ervaring met zich brengen. Het is mogelijk dat op onderdelen, bij sommige adviescolleges meer dan bij andere, het belang van die godsdienstig/levensbeschouwelijke verscheidenheid niet onderschat mag worden.

Het vastleggen daarvan echter in artikel 12, waardoor als het ware een checklist ontstaat met betrekking tot de vraag of de godsdienstig/levensbeschouwelijke verscheidenheid wel voldoende vertegenwoordigd is in adviesraden, wens ik niet. Ik wijs erop dat de eerste vingeroefeningen hebben plaatsgevonden op het gebied van de bemensing van adviescolleges. Ik wil – hoe gevaarlijk ook – een voorbeeld geven. Stel, dat er opnieuw een staatscommissie moet komen inzake euthanasie. Het kabinet doet er dan uitermate verstandig aan om bij de samenstelling van zo'n staatscommissie terdege rekening te houden met de godsdienstig/levensbeschouwelijke verscheidenheid die Nederland kenmerkt.

Een ander voorbeeld is de Energieraad. Hiermee doe ik geen definitieve uitspraak over de vraagstelling of het in die raad absoluut noodzakelijk is voor de gedegenheid, de breedheid en de eigenwijsheid – ik ben maar zo vrij

om dit woord te gebruiken – van de advisering ter zake. Dat vind ik minder vanzelfsprekend.

Gehoord het pleidooi van de heer Hirsch Ballin, zeg ik hem graag toe dat het kabinet wijs zal omgaan met artikel 12. Dit staat los van de gepolitiseerde discussie in de Tweede Kamer. Dat is de Tweede Kamer nu eenmaal eigen. Ik denk in dit verband vooral aan de inbreng van mevrouw Assen in de Tweede Kamer.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): De staatssecretaris heeft in het begin van zijn antwoord al bevestigd dat de verwachting is dat de adviescommissies zich luisterend opstellen ten opzichte van de samenleving. Het is mij opgevallen dat in de argumentatie die hij zojuist heeft ontwikkeld de godsdienstige en levensbeschouwelijke verscheidenheid op haar functionaliteit in het adviescollege is beoordeeld, om het zo maar een beetje scherp te zeggen. Ik wil het liefst van hem bevestigd hebben dat het meer gaat om die functionaliteit. Het hoort eigenlijk bij advisering dat die geworteld is in de samenleving, alsook wat mensen daarin bezig houdt, zoals godsdienstig, levensbeschouwelijk en anderszins. Daarom vond ik de twee voorbeelden die hij tegenover elkaar stelde niet onmiddellijk geruststellend: de Staatscommissie voor de euthanasie versus de Energieraad. Ik weet niet of hij misschien nog iets kan zeggen over de Gezondheidsraad of een raad die zich bezig houdt met zorg. Wij hebben het wel eens gehad over de naamgeving van die raad. Ik noem ook ontwikkelingsvraagstukken. Dan is het toch ook van belang dat degenen die daarin staan hun wortels in de samenleving hebben en dus ook weten wat daarin godsdienstig en levensbeschouwelijk omgaat? Waarom heeft hij niet de Gezondheidsraad als voorbeeld genoemd in plaats van de Staatscommissie voor euthanasie?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Allereerst zet ik de eerste opmerking van de heer Hirsch Ballin recht. Ik heb juist geprobeerd uiteen te zetten dat het adviesstelsel ziet op scheiding van advies en overleg. Kennelijk ben ik daarin tot nu toe onvoldoende geslaagd. In het overleg staan het kabinet en de Staten-Generaal in volle openheid in de samenleving. Zij zullen dus steeds

## Kohnstamm

luisteren, zonder dat het kabinet in de ingewikkelde besturingsvraagstukken van de samenleving van nu altijd mis zal schieten en bijna niet succesvol leiding kan geven aan relevante operaties.

Het adviesstelsel ziet op advisering over oplossingen van vraagstukken waarvan zelfs de omvang soms nog onvoldoende gedefinieerd is. Zo wordt de agenda bepaald door de politiek. Die geeft aan wat een probleem is waarvoor zij graag een oplossing wil hebben.

De heer Hirsch Ballin gaf aan dat ik gezegd zou hebben dat adviesraden zich dus luisterend opstellen. Ik zal dat niet ontkennen, maar mijn stelling is dat dit luisteren in de laatste fase van besluitvorming, bij de implementatie en de haalbaarheid, een nog relevantere rol speelt.

Mijn antwoord op de vraag van de heer Hirsch Ballin is dat ik geen voorbeelden meer zal geven. Ik nam al een slag om de arm door op te merken dat het geven van voorbeelden altijd gevaarlijk is. Je probeert daarmee wel iets helder te maken, maar als dat niet lukt, moet je er terstond mee ophouden. Anders gaan wij straks het hele rijtje van 102 thans bestaande adviesorganen doornemen. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Ik heb artikel 12 expliciet voorgelezen. Daarin staat namelijk: alsmede op grond van maatschappelijke kennis en ervaring. Het staat voor mij dus vast dat de leden die benoemd gaan worden, gezien die maatschappelijke kennis en ervaring, maatschappelijke worteling, mee zullen zien op godsdienstige en levensbeschouwelijke verscheidenheid van Nederland. Ik voeg daar echter aan toe dat dit in sommige gevallen meer zal gelden dan in andere. En dan neem ik alle voorbeelden terug. Ik kan natuurlijk van dichtbij achter de schermen kijken hoe wij als medeverantwoordelijken voor het reilen en zeilen van het departement van Binnenlandse Zaken bezig zijn met de Raad voor het openbaar bestuur en welke afwegingen op grond van artikel 12 in concreto plaatsvinden. Wat ik gezien heb en wat u zelf heeft kunnen zien ten aanzien van de voorloper van de Raad voor maatschappelijke ontwikkelingen, zou redelijk bemoedigend moeten zijn voor de invulling van de discussie die de heer Hirsch Ballin en ik hier voeren.

Over de samenstelling van de raden zijn opmerkingen gemaakt door de heren Wiegel en Van den Berg, mevrouw Vriesekoop en mevrouw Schoondergang. Mevrouw Schoondergang vroeg of op de precieze invulling nog invloed kan worden uitgeoefend. Mogelijk is tussen haar en mij een misverstand ontstaan of heb ik mij onzorgvuldig uitgelaten. Ik laat dat even in het midden. Me dunkt dat de wetgever in artikel 12 en de discussie daaromheen probeert invulling te geven hoe artikel 12 in de praktijk zal moeten werken. De heel concrete invulling, meneer X of mevrouw Y, lijkt mij een zaak van het bestuur en niet direct een zaak voor ons. Mevrouw Schoondergang noemde concreet de inbreng van ouderen. Bij sommige raden zou het zeer voor de hand liggen om daarnaar te kijken, als je kijkt naar de invulling van artikel 12. Ik geloof niet, tenzij ik haar heb misverstaan, dat het de bedoeling is dat wij nu over heel concrete raden spreken.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik had het niet over concrete invulling met concrete personen. U noemde de inbreng van ouderen. Dat is het misverstand. Ik had het over het ouderenbeleid en dat is heel iets anders.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Daar kan bij de instelling van de verschillende adviesraden nog uitvoerig over gesproken worden. Het gaat om de opdracht die je aan adviescolleges geeft. Als het hele palet, dat wij in de voortgangsrapportages steeds geschetst hebben en dat in een groot aantal wetsvoorstellen voorligt bij de Tweede Kamer, op onderdelen gebreke zou vertonen, is er volop de gelegenheid om te zeggen dat de opdracht voor een of ander adviescollege anders geformuleerd moet worden omdat het ouderenbeleid onvoldoende daarin voorkomt. Ook al zijn er voorlopige raden ingesteld – en dat loopt natuurlijk ook vooruit op wat wij denken dat nuttig en nodig is – de wetgever is altijd de laatste die daarover het woord zal voeren. Daar kan dus invloed op worden uitgeoefend.

Over de inbreng van deskundigen, de rol van het secretariaat, de vraag of de man/vrouw-verhouding, de allochtonenverhouding die in het wetsvoorstel is weergegeven, in alle opzichten de juiste koers is, zijn

verschillende opmerkingen gemaakt. Allereerst de opmerkingen van de heer Van den Berg. Ik weet eigenlijk niet hoe je het onderscheid tussen beide woordvoerders hier aanduidt. In de Tweede Kamer noem je de voornaam als er twee Van den Bergen het woord voeren. Ik geloof dat dit hier niet gebruikelijk is. Ik heb het nu over de geachte afgevaardigde van de SGP.

De heer Van den Berg vroeg of in artikel 12 ook genoemd had moeten worden de wens om tot benoeming van vrouwen en allochtonen in adviescolleges over te gaan. Ik geef hem graag toe dat het een wettelijk technisch betrekkelijk arbitraire bepaling is. Je had het bij wijze van spreken ook in de memorie van toelichting kunnen doen, omdat het beleid is en omdat het dus, zoals de heer Wiegel zei, altijd tijdelijk van aard is. Die keuze had gemaakt kunnen worden, gegeven ook de discussie die wij op dit ogenblik nog fors met de Tweede Kamer voeren over de ondervertegenwoordiging van vrouwen in openbare ambten en in adviescolleges. Ook vanwege de notitie die daarover drie, vier jaar geleden, dus nog onder het vorige kabinet het licht heeft gezien, hebben wij gemeend, het er nadrukkelijk wel in te moeten melden. Die bepaling staat er absoluut niet aan in de weg dat vrouwen veel meer dan evenredig worden benoemd in adviescolleges. Ik hoop dat ik hiermee de heer Wiegel gerustgesteld heb.

De voorbeelden die de heer Van den Berg op dit punt noemde, vielen mij op. Hij noemde de WRR, de SER en de commissie-Andriessen, zoals ik haar maar even aanduid. De commissie-Andriessen is van voor de wet, dus daar hoefden wij ons op zichzelf nog niet aan de wet gelegen te laten liggen. Ik kom er dadelijk nog even op terug.

De WRR en de SER, die de heer Van den Berg aan het einde van zijn betoog noemde, zijn juist van oorsprong geen onderdeel geweest van de woestijnwet, om het maar even zo te noemen. Zij blijven bestaan. In de kaderwet en in de stukken die daaraan ten grondslag liggen, is steeds gezegd: wij laten ze in die zin deel uitmaken van de kaderwet dat er vanuit de situatie sui generis van de WRR en de situatie sui generis van de SER wijzigingen moeten worden aangebracht in de wetten die de WRR en de SER in het

## Kohnstamm

leven roepen. Ik denk dat ik geen geheim verkap als ik hier zeg dat juist vanwege die situatie sui generis de WRR en de SER niet monomaan over de kaderwet worden gehaald. En zo zullen er, dunkt mij, zowel voor de WRR als voor de SER uitzonderingsbepalingen zijn. De SER is sowieso atypisch in het stelsel, omdat daar, anders dan in alle andere adviesorganen, advies en overleg gezamenlijk in één adviesorgaan worden ondergebracht. Daarmee zal een belangrijk aantal afwijkende bepalingen voor de SER blijven gelden, zo zal blijken bij het wetsvoorstel dat is voorbereid. Hetzelfde geldt voor de WRR en overigens in het bijzonder ten aanzien van de directeur het Centraal planbureau. Ook daarop is de lex-Van den Berg van toepassing. De wens die hier naar voren is gebracht, heeft zijn werking gedaan. Dat zal blijken bij indiening van het desbetreffende wetsvoorstel.

Ten slotte de commissie-Andriessen. De instellingsbeschikking van de commissie is op zichzelf een boeiend stukje proza omdat je moet vaststellen dat er voor de bestuursstructuur van Nederland, door verdeeldheid in politieke zin, een groot probleem ontstond waarvoor politiek gezien op dat moment weinig oplossingen voor de hand lagen. Met alle stuurmanskunst die althans dit kabinet kon opbrengen, is het niet gelukt om de lijn onverkort voort te zetten die overigens door het vorige kabinet was ingezet en die grosso modo is overgenomen door het huidige kabinet. Er was dus bijna letterlijk maar in ieder geval figuurlijk sprake van Leiden in last. Daarvoor is specifiek een commissie in het leven geroepen waarvoor met name in de instellingsbeschikking staat dat onderzoek naar draagvlak voor oplossingen onderdeel van haar opdracht uitmaakt. Daarmee worden ook daar in overleg en advies de zaken dichter naar elkaar toe gebracht dan het in de rechtlijnigheid van het adviesstelsel voor de vaste adviescolleges in de bedoeling lag. Nu is de herziening van de bestuurlijke organisatie van Nederland een vast agendapunt maar het is niet de bedoeling dat de commissie-Andriessen een vaste commissie wordt.

Voorzitter! Behoudens deze hoofdelementen in de discussie is er ook nog een aantal meer specifieke vragen gesteld. De heer Hirsch Ballin

stelde een vraag over de verhouding tot de Algemene wet bestuursrecht waarbij het kabinet heeft besloten om de regels in de Kaderwet neer te leggen. De heer Hirsch Ballin vroeg naar het advies van de Commissie algemene regels voor bestuursrecht. Waarschijnlijk is er in de hoeveelheid van stukken overheen gezien, maar de commissie-Scheltema heeft in haar advies van 8 mei 1995, om redenen die in de memorie enerzijds anderzijds worden weergegeven, zeer verdeeld geadviseerd. Dat heeft mede de keuze van het kabinet bepaald. Ik ben zeer wel bereid om dat advies opnieuw ter beschikking te stellen, zodat er nog even naar gekeken kan worden.

De tweede, meer specifieke vraag van de heer Hirsch Ballin ziet op het Statuut voor het Koninkrijk. De heer Hirsch Ballin vroeg zich af of regeling in de vorm van een rijkswet dient te worden voorgesteld. De Kaderwet geldt voor alle adviescolleges die de regering adviseren over algemeen verbindende voorschriften over te voeren beleid van het Rijk. De Kaderwet geldt ook voor advisering over koninkrijksaangelegenheden, zoals het buitenlands beleid of de verdediging. De Kaderwet behoeft echter niet in de vorm van een rijkswet, omdat het adviesstelsel als zodanig geen koninkrijksaangelegenheid is. In het Statuut zijn de koninkrijksaangelegenheden die bij rijkswet of bij algemene maatregel van rijksbestuur dienen te worden geregeld, limitatief opgesomd. De advisering over koninkrijksaangelegenheden is op zich zelf geen koninkrijksaangelegenheid en behoort niet bij rijkswet of algemene maatregel van rijksbestuur te worden geregeld.

De instellingswet met betrekking tot de advisering op het terrein van Defensie, Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Zaken zal, evenals een eerder wetsvoorstel ter zake uit 1988, ook de vorm van een gewone wet krijgen. Maar ook de in 1988 bij de Tweede Kamer ingediende raamwet adviesraden buitenlands, ontwikkelingssamenwerkings- en defensiebeleid, onder stuk nr. 20585, had de vorm van een gewone wet, hoewel de adviestaken van de op basis van die wet in te stellen adviesraden zonder enige twijfel ook op koninkrijksaangelegenheden betrekking hebben. Bij de voorbereiding van dat wetsvoorstel is

uitdrukkelijk onder ogen gezien of de instelling van die adviesraden bij rijkswet diende te geschieden. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel, stuk nr. 20585, werd uitdrukkelijk gemotiveerd waarom regeling bij en krachtens wet werd voorgesteld. De Raad van State kon toen ook met die motivering instemmen. Een en ander leidde in het overleg met de Tweede Kamer niet tot vragen of opmerkingen. De regering van de Nederlandse Antillen en de regering van Aruba konden daarmee instemmen, zo blijkt uit de memorie van toelichting. De Raad van State heeft over de regeling van de Kaderwet in de vorm van een gewone wet en de relatie van het Statuut geen opmerkingen gemaakt. Gelezen het laatste jaarverslag van de Raad van State moeten wij ervan uitgaan dat een en ander met het Statuut in overeenstemming is. De conclusie is dus dat de regeling van de Kaderwet bij gewone wet in overeenstemming is met het Statuut.

De discussie over de vraag of de instelling van bepaalde nieuwe adviesraden bij rijkswet moet plaatsvinden, wil ik bij voorkeur voeren bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel. Ik denk met name aan de dit jaar af te handelen instellingswet met betrekking tot de advisering op terreinen van Defensie, Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Zaken.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! De staatssecretaris verwijst naar 1988 en naar datgene wat toen is gedaan met de wetgeving inzake de advisering over het buitenlands beleid en de destijds van de regering van de Nederlandse Antillen en Aruba verkregen opvattingen. Is hij bereid na te gaan – want het kan beter nu, tijdig, geschieden dan later – of daarover door de regering van de Nederlandse Antillen en Aruba vandaag de dag, in de huidige verhoudingen en in het perspectief van voortzetting van het koninkrijksverband, ook zo wordt gedacht? Het is goed dat wij op dat punt geactualiseerde informatie krijgen. Mijn vraag is: is de staatssecretaris bereid dat te vragen?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Het staat mij bij dat die informatie actueel is en dus niet alleen dateert uit 1988. Ik kom hierop in tweede termijn graag terug. Mijn

## Kohnstamm

medewerkers zullen nagaan of datgene wat ik mij meende te herinneren ook juist is. Als het niet juist is, zal ik op het verzoek van de heer Hirsch Ballin terugkomen.

De heer Hirsch Ballin is ingegaan op de relatie qua formulering tussen artikel 24 en artikel 6. Van een letterlijke toepassing van artikel 24 ten aanzien van een advies van een ad hoc-adviescommissie kan geen sprake zijn, omdat geen advies wordt gevraagd maar krachtens wet wordt opgedragen, namelijk bij de instelling van zo'n ad hoc-commissie. Daarom wordt in artikel 6 gesproken van overeenkomstige toepassing van artikel 24. Dat is, zo heb ik mij door wetgevingsjuristen laten verzekeren, ook conform aanwijzing 83 van de aanwijzingen voor regelgeving.

Over artikel 24 en het niet instellen van een termijn aan het uitbrengen van een regeringsstandpunt bij te laat uitgebrachte adviezen merk ik het volgende op. Over tijdig uitgebrachte adviezen moet de regering binnen drie maanden een standpunt uitbrengen. Maar over te laat uitgebrachte adviezen hoeft de regering, volgens artikel 24, in beginsel geen regeringsstandpunt uit te brengen. Het kan bijvoorbeeld zijn dat het te laat uitgebrachte advies volgt op een discussie die ook hier al is afgesloten. Op het moment dat het actualiteitswaarde heeft, zal er een reactie komen. De Staten-Generaal zal het advies kennen en kan zeggen: wij willen een reactie. Maar het ging ons wat ver om aan het niet verplichte standpunt een termijn te verbinden.

De heer Van den Berg van de SGP-fractie heeft gesteld dat primaat/politiek geen bevestiging behoeft. Ik ben het daarmee zeer eens. Hij vroeg, volstrekt terecht, aandacht voor de voortgang van het wetgevingsproces. Zeker, ik tracht links en rechts een positieve en voortvarende indruk na te laten ten aanzien van de voortgang van het wetgevingsproces. Op onderdelen baart het mij natuurlijk ook zorgen. Maar zoals wij in het debat in maart of april in reactie op opmerkingen van met name mevrouw Vrisekoop hebben aangegeven, zijn er in de wet enkele noodvoorzieningen aangebracht. Hierdoor kunnen er, in het geval het niet voor de volle 100% zal lukken, enkele kortdurende noodvoorzieningen worden aangebracht. Ik twijfel er dus niet aan dat deze adviesorganen op alle punten waar

wij ze nodig hebben per 1 januari zullen kunnen functioneren, hetzij formeel en volwaardig hetzij in een tijdelijke constructie in afwachting van verdere vervolmaking van de wetgeving. Dat is wat mij betreft de hoofdzaak.

Voorzitter! De heer Van den Berg van de SGP-fractie maar ook anderen hebben aandacht gevraagd voor de incompatibiliteitsregeling Eerste Kamer. Het wetsvoorstel is ingediend. Die discussie kan hier dus nog volop plaatsvinden. Te horen aan de inbreng in eerste termijn bij dit wetsvoorstel, zal deze ook voluit plaatsvinden. De heer Wiegel heeft op dat punt het verzoek gedaan om het daarheen te leiden dat het wetsvoorstel niet ook in de Eerste Kamer aanhangig zou worden gemaakt. Ik zal dat verzoek in de Tweede Kamer doorgeven aan de heer Te Veldhuis en in het kabinet nog eens bespreken met de eerste ondertekenaar van het wetsvoorstel de heer Dijkstal.

Voorzitter! Ik wil in de richting van mevrouw Schoondergang nog graag een opmerking maken over het werkprogramma onderwijsraad. De minister van onderwijs vond het nuttig en nodig om ter voorbereiding van de instelling van een onderwijsraad straks nu al te laten weten hoe hij daarmee om zou willen gaan, dit alles natuurlijk onder absoluut beslag van eerst aanneming van de wetgeving ter zake. Ik heb reeds geprobeerd uw Kamer ervan te overtuigen dat er echt alle gelegenheid is om over de essentialia van advisering bijvoorbeeld over onderwijsraad en samenstelling artikel 12 vandaag met elkaar van gedachten te wisselen. Het is dus geen "fictie van invloed van de Kamer", zoals mevrouw Schoondergang het formuleerde.

Ik dank mevrouw Schoondergang verder voor haar steun op het punt van het voorkeursbeleid. Ik ben het overigens met haar eens dat het op punten een zware dobber zal zijn. Daarom zijn er zowel in wetten als in toelichting redelijk voorzichtige bewoordingen gekozen, maar de discussie in het kabinet tot nu toe en de voorlopige benoemingen die hebben plaatsgevonden, doen vermoeden dat wij er redelijk in zullen slagen om deze zware dobber tot een goed einde te brengen.

De inbreng van mevrouw Vrisekoop stond, afgezien van de punten primaat en samenstelling, voornamelijk in het teken van de

vraag of wij met het badwater niet ook het kind weggoeien. Zijn wij niet bezig om te rücksichtslos van meer dan 100 naar 20 à 25 adviesraden te gaan? Ontnemen wij ons daarmee niet de mogelijkheid om de continue stroom van informatie die uit adviesraden kwam en komt, te benutten?

Voorzitter! Ik denk van niet, niet in de laatste plaats omdat wij een hergroepering van adviesraden in hoofdstructuur hebben voorgesteld. Er zal dus op alle essentiële onderdelen advies blijven bestaan in de nieuwe constructie. Wel zal dit minder gericht zijn op de uitvoeringspraktijk dan tot nu toe. Het zal daardoor een iets grotere afstand hebben tot de dagelijkse politieke besluitvorming, gegeven ook mijn introductie vandaag over overleg en advies en de scheiding daarvan. Er zullen dus een 25 adviesorganen overblijven, waarvan de helft grosso modo groot en relevant zal zijn. Mij dunkt dat de angst van mevrouw Vrisekoop dus geen bewaarheid zal worden.

Mevrouw Vrisekoop heeft ook iets gezegd over het overdragen van deze taken naar de commercie. De minister van Financiën zal zorgen dat dit zo min mogelijk gebeurt. Ik heb overigens ook al eerder in de gedachtenwisseling met mevrouw Vrisekoop gemeld dat de taakstelling, ook in financiële zin in het regeerakkoord neergelegd, dat simpelweg niet toelaat.

Mevrouw Vrisekoop stelde een vraag over de wildgroei die kan ontstaan doordat zich adviesorganen vormen die niet door het kabinet zijn ingesteld. Dat is mogelijk. Het primaat van de politiek gaat niet zover dat je daaraan iets kunt doen of iets moet willen doen. Dat is nu ook al het geval. Zij zullen zich overigens altijd groeperen onder de titel van belangenvertegenwoordiging, lobby en overleg, eerder dan op basis van advies in de zin van het nieuwe adviesstelsel. Ik vrees dat hieraan niet zo gek veel te doen is.

Zij vroeg verder of de stelling dat ongevraagd advies het primaat van de politiek aantast, geen zwaktebod is. Stel je het zo hard, dan is het antwoord daarop "ja". De leden van de Kamer hebben allemaal gezegd dat zij er zelf bij zijn en daarover zelf beslissingen kunnen nemen. Als de Kamer het verstandig vindt om een andere keuze te maken – zij is ervoor

## Kohnstamm

ingehuurd om dat dan te doen – hoeft zij zich niets gelegen te laten liggen aan adviezen. Ik heb geprobeerd vanuit de visie van het kabinet en in historisch perspectief uiteen te zetten hoe het voortschrijdend inzicht in het ongevraagd advies heeft plaatsgevonden. Ik meen dat ik het hier even bij moet laten.

Dan kom ik op haar laatste vraag. Kan de ijskastfunctie worden voorkomen? Nee. Dat is een eerlijk antwoord. Die kan wel zoveel mogelijk worden voorkomen. Wij staan voor besluitvorming en het maken van keuzen. Dat is in de praktijk echter niet af te passen. Je kunt geen muur plaatsen waar je nooit overheen kunt. Wij hebben wel bekeken of een en ander in het hele stelsel geminimaliseerd kan worden.

Ten slotte maak ik nog een opmerking tegenover de heer Wiegel. Ik meen dat ik in feite op al zijn opmerkingen en vragen heb gereageerd. Ik heb aangekondigd dat ik nog even zou ingaan op de Markerwaard en de tweede luchthaven. Kan de minister zoiets beletten? Wordt het een keurslijf? En hoe worden de Staten-Generaal op de hoogte gebracht van het feit dat de minister een ongevraagd advies tegenhoudt? Dat leken mij de hoofdzaken van het betoog van de heer Wiegel. Ik hoop en ik meen dat ik op deze vragen bevredigend heb gereageerd.

Voorzitter! Mensen uit de praktijk kunnen wel degelijk bij het werk van de adviesraden worden betrokken. Het zal misschien iets minder gebeuren dan voorheen, omdat er een verschil is gemaakt tussen overleg en advies. Ik heb dat eerder uiteengezet. De wet biedt de adviescolleges de mogelijkheid zich te laten bijstaan door mensen uit de praktijk. Dat hoeft overigens niet te leiden tot wildgroei, noch tot oncontroleerbaarheid. Voor een belangrijk deel kan immers het budgetrecht van het kabinet en de Kamers worden gebruikt om tot op grote hoogte de vinger aan de pols te houden.

Op de opmerking van de heer Wiegel over de incompatibiliteit heb ik al enigszins schertsend geantwoord. Voor de helderheid merk ik overigens op, dat de stelling die ik in de Tweede Kamer heb ingenomen, tweërlei is geweest. De belangrijkste stelling over de onverenigbaarheden was deze: maak er geen

vluiggertje van, doe het niet via de Kaderwet, daar is die Kaderwet niet voor. Als je zoiets moet regelen, doe het dan langs de koninklijke weg, namelijk via de wet die de onverenigbaarheden regelt. Mijn tweede stelling – en die handhaaf ik – was: er is een verschil tussen de Tweede Kamer en de Eerste Kamer en dat moet op enigerlei wijze een vertaling vinden in die onverenigbaarheden. Volgens sommigen was dit te mager. Laat ons die discussie voortzetten in aanwezigheid van de eerste ondertekenaar van dit wetsontwerp, de heer Dijkstal.

□

De heer **Van den Berg** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Namens mijn fractie dank ik de staatssecretaris voor zijn antwoord. Namens mij persoonlijk dank ik hem voor zijn vriendelijke woorden, aan mijn persoon gericht. Ik dacht dat daar iets op moest volgen. Dat bleek dus ook. Daar kom ik dadelijk nog wel op.

Laat ik in ieder geval opmerken dat zijn antwoord, gemeten aan de termen die gisteravond aan het eind werden gebruikt, redelijk was en dat zijn antwoord ook van ruimhartigheid getuigde. Dat is juist bij de behandeling van deze wet van belang. Ik heb mij bovendien gerealiseerd – dat gold eerder voor de Tweede Kamer dan voor de Eerste Kamer – dat de staatssecretaris af en toe nogal eens tussen de heel diverse standpunten, juist over dit adviesstelsel, door moest laveren. Wat opvalt, is niet dat er een verschil van standpunt is tussen de VVD-fractie in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Dat overkomt ons allemaal. Een liberaal huis, maar ook een sociaal-democratisch huis, heeft meer dan een kamer. Het is wel interessant om vast te stellen dat de standpunten van de heer Te Veldhuis aan de overzijde en de heer Wiegel hier tamelijk ver uit elkaar liggen. Ik bedoel, een verschil van mening is oké, maar de meningen liggen hier erg ver uit elkaar. Ik herinner mij dat Te Veldhuis in de Tweede Kamer nogal bars reageerde op de geheel ongevraagde nota van wijziging, die nota bene mede geïnspireerd was door een partijgenoot van hem in deze Kamer. Dat heeft het de staatssecretaris in de Tweede Kamer niet gemakkelijk gemaakt met

datgene wat hij nu een beetje overdreven de lex-Van den Berg noemt. Het streelt mijn ijdelheid, dat wel. Ik moet zeggen dat ik met een zekere bewondering zie hoe de staatssecretaris langs de klippen vaart.

Ik kom nu bij wat op het compliment van de staatssecretaris volgde. Het gevaar van een schrijvend bestaan, dat ik vele jaren geleid heb en zal blijven leiden als het aan mij ligt, is dat er altijd wel een stuk is dat tegen je gebruikt kan worden. En ja hoor, de staatssecretaris heeft het gevonden. Ik heb even niet aan dat stuk gedacht. Ik ga mij dus ook niet in allerlei bochten wringen om te zeggen dat ik natuurlijk toch gelijk heb en dat ik precies op een lijn zit met het stuk van 1985. Ik denk dat er inderdaad nuanceverschillen zijn. Ja, een mens ontwikkelt zich ook, mag ik hopen. Ik voeg er wel een paar dingen aan toe. Niet om alsnog mijn gelijk te halen, maar om het verschil te relativiseren. Er is sinds 1985 wel wat gebeurd, ook op het terrein van de adviescolleges en de sanering daarvan en eigenlijk ook in het gebruik daarvan en in de communicatie met de adviescolleges. Bovendien ligt het probleem vaak niet zozeer bij adviescolleges of belangenorganisaties, maar bij een veel te sterke mate van zelfbinding van politieke organen. Zij maken zich te zeer afhankelijk van wat belangenorganisaties, al dan niet via adviescolleges, ervan vinden. De staatssecretaris erkent dat ook eigenlijk wel. Dat sluit aan bij wat mijn collega en partijgenoot Thijs Wöltgens weleens over het politieke primaat gezegd heeft. Ik mag hopen dat ik duidelijk heb gemaakt dat dit wetsvoorstel een aantal kwaliteiten heeft en ook belangrijke kwaliteiten en dat een wetsvoorstel als dit die op zichzelf ook nodig heeft.

Ik denk dat de staatssecretaris en wij toch lichtelijk van mening blijven verschillen over de vraag of je advies en overleg zo strikt uit elkaar kan halen als in de systematiek van de wetgeving gebeurt. Eigenlijk geeft de staatssecretaris aan de hand van het voorbeeld van de commissie-Andriessen, die er is voor advies, overleg en draagvlak – dat laatste was ik vergeten – toe dat die scheiding niet al te strikt te maken is. Juist als je die scheiding niet strikt kan maken, komt de representativiteitsvraag ook door de kieren van het betoog terug. Hoewel

## Van den Berg

ik mij in het antwoord van de staatssecretaris heel redelijk kan vinden, ook als het gaat om de plaats van de levensbeschouwing, denk ik dat er nog altijd iets van een onderschatting van representativiteit bij adviescolleges blijft hangen. Maar goed, dat is ook een kwestie die geleidelijk aan maar moet veranderen.

De staatssecretaris heeft op één probleem dat ik aan de orde gesteld heb, geen reactie gegeven. Ik leg het hem nog eens voor. Het gaat om de breedte van wat je kunt verstaan onder deskundigheid en deskundigen. Hij heeft er wel het een en ander over gezegd, maar ook als het over deskundigheden gaat, is er een representativiteitsvraag. Wat ik gisteren in enigszins chique woorden gezegd heb, heeft de commissie-Van Zijl wat minder omslachtig gezegd, namelijk dat de recrutering van deskundigheid af en toe van een "onthutsende eenvoud" is. Als er maar economen en juristen in zitten, dan zal het wel goed zijn. Als het om de SER gaat maar ook als het gaat om andere advieslichamen en ad hoc-adviescommissies, zou het wel eens heel goed kunnen zijn om zich wat nauwkeuriger en zorgvuldiger af te vragen wat voor soort deskundigheid daarbij nodig is. Ik denk dat wij een hoop problemen met de stadsprovincies Amsterdam en Rotterdam niet zouden hebben gehad als er van meet af mensen bij gezeten zouden hebben die cultuurhistorisch en sociologisch echt thuis zijn in het verschijnsel stad. En zo kun je dat op een heleboel terreinen toepassen.

Ik onderschrijf overigens de twijfel van mevrouw Vriskoop, die een zelfstandig gevaar ziet in schaalvergroting die de wet adviescolleges met zich brengt; de vervanging van veel kleine door een paar grote colleges. Dat staat mooi en overzichtelijk en het is buitengewoon goed voor het bureaucratische gerief, maar ik heb er twijfels over of het nu echt de problemen makkelijker aan te pakken maakt. Je kunt alleen maar hopen.

Voorzitter! De heer Wiegel sprak over een zwanezang en collega Hirsch Ballin over een "widow speech". Een zwanezang klinkt mij wel muzikaal in de oren, maar ik geloof dat je vervolgens dood moet gaan. Gelukkig zei de heer Wiegel heel voorzichtig: politieke zwanezang. "Widow speech" vond ik geen

echt fijne term om op 1 juli te gebruiken. Dat is ten slotte de datum waarop de nieuwe nabestaandenwet ingaat, en dan roept de term "widow speech" wel heel gevaarlijke associaties op. Maar ik ga af op de bedoelingen van collega Hirsch Ballin en daar ben ik gelukkig mee.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het reglement van orde laat niet toe dat ik op dit moment een herstemming vraag over de Algemene Nabestaandenwet. Na de jongste mededeling van de heer Van den Berg zou die veelbelovend zijn geweest.

Ik heb ook zoëven met genoeg naar hem geluisterd, maar het gaat nu om onze reactie op hetgeen de staatssecretaris naar voren heeft gebracht. Daar zaten een aantal bemoedigende elementen in, zeker in vergelijking met de geschreven teksten die ons rondom dit wetsvoorstel hebben bereikt. Het was misschien ook wat veel gevraagd dat de staatssecretaris op dit moment categorisch afstand zou nemen van wat er bij de schriftelijke voorbereiding naar voren is gebracht. Hij heeft getracht datgene wat er gedrukt en geschreven staat, te verbinden met datgene wat hem in de diverse betogen van gisteravond kennelijk voldoende heeft geïnspireerd om wat meer accent te leggen op de eigen waarde van advisering over het beleid, want daar gaat het nu om. Die eigen waarde is echt van belang met het oog op de toekomstige hantering van de kaderwet die is voorgesteld.

Voorzitter! Er is veel gezegd over het primaat van de politiek. De staatssecretaris heeft aangegeven dat luisteren in ieder geval in het overleg van belang is. Naar aanleiding van mijn interruptie heeft hij daaraan toegevoegd dat er natuurlijk ook geluisterd moet worden in het kader van de advisering. Ik mocht ook niet anders verwachten. Waar het ons om gaat, is dit. Ik kan het, geloof ik, heel kort samenvatten. Advisering is meer dan het aanreiken van technische deskundigheid ten behoeve van een doelmatige besluitvorming van de politiek en de politiek ondersteunende ambtelijke apparaten. Advisering moet dus niet alleen in termen van dienstigheid worden bezien. Dat is het verraderlijke van

de term "primaat van de politiek". Eigenlijk is dat zelfs een wat ongelukkige manier om je als politiek te presenteren ten opzichte van de samenleving. Wij zeggen toch allemaal dat de politiek dienstbaar wil zijn aan wat er in de samenleving omgaat. Dan moet je niet die dienstigheid gaan omkeren. Dat kwam zoëven toch weer even de kop opsteken toen de staatssecretaris zei dat advisering dienstig moet zijn aan het primaat van de politiek. Je zou misschien zelfs kunnen zeggen dat er argumenten zijn om te spreken van het primaat van de samenleving, want het draait toch om de mensen en hun onderlinge relaties en om wat er leeft in de samenleving. Ik zou er meer voor voelen om te spreken van het primaat van de samenleving, en van politiek en bestuur als het ordenende kader dat daaraan dienstbaar is.

Voorzitter! Ik wilde dit toch even onderstrepen, want het maakt uit vanuit welke houding wij de advisering tegemoet treden. Eigenlijk kwam dat ook naar voren bij de discussie over artikel 24. Als het adviesorgaan te laat is, geldt er geen termijn meer voor de politieke gremia om een standpunt te geven. De staatssecretaris gaf een voorbeeld waarin het ook geen zin meer heeft. Het onderwerp is al lang afgehandeld op het moment dat het adviesorgaan nog eens met zijn advies komt afzakken. Die situatie kan zich voordoen, maar de situatie kan zich ook voordoen dat een advies om zeer begrijpelijke redenen – in de politiek en het bestuur zijn er ook wel eens vertragingen – net niet tijdig is. Dan is het van belang dat een standpunt niet langer op zich laat wachten dan de termijn die geregeld is in artikel 24, maar er zo snel is dat de besluitvorming doorgang kan vinden. Die adviesorganen moeten dus niet alleen maar worden beoordeeld uit een oogpunt van hun dienstigheid, maar die hebben echt iets te vertellen.

Dan kom ik bij het punt van de samenstelling. Ik vond het bemoedigend wat de staatssecretaris naar voren bracht. Hij zei namelijk dat hij vond dat de ervaringen met de samenstelling van adviesorganen tot op heden bemoedigend zijn. Wij zoeken kennelijk in hetzelfde bemoediging, namelijk dat er wel rekening wordt gehouden met de godsdienstige en levensbeschouwelijke verscheidenheid. Dat moet je

## Hirsch Ballin

niet afgrenzen tot een paar onderwerpen waarvoor het misschien "functioneel" is om nog wat bindingen te hebben met één of andere groepering. Dat geldt in beginsel voor alle advisering, met alle begrip overigens voor verschillen in accent en prioriteit. Laat ik maar even het voorbeeld van de Energieraad nemen: dan gaat het toch ook om vraagstukken van maatschappelijke ordening en van de rol die de markt daarin speelt. Het is dus echt meer dan de techniek van voltages alleen.

Ik neem aan dat de staatssecretaris, toen hij zei dat de woordkeuze "van overeenkomstige toepassing" in artikel 6 naar het oordeel van wetgevingsjuristen juist is, bedoelde dat artikel 24 het heeft over adviezen over de in het eerste lid onder a en b omschreven onderwerpen die niet precies de taakstelling hoeven te zijn van de in artikel 6 bedoelde colleges. Als dat zijn redenering was, dan zou ik zijn conclusie kunnen volgen dat je hier van "overeenkomstige toepassing" zou moeten spreken.

Wat de Algemene wet bestuursrecht betreft, is er een verdeeld advies van de Commissie algemene regels van bestuursrecht. Zou de staatssecretaris bereid zijn om de regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht te vragen naar zijn oordeel over de wenselijkheid van een latere integratie van deze wet en andere in aanmerking komende wetten, zoals de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet Nationale ombudsman? Ik denk dat het goed zou zijn als de regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht zich daarover zou kunnen uitspreken. De reden dat wij dit punt hier ter sprake brengen, is dat het ons een beetje tegenstaat om weer een aparte wet te hebben, waar het ook in het kader van één wet zou kunnen.

Ten slotte herhaal ik mijn vraag over de advisering inzake koninkrijksaangelegenheden. In de jaren tachtig was onafhankelijkheid van de Nederlandse Antillen en Aruba het officiële beleidsperspectief. Toen is een aantal onderwerpen die eigenlijk bij rijkswet hadden moeten worden geregeld, denk ook aan de kwestie van de uitlevering, bij nationale wetgeving geregeld. Men heeft het toen laten passeren, misschien in het perspectief van de naderende onafhankelijkheid. Dat perspectief is nu anders. Tot nader order wordt de

koninkrijksband voortgezet. Ik vraag uitdrukkelijk om, voordat wij hier weer geconfronteerd worden met een wetsvoorstel dat al in de Tweede Kamer is afgehandeld en dat geen rijkswet is, daarover de regeringen en de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba eens te raadplegen, zodat wij daar recente kennis over hebben. Dat lijkt mij niet te veel gevraagd.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Ik wil de staatssecretaris danken voor de wijze waarop hij met ons heeft gediscussieerd en voor de wijze waarop hij de vragen die ik heb gesteld heeft beantwoord. Het is goed om te kunnen constateren dat wij geen verschil van mening met de staatssecretaris hebben over wat wij moeten verstaan onder het politieke primaat.

Artikel 12 is diepgaand en lang bediscussieerd. De uitleg in onze richting stelt ons tevreden. Wij hadden die het liefst nog wat anders gezien, maar wij kunnen met deze uitleg leven.

Ten slotte kom ik tot de voortgang, waarover wij inmiddels gezamenlijk zorgen hebben. Als ik het goed begrepen heb, zegt de staatssecretaris: wij stellen ons er toch op in dat voor bepaalde onderdelen de tijd niet helemaal gehaald zal worden, maar er zijn noodvoorzieningen voorzien en dat betekent dat wij per 1 januari aanstaande kunnen functioneren; misschien kan dat niet allemaal gelijktijdig, maar waar het nodig is, kan het. Dit heeft ons in ieder geval gerustgesteld, voorzitter.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb de staatssecretaris met genoeg horen zeggen dat er bij het kabinet sprake is van voortschrijdend inzicht – hij beperkte dat in dit geval tot het ongevraagd adviseren – en dat dit mede beïnvloed is door de discussie in de Eerste Kamer in het voorterrein van de behandeling van dit wetsvoorstel.

Wat de samenstelling van de adviescolleges betreft, heeft de staatssecretaris twee voorbeelden genoemd. Ik ben het met hem eens dat het altijd gevaarlijk is om voorbeelden te noemen. Soms is het echter ook heel verhelderend. Hij

sprak over de Euthanasieraad en de Energieraad. Dat lijken twee raden die twee volslagen verschillende onderwerpen behandelen, de ene levensbeschouwelijke onderwerpen en de andere meer technische onderwerpen. Die voorbeelden zijn nu juist zo aardig, omdat zulks misleidend is. Voor beide raden is heel belangrijk dat er niet alleen vakdeskundigen in zitten. In de Euthanasieraad moeten niet alleen medici zitten die bereid zijn ten koste van alles het leven te beschermen en in de Energieraad moeten niet alleen mensen zitten die voorstanders van kernenergie zijn. Het is belangrijk welk mens- en maatschappijbeeld men heeft. Dat bepaalt namelijk de houding die men inneemt tegenover een problematiek. Daarom is het zo belangrijk dat dergelijke colleges pluriform worden samengesteld. Zoals de heer Van den Berg het uitdrukte: er moeten niet alleen juristen en economen in zitten.

Voorzitter! Dan wil ik iets zeggen over de reikwijdte van de advisering. De staatssecretaris heeft mij ervan proberen te overtuigen dat ik de wijze van beïnvloeden van de mogelijkheden van het voeren van beleid helemaal verkeerd zie. Ik heb van hem begrepen dat toetsing of een beleidsveld voldoende wordt belicht in een adviescollege eigenlijk alleen achteraf mogelijk is. Ik denk dan: aan de hand van het jaarverslag. Maar ik lees in artikel 28 dat het jaarverslag niet wordt toegezonden aan de Staten-Generaal, alleen het evaluatieverslag. Ik herhaal daarom mijn vraag uit de eerste termijn of er een mogelijkheid is voor inbreng – ik sprak zelfs over wijziging, maar ik zwak het af tot inbreng – op het werkprogramma. Daaraan kun je zien of een beleidsveld voldoende aandacht in die advisering krijgt. Dat zou dan beïnvloeding vooraf zijn. Ik krijg hier graag een reactie op.

Met betrekking tot artikel 12 sprak de staatssecretaris over voorkeursbeleid. Ik waarschuw hem dat hij dit niet zo moet noemen. Evenredige deelneming lijkt mij veel objectiever. Ik heb nog geen reactie gekregen op de situatie die ik schetste van een adviescollege waaruit een duidelijke ondervetegenwoordiging blijkt van de groepen waarover we spreken. Het mag geen excuus voor die samenstelling zijn als een bureau als Toplink niet is ingeschakeld. Ik hoor graag van de staatssecretaris of er in zo'n situatie de verplichting bestaat

## Schoondergang-Horikx

om alsnog Toplink in te schakelen. Je kunt niet zeggen dat je alles geprobeerd hebt en dat het je niet gelukt is als je zo'n bureau overslaat.

De staatssecretaris heeft mij nog geen uitleg gegeven over de incompatibiliteit tussen leden van de Eerste Kamer en leden van de adviescolleges. In de bij de Tweede Kamer ingediende wet staat dat leden van de Eerste Kamer kunnen blijven zitten tot 7 juni 1999. De nieuwe adviescolleges worden op 1 januari 1997 ingesteld. Ik begrijp dit verschil niet. Het zou begrijpelijk worden als de wet pas in werking treedt na 1 januari 1997. Als zij daarvoor in werking treedt, is de termijn tot 1999 niet aan de orde.

□

Mevrouw **Vrisekoop** (D66): Voorzitter! Ook ik dank de staatssecretaris voor zijn duidelijke en prettige beantwoording die inderdaad een andere sfeer weergeeft – ik ben dat met collega Hirsch Ballin eens – dan de stukken. De essentie van deze kaderwet is volgens de staatssecretaris de scheiding van advies en overleg. Het is geen vorm van dwingelandij over de inhoud, maar wel een vorm van dwingelandij over het agenderen van de onderwerpen. Hij gaf een voorbeeld waar ik minder gelukkig mee ben. Al is een bepaald onderwerp een minister niet welgevallig, dan kan het toch een brede maatschappelijke belangstelling hebben. Het kan dan voor een minister toch belangrijk zijn om over zo'n onderwerp advies te vragen. Het verheugt ons dat het ongevraagde advies een bredere mogelijkheid heeft gekregen en dat de staatssecretaris toegaf dat dit mogelijk geworden is door de inbreng van deze Kamer. Ik dank hem daarvoor.

Wij allen spraken over de samenstelling van de colleges en de raden. Het gaat daarbij vooral om artikel 12 waarin vrouwen expliciet genoemd worden, geheel – zo heb ik begrepen – in lijn van de wens van de overheid om vrouwen meer te betrekken bij hogere ambtelijke functies en raden. Ik waarschuw daarbij voor krampachtigheid. Ik herinner me dat er vroeger Amerikaanse party's waren die, als er geen homoseksueel, neger of vrouw aanwezig was, niet geslaagd waren. Dit soort krampachtigheid, met name jegens vrouwen in dit geval, acht ik

niet wenselijk. Ik hoop dat er een moment komt waarop vrouwen niet meer expliciet genoemd worden, maar als een vanzelfsprekendheid geïntegreerd zijn in de breed samengestelde colleges en hogere ambtelijke functies. Wanneer de mogelijkheden in het onderwijs voortgaan, zal er een moment komen waarop dat niet meer nodig is. Het voorbeeld van collega Wiegel over de meer dan evenredige vertegenwoordiging van vrouwen waarmee de staatssecretaris instemde, werd overigens gevolgd door de meer dan evenredige vertegenwoordiging door mannen. De staatssecretaris heeft daarop nog niet gereageerd.

Bij de beantwoording viel het op dat de staatssecretaris zeer eerlijk antwoord gaf op een aantal vraagstukken die ik signaleerde met betrekking tot de wildgroei van niet officiële raden en de "ijskastfunctie". Dat is niet goed in te dammen. De heer Van den Berg heeft mij gesteund in mijn mening dat, wanneer het aantal adviesraden tot een kwart wordt teruggebracht, het gevaar bestaat dat niet het hele veld beslagen wordt en dat in de toekomst belangrijke adviezen niet gegeven worden of verloren dreigen te gaan. Daarmee dient rekening gehouden te worden met het oog op de evaluatie over een aantal jaren.

Op mijn vraag over de commerciëleiteit geeft de staatssecretaris het antwoord dat de taakstelling het toestaat. Maar het gaat mij er juist om dat buiten de officiële raden met een taakstelling waarin dat niet past, andere personen binnen ministeries commerciële adviezen kunnen vragen. Wellicht kan de minister van Financiën daar paal en perk aan stellen, zoals de staatssecretaris heeft aangekondigd. In ieder geval dient daarop gelet te worden.

Ik neem afscheid van collega Van den Berg, die hier voor het laatst het woord gevoerd heeft. Maar aardig genoeg mag ik na hem nog het woord voeren. Ik moet zeggen dat zijn vergelijking van de Eerste Kamer met een kameel mij niet aansprak. Hij gaf die vergelijking weliswaar in een ander verband, maar hij moet dat nog eens uitleggen.

□

De heer **Wiegel** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ook ik zeg de staatssecretaris graag dank voor zijn antwoord

en voor de plezierige wijze waarop hij dat antwoord heeft gegeven.

De staatssecretaris heeft gesproken over het primaat van de politiek. In dat verband heeft hij verwezen naar een artikel dat indertijd verschenen is in Socialisme en Democratie. Toen de staatssecretaris dat deed, zag ik de heer Van den Berg heel opgewekt kijken. Ik kan mij dat enigermate voorstellen, maar de staatssecretaris zal begrijpen dat mijn fractie niet automatisch gerustgesteld is als artikelen, geschreven in Socialisme en Democratie, hier ten bewijze worden aangevoerd.

Overigens is de heer Van den Berg nog zo vriendelijk geweest om de staatssecretaris uit te dagen om iets te zeggen over het nuanceverschil in de woorden van de heer Te Veldhuis en mij. De staatssecretaris is daarop niet ingegaan. De heer Van den Berg weet in ieder geval dat de VVD een heel pluriforme partij is waarin wordt nagedacht. In dit verband moet hij die nuance in opvatting zien.

De staatssecretaris heeft gesproken over de scheiding tussen advies en overleg. Kan overleg, voordat er een advies wordt afgerond, er op zichzelf niet toe leiden dat de kwaliteit van een advies wordt verbeterd, dat het draagvlak daarvoor wordt vergroot en dat de maatschappelijke haalbaarheid van het advies ermee gediend wordt? Wij hebben de indruk dat de definitie die door de regering en de Tweede Kamer wordt gegeven van het primaat van de politiek, toch een beetje leidt tot het bouwen van ivoren torens. Bij advisering gaat het toch altijd om de implementatie daarvan in het beleid ten behoeve van de samenleving? De politiek wil toch dat wat wordt ontworpen, ook werkt en maatschappelijk wordt aanvaard? Wij vragen ons dus af of de scheiding tussen advies en overleg het echte politieke primaat wel dient en of het de betekenis, de invloed, van adviezen ten behoeve van de samenleving dient.

De staatssecretaris heeft gezegd dat advies dienstig moet zijn voor de politieke besluitvorming. Dus moet de politiek de agenda van de adviesraden bepalen, zo voegde hij eraan toe. Het woordje "dus" begrijp ik nog steeds niet. Ongevraagd advies kan toch ook leiden tot politieke besluitvorming? Mevrouw Vrisekoop heeft daar terecht op gewezen. De staatssecretaris loopt

## Wiegel

nog niet zo vreselijk lang mee in de politiek, maar toch wel enige tijd, zodat hij af en toe heeft kunnen merken dat soms de politiek over een aantal heikle punten geen besluitvorming wil. Ongevraagd advies kan er nu juist toe leiden dat zo'n heikel punt wel weer op de agenda wordt gezet. Het is overigens heel vriendelijk dat de staatssecretaris nog eens meldde dat door een discussie die hier niet zo lang geleden is gevoerd, de Eerste Kamer eigenlijk een soort van ongevraagd advies heeft gegeven aan de Tweede Kamer over de ruimte die de raden zouden moeten hebben. Zo kun je nog eens zien – het is een prachtig voorbeeld – hoe zinnig het is om de mogelijkheid te hebben om ongevraagd advies uit te brengen. Dat kan er echt toe leiden dat bepaalde voorstellen worden verbeterd.

Verheugd is mijn fractie over de opmerking van de staatssecretaris dat als een adviescollege per se wil adviseren, al is dat onwelgevallig, de uitkomst van zo'n discussie over het werkplan ook in de memories van toelichting zal worden vermeld en dat met name zal worden vermeld welke wensen van de adviesraden niet in het werkplan worden vastgelegd. Dan is dus een en ander ook publiek en dan is een en ander ook ter beoordeling van het parlement. Ik vind dat een prima toezegging van de regering, waar mijn fractie verheugd over is. Dat geeft ons de mogelijkheid om de vinger aan de pols te houden en dit kan de adviesraden ook sterken waar zij in de clinch moeten met hun ministers. Zij weten nu dat als die clinch er uiteindelijk toe leidt dat de minister wat anders wil dan de adviesraden, dit moet worden genoteerd en dat dit openbaar moet worden gemaakt.

Over de incompatibiliteit zeg ik vanochtend verder niets. De staatssecretaris heeft daarover gesproken. Hij heeft ons toegezegd dat hij onze opvatting onder het oog van zijn minister zal brengen. Dat verheugt ons en dat verheugt vast ook zijn minister.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun inbreng in deze tweede termijn. In

omgekeerde volgorde wil ik een paar reacties geven.

Ik begin bij de voorlaatste opmerking van de geachte afgevaardigde de heer Wiegel, dat de Eerste Kamer een ongevraagd advies heeft gegeven en dat dit vervolgens bij de behandeling in de Tweede Kamer en door het kabinet goed is opgepakt. Als ik de kranten goed begrijp, verschillen de heer Wiegel en ik nogal van mening over bepaalde staatsrechtelijke hervormingen, maar deze, dat wij wetsvoorstellen in de Eerste Kamer bespreken alvorens wij ze in de Tweede Kamer bespreken, was inderdaad in de ministeriële commissie nog niet meegenomen. Wij komen hierover overigens op andere punten nog te spreken, maar ik geef direct toe dat de voorbehandeling hier haar effect niet heeft gemist, noch bij mij noch bij de collega's aan de overzijde, welke nuanceverschillen er ook mogen zijn.

Nog een opmerking over dat dienstig zijn aan politieke besluitvorming. De semantiek daargelaten is het natuurlijk zo dat het adviesstelsel bedoelt, dienstig te zijn aan politieke besluitvorming en, ook in de richting van de heer Hirsch Ballin, die daar eerder opmerkingen over maakte, niet uitsluitend dienstig aan het kabinetsbeleid. Waarom hebben wij anders adviesorganen dan om ze dienstig te laten zijn aan de politieke besluitvorming? Nu kun je van mening verschillen of de onderwerpen die op de agenda moeten worden geplaatst, eenzijdig door het kabinet en de Staten-Generaal moeten worden bepaald of dat daarbij mogelijkheid van ongevraagd advies moet zijn. Wij hebben de discussie gevoerd. Ik ben zo vrij om te denken dat daarin een grotere mate van unanimiteit is gekomen door een voortschrijdend inzicht bij het kabinet. Ik zou het echter vervelend vinden als het woordje "dienstig" te zeer wordt gezien in ondergeschiktheid aan het kabinet, althans meer dan ik daarin heb willen leggen. Ik ben het in die zin ook wel eens met de waardevolle beschouwingen die de heer Hirsch Ballin heeft gehouden over het primaat van de politiek dan wel de samenleving. Daarin zijn verschillende rollen te spelen. Vaststaat – dat is niet betwist tussen hem en mij – dat ten slotte besluitvorming moet plaatsvinden langs de lijnen van de politiek, hier en in het kabinet. Per slot van rekening is de politiek

dienstig aan de samenleving en in die zin dienen zelfs adviesorganen daaraan dienstig te zijn.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Dit is zeer verhelderend. Het is voor ons heel belangrijk dat de staatssecretaris dit zo helder uitspreekt. Het is ook goed dat hij de dienstigheid heeft betrokken op de besluitvorming. Daarmee kan ik het eens zijn. Het is geen dienstigheid aan de politiek, maar aan de besluitvorming die in dienst staat van de samenleving. Op deze basis kunnen wij het goed eens worden.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! De heer Wiegel suggereerde dat het soms voor de haalbaarheid handig kan zijn als, alvorens geadviseerd wordt, het desbetreffende orgaan in overleg treedt met deze en gene om te weten te komen hoe het voorstel uiteindelijk zal "landen" in politiek en samenleving. Gegeven mijn hele betoog over een poging om enige helderheid te verschaffen en om verschil te maken tussen de primaire verantwoordelijkheid van het kabinet om ervoor te zorgen dat er overleg plaatsvindt en dat er haalbare voorstellen worden gedaan, zie ik op zichzelf de suggestie van de heer Wiegel zeer wel. Ook gegeven de opmerkingen die ik heb gemaakt over de invulling van artikel 12, denk ik dat wij in die scheiding voorlopig niet nog een stapje verder moeten gaan.

De heer **Wiegel** (VVD): Wat betekent dat precies? Stelt u zich eens voor dat een adviesraad of een lid van een adviesraad zegt dat hij eerst hier en daar zijn licht wil opsteken, voordat hij met een advies komt. Is het antwoord van de staatssecretaris zodanig dat dit verboden is?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Zelfs in de wet is al voorzien in de mogelijkheid om op dit punt bijvoorbeeld deskundigen te horen om te weten te komen of de haalbaarheid of wenselijkheid tot de mogelijkheden behoort. Ik vind wel dat wij eraan moeten vasthouden dat uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor een voorstel dat gedaan wordt in een beleidsnota of in wetgeving, langs de lijn van het kabinet voert. Het kabinet zal in eerste instantie, gegeven de politieke verhoudingen, zijn oor te luisteren moeten leggen.

## Kohnstamm

Het zal moeten kijken en luisteren naar de samenleving om te beoordelen of bepaalde voorstellen iets meer linksom, iets meer rechtsom of misschien in het geheel niet geïmplementeerd moeten worden. Overigens denk ik dat de opvattingen van de heer Wiegel en mij in de praktijk niet zo vreselijk ver uiteenlopen. De adviesraden zijn voor een belangrijk deel vrij in hun doen en laten. De opzet is dat het advies gegeven wordt. Vervolgens liggen het oordeel over het advies en het verder voeren van het advies naar besluitvorming primair bij het kabinet en – uiteindelijk in wetgevende zin – bij de Staten-Generaal. De heer Wiegel zal dat niet met mij oneens zijn. Waar problemen gedefinieerd zijn en waar adviezen zijn ingewonnen over oplossingen, ligt ten slotte de implementatie, dus de vraag welke keuze daarin gemaakt wordt, niet primair bij de adviesorganen, maar bij de politieke gremia. Ik zou die zaken dus uit elkaar willen halen. In de praktijk zal het natuurlijk altijd iets meer in elkaar overlopen. Ik kan mij niet goed voorstellen dat de heer Wiegel en ik het daarover oneens zijn.

De heer **Wiegel** (VVD): De staatssecretaris glijdt op een heel elegante wijze langs mijn vraag heen. Natuurlijk kan het kabinet als een advies is uitgebracht, er wel of niet een standpunt over innemen. Ik stel echter, dat de waarde van adviezen kan toenemen als die niet alleen in de ivoren toren worden gemaakt maar er ook hier en daar de mogelijkheid is om zo'n advies af te tasten bij mensen die er anderszins enig verstand van hebben. Ik proefde zojuist – later kwam de staatssecretaris daar een beetje op terug – dat dit ook niet zou mogen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Zou mogen... Het gaat erom of het verstandig is voor de invulling van het stelsel.

De heer **Wiegel** (VVD): Vindt u het nu verstandig of onverstandig als iemand eens hier en daar zijn licht opsteekt?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik vind het verstandig als adviesraden zodanig zijn samengesteld dat zij a. weten waar het over gaat en b. maatschappelijk en anderszins hun wortels hebben. Het moeten wijze

mensen zijn die op dit punt geacht worden, midden in de samenleving te staan. Die moeten wij laten adviseren. In die zin herhaal ik de intentie van de woorden die ik al heb uitgesproken en dat is een van de achterliggende gedachten bij de totstandkoming van het nieuwe stelsel. Ik zal nu niet de woorden van de directeur van de Wiardi Beckman Stichting ten tonele voeren omdat ik heb begrepen dat u het er niet noodzakelijkerwijze mee eens bent. Maar ook daar is men suf geadviseerd met als mogelijk effect dat hoor en wederhoor over advies heeft plaatsgevonden, waarna er bijna geen keuze meer over is. Dat zijn ongeveer de woorden van de directeur van de Wiardi Beckman Stichting. Ik meen dat wij moeten denken aan verschillende rollen. Wij moeten ons de vraag stellen wat de essentie is van het politieke métier op dit punt. Ten slotte moet men toch de keuze maken, gehoord de adviseur en ook overige berichten uit de samenleving. Het gaat er dan primair niet om dat adviesraden grote hoorzittingen organiseren waarna zij met oplossingen komen. De keuze moet uiteindelijk in politieke zin gemaakt worden.

De heer **Wiegel** (VVD): Ik wil er niet veel meer over zeggen, want dat hoeft ook niet. Als het punt maar overeind blijft, dat de staatssecretaris het niet uitsluit – hoe zou hij dat overigens moeten doen? – dat leden van adviesraden hier en daar hun licht opsteken voordat zij hun laatste penntje op papier zetten. Ik heb het stuk van de oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting ook gelezen dat de staatssecretaris nu als een verdedigingsschild hanteert. Het is overigens oude plunje van de heer Van den Berg. Maar zo'n lijn is daar ook niet in terug te vinden.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Met de bewoording die de heer Wiegel nu voor de interruptie-microfoon koos, heb ik geen enkel probleem.

Mevrouw Vrisekoop wil de vinger aan de pols houden ten aanzien van verdere ontwikkelingen. Ik ben dat zeer met haar eens. Ik gaf dat ook al aan. Wij hebben ons, ook binnen het kabinet, voorgenomen om evaluatie te doen plaatsvinden. Wij zullen daarover op gezette tijden rapporteren.

Zij stelde dat er geen krampachtigheid moet zijn ten aanzien van de evenredige vertegenwoordiging. Ik stel daarbij wel de voorwaarde dat eerst het uiterste gedaan wordt om te zien of evenredige vertegenwoordiging tot de mogelijkheden behoort. Ik ben dat zeer eens met mevrouw Schoondergang. Gisteren noemde mevrouw Schoondergang het argument, dat er onder vrouwen geen deskundigen voor bepaalde terreinen te vinden zijn. Wat dat betreft ligt de bewijslast bij degene die dat zegt en niet bij degene die geen namen kan noemen. In die zin moeten wij niet als een soort zombie proberen te realiseren wat wij hebben gezegd, terwijl wij een paar uiterst belangrijke elementen passeren die ook bij artikel 12 spelen. Wel hebben wij een heel zware inspanningsverplichting om dat te realiseren.

Mevrouw Schoondergang is ingegaan op het punt van de onverenigbaarheid. Ik wil hierover nu geen discussie aangaan. Maar in het wetsvoorstel is gekozen voor een datum in 1999 in verband met de dan te verwachten verkiezing van de nieuwe Eerste Kamer. Er is dus een keuze gemaakt. Natuurlijk is er de mogelijkheid om daarover te zijner tijd nog te discussiëren.

Ik meen dat ik voldoende heb gezegd over de ondervertegenwoordiging. Het is geen geheim dat TopLink ingeschakeld kan worden. Als de eigen kennis niet toereikend is om voldoende aan de evenredigheid tegemoet te komen, zal dit bureau ingeschakeld moeten worden. Het gaat mij te ver om daarop een soort van sanctie te zetten. Overigens, de discussie in de ministerraad levert op dit punt een vrij constante vraagstelling op, die – zoveel als in de praktijk mogelijk zal blijken – leidt tot realisering van de bepalingen over de vertegenwoordiging.

Voorzitter! De vraag van mevrouw Schoondergang over de beleids-terreinen was uitermate relevant. Moet er alleen een beoordeling plaatsvinden op grond van het jaarverslag? Of moet er ook sprake zijn van inbreng bij het werkprogramma? De Kamer kan op twee momenten daarop invloed uitoefenen. Het eerste moment is bij de beoordeling van het individuele wetsvoorstel over de instelling van een bepaald college. Zit daarin een voldoende omschrijving van het

## Kohnstamm

beleidsterrein, zodanig dat het palet ruim genoeg is voorzien? Het tweede moment is bij de inbreng van het werkprogramma. Dat is de ratio achter de gang van zaken die wij voorstellen. Het werkprogramma gaat in overleg met de minister en het adviescollege – via de minister-raad en de memorie van toelichting – naar beide Kamers der Staten-Generaal. Bij de behandeling van de begroting kan dan gekeken worden naar de inhoud van het werkprogramma. Dan is dus beïnvloeding daarop mogelijk.

Voorzitter! Ik dank de heer G. van den Berg voor de opmerkingen die hij heeft gemaakt.

Dan kom ik bij de heer Hirsch Ballin. De commissie-Scheltema heeft verdeeld geadviseerd. Ik mag aannemen dat de heer Scheltema loyaal is aan zijn commissie. Hij heeft ons gezegd: het zou wel kunnen, het zou niet kunnen, er zijn goede argumenten om het niet te doen en er zijn goede argumenten om het wel te doen. Daarin heeft het kabinet nu een keuze gemaakt. Zeker sprekend over het adviesstelsel zou ik het raar vinden om de regerings-commissaris, die toch als voorzitter van die commissie zijn gewicht in de schaal heeft gelegd, straks speciaal advies te vragen. Maar dit punt komt nog aan de orde, ik meen bij de vierde tranche, of later. Daarbij zal het gaan om integratie in de AWB. Ook komt dan de vraag aan de orde of er iets in de sfeer van de kaderwet moet worden geregeld, ook voor de andere bestuurslagen. Als dat het geval is – maar die vraag is nog niet definitief met "ja" of "nee" beantwoord – ligt het meer voor de hand om te incorporeren in de AWB dan wanneer er uitsluitend een wet op het centrale niveau is waarin voor de lokale overheden niet veel te halen valt.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Daarop was mijn vraag gericht, voorzitter. Er komen nu enkele losse wetten tot stand c.q. er zijn enkele losse wetten tot stand gekomen. Wordt vervolgens aan de regeringscommissaris gevraagd om te beoordelen of daarin wellicht meer samenhang kan worden gebracht?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Ik zal dit zeker opnieuw meenemen bij de uiteindelijke vormgeving van de vierde tranche.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): En daarover mag de regeringscommissaris zich ook uitspreken?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Daar gaat hij zo ongeveer over, als adviseur.

Voorzitter! Dan kom ik bij de vraag van de heer Hirsch Ballin over de Nederlandse Antillen en Aruba. Er is tussen de eerste en de tweede termijn telefonisch contact geweest met Buitenlandse Zaken. Dat leek mij relevant, ook voor de specifieke verantwoordelijkheid voor de instellingswet Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking. Ik kan hem toezeggen dat we overleg zullen voeren over het door hem genoemde punt en dat hierover in de memorie van toelichting bij het desbetreffende wetsvoorstel zal worden gerapporteerd. Mijn geheugen dat het al gebeurd was, was dus onjuist. Ik meld dit even voordat er ook maar een millimeter wantrouwen zou kunnen ontstaan.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin en ik hebben in tweede termijn al enigszins van gedachten gewisseld over de dienstigheid. Voor het overige "is advies meer" – ik citeer hem nu bijna letterlijk – "dan technische deskundigheid ten behoeve van doelmatige besluitvorming van de politiek". Ik ben het daar woord voor woord mee eens.

Voorzitter! Ik kom tot slot bij de beantwoording van de heer Van den Berg. Hij heeft gesproken over het nut van cultuurhistorici en sociologen in adviesorganen. Ik vind zelf dat er altijd juristen in adviescommissies moeten zitten. Ik ben het echter niet met hem oneens dat er op dat punt soms een soort blinde vlek lijkt te zijn. Dit gaat niet alleen op voor advisering maar ook voor besluitvorming in politiek opzicht. Ik zei zonet dat ik het woord voor woord eens was met de uitspraak van de heer Hirsch Ballin. Hier geldt ook dat het bij tijd en wijle niet zweverig of ondoelmatig is om juist dat soort beschouwingen mee te nemen in de uiteindelijke afweging van de te varen koers. Ik ben het in die zin eens met de heer Van den Berg. We zouden moeten proberen om bij de invulling van artikel 12 hier ook af en toe bij stil te staan. Ik zal mijn best doen om te kijken of dit tot de mogelijkheden behoort.

Voorzitter! De heer Van den Berg heeft ook gesproken over de scheiding tussen advies, overleg en

draagvlak en onderschatting van de representativiteitsvraag. Ik heb hier al het een of ander over gezegd. Waar er misschien een gat was tussen wat de heer Van den Berg wilde en wat het kabinet ermee voor heeft, is dat nu denk ik voor een belangrijk deel gedicht. Wij komen van een situatie waarbij de representativiteit soms nummer één stond bij de keuze van adviesorganen en mensen. De praktijk zal nu ongetwijfeld meer het midden houden tussen de pure representativiteit aan de ene kant en het maatschappelijk draagvlak en de deskundigheid aan de andere kant.

De heer Van den Berg noemt terecht de commissie-Andriessen. Ik heb geprobeerd aan te geven dat dat geen vast adviescollege is, zodat het daar iets anders ligt. Het gaat daar altijd om kortere-termijnadviezen. Een ad hoc-commissie ligt anders dan een vaste commissie. De commissie-Andriessen ziet ook op verkrijging van draagvlak voor oplossingen op korte termijn. Dat komt met name door het probleem waar we politiek voorlopig mee zitten.

Voorzitter! De heer Van den Berg heeft ten slotte nog iets gezegd over het primaat van de politiek. Hij heeft dat in deze relatie voor het laatst gedaan. Hij heeft gezegd dat het probleem niet in eerste instantie bij de adviesorganen en de organisatie van het stelsel ligt, maar bij de zelfbinding van politieke organen. Ik ben dat niet met hem oneens. Het belangrijkste is echter dat, waar de politiek besluit om met een advies om te gaan zoals zij dat wenst, er de vrijheid is om dat te doen. Maar in het adviesstelsel kan een bijdrage worden geleverd aan die open besluitvorming. Er moet in politieke zin geen sprake zijn van zelfbinding van politieke organen aan advisering. Ik ben het in die zin zeer eens met de heer Van den Berg.

De beraadslaging wordt gesloten.

Beide wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 11.03 uur tot 11.09 uur geschorst.

**Voorzitter: Postma**