

Vergaderjaar 1996–1997

24 749

Aanpassing en intrekking van een aantal wetten in verband met de opheffing van het adviesstelsel in zaken van algemeen verbindende voorschriften en beleid van het Rijk alsmede enkele overwegend technische aanpassingen van een aantal wetten (Aanpassingswet herziening adviesstelsel)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 september 1996

1. Algemeen

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

In het algemeen zij opgemerkt dat vragen of er na 1 januari 1997 behoefte bestaat aan een bepaald adviescollege geen rechtstreeks verband houden met het onderhavige wetsvoorstel. Het onderhavige wetsvoorstel schrapt slechts die formeel-wettelijke bepalingen die ingevolge de reeds tot stand gekomen Herzieningswet adviesstelsel met ingang van die datum tot dode letter zullen worden. In aanvulling op die aanpassingswetgeving wordt ten aanzien van enkele zelfstandige bestuursorganen – waar nodig – een bepaling voorgesteld inzake het verstrekken van uitvoeringsinformatie. De inrichting van het nieuwe adviesstelsel is geschetst in de aan de Tweede Kamer toegezonden (voortgangs)rapportages inzake de herziening van het adviesstelsel. Deze aldus geschetste inrichting van het nieuwe adviesstelsel is ook met de Tweede Kamer besproken.¹ De overwegingen ten aanzien van de afzonderlijke adviescolleges kunnen verder worden besproken bij de behandeling van de afzonderlijke wetsvoorstellen tot instelling van nieuwe adviescolleges die uit het «inrichtingsplan» voortvloeien. Daarbij geldt als uitgangspunt dat dient te worden gemotiveerd waarom er op een bepaald terrein wèl behoefte bestaat aan een (afzonderlijk) adviescollege. Over de opheffing van het bestaande adviesstelsel heeft de wetgever met de Herzieningswet adviesstelsel reeds beslist. Over die vraag hoeft als gevolg van de gekozen opzet van het wetgevingsprogramma inzake de herziening van het adviesstelsel thans bij dit wetsvoorstel niet meer gediscussieerd te worden. De vraag of er na 1 januari 1997 aan een bepaald adviescollege behoefte bestaat, behoort in het verband van het onderhavige wetsvoorstel geen beantwoording, omdat deze vraag de reikwijdte van dit wetsvoorstel te buiten gaat. Discussie over de advisering op een bepaald beleidsterrein dient plaats te vinden bij de behandeling van de desbetreffende wetsvoorstellen tot inrichting van het nieuwe adviesstelsel. Daar is dan ook de meest betrokken minister bij aanwezig. Zo is, bij voorbeeld, bij de behandeling van het voorstel voor de Wet op de Raad voor het openbaar bestuur

¹ Zie: Kamerstukken II 1995/96, 23 725, nrs. 14 en 15.

(kamerstukken II 1995/96, 24 616) gesproken over de advisering over kiesrechtenaangelegenheden en over de adviestaak van de Kiesraad na 1 januari 1996.

1.2 De leden van de CDA-fractie vroegen hoe reëel het is, dat de nieuwe adviescolleges met ingang van 1 januari 1997 in werking zijn en wat de regering thans concreet voorneemt om hiaten in de advisering te voorkomen. De leden van de D66-fractie maakten enkele opmerkingen over de mogelijkheid van het ontstaan van «advieslacunes» door de geïntegreerde aanpak per 1 januari 1997. Ook de leden van de SGP-fractie maakten hierover een opmerking en vroegen of er geen rekening mee moet worden gehouden dat niet alle wetgeving op tijd is afgerond.

Naar aanleiding van deze opmerkingen en vragen, kan ik in de eerste plaats opmerken dat met ingang van 1 januari 1997 de Kaderwet adviescolleges in werking zal treden. Voor zover er op dat moment een adviesbehoefte zal bestaan waarvoor geen (nieuw) adviescollege kan worden geraadpleegd, is het mogelijk krachtens de Kaderwet adviescolleges een tijdelijk dan wel eenmalig (ad hoc) adviescollege in te stellen. Indien op dat moment een door de regering voorgesteld adviescollege nog niet is ingesteld, omdat de parlementaire behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel op dat moment nog niet is afgerond, is het mogelijk – als noodoplossing – actuele adviesvragen op het desbetreffende beleidsterrein voor te leggen aan een daarvoor speciaal in te stellen adviescollege. Artikel 6 van de Kaderwet adviescolleges biedt daarvoor een adequate regeling.

Voorts merk ik op dat door de algemene strekking van de Herzieningswet adviesstelsel de opheffing van het bestaande stelsel op 1 januari 1997 zal plaatsvinden. De vraag of alle wetgeving tot inrichting van het nieuwe adviesstelsel op die datum tot stand zal zijn gekomen, zal eerst dan definitief kunnen worden beantwoord, maar in algemene zin zie ik de verdere voltooiing van de inrichting van het nieuwe adviesstelsel met vertrouwen tegemoet. De «oude» adviesorganen zullen dan in elk geval reeds ingevolge de Herzieningswet adviesstelsel worden opgeheven. Het is niet de bedoeling van het onderhavige wetsvoorstel daaraan iets bij of af te doen. De met de algemene inwerkingtredingsdatum van de Herzieningswet adviesstelsel beoogde «druk» op het wetgevingsproces bij de inrichting van het nieuwe adviesstelsel blijft onverminderd van kracht. Het tot stand brengen van de wetgeving tot inrichting van het nieuwe adviesstelsel vereist tot het laatste moment bijzondere inspanningen van de betrokken bewindspersonen, maar ook medewerking van de Raad van State en de Staten-Generaal. De Herzieningswet adviesstelsel en de Kaderwet adviescolleges zijn inmiddels tot stand gebracht. Enkele wetsvoorstellen tot instelling van adviescolleges zijn reeds bij de Eerste Kamer aangehangig. De andere voorstellen verkeren in verschillende stadia, doch zijn vrijwel allemaal reeds bij de Tweede Kamer aangehangig. Enkele wetsvoorstellen zullen een dezer dagen bij de Tweede Kamer worden ingediend of in elk geval op een zodanig nabij tijdstip dat de parlementaire behandeling redelijkerwijs nog dit kalenderjaar kan worden voltooid. Ten aanzien van het wetsvoorstel dat in dit opzicht achter loopt op de meerderheid van de wetsvoorstellen – het betreft het wetsvoorstel inzake de advisering over internationale vraagstukken – heb ik mijn bezorgdheid daarover aan de betrokken bewindspersonen overgebracht en bij hen op spoed aangedrongen. Ten aanzien van de andere wetsvoorstellen verwacht ik derhalve dat deze omstreeks 1 januari 1997 het Staatsblad zullen bereiken. Indien een bepaald wetsvoorstel niet tijdig de eindstreep blijkt te kunnen halen, kan – zoals hiervoor reeds opgemerkt – met toepassing van de Kaderwet adviescolleges, afhankelijk van de concrete adviesbehoefte, een tijdelijke dan wel eenmalige voorziening worden getroffen.

Voor de duidelijkheid zij opgemerkt dat de afzonderlijke bewindspersonen primair verantwoordelijk zijn voor de voortgang van de wetsvoorstellen, die overigens in de regel eenvoudig van opzet en weinig omvangrijk zijn, zodat de (verdere) parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen spoedig kan verlopen.

2. Het geven van uitvoeringsinformatie door zelfstandige bestuursorganen

2.1 De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD en D66 maakten enkele opmerkingen en stelden enkele vragen over het geven van uitvoeringsinformatie door zbo's.

In het wetsvoorstel is naar aanleiding van het advies van de Raad van State de oorspronkelijke «uitvoeringstoets» vervangen door de verplichting tot het verstrekken van de inlichtingen die nodig zijn voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van beleidsvoornemens en voorgenomen wettelijke voorschriften. Het gaat bij de aldus gewijzigde taakomschrijving om het geven van feitelijke informatie en niet om het geven van een mening of opvatting over voorgenomen beleid of wetgeving. Door deze taakomschrijving is er niet slechts in formele zin, maar ook materieel geen sprake meer van een publiekrechtelijke adviestaak in de zin van de Herzieningswet adviesstelsel of de Kaderwet adviescolleges. Ook wordt zo derhalve geen afbreuk gedaan aan de doelstelling van de herziening van het adviesstelsel. Aan de verschillende fracties die op dit punt opmerkingen maakten moet overigens worden toegegeven dat de herziening van het adviesstelsel (en het in dat kader beëindigen van de versplinterde beleidsadvisering door een veelheid aan adviesorganen) niet tot gevolg heeft dat andere organen dan de nieuwe adviescolleges die onder de reikwijdte van de Kaderwet adviescolleges vallen, de mogelijkheid tot het kenbaar maken van opvattingen geheel wordt verboden. Zbo's kunnen bijvoorbeeld in hun jaarverslagen of in hun rapporten aan de minister, welke stukken ter uitvoering van een wettelijke taak worden uitgebracht, opvattingen over wetgeving of beleid tot uiting brengen. Het gaat hier echter niet om advisering als bedoeld in artikel 79 van de Grondwet. Van wettelijke advisering door de zbo's die per 1 januari 1997 hun adviestaak verliezen, zal dan ook in elk geval geen sprake meer kunnen zijn.

Het zal overigens van belang zijn dat op dit aspect wordt toegezien op de naleving van de wetgeving voor het nieuwe adviesstelsel. Een zbo heeft als zodanig altijd een gesloten huishouding; indien het optreedt buiten de grenzen van zijn wettelijke taken, door na 1 januari 1997, zonder dat het een dergelijke wettelijke adviestaak heeft, adviezen over wetgeving of beleid uit te brengen, zal de betrokken minister hiertegen kunnen optreden. De minister zal kunnen bezien of het zbo hierover door hem moet worden aangesproken. In dat verband kan nog worden opgemerkt dat de wetgever heeft bepaald dat op die terreinen wordt geadviseerd door de daartoe ingestelde adviescolleges. De reactie van de minister zal uiteraard afhangen van de concrete omstandigheden van het geval en de beschikbare sturingsinstrumenten van de minister. Bij de evaluatie van de Kaderwet adviescolleges zal aan dit aspect aandacht worden besteed.

Ten slotte zij opgemerkt dat «adviezen» aan de regering die niet afkomstig zijn van adviescolleges als bedoeld in de Kaderwet adviescolleges, geen adviezen zijn in de zin van (hoofdstuk 4 van) de Kaderwet adviescolleges, artikel 80 van de Grondwet of artikel 9 van de Wet openbaarheid van bestuur. Dat brengt mee dat over die adviezen geen regeringsstandpunt hoeft te worden vastgesteld, dat zij in de regel niet naar de Staten-Generaal zullen worden gezonden en dat zij niet actief openbaar behoeven te worden gemaakt. Kort gezegd, zijn dergelijke aan de regering gegeven «adviezen» van zbo's niet anders te kwalificeren dan

de «adviezen» die de regering ontvangt van niet-gouvernementele organisaties of van individuele burgers.

2.2 Van de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de informatieverstrekking door zbo's heb ik kennis genomen. De vraag van de leden van de D66-fractie of het onderscheid tussen beleidsadvisering en het verstrekken van uitvoeringsinformatie ook in de algemene wettelijke regeling over zbo's zal worden verwerkt, kan ik op dit moment niet beantwoorden. De desbetreffende algemene wettelijke regeling is thans nog in voorbereiding. Daarbij zal dan ook worden bezien of de thans voor de hiervoor genoemde zbo's voorgestelde inlichtingenplicht met betrekking tot uitvoeringsinformatie in het algemeen wettelijke regeling behoeft, indien in de algemene wettelijke regeling over zbo's wordt voorzien in een voor alle zbo's geldende algemene inlichtingenplicht. Voor wat betreft de stand van zaken, waarnaar de leden van de fracties van de PvdA en D66 vroegen, zou ik deze leden willen verwijzen naar punt 4 van het nader rapport van de Minister van Binnenlandse Zaken van 5 september 1996 inzake de Aanvulling van de Aanwijzingen voor de regelgeving met aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen¹. Verdere discussie over de algemene inlichtingenplicht van zbo's zou de regering graag willen voeren in het verband van de discussie over de aanwijzingen en de bedoelde algemene wetgeving inzake zbo's. In dat kader kan ook bespreking plaatsvinden van de voortgang van die algemene wetgeving.

2.3 De Raad van State meent blijkens punt 1 van zijn advies over dit wetsvoorstel, dat de beantwoording van de vraag of wettelijke voorschriften of beleid uitvoerbaar zijn, bestanddeel is van de advisering in de zin van artikel 79 van de Grondwet en artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet adviescolleges. De leden van de VVD-fractie merkten op deze mening te delen; zij vroegen of zij dat goed zagen.

In het nader rapport is opgemerkt, dat los van de vraag of de interpretatie van de Raad van State een juiste interpretatie van de oorspronkelijke formulering zou zijn, de regering met de Raad van State van mening is, dat het niet wenselijk zou zijn om langs de weg van een uitvoeringstoets op deelreinen nieuwe adviescolleges in het leven te roepen. Om die reden is de oorspronkelijk voorgestelde uitvoeringstoets geschrapt. De vraag of de beoordeling van de uitvoerbaarheid van wettelijke voorschriften of beleid, bestanddeel is van de advisering in de zin van genoemde bepalingen, is dan ook niet door de regering beantwoord. In dit wetsvoorstel is op dit onderdeel «het zekere voor het onzekere» genomen en is de oorspronkelijke formulering geschrapt. Om de noodzakelijke informatie over uitvoeringsaspecten te kunnen verkrijgen is in desbetreffende gevallen voorzien in een bepaling op grond waarvan de desbetreffende organen verplicht zijn desgevraagd de betrokken minister de benodigde inlichtingen te verstrekken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie of deze taak alleen voor zbo's geldt of ook andere colleges, kan ik opmerken dat de colleges waarop het wetsvoorstel in dit opzicht betrekking heeft, in beginsel allen moeten worden aangemerkt als zbo's in de zin van aanwijzing 124a van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie om voorbeelden, kan ik vermelden dat het thans in het wetsvoorstel opgenomen specifieke inlichtingenrecht betrekking heeft op de volgende organen:

- de Raad voor het KLPD;
- de Bestuursraad van het LSOP;
- het College van toezicht op de kansspelen;
- de Verzekeringkamer;
- de Stichting Toezicht effectenverkeer;

¹ Bij brief van 6 september 1996 in afschrift aan de Tweede Kamer gezonden.

- de o.g.v. de Wet toezicht kredietwezen aangewezen rechtspersoon;
- de Nederlandse Bank N.V.;
- de Mijnraad;
- de Sociale verzekeringsbank;
- het Tijdelijk instituut coördinatie en afstemming (voorlopig);
- het Emigratiebestuur (voorlopig, in afwachting van opheffing).

Voorts heeft het wetsvoorstel betrekking op de advisering over concrete uitvoeringsaspecten door:

- de Ziekenfondsraad;
- het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg;
- het College voor de ziekenhuisvoorzieningen;
- het College voor de bloedtransfusie van het Nederlandse Rode Kruis.

3. De afzonderlijke hoofdstukken en artikelen

HOOFDSTUK 1. JUSTITIE

Artikel 1.1

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het vervallen van artikel 39, zesde lid, van de Politiewet 1993. De leden van de D66-fractie vroegen of met de voorgestelde wijziging van de Politiewet 1993 in dit artikel nog voldoende recht wordt gedaan aan de rol die de Raad voor het Korps landelijke politiediensten (KLPD) in het nieuwe politiebestedel is toebedeeld, alsmede of het handhaven van artikel 39, zesde lid, van de Politiewet 1993 verenigbaar zou zijn met de geest van de Herzieningswet adviesstelsel.

Dit wetsvoorstel brengt de formeel-wettelijke bepalingen over de beleidsadviserende taak van de Raad voor het KLPD in overeenstemming met de Herzieningswet adviesstelsel. De verplichting van de Minister van Justitie, dan wel van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken gezamenlijk, om gemotiveerd aan de Raad mee te delen wanneer wordt afgeweken van door de Raad vastgestelde besluiten, wordt niet door dit wetsvoorstel aangetast. De verhouding tussen artikel 39, zesde lid, en het (huidige) artikel 41, eerste lid, van de Politiewet 1993 is echter niet geheel duidelijk: de beide bepalingen bevatten een verplichting om de Staten-Generaal in kennis te stellen van de gevallen waarin wordt afgeweken van door de Raad vastgestelde besluiten, maar het moment van kennisgeving verschilt. Omwille van de helderheid is ervoor gekozen als een aanvullende technische aanpassing deze bepalingen thans samen te voegen. Hiertoe laat het wetsvoorstel artikel 39, zesde lid, vervallen en voegt het een nieuwe tweede volzin toe aan artikel 41, eerste lid. Het verschil ten opzichte van de huidige situatie is gelegen in de keuze die het wetsvoorstel maakt ten aanzien van het moment van kennisgeving aan de Staten-Generaal. Hiermee is echter geenszins de positie van de Raad voor het Korps landelijke politiediensten aangetast, noch is beoogd deze aan te tasten, maar is op grond van praktische overwegingen gekozen voor kennisgeving «ten minste één keer per jaar». Mede gelet op de aard van de in het geding zijnde besluiten – het gaat om de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening en het beleidsplan voor het KLPD – is gemeend dat deze vorm van informatieverstrekking aan de Staten-Generaal ook op deze wijze voldoende is gewaarborgd. In dit opzicht wordt overigens afgeweken van het standpunt van de Raad voor het KLPD.¹

Artikel 1.4

De leden van de D66-fractie vroegen naar het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn van 24 oktober 1995.

Het wetsvoorstel dat strekt tot implementatie van bedoelde richtlijn is thans nog in het stadium van interdepartementale (ambtelijke) voorbe-

¹ Vgl. zijn aan de Tweede Kamer toegezonden brief van 26 juni 1996.

reiding. Met betrekking tot de adviestaak van de Registratiekamer wordt in het voorstel voor de Wet adviesstelsel Justitie de huidige adviestaak van de Registratiekamer met ingang van 1 januari 1997 voortgezet, in afwachting van de definitieve regeling van de adviestaak van dit orgaan in het kader van de implementatie van bedoelde richtlijn. Het desbetreffende wetsvoorstel wordt een dezer dagen bij de Tweede Kamer ingediend. Uitgaande van de tijdige totstandkoming van de Wet adviesstelsel Justitie overeenkomstig het desbetreffende wetsvoorstel, zal van een lacune in de adviestaak van de Registratiekamer derhalve geen sprake zijn. Aan wens van de leden van de D66-fractie tot «handhaving van de status quo» met betrekking tot de Registratiekamer wordt – als ik het goed zie – met dat wetsvoorstel voldaan. Verdere discussie over de adviestaak van de Registratiekamer na 1 januari 1997 kan bij de behandeling van dat wetsvoorstel plaatsvinden.

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie, merk ik op dat er geen andere colleges zijn die ingevolge EG-regelgeving een adviestaak in de zin van artikel 79 van de Grondwet zullen krijgen. Wel is het zo dat de adviestaak van de Commissie bedreigde dier- en plantensoorten voortvloeit uit een verdrag, te weten de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantesoorten (Trb. 1975, 23). Ter zake zij verwezen naar het desbetreffende wetsvoorstel¹. Overige internationale verplichtingen tot het instandhouden van een adviescollege of een adviestaak als bedoeld in artikel 79 van de Grondwet zijn niet bekend.

Artikel 1.7

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom er geen behoefte meer is aan de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie, merk ik op dat in het kader van de besluitvorming over het nieuwe adviesstelsel is vastgesteld dat op dit terrein geen behoefte bestaat aan een (afzonderlijk) extern adviescollege. Verdere discussie over de advisering op het terrein van justitie kan bij de behandeling van het voorstel voor de Wet adviesstelsel Justitie plaatsvinden.

Artikel 1.8

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over het schrappen van de wettelijke bevoegdheid om voorstellen te doen voor gewenste veranderingen, merk ik het volgende op.

In het nader rapport is gesteld dat de wettelijke bevoegdheid om voorstellen te doen voor veranderingen in taak, samenstelling, werkwijze en dergelijke op één lijn moet worden gesteld met de bevoegdheid om te adviseren over wetgeving. Voorts is opgemerkt dat de bedoelde organen in de praktijk zich niet belemmerd achten om voorstellen met betrekking tot de regeling van hun werkwijze te doen. Met die opmerking is het effect van de herziening van het adviesstelsel gerelativeerd voor wat betreft de organen die wegens het hebben van andere wettelijke taken dan beleidsadvisering blijven bestaan. Hiermee is beoogd niet meer (maar ook niet minder) te zeggen dan dat ook over de eigen inrichting opmerkingen kunnen worden gemaakt. Ik acht het niet bezwaarlijk dat dergelijke publiekrechtelijke colleges hun opvattingen over bepaalde aangelegenheden die de eigen positie betreffen, aan de betrokken minister kenbaar maken, ook al bevindt dat zich in het grensgebied van wat als advisering over beleid en wetgeving kan worden aangemerkt.

De vraag of de desbetreffende colleges zich daarmee buiten hun wettelijke taak begeven, kan niet in algemene zin worden beantwoord. Ter zake wijs ik op hetgeen ik ter zake in paragraaf 2.1 opmerkte. Het hoeft geen betoog dat het vorenstaande niet geldt, indien zbo's zich zonder

¹ Wijziging van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantesoorten in verband met de instelling van de vast college van advies van het Rijk op het terrein van de bedreigde dier- en plantesoorten, Kamerstukken II 1995/96, 24 801, nrs. 1–3.

wettelijke bevoegdheid daadwerkelijk zouden richten op advisering ten aanzien van de materiële inhoud van voorgenomen beleid en wetgeving.

Artikel 1.10

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie over de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing kan ik meedelen dat een nieuwe adviestaak voor dit college wordt voorgesteld in het bovengenoemde voorstel voor een Wet adviesstelsel Justitie.

HOOFDSTUK 2. BINNENLANDSE ZAKEN

Artikel 2.1

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie, kan ik meedelen dat artikel 2.1 bij nota van wijziging is geschrapt, aangezien in het thans reeds bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel 24 616 wordt voorzien in een regeling van de adviestaak van de Kiesraad met ingang van 1 januari 1997.¹

De overige bepalingen in het wetsvoorstel met betrekking tot colleges die naar het oordeel van de regering na 1 januari 1997 in het adviesstelsel een plaats behoren te krijgen, zijn gehandhaafd. De voortgang van de wetsvoorstellen tot inrichting van het nieuwe adviesstelsel is daarbij van doorslaggevende betekenis: indien een wetsvoorstel tot instelling van een adviescollege of het toekenning van een adviestaak door de Tweede Kamer is aangenomen, kan de aanpassing van de wetgeving ter zake uit het onderhavige wetsvoorstel worden geschrapt. De verhouding tussen de desbetreffende wetsvoorstellen wordt in deze nota nader toegelicht bij de bespreking van artikel 11.1.

Artikel 2.2

De leden van de CDA-fractie vroegen wie de taak overneemt van de Commissie voor de comptabiliteitsvoorschriften.

Ik kan deze leden berichten dat het in de bedoeling ligt dat het Rijk, de VNG en het IPO in de toekomst regelmatig overleg zullen voeren over het monitoren van de praktijkontwikkelingen inzake de comptabiliteitsvoorschriften en over nieuwe voorschriften.

HOOFDSTUK 3. ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Artikel 3.8

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom het doen van voorstellen door een sectorraad ingevolge artikel 3.8, onderdeel B, geen adviestaak is, als het doen van voorstellen (over «gewenste veranderingen») omdat het een adviesbevoegdheid is, wordt geschrapt in artikel 1.8, onderdeel B,

In het in artikel 3.8, onderdeel B, voorgestelde artikel 3, eerste lid, van de Raamwet sectorraden onderzoek en ontwikkeling wordt aan de sectorraden de taak opgedragen om de ministers op basis van het door hen vastgestelde beleid voorstellen te doen voor de programmering en coördinatie inzake onderzoek, ontwikkeling en kennisinfrastructuur voor een of meer jaren. Hierbij gaat het derhalve om de uitvoering van beleid en om concrete projecten. De advisering door de sectorraden is na 1 januari 1997 derhalve naar het oordeel van de regering niet meer aan te merken als advisering in de zin van artikel 79, eerste lid, van de Grondwet of artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet adviescolleges.

In artikel 1.8 wordt de taak geschrapt om naar aanleiding van het evaluatierapport voorstellen te doen met betrekking tot gewenste veranderingen. Dergelijke voorstellen kunnen betrekking hebben op de

¹ Instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het openbaar bestuur alsmede toekenning van een uitvoeringstechnische adviestaak aan de Kiesraad (Wet op de Raad voor het openbaar bestuur), kamerstukken I 1995/96, 24 616.

inrichting, samenstelling en werkwijze van het desbetreffende college. Zoals in punt 3 van het nader rapport is gesteld, moet het doen van voorstellen ter zake op één lijn worden gesteld met de bevoegdheid om te adviseren over wetgeving, aangezien die onderwerpen bij of krachtens wet zijn geregeld. Een dergelijke adviestaak valt derhalve onder de Herzieningswet adviesstelsel en dient derhalve in het kader van deze aanpassingswetgeving te worden geschrapd.

Uit het vorenstaande moge duidelijk zijn dat het doen van voorstellen in de betekenis van de eerstbedoelde bepaling niet onder de reikwijdte van de Herzieningswet adviesstelsel valt en het doen van voorstellen in de betekenis van de andere bepaling daar wèl onder valt.

Artikel 3.9

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het vervallen van de verplichting om het ontwerp voor het hoger onderwijs- en onderzoekplan (HOOP) aan de instellingen te zenden.

Ik kan deze leden meedelen dat ingevolge het voorgestelde artikel de in artikel 2.4, tweede lid, tweede tot en met vierde volzin, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek opgenomen bepalingen inzake het toezenden van het plan aan de instellingen en aan de betrokken adviesorganen worden geschrapd. Aldus wordt de wettelijk voorgeschreven «adviesronde» ten aanzien van het plan geschrapd. Het plan wordt evenwel ingevolge het in stand gelaten artikel 2.4, tweede lid, eerste volzin, van genoemde wet aan de beide kamers der Staten-Generaal toegezonden, waardoor het openbare karakter van het document dan vaststaat. Aan een wettelijke verplichting om het ontwerp-plan aan de instellingen te zenden, bestaat daarnaast geen behoefte. Deze wijziging beoogt overigens geen verandering te brengen in de huidige praktijk, dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen met de instellingen overleg voert over het plan. De verplichting hiertoe bestaat evenwel reeds krachtens artikel 3.1 van genoemde wet. Het ligt dan ook voor de hand dat aan ontwerp-plan ruime bekendheid wordt gegeven – op de wijze die ter beoordeling is van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen – onder andere door toezending aan de instellingen.

HOOFDSTUK 4. FINANCIËN

Artikel 4.11

De leden van de CDA-fractie vroegen of er een verschil is tussen verplicht overleg met en verplicht horen van de Nederlandsche Bank N.V. De leden van de VVD-fractie vroegen of met dit artikel niet kunstmatig een beleidsadviestaak wordt gehandhaafd.

Ten aanzien van de wisselkoers van de gulden beoogt het wetsvoorstel de adviestaak van de Nederlandsche Bank N.V. te schrappen en gelijktijdig ter zake een bepaling op te nemen inzake de verplichting tot overleg met de Bank. Zo wordt niet kunstmatig een adviestaak behouden. Overleg is immers een activiteit waaraan twee (of meer) personen deelnemen (al dan niet namens een organisatie). Advisering vindt plaats door één orgaan. Het resultaat van overleg kan bovendien variëren van uitgewisselde informatie tot bereikte overeenstemming. Aan advisering in de zin van artikel 79 van de Grondwet wordt voorts, anders dan bij overleg, ook niet door of namens de betrokken minister deelgenomen. Uit deze aanduiding van het verschil tussen «overleg met» en «advisering door», waarnaar de leden van de CDA-fractie vroegen, vloeit voort dat van handhaving van een adviestaak geen sprake is.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie over het regelen van overleg, merk ik het volgende op.

In het algemeen is overleg geen activiteit die wettelijk behoort te worden geregeld. Ik kan in dat verband ook verwijzen naar de discussie die in de Tweede Kamer is gevoerd ter gelegenheid van de behandeling van de Kaderwet adviescolleges en de (verworpen) motie-Rehwinkel ter zake.¹ In dit concrete geval hecht de regering overigens aan het in de wetgeving neerleggen van de verplichting tot overleg met de Nederlandsche Bank N.V. De betrokkenheid van de Bank bij de wisselkoers geldt, zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, als een waarborg voor een evenwichtig monetair beleid en gedeelde verantwoordelijkheden. Door de adviestaak ter zake te vervangen door een verplichting tot overleg met de Bank, wordt die waarborg behouden. Aldus is de motivering gegeven waarom in dit specifieke geval wél behoefte bestaat aan het wettelijk regelen van overleg. Met genoegen heb ik kennis genomen van de opmerking van de leden van de PvdA-fractie, dat zij dit onderdeel van het voorstel steunen.

HOOFDSTUK 5. VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Artikel 5.3

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over dit artikel, merk ik op dat de advisering over de indeling van risicogroepen wordt geschrapt, omdat deze advisering onder de reikwijdte van artikel 79 van de Grondwet valt. Het betreft hier immers advisering over algemeen verbindende voorschriften.

Artikel 5.4

Het vervangen van de bevoegdheid tot «adviseren» door de bevoegdheid «zijn standpunt kenbaar maken» in dit artikel, waarnaar de leden van de CDA-fractie vroegen, beoogt in dit concrete geval duidelijk te maken dat het hier niet gaat om advisering in de zin van artikel 79 van de Grondwet. Het gaat erom – zoals ook in de memorie van toelichting is opgemerkt – dat de gebruikersraad van de Dienst voor het kadaster expliciet tot taak heeft aan het bestuur van de Dienst de binnen die raad levende standpunten over aangelegenheden die de Dienst voor het kadaster betreffen, kenbaar te maken. Het gaat hierbij om zaken als kwaliteit en doelmatigheid van de dienstverlening, de hiervoor in rekening te brengen tarieven en het meerjarenbeleidsplan. Het gaat daarbij dus niet om advisering in de zin van artikel 79 van de Grondwet. Nu de met het wetsvoorstel beoogde verduidelijking blijkbaar vragen oproept, is de betekenis van de nieuwe formulering bij nota van wijziging verbeterd en meer in overeenstemming gebracht met het ter zake gestelde in de memorie van toelichting.

HOOFDSTUK 9. SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Artikel 9.6

De leden van de CDA-fractie vroegen in verband met dit artikel naar het verschil tussen advies vragen en «in overleg treden met» de Stichting van de Arbeid.

De huidige wettelijke adviestaak van de Stichting van de Arbeid vervalt ingevolge de Herzieningswet adviesstelsel. Dit laat onverlet de mogelijkheid om na 1 januari 1997 met de Stichting van de arbeid te overleggen. Overleg behoeft, zoals gezegd, in het algemeen geen wettelijke regeling. De regering hecht er evenwel aan om ter gelegenheid

¹ Zie: kamerstukken II 1995/96, 24 503, nr. 27 en Handelingen II 1995/96, blz. 4670, blz. 4685–4686, blz. 4696–4697 en blz. 4750.

van deze aanpassingswetgeving de relatie tussen de regering en de Stichting van de Arbeid te verhelderen (overleg in plaats van advies).

HOOFDSTUK 10. VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Artikel 10.7

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie over dit artikel merk ik het volgende op.

Strikt naar de letter genomen, valt de advisering over concrete uitvoeringsaspecten niet onder de reikwijdte van artikel 79 van de Grondwet. Ten aanzien van zbo's op het terrein van de volksgezondheid wordt op grond van de op bladzijde 7–8 van de memorie van toelichting vermelde overwegingen aan de aanpassingswetgeving op een andere wijze vorm gegeven dan ten aanzien van de andere zbo's. Daarbij is in de nieuwe taakomschrijving het woord «advies» gehandhaafd, maar is de beleidsadviestaak geschrapt door de adviserende taak te beperken tot «concrete uitvoeringsaspecten». Daarmee is de nieuwe adviestaak te onderscheiden van de beleidsadvisering die onder de reikwijdte van artikel 79 van de Grondwet valt. Advisering over concrete uitvoeringsaspecten van beleid is immers strikt genomen geen advisering over het beleid zelf. In lijn met de opvatting van de Raad van State zoals neergelegd in punt 1 van zijn advies over dit wetsvoorstel, kan worden gesteld dat de advisering over uitvoeringsaspecten kan worden onderscheiden van de advisering, bedoeld in artikel 79 van de Grondwet (en artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet adviescolleges). De aanpassing van de wetgeving ingevolge hoofdstuk 10 van het wetsvoorstel is overigens van voorlopige aard. Zoals in de memorie van toelichting in het vooruitzicht is gesteld, zal binnen afzienbare termijn nieuwe wetgeving op het terrein van de desbetreffende uitvoeringsorganen tot stand worden gebracht.

De leden van de D66-fractie drongen bij de regering aan op spoed bij de voorbereiding van de hiervoor bedoelde, nieuwe wetgeving. Deze leden vroegen wanneer vorderingen op dit terrein tegemoet kunnen worden gezien.

Ik kan deze leden berichten dat aan de voorbereiding van de desbetreffende wetgeving met volle kracht wordt gewerkt. Ik wijs in dit verband op de brief over dit onderwerp aan de Tweede Kamer van de Minister en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 11 juli 1996.¹ Naar verwachting zal die brief en de voortgang van de desbetreffende wetgeving nog dit jaar met de Tweede Kamer worden besproken.

HOOFDSTUK 11. SLOTBEPALINGEN

Artikel 11.1

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over dit artikel, merk ik op dat de strekking van dit artikel is, dat alle andere wetten die op 1 januari 1997 in werking treden (dus ook de Herzieningswet adviesstelsel en de Kaderwet adviescolleges), voorrang hebben ten opzichte van deze aanpassingswet. Dat wil zeggen dat de aanpassingswet ten opzichte van die andere wetten wordt geacht te zijn in werking getreden vóór 1 januari 1997. Die andere wetten hebben dan als latere wet voorrang op de onderhavige aanpassingswet.

De leden van de VVD-fractie vroegen (naar aanleiding van het in de memorie van toelichting gestelde over artikel 7.6) of het onderhavige wetsvoorstel wordt aangepast, mocht wetsvoorstel 24 763, betreffende de beleidsadviestaak van de Raad van deskundigen voor de Nationale

¹ Kamerstukken II 1995/96, 21 427, nr. 155.

standaarden nationale standaarden¹, ongewijzigd worden aangenomen. Deze leden wezen (in verband met artikel 10.1) voorts op wetsvoorstel 24 684 betreffende de Gezondheidsraad².

De vraag of dit wetsvoorstel moet worden aangepast, indien genoemde andere wetsvoorstellen worden aangenomen, kan ik ontkennd beantwoorden. In de wetsvoorstellen 24 763 en 24 684 is, net zo als bij de andere wetsvoorstellen tot inrichting van het nieuwe adviesstelsel, met het onderhavige wetsvoorstel rekening gehouden.

Ter illustratie wijs ik op de verhouding tussen het voorgestelde artikel 7.6 en wetsvoorstel 24 763. Ingevolge het voorgestelde artikel 7.6, in samenhang met het voorgestelde artikel 1.11, komt met ingang van 1 januari 1997 artikel 3, tweede lid, onderdeel b, van de IJkwet (betreffende de huidige adviestaak van genoemde Raad) te vervallen. Ingevolge artikel I, onderdeel B, van wetsvoorstel 24 763 wordt met ingang van 1 januari 1997 aan artikel 3, tweede lid, van de IJkwet, na vernummering tot derde lid, een nieuw onderdeel b toegevoegd.

Omdat het desbetreffende wetsartikel op hetzelfde tijdstip door twee wetten zal worden gewijzigd, is in het onderhavige wetsvoorstel, te weten in artikel 11.1, tweede lid, een regeling getroffen. Ingevolge het voorgestelde artikel 11.1, tweede lid, wordt artikel 3, tweede lid, onderdeel b (bevattende de omschrijving van de huidige adviestaak), van de IJkwet op een denkbeeldige fractie van een seconde vóór 1 januari 1997 allereerst geschrapt en vervolgens wordt artikel 3, tweede lid, van de IJkwet ingevolge het voorgestelde artikel I, onderdeel B, van wetsvoorstel 24 736 vernummerd tot derde lid en wordt daaraan een nieuw onderdeel b (bevattende de omschrijving van de nieuwe adviestaak) toegevoegd.

De hierboven beschreven wetstechnische constructie, die overigens naar aanleiding van het advies van de Raad van State nader werd verfijnd, maakt het mogelijk de discussie over het nieuwe adviesstelsel los van de opheffing van het bestaande adviesstelsel te voeren. De wenselijkheid van het opnieuw toekennen van een beleidsadviestaak aan genoemde Raad dient derhalve bij wetsvoorstel 24 763 te worden gevoerd. Dezelfde benadering geldt ten aanzien van de adviestaak van de Gezondheidsraad, zoals geregeld in wetsvoorstel 24 684, waarnaar de leden van de VVD-fractie vroegen. Het doel van het onderhavige wetsvoorstel is uitsluitend het in overeenstemming brengen van de wetgeving met het opheffen van het bestaande adviesstelsel ingevolge de Herzieningswet adviesstelsel.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
J. Kohnstamm

¹ Wijziging van de IJkwet in verband met de herziening van het adviesstelsel en de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie, Kamerstukken II 1995/96, 24 763, nrs. 1–3.

² Wijziging van de Gezondheidswet in verband met de continuering van de Gezondheidsraad, Kamerstukken II 1995/96, 24 684, nrs. 1–3.