Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de accijns (24153).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en andere wetten in verband met de afschaffing van de verplichtingen om advies te vragen over algemene beleidsvoornemens van de rijksoverheid, waaronder regelgeving, en het stellen van een dwingende termijn aan advisering (afschaffing adviesverplichtingen) (23983).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Hirsch Ballin, die zijn maiden-speech zal uitspreken.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, heeft sinds de aanneming met 74 tegen 70 stemmen van een amendement van de VVD-fractie in de Tweede Kamer vooral het aanzien gekregen van de afschaffing van de sinds 1950 bestaande verplichting, over belangrijke sociaal-economische beleidsvoornemens advies te vragen aan de Sociaal-Economische Raad. Het is die ingreep in de taak en plaats van de Sociaal-Economische Raad die de ordening van onze samenleving op het punt van het sociaal-economische beleid raakt, en daarom de CDA-fractie aanleiding geeft, vandaag uitdrukkelijk haar oordeel te geven over dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel was, met het oog op de door velen gewenste vergroting van de slagvaardigheid van besluitvormingsprocessen, voorbereid door het vorige kabinet. Het voorstel zoals het in september 1993 aan de Raad van State was voorgelegd, bevatte een afschaffing van bijna alle verplichtingen tot het vragen van adviezen over algemene beleidsvoornemens en ging in zoverre verder dan de in de beleidsnota ''Zicht op wetgeving'' in het vooruitzicht gestelde maatregelen, namelijk een beperking van zulke verplichte adviesaanvragen.

Er waren twee uitzonderingen in dat wetsvoorstel zoals het aan de Raad van State was voorgelegd, en die betroffen de Raad van State zelf als in de Grondwet voorzien orgaan, en de Sociaal-Economische Raad. Aanvankelijk zou, vermeld ik hierbij, volgens het concept van het wetsvoorstel dat aan de adviesaanvraag bij de Raad van State voorafging, ook ten aanzien van de Sociaal-Economische Raad hetzelfde worden gehandeld als ten aanzien van andere adviescolleges, maar de regering had zich ervan laten overtuigen dat dit tekort zou doen aan de bijzondere positie van deze raad. Vandaar dus dat het wetsvoorstel met twee uitzonderingen op de afschaffing van de adviesverplichtingen, namelijk ten aanzien van Raad van State en ten aanzien van de Sociaal-Economische Raad, in september 1993 aan de Raad van State voor advies was voorgelegd.

De Raad van State bracht – het was bijna een jaar na de adviesaanvrage over het wetsvoorstel – een kritisch advies uit. De raad bepleitte, per adviescollege af te wegen of de adviesverplichting al dan niet zou moeten verdwijnen. Het nieuwe kabinet handhaafde echter het standpunt, slechts ten aanzien van de Raad van State en de Sociaal-Economische Raad de verplichting te bestendigen. Zo werd het wetsvoorstel in november 1994 onder verantwoordelijkheid van minister Sorgdrager en staatssecretaris Kohnstamm bij de Tweede Kamer ingediend. Volgens het wetsvoorstel zoals het toen luidde, zou de raadpleging van de Sociaal-Economische Raad over de hoofdlijnen van het sociaal-economische beleid verplicht blijven, tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten: een zinvolle beperking van de verplichting om advies te vragen, zonder de bijzondere rol van de Sociaal-Economische Raad met het badwater weg te gooien.

De fractie van het CDA deelt de zorgen over ritualisering van adviesprocedures. Daarom is het ook goed, de regering verantwoordelijk te houden voor het beleidsproces en de enorme veelheid van consultatieverplichtingen op te schonen. Dat doet echter niet af aan de waarde van het inschakelen van instellingen die in de maatschappij levende inzichten en belangen tot uitdrukking brengen. Dat is een gezichtspunt dat mijn fractie ook zal betrekken bij de voorgestelde drastische sanering van het stelsel van adviescolleges. Het is een uitgangspunt van het christendemocratische politieke denken dat de politiek zichzelf niet moet willen verheffen tot het centrale sturingspunt van de samenleving. Adviesrelaties in de publieke besluitvorming dienen niet alleen de deugdelijkheid van de feitelijke beoordeling, maar markeren tevens dat de politiek niet eigenmachtig en zelfgenoegzaam moet willen optreden.

Als de inschakeling van adviesorganen niet meer verplicht is, moet dat naar onze overtuiging zeker niet worden opgevat als een louter facultatief stellen van een adviesaanvraag, alsof dit een louter vrijblijvende keuze zou zijn. Ook bij deze beslissingen gelden de in de Algemene wet bestuursrecht neergelegde beginselen van zorgvuldigheid en evenredigheid. Het ligt ook in de lijn van ons constitutionele bestel. De betekenis van vaste colleges van advies en bijstand blijkt uit het feit dat deze uitdrukkelijk in de Grondwet zijn verankerd. Hun instelling, alsook hun inrichting, samenstelling en bevoegdheid, moeten volgens artikel 79 van de Grondwet wettelijk worden geregeld, en de adviezen moeten, aldus artikel 80, worden gepubliceerd, en wanneer zij wetsvoorstellen betreffen, aan de Staten-Generaal worden overgelegd.

Onder deze colleges neemt de Sociaal-Economische Raad een zeer bijzondere plaats in, een plaats die hem onderscheidt van de baaierd van specifieke raden en commissies. Ingesteld in 1950 als opvolger van de sinds 1919 bestaande Hoge raad van arbeid, was en is de Sociaal-Economische Raad het centrale orgaan van een op genormeerde vrijheid berustende sociaal-economische ordening. Het georganiseerde bedrijfsleven is daarin niet alleen subject van belangenbehartiging, maar draagt ook in allerlei vormen van samenwerking verantwoordelijkheden, zoals blijkt uit wettelijke regelingen van onder meer de collectieve arbeidsovereenkomsten, arbeidsvoorziening, de kamers van koophandel en de publiekrechtelijke

bedrijfsorganisatie. De Sociaal-Economische Raad heeft in de zo opgebouwde sociaal-economische ordening bestuurlijke, toezichthoudende en adviserende taken.

De bijzondere plaats van de Sociaal-Economische Raad was tot voor kort in hoge mate gemeengoed. Bij de algehele grondwetsherziening was zelfs een constitutionele status voor de raad overwogen. Artikel 61 van het indertijd door de staatscommissie-Cals/Donner opgestelde ontwerp luidde: ''De Sociaal-Economische Raad dient van advies over sociale en economische aangelegenheden.''

Die toen voorgestelde grondwetsbepaling is er niet gekomen, omdat zij overbodig werd geacht. Maar het is zeker niet overbodig als de wetgever zelf, nu de Grondwet dat niet doet en zoals ook in het oorspronkelijke wetsvoorstel was voorzien, uitspreekt dat over de hoofdlijnen van het sociaal-economisch beleid de Sociaal-Economische Raad dient te worden geraadpleegd. Daaraan zou nog eens worden toegevoegd dat dit achterwege kan blijven, indien de ministers dringende omstandigheden aanwezig achten die zich daartegen verzetten. Het baart ons zorgen dat bij de indieners van het amendement de behoefte bestond, zelfs deze behoedzaam omschreven wettelijke verplichting te schrappen en de inschakeling van de Sociaal-Economische Raad te reduceren tot een niet meer door de wet genormeerde discretionaire afweging van de regering.

Die zorgen worden vergroot door de buitengewoon afstandelijke houding jegens de Sociaal-Economische Raad die de achtergrond van het voorgestelde amendement vormde. Op de vraag van de woordvoerder van de fractie van D66 in de Tweede Kamer om een verzekering van de indienster van het amendement, dat de VVD-fractie met het amendement niet betoogt ''afstand te nemen van de betekenis van de SER of om dit orgaan wellicht een zachte dood te laten sterven'' gaf de indienster niet meer dan dit antwoord: ''Wij praten hier slechts over al dan niet verplichte advisering. Over een zachte dood doen wij geen enkele uitspraak. Ik denk dat het goed is dat er over en weer wordt overlegd over sociaal-economisch beleid.'' Dit antwoord roept de vraag op of met dat overleg wellicht iets anders bedoeld is dan de inschakeling van de Sociaal-Economische Raad.

Mijnheer de voorzitter! De fractie van het CDA betreurt het dat de regering niet krachtiger stelling heeft genomen tegenover het amendement en vooral dat daarbij zo weinig aandacht is geschonken aan de bijzondere plaats die de Sociaal-Economische Raad in onze sociaal-economische orde inneemt, die noch de markt, noch de overheid tot middelpunt wil maken. De CDA-fractie wil zich verzetten tegen een demontage van de bijzondere rol van de Sociaal-Economische Raad die niet zomaar een adviesorgaan is, maar het centrale orgaan waarin het bedrijfsleven naast onafhankelijke leden vertegenwoordigd is.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een voorlopige conclusie, in afwachting van de reactie van de zijde van de regering. De fractie van het CDA hecht belang aan een vergroting van de slagvaardigheid van de beleidsvorming. In deze maanden blijkt weer dat de inbreng van de sociale partners bij een onderwerp als de herziening van de sociale zekerheid eigenlijk niet gemist kan worden. Wij hebben zorgen over de huidige voorstellen van het kabinet op dat terrein die wellicht laboreren aan een te weinig rekening houden met die kennis en die inzichten. De bereidheid van de sociale partners, mee te werken aan het type orgaan als de Sociaal-Economische Raad is een kostbaar goed.

Nog meer zorgen hebben wij over de geleidelijke erosie van een sociaal-economische ordening die op overleg en wederzijdse aanvaarding van verantwoordelijkheid is gebaseerd en de verschuiving in de richting van een wezenlijk andere sociaal-economische orde, een die gekenmerkt wordt door een tweedeling van overheid en markt. Nu het in het wetsvoorstel verwerkte amendement de balans raakt tussen overheid, economie en maatschappij – een kwestie van de sociale constitutie van ons land – zien wij het wetsvoorstel zoals het eruitziet na de amendering in de Tweede Kamer als een stap op een weg die wij niet willen inslaan.

Voor onze uiteindelijke beoordeling van het wetsvoorstel is dan ook van belang hoe de regering zal oordelen over deze bedenkingen en over onze inzichten – waarvan wij hopen dat die door anderen in deze Kamer worden gedeeld – inzake de plaats en betekenis van de Sociaal-Economische Raad. Wij vragen de regering dan ook, klare wijn te schenken over de wijze waarop zij in de toekomst de waarde van de Sociaal-Economische Raad in praktijk wil brengen. Kan de regering toezeggen dat zij, tenzij er dringende beletselen zijn, de Sociaal-Economische Raad zal raadplegen over belangrijke maatregelen in het sociaal-economische beleid? Zeker wat de hoofdlijnen betreft, zou dit toch het vereiste zorgvuldige gebruik van de raad zijn. Om daaraan handen en voeten te geven, zouden wij de regering in overweging willen geven, bij het begin van een periode van werken van een nieuw kabinet een werkplan overeen te komen met de Sociaal-Economische Raad waarin wordt aangegeven hoe de Sociaal-Economische Raad zal worden betrokken in zijn adviserende rol bij de beleidsvorming van de regering.

De **voorzitter**: Het is mij een genoegen, u als eerste te mogen feliciteren met uw maiden-speech. Dat u in de Ridderzaal, de zaal van de Verenigde Vergadering, als eerste uw maiden-speech uitspreekt, is welhaast symbolisch. U bent een van die twee Eerste-Kamerleden die ook nog direct gekozen zijn. U hebt bewust een jaar geleden voor deze zijde van het Binnenhof gekozen. Ik ben ervan overtuigd dat het debat hier zal profiteren van de kennis die u bezit, van de ervaring die u hier hebt opgedaan en van de waarden die u verdedigt, niet alleen met de erkenning, maar ook met als uitgangspunt dat onze samenleving een pluriforme is. In ernst: van harte gelukgewenst!

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Voor de derde maal in een tijdsbestek van minder dan twee decennia wordt het adviesstelsel ten behoeve van de politieke besluitvorming in ons land onder de loep genomen. Dat mag niet verwonderlijk heten, want de ondoorzichtigheid ervan was groot geworden. Het grote aantal externe adviesorganen was er mede oorzaak van dat de politieke verantwoordelijkheid vervaagde.