

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (VII) voor het jaar 1997 (25000-VII);**
- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1997 (25000-C);**
- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Provinciefonds voor het jaar 1997 (25000-D).**

Hierbij is tevens aan de orde het onderdeel Politie van de begroting van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1997 (25000-VI).

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): De begroting van Binnenlandse Zaken wordt in de memorie van toelichting in de sleutel gezet van "de kwaliteit van de democratie". Op dat onderwerp willen wij ons concentreren bij de bespreking van het door de bewindslieden gevoerde en te voeren beleid. "Vorm geven aan de manier waarop maatschappelijke problemen op democratische wijze dienen te worden opgelost", zo heet het op de tweede bladzijde van de begrotingstoelichting. De vraag die ons bezighoudt, is of de oplossing van maatschappelijke problemen werkelijk in de mate waarin dat hier wordt verondersteld, naderbij wordt gebracht met het beleid dat de minister mede namens beide staatssecretarissen in het hoofdstuk "democratische rechtsstaat" aankondigt.

In de begrotingstoelichting lezen wij verder: "Het versterken van het primaat van de politiek (...) staat bij dit kabinet hoog op de agenda. Wij hechten aan een heldere verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en markt, tussen overheden onderling en tussen bestuurders en ambtelijke organisatie." Over de leuze van "het primaat van de politiek" zijn in deze Kamer al vaker kritische opmerkingen gemaakt, ook vanuit de fracties met geestverwanten in het kabinet. Wat opvalt, is dat het delen van verantwoordelijkheden met burgers hierbij – als het gaat om verantwoordelijkheden – niet wordt

genoemd, en de rol en waarde van niet op de markt gerichte organisaties al evenmin. Als het gaat om burgers en maatschappelijke organisaties is, zo lezen wij op de volgende bladzijde, niet de verdeling van verantwoordelijkheden in het geding, maar "een goede relatie en communicatie". Zo kun je de maatschappij zien: als het speelveld waar overheid en ondernemers, overheid en markt opereren en waar niemand voor iets anders verantwoordelijk is dan waarvoor het hemzelf belooft te kiezen, tenzij de overheid een bepaalde plicht oplegt. Dat is een liberale politieke visie, niet dé liberale visie, zo leren de rapporten van de Teldersstichting, en wij willen niemand het goed recht op die visie ontzeggen. Maar het is niet onze visie, evenmin als een primaat van de markt.

De taak van de staat schatten wij hoog, want hij moet onrecht bestrijden en bescherming bieden aan kwetsbare belangen, maar hij doet dat niet voor zichzelf. De staat dient werkzaam te zijn in de mate waarin dat nodig is om mensen gelijk in waardigheid tot hun recht te laten komen. Daar waar dat niet nodig is, dus ook daar waar initiatieven uit de samenleving werkzaam zijn, moet de politiek geen primaat voor zich opeisen, maar juist het eigene en met name de ideële rijkdom van de samenleving respecteren.

Een overheid die haar taken in de juiste verhoudingen ziet, zal het bestaansrecht en het eigen karakter van initiatieven uit de samenleving ook dan respecteren als er gronden zijn om deze bijvoorbeeld met subsidie van overheidswege te ondersteunen. Wij zouden het op prijs stellen, ook van de regering uitdrukkelijk te mogen vernemen dat de financiële ondersteuning van een organisatie door de overheid niet vanzelf meebrengt dat deze zich dan ook in haar doen en laten naar een "primaat van de politiek" zou moeten voegen of de zeggenschap over haar interne organisatie zou verliezen.

Zoals ook uit deze laatste vragen blijkt, is het onderwerp dat wij hier aansnijden meer dan een abstracte discussie over principes. Drie van de vier onderwerpen die de minister in dit hoofdstuk van zijn begrotingstoelichting bespreekt op de bladzijden 3 tot 5, maken dat duidelijk: de positie van zelfstandige

bestuursorganen, de staatkundige vernieuwing en het adviesstelsel. Daarbij willen wij in het bijzonder de aandacht richten op doelstellingen en middelen van de staatkundige vernieuwing. Uiteindelijk blijkt het, afgezien van tekstuele "moderniserings", om een drietal voorstellen tot grondwetswijziging te gaan: invoering van het correctief wetgevingsreferendum, deconstitucionalisering van de wijze van aanstelling van burgemeesters en commissarissen der koningin en aanstelling van wethouders van buiten de gemeenteraad. Onze fractie ziet voor geen van deze voorstellen voldoende grond. Integendeel.

Wat het referendum betreft valt ons op dat het kabinet en de coalitie dat tot nu toe vooral nuttig lijken te vinden voor andere onderwerpen dan die waarmee zij thans te maken hebben. De motie-Rosenmöller over het aan een referendum onderwerpen van het door de regering nagestreefde Verdrag van Amsterdam kreeg in de Tweede Kamer van geen der regeringspartijen steun. Het op voordracht van de minister en staatssecretaris Van de Vondervoort tot stand gekomen Koninklijk besluit van 17 oktober jongstleden (Staatsblad 1996, 535) vernietigde de Amsterdamse referendumverordening met een herhaald beroep op het "constitutionele primaat van de gemeenteraad". Zou de minister het primatendenken, zo vat ik het maar even samen, voor ons wat nader kunnen toelichten? Is een referendum in zijn staatsrechtelijke opvatting nu een uitwerking van het primaat van de politiek of juist een inperking daarvan ten gunste van een primaat van het electoraat?

De voorstellen ten aanzien van de burgemeesters enerzijds en de wethouders anderzijds doen al evenmin consistent aan. Het niet langer in de Grondwet verankeren van de benoeming van burgemeesters bij Koninklijk besluit moet blijkbaar de weg effenen voor een of andere vorm van verkiezing, terwijl toch de wethouders niet langer de positie van gekozen raadslid behoeven te hebben. Welke analyse van de democratische en bestuurlijke kwaliteit van de Gemeentewet ligt ten grondslag aan deze combinatie van voorstellen?

Intussen lijkt het niet bijster waarschijnlijk, ook gelet op de standpunten van andere fracties in dit huis, dat een van deze voorstellen

## Hirsch Ballin

de eindstreep in tweede lezing zal halen. De staatkundige vernieuwing is in handen gesteld van een van de staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken. Gelet op de verantwoordelijkheid van de minister voor de Grondwet zouden wij echter ook graag van hemzelf vernemen of hij deze drie voorstellen een echte verbetering vindt van het constitutionele bestel of dat hij het voorleggen ervan aan de Staten-Generaal eerder ziet als een manier om van deze allang omstreden punten in politieke zin een open kwestie te maken, waarbij het verloop van de gebeurtenissen zal leren in hoeverre de discussie voortgezet moet worden. Vergeleken met veel andere, urgente aangelegenheden zouden wij liever zien dat het departement en de Kamers hun tijd aan andere onderwerpen dan deze altijd tijdrovende grondwetsherziening zouden besteden. Het valt ons intussen op dat andere onderwerpen, zoals het kiesstelsel en de bevoegdheid van de rechter ten aanzien van grondwetsschendingen – ook genoemd bij de staatkundige vernieuwing – in zo'n tijdschema worden behandeld dat wijziging van de Grondwet bij normale kabinetsperiodes op haar vroegst in 2002 mogelijk is en dat verkiezingen-nieuwe-stijl in 2006 mogelijk zijn. Dat moet welhaast tot de conclusie leiden dat de regering deze onderwerpen niet echt belangrijk vindt. Dit betekent niet dat wij ons geen zorgen maken over het functioneren van het staatsbestel. Onze prioriteiten liggen echter bij andere punten die meer de ruggensteun voor het functioneren van een verantwoordelijke samenleving betreffen. Ik noem de positie van maatschappelijke organisaties en hun mogelijkheden om stabiel beleid te voeren, de besluitvaardigheid van het bestuur en de rechtszekerheid op sociaal terrein.

Schoolbesturen, culturele organisaties en zorginstellingen worden alle geconfronteerd met elkaar in hoog tempo opvolgende veranderingen in wetgeving en beleid. Daarmee exporteert de overheid haar eigen politieke onrust. Hetzelfde geldt voor gevolgen die de burgers zelf ondervinden, waar het gaat om sociale zekerheid, gezondheidszorg en voorzieningen voor de oude dag. Voor kwaliteit van leven en werken is echter voor iedereen van belang dat er bestendigheid is,

rechtszekerheid in een meer dan formele betekenis. Dat geldt ook voor de niet op winst gerichte organisaties, die in hun beleid – ook wat personeel en financiën betreft – gedurende een langere, aaneengesloten periode moeten kunnen doorwerken en investeren. Ook die zorg voor betrouwbaar en bestendig overheidsbeleid moet een kenmerk zijn van een sociale rechtsstaat. Maar bij dringende noden in de samenleving is besluitvaardigheid nodig, in zorgvuldige maar snelle procedures.

De ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken behartigen samen de Algemene wet bestuursrecht. Al in de vorige kabinetsperiode is besloten, een algemene regeling voor gewichtige en tegelijk urgente en ingewikkelde besluiten op te nemen in de Algemene wet bestuursrecht. Graag vernemen wij de stand van zaken, ook over het interdepartementale overleg dat daarop betrekking heeft.

Mijnheer de voorzitter! Binnenlandse Zaken is ook het departement van de decentralisatie en is traditioneel vóór de decentralisatie. Gegeven de weerstand die bij veel vakdepartementen in elk geval tot in de jaren tachtig en soms ook daarna bestond tegen het uit handen geven van taken, bevoegdheden en middelen, heeft het departement daarmee zeker bijgedragen aan een evenwichtige beoordeling van de mogelijkheden, meer aan de gemeenten en de provincies toe te vertrouwen. Soms bekruipt ons echter het gevoel dat dit beleid op losse schroeven wordt gezet. Daarmee bedoelen wij niet dat de minister van Binnenlandse Zaken van de weeromstuit decentrale bevoegdheden naar zijn ambtgenoten wil overhevelen. Er is naar ons gevoel eerder iets anders aan de hand, namelijk een instrumentele benadering van het decentrale bestuur. Als provincies, gemeenten en regio's een behulpzame structuur aanbieden voor het centraal vastgestelde beleid zijn zij welkom, maar anders worden zij tot aanpassing gedwongen. In dit verband noem ik de opmerkelijke discussie tijdens het in oktober in de Tweede Kamer gevoerde begrotings-overleg. Het ging er toen onder meer om of de minister kon verzekeren dat geld voor uitbreiding van de politiesterkte voor personele middelen wordt gebruikt. In de Politiewet 1993 zijn het de regionale colleges die de begroting vaststellen.

De minister noemde het toen "bestuurlijk onbehoorlijk, zeker gezien de recentheid van de wet en het overdragen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan regionale colleges, gemeenteraden en burgemeesters" om via de aanwijzingsbevoegdheid op grond van artikel 53 deze beheers- en beleidsbeslissingen naar zich toe te halen. Dat is duidelijk, maar de minister liet er nog iets op volgen, namelijk dat hij wel via wetswijziging tot enige recentralisatie wilde overgaan. Althans, zo iets liet hij doorschemeren toen hij zei: "Als wij vinden dat die bevoegdheidsverdeling niet goed is, dan zullen wij onder ogen moeten zien, het liefst op de kortst mogelijke termijn, hoe wij daar veranderingen in brengen. Zoals bekend, ben ik van plan om dat zeer snel te doen." Daarop herhaalde hij zijn toezegging aan de Tweede Kamer in het najaar van 1996 met zijn standpunt en voornemens te zullen komen.

Naast de voor de hand liggende vraag hoe het zit met de inmiddels ingetreden vertraging – blijkbaar is het kabinet de afgelopen week tot conclusies gekomen – willen wij de minister vooral bevragen op de opvatting omtrent decentralisatie die hieruit spreekt. Is het zo dat in zijn ogen de regionale colleges en de burgemeesters zo onwijs omgaan met de hun toebedeelde budgetten dat de centrale overheid structureel meer greep op de gang van zaken moet krijgen? In hoeveel en in welke politieregio's is nu precies een beleid gevoerd dat in de ogen van de minister recentralisatie nodig maakt?

Aan de minister van Justitie, hier in haar rol van politieminister aanwezig, willen wij vragen hoe zij in deze kwestie de gevolgen van zo'n recentralisatie voor de positie van de hoofdofficieren van justitie en de fungerende hoofdofficieren beoordeelt. Hun betrokkenheid bij het beheer heeft immers ten doel de samenhang met het beleid op het gebied van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde te behartigen. Beheer en beleid mogen niet uit elkaar worden getrokken en daarom vragen wij de minister van Justitie wat haar ervaringen en die van de hoofdofficieren van justitie zijn met die betrokkenheid en de afstemming tussen beheer en beleid in de politieregio's en hoe zij de nu blijkbaar in het kabinet behandelde

## Hirsch Ballin

voorstellen inzake een zekere recentralisatie beoordeelt.

Wij halen dit punt naar voren ook omdat het helpt duidelijk te maken dat de verdeling van taken en bevoegdheden tussen overheden, net als die tussen overheid en samenleving, waar ik het eerder over had, een kwestie is van toevertrouwen en aanspreken op verantwoordelijkheid. Dat geldt in de relatie tot regio's, maar uiteraard minstens zozeer tot gemeenten en provincies. Waarachtige decentralisatie veronderstelt de bereidheid, innerlijk te accepteren dat aangelegenheden thuis zijn binnen de eigen gemeenschap van de provincie, de regio of de gemeente. Wij verlangen dan ook van de regering niet dat zij ons als volksvertegenwoordiging kan "bedienen" op alle punten waar de discussies in provinciale staten, regionale colleges of gemeenteraden nog niet tot een in onze ogen bevredigend resultaat hebben geleid. Wat wij wel verwachten is dat de regering deze overheden in staat stelt hun verantwoordelijkheid daadwerkelijk te dragen. Daarvoor is meer nodig dan het beschikbaar stellen van financiële middelen.

Decentraal bestuur heeft zijn waarde, ook historisch gezien, steeds ontleend aan een reële band met de samenleving. Gemeenten zijn ontstaan uit gemeenschappen, niet andersom. Zeker, het kan zijn dat naburige gemeenten zo met elkaar vergroeiën dat er een nieuwe gemeenschap ontstaat en daar waar herindelingen uit praktische noodzaak voortkwamen, hebben ze dat proces ook wel eens versneld. Maar een instrumentele benadering van de gemeentelijke indeling is in onze overtuiging verkeerd. Die benadering komt bijvoorbeeld aan het licht als de inschaling van ambtenaren wordt gezien als een noodzakelijk uitvloeisel van het aantal inwoners van gemeenten en vervolgens, via herindelingen, het inwoneraantal wordt aangepast aan het ambtelijk "niveau" dat voor de vervulling van bepaalde taken nodig zou zijn. Als de prijs voor dit soort herindeling is, dat de relatie gemeente-gemeenschap teloorgaat, tast dat de waarde van decentralisatie in de kern aan. Er is ook zoiets als rechtszekerheid voor gemeenten. Een herindeling die binnen twintig jaar op de voorgaande, ingrijpende herindeling volgt, isoleert bestuurlijke structuren van de mensen. Als ik

het goed peil, is er een groeiende neiging bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, de structuur van de gemeenten te zien als apparaat om taken te vervullen, in plaats van ze te zien als organen van een lokale, regionale of provinciale gemeenschap.

Een soortgelijke kwestie speelt rondom de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Ook daar verliezen sommigen het principiële verschil uit het oog met zelfstandige bestuursorganen, ingesteld door de overheid/rijksoverheid met het oog op een doelmatige taakvervulling. Wat is precies het doel van het aangekondigde wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet inzake de positie van zelfstandige bestuursorganen? Wil de regering toezeggen dat zij daarbij het principiële onderscheid met openbare lichamen zal respecteren? Wordt de waarborgbepaling van artikel 134, derde lid, van de Grondwet in het voorstel gehandhaafd?

Sprekend over de rechtszekerheid bij de in hoog tempo elkaar opvolgende gemeentelijke herindelingen, willen wij eraan herinneren dat het ook bij burgemeesters en ambtenaren om mensen gaat met legitieme belangen en toekomstverwachtingen. De rechtspositie van burgemeesters laat op dit punt bepaald lacunes zien. Op grond van opvattingen over politiekekleurverdeling of simpelweg omdat er minder plaatsen zijn, kunnen mannen en vrouwen die bestuurlijk onberispelijk hebben gefunctioneerd hun toekomstperspectief verliezen. Dat is een verschil met anderen die bij reorganisaties hun functie verliezen. Politieke verhoudingen kunnen ook voor prima mensen een barrière opleveren om hun loopbaan voort te zetten. Daarom kan in onze opvatting niet worden volstaan met het op 12 juni vorig jaar aanvaarde "sociaal beleidskader" voor burgemeesters. Wordt het niet tijd een structuur te creëren die mensen in deze situatie verzekert dat er niet alleen financieel via een wachtgeld, maar ook maatschappelijk een brug naar een zinvolle nieuwe functie wordt geslagen?

Ten slotte wil ik nog iets zeggen over het arbeidsvoorwaardenbeleid van de rijksoverheid in relatie tot de politiesterkte. De werktijdverkorting gaat verder, ook bij de politie. Inzake de politie heeft onze fractievoorzitter bij de algemene politieke beschou-

wingen al gevraagd wat terecht zal komen van de voornemens van de minister om de effectieve politiesterkte met vele duizenden personen uit te breiden. De CDA-fractie wil in dit debat graag aan de weet komen wat in reël voor politietaken beschikbare uren de ontwikkeling in 1997 en 1998 zal zijn in vergelijking met 1994 tot en met 1996. Wij nemen aan dat het dezer dagen aan de politiebonden gerichte voorstel van de minister reeds is doorgerkend op consequenties daarvoor en willen graag de "stand" volgens de voorstellen van de minister vernemen.

Mocht de minister de bonden op het punt van de salariering tegemoet moeten komen, waaruit zal dat dan worden betaald? Moet ermee rekening worden gehouden dat dit tot een geringer aantal voor het werk beschikbare uren leidt? Wij stellen die vraag uiteraard niet vanuit een negatieve benadering van de salariering van de politie. Er is evenwel een relatie tussen de sterkte, de hoognodige flexibiliteit bij de inzet voor politietaken naar soort en tijdstip en de beschikbaarheid van geld. Het gaat dus niet alleen om meer plaatsen, maar ook om een grotere daadwerkelijke beschikbaarheid van de mensen voor inzet. Dat regio's beleidsvrijheid inzake de besteding van middelen verlangen, heeft ermee te maken dat zij weinig heil zien in het aantrekken van personeel dat vervoer noch apparatuur heeft. Wij zouden niet graag zien dat als gevolg van een combinatie van rigide arbeidsvoorwaarden en een te krap budget straks de politiesterkte vooral optisch blijkt te zijn vergroot, dus meer personeelsleden, maar niet navenant meer inzet in daadwerkelijk primair voor politietaken beschikbare uren. Met deze vraag om opheldering over de toereikendheid van de begroting en het beleid in hun onderlinge samenhang willen wij onze bijdrage aan de eerste termijn afsluiten, belangstellend uitzien naar het antwoord van de kant van de regering.

□

De heer **Wiegel** (VVD): Voorzitter! Dit jaar moet voor het kabinet en dus ook voor de bewindslieden op Binnenlandse Zaken het oogstjaar worden. Maar of "de velden wit staan om te oogsten", om een

## Wiegel

geveleugeld woord van de eerste liberale vice-minister-president van na de oorlog, Korthals, te gebruiken, staat nog te bezien.

Hoe hangt de vlag erbij, als wij kijken naar een van de belangrijkste taakgebieden van de bewindslieden, te weten de hervorming van het binnenlands bestuur? Van oudsher gaat het om een aantal samenhangende facetten: de decentralisatie van rijkstaken, de versterking van de sturende en coördinerende taak van de provincie en de taak en schaal der gemeenten.

Van het eerste aspect, dat van de decentralisatie van rijkstaken, wordt weinig meer vernomen. Graag horen wij, of er hier nog enkele zaken in de pijplijn zitten.

Waar het de positie van de provincie betreft, is mijn groep geïnteresseerd in het verloop van de besluitvorming over het rapport-Andriessen, de agglomeratie Rotterdam betreffend. Veel tijd, als ik zie naar het wetgevend traject, is er in deze kabinetsperiode niet meer. Staatssecretaris Van de Vondervoort zei drie maanden geleden in de Tweede Kamer, dat het kabinet een week of wat daarna zijn standpunt zou bepalen, zodat die Kamer een en ander snel zou kunnen beoordelen. Wat is het zicht van de regering thans ten aanzien van de inhoud en het tijdpad van de wetgevende besluitvorming terzake? Uit een recente brief van de regering merk ik op, dat er eerst in april een aantal inhoudelijke beslissingen zullen moeten worden genomen.

Onze taxatie is, dat aan de overzijde weliswaar wordt gezegd dat men de komst van de stadsprovincie verwelkomt, maar dat dit welkom in vele mitsen en maren ten onder dreigt te gaan. Er moet dus klaarheid komen: over het toekomstige takenpakket van stadsprovincie en gemeenten, over de financiële verdeling tussen beide overheden en ook over de omvang van de toekomstige provincie. Hoe staat het hiermee? En hoe liggen de kaarten er in het Amsterdamse voor? En in Haaglanden?

In Binnenlands Bestuur van eind november stond een artikel, waarin één passage mijn bijzondere aandacht trok, en wel deze: "zolang gemeentelijke herindeling boven Haaglanden blijft hangen, zullen de verhoudingen tussen stad en rand getroebleerd blijven". Zou het niet verstandig zijn, ook hier klare wijnt te

schenken? Graag een ondubbelzinnig antwoord van de regering, juist in het belang van de voortgang van de bestuurlijke hervorming rond de residentie.

Over het enige facet van de bestuurlijke reorganisatie waarvan concrete wetswijzigingen hier besproken zijn, namelijk het gemeentelijk herindelingsbeleid, slechts een enkele vraag, na de brief van 18 december van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer. Waarom heeft de staatssecretaris na het afgewogen besluit van de provincie Zeeland dat geen initiatieven zullen worden genomen tot herindeling van Zeeuws-Vlaanderen, zich daar toch weer in gemengd? Wat is de bewindsvrouw hier precies van plan?

De voorstellen met betrekking tot de gemeentelijke indeling van Drenthe komen over enige tijd aan de overzijde in behandeling. Mijn fractie zou het plezierig vinden, als het wetsvoorstel zo zou worden aangepast dat er een groene, agrarische gemeente tussen Hoogeveen en Meppel zou worden gevormd. Dan zou het voorstel meer in evenwicht zijn, zeker nu terecht besloten is, de gemeenten in de kop van Drenthe niet aan Assen toe te voegen.

Of alle provinciebesturen bij het maken van de herindelingsplannen ook hebben gedacht aan de consequenties voor hun eigen positie, daarover heb ik zo mijn twijfel. Bij de behandeling in deze Kamer van de Zeeuwse voorstellen heb ik erop gewezen, dat een provincie met nog maar een klein aantal gemeenten zich, zowel waar het het ambtelijk apparaat als het aantal gedeputeerden betreft, kan gaan beperken.

Het PvdA-Tweede-Kamerlid Zijlstra gaat op dit punt verder. Hij stelt, bij de voorbereiding van het Drentse herindelingsvoorstel, voor de provincies Groningen en Drenthe samen te voegen. Terecht schrijft het Nieuwsblad van het Noorden dat zo'n fusie in Drenthe zal worden gevoeld als een inlijving bij Groningen. De hoofdartikelen-schrijver voegt daaraan toe, dat hij vermoedt dat de actie van de heer Zijlstra is ingegeven door de staatssecretaris. Ik neem aan dat dit louter journalistieke vrijheid is. Of bestaan er toch plannen bij de bewindsvrouw om Drenthe met Groningen te laten fuseren?

Van Groningen en Drenthe naar Friesland en van het binnenlands bestuur naar de politie. Kan de minister al iets zeggen over het overleg dat hij voert met de regiokorpsen die bij hem claims op tafel hebben gelegd op grond van bijzondere problematieken in hun gebieden? In de rijstebrijberg van moties die vanuit de Tweede Kamer in een overleg begin december van verleden jaar werden ingediend, vond ik er een die vroeg om specifieke aandacht voor Friesland, vanwege "verhoogde werkdruk naar aanleiding van extra recreatiewater". Ik miste de toevoeging: "al dan niet in bevroren staat". Graag krijg ik een tussenstand van het overleg dat wordt gevoerd.

Meer kan de minister wellicht zeggen over de knelpunten ten gevolge van het arbeidstijdenbesluit voor de vrijwillige politie, waarover begin december vóór januari helderheid is toegezegd. Mijn fractie is zeer geïnteresseerd in de inhoud van de door de minister beloofde discussienota over de vrijwillige politie. Wordt bij het schrijven ervan ook ingegaan op het rapport dat terzake is uitgebracht door de Stichting maatschappij en politie? Ons medelid de heer Staal, bestuurslid van die stichting, is vast zeer geïnteresseerd in het antwoord.

Over de uitkomst van de door de Tweede Kamer gehouden IRT-enquête en de conclusies die de regering hieraan heeft verbonden, is in dit huis niet uitvoerig gesproken. Ik constateer dat met een zucht van opluchting, anders hadden wij namelijk ook gesidderd onder de toorn van staatssecretaris Kohnstamm.

Een maand geleden zei de bewindsvrouw tijdens de afscheidsreceptie van hoofdcommissaris Straver, met een glas in de hand, dat de Tweede Kamer er bij de IRT-discussie alleen maar op uit is geweest koppen te laten rollen en dat de Kamer met het personeelsbeleid niets te maken had. Hij sprak zelfs van een schaamteloze opstelling van de Tweede Kamer. Twee weken later, de ontuchtering duurde wat lang, betuigde de staatssecretaris voor de Wereldomroep zijn spijt. De receptie was een emotioneel gebeuren en de heren Straver en Kohnstamm zijn bevriend, zo begreep ik het. Eén zakelijke vraag nog slechts, aan de minister, want die gaat erover. Wil de minister hier

## Wiegel

weerspreken dat het parlement met het personeelsbeleid niet te maken heeft?

In de Tweede Kamer vonden niet alleen de oppositie en voorzitter Van Traa van de enquêtecommissie de uitkomst van het personeelsbeleid, zoals dat in deze zaak is gevoerd, onbevredigend. Kort om de hoek, maar wel waar, komt dit erop neer dat een tweetal bij de IRT-zaak betrokken korpschefs is weggepromoveerd en dat een van de korpschefs, die niet met het IRT-gebeuren te maken had, maar wel voor een collega is opgestaan, de plaats die hem schijnt te zijn toegezegd, voorlopig, niet krijgt. Wel apart.

De minister zei enige tijd geleden dat hij, gelet op de wet en de rechtspositieregeling, niet veel ruimte had om een oordeel te hebben over ambtelijk leidinggeven en daar consequenties aan te verbinden. Dat begrijp ik. Maar dan zit de oorzaak van het onbevredigende in die wet- en regelgeving. En dan zou daarbij passen een initiatief tot wijziging van de rechtspositieregeling. Mijn fractie wil weten wat de minister hier gaat doen. Een merkwaardig detail in het geheel is toch ook dat de hoofdcommissaris Wiarda, gepromoveerd naar Den Haag, in Bilthoven blijft wonen. Dat is voor een korpschef geen goede houding. En daarbij: wat nu als er plotseling een forse verstoring van de openbare orde of een andere calamiteit in het Haagse uitbreekt, waarbij de korpschef onmiddellijk de leiding op zich moet nemen? Dat is niet verantwoord.

Ook in meer algemene zin heeft de minister meerdere malen verklaard dat zijn grip op het politiebeleid beperkt is. De overzijde heeft eveneens gezegd dat zij vindt dat de regiokorpsen te autonoom zijn en dat zij meer nationale sturing wil en meer garantie voor de besteding van het geld. Bijvoorbeeld voor meer blauw op straat, zoals dat heet.

Ik neem aan dat die ideeën bij de evaluatie van de Politiewet en het politiebestedel zullen worden besproken. Voor komend jaar is door de minister een open overleg met de Tweede Kamer toegezegd. Dat juicht mijn fractie zeer toe; zeker ook die open benadering die de minister wil.

Het is in de lijn van die benadering dat ik hier een steentje wil aandragen. Misschien wel een steen in de vijver, maar dat moet in een open

gesprek kunnen. Zou het – ik begrijp best dat dit eerst tijdens de komende kabinetsformatie of in het begin van de volgende kabinetsperiode kan worden beslist – om der wille van een meer centrale sturing van de politie niet te overwegen zijn, de commissarissen der koningin in de huidige provincies en in de eventueel komende stadsprovincies het beheer over de politie in hun ambtsgebied te geven? En dan als rijksorgaan? De burgemeester en de officieren van justitie behouden uiteraard hun gezag over de politie, zoals dat in de wet is vastgelegd. De CdK's leggen voor hun beleid als rijksorgaan voor het beheer der korpsen verantwoording af aan de regering en deze weer aan de Staten-Generaal. Geen democratisch gat dus, maar mogelijkheden voor centrale sturing en voor de volksvertegenwoordiging écht de mogelijkheid, het gevoerde beleid te controleren.

In feite dus één nationale politie, gedeconcentreerd werkend. Voor zo'n nationale politie pleitte ook hoofdcommissaris Nordholt onlangs in zijn nieuwjaarstoespraak. Heeft de minister daar een mening over en zou het kabinet ook deze optie bij de evaluatie van de Politiewet willen meenemen?

Ten slotte nog enkele opmerkingen over de sterkte. Daarvoor is grote belangstelling in verkiezingsprogramma's en in de Tweede Kamer. En terecht.

Ik vind het overleg dat daarover begin december met de bewindslieden is gevoerd, op dit punt qua uitkomst onhelder en dus niet goed. Het moet toch mogelijk zijn om twee keer per jaar – 1 januari en 1 juli – zowel de actuele sterkte van dat moment als de prognoses voor de komende tijdvakken te hebben? Mijn fractie zou de ministers willen vragen, dat met de korpsen af te spreken.

Mijnheer de voorzitter! Ik noemde zojuist het woord "calamiteit". De vliegcrash bij Eindhoven was er zo één. Daar zijn inmiddels verschillende rapporten over uitgebracht, onlangs nog een door prof. Rosenthal, waarin harde kritiek op de verantwoordelijke autoriteiten werd geuit. Ik neem aan dat de regering haar standpunt over die kritiek zal formuleren. Kan daar al iets over worden gezegd?

Bij de schriftelijke voorbereiding van een aan ons voorgelegde wijziging van de Rampenwet heeft

mijn fractie gevraagd of de lering die uit de ramp bij Eindhoven moet worden getrokken, ook moet leiden tot een verdere aanpunt van de Rampenwet. Wij vragen daar aandacht van de regering voor.

Mijn laatste opmerking over de rampenbestrijding betreft een uitspraak van de burgemeester van Nijmegen, die onlangs zei dat er formeel niets geregeld is voor het geval zich landsgrensoverschrijdende rampen zouden voltrekken. Gezamenlijke rampenplannen hebben we niet. Er moeten meer maatregelen op internationaal niveau komen, aldus burgemeester d'Hondt. Ik vraag daar ook graag aandacht van de regering voor.

De burgemeester van Nijmegen, mijnheer de voorzitter, is een van die voortreffelijke benoemde burgemeesters die wij in ons land hebben. De kwaliteit van het Nederlandse "burgemeesterscorps" mag er zijn. Die kwaliteit was er vroeger ook, toen het instituut "vertrouwenscommissie" nog niet bestond. Wat wel veranderd is, is dat de burgemeester meer in de wind is komen te staan, tegenwoordig eerder op de tocht wordt gezet en soms hard op de keien terecht komt. Op een paar aspecten ga ik in. Gelukkig is de koers die een aantal jaren geleden werd ingezet, dat de burgemeester ook in de kleinere en middelgrote gemeenten bij de portefeuilleverdeling werd afgescheept met algemeenheden als coördinatie en promotie, niet doorgezet. Of, zoals prof. Elzinga het onlangs schreef, steeds meer dringt het terechte besef door dat pas maximaal van de duurste betaalde bestuurder in de gemeente kan worden geprofiteerd, indien deze een volwaardige rol vervult in de gemeentelijke beleids- en besluitvorming.

Wel is het in mijn perceptie zo dat burgemeesters veel vaker dan vroeger na kritiek die zij krijgen, het ambt verlaten. Hoe zou dat komen? Ziet de minister het niet zo, dat tegenwoordig een burgemeester die onder vuur ligt, materieel door de raad tot aftreden kan worden gedwongen en dat de bevoegdheid van de Kroon feitelijk ook hier wordt verkleind? De jongste voorstellen van de minister, zopas door de minister-raad geaccordeerd, komen in feite daarop neer. Mijn fractie zit daar niet op te wachten.

In een aantal van de gevallen die zich recentelijk voordeden, ging dit

## Wiegel

vervroegde gedwongen vertrek van de burgemeester overigens gepaard met ruime financiële compensatie, zoals behoud van salaris tot aan de pensioengerechtigde leeftijd. Hoe schril steekt dit af tegen de positie van burgemeesters die vanwege gemeentelijke herindeling van de ene op de andere dag op straat komen te staan.

Dat waren er in Brabant eind december een stuk of acht. Een aantal van hen tegen elke verwachting in en tegen de wens van de CdK en de vertrouwenscommissies, omdat de minister om politieke redenen meer niet-CDA'ers wilde doen benoemen. Ik zeg het wat cru, maar zo is het toch? Maar als dat zo is, wat gebeurt er dan met die oud-burgemeesters, gekwalificeerd voor het ambt, die nu ambteloos zijn? Gelet op wat ik zopas zei over burgemeesters die plaats ruimen omdat zij door hun gemeenteraad niet meer worden gesteund en ziende naar de rechtspositie van het ambtelijk personeel bij samenvoeging van gemeenten, heeft mijn fractie het gevoelen dat oud-burgemeesters die het slachtoffer zijn van het benoemingsbeleid na herindeling, er karig afkomen.

Nu staat in de circulaire "Sociaal beleidskader regelende de gevolgen voor burgemeesters bij gemeentelijke herindeling" de bepaling in artikel 8: "In uitzonderlijke gevallen, waarin naar het oordeel van de minister toepassing van dit sociaal beleidskader tot kennelijke onbillijkheden zou leiden, kan hiervan worden afgeweken."

Dit artikel geeft de minister de ruimte om in rechtspositionele en financiële zin maatwerk te leveren. Is de minister daartoe bereid? Welke verdere begeleiding gaat de minister deze oud-burgemeesters geven? De minister heeft al een aantal initiatieven genomen die ik toejuich. Gaarne vernemen wij hierover wat meer. Dat geldt ook de activiteiten van het departement om te bevorderen dat oud-burgemeesters ook buiten het ambt een job vinden.

Ik vraag voorts om in het overleg tussen het departement en de burgemeestersorganisaties aandacht te besteden aan de financiële kant van de zaak. Vervolgens vraag ik nog om in het overleg van de minister met de commissarissen der koningin aandacht te besteden aan het geven van voorrang bij komende vacatures – als dat politiek enigszins past – aan

deze oud-burgemeesters. Zoals het nu gaat, kan het toch eigenlijk niet.

Mijnheer de voorzitter! De voorzitter van onze fractie heeft tijdens de algemene beschouwingen in deze Kamer duidelijke taal gesproken over het instituut van de benoemde burgemeester en commissaris der koningin. Het was een geharnast betoog.

De minister zal begrijpen dat wij op basis van die visie onze stelling zullen betrekken, mochten de wetsvoorstellen strekkende tot deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris der koning en de burgemeester dit huis bereiken.

Aan de overzijde stelde de heer Schutte bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken deze zeer relevante vraag: wat beoogt de regering met het uit de Grondwet halen van deze benoemingen? De enige reden die ik kan bedenken, is dat de regering op weg wil naar de gekozen burgemeester en zonder dat te zeggen een mijn op de weg daarnaartoe onschadelijk wil maken. Graag hom of kuit.

Ook over het benoemingsbeleid heeft mijn fractievoorzitter tijdens de algemene beschouwingen gesproken. Met name over het in acht nemen van politieke krachtsverhoudingen bij benoemingen op belangrijke posten, zoals die van commissaris der koningin.

Wij allen hebben via de publiciteit kennis kunnen nemen van de "deal" die daaromtrent tussen de fractievoorzitters van de regeringspartijen aan de overzijde is gemaakt. De minister heeft daarvan steeds gezegd dat hij er niet bij betrokken was. Dat neem ik dus ook aan. Maar juist daarom wil ik er vandaag nog een paar principiële opmerkingen over maken.

De ministerraad is verantwoordelijk voor het doen van voordrachten bij dit soort benoemingen. De minister van Binnenlandse Zaken doet terzake voorstellen aan de ministerraad. De minister en zijn ambtgenoten hebben alle recht bij deze benoemingen een redelijke verdeling in politieke zin mee te laten wegen, ook het recht de politieke kleur de doorslag te laten geven.

Maar het is alleen aan hem en zijn collegae dat te doen. Zij zijn daarvoor ook ter verantwoording te roepen, anderen, zoals fractievoorzitters, niet. Zij kunnen adviseren, meer

niet. Zij kunnen geen decisieve deals sluiten.

Als de politieke kleur eigenlijk van tevoren vaststaat, zoals in Groningen, Flevoland en Gelderland, dan moet daarvoor uitgekomen worden. Uitgekomen in de richting van sollicitanten van andere kleur, die het toch niet worden, al scoren zij zeer hoog bij vertrouwenscommissies. Uitgekomen ook in de richting van de staten van de verschillende provincies.

Ik herinner mij dat in Groningen de vacature Toxopeus optrad, waarin de meerderheid der staten gaarne een sociaal-democraat benoemd zag. De toenmalige minister antwoordde toen op een publiekelijk vanuit de staten gestelde vraag in welke richting hij dacht: "ik denk aan een bestuurlijk zwaargewicht van liberalen huize". Iedereen wist toen waar hij aan toe was en accepteerde dat ook. Open spelen dus.

Mijn laatste opmerking hierover. Als de kleur van de te benoemen ambtsdrager vaststaat, en de ingestelde vertrouwenscommissie weet dat, is het wel heel moeilijk voor de ministerraad om de door de commissie als eerste genomineerde te passeren. Vindt de minister de als nummer 1 uit de bus gekomen kandidaat niet geschikt, dan moet de betrokkene dat van tevoren horen. In feite hoort hij dan niet naar de vertrouwenscommissie te worden gestuurd.

Het enige wat wij vandaag aan de regering vragen, is om hier eens over na te denken. Zoals het nu gegaan is, is het naar onze mening niet goed gegaan.

De fractievoorzitters Bolkestein en Korthals Altes hebben opgemerkt dat er alles voor te zeggen is om de hybride procedures van nu af te schaffen en weer te kiezen voor de echte kroonbenoeming. De minister zal dat verstaan als een welgemeend advies. Wij moeten durven kiezen: of wij handhaven de kroonbenoeming en melden de vertrouwenscommissies hun marges, of wij kiezen voor de gekozen burgemeester.

Klein vraagje tot slot: wat heeft het onderzoek naar het Gelderse lek opgeleverd?

Voordat ik kom tot het eind van mijn betoog, heb ik nog een paar vragen aan staatssecretaris Kohnstamm. Graag krijgen wij opheldering waarom de regering in een vorige kabinetsperiode een

## Wiegel

belangrijk negatief advies over het nieuwe Nederlandse paspoort terzijde heeft gelegd. Zij heeft hier ook geen melding van gemaakt aan de volksvertegenwoordiging.

De tweede vraag. Hoe staat het met de studie van de bewindsman naar het Duitse kiesstelsel? Mijn fractie is al zo'n dertig jaar zeer benieuwd naar dit soort nadenken.

Vraag 3. Aan de overzijde heeft de heer Remkes bij de behandeling van deze begroting enkele vragen gesteld over een paar uitlatingen van de staatssecretaris met betrekking tot de positie van de Eerste Kamer. Ik heb het antwoord van de bewindsman doorgeworsteld, maar geen reactie kunnen vinden op hetgeen de heer Remkes betoogde. Het is ongetwijfeld courtoisie van de bewindsman om hetgeen hij in de publiciteit had gesuggereerd, pas hier, in dit huis, nader toe te lichten.

Naar wij begrepen hebben, overweegt de heer Kohnstamm in ons land het Bataafs-Noorse stelsel in te voeren, waarbij de leden van de Tweede Kamer als kiesmannen fungeren bij het kiezen van de leden van deze Kamer. Mag ik aannemen dat de bewindsman deze ballon inmiddels zelf leeg heeft laten lopen?

Mijn fractievoorzitter, die een andere ballon, namelijk om deze Kamer het terugzendrecht te geven, heeft doorgeprikt, heeft vriendelijk als hij is de staatssecretaris wel een ander idee aan de hand gedaan: de gedachte te bevorderen dat deze Kamer weer in twee gedeelten en wel om de drie jaar wordt gekozen. Wat vindt de regering van deze suggestie?

Ik kom tot mijn slotwoord, voorzitter! Dit kabinet heeft, normaal gesproken, nog ruim een jaar te gaan. Pas volgend jaar kan dus een eindoordeel worden gegeven. Daarna wordt, althans zo ging dat in het verleden, aan de bewindslieden die niet terugkeren een koninklijke onderscheiding verleend. Dat dient uiteraard een passende onderscheiding te zijn. Niet zo lang geleden heb ik in dit huis met de minister gediscussieerd over het decoratiestelsel. Tijdens de algemene beschouwingen is onze fractie op deze lijn doorgegaan. De president van de Algemene Rekenkamer, een deskundige en geïnteresseerde bij uitstek op dit terrein, heeft in de krant van wakker Nederland scherpe kritiek geuit op de onderscheiding die de heer Deetman bij diens

afscheid als voorzitter der Tweede Kamer is uitgereikt. De gedecoreerde was reeds commandeur in de Orde van de Nederlandse Leeuw en werd nu ridder in de Orde van Oranje Nassau. Blijmoedig droeg betrokkene de daarbij passende versierselen, althans die dag. Moet dit nu zo, zou ik de geestverwant van burgemeester Deetman, de vroegere CHU-leider Tilanus senior willen nazeggen.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! De discussie over de reorganisatie van het openbaar bestuur duurt al jaren, maar schiet geen meter op. De sociale, ruimtelijke en economische problemen vragen om een krachtige, bestuurlijke aanpak, maar men komt niet verder dan een hoop theoretisch gepalaver. Het ene model is nog niet afgeschoten of het andere wordt alweer gelanceerd.

De problemen rond de grote steden blijven ondertussen onverminderd groot aanwezig. Het wordt zo langzamerhand toch wel gênant dat bestuurlijke machteloosheid en het gebrek aan creatief denken het ontwikkelen van goed werkende oplossingen verhinderen.

Ook de gemeentelijke herindelingshousse heeft haar hoogtepunt gehad. Terecht vinden wij. De grootschalige operaties van de laatste jaren hebben bepaald niet die successen opgeleverd die voorstanders hebben voorgespiegeld. Veel nieuwe gemeenten hebben financiële problemen. Allerlei opgekomen deelbelangpartijen hebben het bestuur helderder noch beter gemaakt. Door al dat herindelingsgedoe en het zich niet gehoord voelen, is bij veel betrokken mensen het vertrouwen in de politiek dieper weggezakt dan ooit.

Vrijwel alle fracties in deze Kamer hebben bij de herindeling van Noord-Brabant gevraagd om een duidelijk stuk met uitgangspunten voor gemeentelijke herindeling en om een inhoudelijk debat daarover. Wanneer komt dat debat? De visie van GroenLinks op gemeentelijke herindeling is helder: nee, tenzij. Ook de discussie over de C20-gemeenten is nagenoeg tot stilstand gekomen. Wat is er na de motie in de Tweede Kamer nog over van de paarse bedoeling om (conform de VNG-gedachten) toe te werken naar niet

meer dan 300 gemeenten? Graag helderheid op dit punt.

Het wetsvoorstel inzake wijziging ARHI schijnt, na een lang verblijf bij de Raad van State, onderweg te zijn naar de Tweede Kamer. Zou het niet veel beter zijn om eerst met elkaar de uitgangspunten voor de beste aanpak van de (inter)stedelijke sociale, ruimtelijke en economische problemen vast te stellen, om daarna daarbij de meest wenselijke structuur van het openbaar bestuur te ontwikkelen? Ik ontvang graag antwoorden van de staatssecretaris Van de Vondervoort.

Van de organisatie van het openbaar bestuur ga ik over naar het functioneren van het openbaar bestuur, het beleidsterrein van staatssecretaris Kohnstamm. Voor een goed functioneren van het openbaar bestuur is communicatie een voorwaarde; niet een voldoende maar wel een noodzakelijke voorwaarde. Communiceren is moeilijker dan meestal gemakshalve wordt aangenomen. Dat geldt voor communicatie tussen personen maar ook die tussen overheid en burger. Daar moet energie in worden gestoken, letterlijk en figuurlijk.

Informatie is weer een noodzakelijke voorwaarde voor communicatie. Over het uitermate belangrijke onderwerp van de toegankelijkheid van overheidsinformatie is een nota toegezegd, opdat in dit jaar een politieke discussie gevoerd kan worden over vragen zoals de volgende. Wat zijn publieke taken inzake informatie? Wat is de rol van de overheid? Welke informatie kan in eigen beheer worden uitgegeven en welke kan worden uitbesteed aan uitgevers? Ik ga er tenminste van uit dat de nota daarover gaat. Ik vraag de staatssecretaris of dat klopt. Volgens mijn informatie zal het wel zomer zijn, voordat die nota rijp is om naar de Tweede Kamer gestuurd te worden. Het is dan ook een moeilijke materie.

Volgens de memorie van toelichting kan informatie- en communicatietechnologie (ICT) worden toegepast bij de elektronische burgerconsultatie. En Binnenlandse Zaken zal dit jaar een aantal experimenten bij gemeenten op dit gebied begeleiden. Prima! Maar communicatie tussen overheid en burger is toch niet alleen belangrijk op gemeentelijk niveau? Minstens even belangrijk is de communicatie tussen de rijksoverheid en de

## Schoondergang-Horikx

burgers en zeker die tussen de rijksoverheid en de leden van de Staten-Generaal. Hoe aan die communicatie meer eigentijds vorm kan worden gegeven dan via de huidige papierstroom, daarover lees ik niets in de memorie van toelichting.

Het parlement heeft informatie nodig om de regering te kunnen controleren. Deze informatie bereikt het parlement nu op papier. Ter vervanging van die papieren informatiestroom kan ICT een belangrijke verbetering zijn. Wat is de mening van de staatssecretaris hierover? Hoe denkt hij over de mogelijkheden die ICT biedt voor de communicatie tussen het parlement en de ministeries en die tussen de ministeries onderling? In de opvatting van mijn partij dienen Kamerleden toegang te hebben tot alle in hun ogen relevante data, ook die bij de ministeries.

Toepassingen van informatietechnologie zijn sinds 1988 onderwerp van studie binnen de rijksoverheid. In het kader van het programma documentatie- en informatiesysteem (DIS) is ook daadwerkelijk op een aantal punten vooruitgang geboekt. Zo is de algemene databank wet- en regelgeving tot stand gekomen in samenwerking met Wolters-Kluwer. Op een CD-ROM is alle vigerende wet- en regelgeving in een makkelijk toegankelijke vorm beschikbaar. Het nadeel is echter dat voor dit product een hoge prijs moet worden betaald. Er is dus geen sprake van een laagdrempelige toegang.

Bovendien betaalt de overheid drie maal voor de eigen informatie. Ambtenaren maken een wet; dezelfde ambtenaren schrijven voor uitgevers een toelichting en vervolgens dient de overheid die kennis terug te kopen!

Een principieel bezwaar is dat de overheid geen eigenaar van de wetteksten meer is. Een kernactiviteit van de rijksoverheid is het wetgevingsproces en diezelfde rijksoverheid zou dan geen eigenaar van de wetteksten zijn. Dat kan natuurlijk niet.

Voorzitter! Sinds 1988 wordt er dus gestudeerd over toepassingen van informatietechnologie binnen de rijksoverheid. In 1997 is er nog geen adequaat informatiesysteem. Dat brengt mij tot het stellen van de volgende twee vragen.

1. Beschikt de staatssecretaris wel over de middelen om daadwerkelijk te kunnen sturen?

2. Hoe kan de overheid met toepassing van de ICT-technieken zelf haar eigen kennis en informatie gaan beheren en beheersen?

Ik ga over naar de minister. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Veiligheidsonderzoeken in deze Kamer op 8 oktober van het vorig jaar vond de minister het met GroenLinks belangrijk, dat zo duidelijk mogelijk gemaakt wordt hoe in de praktijk omgegaan wordt met veiligheidsonderzoeken. Ik dank hem dan ook voor de schriftelijke beantwoording van mijn vragen en ik ben hem erkentelijk voor de toezegging die hij daarin heeft gedaan. Het BVD-jaarsverslag zal voortaan het aantal afwijzingen per sector vermelden en de gronden waarop deze plaatsvinden. Maar ik ben hem wel erkentelijk, maar nog niet tevreden. Ik zou graag bij de toegezegde vermelding van de afwijzingen in het jaarverslag ook nog een differentiatie zien in a-, b- en c-functies. Wil de minister dat toezeggen?

Uit de schriftelijke antwoorden blijkt, dat van de 251 afwijzingen alle 251 zijn afgewezen op justitiële antecedenten en wel wegens zwaardere delicten. Het valt op dat die 251 afwijzingen niet zijn uitgesplitst naar a-, b- of c-functies. Dat is toch geen geheim gegeven? Waarom is dat niet meteen vermeld?

Mijn fractie heeft nog behoefte aan verduidelijking op de volgende vier punten.

Het is onduidelijk of iemand naast de justitiële gronden ook nog zou zijn afgewezen op andere gronden. Met andere woorden, zijn de justitiële gronden doorslaggevend en worden daarom eventuele andere gronden niet meer genoemd, ook al zijn zij wel aanwezig? Die andere gronden zijn activiteiten die de veiligheid van de Staat kunnen schaden, betrokkenheid bij organisaties die een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde en overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden.

Ten tweede is onduidelijk welke criteria de overheid hanteert, indien een afwijzing plaatsvindt op andere gronden dan justitiële.

Ten derde is het onduidelijk of de betrokken burger over de reden van afwijzing wordt ingelicht en al helemaal hoe volledig dit gebeurt.

Ten vierde is onduidelijk of de betrokkene bezwaar kan aantekenen tegen de gronden van afwijzing indien deze andere betreffen dan justitiële. Ik wacht met belangstelling op de gevraagde verduidelijking.

Van de Wet veiligheids- onderzoeken naar de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de WIV. Zij wordt in de memorie van toelichting aangekondigd. Volgens mijn informatie is het wetsvoorstel half december naar de Raad van State gestuurd. Ik hoop dat de Raad van State het niet al te lang vasthoudt. Het blijkt alweer een moeilijk onderwerp, maar er wordt al anderhalf jaar over gepraat. Het is dus tijd dat het kan worden behandeld. Wordt in de nieuwe wet vastgelegd wanneer iemand wel en wanneer iemand niet onder BVD-bemoeienis valt? Het is belangrijk dat er, als criteria voor wanneer iemand onder BVD-bemoeienis valt, geen rekbaar begrippen worden gebruikt. Zogenaamde containerbegrippen moeten worden vermeden, begrippen waarvan ontelbare definities bestaan, zoals subversie en terrorisme. Is de minister het daarmee eens?

Wij hebben een overzicht gekregen van buitenlandse veiligheids- en inlichtingendiensten. Ik dank de minister daarvoor. Ons is wel opgevallen dat Australië daarin ontbreekt. Juist dat land heeft zorgvuldige juridische formuleringen gebruikt in zijn amendement-act van 1986, formuleringen die niet rekbaar zijn. Als de minister er prijs op stelt, kan ik hem dat papertje geven. De begrippen subversie en terrorisme zijn vervangen door: politiek gemotiveerd geweld. Dat begrip wordt uitvoerig gedefinieerd.

Worden de activiteiten afgegrensd waarbij iemand geen onderwerp van BVD-bemoeienis is? Als voorbeeld noem ik Canada, waar wettelijk is vastgelegd, dat niet gewelddadige politieke activiteiten gevrijwaard zijn van bemoeienis. Dit was een reactie op de afscheidingsbeweging van Québec in de jaren zestig/zeventig.

Het is zowel voor de inlichtingendienst belangrijk helderheid te hebben over wanneer aan iemand aandacht moet worden besteed, als voor de persoon in kwestie om te weten of men al dan niet onder BVD-bemoeienis valt.

Voorzitter! Ik kom bij het onderdeel politie. De politie is te vatten in



## Schoondergang-Horikx

drie onderdelen: structuur, cultuur en uitvoerend politiewerk. De Tweede Kamer zal dit jaar aan de hand van een knelpuntennotitie evalueren. Maar omdat de Eerste Kamer er alleen bij wijzigingen van de wet aan te pas komt, zal ik daar nu een paar opmerkingen aan wijden.

Bij de evaluatie zullen in ieder geval aan de orde moeten komen de taken van de politie, de onvoldoende democratische controle door de gemeenteraden en het verdwijnen van specialismen. Niet alleen als gevolg van de gebeurtenissen in België is de aandacht weer gevestigd op de positie van specialisten bij de politie, want niet alleen bij jeugd- en zedenzaken blijkt het loslaten van specialismen – iedereen is immers generalist – ongunstig uit te pakken. Er zijn ook lacunes in de aanpak van milieu- en verkeerszaken. Door het gemis aan veldpolitie blijkt illegale jacht niet aangepakt te kunnen worden.

Ik heb met instemming de uitspraak van minister Sorgdrager genoteerd bij het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer op 2 december vorig jaar, dat het van essentieel belang is dat de genoemde specialismen bij de politie op voldoende niveau, in voldoende hoeveelheid en met voldoende kwaliteit beschikbaar moeten zijn, bovendien herkenbaar, bereikbaar en toegankelijk. Ik wacht dan ook met belangstelling het overzicht af van hoe het met deze specialismen bij de verschillende korpsen is gesteld. Dat overzicht is aan de Tweede Kamer toegezegd voor de evaluatie van de Politiewet. Het zou goed zijn als het ook aan de Eerste Kamer werd toegestuurd, in ieder geval aan een of twee commissies.

Gelet op mijn betoog over elektronische informatievoorziening, zal men begrijpen dat ik met interesse heb gelezen dat er hard wordt gewerkt aan verbetering van de uitwisseling van gegevens tussen politie en het openbaar ministerie, dat standaardisering van berichten en van definities daarvoor een noodzakelijke voorwaarde is en dat de gebruikte systemen goed op elkaar moeten aansluiten. Dat is toch wel een minimumeis. Een goede beveiliging is natuurlijk ook een vereiste, hoewel ik moet constateren dat dit kennelijk niet vanzelfsprekend is, als ik de kranten lees.

In dat kader vraag ik ook aandacht van deze minister voor de situatie

van de Centrale recherche-informatiedienst. De centrale registratie bestrijding kinderporno zou bij deze dienst worden ondergebracht. Klopt het dat het daarmee niet goed gaat, dat de onderlinge communicatie niet goed loopt, dat korpsen niet alle gegevens doorsturen en dat de dienst zelf onderbezet is? En als dit juist is, wat gaat de minister dan aan dit probleem doen?

Over naar de cultuur bij de politie. Naast aandacht voor integriteit vraag ik aandacht voor emancipatie bij de politie, aandacht voor de plaats van vrouwen en van allochtonen in de organisatie. Ik ben er niet van op de hoogte hoe levend de discussie over integriteit bij de politie is, maar in mijn ontmoetingen met politie-mensen heb ik er steeds de nadruk op gelegd, hoe belangrijk het is om daar bij werving en selectie van personeel hoge eisen aan te stellen, op alle niveaus! Als je namelijk niet meer kunt vertrouwen op de integriteit van de politie, dan is dat het einde van de democratische samenleving. Ik moet er niet aan denken. Er zal nauwelijks nog iemand te vinden zijn die hardop durft te ontkennen dat vrouwen en allochtonen recht hebben op gelijke kansen in de maatschappij, gelijk aan die van "witte" mannen. Wat wel steeds meer veld wint, is de overtuiging dat voor emancipatie geen apart beleid gevoerd moet worden. Dat moet zijn geïntegreerd in het gewone beleid; dat moet vanzelfsprekend zijn. In principe is mijn fractie het daarmee eens. Maar het moet dan wel een zichtbare vanzelfsprekendheid zijn, vastgelegd in de beroepsprofielen van leiding-gevendenden.

Emancipatieperikelen bij de politie verlopen volgens hetzelfde patroon als in de rest van de maatschappij, alleen een graadje scherper, omdat de politie een van oudsher door "witte" mannen gedomineerde organisatie is. De titel van het beleidsplan 1996-2000 van de Stichting politie en emancipatie luidt dan ook: binnen komen, binnen blijven en verder gaan. In dat beleidsplan staan concrete actiepunten die, als ze worden uitgevoerd, de kwaliteit van het politiekorps aanzienlijk zullen verhogen. Ik realiseer mij dat dit een verantwoordelijkheid is van de korpsen zelf, maar welke actie onderneemt de minister om dit beleidsplan gerealiseerd te krijgen? Extra steun

van de minister is immers hard nodig. Allochtonen stromen over het algemeen harder uit dan in en vrouwen staan in de carrièrefile. Dit is naast het begrip "glazen plafond" weer een andere benaming voor belemmeringen in de carrière van vrouwen.

Voor de instroom van vrouwen in hogere functies is een management-developmentprogramma opgesteld. Maar de klacht uit het veld is dat er met vrouwen die ervoor in aanmerking komen, niet gepraat wordt. En het vervullen van hogere functies in deeltijd wordt zelfs niet aangekaart. Het klimaat is zodanig dat men daarmee niet durft aan te komen.

Ter bestrijding van seksuele intimidatie en andere ongewenste omgangsvormen zijn er vertrouwenspersonen aangesteld, centraal en decentraal. Dat is een goed begin, echter alleen een begin. Dus daarmee ben je er nog niet. Als dat beleid niet duidelijk wordt gesteund door de leiding, haalt het niets uit. Ik heb begrepen dat er grote verschillen zijn tussen de regio's. Mijn vraag aan de minister is dan ook wat hij met deze signalen doet.

Ik eindig dit onderdeel met een positief punt. De instroom van studenten aan de Nederlandse politieacademie bestaat voor 60% uit vrouwen. Bij andere opleidingscentra groeit dat percentage. Nu de uitstroom nog! De politievrouwen werken bovendien hard aan het Europese netwerk.

Tot slot nog twee losse opmerkingen. De eerste gaat over het Gemeentefonds. Je kunt lang praten over het feit dat de gemeentebegroting geketend is aan de onderuitputting van de rijksbegroting, maar dat doe ik nu niet. Ik wil wel kwijt dat je met te laat bekend maken gemeenten echt in moeilijkheden brengt. Bovendien is dat onfatsoenlijk besturen.

De tweede opmerking gaat over de per 1 januari 1997 ingevoerde 36-urige werkweek voor rijksambtenaren. Hoe zit het met herbezetting? Levert het nieuwe banen op of betekent het een toename van de werkdruk? Hoewel werkdruk een ongreepbare verzamelaar is voor spanning op de werkvloer, zo heb ik zojuist in de krant gelezen, lijkt het mij duidelijk dat hetzelfde werk doen in minder uren een toename van de werkdruk oplevert. En dat wordt nu ook door minister De Boer ontraden.



Mevrouw **Grewel** (PvdA): Voorzitter! Hartelijk dank voor deze begroting. Die geeft een goed beeld van de plannen van de ministers en de staatssecretarissen voor de komende periode. Zoiets is altijd prettig om te lezen. Toch heeft mijn fractie nog een aantal vragen.

Allereerst het tijdspad. Het is nu januari 1997, dus er blijft nog ruim een jaar over voor dit kabinet en het ministerie van Binnenlandse Zaken om alle plannen uit te voeren. Acht de minister van Binnenlandse Zaken die tijd voldoende om tot wetgeving te komen van zijn belangrijke voornemens inzake bestuurlijke vernieuwing of is zijn inschatting dat het bij voornemens blijft die in een volgende periode door een paars kabinet verzilverd moeten worden? Ik noem een aantal beleidsterreinen waarbij dat een rol speelt. Ik begin met de stadsprovincies, natuurlijk. Er ligt nu een plan voor Rotterdam, waarvan het de vraag is of het ongeschonden door de Tweede en Eerste Kamer zal komen en op welke termijn. Is niet het moment gekomen waarop de minister zou moeten zeggen: dit halen wij niet, laat de toekomstige stadsprovincies zelf maar met plannen komen voor de invulling van de samenwerking in de regio? Dat is mijns inziens het enig haalbare model om nog tot een samenwerking te komen. Zou de minister er niet verstandig aan doen om dat te zeggen? Er zou een groeimodel moeten komen in plaats van een van boven af opgelegde stadsprovincie, die kennelijk op bezwaren blijft stuiten. Is het bovendien niet buitengewoon verwarrend om aan de ene kant groot voorstander te zijn van bestuurlijke decentralisatie en aan de andere kant aan bestuurlijke recentralisatie te doen?

Ik heb het dan niet alleen over de stadsprovincies, maar ook over de gemeentelijke herindeling. De heer Wöltgens heeft een paar maanden geleden namens mijn fractie gesproken over de meerwaarde die gemeentelijke herindelingen zouden moeten opleveren. Wij zijn nog steeds benieuwd naar de criteria die de minister en de staatssecretaris hierbij hanteren. Enerzijds spelen de provincies een grote rol bij de gemeentelijke herindeling en anderzijds wijkt Binnenlandse Zaken regelmatig af van de voorstellen van

de provincies. En op grond waarvan dat gebeurt, is ons niet duidelijk. Dus wij zouden graag een toelichting krijgen op de criteria aan de hand waarvan de meerwaarde van een herindeling moet worden getoetst. Of gaat het daarbij alleen om ruimtelijke ordening? Ik keer nog even terug naar de stadsprovincies. Is de minister het met mijn fractie eens dat stadsprovincies onaanvaardbaar zijn als het stemrecht voor migranten niet geregeld is?

Vervolgens kom ik te spreken over de bestuurlijke vernieuwing. Ten aanzien van de burgemeestersbenoemingen is mijn fractie tevreden over het feit dat deze minister duidelijk oog heeft voor vrouwelijke kandidaten, ook al heeft hij zijn streefgetal nog niet gehaald. Wel heeft mijn fractie de indruk dat bij gemeentelijke herindelingen de overblijvende burgemeester vaker een man dan een vrouw is. Burgemeestersbenoemingen-nieuwestijl kunnen een duidelijke verbetering inhouden voor de invloed van de lokale overheden. En daarover zijn wij wel tevreden.

In dit verband maak ik een zijsprongetje naar de nieuwe politiewetgeving. De evaluatie is een beetje uitgesteld. Ik noem dat nu als voorbeeld van democratische controle. De nieuwe Politiewet heeft eigenlijk gemaakt dat er meer onderhoudjes plaatsvinden tussen burgemeesters en korpschefs, maar minder met de gemeenteraden. De gemeenteraden dreigen door de nieuwe Politiewet een beetje de greep op de democratische controle kwijt te raken. Ik zou graag zien dat de evaluatie snel plaatsvindt én dat de gemeenteraden wordt gevraagd een mening te geven over de democratische controle die zij nog kunnen uitoefenen. Er moet dus zeker niet alleen een reactie van burgemeester en wethouders worden gevraagd.

Wij zien de plannen voor de referenda met belangstelling tegemoet. Wij wijzen nu alvast op de financiële paragraaf die wij daarbij verwachten. Tevens zien wij uit naar de inhoudelijke discussie over de consequenties van referenda voor de democratie. In de begroting voor de bestuurlijke vernieuwing wordt de positie van de Eerste Kamer genoemd. Wellicht kan vandaag reeds een tipje van de sluier worden opgelicht, zodat wij ons terdege kunnen voorbereiden op de

implicaties van de plannen? De houding van de Tweede Kamer jegens de Eerste Kamer, die nogal eens tot uiting komt in kreten van negatieve aard, maakt dat mijn fractie nieuwsgierig is naar deze discussie. Als wij de kwaliteit van de wetgeving in de afgelopen periode bezien, dan denken wij, dat de Eerste Kamer niet alleen broodnodig is, maar dat haar positie ook versterking behoeft.

Wat wij missen bij de bestuurlijke vernieuwing, zijn voorstellen voor een betere controle op Europa. Die werden oorspronkelijk wel vermeld, maar de uitwerking ervan heb ik nog niet gezien. U begrijpt dat mijn fractiegenoot Jurgens daar erg naar uitziert.

Wij hebben verder behoefte aan een samenhangende nota over het lokale bestuur. Immers, als de plannen om wethouders van buiten de gemeenteraad te benoemen en de gemeentelijke overheden een grote rol te geven bij burgemeestersbenoemingen doorgaan, heeft dit politiek grote gevolgen voor de positie van de lokale overheid in haar totaliteit. Wij zouden graag zien dat in de bewuste notitie tevens komt te staan hoe je zou kunnen voorkomen, dat wethouders-nieuwestijl, de wethouders die van buiten de raad zouden komen, min of meer superbazen worden van de ambtenaren zonder politieke kwaliteiten.

We maken ons een beetje zorgen over het protestedenbeleid. Dat komt wat ons betreft nog onvoldoende uit de verf als het gaat om meer dan Melkertbanen. Wij zouden graag zien, dat wijkgerichte plannen werden gemaakt inzake veiligheid, werkgelegenheid, kwaliteit van het onderwijs, jeugdbeleid etc., zodat het beleid voor de bewoners meer zichtbaar wordt en zij niet alleen het creëren van laagbetaalde banen in probleemgebieden, bijvoorbeeld in de vorm van buurt- en flat-conciërges, waarnemen. Mijn fractie vindt dus de uitwerking van het begrip "kansenzones" nog een beetje mager.

Voorzitter! Ik kom vervolgens te spreken over de consequenties van het rapport van de commissie-Van Traa. Er is een akelige stilte gevallen als het gaat om de bemoeienis van Binnenlandse Zaken. En dan doel ik niet op het geschuif met de poppetjes en ook niet op de justitiële kant van de zaak. Ik doel op een verdere integratie van etnische

## Grewel

groepen en een verdere samenwerking tussen stadsbesturen ten aanzien van deze groepen. De minister zou die integratie en die samenwerking kunnen stimuleren. Ik doel tevens op een beleid dat gericht is op het tegengaan van fraude en corruptie en op het ontstaan van een integere overheid. Mijn fractie wil verzoeken nog eens goed naar de aanbevelingen van de commissie-Van Traa te kijken en ervoor te zorgen dat wat op het terrein van Binnenlandse Zaken ligt, verder wordt uitgewerkt.

Ten slotte: we hebben waardering voor het personeelsbeleid, maar we vragen ons af in hoeverre de uitwerking van een mobiliteitsbevorderend beleid van de grond is gekomen. Mijn collega Stoffelen zal nader ingaan op het beleid inzake de politie.

□

De heer **Stoffelen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! In welke maatschappelijke werkelijkheid spreken wij vandaag over de begroting voor de politie? De politiemonitor en enkele recente enquêtes leveren samen een ernstig en nogal shockerend beeld op. De politiemonitor is een onderzoek naar de onveiligheidsbeleving van burgers en hun oordeel over de kwaliteit van de geboden veiligheidszorg. De laatst gepubliceerde meting was die van 1995 en zij was de tweede na die van 1993.

De criminaliteits-, openbare-orde- en veiligheidsproblematiek bestaat niet alleen uit slachtofferschap. Ook de beleving van de veiligheid in de buurt en het veiligheidsgevoel van burgers behoren daartoe. Die buurtproblemen kunnen in vier clusters worden onder gebracht. Het meest voorkomende cluster van buurtproblemen is "vermogensdelicten", gevolgd door "verkeersdelicten" en "verloedering van de buurt" en "overlast en dreiging". Buurtproblemen zijn in hun totaliteit in de ogen van de burgers in die twee jaar, dus van 1993 tot 1995, toegenomen. Niet verrassend, maar niettemin! Het meest onveilig voelen burgers zich in de meer verstedelijkte politieregio's. Er is sprake van stijging van de autocriminaliteit. Gemiddeld werd 1 op iedere 100 auto's gestolen. Dit cijfer viel mij eigenlijk nog mee. Uit ruim tien van iedere 100 auto's werd iets ontvreemd. Met beschadiging van en/of diefstal vanaf de auto

kreeg zo'n 34 van iedere 100 auto's te maken. Een op de tien fietsen wordt in Nederland gestolen, net als in 1993. Ten opzichte van 1993 is er nogal wat veranderd in de slachtoffercijfers van persoonsgebonden delicten.

Nog steeds zijn burgers tamelijk kritisch over de beschikbaarheid van de politie. Meer dan de helft onderschrijft de stelling dat de politie te weinig tijd heeft voor allerlei zaken en is het ermee eens dat de politie in de buurt te weinig wordt gezien. Bijna de helft vindt dat de politie te weinig uit de auto komt en dat de politie te weinig aanspreekbaar is, aldus de meting van 1995.

Veel harder en ernstiger zijn de resultaten van een enquête in november 1996 naar de gevolgen van de IRT-affaire en de parlementaire enquête opsporingsmethoden. De meeste Nederlanders, 86%, vinden dat de ministers Dijkstal en Sorgdrager de problemen bij justitie en politie als gevolg van de IRT-affaire slecht hebben aangepakt. Zo'n 70% van de bevolking heeft volgens die enquête weinig of geen vertrouwen in het openbaar ministerie. De Nederlandse bevolking heeft genadeloze kritiek op de politie en het OM. Toch heeft, zo blijkt uit diezelfde enquête, nog zo'n 70% redelijk of volledig vertrouwen in de politie.

Voorzitter! Het is billijk ook hier te zeggen, ondanks de IRT-affaire, waarbij een beperkt aantal politiemensen ernstige fouten maakte – en niet alleen politiemensen! – de overgrote meerderheid van de politiemensen in dit land voortreffelijk hun taken uitvoert. Zo'n 80% van de Nederlanders meent, aldus de enquête, dat de criminaliteit alleen maar kan worden verminderd door meer politie op straat.

In de strijd tegen deze onveiligheid en onveiligheidsgevoelens is het allereerst nodig dat de politiesterkte drastisch wordt uitgebreid en wel zodanig dat echt veel meer politiemensen ook op straat het politiewerk verrichten. Verder is het bovenal nodig dat een effectief integraal veiligheidsbeleid van de grond komt. Het regeerakkoord is duidelijk over de sterkte-uitbreiding: er komen in de periode tot 2000 zo'n 3900 politiemensen bij. Nagenoeg alle fracties in de Tweede Kamer, dus niet alleen de oppositiefracties, maar ook de regeringsfracties, hebben indringend en aanmoedigend

gevraagd aan de minister van Binnenlandse Zaken of dit echt zal gebeuren. De minister antwoordde zo goed mogelijk, tegelijkertijd om met Simon Carmiggelt te spreken "bekwaam handenwringend". De extra gelden komen eigenlijk pas vanaf 1997 vrij, dus de periode moet worden verlengd tot het jaar 2000. De mogelijkheden van de minister om die sterke-uitbreiding echt te bevorderen zijn, zo legde hij uit, uiterst beperkt: via de algemene bijdrage kan alleen sterke uitbreiding worden gerealiseerd via goed en vruchtbaar overleg. Het is, zo stelde hij, ook de intentie van de korpsbeheerders tot sterke uitbreiding te komen. Desnoods kan dan via bijzondere voorwaarden, verbonden aan een bijzondere bijdrage, worden geëist dat de extra gelden worden besteed aan sterkte-uitbreiding.

In navolging van mevrouw Schoondergang wil ik een opmerking maken over de streefcijfers, waarbij ik mij beperk tot de vrouwen. Ten aanzien van het aantal vrouwen bij de politie is een landelijk streefcijfer vastgesteld van 25% op 31 december; ik heb hier staan "2010", maar dat kan ik mij haast niet voorstellen. Het is 2000. Wij vinden dat zelfs het halen van dit lage streefcijfer moeizaam gaat. Met name maken wij ons zorgen over het halen van het streefcijfer van aanzienlijk meer vrouwen in leidinggevende functies.

Om een lang verhaal kort samen te vatten, heb ik een drietal min of meer feitelijke vragen en een eigenlijk bovenal beleidsmatige en politieke vraag over de sterkte-uitbreiding.

Naar welke feitelijke uitbreiding van de politiesterkte tot 2000 streeft het kabinet?

Wat zijn de feitelijke effecten op de politiesterkte van de te verwachten arbeidstijdverkortings bij de politie, de invoering van de 36-urige werkweek?

Wat is de reactie van de minister op geluiden die ik hoor in de kringen van de korpsbeheerders dat er te veel onbetaalde rekeningen zijn om ervan uit te gaan dat bijvoorbeeld 100 mln. extra leidt tot 1000 extra politiemensen? Genoemd worden financiële knelpunten als de meerkosten van allerlei premies – in de afgrijselijke vaktalen heten dat FVP/ABP-premies –, nog uit de reorganisatie voortvloeiende exploitatietekorten, de gevolgen van de introductie van informatietechnologie en een politiekostenvergoeding

## Stoffelen

die de kosten van een politiemans/vrouw, een fulltime equivalent, niet dekken. Maar de echte vraag, de beleidsvraag, de politieke vraag is de volgende. Zijn de ministers bereid, ervoor te zorgen dat alles op alles wordt gezet om de sterkte-uitbreiding met 3900 à 4000 politiemensen die het kabinet gezien het regeerakkoord wil en die de begrotingswetgever, regering plus Staten-Generaal, wil, een sterkte-uitbreiding die echt nodig is voor de bestrijding van de onveiligheid in onze samenleving, te realiseren?

Mijnheer de voorzitter! Naast de sterkte-uitbreiding, meer politie op straat, is iets anders nodig: een integraal veiligheidsbeleid. Met een lichte graad van vermoeidheid merk ik op, dat zeker de laatste 5 tot 7 jaar in ieder geval de Tweede Kamer gesproken heeft over de noodzaak van zo'n integraal veiligheidsbeleid. Wij zeiden tegen elkaar – ook de heer Hirsch Ballin was daar, zij het in een andere hoedanigheid, bij – onveiligheid kan alleen effectief bestreden worden als dat gezamenlijk gebeurt, dus niet alleen door de overheid, maar door alles en iedereen die er in de samenleving mee te maken heeft. In die zin sluit ik aan bij de opmerkingen van collega Hirsch Ballin hierover. De politie kan dat niet alleen. Dat moet samen met de gemeentelijke diensten die gaan over woningbouw, ruimtelijk beleid, straatverlichting, veiligheid in wijken, jeugdbeleid, randgroepjongerenbeleid, alcohol- en drugsontmoedigings/ontwenningsbeleid etc. Maar het kan ook niet zonder de geïntegreerde inspanning van onderwijskrachten, woningbouwcorporaties, buurt- en opbouwwerkers, reclassering enz. Veel conferenties zijn gehouden over misdaadpreventie en integraal veiligheidsbeleid. Maar als ik rondkijk in de samenleving, zie ik een enkel dondersgoed initiatief, plan en experiment. Ik zie een eerste aarzelend begin bij het opzetten van een integraal veiligheidsbeleid. Niet toevallig is er niet veel praktische literatuur over. Ik lees over vier pilotprojecten die hoopgevend bezig zijn. Ik lees over inventarisatie van problemen, nulmetingen en stappenplannen. Verbrokken en versnipperd gebeurt er hier en daar het een en ander. Ik lees over politiepreekuren in buurthuizen, het aanstellen van buurt- en flatwachten, het aanpakken van enge plekken, het

situëren van hangplekken voor jongeren die overlast veroorzaken. Ik lees over een zogeheten drugs-pandenoverleg, gestart tussen politie, justitie, gemeente, hulpverlening en woningcorporaties. Er gebeurt best wel wat, maar niettemin zijn we na vier à zes jaar niet veel verder dan dat hier en daar aardige aanzetten tot zo'n integraal veiligheidsbeleid tot stand komen.

Voorzitter! In het kader van deze zeer korte beschouwing over het politiebeleid een afronding en een slotconclusie. Ik moet bekennen, dat ik al zeer geruime tijd lid ben van het parlement. Zeer veel is in deze tijd, zo'n 24 jaar, gesproken over de noodzaak, onveiligheid in de samenleving te bestrijden. Wij zeiden, en ik zeg dat ook nu: het kan en mag niet zo zijn dat mensen, en niet alleen oude mensen, 's avonds niet meer op straat durven te gaan. Het kan en mag niet zo zijn dat kennelijk straffeloos mensen in elkaar geslagen, mishandeld, beroofd kunnen worden, auto's opengebrouwen en ruiten ingeslagen kunnen worden. Meer politie, zeiden wij allen. Eerst waren dat overigens niet alle fracties, maar steeds meer fracties zeiden dat. Effectiever optreden, een integraal veiligheidsbeleid, zeiden wij en zeggen wij. Een effectieve aanpak ten behoeve van de leefbaarheid en veiligheid in buurten. Hoever zijn we nu hiermee gekomen? Wij boden of wellicht bieden tegen elkaar op in hardheid en effectiviteit in het bestrijden van onveiligheid. Hoeveel duizenden extra politiemensen zijn nodig: duizenden of misschien wel tienduizend? Wederom, maar niettemin meer dan ooit, denkt de PvdA-fractie aan de wenselijkheid, ja bijna noodzaak, met elkaar te doen onderzoeken wat wij van de politie verwachten. Welk niveau van veiligheid en welk niveau van politiezorg achten wij minimaal noodzakelijk? Als wij dat onderzocht hebben, kunnen wij met elkaar nagaan, beter gefundeerd, hoeveel politiemensen en welke inzet daarvoor nodig is.

Het was in december 1988 dat een aantal leden van de Tweede Kamer een motie indiende, die min of meer dezelfde strekking had. Dat waren de Kamerleden Stoffelen, Dijkstal, Van den Berg en Kohnstamm. Hoewel het deels citeren van dat gezamenlijk product overbodig is wat deze bewindslieden betreft, wil ik dat voor

de anderen toch even doen:

“De Kamer, gehoord de beraadslaging, overwegende dat een herbezinning op het begrip ‘aanvaardbaar niveau van politiezorg’ gewenst is; nodigt de regering uit overeenkomstig het voorstel van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het coördinerende politieberaad, een adviesgroep in te stellen die zonder bepalende randvoorwaarden, op korte termijn rapporteert over een aanvaardbaar niveau van politiezorg, ...”

Het is nog steeds een goede motie, die met algemene stemmen is aangenomen. Er werd nog iets meer nadruk op deze motie gelegd door het toenmalig lid van de Tweede Kamer Dijkstal, die op 19 maart 1990 een motie indiende, waarin de regering werd gevraagd om aan te geven wanneer in hemelsnaam die motie-Stoffelen c.s. zou worden uitgevoerd. Wat heb ik daar eigenlijk nog aan toe te voegen? Wij vragen deze minister van Binnenlandse Zaken, deze ministers, het onderzoek op korte termijn te laten uitvoeren.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Mij valt opnieuw de eer te beurt om het woord te mogen voeren namens zowel de SGP-fractie, als de fracties van de RPF en het GPV.

“Het ministerie van Binnenlandse Zaken kent een grote verscheidenheid aan beleidsthema's”. Deze, aan het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de begroting 1997 ontleende zin zal weinig tegenspraak oproepen. Ze plaatst iedere fractie in deze Kamer telkenjare voor het dilemma welke thema's in de beperkte tijd de aandacht verdienen.

Evenals vorig jaar zou ik om te beginnen het thema van de bestuurlijke en ambtelijke integriteit aan willen snijden. Het is overduidelijk dat dit alles te maken heeft met het Leitmotiv van de memorie van toelichting, de kwaliteit van het openbaar bestuur en mitsdien van de democratie. Het is ook duidelijk dat de aandacht voor dit thema met ten minste twee ontwikkelingen samenhangt. Enerzijds met het meer en meer bedrijfsmatig functioneren van de overheid en anderzijds met de verwarring omtrent de moraal. Daarbij doel ik vooral op de publieke moraal. Blijvende aandacht is

## Holdijk

noodzakelijk. Wie de gang van zaken het afgelopen jaar heeft gevolgd merkt op dat de zaak op alle niveaus van overheidsbestuur aandacht krijgt. Wetswijzigingen, zoals de Ambtenarenwet, en voorstellen daartoe, richtlijnen, codes en protocollen zien met een zekere regelmaat het licht. Niettemin blijft er het nodige te doen. Ook in het voorbije jaar vonden weer onderzoeken en discussies plaats over de, vermoedelijke, omvang van corruptie en fraude onder ambtenaren en politici. Wij zullen daar niet op ingaan.

Wel zouden wij stil willen staan bij de rede die onze oud-collega de heer Van den Berg, thans hoofd-directeur van de VNG, heeft gehouden tijdens de vergadering van de provinciale afdeling Limburg van de VNG te Brunssum op 6 november 1996. Bij die gelegenheid werd door hem de discussie, die na de rede van wijlen minister Dales in juni 1992 is losgebarsten en nog steeds voortduurt, geëvalueerd. Eén van zijn conclusies luidde dat een aantal bestuurders en ambtenaren slachtoffer is geworden van een "inquisitiebehoefte". Hij doelde daarbij in het bijzonder op de rol van het openbaar ministerie, dat het naar Van den Bergs opvatting in het Limburgse niet zo nauw heeft genomen met strafrechtelijke zorgvuldigheidsbeginselen. Hij meent dat het OM zich teveel de rol van moraalridder heeft aangemeten en zich wellicht teveel door scoringsdrift heeft laten leiden. Hij houdt mevrouw Dales hiervoor medeverantwoordelijk, als ik hem goed begrijp. Ik citeer: "Het moet mij van het hart dat de rede van mevrouw Dales als oproep tot bezinning geslaagd en ook noodzakelijk was, maar in zijn gebrekkige helderheid van visie – juridische en morele vragen liepen door elkaar heen – niet louter heilzame effecten heeft bewerkstelligd. Zij riep een inquisitiebehoefte op bij diverse instanties en partijen, die mensen in een aantal gevallen onevenredig heeft beschadigd." Ik ben geneigd hem bij te vallen als het gaat om het niet al te zorgvuldig optreden van het OM in enkele gevallen. Het gaat mij echter te ver om mevrouw Dales medeverantwoordelijkheid toe te dichten. Wél onderken ik het risico dat er op een gegeven ogenblik rondom bepaalde verschijnselen iets als een soort maatschappelijke

psychose ontstaat, aangewakkerd door de media, waardoor de kritische zin ietwat verloren dreigt te gaan. De opmerking dat er een voorbeeld gesteld moet worden en dat daarvan een preventieve werking uitgaat, is mijns inziens ontoereikend om de bezwaren tegen de bedoelde praktijk op te heffen.

De heer Van den Berg verwijt mevrouw Dales ook min of meer dat haar rede te weinig te bieden had wat betreft een adequate organisatie van de dialoog over integriteitsnormen. Hij geeft in zijn rede daarvoor belangrijke aanzetten, die naar ik begrepen heb reeds worden gepraktiseerd. Dat de "choc des opinions", mits goed georganiseerd en gepraktiseerd, als het ware vanzelf tot een consensus over politieke moraal en integriteit zal voeren, waag ik te betwijfelen, gegeven de pluriformiteit en onzekerheid op dit vlak. Wél geef ik Van den Berg weer toe dat de discussie over en de internalisering van normen meer betekenis heeft dan het opstellen en afkondigen van allerlei codes. Strafrechtelijke normen moeten gepositieerd en geformaliseerd worden vanwege hun juridische hanteerbaarheid. Morele codes kunnen hooguit een bepaalde onzekerheid opheffen, maar ze kunnen het normbesef niet vervangen. Wél is het ook in de integriteitsdiscussie zo dat het gezegde opgaat: woorden wekken, maar voorbeelden trekken.

Voorzitter! Ook de burgemeesters worden blijkens de memorie van toelichting via het Genootschap en het Georganiseerd Overleg bij het onderwerp "integriteit" betrokken opdat de belangstelling hiervoor in het lokaal bestuur blijft leven. Maar het is niet om die reden dat ik ze hier thans noem. Onder het kopje "Personeelsbeleid burgemeesters" wordt in de memorie van toelichting een scala van initiatieven aangekondigd ter ondersteuning van de professionele ontwikkeling en het loopbaanbeleid, dit alles ter verhoging – of bestending – van de kwaliteit van het burgemeesterscorps. Geen kwaad daarover, integendeel.

Ook over het voornemen van het kabinet, zowel om de benoeming van de burgemeester te deconstitucionaliseren als om de gemeenteraad een grotere invloed op de benoeming te geven, zal ik niet uitweiden. Voor geen van beide voorstellen lopen

onze fracties warm. Als deze voorstellen worden aanvaard door het parlement – hetgeen nog staat te bezien – vrezen wij dat een hybride figuur ontstaat. Wij menen dat ons openbaar bestuur op lokaal niveau ermee gediend is dat het burgemeesterschap een ambt blijft. Dat is toch iets anders dan een functie of een beroep. Het werk van de burgemeester valt misschien wel te beschrijven in termen zoals functie en beroep, maar daarmee is de kern van het ambt en van de opdracht niet geraakt. Wat hiervan zij, voor ons is het in elk geval een positief gegeven dat de discussie over de verkiezing van de burgemeester "voorlopig?" van de politieke agenda is gehaald.

Ik vraag thans de aandacht van de minister voor de versterking van de burgemeestersrol, waarvoor recent in Binnenlands Bestuur van 6 december 1996 een pleidooi is gehouden door de heer Elzinga. De thans meest voorkomende situatie is de minister welbekend. Burgemeesters spelen in een aantal gemeenten in de regel nauwelijks een prominente rol bij collegeonderhandelingen. In het spel van portefeuilleverdeling doen zij veelal niet of nauwelijks mee en als er al eens iets uitrolt, is dat veelal een restverhaal. De ruimte die de burgemeester krijgt of neemt wordt vooral bepaald door de bereidheid van wethouders om al dan niet ruimte toe te laten. In veel gemeenten zijn de wethouders op dit punt niet erg scheutig en wordt de burgemeester afgescheept met wat vage algemeenheden zoals promotie, ambassadeursrol en beleidscoördinatie. De vraag is of dit goed is voor de gemeente en of dit goed is voor de burgemeester. Ik citeer de heer Elzinga: "Een nauwe betrokkenheid van de burgemeester bij de uitvoering van de hoofdlijnen van het beleid levert een sterke geïnvolveerdheid op van de collegevoorzitter die de gemeente ten goede kan komen, terwijl een politiek-bestuurlijk isolement van de burgemeester het risico van spanningsverhoudingen en conflicten in zich draagt."

De vraag is welke visie de minister op dit punt huldigt en of hij in dezen een rol voor zichzelf ziet weggelegd. Het feit dat de benoeming van de burgemeester door de Kroon en niet door de raad geschiedt, zoals bij de wethouders gebeurt, mag toch geen

## Holdijk

argument zijn om hem gedwongen aan de politiek-bestuurlijke zijlijn te houden?

Omgekeerd ervaren burgemeesters dat de kroonbenoeming steeds minder een bescherming biedt tegen een politiek-kritische raad. Als hij in politieke zin structureel onder vuur ligt, kan hij, zo blijkt, tegenwoordig materieel tot aftreden worden gedwongen, wat daar in staatsrechtelijk opzicht ook tegen in te brengen zou zijn.

Voorzitter! Via de burgemeesters kom ik op een onderwerp dat vooral op gemeentelijk niveau aan de orde is, maar tegelijkertijd een zaak van de rijksoverheid is. Ik doel nu op de toekomstige bestuursvorm van de GBA, de gemeentelijke basis-administratie persoonsgegevens. Tot aan de invoering van de GBA-wet was het immers de bedoeling dat de verantwoordelijkheid voor het beheer bestuurlijk vorm zou krijgen door de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan, een ZBO. Staatssecretaris Kohnstamm heeft echter laten weten dat daarvan geen sprake kan zijn, nu de Raad van State een negatief advies heeft uitgebracht. Het is bekend dat ZBO's momenteel niet goed liggen in de Tweede Kamer. Is dat gegeven een motief om af te zien van het aanvankelijke voornemen?

Het kabinet heeft onlangs de aanwijzingen voor de regelgeving met betrekking tot ZBO's vastgesteld en, aldus de memorie van toelichting, nieuwe initiatieven om te komen tot zelfstandige bestuursorganen zullen worden getoetst aan die aanwijzingen. Die aanwijzingen verplichten de ministers van Binnenlandse Zaken en van Financiën tot een zorgvuldige beoordeling van voorstellen tot het inrichten van zelfstandige bestuursorganen. Berust het afzien van het aanvankelijke voornemen met betrekking tot het GBA op zulk een beoordeling of is dat stadium zelfs nog niet eens bereikt?

Bij deze vraag voegt zich nog het interessante punt van de decentralisatie en recentralisatie. In een rapport van de Algemene Rekenkamer zou wat het GBA betreft zijn aangedrongen op meer centralisatie. De interessante vraag dringt zich dan op hoe dit standpunt zich verhoudt tot hetgeen door het kabinet in de memorie van toelichting wordt gezegd over het decentralisatie-beleid.

De hoofdvraag blijft tenslotte of de vorming van een ZBO voor het GBA reeds definitief van de baan is. Zo ja, op welke wijze denkt het kabinet dan vorm te geven aan een gedeelde verantwoordelijkheid voor de toch nieuwe status van de bevolkings-administratie?

In de inleiding op de memorie van toelichting, handelend over de kwaliteit van de democratie, komt de zin voor dat voorop blijft staan, dat voor de kwaliteit van het openbaar bestuur van cruciaal belang is, de mate waarin de organisatie van het bestuur helder en inzichtelijk is en de mate waarin bestuurders en politici verantwoordelijkheid kunnen en willen dragen. De kwaliteit van het openbaar bestuur bepaalt zo mede de kwaliteit van de democratie, zo luidt de meer dan eens terugkerende stelling.

Voor het functioneren van het openbaar bestuur en voor de kwaliteitsverbetering daarvan is informatievoorziening van groot belang. Mevrouw Schoondergang heeft dit thema ook genoemd. Een van de drie aspecten van kwaliteitsverbetering is de actieve betrokkenheid van de burger bij de politieke besluitvorming. Belangrijke voorwaarde daarbij is de toegankelijkheid en de inzichtelijkheid van overheidsinformatie.

De wijze waarop in de memorie van toelichting diverse initiatieven op het gebied van overheidsinformatie worden gepresenteerd, maakt op mij een nogal technisch-rationele, optimistische indruk. Het kader waarin deze initiatieven staan, maakt reeds duidelijk dat het hier een fenomeen met meerdere facetten betreft. Dat is nog eens onderstreept in een tafelrede die de voorzitter van deze Kamer hield ter gelegenheid van een internationale conferentie op 21 en 22 november jongstleden in Den Haag, georganiseerd door SDU NV. Ook staatssecretaris Kohnstamm voerde daar het woord.

Onze voorzitter noemde een aantal randvoorwaarden waaraan informatietechnologie, toegesneden op de eigen aard en functies van de overheid, moet voldoen. Naast positieve aspecten wees hij ook op gevaren, zoals de mogelijkheid van commercialisering, manipulatie en informatie-overload, waarvan de afhankelijke burger slachtoffer kan worden en waartegen de overheid hem dient te beschermen. Op grond van argumenten achtte hij directe

deelname van burgers aan afzonderlijke beslissingen gevaarlijk. Bovendien vroeg hij zich af of burgers op deze mogelijkheid zitten te wachten.

Deze opmerkingen steken enigszins schril af tegen de al gesignaleerde optimistische en wat oppervlakkige toon over elektronische burgerconsultatie in de memorie. Graag beveel ik de staatssecretaris en zijn medewerkers lezing en overdenking van de genoemde rede aan.

Voorzitter! Geplaatst voor de veelheid van beleidsthema's had ik graag nog enkele opmerkingen gemaakt over de organisatie van het openbaar bestuur, of liever over de stagnatie daarvan, en over de knelpunten in het politiebeleid. Het heeft mij genoeg gedaan dat alle voorgaande sprekers ruime aandacht aan deze thema's hebben besteed. Ik ben zeer geïnteresseerd in de reactie hierop van de betrokken bewindspersonen. Dit alles afwegend, heb ik ervoor gekozen, enige aandacht te besteden aan wat door sommigen wordt genoemd de juridisering van het openbaar bestuur.

September vorig jaar maakte de commissaris van de koningin bij zijn afscheid van Flevoland kritische kanttekeningen bij het zijns inziens teveel aan rechtsbescherming van de burger tegenover de overheid. Zeer recent, 9 januari jongstleden, uitte de commissaris van de koningin van Noord-Holland tijdens een bijeenkomst van de rechtbanken van Alkmaar en Haarlem zich in soortgelijke geest. Op een studiemiddag die op 7 november van het vorige jaar aan de Katholieke universiteit Brabant werd gehouden onder de titel Openbaar bestuur in de knel door rechtspraak? werd over en weer door bestuurders en rechter blijk gegeven van de nodige irritatie.

Blijkbaar bestaat speciaal op provinciaal niveau het gevoel dat de rechter te veel op de stoel van de bestuurder is gaan zitten. De Algemene wet bestuursrecht moet het daarbij telkenmale vooral ontgelden. 18 december jongstleden is het verslag van de commissie Evaluatie Algemene wet bestuursrecht, de commissie-Polak, aan de minister van Justitie en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken aangeboden. Mijnerzijds bestaat er begrip voor als de staatssecretaris op dit moment nog niet in staat is, te reageren op dat verslag.

## Holdijk

Wel zou het interessant zijn, te vernemen of hij de stelling van de commissarissen der koningin overneemt dat het primaat van de politiek – een term die bij herhaling in de memorie van toelichting terugkeert – wordt aangetast doordat de onafhankelijke rechter in algemene zin te veel de plaats inneemt van de gekozen en verantwoordingsplichtige bestuurder. Tevens zou hij misschien een indicatie kunnen geven of de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht twee jaar na invoering aanleiding zou kunnen geven tot de overname van ingrijpende suggesties zoals door de commissaris der koningin in Noord-Holland zijn gedaan. Ik noem enkele voorbeelden: geen verdere uitbreiding geven aan de werkingssfeer van de AWB, introductie van de marginale toetsing over de hele linie, herintroductie van het administratieve beroep bij geschillen tussen overheden en meer mogelijkheden tot proceskostenveroordeling van belangenorganisaties.

Voorzitter! Tot besluit van mijn bijdrage moge ik namens onze fracties de bewindspersonen de nodige wijsheid en zegen in het lopende begrotingsjaar toewensen.

□

De heer **Staal** (D66): Mijnheer de voorzitter! Al enige jaren valt mij de eer te beurt, namens de fractie van D66 in dit huis het woord te voeren ter gelegenheid van de behandeling van de begroting voor het ministerie van Binnenlandse Zaken. Bij de voorbereiding realiseerde ik mij dat hoewel een begroting over geld gaat, ik eigenlijk al die keren niet echt naar de uitgaven zelf heb gekeken. Ik neem aan dat ik niet de enige ben. Sterker nog, ik twijfel zelfs aan de vraag of, alvorens onze bijdrage op te stellen, wij ons diep bezinnen op het geschrevene in de toelichting op de begroting. Laat ik het bij die twijfel houden.

Natuurlijk kunnen wij die constatering afdoen met te wijzen op het politieke primaat aan de overkant van het Binnenhof en daarbij het belang van de grote lijnen voor dit huis onderstrepen. Ook daarin zie ik niet de oorzaak voor deze praktijk. De echte reden zit waarschijnlijk in het feit dat zonder een letter van de begroting te zien of te lezen, het geen moeite kost, een behandeling

in deze Kamer te vullen met talloze onderwerpen. Dat zijn geen onderwerpen die recentelijk als heel actueel probleem de begroting ontstegen. Nee, het is veel treuriger met ons: het gaat om onderwerpen die allesbehalve nieuw zijn. Sterker nog, wat wij actueel noemen, slepen wij al jaren met ons mee! Veelal spelen wij de bal rond en lossen wij niet echt iets op. De onderwerpen die op deze manier actueel zijn en waarover ik het wil hebben, betreffen de politieorganisatie, het binnenlands bestuur en de effectieve organisatie van de rijksoverheid.

Voorzitter! De verjaardagen van deze onderwerpen worden niet voortdurend gevierd omdat informatie of onderzoek zou ontbreken. Wie is er zo langzamerhand niet gestopt met het bewaren van die talloze rapportages? Wat het binnenlands bestuur betreft, zie ik een route van voorstellen tot gewesten via de commissie-Montijn naar de kaderwetnota's, om te vervolgen met titels zoals "dichter bij de toekomst" en "de toekomst wacht niet"; dit alles onder nagenoeg gelijkblijvende omstandigheden. Ik noem alleen maar even wat mij te binnenschiet. Als ik de rij echt zou opzoeken, zou het schaamrood het prachtige groen van dit huis overstijgen. Titels zoals "dichter bij de toekomst" en "de toekomst wacht niet" doen mij uitzien naar de verschijning van het rapport "de toekomst is niet meer wat ze geweest is". Ik verklap geen nieuws als ik stel dat het ons ontbreekt aan adequate politieke besluitvorming.

Dit wilde ik ter inleiding zeggen, alvorens de bewindslieden een aantal zaken voor te leggen die betrekking hebben op het binnenlands bestuur, de bestuursdiensten, de gemeentelijke herindeling en de politie. Zoals ik al zei, zijn ze niet actueel in de zin van acuut en nieuw, maar zijn ze reeds enige tijd bij ons en vanuit alle gezichtspunten bekeken. Ik zal trachten ze kort te behandelen om de kans op een inhoudelijke reactie van de regering te vergroten.

Bij de behandeling van de Kaderwet heb ik getracht een lans te breken voor de opvatting dat er in dit land feitelijk maar twee echte steden zijn, dat wil zeggen, steden waar ons lokaal bestuur de grenzen van de mogelijkheden bereikt. Dat geldt in elk geval voor Rotterdam, niet eens zozeer door het stedelijke karakter

maar veeleer door de mainport-functie, die over de gemeentegrenzen heen reikt. Vanuit die benadering kun je misschien wel staande houden dat wat lokaal bestuur betreft er eigenlijk maar één gebied is waar ons bestuurlijke stelsel niet toegesneden is. Ik benadruk hierbij dat deze constatering moet worden gezien tegen de achtergrond van de opvatting dat het toereikend veronderstellen van ons drielagenmodel wel gepaard moet gaan met de bereidheid om functies en instrumenten bij te stellen, bijvoorbeeld die van de provincie.

Voorzitter! Ik weet dat ook mijn fractie heeft meegewerkt aan ideeën en voorstellen zoals die tot uiting komen in de Kaderwet. Maar de realiteit kan die keuzes inhalen, ja, kan zelfs partijprogramma's inhalen. Waar het nu, gegeven de ervaring en die talloze rapporten, om gaat is de volgende vraag. Is het moment van nu niet rijp om te beseffen dat de oplossing niet gezocht moet worden in een stelselherziening? Gaat het er niet om, het met bestaande structuren gewoon beter te doen, al moet het instrumentarium wellicht worden aangescherpt? Het gaat dus om een vitalisering, om een balans na veertig jaar rondzeulen.

Ik wil graag een reactie van de bewindslieden op de stelling dat het specifieke gebied van Rijnmond vraagt om een eigen structuur (ik ga ervan uit dat de minister dit ook heeft bedoeld toen hij het rapport-Andriessen positief bejegende), maar dat voor het overige de beste vooruitgang schuilt in het aanscherpen van de taken en de mogelijkheden van de provincies, dat wil zeggen, een sterkere rol dan die van toezichthouder.

De functie van de provincie kan heel goed worden uitgebreid tot bovenlokale coördinatie en regie, tot conflictbeheersing en arbitrage. De bonte rij van vermeende structuuroplösungen laat immers zien dat wij geen politieke meerderheden zullen vinden voor welke structuuroplösing dan ook. Door de jarenlange discussie hebben wij in feite ook verdoezeld dat wij de bestaande instituties niet effectiever hebben kunnen maken.

Ik richt dan ook aan de bewindslieden de directe vraag, wat er op tegen is om de provincie uit te rusten met instrumenten die zijn toegesneden op noodzakelijke regie en bovenlokale conflictoplossingen.

## Staal

Waarom zouden regio's zich wel kunnen bemoeien met ruimtelijke ordening, vervoer, veiligheid, milieu en werkgelegenheid, en de provincies niet? In de vorm van de provincie staat een kant en klaar democratisch gekozen bestuursorgaan gereed. Aanpassing van het instrumentarium laat juist ook alle ruimte om het dan in Friesland anders te doen dan in de Randstad. Sommigen zal dat aanspreken.

Voorzitter! Die keuze voor vitalisering sluit nauw aan bij de vraag, wat er dan moet gebeuren met gemeentelijke herindeling. Vasthouden aan de drie bestuurslagen Rijk, provincies en gemeenten wordt vooral ingegeven door de gemeentelijke autonomie als essentieel voor ons stelsel en onze bestuurspraktijk. Maar bij autonomie past ook heel moeilijk een vrijblijvende samenwerking. Vandaar mijn pleidooi voor wijziging in de rol van de provincie. Daar ligt, zoals gezegd, ook de relatie met de herindelingsproblematiek. Een fletse rol van de provincie doet de roep om herindeling bij centrumgemeenten toeneemen. Voor evenwicht tussen stad en buitengemeenten moet je dan vrezen. Ik zou de noodzaak tot herindelen bij centrumgemeenten willen beperken tot uitzonderings-situaties op het terrein van volkshuisvesting en economische ontwikkeling. Je kunt niet volhouden dat dit voor alle C20-gemeenten geldt.

Dat neemt niet weg dat herindeling soms onontkoombaar blijft, niet omdat grootschaligheid een doel op zichzelf is. In het laatste debat daarover legden wij het centrum van de argumentatie niet voor niets bij de gemeentelijke autonomie. Op de schaal van honderd jaar geleden heeft de kleinste gemeente onvoldoende gewicht om autonoom te zijn. Daarom: gewoon noodzakelijke aanpassingen, veroorzaakt door tijdsontwikkelingen, omdat wij willen vasthouden aan de gemeentelijke autonomie. Die beweging kent echter geen open eind. Wij moeten haar dan ook plaatsen in het perspectief van een andere rol voor de provincie.

Bij gelegenheid van het laatste debat hebben wij ook nadruk gelegd op het besluitvormingsproces. Met name doet de politieke deal aan het eind van zo'n traject in de Tweede Kamer geen goed aan het draagvlak voor zulke ingrijpende besluiten. Ik pleitte er toen voor, in een veel

vroeger stadium Haagse duidelijkheid te scheppen. Graag verneem ik van de staatssecretaris hoe zij in dit opzicht vaart ten aanzien van de komende voorstellen.

Herindelen is ook niet het enig zaligmakende. Zoals ik al stelde, zijn de kleine gemeente en de economie van een centrumgemeente goed redengevingen. Maar – dit bedoel ik letterlijk en figuurlijk – herindelen heeft als middel ook zijn grenzen. Het heeft alles te maken met de gewenste rol van de provincie. Er is zelfs samenhang met het beleid ten aanzien van gedeconcentreerde rijksdiensten. Ook moeten wij beseffen, dat soms tijdelijke structuren voor bepaalde problemen ook een oplossing zijn, maar ook dan geldt dat tijdelijkheid geen synoniem is voor vrijblijvendheid.

Veel organisatiestructuren staan of vallen met goed management en bestuur. Bij daaraan te stellen eisen zal ik hier niet stilstaan, ook niet bij een vergelijking met het bedrijfsleven. Gaat het om de behoefte aan goed management, dan zijn er overigens geen verschillen tussen overheid en bedrijfsleven. Over de vraag hoe je het goede aanbod daarvoor creëert is veel te zeggen. Wat de begroting van BiZa betreft, volsta ik met stil te staan bij de bestuursdienst. In onze ogen is het een lovenswaardig initiatief om kwaliteit en aantrekkelijkheid in het overheidsmanagement te verbeteren. Graag vernemen wij de stand van zaken. Daaraan koppel ik graag de vraag of niet overwogen moet worden, zo'n bestuursdienst uit te breiden naar midden- en lokaal bestuur en wellicht ook de vraag of je zelfs niet het carrièreverloop van bestuurders daarin moet betrekken. Ik verneem graag de reactie van de minister.

Ik kom toe aan de politie. Bij dit onderwerp is de verleiding groot om terug te komen op de IRT-affaire. Ik probeer daarbij weg te blijven, omdat er al veel te veel een indruk is ontstaan, alsof wij met het afsluiten van dat debat de problemen te boven zouden zijn. Niets is minder waar. Ik zou nog eens willen benadrukken, dat na jarenlang gezeul met de politieorganisatie er ook zonder een IRT-affaire sprake zou zijn geweest van een crisis. Ik zal dat nader duiden, maar niet dan nadat ik ben begonnen met een compliment, want afgezien van politieke verwickelingen hebben de bewinds-

lieden de nodige bestuurskracht aan de dag moeten leggen om het hectische politiejahr in redelijke banen te leiden. Wat de minister van Justitie betreft, springt daar nog eens bovenuit de ingrijpende reorganisatie van haar departement. Wat mijn kritiek op de Politiewet betreft, die plaats ik uiteraard tegen de achtergrond van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de wetgever. In dat opzicht zijn wij er samen nog niet.

Elementair in de Politiewet van toen en ook nu zijn de begrippen gezag en beheer, verantwoordelijkheden die in de oorspronkelijke situatie een heldere, maar ook effectieve positie hadden. Het moet mij van het hart dat zelfs in politiek Den Haag de echte notie van dit onderscheid vaak ontbreekt. Ja zelfs toen ik in het voorbije jaar de minister van Binnenlandse Zaken afstand hoorde nemen van rechtspositionele maatregelen tegen politiechefs, heb ik geaarzeld om erop te reageren. Het is echter een goede gewoonte om waar zaken in de Tweede Kamer onder de hamer zijn in dit huis enige afstand te bewaren. Thans echter wil mijn fractie, in het licht van de evaluatie van de Politiewet, niet nalaten om erop te wijzen dat wij er nog lang niet zijn met de herinbedding van de politie in het totale landsbestuur. Dat geldt zowel het gezag als het beheer over de politie. De IRT-affaire legde een reeds lang sluimerende gezagscrisis bloot. Ook zonder IRT bleek die echter, want de bestuurlijke aansturing van de politie en de operationele leiding werden al meer dan een decennium lang overwoekerd door competentietwisten, door verdelingskwesaties, door structuurdiscussies en niet in de laatste plaats door een misplaatste kongsie tussen vakbonden en departementen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. En dat zijn arbeidsvoorwaarden die met de rug naar de werkelijkheid van de komst van een 24-uursecconomie staan. Wat dit laatste betreft is de politie overigens niet uniek; ik zie vergelijkbare situaties bij bijvoorbeeld het gemeentelijk vervoersbedrijf in Amsterdam en de Nederlandse Spoorwegen.

Voorzitter! De gememoreerde gezagscrisis gaat hand in hand met een crisis ten aanzien van het beheer, die door het jarenlang uitblijven van de nieuwe Politiewet ook al even bestond. Vroeger waren



## Staal

het twee departementen, nu zijn daar nog samenwerkingsverbanden, overkoepelende organen en met de nieuwe Politiewet de regionale colleges en het openbaar ministerie bijgekomen. Wie gaat er eigenlijk niet over? Of, zoals ik al eens heb gezegd, gezag en beheer zijn zo verdeeld dat er niemand echt over gaat. De reorganisatie zelf is overwoekerd geraakt door overtolligesterkteproblemen, financiële verrekening van huisvesting en afkoop van arbeidsvoorwaarden. Dit is een situatie die dagelijks zichtbaar beslag legt op vele korpsleidingen en op departementsleidingen. Terwijl fusies normaal een opbrengst hebben, zie ik hierbij in dat opzicht alleen nog maar een tol die betaald moet worden.

De fractie van D66 zou graag eens horen, hoe de minister uit een oogpunt van evaluatie aankijkt tegen bijvoorbeeld het functioneren van het regionale college. Wat is nu de werkelijke impact van deze structuur? De beheersburgemeester die zich gedraagt als superburgemeester, zal het niet lang maken, maar het streven naar consensus zal ook niet leiden tot een effectieve aansturing van de politie. Is in dit opzicht niet meer te verwachten als een dergelijke verantwoordelijkheid bij de commissaris van de koningin berust? Wat dit betreft sluit ik mij aan bij de opmerking van de heer Wiegel over de commissaris van de koningin als rijksorgaan.

In dit verband is het interessant om te vernemen, hoe er wordt gedacht over de ervaringen met de provinciale betrokkenheid in Friesland. En hoe denkt de minister over het effect van de beheerstaak van het openbaar ministerie? Wat brengt ons die anders dan de zoveelste schijf? Is het niet beter om energie te stoppen in het beter tot uitdrukking laten komen van de gezagspositie van het openbaar ministerie? De noodzaak daarvan is onderhand wel aangetoond.

Voorts is het een belangrijke vraag, wat de minister vindt van een doorgroei van de ontwikkeling van de politie tot gedeconcentreerde rijksdienst. Is dat niet het enige reële alternatief, als wij gezag en beheer zichtbaar en krachtadig willen positioneren, zoals oorspronkelijk ook de bedoeling was?

Ook is van belang het verleden jaar door ons aangesneden punt van het management development. Of,

anders gezegd, hoe zit het met de volgende generatie politiechefs?

Voorzitter! Ik zwijg liever over de door de Tweede Kamer afgedwongen onbeholpen exercitie met wat "de carrousel" is gaan heten. Wij moeten ons eigenlijk dood schamen. Het enige positieve ervan is dat het dossier "persoonlijke gevolgen van de IRT-zaak" daarmee gelukkig is gesloten. Het verwijt treft de Tweede Kamer. Maar nogmaals, laten wij niet denken dat het nu wel goed zit met de aansturing van de politie en de operationele leiding over de politie. Het accent ligt nog steeds op de gevolgen van mistige, dubbele en niet werkende structuren in beheer en gezag, gevolgen die met de nieuwe Politiewet niet konden worden voorkomen. Sterker nog, ik heb de indruk dat de situatie erger is geworden, omdat wij in de nieuwe Politiewet te veel de kool en de geit hebben gespaard.

Wat het beleid op het gebied van management development betreft zou ik willen vragen of er een relatie met de bestuursdienst is gelegd. Meer concreet, is het niet denkbaar dat politiechefs, topambtenaren van het departement, maar wellicht ook veelbelovende jonge burgemeesters en hoge gemeentelijke en provinciale ambtenaren in een gemeenschappelijk MD-beleid thuishoren?

Een ander, zeker niet minder belangrijk evaluatiepunt betreft de vraag of deze reorganisatie nu ook meer politie op straat heeft gebracht. In eerste instantie zeker niet, gelet op de betwistbare afkoop van arbeidsvoorwaarden. Daar waar elke organisatie flexibilisering van de arbeid als noodzaak ziet voor een beter product, lijkt dit aan de politie totaal voorbij te gaan. En daar waar fusies gewoonlijk leiden tot meer middelen voor de werkvloer, bespeur ik daar in dit geval niet veel van. Verandering van die condities ligt niet in de regio, maar in Den Haag bij het arbeidsvoorwaardenoverleg. Nog steeds is er in de nachtelijke uren nog geen 3% van de politiesterke beschikbaar. De vraag rijst zelfs of de kleine gemeenschappen naast het kwijtraken van politiebureaus per saldo zijn achteruitgegaan in het dagelijks toezicht. Kan de minister daar inzicht in geven?

Als de tekenen niet bedriegen, staan er inmiddels gemeenten op het punt om terug te keren naar wat ik noem de gemeentelijke veldwachter. De gemeente Woerden heeft

namelijk twee door de gemeente betaalde surveillanten op straat, naar ik meen in een pool met anderen. Kent de minister dit initiatief en zo ja, wat zegt hem dat in het licht van de evaluatie van de Politiewet?

Ik sluit af met de samenvattende vraag welke ideeën de minister voor ogen staan om de reorganisatie van de politie te voltooien. Wij zijn er namelijk nog lang niet. De gezagscrisis is sneller geanalyseerd dan opgelost en is niet beperkt tot de IRT-zaak. En het kan toch ook niet de bedoeling zijn geweest het beheer zo te hebben ingericht dat de minister van Binnenlandse Zaken er niet meer over gaat? Ik kan mij dat ook niet voorstellen, dus ik hoor graag het bewijs van het tegendeel. De Kamer beslist dat er meer agenten komen en het resultaat is dat er iets meer auto's en computers zijn gekomen. Als de benoeming van leidinggevende politiefunctionarissen door de Kroon geschiedt, ligt ook dáár het centrum van de rechtspositionele aansturing.

Ook deze minister heeft er blijk van gegeven, verder te willen met de politieorganisatie. En als de voortekenen niet bedriegen, wil de minister wellicht ook nog een regeerperiode langer minister blijven. Ik zou een reprise van dit kabinet zeker toejuichen. Dus laat ik in dit opzicht de vraag maar oprekken naar een wat verdere toekomst: hoe zien de ministers de contouren van het onderwerp politie in een volgend regeerakkoord?

De vergadering wordt van 15.57 uur tot 16.20 uur geschorst.

□

Minister **Dijkstal**: Mijnheer de voorzitter! Wij zijn de woordvoerders erkentelijk voor hun inbreng. In de pauze hebben wij de gelegenheid gehad om even met elkaar overleg te voeren.

Ik herhaal allereerst woorden van de heer Wiegel, woorden die ik overigens vragenderwijs naar voren zou willen brengen: staan de velden wit om te oogsten? Die vraag zou gekoppeld kunnen worden aan een verschijnsel dat ik al langer meemaak, namelijk dat het derde jaar van het kabinetsbeleid het oogstjaar is. Ik zie dat geheel anders. Dit kabinet heeft geprobeerd, elk jaar van zijn bestaan tot een oogstjaar te maken. Ik meen dat het kabinet

## Dijkstal

daarin op veel punten is geslaagd. Wij hopen overigens nog een deel van de oogst binnen te halen. Maar als wordt gesproken over het derde jaar als het oogstjaar, wordt onrecht gedaan aan een vorig kabinet. Bewindslieden treden aan en treffen portefeuilles aan. Er zijn al allerlei procedures in gang gezet, op allerlei terreinen. Veel procedures zijn op een goede wijze in gang gezet. Een volgende bewindsman komt, rondt een procedure af en oogst wat een vorig kabinet heeft gezaaid. Wat het oogsten betreft zou het met name moeten gaan om wat in het regeerakkoord is afgesproken. Dát regeerakkoord is nieuw. Wat daarin staat, moet in de lopende kabinetsperiode worden binnengehaald. Zoals men zal weten, hebben wij aan de overkant min of meer het verwijt gekregen dat wij het beeld oproepen dat wij uitgeregeerd zijn omdat het regeerakkoord bijna geheel is uitgevoerd. Wij hebben toen natuurlijk met haast verklaard dat dit geen reden is om achterover te leunen. Er zijn genoeg onderwerpen die altijd aandacht behoeven. Er zijn genoeg problemen die opgelost moeten worden. Het kabinet zal dus met zeer grote inzet doorgaan in het oplossen van allerlei vraagstukken die worden voorgelegd. En gelukkig hoeven niet alle vraagstukken in de samenleving door de overheid te worden opgelost. Dus vanuit dat oogpunt valt er nog genoeg te doen, dit in de richting van de heer Wiegel. Er zijn genoeg onderwerpen waarover wij ons op Binnenlandse Zaken veel zorgen maken, waaraan wij hard werken en waarvoor wij een goede oplossing trachten te vinden. Ik kom hierop straks terug, als ik inga op de specifieke vragen.

Voorzitter! Ik ben de heer Hirsch Ballin zeer erkentelijk voor met name het eerste deel van zijn verhaal. Hij heeft daarin een aantal punten aan de orde gesteld die ik zelf ook van groot belang vind. En ook ik heb de indruk dat er hier en daar misschien sprake is van een misverstand. De heer Hirsch Ballin biedt mij nu de gelegenheid, die misverstanden weg te werken. Een begrip dat wij zelf in de memorie van toelichting hebben opgevoerd, is: de kapstok van de kwaliteit van de democratische rechtsstaat. De heer Hirsch Ballin stelde in dit verband een vraag. Het kabinet hanteert de slogan dat het primaat van de politiek moet worden hersteld. Tegelijkertijd is het kabinet

bezig met een proces om meer helderheid te krijgen over de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden. Loopt het kabinet dan niet het risico dat het de individuele burgers of hun organisaties in die discussie vergeet? De discussie gaat over de verhoudingen binnen het openbaar bestuur, bijvoorbeeld in relatie tot het adviesstelsel of bij de ZBO's. Maar hoe is het nu eigenlijk gesteld met de burgers en hun maatschappelijke organisaties? Is het zoals in de stukken zou worden gesuggereerd, namelijk dat het alleen maar gaat om een goede communicatie en een goede relatie met de burgers? Is daarentegen niet de vraag: hoe is het eigenlijk gesteld met de eigen ruimte van die burgers in onze samenleving en de eigen ruimte voor de organisatie van die burgers?

Ik wil er allereerst met nadruk op wijzen, dat het op zichzelf zeer nuttig is dat wij proberen om daar, waar het primaat van de politiek enigszins onduidelijk is geworden, dat weer duidelijk te maken en daarbij aan te geven waarvoor de politiek verantwoordelijkheid draagt. Het adviesstelsel en de ZBO's – er zijn meerdere terreinen – zijn precies die aangelegenheden waar het primaat van de politiek erg onduidelijk was geworden. Daarom is het voor ons zelf, maar ook voor de burger noodzakelijk om helder te maken wie eigenlijk over bepaalde zaken gaat. Wie is waartoe bevoegd? Wie is waarop aanspreekbaar? Waar wordt verantwoording afgelegd?

Dat is echter een discussie die voor een deel parallel loopt met een andere discussie. Die andere discussie betreft de vraag: wat dient de overheid te doen en wat kan de overheid overlaten aan de samenleving? Het wonderlijke is dat, naast lichte kritiek die wellicht doorklinkt in de woorden van de heer Hirsch Ballin, namelijk dat wij te weinig oog zouden hebben voor de ruimte voor de burger, een ander verwijt aan het adres van het kabinet werd gemaakt. Dat verwijt hield in dat wij misschien iets te veel aan de burger terug hebben gegeven. Ik denk in dit verband aan de veranderingen die op het terrein van de sociale zekerheid tot stand zijn gebracht in termen van een andere verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling. Verder denk ik aan de discussie op het terrein van de volksgezondheid ten aanzien van

een andere verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling. Met het oog op deze zaken is eerder de klacht: gaat alles niet te hard? Ik vind overigens dat de discussie hierover niet helemaal goed wordt gevoerd, want men stelt hierbij de markt tegenover de overheid en naar mijn mening is dat vandaag niet meer aan de orde. Naar mijn mening mag en moet veel van het overheids-handelen meer marktconforme elementen hebben en mag veel markthandelen hier en daar wel wat meer overheidscomponenten hebben. Wij moeten dus niet een valse tegenstelling creëren. Op een zeer breed veld is het echter interessant dat burgers en hun organisaties meer terrein hebben gewonnen. Zij hebben meer eigen verantwoordelijkheid gekregen en zij hebben meer eigen bevoegdheden.

Hierbij is een andere punt aan de orde en daarover bestaat al heel lang een misverstand. Dat punt is de rol van het particulier initiatief op het moment dat het gesteund wordt door de overheid. Daarover heeft de heer Hirsch Ballin ook expliciet een vraag gesteld. Betekent een financiële ondersteuning door de overheid van een particuliere organisatie bij het vervullen van een bepaalde taak, dat de politiek daarbij haar primaat, misschien voor een deel, neemt? Daar is geen sprake van. Het gaat erom, dat als de overheid publieke middelen toedeelt aan een private organisatie, voor de besteding van die publieke middelen publiek verantwoording moet kunnen afleggen. Op dit punt is soms aanscherping van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden gewenst. Het mag echter nooit zo zijn, dat ten aanzien van datgene wat naar onze mening zo goed door het particulier initiatief kan worden gedaan, zij het hier en daar met een beetje steun van de overheid, het openbaar bestuur en de politiek zeggen: dat halen we naar ons toe. Dat zou heel onlogisch zijn. Ik geloof ook niet dat hiervan in de verschillende sectoren van de overheid en bij dit kabinet sprake zou zijn. Wel willen wij wat meer helderheid. Het lijkt mij dat de heer Hirsch Ballin en zijn fractie daar niet tegen zouden kunnen zijn. Zij hoeven daar ook niet tegen te zijn bij hun zorg voor de mogelijkheid dat de overheid bezig is het particulier initiatief uit te hollen en taken naar zich toe te trekken. Dat is in het geheel niet het geval. Van het

## Dijkstal

tegendeel is sprake: de beweging is dus precies tegengesteld.

In het verlengde van de discussie die de heer Hirsch Ballin zojuist heeft gestart, heeft hij de vraag gesteld hoe wij denken over het referendum in relatie tot het primaat van de politiek. Hij heeft op deze manier het ene punt met het andere verbonden. Naar mijn mening moet hier sprake zijn van een misverstand. Ik geloof niet dat de vraag of je voor of tegen een referendum bent heel veel te maken heeft met het primaat van de politiek. Die vraag heeft naar mijn mening meer te maken met de gewenste democratie. Zwart/wit gesteld: wij gaan uit van de representatieve democratie. Met die democratie geeft de burger een vertrouwensvotum aan een bestuur en na een bepaalde periode, meestal na vier jaar, wordt verantwoording afgelegd. Daarbij wordt bekeken of wij weer met dat bestuur door willen. Daar tegenover staat de directe democratie. Is het niet mogelijk en wenselijk om bij de wijze waarop onze democratie werkt meer directere vormen van uitspraken van de burgers een plaats te geven met alle bestuurlijke effecten van dien?

Wij moeten oppassen dat die discussie niet te zwart-wit wordt gevoerd. Welke moderne bestuurder, welke moderne manager zal toch beslissingen nemen zonder zich af te vragen hoe er maatschappelijk over wordt gedacht? Dat hoort toch bij het moderne bestuur? Maar naarmate je meer vormen van referenda zou willen invoeren of andere elementen die met de directe democratie te maken hebben, kom je wat verder af van de representatieve democratie. Ik wil niet verhelen dat in de drie partijen die het kabinet vormen verschillend wordt gedacht over het referendum in alle mogelijke vormen. Dat wisten wij toen het kabinet aantrad. Dat is ook de reden waarom het kabinet heeft gekeken naar datgene wat die drie partijen in het regeerakkoord hebben afgesproken. Er is afgesproken dat wij ons in deze kabinetsperiode zouden beperken tot het correctief wetgevingsreferendum. Alle andere vormen van referenda hebben om uiteenlopende redenen geen plaats gevonden in het regeerakkoord. Die zullen nu ook niet verder worden geëntameerd door Binnenlandse Zaken. Wij geven alleen dat correctief wetgevingsreferendum conform de gemaakte afspraken

verder gestalte via een grondwetswijziging en een behoorlijke wettelijke regeling.

Hetzelfde geldt voor de andere genoemde onderwerpen, bijvoorbeeld de wethouder van buiten de raad. Dat vraagstuk heeft niet zoveel te maken met discussies over het primaat van de politiek. Die discussie is ingegeven door de zorg over de kwaliteit van de wethouders, als je die in een te beperkte kring moet zoeken. Zo is de gedachte ontstaan: waarom kijk je niet buiten de kring van de raad naar goede wethouders? Er zijn argumenten voor en tegen. Mag het heterogeen of moet het homogeen zijn? Die discussie hebben wij aan de overkant gevoerd. Hoe het ook zij, ook hierover is een afspraak gemaakt in het regeerakkoord. Het kabinet heeft ervoor gekozen om de mogelijkheid te bieden om wethouders van buiten de raad aan te trekken. Wij gaan er wel van uit dat de keuze dan is: of alle wethouders van buiten de raad of geen. Anders roept dat een verwarrend beeld op van die ene wethouder die wel lid is van een fractie en de andere die dat niet is. Verder staat het natuurlijk aan iedereen vrij om er zijn eigen mening over te hebben.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Ik meen dat het antwoord van de minister neerkomt op een bevestiging van mijn vraag dat hij deze voorstellen meeverdedigt, niet zozeer uit overtuiging als wel om politieke besluitvorming te krijgen. De opmerkingen over zowel het correctief wetgevingsreferendum als over de gekozen wethouders klonken heel gedistantieerd. Wil de minister aangeven of hij die voorstellen wel echt verdedigt en zo ja, welke opvatting bijvoorbeeld over de positie van de wethouders daaraan ten grondslag ligt? Ik heb dat ook in verband gebracht met de positie van de burgemeester. Ik denk namelijk dat de wetenschap dat het zo in het regeerakkoord staat niet voldoende is. Ik wil graag weten waar de minister voor staat.

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Die vraag verbaast mij; die lijkt op uitlokking. Nodigt de heer Hirsch Ballin mij uit om nu het gehele regeerakkoord ter hand te nemen en aan te geven welke onderdelen – laten wij ze classificeren – bij mij op een ongelooflijk enthousiasme

kunnen rekenen, over welk onderdeel ik enthousiast ben maar niet overmatig, welke onderdelen ik wel goed vind maar waar ik niet enthousiast over ben en welke onderdelen ik eigenlijk niet goed vind maar toch ter hand neem? Zo worden regeerakkoorden gemaakt. Ik ben betrokken geweest bij de totstandkoming van het regeerakkoord; ik zat in werkgroep A. Ik kan hem moeiteloos die kwalificaties geven over het hele regeerakkoord. Ik neem aan dat dat niet zijn bedoeling is. Ik neem ook aan dat het staatsrechtelijk niet de bedoeling kan zijn, want dit kabinet staat voor datgene wat het zegt te zullen doen. Ik ben van plan alle onderwerpen waarover wij afspraken hebben gemaakt met evenveel enthousiasme tot uitvoering te brengen. Betekent dit dat ik over elk van die onderwerpen even enthousiast ben? Het antwoord is "neen".

### Voorzitter: Heijne Makkreel

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Dat voelde ik al een beetje aan. Ik stelde de vraag, omdat ik graag niet alleen de ontstaansgeschiedenis van deze voorstellen van de minister zou horen, maar ook de argumenten die hij in zijn functie voor zijn rekening neemt ter verdediging van bijvoorbeeld het voorstel voor de wethouders van buiten de raad.

Minister **Dijkstal**: Dat kan ik moeiteloos doen. Het argument om die wethouder buiten de raad te zoeken is gelegen in de kwaliteitsvraag. Was die vraag niet opgekomen, dan had niemand dat verder bedacht. Als je met elkaar afspreekt dat je die mogelijkheid wilt openen – het is nog de vraag of iedereen dat doet, want die vrijheid laten wij aan de gemeenteraden – dan is in ieder geval het argument waarom je dat moet doen volstrekt duidelijk. De tweede vraag, een lastige, is dan, hoe daaraan vorm wordt gegeven. Ik ben er een uitgesproken voorstander van om uit te gaan van homogeen samengestelde colleges. Ik ben er geen voorstander van, het uiteindelijk in de wet mogelijk te maken dat de ene wethouder wel van buiten de raad komt, en de andere niet. Het standpunt van de regering was daarop gericht.

Zoals bekend, moet een en ander via een grondwetswijziging worden

## Dijkstal

gerealiseerd, wat zoals bekend een bepaalde tijd duurt. De volgende vraag was daarom, of het in de tussentijd op de een of andere manier mogelijk kon worden gemaakt voor gemeenteraden om die keuze te maken. Dat zou het risico met zich hebben gebracht dat een heterogene samenstelling zou ontstaan. Aan de overkant is daarover een debat gevoerd, waarbij die mogelijkheid werd afgewezen en daarom nu niet meer aan de orde is. De enige mogelijkheid die overblijft is dus, het via grondwetswijziging mogelijk te maken dat een gemeenteraad er straks bewust voor kiest, alle wethouders van buiten de raad te halen, in al zijn consequenties.

Achter die discussie zit nog een heel andere discussie verscholen, waarmee wij nog volop bezig zijn, namelijk de motie van ik meen de heer Te Veldhuis, waarin het kabinet wordt gevraagd, een nadere studie te verrichten over dualisme of monisme in het gemeentelijk bestuur. Dit is een heel interessante discussie. Wij kennen in het gemeentelijk bestuur een monistisch stelsel, met soms zeer dualistische trekjes. Als je de bestuurspraktijk van de laatste 25 jaar in een aantal steden de revue laat passeren, kom je wel tot die conclusie. In die geval zijn er twee mogelijkheden: óf je trekt daaruit de consequenties en je overweegt, een meer dualistisch stelsel in te voeren voor gemeenten in het algemeen of voor bijvoorbeeld de grotere gemeenten, óf je handhaaft het monistische stelsel, en stelt een onderzoek in naar de vraag, of daarin niet iets te veel dualistische elementen zijn geslopen. Als het antwoord op die laatste vraag bevestigend luidt, moeten die elementen eruit worden gehaald. Ik neem daarover nu geen standpunt in. Wij hebben aan de Tweede Kamer toegezegd dat wij bereid zijn daarnaar, uiteraard in goed overleg met veel bestuurders in het land, een nadere studie te verrichten om te bekijken, wat we met de wetenschap op dat terrein doen. Dit speelt zoals gezegd natuurlijk achter het vraagstuk van wethouders van buiten de raad ook een rol.

De heer **Wiegel** (VVD): Maar heeft de regering, als zij zegt de mogelijkheid te zullen openen voor het doen kiezen van wethouders van buiten de raad, daarmee niet gekozen voor een dualistische bestuursmogelijkheid

voor de betrokken gemeenten? Benoeming van wethouders die niet uit de raad komen, moet immers leiden tot een dualistische positie van het college van B en W ten opzichte van de gemeenteraad. Moet de zaak, met andere woorden, niet een beetje worden omgedraaid? Moet je niet eerst met elkaar fundamenteel discussiëren over wat je wilt: handhaving van het monistische stelsel dat in gemeenten en provincies sinds 1848 bestaat, of niet? Nu wordt eigenlijk een soort voorschotje genomen op die fundamentele discussie. Daar wringt toch iets.

Minister **Dijkstal**: Dat wringt misschien wel een klein beetje, wat ik net al probeerde aan te geven. Je kunt niet ontkennen, dat nu al in een aantal gemeenten zeer dualistische elementen in het openbaar bestuur zijn geslopen. Je zou dus net zo goed ook zonder die wethouders de vraag kunnen stellen, waarom daaraan niet onmiddellijk een eind wordt gemaakt. Dat doen wij niet, omdat het toch een beetje een zoektocht is. De vraag is ook, of moet worden gezocht bij de zwart/witverhouding tussen monisme en dualisme op gemeentelijk niveau, of dat daarin tussenvormen denkbaar zijn. We kunnen natuurlijk tot sint-juttemis blijven wachten met onderzoeken. Zoals de heer Staal aantoonde, zijn we daar in dit land goed in. Het is een groot punt van zorg, te constateren hoelang we soms over die grote discussies doen. Laten we daarom in de tussentijd waar het verantwoord lijkt – wij vinden dat dit verantwoord is, anders zouden we het niet doen – dan maar dit kleine stapje zetten. Ik kan niet ontkennen dat het net door u genoemde element daarbij een rol speelt.

De heer Hirsch Ballin heeft, als ik hem goed heb begrepen, nog een andere vraag opgeworpen. Sprekende over de positie van maatschappelijke organisaties in onze samenleving, vroeg hij of wij – misschien niet alleen het kabinet, maar breder gezien – voldoende mogelijkheden scheppen voor die maatschappelijke organisaties om hun werk te doen. De vraag is of we die organisaties niet voor de voeten lopen, doordat we bij het openbaar bestuur een veel te stroperig besluitvormingsproces hebben, waarvan zij afhankelijk zijn. Verder

zou de rechtszekerheid van de maatschappelijke organisaties niet altijd voldoende gewaarborgd zijn. Zijn hoofdpunt was echter, of er niet te veel onrust zit in het openbaar bestuur, en misschien in dit kabinet, waardoor het voor een aantal maatschappelijke organisaties niet duidelijk is hoe ze verder moeten werken, of daarvoor voldoende ruimte is en hoe de continuïteit van hun activiteiten is verzekerd. Ik vind dat een zeer terechte vraag, omdat dit punt ook ons elke keer opnieuw bezighoudt. Wie zal ontkennen dat het in de samenleving van belang is dat wij vernieuwen, dat wij aanpassen als dat maatschappelijk gewenst is? Een kabinet, politieke partijen en Tweede en Eerste Kamer behoren dus een zekere vernieuwingsdrang te hebben om die samenleving weer verder te brengen. Verder mag het niet zo zijn dat hetgeen wij als goed beschouwen onder zo'n druk komt te staan dat wij dat kwijt raken. Wij moeten dus een balans zoeken tussen vernieuwingen en in rust laten doorwerken van hetgeen wij van belang vinden.

Daar komt bij dat je daar met een zekere subjectiviteit naar kunt kijken. Als het je treft, ben je zeer ongerust over al de onrust die over je heen is gekomen, terwijl als wij er objectief naar kijken, die onrust misschien helemaal niet terecht is; maar hij wordt wel zo gevoeld. Het lijkt een beetje op de objectieve en subjectieve veiligheid. Ik denk dat een van de problemen van onze samenleving, van burgers, van organisaties en van de overheid is dat wij ermee moeten leren leven dat de veranderingen elkaar sneller opvolgen en dat de onzekerheden elkaar ook sneller opvolgen. Het is de kunst om te kijken of wij in onze samenleving, bij burgers en bij het bestuur, niet het vermogen kunnen ontwikkelen om beter met die onzekerheden om te gaan. Veel van de veranderingen komen namelijk vanuit het buitenland op ons af en die besturen wij niet. Wij kunnen niet zeggen dat men het een tijdje rustig aan moet doen, omdat dat ons bestuurlijk beter uit komt. Wat dat betreft, ben ik dus niet zo erg hoopvol over de mogelijkheid om een zekere rust in de samenleving te creëren, zodat maatschappelijke organisaties wat gemakkelijker hun werk kunnen doen.

Toch zijn er wel momenten waarop je die vraag heel nadrukkelijk voor jezelf aan de orde kunt stellen.

## Dijkstal

Ik kom nog terug op het politiebestedel. Ik meen dat ik het volgende verleden jaar ook al heb verteld, maar als dat niet het geval is, doe ik het nu voor het eerst. Toen het regeerakkoord opgesteld werd, lag de vraag voor, met name bij mij, of wij de nieuwe politieorganisatie niet meteen weer moesten veranderen. U herinnert zich dat de fractie waar ik toen deel van uitmaakte, tegen de Politiewet had gestemd. Wij hebben toen weloverwogen gezegd dat wij dat niet moesten doen. Je kunt niet zodra een reorganisatie heeft plaatsgevonden, de volgende ter hand nemen. Juist om te vermijden dat die grote onrust boven zo'n organisatie blijft hangen, is er van afgezien in het regeerakkoord op te nemen dat het politiebestedel in deze kabinetsperiode zou moeten worden veranderd. Ik kom daar straks overigens nog op terug als ik antwoord geef op andere vragen. Het is volgens mij een goed voorbeeld van een situatie, waarin wij gezegd hebben dat wij vooral niet te veel onrust moeten uitstrooien over zo'n organisatie.

Dit neemt allemaal niet weg dat ik vind dat de heer Hirsch Ballin een belangrijk punt op tafel heeft gelegd. Het is een zorg die elke bestuurder en elke politicus zou moeten hebben. Moet ik die organisatie of dat departement of die afdeling niet iets meer tijd en rust gunnen om een bepaalde klus af te kunnen maken?

De heren Hirsch Ballin en Wiegel zijn uitgebreid ingegaan op de burgemeestersbenoemingen. Vanuit verschillende invalshoeken hebben zij daarover gesproken. De heer Hirsch Ballin is begonnen met het vraagstuk van de rechtszekerheid van burgemeesters, met name als het ging om gemeentelijke herindeling; kleinschalig of grootschalig, dat is niet zo relevant. Iedereen kan op zijn vingers natellen dat er bij gemeentelijke herindeling minder burgemeestersplaatsen zijn en dus dat het risico van de rechtsonzekerheid groot is. Dat punt is terecht naar voren gebracht. Het kabinet heeft zich daar zorgen over gemaakt en heeft geprobeerd afspraken te maken met met name de burgemeesters zelf over de wijze waarop wij daarmee om zouden moeten gaan. Dat heeft geleid tot het sociaal beleidskader. Daar heeft de heer Hirsch Ballin met waardering over gesproken. Vroeger was dat er helemaal niet. Toen was het nog onzekerder. In ieder geval

liggen er nu een aantal afspraken over de wijze waarop omgegaan moet worden met de sociale kant van het vraagstuk. Daar hoort ook bij de vraag of, als burgemeesters niet meer in een nieuwe vacature kunnen worden benoemd, wij mogelijkheden zien om ander werk voor hen te vinden. Er zijn op dit moment een aantal pilotprojecten, waarin wij proberen te kijken of wij hen kunnen helpen bij het vinden van een andere baan. Ik kom straks nog terug op een specifieke vraag van de heer Staal.

Het is nadrukkelijk de bedoeling dat wij op die manier degenen die vrij zijn gekomen, helpen. Als het kan, willen wij hen aan een baan helpen, maar wij willen hen in ieder geval in sociale zin helpen. Dit vanuit de notie dat het feit dat je niet meer geplaatst bent als burgemeester na zo'n gemeentelijke herindeling, helemaal niet wil zeggen dat je niet gekwalificeerd bent. Integendeel, er lopen zeer gekwalificeerde mensen rond. Ik heb op verzoek van de commissaris van de koningin – die overigens voortreffelijk werk gedaan heeft bij die grote operatie in Brabant – gesproken met een aantal burgemeesters die buiten de boot zijn gevallen. Normaal gesproken gaat de minister niet praten met alle burgemeesters die het niet zijn geworden. Ik vond echter dat ik dat in dit geval wel moest doen. Ik deed dat niet alleen vanuit een sociaal perspectief. Ik vind dat ik – evenals de commissarissen van de koningin die hier een belangrijke rol in spelen – moet proberen om die burgemeesters die gekwalificeerd zijn maar nu buiten de boot zijn gevallen, alsnog onder dak te brengen. Ook de lobbyisten in de Tweede Kamer spelen hier een rol bij.

Voorzitter! Ik kom nu bij een punt dat ik in geen enkel opzicht wil ontkennen. Het betreft de tweeslachtigheid, het hybride karakter van het burgemeestersbenoemingsbeleid. Het gaat hier om een zoeken. Aan de ene kant moet gerespecteerd worden dat gemeenteraden – dit geldt mutatis mutandis ook voor de Staten – via vertrouwenscommissies wensen mee te spreken over wie er in hun gemeente burgemeester moet worden. Aan de andere kant moet gerespecteerd worden dat de Kroon vindt dat die burgemeester nog steeds benoemd moet worden, sterker nog, dat er op grond van een aantal overwegingen een afweging gemaakt moet worden. Deze zijn, in

tegenstelling tot vroeger, in de nota die wij naar de Tweede Kamer hebben gestuurd, expressis verbis opgenomen. Ik heb geen misverstand laten bestaan over het feit dat er bij de beoordeling of iemand burgemeester moet worden, in ieder geval nog een zelfstandige afweging is van de minister van Binnenlandse Zaken. Dit dient te gebeuren na het hele voorcircuit, waar ik zo meteen nog iets over zal zeggen. Deze afweging wordt gemaakt op een aantal punten. Eén ervan betreft de kwaliteit van de persoon. Er dient een marginale toetsing te zijn of deze persoon gekwalificeerd is. Overigens is dit meestal het geval, omdat commissarissen en vertrouwenscommissie hun werk wat dat betreft heel goed doen. Verder wordt een zekere vertegenwoordiging van de politieke groeperingen in dit land gewenst geacht, niet alleen door het kabinet maar ook door alle fracties in de Tweede Kamer, die mij daar regelmatig op aanspreken. Ook vinden wij dat er meer vrouwen in het openbaar bestuur moeten komen en dat er ruimte moet zijn voor een zekere carrièreontwikkeling bij burgemeesters. Wij zijn verder van mening dat die burgemeesters die uit een heringedeelde gemeente vrijkomen, bij voorkeur ook onder dak moeten worden gebracht. Dit zijn een aantal bovenlokale overwegingen die nadrukkelijk worden meegewogen.

Het is de kunst is om deze bovenlokale overwegingen bij een bepaalde vacature op voorhand mee te geven aan de commissaris van de koningin, voorzover dit althans noodzakelijk is, want onze commissarissen kennen vele van deze overwegingen zelf en zijn daar ook actief mee bezig. Zij presenteren deze overwegingen op hun beurt aan de vertrouwenscommissie. Dat is het cruciale gesprek. Daarin wordt met de vertrouwenscommissie nagegaan, aan de hand van alle binnengekomen sollicitaties, wat in alle redelijkheid in een bepaalde gemeente zou moeten en kunnen. Ik vind dat dit een aanvaardbare tussenvorm is, wanneer de ene oplossing, de volledig gekozen burgemeester, niet binnen bereik ligt en de andere oplossing, de benoemde burgemeester en het afschaffen van de vertrouwenscommissie, ook niet haalbaar is.

De vraag is vervolgens waar je die aanvaardbaarheid aan afmeet. Je

## Dijkstal

kunt deze niet afmeten aan de publiciteit die er af en toe over ontstaat. Wanneer je de aanvaardbaarheid echter afmeet aan de kwaliteit van de benoemde burgemeesters en de commissarissen van de koningin zoals deze in de laatste twee jaar – en overigens ook in de jaren ervoor – heeft plaatsgevonden, dan is er absoluut geen reden tot ontevredenheid. Wij hebben door de bank genomen zeer gekwalificeerde burgemeesters en commissarissen van de koningin, ondanks alle commotie die er soms in de kranten ontstaat. Wat dat betreft is het systeem zo slecht nog niet.

Blijft de vraag of het niet mogelijk is om alle commotie die er soms in de kranten ontstaat, op een andere manier te lijf te gaan. Ik ben hier betrekkelijk laconiek over. Ik denk dat dat niet mogelijk is. Er is altijd wel iemand te vinden die het interessant vindt om al op voorhand, nog voordat vacatures zijn opgesteld, te beschrijven wie er wel of niet moet komen. Er zijn altijd wel kandidaten die er belang in zien om zich in de krant te spelen of via de krant naar de televisie. Ik geloof niet dat we hier, welk systeem we ook kiezen, een einde aan kunnen maken. Laten we daarom maar gewoon met dat gegeven leven en het hoofd een beetje koel houden. Ik heb gemerkt dat dat in de afgelopen periode niet bij iedereen gebeurd is. Men had best wat koeler kunnen reageren, want wij behoeven ons voor wie er uiteindelijk benoemd zijn, helemaal niet te schamen.

Voorzitter! De heren Wiegel en Holdijk hebben naar aanleiding van een artikel van de heer Elzinga een lastige vraag gesteld over de positie van de burgemeester in ons gemeentelijk bestel, te weten wat mag de burgemeester nu eigenlijk doen en wie bepaalt dat. Ik zit een beetje met die vraag. Ik denk niet dat de wijze van benoemen daar veel mee te maken heeft. Heel andere processen bepalen of de portefeuille van de burgemeester vol is, ook met politieke onderwerpen, of uitgehold. Ik herinner mij dat de discussie hierover al eind jaren zestig/begin jaren zeventig is gestart. Er waren vele bewegingen. Sommige politieke partijen in raden vonden dat burgemeesters een aantal politieke onderwerpen niet mochten behandelen. In sommige gemeenten vonden men dan weer dat dit best kon. Er zijn dan ook grote verschillen tussen

gemeenten. Benoemingsprocedures hebben daarmee niet zo veel te maken. Het heeft meer te maken met sociaal-culturele of politieke ontwikkelingen. Het ene moment geeft men een burgemeester wel veel taken en het andere moment weer niet.

Ik acht het niet mijn verantwoordelijkheid en plicht om daarover een al te uitgesproken mening te hebben, zeker niet ten aanzien van specifieke situaties, en om daarop een gericht beleid te voeren. Welk beleid zou dat moeten zijn? Moet ik ervoor zorgen dat de burgemeester meer te doen krijgt? Ik zie dat niet zitten. Ik vind wel dat er soms misverstanden bestaan over wat een burgemeester in dit land kan. Ik kies nu een heel neutrale invalshoek. Ik maak mij er zorgen over dat er vanuit het bedrijfsleven kennelijk zo weinig belangstelling is voor burgemeesters. Veel van onze burgemeesters zouden met de kwaliteiten die zij hebben, uitstekend functioneren in een bedrijf. Er is soms sprake van een onjuiste beeldvorming inzake de kwaliteiten van een burgemeester. Ik wil, samen met het genootschap en andere betrokkenen, nagaan op welke wijze geprobeerd kan worden om daaraan iets te doen. Ik noemde reeds de pilotprojecten. Ook management development kan een belangrijke rol spelen. Veel verder dan dat zie ik mij niet komen.

Voorzitter! De heer Holdijk is ingegaan op het vraagstuk van de juridisering van het openbaar bestuur. Dat is een punt van zorg, mede omdat een aantal commissarissen van de koningin zich daar zorgen over maakt. Ik ben in overleg met hen. Er wordt daarover een notitie opgesteld, zodat ik kan nagaan wat er op dat terrein nog verder kan gebeuren. Het is wellicht beter dat mevrouw Sorgdrager op de wat meer specifieke elementen ervan ingaat. Ik zeg in ieder geval toe dat Binnenlandse Zaken ten aanzien van dit vraagstuk een nader standpunt zal innemen zodra de desbetreffende stukken binnen zijn. De discussie kan dan op een ander moment worden voortgezet.

Voorzitter! De heer Wiegel heeft een aantal vragen gesteld over de rampenbestrijding en alles wat daarmee samenhangt. Hij heeft gevraagd of er een reactie komt op het COT-rapport over de vliegcramp in Eindhoven. Ook mevrouw Sipkes heeft aan de overzijde van het

Binnenhof dergelijke vragen gesteld. Een tweede rapport van Binnenlandse Zaken was al aangekondigd. Ik had gehoopt dat dit rapport al voor het eind van het jaar gereed zou zijn, maar dat zal naar verwachting in maart het geval zijn. Het is mijn bedoeling om bij het tweede rapport een reactie van Binnenlandse Zaken op het rapport van het COT te voegen. Daarna kan de discussie worden voortgezet over wat er is misgegaan en wat er moet gebeuren om een en ander in de toekomst te vermijden.

Een vraag die met nadruk aan de orde zal komen, betreft de bevoegdheidsverdeling en de operationele coördinatiestructuur van Defensie ten opzichte van het openbaar bestuur, als het om militaire vliegvelden gaat. Ik denk dat inderdaad is gebleken dat nadere aanscherping gewenst is.

De heer Wiegel stelde een vraag over de grensoverschrijdende problematiek. Dat is inderdaad een vraagstuk waar nog niet voldoende aan gedaan is. Er zijn wel grensoverschrijdende hulpverleningsverdragen met België en Duitsland. Het verdrag met Duitsland zal binnenkort in werking treden, zo wordt gemeld via een ambtelijk bericht uit Duitsland, waar kennelijk een probleem lag. De vraag is of er op dit terrein meer zou moeten gebeuren. Er is niet niets, maar er moet wel meer gebeuren. Ik onderschrijf de uitspraken van de heer d'Hondt hierover.

De heer **Wiegel** (VVD): Zou de minister voor ons en voor de overzijde in kaart kunnen brengen welke landsgrensoverschrijdende gezamenlijke rampenplannen er zijn? Er is een overeenkomst met België en er komt een overeenkomst met Duitsland. Hoe wordt deze meer regionaal uitgewerkt? Ik zou dat graag op een rijtje zien om er inzicht in te krijgen.

Minister **Dijkstal**: Ik zeg dat gaarne toe, want ik denk dat het nuttig is om dat overzicht te hebben.

De heer Wiegel heeft ook nog een enkele opmerking gemaakt over de koninklijke onderscheidingen. Hij heeft er aanzienlijk minder opmerkingen over gemaakt dan de vorige keer, dus ik mag ervan uitgaan dat de antwoorden van de regering en het algemeen overleg dat inmiddels in de Tweede Kamer heeft plaatsge-

## Dijkstal

vonden, voor hem bevredigend zijn. Dat gaat zeker te snel?

De heer **Wiegel** (VVD): Voor vandaag wel. Wij hebben er een keer uitgebreid over gesproken, zoals de minister zich nog wel herinnert. Dat was een plezierige gedachte-wisseling. Mijn fractievoorzitter vond het nuttig om erop terug te komen. Ik heb er deze keer heel weinig over gezegd, maar de minister moet niet denken dat wij van mening zijn dat het probleem is opgelost, als wij er maar een paar zinnen aan wijden. Ik dacht dat het voorbeeld dat ik had genoemd, redelijk plastisch was.

Minister **Dijkstal**: Op dat voorbeeld kom ik zo nog terug. Als je dit soort debatten hebt, zijn er zoveel onderwerpen dat je prioriteiten moet stellen, dat herinner ik mij nog uit mijn tijd als Tweede-Kamerlid. Je vindt het ene belangrijker dan het andere. Ik heb uit de vorige keer afgeleid dat dit onderwerp een zo hoge prioriteit had bij de VVD-fractie dat ik moest aannemen dat men hierop terug zou komen, als men dezelfde zorgen nog zou hebben, wetende dat ik een evaluatie naar de Tweede Kamer zou sturen en daarover overleg zou hebben, want dat heb ik de vorige keer gezegd. Dat overleg heeft inmiddels plaatsgevonden. Het zou voor mij heel lastig zijn om verder te moeten in prangende onzekerheid of de heer Wiegel het totaal oneens is met wat aan de overkant over al die punten is gezegd, of zich daar grotendeels in kan vinden. Over het punt van de heer Deetman zal ik dadelijk nog iets zeggen.

De heer **Wiegel** (VVD): De gedachte-wisseling daar heeft onze fractie in ieder geval niet overtuigd. Wij staan op het standpunt dat wij eerst willen zien wat er eind april gebeurt. Hoe zullen de gedachten uit dit huis over het decoratiestelsel worden uitgewerkt? Wordt er ook rekening gehouden met datgene wat wij hebben gezegd? Het is best mogelijk dat wij daarop terugkomen na de lintjesregen van 30 april. Daar zal de minister mee moeten leren leven.

Minister **Dijkstal**: Het probleem is dat de minister moet leren leven met iets wat niet erg consistent lijkt. De heer Wiegel voert niets anders op dan het voorbeeld van de heer Deetman. Hij zegt dat het toch raar is

dat iemand die commandeur in de Orde van de Nederlandse Leeuw was, nu ridder wordt in de Orde van Oranje Nassau, maar dat hij dat gelukkig wel blijmoedig draagt. Wie die vraag stelt, heeft niet begrepen dat de wetgever in het nieuwe decoratiestelsel bewust een andere invulling heeft willen geven aan de beide ordes. Wie wat iemand nu krijgt, vergelijkt met hoe het vroeger was, maakt een zeer ongelukkige vergelijking. Zo komen wij er nooit uit. Dat is het punt.

De heer **Wiegel** (VVD): Daar gaat het helemaal niet om. Na de koninklijke onderscheiding die de betrokkene al had gekregen, heeft hij er een gekregen die niets zegt over de extra verdiensten in zijn pas verlaten functie. Ik ben blij dat de minister erop doorgaat. Ons essentiële punt is dat wij van opvatting zijn, dat er bij de invulling van het decoratiestelsel meer dan tot nu toe rekening moet worden gehouden met datgene wat men in zijn hoofdfunctie voor de samenleving presteert. Dat is ons kernbezwaar tegen de systematiek, zoals zij tot nu toe geldt. Ik heb begrepen dat er ernstig naar zal worden gekeken. Het resultaat van die overwegingen wachten wij dus af eind april.

Minister **Dijkstal**: Het voorbeeld dat de heer Wiegel aanvoerde, namelijk van de voorzitter van de Tweede Kamer, is dan een uitermate ongelukkig voorbeeld. In dat geval ging de discussie niet over dat punt, maar over automatisme of niet. Ik heb dat punt uitgebreid in de Kamer toegelicht. Nadat eenmaal aanvaard was dat het automatisme in werking treedt nadat men een bepaalde tijd deel heeft uitgemaakt van bijvoorbeeld de Tweede Kamer, is voorts de afspraak gemaakt welke onderscheiding daarbij hoort. Dat heeft dus niets te maken met de op zichzelf legitieme vraag in hoeverre een bepaalde uitstraling van de hoofdfunctie naar de samenleving niet meer meegewogen moet worden en dus meer erkenning moet krijgen. Het voorbeeld van de voorzitter van de Tweede Kamer is dus erg ongelukkig. Overigens was de heer Deetman niet alleen blijmoedig, maar ronduit verguld, zo is mij gebleken.

De heer **Wiegel** (VVD): Dat is het mooiste wat je kunt zijn. De minister

herinnert zich ongetwijfeld de discussie die wij in dit huis hebben gevoerd. Hij herinnert zich ook de interventie van mijn fractievoorzitter. Ons hoofdpunt is dat wij van opvatting zijn dat ook in het nieuwe decoratiestelsel men moet kunnen worden gedecoreerd voor datgene wat men in zijn hoofdfunctie presteert. Dat element dat onvoldoende in de lijn die het Kapittel tot nu toe heeft gevolgd.

Minister **Dijkstal**: Dan moet ik de heer Wiegel teleurstellen. Ook in de toekomst zal dat er niet inzitten. Het gaat hierbij niet om de vraag of men in de hoofdfunctie voldoende heeft gepresteerd. Het gaat om de vraag of het presteren een dusdanige uitstraling heeft dat het ook een positieve uitwerking heeft op de samenleving. Met andere woorden: iemand die veertig jaar lang zijn best heeft gedaan in zijn hoofdfunctie zonder die uitstraling valt volgens het nieuwe stelsel, zoals de wetgever dat zeer bewust heeft vastgesteld, niet in de termen. De vraag blijft dan of je van mening bent dat dit alsnog moet gebeuren. Daarvoor is dan wel een wetswijziging nodig.

De heer **Wiegel** (VVD): Mijnheer de voorzitter! De minister gaat langs de kern heen. Onze opvatting is dat als men zijn functie voortreffelijk heeft vervuld en men zich buitengewoon verdienstelijk heeft gemaakt, die verdienste in de hoofdfunctie decorabel moet zijn.

Minister **Dijkstal**: Het is volstrekt legitiem dat de heer Wiegel deze mening is toegedaan, maar op grond van deze wet is dit niet mogelijk. Als echter een meerderheid in Eerste of Tweede Kamer van mening is dat wel volgens deze lijn gedecoreerd moet worden, dan moet de wet gewijzigd worden. Op grond van de huidige wet is dit niet mogelijk. Het minste dat je van een minister mag verwachten, is toch dat hij de wet uitvoert zoals deze luidt.

Voorzitter! Mevrouw Schoondergang heeft enkele vragen gesteld over de Wet veiligheidsonderzoek, met name over de afwijzingen op grond van zo'n veiligheidsonderzoek. Zij vraagt of ik wil toezeggen dat ik de volgende keer de differentiatie volgens de zogenaamde a-, b- en c-functies kan opnemen. Ik zeg haar dat gaarne toe. De uitsplitsing van die 251 afwijzingen in verband met

## Dijkstal

vertrouwensfuncties in 1995 over de a-, b- en c-functies levert het volgende beeld op. Nagenoeg alle afwijzingen betroffen b-functies, namelijk 246 op Schiphol en in vitale bedrijven. Drie andere betreffen functies bij defensie-orderbedrijven en twee bij de rijksoverheid.

Mevrouw Schoondergang vroeg of de justitiële afwijzingsgronden doorslaggevend zijn. In de praktijk zijn zij inderdaad doorslaggevend. De overige criteria die een rol spelen bij de afwijzingsgronden variëren. Dat hangt onder andere af van de vraag welke organisaties op een bepaald moment een gevaar voor de democratische rechtsorde vormen. Dat hangt echt af van de situatie van dat moment. De betrokken burger wordt inderdaad ingelicht over de reden van de betreffende afwijzing. De afwijzing krijgt vorm in een besluit conform de Algemene wet bestuursrecht en moet op grond van die wet gemotiveerd worden. De betrokkene kan inderdaad bezwaar maken tegen de gronden van die afwijzing.

Mevrouw Schoondergang heeft voorts gesproken over de wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten die inmiddels bij de Raad van State ligt. Het gaat haar er niet om dat ik uitgebreid op die wet moet ingaan. Het voorstel ligt bij de Raad van State. Ik hoop dat het snel terugkomt. Daarna kan de wet naar het parlement gestuurd worden. Het is misschien wel goed op een punt een mogelijk misverstand weg te nemen. Als ik haar goed heb begrepen, vroeg zij het volgende. Als beleidsmatig een aantal dreigingsvelden worden beschreven, bijvoorbeeld in een beleidsplan of in een jaarverslag over terrorisme, word je dan onderwerp van onderzoek door de BVD omdat je in een van die dreigingsvelden te categoriseren valt? Het antwoord daarop is "neen"; zo werkt het systeem niet. Het gaat erom of iemand op grond van schending van de belangen van de Staat of een ernstige schending van andere maatschappelijke belangen, zoals die in de wet zijn omschreven, beschouwd mag worden als een mogelijk gevaar. Als dat het geval is, zal een nader onderzoek plaatsvinden. Natuurlijk zal dat veelal het geval zijn op gebieden die wij, afgaande op de ervaringen, als een dreigingsgebied hebben omschreven. Het valt echter niet uit te sluiten

dat er zich een specifieke situatie voordoet op een gebied dat niet als een dreigingsgebied is omschreven en waarin toch het belang van de Staat in gevaar komt. In zo'n specifieke situatie kan een burger het subject van nader BVD-onderzoek worden.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik begrijp wat de minister heeft gezegd over bedreigingen. Mijn vraag was ook of er gebruik wordt gemaakt van containerbegrippen. Kunnen die niet vermeden worden? Kunnen de bedreigingen niet wat beter omschreven worden?

Minister **Dijkstal**: Ja, dat moeten wij zeker proberen. Wie de geschiedenis van het werk van de BVD in de laatste vijftien of twintig jaar beziet, zal constateren dat wij er afscheid van hebben genomen om iemand die maar een beetje voldeed aan heel algemene omschrijvingen onmiddellijk te beschouwen als een verdachte figuur. Wij proberen inderdaad om er zo concreet mogelijk inzicht in te krijgen waar wij de dreigingen in alle redelijkheid kunnen verwachten.

Dat doen wij overigens niet alleen om die reden, maar ook om een andere reden. Ook bij de BVD is het altijd woekeren met de mankracht en het geld. Die wil je zo gericht mogelijk inzetten en mede daarom is het noodzakelijk dat de BVD zelf, samen met de minister, nagaat welke prioriteiten er zijn, en waarom; wat is dan precies de dreiging? Vanuit die gedachtegang hebben wij enigszins afscheid genomen van containerbegrippen.

Er is een "maar". In een aantal landen komt fundamentalistisch geweld voor en wij signaleren soms dat de dreiging daarvan zich misschien ook in Nederland voordoet. Als je uitspreekt en opschrijft dat dit een terrein van aandacht is, zet je toch al weer een containerbegrip neer. In de harde werkelijkheid doen zich allerlei situaties voor, die de bijna natuurlijke neiging oproepen bij een dienst en misschien zelfs bij de minister om te zeggen: dat beschouwen wij als een risicovol terrein, dus laten wij eens nagaan of die situaties nadere aandacht behoeven. In die zin werkt het formuleren van dreigingsgebieden altijd een beetje door.

Ik vind het mijn verantwoordelijkheid om er voortdurend op toe te zien dat hiervan geen "misbruik" wordt gemaakt en dat burgers niet al te gemakkelijk onder die paraplu onderwerp worden van onderzoeken. Ik vind ook dat ik hierover aan het parlement verantwoording moet afleggen. Dat gebeurt misschien voor een belangrijk deel via de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar die behoort ook tot het parlement.

Voorzitter! Tot zover over het wetsvoorstel dat nu bij de Raad van State ligt. Ik ga nog in op de opmerking van mevrouw Schoondergang over de 36-urige werkweek bij de rijksdienst. Zij heeft een aantal terechtere vragen over de herbezetting gesteld.

Zoals bekend is in de CAO voor de sector Rijk, die loopt vanaf 1 april 1995 tot 1 april 1997, over de 36-urige werkweek met gedeeltelijke herbezetting afgesproken dat over de vormgeving daarvan nog overleg zou worden gevoerd. Dat is inmiddels gebeurd, en wel onder leiding van de gezamenlijke secretarissen-generaal, het SG-beraad. Het overleg heeft zijn neerslag gekregen in een rapport met de titel Konfiguratie van de Arbeid Nieuwe Stijl. Wij hebben die rare woorden gekozen om de afkorting KANS te kunnen gebruiken. In dat rapport wordt aan de departementen een aantal handreikingen gedaan over de manier waarop ze die 36-urige werkweek zouden kunnen invullen. Men moet zich daarbij realiseren dat wij uitgaan van een vrij grote autonomie van de departementen; dat is al langer aan de gang. Het ene departement heeft de vrijheid om het anders te doen dan een ander departement. Dat ligt ook in de lijn van de Wet op de ondernemingsraden en alles wat daarmee annex is. De departementsleiding treedt in overleg met de bijzondere commissie en daarna treedt de voor dat departement beste invulling van de 36-urige werkweek in. Er doen zich dan ook verschillende oplossingen voor. Ik ben voornemens om, in modern jargon, te monitoren wat er op dat terrein op de verschillende departementen gebeurt. Ik geloof dat wij onze ogen niet moeten sluiten voor bepaalde neveneffecten van de invoering van de 36-urige werkweek, die als onwenselijk moeten worden beschouwd. Als wij daar goed zicht op hebben, moeten wij ons afvragen



## Dijkstal

hoe wij daar verder mee omgaan. Dat is vermoedelijk ook de reden waarom er überhaupt vragen over zijn gesteld. Er zijn zorgen wat het invoeren van de 36-urige werkweek en de 50% herbezetting betekenen voor het werk en de werklast van individuele werknemers in bepaalde diensten.

Mevrouw Grewel maakte zich zorgen over het tijdspad voor de bestuurlijke vernieuwing. Mevrouw Van de Vondervoort zal uitgebreid op alle vragen daarover ingaan. Ik wil op dit punt een misschien wat meer politieke opmerking maken.

Ik maak er geen geheim van dat mevrouw Van de Vondervoort en ik zeer teleurgesteld waren toen het wetsontwerp over Rotterdam aan de overkant van het Binnenhof strandde, zeker over de manier waarop dat is gebeurd. Dat heeft een geweldige terugslag gegeven. Wij hebben ons toen afgevraagd welke consequenties daar uit getrokken moesten worden. Wij zouden helemaal kunnen ophouden met de bestuurlijke vernieuwing, er een streep onder kunnen zetten en iedereen weer op de oude manier kunnen laten doorwerken. Dat hadden wij misschien wel gewild, maar dat leek niet te passen in het regeerakkoord, omdat er een aantal belangrijke afspraken over kaderwetten en alles wat daarmee annex is gemaakt waren. Bovendien geven wij niet zo snel de strijd op. Uiteindelijk hebben wij ervoor gekozen, toch nog een weg te zoeken om de besluitvorming erover tot stand te brengen. De staatssecretaris zal straks ingaan op de commissie-Andriessen en op het wetsvoorstel dat het kabinet nu heeft gemaakt.

De vraag of de rest van de huidige kabinetsperiode voldoende is om dat voor elkaar te krijgen kan wat ons betreft snel beantwoord worden. Het antwoord is: ja. Het moet mogelijk zijn de besluitvorming, niet alleen voor Rotterdam, maar ook voor een aantal aanpalende gebieden, helemaal rond te krijgen of zover rond te krijgen dat het proces door kan gaan. Zekerheid heb ik daarover niet, want behalve de inzet en de goede wil van het kabinet zijn wij ook afhankelijk van de inzet en de goede wil van de Tweede Kamer en uiteindelijk ook van de Eerste Kamer. De vraag kan dus voor een gedeelte door ons beantwoord worden, maar daarna moet de Kamer dat zelf doen.

Mevrouw Grewel stelde een vraag over het stemrecht voor migranten in de stadsprovincie Rotterdam. Een voorstel daartoe zit er niet in, zoals ik ook aan de Tweede Kamer heb meegedeeld, omdat het kabinet zijn standpunt over het kiesrecht voor minderheden pas definitief wenst in te nemen zodra het wetsvoorstel over de zogenaamde dubbele nationaliteit in dit huis is afgehandeld. In de behandeling van dat wetsvoorstel is vertraging opgetreden, omdat het kabinet niet het risico wilde lopen dat het hier verworpen zou worden. Het bezint zich of een ander wetsvoorstel hier misschien kansrijker is. Dat was voor het kabinet een belangrijk element in de discussie. Inmiddels heeft de Tweede Kamer gebruik gemaakt van het initiatiefrecht. De heer Rehwinkel is ermee bezig. Het wetsvoorstel komt er dus vanzelf, niet alleen voor de stadsprovincie maar in het algemeen. Wij wachten het verder af. De Eerste Kamer zal er als eerste nader over moeten beslissen. Uiteindelijk zal het kabinet, aannemende dat het wetsvoorstel wordt aangenomen, moeten contrasigneren of niet.

Een derde vraag van mevrouw Grewel betrof een punt van zorg dat ook onder de noemer bestuurlijke vernieuwing zou kunnen vallen. Zij formuleerde het als volgt. Is er niet een betere controle op Europa mogelijk? Nu is dat zeer verleidelijk, zeker nu wij het voorzitterschap hebben, maar zij bedoelde natuurlijk te vragen hoe het kabinet met het Europa-dossier omgaat in de verhouding tussen regering en parlement. Een notitie daarover is naar de Tweede Kamer gestuurd. Ik neem aan dat wij daarover binnenkort verder kunnen discussiëren in de Tweede Kamer. Dat is ook dringend noodzakelijk, gegeven de ervaringen in de Tweede Kamer en hier. Het is voor het kabinet van belang dat er meer duidelijkheid komt, maar evenzeer voor de leden van de Tweede en de Eerste Kamer. Ik hoop dat wij in de komende tijd een slag verder komen.

Voorzitter! Vervolgens zou ik een aantal opmerkingen over de politie willen maken. Laat ik beginnen met wat velen als hoofdpunt hebben neergezet, namelijk de vraag: centraal of decentraal? De heer Hirsch Ballin haalde de discussie in de Tweede Kamer over de sterkte aan als een punt waarbij je de vraag moet stellen, hoe centraal of

decentraal de politie moet worden aangestuurd. Ik heb zojuist al gesproken, maar meer als voorbeeld in een ander kader, over het politiebesteding als zodanig en over de afspraken die op dat punt in het regeerakkoord zijn gemaakt. Het kabinet was voornemens om de Politiewet te evalueren, maar het heeft uiteindelijk besloten, er een soort tweetrapsraket van te maken. De brief hierover aan de Tweede Kamer gaat waarschijnlijk overmorgen uit. Er is afgelopen vrijdag in het kabinet over besloten en er moeten nog een paar dingen aan de vormgeving veranderd worden. Dat gebeurt vandaag en ik hoop dat de brief donderdagochtend bij de Tweede Kamer kan zijn. Het lijkt mij niet correct om nu heel uitgebreid te gaan beschrijven wat er in die brief staat, dus ik vraag de Kamer hierbij enig geduld, maar ik wil er wel iets in het algemeen over zeggen.

Voorzover het gaat om de hoofdvragen, het bestel betreffende, dus zeg maar het functioneren van de regionale colleges, de positie van de korpsbeheerder, ook tegenover de andere burgemeesters, de positie van de gemeenteraden, waarover mevrouw Grewel heeft gesproken, en de daarachter verscholen discussie over dualisme, beheer, gezag en competentie, is het kabinet voornemens, nog nader onderzoek te doen. Ik zeg dit op deze manier, omdat wij er in die zin onderzoek naar hebben gedaan dat wij aan de korpsbeheerders hebben gevraagd, welke ervaringen zij met de Politiewet hebben opgedaan. Die ervaringen zijn interessant, maar ze zijn voor ons niet voldoende om op deze punten een definitief standpunt te kunnen bepalen. Wij hebben er behoefte aan, juist ten aanzien van de hoofdvragen nader en misschien wat objectiever onderzoek te laten verrichten, om aan het eind van dit jaar een dusdanig beeld te hebben dat wij een goede ordening hebben van het materiaal voor het beantwoorden van de vraag, of er in het bestel iets wezenlijk veranderd moet worden.

Natuurlijk heb ik er nota van genomen dat een aantal leden van dit huis er al een standpunt of een voorlopig standpunt over hebben. De heer Wiegel heeft weer eens zijn voorkeur uitgesproken voor een rol voor de commissaris van de koningin op dit punt, de commissaris als rijksorgaan. Dat is volstrekt

## Dijkstal

legitiem. De heer Staal heeft er ook over gesproken. Ik verzoek de Kamer echter, er genoeg mee te nemen dat ik hier niet op inga. Dat zou namelijk niet juist zijn tegen de politieke en bestuurlijke achtergrond van de discussie over het bestel, begonnen bij het regeerakkoord en voortgezet bij de algemene beschouwingen. Deze kwestie zou ik willen verschuiven naar het eind van het jaar, als wij de evaluatie op hoofdpunten zullen maken.

Er blijft echter voldoende materiaal over om je af te vragen, of het niet gewenst is om in de tussentijd in ieder geval op een aantal onderdelen wat meer centrale sturing te geven. Ik noem de informatievoorziening, de financiële aansturing en het lastige vraagstuk van de nationale beleidsprioriteiten. Voorzover dat zit aan de kant van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, is het nog betrekkelijk makkelijk – daar zal mevrouw Sorgdrager straks nog wel iets over zeggen – want daarvoor is in ons land in ieder geval iets geregeld. Maar dat geldt niet voor andere prioriteiten die meer in de beheersmatige sfeer liggen. En in de brief die donderdag naar de Tweede Kamer gaat, zal het kabinet de vraag beantwoorden of er op dat terrein niet iets meer centrale sturing zou moeten worden aangebracht. Voor het overige vraag ik dus enig geduld van deze Kamer; de brief komt natuurlijk ook hierheen en dan kan men alle details lezen. Deze Kamer zal er overigens ook nog bij betrokken worden, zeker als het gaat om de punten die kleine wetwijzigingen vereisen, want die komen vanzelf hier terecht.

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Ik denk dat de meeste leden van deze Kamer het vanzelfsprekend vinden om de minister de ruimte te laten om een en ander eerst aan de Tweede Kamer kenbaar te maken, maar juist met het oog op wat hij zei over ervaringen van korpsbeheerders, zou ik er nog eens de nadruk op willen leggen dat die natuurlijk maar één kant van het verhaal vormen.

Minister **Dijkstal**: Zeker.

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Ik heb de minister naar zijn visie gevraagd omdat het mij erom gaat, dat ik er erg graag mijn ervaringen en

die van de Kamer bij betrokken zou willen zien. De ervaringen van de korpsbeheerders ken ik; een superburgemeester die een zodanig gezag heeft dat het regionale college dat accepteert, zit aardig in zijn vel, maar de burgemeester die het met consensus probeert, regeert tot sintjuttemis, want dat krijg je in het regionale college nooit voor elkaar. Maar het volgende is juist zo belangrijk. Met de oorspronkelijke positie van gezag en beheer in de Politiewet is er in de nieuwe Politiewet iets gebeurd wat wij nooit bedoeld kunnen hebben. Daar zijn de meeste korpsbeheerders overigens niet eens zo rouwig om, maar het centrale apparaat, met name de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie, zou daar wél rouwig om moeten zijn. Ik geef de ministers graag mee om hun stem in de evaluatie meer te laten horen in plaats van alleen maar te luisteren naar de mening van anderen. Mijns inziens moeten de ministers terzake een duidelijke positie kiezen, waarbij zij vooral dienen te kijken naar de oorsprong van de bedoelingen van gezag en beheer in de Politiewet. Ik durf te beweren dat met de nieuwe Politiewet zaken zijn veranderd die wij niet zo bedoeld hebben.

Minister **Dijkstal**: Dat zullen wij doen, maar dan wel op basis van meer onderzoekmateriaal. Ik pretendeer er wel iets van af te weten, gezien het feit dat ik er sinds 1982 mee bezig ben geweest. Ik heb ook de wet in de Tweede Kamer behandeld. Niettemin vind ik het niet zorgvuldig als ik nu te uitgesproken persoonlijke oordelen geef over wat er in het bestel al dan niet zou deugen. Het kabinet heeft namelijk weloverwogen aangegeven de hoofdvragen nader te willen onderzoeken en ook anderen naar hun mening daarover te vragen dan alleen maar korpsbeheerders. Een persoonlijk oordeel nu vind ik ook niet gepast, omdat vrij gemakkelijk is te constateren dat iets niet goed loopt bij de politie, wat velen ook doen. De achterliggende hoofdvraag is echter veel moeilijker te beantwoorden. Die is door niemand nog volledig beantwoord.

Welnu, zolang wij in dit land wensen uit te gaan van het dualisme in gezag, brengt dat automatisch een gecompliceerde situatie met zich. Als bovendien wordt beweerd dat geen gezag uitgeoefend kan worden, als

men geen zeggenschap over het beheer heeft, is er al sprake van een heel gecompliceerde situatie. Dit is ook altijd het probleem geweest. Op welke manier wij het bestel straks ook gaan inrichten, zolang van het voorgaande wordt uitgegaan, blijven er gecompliceerde situaties bestaan. Vandaar dat ik er nu de voorkeur aan geef om voorzichtig te opereren op weg naar een eventuele verandering, zo merk ik ook op in de richting van de heer Hirsch Ballin. Immers, als het onderzoek oplevert dat een aantal dingen niet goed loopt, zoals sommigen al hebben aangegeven, is de consequentie een belangrijke verandering in de politieorganisatie. Dan is de moeilijke vraag of die verandering niet erg snel komt.

De heer **Staal** (D66): Ik kan mij voorstellen dat die er snel komt. Nogmaals, ik begrijp de minister volkomen, als hij zegt dat hij nu zijn mening niet kan geven en dat dit iets is voor een volgend stadium. Ik wil echter nog wel met nadruk gezegd hebben: grijp die kans wel in dat volgende stadium. Ik herhaal dat het volgens mij niet alleen een kwestie is van het dualisme in het gezag. Wij hebben het namelijk veel erger gemaakt. Wij hebben twintig tot dertig jaar lang naar een nieuwe Politiewet verlangd, omdat het gezagsdualisme lastig was in combinatie met het beheer. Wij hebben in goed onderling overleg gemeend daarvoor een oplossing gevonden te hebben, maar het middel is het doel volstrekt voorbij geschoten en het is erger geworden dan het was. Vandaar dat ik in mijn bijdrage niet alleen heb gewezen op de gezagscrisis, maar ook op de beheerscrisis. Het is echt zodanig verdeeld dat niemand erover gaat. En dat kan niet de bedoeling zijn.

Minister **Dijkstal**: U spreekt grote woorden die ik nog niet kan onderschrijven. Ik durf dat ook nog niet, maar ik wil het ook niet uitsluiten. De geachte afgevaardigde zegt dat het erger is dan het was, maar dat weet ik zo net nog niet. Indertijd waren er 148 gemeentelijke korpsen en 1 korps rijkspolitie. Ik herinner mij uit die politiepraktijk onder andere heel veel zeer ongewenste situaties, veel verspilling, weinig eenheid en heel veel moties, waar zelfs de heer Stoffelen nog naar heeft verwezen. Ik heb altijd het gevoel gehad dat, welke

## Dijkstal

bezwaren men ook tegen het nieuwe bestel zou hebben, die ik in het verleden overigens ook heb geuit, het toch een stap voorwaarts was in de goede richting. De vraag blijft wel legitiem of er niet te veel is wat niet goed loopt en wat verdere aandacht behoeft.

De heer **Staal** (D66): Ik denk evenwel dat de oude situatie vooral een schaalprobleem was: 148 gemeentekorpsen en 1 korps rijkspolitie. Vandaar dat ik heb gezegd dat van deze fusie meer opbrengsten verwacht hadden mogen worden. Het was toen met die 148 korpsen namelijk 148 keer hetzelfde. Als het echter gaat om het gezag en het beheer, moet bij de evaluatie vooral betrokken worden dat wij jarenlang gehinderd zijn door de lastige situatie dat twee departementen de baas zijn. Dat probleem hebben wij in de nieuwe Politiewet niet opgelost; het is zelfs groter geworden door de afstand tot het beheer, iets wat de minister zelf ook constateert. De minister heeft immers weinig mogelijkheden om terzake in te grijpen. Daarop doel ik, als ik zeg dat het erger is geworden. In de oude situatie had de minister van Binnenlandse Zaken dus wel greep op de zaken en nu niet meer.

Minister **Dijkstal**: Dat is juist. Ik kan alleen constateren dat over het beheer van de minister van Binnenlandse Zaken – is het te veel, te weinig of net toereikend? – tot nu toe zeer verschillend wordt gedacht. Dat maakt het interessant om er verder naar te kijken om uiteindelijk weloverwogen een standpunt te kunnen innemen. Maar ik herhaal dat wij op een aantal onderdelen al een standpunt hebben ingenomen. Wij zullen dat over twee dagen kenbaar maken.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! De minister doet er inderdaad verstandig aan om, gelet op de mensen die tot de politieorganisatie behoren, bestendigheid in de organisatie voorop te stellen. Mijn vraag heeft dan ook geen betrekking op het punt dat hij zojuist toelichtte, maar op de centrale prioriteiten waarover hij eerder iets heeft gezegd. De minister maakte een onderscheid tussen de prioriteiten die vanuit justitie worden gesteld – dat zijn waarschijnlijk de prioriteiten op het gebied van de strafrechtelijke

handhaving van de rechtsorde en andere onder justitie-verantwoordelijkheid vallende taken – en andere prioriteiten. Ik verneem graag welke nationale prioriteiten daarmee worden bedoeld. Behoren daartoe de tijden waarop en de taken waarvoor personeel wordt ingezet? Dit is dus een vraag om feitelijke toelichting.

Minister **Dijkstal**: Heel eerlijk gezegd, weet ik nog niet precies wat ik bedoel. Ik kan wel een paar voorbeelden geven van terreinen waarover wij volgens anderen zouden moeten nadenken. Ik noem allereerst de jeugd- en zedenpolitie. Dan gaat het niet om de strafrechtelijke kant, maar wel om de vraag of het vanuit rijksniveau niet gewenst is om de eis te stellen dat er in elk korps een zichtbare, afgescheiden eenheid jeugd- en zedenpolitie is. Gelet op de inhoud kan ik makkelijk zeggen dat mij dat wel wenselijk lijkt. Maar het is de vraag of in het decentrale stelsel – dat in eerste termijn zo beeldend is beschreven door de heer Hirsch Ballin – een dergelijke eis moet worden gesteld. Of is dat nu één van de consequenties van de decentralisatie: het regiokorps weegt zelf af op welke manier het die taak wil organiseren? Ik geef nog een voorbeeld: de sterkte. Wij hebben een gedecentraliseerd stelsel waarin wij met één geldstroom richting regiokorpsen werken. Wij laten aan de regiokorpsen de keuze of het geld moet worden ingezet voor mensen, computers of huisvesting. De wetgever heeft dat zeer bewust zo gewild. Moeten wij dan niettemin op rijksniveau eisen stellen omtrent de sterkte, bijvoorbeeld uitgedrukt in mankracht? Ik ben daar nog niet helemaal uit. Wij zullen in ieder geval aan de hand van de discussie met, in eerste instantie, de Tweede Kamer zorgvuldig nagaan op welke punten het noodzakelijk en wenselijk is om te recentraliseren. Want dat gebeurt dan inderdaad de facto. Wij komen hierop dus nog terug.

Er is nog een uitermate interessant punt, alleen al door de manier waarop het door de heren Stoffelen en Staal naar voren is gebracht. Het gaat dan om de basispolitiezorg. Gevraagd is of in bepaalde regiokorpsen de gemeentelijke veldwachterachtige figuur wellicht terugkomt. Het antwoord is: ja. Ik ken een korps, Gelderland-Oost, dat dit heel bewust

als nieuw beleid opvoert. Genoemd zijn ook de surveillanten in Woerden. Ik kende het initiatief niet, maar het klinkt mij heel sympathiek in de oren. Dit heeft allemaal te maken met een punt dat de heer Stoffelen in bredere zin aan de orde stelde, namelijk de basispolitiezorg in de wijk, dicht bij de mensen. Ik vind dat wij moeten oppassen om al te snel te concluderen dat in de nieuwe regionale korpsen met de nieuwe korpsbeheerders en de regionale colleges totaal geen interesse bestaat voor de basispolitiezorg, want dat is niet zo. In alle regionale korpsen is de basispolitiezorg zeer uitgebreid aan de orde. Men probeert die basispolitiezorg gestalte te geven. Misschien worden de regionale korpsen daarin onvoldoende gefaciliteerd door de rijksoverheid, in termen van geld, wet- en regelgeving of CAO. De arbeidsvoorwaarden, waarop de heer Staal uitgebreid is ingegaan, kunnen zeker allerlei belemmeringen vormen. En daar ligt voor het kabinet een taak om te bezien of een en ander kan worden vergemakkelijkt voor de regionale korpsen. Maar dat neemt niet weg dat ik ervan overtuigd ben dat de korpsen zeer wel gericht zijn op de basispolitiezorg. Zij en wij hebben echter een wat nieuwere aanpak. Daarmee doe ik wellicht onrecht aan vorige kabinetten, die ook hebben gediscussieerd over de vraag hoe een beter integraal beleid kan worden gevoerd. Gelukkig werd al in het begin van de jaren tachtig geprobeerd om schotten tussen de afdelingen onderwijs, ruimtelijke ordening, welzijnswerk enz. op te heffen. Daarbij werd geprobeerd om integraal de openbare orde te handhaven en veiligheid tot stand te brengen. Straks zal de heer Kohnstamm hierover nog een paar opmerkingen maken. Tegenover de heer Stoffelen wil ik nu erkend hebben dat het hierbij nog steeds om een zeer belangrijk element van het politiewerk gaat. In veel korpsen is men op dit terrein al nadrukkelijk bezig.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft mij, ook als opstapje naar de sterktediscussie, vragen gesteld over de politie-CAO. Op die vragen ga ik nu geen antwoord geven. Ik zit midden in het onderhandelingsproces. De onderhandelingen gaan over arbeidsduurverkorting, primaire beloning en secundaire arbeidsvoorwaarden. Alle vragen die op dit

## Dijkstal

gebied voor de heer Hirsch Ballin interessant zijn, zijn dat voorlopig voor mij ook. Ik probeer ook interessante antwoorden te krijgen binnen de marges die ik heb. Ik zal de heer Hirsch Ballin nu dus geen antwoord geven op zijn vragen in dezen.

Wel zal ik hierover iets in algemene zin zeggen. Ik begrijp natuurlijk goed waarom hij terzake opmerkingen maakte. Als je praat over de sterkte van de politie in Nederland, dan praat je over twee dingen: over het aantal uren dat je per politieman/vrouw beschikbaar hebt om het werk te doen en de flexibiliteit waarmee die politieman/vrouw voor het werk kan worden ingezet. Daarover heeft met name de heer Staal uitgebreid gesproken. De portee van de vragen van de heer Hirsch Ballin begrijp ik dus heel goed, maar ik zal nu niet op deze vragen antwoorden.

Wat de sterktediscussie meer in algemene zin betreft merk ik het volgende op en ik sluit daarbij aan op de opmerkingen van de heer Stoffelen. Hij heeft inderdaad goed geformuleerd, dat in deze kabinetsperiode beslissingen zijn genomen over de uitbreiding van de sterkte met 3900 mensen, zij het dat die mensen door de fasering van het beschikbaar komen van het geld uiteindelijk pas in het jaar 2000 beschikbaar zijn. Hierbij heb ik de 1000 mensen extra die erbij zijn gekomen niet meegeteld, want die mensen hadden wij nodig om de min 1000 waarmee we startten goed te maken. Dus het nettogetal dat de afgevaardigde hanteerde, was juist.

Voorzitter! Wat die sterkte betreft, heb ik met een lastig probleem te maken. De heer Hirsch Ballin duidde daar al op. In de Politiewet is namelijk niet aangegeven dat de sterkte bepaald wordt door beide politieministers. De afweging daarvoor wordt gemaakt binnen het regionaal college. Gelijkzeitig noteer ik, dat op rijksniveau behoefte is aan meer zekerheden op dit gebied. Men wil weten of inderdaad meer mensen in executieve dienst komen. Als wij dus het begrip "blauw op straat" hanteren, doelen wij daarmee op mensen in executieve dienst. Daarbij kan het gaan om de surveillerende politieman in de winkelstraat, maar evengoed om de onderzoeker in een IRT-team dat met een belangrijke drugszaak bezig is. Dat heb ik tenminste altijd voor ogen gehad als

werd gesproken over de executieve politiedienst.

Er zijn nu twee vragen actueel. De eerste vraag is die over de informatie. Zijn wij door de regionale colleges goed geïnformeerd over het aantal mensen dat zij beschikbaar hebben en het werk dat zij doen? Wij zijn hierover redelijk geïnformeerd. Ik ben er nog niet helemaal zeker van dat wij volledig zijn geïnformeerd, maar daarvoor hebben wij het BIS. Daarmee willen wij beter informatie van de korpsen krijgen. Het gaat er hierbij om te achterhalen hoe in de korpsen de administraties zijn opgezet en of die ook identiek aan elkaar zijn. Er wordt nagegaan of het, gebruik makend van de moderne apparatuur, mogelijk is regelmatig ten aanzien van niet alleen de sterkte, maar ook ten aanzien van andere relevante zaken aan gegevens te komen, zodat men aan de hand daarvan bij het voeren van beleid kan sturen. Het is de bedoeling – ik denk ook wel dat het lukt – dat wij dat materiaal tweejaarlijks kunnen produceren. Ik heb er ook geen enkel probleem mee om dat tweejaarlijks te doen, maar ik maak hierbij wel een kanttekening. Ook in de Tweede Kamer heb ik nadrukkelijk gezegd dat ik bereid ben om zoveel mogelijk gegevens aan de Eerste en Tweede Kamer over te dragen, maar ik ben niet bereid om twee keer per jaar een begrotingsbehandeling te houden. Ik zie de heer Wiegel nu vertoerd opstaan, maar ik richtte mij nu niet tot hem.

De heer **Wiegel** (VVD): Ik ben anders in een heel goede stemming.

Minister **Dijkstal**: Ik herhaal nu slechts wat ik in de Tweede Kamer heb gezegd. Twee keer een begrotingsbehandeling in een jaar kan dus niet. Dat neemt echter niet weg dat het nuttig is – dat is het voor mij, dus ook voor u – zicht te hebben op de ontwikkelingen en daarover met de korpsleiding te kunnen praten.

De heer **Wiegel** (VVD): Voorzitter! De minister zei: tweejaarlijks. Ik neem echter aan dat hij bedoelt: twee keer per jaar. Tweejaarlijks is namelijk wat anders.

Minister **Dijkstal**: Dan heb ik mij verkeerd uitgedrukt.

De heer **Wiegel** (VVD): Het is dus

twee keer per jaar, met als peildata 1 juli en 1 januari.

Minister **Dijkstal**: Hoewel: tweejaarlijks is eigenlijk wel een interessante optie. U hebt echter gelijk. Het is zoals u het zegt.

Overigens: ik leverde met de Tweede Kamer nog een gevecht over de vraag welk moment hierbij moest gelden. De datum van 1 januari lijkt mij niet zo'n verstandig moment. Mij lijkt het meest gereede moment de behandeling van de begroting. Ik denk dan aan de Miljoenennota. Een half jaar daarna zou het volgende logische moment zijn. Maar goed, dat is meer een kwestie van uitvoering.

De heer **Wiegel** heeft nog een vraag gesteld over het Arbeidstijdenbesluit, met name gericht op de vrijwillige politie. Wij zijn er nog niet helemaal uit; ik spreek er nog over met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Als je de vrijwillige politie wenst te beschouwen als een gewone politieman of -vrouw, zij het met een beperkte taakstelling, dan ligt het voor de hand om het regime van het Arbeidstijdenbesluit daarop van toepassing te verklaren. Je moet je wel afvragen hoe je dat element van de vrijwilligheid wilt wegen. Als de consequentie daarvan zou zijn dat het moet, dan moet je je afvragen of dat niet ook bij de vrijwillige brandweer en misschien ander vrijwilligerswerk zou moeten. Dat is in die zin nog gecompliceerd. Ik ben in overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en met andere ministers over een aantal knelpunten in het kader van het Arbeidstijdenbesluit. Zodra wij er zekerheid over hebben, zal ik beide Kamers daarover informeren.

De heer **Wiegel** is geïnteresseerd in de toegezegde nota over de vrijwillige politie. Ik hoop die nota in het voorjaar echt te kunnen uitbrengen, dankbaar gebruikmakend van het rapport terzake van de Stichting maatschappij en politie.

Mevrouw **Schoondergang** heeft een paar elementen aan de orde gesteld die inderdaad van groot belang zijn. Zij heeft even stilgestaan bij de integriteitsvraag, die juist bij de politie en justitie van groot belang is. Wij zijn er zeer nadrukkelijk mee bezig, vanaf de selectie tot en met de praktijk waarin politiemensen functioneren. Ik ben heel tevreden over de bereidheid van de korps-

## Dijkstal

leiding om aandacht te besteden aan dit vraagstuk. Het is niet gemakkelijk om het allemaal goed te regelen, maar het gebeurt.

Het tweede punt dat zij aan de orde heeft gesteld en dat ik ook van groot belang vind, betreft de emancipatie. Ook de heer Stoffelen heeft erover gesproken. Met het beleidsplan 1996-2000 van de Stichting politie en emancipatie wil ik nadrukkelijk proberen die accenten eraan te geven die ik vanuit mijn bevoegdheid kan geven. Mevrouw Schoondergang heeft zelf al gezegd dat het regionaal college en de korpsbeheerders er als eersten voor verantwoordelijk zijn, want zij moeten dat implementeren. Maar je kunt natuurlijk vanuit het rijksniveau daarvoor flankerend beleid inzetten. Voorzover mijn bevoegdheden daar liggen, wil ik er graag ook iets aan doen.

Ik zal oppassen met al te snel te concluderen dat de emancipatiebereidheid om de topfuncties te vervullen niet aanwezig is. Dat is naar mijn mening ook niet het probleem. Ik meen dat er geen weerstand is bij diegenen die daarover gaan om vrouwen in de hoogste functies bij de politie te benoemen. Er is in die zin een parallel met de rijksdienst dat je moet constateren dat er op dit moment nog onvoldoende kwaliteit aanwezig is. Dat is een proces. Wij merken dat ook in de algemene bestuursdienst wat de hogere functies op de departementen betreft. Bij de databanken op dit terrein merk je ook dat juist het niveau dat je nodig hebt nog niet voldoende aanwezig is. Dat betekent overigens niet dat er in individuele situaties geen mensen met kwaliteit rondlopen, maar er is geen twijfel over – dat wordt ook vanuit de politie-emancipatieclub zelf gezegd – dat op dat terrein nog een achterstand moet worden ingehaald. Daarom ben ik zo blij dat in de opleidingen de verhouding mannen-vrouwen aanzienlijk is verbeterd in het afgelopen jaar.

Voorzitter! Ik heb de notitie over allochtonen in de politie net naar de overkant gestuurd. Er ligt een notitie Politie en diversiteit. Er lag nog een notitie Een kleurrijk korps. Er staan allemaal nuttige adviezen in over wat wij op dat terrein moeten doen. Ik vind ook dat wij dat moeten doen. Als er één organisatie is die een afspiegeling zou moeten zijn van de

samenstelling van de bevolking, dan is dat wel de politie. Daar is ook mij veel aan gelegen.

De heer Stoffelen heeft op zichzelf terecht gevraagd naar een aantal – laat ik het voorzichtig formuleren – wellicht te verwachten financiële knelpunten. Hij heeft gewezen op de meerkosten rond de premies, die een mogelijk probleem opleveren. Verder heeft hij gewezen op de informatie-technologie en op de discussie die wordt gevoerd over de toereikendheid van de budgetverdeelsystemen, met name over het bedrag per eenheid. Er is geen twijfel over dat, als je dit allemaal goed uitwerkt en op een rijtje zet, hier nog een aantal financiële problemen uit voortvloeien. Maar gelijktijdig moet ik zeggen dat ik op dit moment niet de middelen heb, die problemen op te lossen. In het kabinet is een prioriteit gelegd bij de sterkte, wat is uitgedrukt in geld, en voor het overige zal het toch in eerste instantie binnen het budget gevonden moeten worden. Meer kan ik op dit moment niet zeggen. Daarmee wil ik overigens best erkennen dat dit soms erg lastig kan zijn voor korpsen. Voorzover het te maken heeft met exploitatiekortingen die nog voortvloeien uit de reorganisatie én uit de PKP – die leveren voor de korpsen namelijk nog erg grote problemen op – ben ik met de individuele korpsen in gesprek om te kijken, hoe eventueel in een meerjarenaanpak de financiële problemen stap voor stap kunnen worden opgelost. De Kamer weet dat op de begroting van BiZa nog altijd dat knelpuntenpotje staat voor problemen van die aard, welk potje zal worden ingezet voor de specifieke korpsen. Ik heb aan de Tweede Kamer beloofd, in februari een overzicht te geven hoe we met de beschikbare middelen omgaan als het gaat om het budgetverdeelstelsel en om het oplossen van specifieke knelpunten. De heer Wiegel noemde dat ene punt uit Friesland, maar er liggen nog een aantal andere vergelijkbare wensen op tafel. De Kamer zal daarvan kennis kunnen nemen.

De heer Staal heeft gesproken over management development (MD) bij de politie. Hij heeft dat, wat mij betreft zeer begrijpelijk, in relatie gebracht met de algemene bestuursdienst, en met het inmiddels door mij voorgestane MD-beleid bij burgemeesters. Zoals bekend hoop ik

ook daar in overleg met het Genootschap en anderen tot een dergelijk beleid te komen. Op dit moment gebeurt dat nog separaat, wat niet anders kan, omdat deze drie beroepsgroepen nog een beetje vorm moeten krijgen. Bij de politie is mevrouw Dales er voorzichtig mee begonnen, waarna ik het heb opgepakt, wat een lichte versnelling heeft gekregen door de discussie rond de parlementaire enquêtecommissie. Bij de burgemeesters is het betrekkelijk recent aangevat, en bij de algemene bestuursdienst wil ik voorkomen dat we te veel op het bordje van de algemene bestuursdienst leggen. Op dit moment hebben we afspraken over bepaalde functieniveaus. Het eerste wat bij de algemene bestuursdienst zal gebeuren, is uitbreiding naar een lager functieniveau, zodat we een grotere groep binnen bereik hebben. En voor de algemene bestuursdienst én voor de politie én voor de burgemeesters is het van belang, dat de vensters naar alle kanten openstaan. Ik wil in de komende twee jaren nadrukkelijk laten nagaan, waar dat al op een zinvolle manier kan gebeuren. Er is natuurlijk geen enkele reden om aan te nemen, waarom een hoge politiefunctie niet zeer uitstekend zou kunnen functioneren als burgemeester of als hoge ambtenaar, en vice versa. Dit punt is dus terecht gemaakt door de heer Staal.

Ik stap over naar een aantal opmerkingen, gemaakt over de parlementaire enquêtecommissie en de IRT-affaire. U merkt aan mijn bewoordingen, voorzitter, dat ik daarin dus een onderscheid maak. Wat mij dwars heeft gezeten, wat ik bijna dagelijks merk, is dat velen dat door elkaar gooien. De parlementaire enquêtecommissie ging over opsporingsmethoden over al of geen grondslag in de wet en over controle daarop, wat een zeer breed en zeer goed rapport opleverde. De IRT-affaire ging over iets anders. Er zaten natuurlijk wel parallellen tussen, maar het is van belang dat we die twee zaken goed blijven scheiden. De heer Wiegel vroeg of ik iets wil zeggen over de vraag of, en zo ja in welke mate of in welke vorm, het parlement zich mag bemoeien met personeelsbeleid. Mijn uitgesproken opvatting is dat noch Tweede, noch Eerste Kamer zich zouden moeten uitspreken over individuele functionarissen. Ik heb er

## Dijkstal

in de Tweede Kamer geen misverstand over laten bestaan dat ik vind dat dit niet behoort te gebeuren. Men brengt bewindslieden in een onmogelijke positie als men dringend vraagt of meneer Jansen of mevrouw Pieterse niet goed gefunctioneerd hebben, en waarom ze niet de straat worden opgeschopt. Ik vind het onjuist als het parlement dat zou doen. Dat neemt natuurlijk niet weg, dat een parlement wél mag praten over het personeelsbeleid in algemene zin, dus over bijvoorbeeld management development bij de politie, en ik kan mij ook voorstellen dat een parlement bijvoorbeeld aan de hand van een parlementaire enquêtecommissie of van een IRT-affaire meer in algemene zin aandacht vraagt voor de personele kant van zo'n vraagstuk en de wijze, waarop de betrokken bewindslieden daarmee omgaan. Dat is ook gebeurd en dat heb ik de Kamer nooit verweten.

Tegen de heer Wiegel wil ik zeggen dat het niet zo is dat wij korpschefs weg hebben gepromoveerd. Ik vind dan ook dat de heer Wiegel miskent datgene wat niet alleen mevrouw Dales in haar periode, maar ook ik daarna, op het terrein van het management development hebben gedaan. Er zijn al korpschefs horizontaal van functies verwisseld in dat kader. De enige vraag die voorlag, maar dat gebeurde onder zeer grote druk van de Tweede Kamer, was of een zekere versnelling niet wenselijk was. Daarbij ging het niet zozeer om de vraag wie wij eruit zouden moeten gooien, maar om de vraag of je niet een nieuw, verfrissend element moest brengen in de hele politieorganisatie door de horizontale mobiliteit sterk te bevorderen. Dat viel bij mij in een uitstekend pulletje, want dat vind ik al heel lang. Dat vond ik al bij de algemene bestuursdienst en bij de burgemeesters en dat vind ik dus ook bij de politie. Er is dus geen sprake van wegpromoveren. Ik kan meedelen dat zeer wel overwogen en vooral op kwaliteit gewogen de benoemingen die tot stand zijn gebracht, tot stand zijn gekomen. Ik ben voornemens om de volgende benoemingen op dit terrein ook op deze manier tot stand te brengen. Ik heb dus veel bezwaren tegen het hanteren van dat woord.

De heer Wiegel heeft nog gevraagd in hoeverre ik mij belemmerd heb gevoeld door wet-

en regelgeving. Ik praat nu over het personeelsbeleid en de rechtspositie. Mij werd gevraagd dingen te doen waar ik op grond van de huidige wet- en regelgeving niet toe bevoegd was. Ik heb dat dan ook niet gedaan. De Tweede Kamer heeft mij verweten dat ik mij verschool achter de wet- en regelgeving. Dat vond ik een zeer wonderlijk argument, juist omdat het ging om een enquêtecommissie die keek naar die wet- en regelgeving en naar de politie en justitie die zich daar te weinig aan hielden. Je moet er toch niet aan denken dat ik daaraan toe had gegeven en had gezegd dat ik die wet en het rechtspositiebesluit ter zijde zou stellen en dat ik gebruik zou maken van mijn formele bevoegdheid om iemand zomaar te ontslaan en dat wij dan bij de rechter wel zouden zien of ik dat wel of niet had mogen doen. Daarbij komt dat ik een advies van de landsadvocaat in mijn zak had – die heb ik trouwens aan de Kamer gepresenteerd – waarin daarop uitgebreid is ingegaan. Wat dat betreft, vind ik dan ook nog steeds dat ik goed heb gehandeld. De vraag ligt echter wel op tafel of de wetgeving toereikend is. Mijn antwoord daarop is: nee, ik denk van niet. U zult ook merken dat in het stuk dat ik donderdag naar de Tweede Kamer zal sturen iets over de wetgeving op dit punt staat. Het rechtspositiebesluit vind ik ook niet toereikend. Daarover ben ik in gesprek met de politiebonden. Als ik dat rechtspositiebesluit gewijzigd wil hebben, kan dat alleen maar in goed overleg met de bonden. Dat vind ik terecht. Op die punten zijn wij dus nog aan het werk.

De heer **Wiegel** (VVD): Ik begrijp de opwindings die ik bij de minister constateer niet helemaal. Het enige dat ik heb geconstateerd, is dat een tweetal korpschefs een andere positie heeft gekregen en dat een andere korpschef, die voor één van hen is opgestaan en die blijkbaar een andere positie in het vooruitzicht gesteld had gezien, tot nu toe buiten de prijzen is gevallen. Verder denk ik dat deze Kamer heel terughoudend is als het gaat om het spreken over personen, maar ook dat moet mogelijk zijn. Wij hebben indertijd gehad dat de burgemeester van Amsterdam en de Amsterdamse hoofdcommissaris tot aftreden zijn gebracht. Daar is in het parlement over gesproken.

Minister **Dijkstal**: Ik ben niet degene die bepaalt waar u in Tweede en Eerste Kamer over meent te moeten praten. Woordvoerders van fracties in een van beide Kamers praten wel vaker over dingen, waarover ik mij verbaas. Daar gaat het echter niet om, want dat maakt u zelf uit. De Kamer moet zich dan echter wel goed realiseren in welke positie zij een minister, zijn bevoegdheden kennende, brengt en wat er allemaal overhoop wordt gehaald. Ik vind op dit punt – ik heb dat ook in de Tweede Kamer gezegd – dat men net een tikje te ver is gegaan. Er werden aan mij dingen gevraagd die men in redelijkheid niet mocht vragen. Dat laat verder onverlet dat er in het land zulke rare dingen kunnen gebeuren dat Tweede of Eerste Kamer niet te houden zijn en over bepaalde mensen wat zeggen. Dat kan allemaal gebeuren, maar dan heeft ieder zijn eigen verantwoordelijkheid. Wat dat betreft moet ik de Tweede Kamer ook prijzen, want nadat wij, alles gehoord hebbende, hebben gezegd dat wij menen toch te moeten doen wat wij gedaan hebben, had de Tweede Kamer kunnen zeggen: dat pikken wij niet. Zij had daar allerlei politieke consequenties aan kunnen verbinden. Ik ga ervan uit dat in ieder geval de Tweede Kamer of een meerderheid daarvan, begrip heeft gehad voor de redenen waarom wij gehandeld hebben zoals wij gehandeld hebben. Zo zijn wij voort gegaan. Verder moet de Kamer zelf maar uitmaken over wie zij het wil hebben. Het is echter wel een standing practice dat als het gaat om het personeelsbeleid wij dat in eerste instantie overlaten aan de uitvoerende macht en dat er bijzondere redenen moeten zijn om er iemand uit te vissen en daar een verhaal over te houden.

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Ik wil het niet over de personen zelf hebben. Maar als het gaat over de uitvoerende macht, over kroonbenoemingen, wie is dan volgens de minister de uitvoerende macht?

Minister **Dijkstal**: Als het om een kroonbenoeming gaat, is dat de Kroon.

De heer **Staal** (D66): De minister van Binnenlandse Zaken gaat dan ook over de rechtspositie van mensen die door de Kroon benoemd zijn.

## Dijkstal

Minister **Dijkstal**: Nu gaat u iets te gemakkelijk door de bocht. Het geldt misschien in een aantal situaties zeer nadrukkelijk, maar als het ergens niet zo onverkort geldt, dan is dat bij de politie. Ik heb daar in de Tweede Kamer uitgebreid melding van gemaakt. Waar wij het gezag over de korpschef en ook het personeelsbeleid in handen hebben gelegd van een korpsbeheerder, doet zich de vreemde situatie voor dat het feitelijke personeelsbeleid wordt gevoerd door de korpsbeheerder, maar dat de formele benoeming bij de Kroon ligt. En als je mag benoemen, mag je ook ontslaan. Daar is nu precies de discrepantie ontstaan. Ik werd verondersteld een ontslag tot stand te brengen op grond van een dossier waar ik niet over ging, terwijl de indicaties in het dossier precies contra waren, namelijk "hij functioneert goed, iedereen is tevreden over hem". Zo'n casus houdt het voor de rechter natuurlijk niet lang. Dat was precies het hart van de discussie aan de overkant.

De heer **Staal** (D66): Ik verschil met u van mening. Ik denk dat het persoonsdossier van een korpschef op het ministerie van Binnenlandse Zaken hoort te liggen.

Minister **Dijkstal**: Je kunt vinden dat dit zou moeten. Dat is een interessante discussie voor de toekomst. Maar zo is het nu expressis verbis in de wet niét geregeld.

De heer **Staal** (D66): Ik dacht dat het niet anders was geregeld dan in de vorige Politiewet. Ik ken een vroegere minister van Binnenlandse Zaken, nu aanwezig in deze Kamer, die over het ontslag van een commissaris van politie in Amsterdam ging, op precies dezelfde regelgeving die er nu ook nog ligt.

Minister **Dijkstal**: In de wet is gezegd dat het de korpsbeheerder is die het gezag over de politiechef voert, ook in de personele sfeer.

De heer **Staal** (D66): Dat bedoelde ik nu met mijn inleiding of wij met zijn allen wel goed weten wat het verschil is tussen gezag en beheer. Het gezag dat de burgemeester heeft over een politiechef gaat over wat hij moet doen. Maar het beheer gaat over centen en rechtspositie, dus ook over zijn benoeming. Dat ligt

nergens anders dan bij de minister van Binnenlandse Zaken.

Minister **Dijkstal**: Ik denk dat u hier een ernstige fout maakt. In het hele personeelsbeleid is het adagium: wil je rechtspositioneel zuiver kunnen handelen, dan kan je dat door de mensen te beoordelen aan wie je de leiding geeft. Als het goed gebeurt, vindt dit zijn weerslag in een personeelsdossier dat goed wordt bijgehouden. Op grond daarvan handel je. Kom je dus tot de conclusie dat werknemer X niet functioneert, dan is dat het materiaal dat ten grondslag ligt aan je handelen, tot en met uiteindelijk een rechtsprocedure die je terzake voert. Wij weten hoe dat in de praktijk gaat en hoe zwak je positie is in een rechtsprocedure, als je dat dossier niet op orde hebt.

Ik heb het artikel nu niet bij de hand, maar in de Politiewet is geregeld dat dat deel van het werk bij wet is opgedragen aan de korpsbeheerder. Het personeelsdossier van korpschef Jansen met de jaarlijkse beoordeling en de functioneringsgesprekken etc. berust dus niet onder de minister van Binnenlandse Zaken. Deze stuurt daar ook niet op aan. Hij gaat daar ook niet over. Hij zegt ook niet: korpschef, ik vind dat je dit vorig jaar niet goed hebt gedaan, ik zou graag willen dat je daar meer aandacht aan besteedt. Dit is met nadruk bij de korpsbeheerder gelegd. Daar zit nu precies het punt. Of dat zo moet blijven, is het eerste punt dat de heer Staal aan de orde stelde. Of die verhouding tussen gezag en beheer wel goed geregeld is, is vers twee. Maar het is nu wel zo.

De heer **Staal** (D66): Ik verschil met u van mening. Maar nog afgezien daarvan: als u aan management development wilt gaan doen ten aanzien van politiechefs, dan zou ik het omdraaien.

Minister **Dijkstal**: Daar heeft u absoluut gelijk in. Ik ben op dit moment als het om managementdevelopmentbeleid gaat, ook zeer afhankelijk van de medewerking van de korpsbeheerders. Ik moet u overigens verwijzen naar de brief van de landsadvocaat. Dit is een uitgebreide brief die over dit punt handelt. We hebben hem natuurlijk niet voor niets om zijn mening gevraagd.

De heer **Staal** (D66): Dat begrijp ik. Maar eerlijk gezegd denk ik dat dat om iets anders gaat. Natuurlijk baseert u zich, als minister van Binnenlandse Zaken oordelend over de vraag of iemand die door de Kroon benoemd wordt ook zou moeten worden ontslagen, op het oordeel van degenen die met zo iemand werken, dus een burgemeester en een officier van justitie. Maar daarmee blijft u er wel over gaan. De landsadvocaat heeft heel goed ingeschat dat u het bij de ambtenarenrechter niet redt, als een burgemeester zegt dat hij met zijn korpschef kan lezen en schrijven. Maar daarom gaat u nog wel over het ontslag.

Minister **Dijkstal**: Dat laatste ontken ik niet. Dat eerste heb ik u net proberen uit te leggen. Dat legt u nu weer aan mij uit. Daar zijn wij het over eens.

De heer **Wiegel** (VVD): Kan de minister dat inzichtelijk maken? De heer Staal sprak zoeven over een oud-minister. Ik herinner mij persoonlijk dat indertijd een korpsbeheerder bij mij is gekomen met de vraag of een van de commissarissen van politie moest worden ontslagen. Die beslissing werd aan mij gelaten.

Minister **Dijkstal**: Ik kan dat moeiteloos doen, want ik ben daarop in de Tweede Kamer reeds uitgebreid ingegaan. Ik kan de Eerste Kamer de brief van de landsadvocaat, het artikel in de Politiewet waarop ik mij heb gebaseerd en het rechtspositiebesluit politie doen toekomen.

De heer **Wiegel** (VVD): Wellicht is de wet op dat punt sinds die tijd aangepast, maar ik herinner mij de casus nog heel goed.

De heer **Staal** (D66): Het wetsartikel is niet gewijzigd.

Minister **Dijkstal**: Wij zijn niet zo ver in de geschiedenis teruggegaan. Ik heb mij op de laatste wet gebaseerd. Wij zullen het echter uitzoeken.

Voorzitter! Ik heb dus een uitgesproken opvatting over de mate waarin de Tweede en de Eerste Kamer zich met het personeelsbeleid moeten bemoeien. Als men daarover anders denkt, merk ik dat wel. Er is in het kader van het personeelsbeleid niet voor niets een aantal spelregels

## Dijkstal

afgesproken. Ik hoop dat de Eerste en de Tweede Kamer die in gedachten willen houden.

Voorzitter! Ik sluit mij aan bij de opmerkingen van de heer Stoffelen over de politie. Ik heb wel eens schuchter geprobeerd, over het voetlicht te krijgen – dat is mij niet gelukt – dat het mij zeer dwarszit dat de zeer terecht discussie over de opsporingsmethoden en de daarbij betrokken functionarissen en zelfs de discussie over de IRT-affaire en het Kennemerland-rapport, een absoluut onjuist beeld hebben doen ontstaan van de Nederlandse politie. Wij kunnen in velerlei opzichten zeer tevreden zijn over de Nederlandse politie in termen van kwaliteit en motivatie van de mensen. Het beeld daarvan is in de afgelopen jaren wel eens erg scheef geweest. Ik stel het dan ook zeer op prijs dat de heer Stoffelen nadrukkelijk heeft gesproken over het overgrote deel van de politie dat goed werk doet. Dat geldt ook voor justitie.

Voorzitter! In het rapport van de parlementaire enquêtecommissie is een belangrijke notie opgenomen over de betrokkenheid van allochtonen bij georganiseerde misdaad en alles wat daarmee annex is. Mevrouw Grewel heeft gevraagd wat daarmee is gebeurd. Ik kon met het materiaal uit het rapport weinig doen. Er is op twee punten nader onderzoek verricht. In de eerste plaats is er gekeken of er in de politieregisters wat harder en preciezer materiaal is opgenomen ter verduidelijking van het vraagstuk. In de tweede plaats is een aantal wetenschappers in het kader van een project gevraagd om nadere studie te verrichten. Ik heb de heer Van Kemenade gevraagd om in een begeleidingscommissie daarop toezicht te houden. De grote gevoeligheid van het vraagstuk zal een ieder duidelijk zijn. Als individuele of groepen allochtonen betrokken zijn bij georganiseerde misdaad, moet dat boven water komen. Er mag echter geen stigmatiserende werking van uitgaan. Ik opereer dan ook zeer voorzichtig op dit terrein, maar de harde werkelijkheid moeten wij ook onder ogen durven zien, als zij zich zou aandienen.

Voorzitter! Mevrouw Grewel heeft gevraagd in hoeverre wij consequenties hebben getrokken uit de parlementaire enquêtecommissie ten aanzien van de integriteit van politie

en justitie. Wij zijn daar volop mee bezig in het kader van het project BIBOB, bevordering integere besluitvorming openbaar bestuur. Justitie en politie zijn daarbij met nadruk betrokken. De Kamer zal daarover nog nader worden geïnformeerd, naast hetgeen daarover reeds is gezegd in de debatten met de Tweede Kamer.

Mevrouw **Grewel** (PvdA): Er zijn steeds meer fraudegevallen van ambtenaren aan de orde. Dat zijn overigens lang niet allemaal overheidsdienaren. Wij maken ons zorgen over de integriteit van de overheid en de ambtenaar.

Minister **Dijkstal**: Dat is zeer terecht, wat mij betreft. Eerder materiaal op dit dossier, dat door mevrouw Dales is ingezet, zoals de heer Holdijk al zei, is aanleiding geweest voor een beleidsnotitie. Bij alle sectoren van de overheid wordt geprobeerd om hierop beleid te voeren, variërend van de politie en vertrouwensfunctionarissen tot trainingen voor burgemeesters. Wij proberen hen alert te maken op waar je op moet letten, als het om integriteitsvragen gaat. Er is een discussie over de wenselijkheid van het toestaan van al of niet betaalde nevenfuncties. Er is een heel pakket van maatregelen en beleid dat wij proberen te voeren. Het kan zijn dat de nota hierover de Eerste Kamer niet heeft bereikt, maar ik denk dat wij u moeiteloos kunnen informeren. Ik zeg toe dat wij u zullen informeren over wat wij op dit terrein doen en gedaan hebben. Zoals gezegd, het is een belangrijk punt.

Het laatste punt van de heer Holdijk is niet gemakkelijk. Als ik hem goed versta, doet hij niets af aan het beleid bij het bewaken van de integriteit. In het verlengde van de heer Van den Berg waarschuwt hij voor datgene wat hij aanduidde als de inquisitiebehoefte. Dat woord is misschien wat slordig gebruikt, maar het geeft wel een beetje aan waar de zorg zit. Hij spreekt over het risico van een psychose. Ik geloof dat wij daar eerlijk over moeten zijn. Ik geloof dat wij hier met de dominante rol van de televisie in onze samenleving inderdaad zeer alert op moeten zijn.

Bepaalde elementen van dat verschijnsel hebben wij ook gezien bij de parlementaire enquêtecommissie, al was het maar doordat

de verhoren live werden uitgezonden op de televisie, en dan het debat en alles wat daarmee annex is. Dan zie je toch bewegingen waarvan je zegt: willen wij dat allemaal? Hebben wij dat ermee bedoeld? Wij hebben in België gezien tot wat voor psychose overigens zeer ernstige misdrijven kunnen leiden. In diezelfde sfeer maak ik mij ook af en toe zorgen over de wijze waarop met individuen wordt omgegaan, de zorgvuldigheid en de rechtszekerheid waarmee dat gebeurt. Voor je het weet, hang je aan de hoogste boom. Dan moet je toch van goeden huize komen om nog nader uit te leggen dat het allemaal een slagje anders was.

Ik vind dat een reëel gevaar, maar ik weet niet precies wat je eraan moet doen. Hoe helderder de normen zijn geformuleerd, hoe gemakkelijker het wordt om met dit vraagstuk om te gaan. Hoe beter wij de codes, de protocollen en de richtlijnen hebben afgesproken, hoe gemakkelijk het zal zijn om in specifieke situaties snel te kunnen beoordelen of iets klopt of niet. Ik vind wel dat de begrippen rechtvaardigheid, behoorlijkheid en zorgvuldigheid voorop moeten staan, als het gaat om grote belangen van individuele ambtenaren, burgemeesters, wethouders, ministers of wie dan ook. Dat geldt voor iedereen die moet oordelen over een ander. In die zin wil ik de waarschuwing van de heer Holdijk zeer serieus nemen.

De **voorzitter**: Door de bewindslieden is meegedeeld dat zij tezamen nog ongeveer een uur denken nodig te hebben. Dat betekent dat wij niet aan een dinerpauze ontkomen. Het is de bedoeling dat die dinerpauze direct na de eerste termijn van de zijde van de regering wordt gehouden.

□

Minister **Sorgdrager**: Mijnheer de voorzitter! Allereerst zal ik een aantal vragen beantwoorden over de Algemene wet bestuursrecht. De heer Hirsch Ballin vraagt naar de stand van zaken rond een eventueel in de algemene wet op te nemen regeling voor wat hij noemt: gewichtige en ingewikkelde, maar toch urgente besluiten. Dat vind ik een aardige kwalificatie, want dat is inderdaad een soort besluiten waarmee wij geconfronteerd worden. Ik neem aan dat hij doelt op de



## Sorgdrager

voorgenomen regeling inzake de coördinatie van dat soort besluitvorming. Dit zijn besluiten, waarvan een reeks nodig is voor een complex van maatschappelijke activiteiten. Het gaat om een groot project met een reeks van besluiten. De commissie-Scheltema is hiermee bezig in overleg met andere betrokken departementen. Wij zien dit als een heel belangrijk punt, maar er is wel even tijd voor nodig. Het is ingewikkeld. De heer Hirsch Ballin heeft daar zelf op gewezen op een recent congres over dit onderwerp. Het komt eraan. In de Algemene wet bestuursrecht hebben wij overigens wel enkele prioriteiten moeten stellen. De topprioriteit op dit moment is de bestuurlijke boete. Wij moeten de capaciteit wel een beetje verdelen. Wij kunnen niet alles tegelijk.

De heer Holdijk stelt het onderwerp juridisering van het openbaar bestuur aan de orde. Collega Dijkstal heeft daarop al gereageerd. Ik wil daaraan toevoegen dat bij een kwestie als juridisering van het openbaar bestuur verschillende aspecten aan de orde zijn. Het gaat in de eerste plaats om de hoeveelheid regelgeving, de dichtheid aan regelgeving op een bepaald gebied. Een tweede aspect is de rechtsbescherming die daaraan vervolgens gekoppeld wordt alsmede het optreden van de rechter in dat soort situaties.

Juridisering heeft als woord een negatieve connotatie. De manier waarop het gebruikt wordt, heeft ook iets negatiefs. Als er te veel regelgeving is waardoor een proces verstopt raakt, moeten wij goed naar onszelf kijken – dat geldt zowel voor regering als voor parlement – om na te gaan of wij dat wel bedoeld hebben. Voor het grootste deel hebben wij die juridisering zelf in de hand.

In verband met de rechtsbescherming hoor je bestuurders wel eens zeggen dat er te veel rechtsbescherming is. Daarover is discussie. Wij moeten ons echter realiseren dat destijds bij de totstandkoming van de Algemene wet bestuursrecht bewust daarvoor is gekozen. Dat moet je niet zomaar overboord gooien. Bij een evaluatie kun je nagaan of dit effect wel de bedoeling is geweest.

Over de rol van de rechters in dat hele proces moet ik zeggen dat rechters zich soms gedwongen

voelen dan wel gedwongen zijn om gaten op te vullen die de wetgever heeft opengelaten. Dat kun je rechters niet kwalijk nemen. Daarvoor moeten wij naar onszelf kijken. Als het gaat om uitspraken die slaan op fouten in procedures of onvolkomenheden in besluitvorming dan ligt er een taak voor de rechter daarover uitspraken te doen. Het is aan bestuurders en bestuursorganen om bij zichzelf te rade te gaan over de vraag of men zijn huiswerk wel goed genoeg heeft gedaan. Ten aanzien van uitspraken van een bestuursrechter moet je niet naar die rechter kijken als je het ergens niet mee eens bent, maar in eerste instantie naar de regelgeving en vervolgens naar de toepassing van de regelgeving door de bestuursorganen. Over de werkingssfeer van de Algemene wet bestuursrecht wordt gesproken in de commissie-Scheltema om na te gaan hoever wij daarmee moeten gaan.

### Voorzitter: Glastra van Loon

Minister **Sorgdrager**: Het onderwerp parlementaire enquête is al aan de orde geweest. In het plan van aanpak is aan het justitiegedeelte een omvangrijk deel gewijd. Het wetgevingsproces betreffende de opsporingsmethode is niet het onderdeel dat de meeste aandacht heeft gekregen, terwijl ik dat juist een zeer belangrijk onderdeel vind. Het onderdeel personeel heeft misschien wel buitenproportioneel veel aandacht gekregen. Collega Dijkstal is daarop al uitvoerig ingegaan.

Ten aanzien van het openbaar ministerie wil ik daarover het volgende zeggen. De beoordeling van de vraag hoe mensen, politiemensen dan wel mensen binnen het openbaar ministerie, gefunctioneerd hebben, moet vanuit eenzelfde intentie, eenzelfde uitgangspunt geschieden. Of die beoordeling eventueel anders uitpakt, is een andere vraag.

In verband met het personeelsbeleid en de vraag hoe je daarin omgaat met mensen hebben wij bij het openbaar ministerie in elk geval geleerd dat verantwoordelijkheden duidelijk gedefinieerd moeten worden. Dat is duidelijk voor de organisatie en voor de mensen zelf. Wij hebben gezien dat dit tot nu toe niet zo geweldig goed is gegaan. Wanneer mensen weten wat hun

verantwoordelijkheden zijn, kunnen functionarissen daarop aangesproken worden. Bij de reorganisatie van het openbaar ministerie, die overigens al in gang is gezet voordat de parlementaire enquête begon, is juist dat duidelijk maken van verantwoordelijkheden en het aanspreken van mensen daarop één van de speerpunten in die reorganisatie.

De heer Staal zegt dat er ook zonder parlementaire enquête sprake geweest zou zijn van een "crisis". Ik weet niet of wij die dan zo zouden moeten noemen. In elk geval is in de tijd een aantal ingrepen absoluut noodzakelijk gebleken. Ik begin met de normering van de opsporingsmethoden, waarover men zich inderdaad kan afvragen: is het te laat? Als de enquête niet zou zijn gehouden, zouden wij volgens mij nu een eind verder zijn geweest. Aan de andere kant heeft de enquête een aantal gegevens opgeleverd, waar wij ons voordeel mee hebben kunnen doen. Je kunt er dus op twee manieren tegenaan kijken.

Datzelfde geldt voor de reorganisatie van de politie. Ook die was absoluut noodzakelijk. Misschien is ook die te laat geweest; daar kun je over discussiëren, maar dat vind ik op dit moment niet meer zo relevant. Hetzelfde geldt ook voor de reorganisatie van het openbaar ministerie. Wij zitten op dit moment dus in een vrij lastige situatie. De reorganisatie van de politie is nog maar net voltooid en vertoont nog steeds naweeën. De reorganisatie van het openbaar ministerie is nog in volle gang en dat laat natuurlijk sporen na. Wat de hele wetgeving inzake opsporingsmethoden betreft, is er net een voorstel ter consultatie gegaan en dus blijven de mensen die haar moeten toepassen nog enige tijd in onzekerheid. Wij proberen die onzekerheid tot een minimum te reduceren, maar de discussie duurt nog voort.

De heer Stoffelen is ingegaan op veiligheid en criminaliteit. Zover het mijn portefeuille betreft, wil ik daar het volgende over zeggen. Ook ik maak mij zorgen over criminaliteit. Ook ik begrijp angstgevoelens van de burgers. Ik begrijp ook dat de bevolking kritiek heeft op het openbaar ministerie en de politie. Zulke kritiek wordt geuit in een enquête die is gehouden vlak na het debat over de parlementaire enquête; dat is natuurlijk wel van invloed geweest. Die zorgen houden

## Sorgdrager

ook mij bezig en ik wil proberen er het een en ander aan te doen. Zoals ik al vaker heb gezegd en zoals ik zal blijven zeggen, moeten wij dat met z'n allen doen. Wij moeten met z'n allen werken aan herstel van het vertrouwen, aan maatregelen in het algemeen om het land veiliger te maken: politie, justitie, maatschappelijke organisaties en, niet in de laatste plaats, de burger zelf. Ten slotte moeten wij ook proberen de burger het gevoel te geven dat het land veiliger wordt. Er kan nogal eens verschil bestaan tussen wat wel "objectieve veiligheid" en "subjectieve veiligheid" wordt genoemd. De heer Stoffelen heeft een zin uitgesproken waarin hij dit zelf ook al aangaf.

De heer Stoffelen heeft een aantal cijfers genoemd die niet tot vreugde stemmen. Er is echter ook een aantal positieve dingen te noemen. Over het geheel zijn de criminaliteitscijfers wat afgenomen, en niet bij één meting maar bij een aantal metingen achter elkaar. Wij reageren daar niet meteen verschrikkelijk enthousiast op, maar het geeft wel hoop.

Het politiewerk geniet vertrouwen bij een groot deel van de bevolking. En er zijn successen bij de criminaliteitsbestrijding te melden. Achtereenvolgens is een aantal flink grote zaken opgelost, waarbij de politie ongelooflijk goed werk heeft geleverd. Samen met burgers en instellingen zijn veel projecten in gang gezet om de overlast in bepaalde buurten tegen te gaan. De heer Stoffelen zei zelf ook dat er gelukkig wel het een en ander van de grond komt. Er zijn bijzondere projecten, zoals het financieel onderzoeken, dat successen begint af te werpen. Daar ben ik erg blij om, want het is een nieuwe manier om grote criminele organisaties op te sporen.

Ik moet er meteen bij zeggen dat wij het probleem niet volledig kunnen oplossen. Dat zullen wij nooit kunnen en die pretentie moeten wij ook niet hebben. Wij hebben er niets aan om krijgshaftige taal uit te slaan, terwijl wij weten dat wij die niet kunnen waarmaken. Wij moeten realistisch zijn en de beste maatregelen zoeken om problemen zo veel mogelijk beheersbaar te maken en op een niveau te brengen waar de burgers zich mee kunnen verzoenen en waarbij zij zich veilig voelen. Ik denk niet dat het een oplossing is om steeds maar meer inzet van

politie en justitie te vragen. Er is een bredere aanpak van het probleem nodig. Het uitgangspunt is in elk geval dat wij met z'n allen een uiterste inspanning plegen. Ik zelf zal dat naar vermogen doen.

Het signaal uit de bevolkingsenquête wordt natuurlijk serieus genomen, ondanks de relatieve waarde van die enquête. Een belangrijk instrument is voor mij de politiemonitor. Wij luisteren natuurlijk ook naar signalen die kritiek op het openbaar ministerie inhouden, maar het openbaar ministerie heeft het absoluut niet gemakkelijk. Er komen steeds grotere zaken aan de orde, met allerlei aspecten. Er is sprake van een enorme verharding in de verhoudingen, tussen advocatuur en OM, tussen media en OM. Dat maakt allemaal dat de druk op het openbaar ministerie, niet in de laatste plaats van de media en de publiciteit, enorm groot is.

De heer Stoffelen zegt dat velen bij de politie voortreffelijk werk hebben geleverd. Ik zou graag hetzelfde zeggen van de velen bij het openbaar ministerie, die met grote inzet vaak knap werk leveren, onder moeilijke omstandigheden. Het openbaar ministerie is een orgaan, akkoord; maar de leden van het openbaar ministerie zijn mensen, geen instrumenten en geen systemen. Die mensen moeten vervolgens wel als een institutie, als een orgaan, in het strafproces optreden. Dat is heel moeilijk in omstandigheden als wij bijvoorbeeld de afgelopen weken hebben meegemaakt. Bij de behandeling van de begroting van Justitie zullen wij wel verder spreken over het openbaar ministerie, maar ik haal even de opmerking van de heer Holdijk aan, die zei dat het openbaar ministerie zo nu en dan onzorgvuldig optrad. Ik vraag mij af wat hij daarmee bedoelt. Ik vind het niet terecht om dat zo maar even te zeggen, zonder er voorbeelden bij te geven. Dat geeft een onjuist, ongefundeerd beeld van het openbaar ministerie.

Naar aanleiding van de Politiewet spreekt de heer Hirsch Ballin over decentralisatie. Collega Dijkstal heeft daarover het een en ander gezegd. De heer Hirsch Ballin spreekt ook over de relatie tussen beleid en beheer, een relatie die er is op het niveau van korpsbeheerder en hoofdofficier en op het niveau van

minister van Justitie en minister van Binnenlandse Zaken. Zij is er dus op twee niveaus. Het is belangrijk, zo zeg ik de heer Wiegel, dat die relatie behouden blijft. Dat is de winst die de Politiewet van 1993 heeft opgeleverd. Natuurlijk is en blijft het dualistische systeem gecompliceerd. Een minder gecompliceerd, eenvoudiger systeem heeft natuurlijk een zekere charme, maar dat is niet alleen belangrijk. Evenwicht in gezag en beheer is van een minstens even groot belang. Er zijn knelpunten geïnventariseerd, ook in het justitiële deel, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, op een paar gebieden.

Het eerste is er waar landelijke prioriteiten moeten doorwerken in de regio. Dat zou kunnen worden gerealiseerd langs de lijn van het openbaar ministerie, maar in de constellatie van de Politiewet is niet helemaal zeker of dat ook gerealiseerd wordt. Tenslotte is het openbaar ministerie één partner en zijn er ook nog andere partners. Het openbaar ministerie kan wel inspanningen plegen, maar is niet zeker van het resultaat. Ik vind dat op zichzelf een probleem. Mijns inziens moet je landelijk een kader kunnen stellen waarin een aantal prioriteiten is opgenomen, waarbij je de zekerheid hebt dat je dat op een goede en evenwichtige manier in wat lokaal belangrijk wordt gevonden kunt integreren.

Een ander punt is, dat je bij sommige vormen van criminaliteit op nationaal niveau zou willen sturen. Wat betreft grote georganiseerde misdaad moet je op landelijk niveau prioriteiten kunnen stellen in de aanpak van zaken en in soorten zaken. Daar zal iets meer moeten worden gecentraliseerd. De heer Dijkstal sprak al over specialismen die bij de politie al of niet gestalte krijgen. Er zijn twee elementen, een justitiële kant als het gaat over de inhoud en een beheerskant als het gaat over de vormgeving. Ook daar zal de relatie op een gegeven moment tot stand moeten komen. Op centraal niveau is het natuurlijk van het allergrootste belang dat Justitie en Binnenlandse Zaken de politie samen en in goed overleg beheren en daarover het gezag voeren. Ik denk dat dit op dit moment op zichzelf uitstekend gaat.

De heer Staal heeft gevraagd naar het effect van het Friese experiment op het openbaar ministerie. In dat

## Sorgdrager

experiment is de relatie tussen beleid en beheer op een goede manier gewaarborgd en ik denk dat wij moeten afwachten of het, als het experiment van start gaat, in de praktijk zal gaan zoals het in de vormgeving van het experiment is neergelegd. Ik heb het gevoel dat met de huidige redactie ook de betrokkenheid van het openbaar ministerie bij de planvorming goed is geregeld. Er is ook een beroepsregeling ingevoerd. Maar aangezien het experiment nog niet eens begonnen is, zou ik zeggen: laten wij afwachten hoe het verder in de praktijk zal gaan.

Mevrouw Schoondergang is ingegaan op het aspect communicatie. Zij heeft daarbij eigenlijk twee zaken bij de kop genomen. Automatiseringssystemen moeten op elkaar aansluiten; dat vind zij een minimumeis. En verder gaat het haar om de inhoud, om de uitwisseling van gegevens en om de vraag, wie aan wie levert en waarom. Wat de systemen betreft, op het eerste gezicht zou je inderdaad zeggen dat het een beetje vreemd is dat openbaar ministerie en politie met systemen werken die niet op elkaar aansluiten. Maar het is nog vreemder als je ziet dat politieregio's met systemen werken die niet op elkaar aansluiten. Wel, ik denk dat dit te wijten is aan de aanloop van het hele automatiseringsproces, waarbij wij nu zo langzamerhand eens orde op zaken moeten stellen. Wij moeten nu bepalen, wat er op elkaar moet aansluiten, want het moet natuurlijk wel nuttig en nodig zijn, als wij besluiten dat er nieuwe systemen zullen worden aangeschaft of dat er aansluitmogelijkheden gemaakt worden.

De noodzaak van het op elkaar aansluiten van systemen voor het doorsluizen van gegevens van de politie naar het openbaar ministerie wordt steeds meer onderkend en er wordt ook aan gewerkt om die aansluiting zo soepel mogelijk te laten verlopen. En aangezien de systemen die nu in gebruik zijn, zo langzamerhand aan een updating toe zijn, is dit een goed moment om te bekijken hoe dit zou kunnen worden bewerkstelligd.

Ik vind wel dat mevrouw Schoondergang wel heel negatief over de uitwisseling van gegevens praat. Zo erg is het gelukkig niet. Er worden tussen de CRI en de regio's op een heel fatsoenlijke manier

gegevens uitgewisseld, maar ik ben het ermee eens dat het op een aantal punten nog niet goed gaat. Dat is natuurlijk ook mijn zorg. Mevrouw Schoondergang heeft in dit verband met name de kinderporno genoemd en dit punt is ook in de Tweede Kamer ter sprake geweest. Wel, dit heeft met allerlei dingen te maken: met mensen die gegevens moeten overdragen, maar ook met de interne organisatie van bijvoorbeeld de CRI. Ik kan de Kamer melden dat dit zowel bij de CRI als bij mij een punt van zorg is. Wij zijn aan het bekijken hoe wij deze zaak goed kunnen regelen. Het gaat natuurlijk om de politiekorpsen die de gegevens aan de CRI moeten leveren, maar die hebben er ook zelf belang bij, want als de output van de CRI niet goed is, kan een politiekorps er ook niet veel mee beginnen. Een ieder moet dus beseffen dat het leveren, verwerken en terugsturen van gegevens een proces is dat goed moet verlopen. De situatie bij de CRI is op dit moment nog niet optimaal en wij zijn bezig, deze dingen steeds verder te verbeteren. Inmiddels heeft de CRI bij de regio's verbindingsmensen aangesteld, juist om de communicatie met de politieonderdelen te verbeteren, want als die goed loopt, gaat de uitwisseling van gegevens ook ineens een stuk gemakkelijker. Welk effect dit zal hebben, kan ik nog niet zeggen, omdat het nog maar sinds kort zo gaat, maar de eerste berichten zijn gunstig.

Verder is naar aanleiding van de parlementaire enquête de recherchefunctie van het Korps landelijke politiediensten onderwerp van discussie. Wij willen dat bij elkaar brengen en wat beter integreren. Bovendien willen wij de CRI nog eens bekijken op de manier van werken, de cultuur in de organisatie, de gestelde prioriteiten en de flexibiliteit daarin. Immers, dat is een zeer belangrijk onderdeel van de recherchefunctie. Ook hierover zal dus over niet al te lange tijd bericht kunnen worden.

Ik kan nog melden dat met de CRI en het openbaar ministerie wordt nagegaan op welke wijze er binnen de CRI met die gegevens gewerkt wordt. Dat is namelijk van cruciaal belang voor de kwaliteit van die gegevens. De bedoeling is dat er voortdurend steekproeven worden gehouden met het doel om de kwaliteit aan zowel de bron als het

einde van het traject te meten. Het openbaar ministerie heeft daarin een heel duidelijk toezichthoudende functie.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Mijnerzijds nog een reactie op wat de heer Stoffelen heeft gezegd over het integraal veiligheidsbeleid. Als vanouds ben ik het daar deels mee eens en deels mee oneens. Ik ben het met hem eens als hij herhaalt dat veiligheid niet bij politie en justitie alleen tot stand kan komen. Het is een grote vergissing om dat te denken en dat is al door opeenvolgende kabinetten naar voren gebracht in verschillende bewoordingen en in verschillende nota's. Ik ben het ook met hem eens, als hij aan de hand van voorbeelden opnieuw vaststelt dat veiligheidsbeleid in zijn essentie, als het op samenwerking aankomt, niet dan lokaal beleid kan zijn. Op nationaal niveau kunnen wij de samenwerking natuurlijk heel erg proberen te stimuleren. Negatiever geformuleerd: wij kunnen proberen de verkokering op departementaal niveau zo min mogelijk storend te laten werken op het ten uitvoer leggen van beleidsincentives op lokaal niveau die leiden tot betere samenwerking terzake van veiligheid. Ik ben het dus ook eens met het oordeel van de heer Stoffelen dat er in de samenleving donders goede initiatieven, plannen en experimenten worden gemaakt in lijn met dat alles, zoals hij min of meer letterlijk zei.

Ik ben iets voorzichtiger en ik ben het eerder oneens met hem, als hij aarzelt over de effecten tot nu toe. Ik ben zeker niet zo ongeduldig als hij. Ik wil dat het nog veel beter wordt. Ik moet tot nu toe echter vaststellen dat het enthousiasme en de overtuigingskracht in het werken aan integraal veiligheidsbeleid, in het bijzonder op lokaal niveau, links en rechts goede effecten hebben gehad, zichtbaar alsook in grotere omvang. Ik noem een aantal voorbeelden. Bovendien haal ik een rapport aan van het SGBO met een evaluatie van het gemeentelijke veiligheidsbeleid en de stand van zaken van 1996. Ik meen dat het dateert van eind december 1996. Dat rapport probeert ons inzicht te verschaffen in de mate waarin ons werk op nationaal niveau, alsook bij VNG, justitie en politie en

## Kohnstamm

andere maatschappelijke partners, effect heeft gesorteerd. Ik pretendeer absoluut niet volledig te zijn.

Ik heb nog onlangs een werkbezoek afgelegd in Noordwijk. Daar was sprake van samenwerking tussen horeca, vervoersbedrijven, gemeente, politie en justitie aangaande de oplossing van een groot aantal problemen die verband hielden met jeugd en sluitingstijden van kroegen. Die gemeente heeft 's zomers regionaal en nationaal een ontzettend grote aantrekkingskracht in die zin dat men zich daar wil verpozen, ook op latere uren. Sinds vier of vijf jaar wordt daar nu intensief samengewerkt. Overigens betalen de desbetreffende horeca-ondernemers daaraan mee. De effecten, gemeten onder de bevolking van Noordwijk, worden door iedereen als zeer positief ervaren. Analooq daaraan noem ik een voorbeeld dat de heer Stoffelen zeker zal kennen: Eindhoven. Daar is sprake van samenwerking tussen gemeente, jeugdhonk, politie en justitie, dit in verband met een snelle afdoening van de verbalisering. Er moeten niet alleen plannen worden gemaakt. De sterke hand moet er ook achter zitten om afspraken snel te effectueren. In de sfeer van integraal veiligheidsbeleid hebben gemeente, jeugdhonk, politie, justitie, horeca-ondernemers en bewoners de handen ineengeslagen. Dat heeft daadwerkelijk geleid tot grotere successen.

Er is dus een veelheid van activiteiten te noemen. Ik haal er slechts een paar uit. Het zou niet passen om alle activiteiten te noemen. Toch wijs ik op de activiteiten in Drenthe, een landelijke omgeving. Daar zijn activiteiten ondernomen onder de titel "IVB is OK". Er valt natuurlijk over te twisten of dat een aansprekende titel is. Er wordt in intergemeentelijk verband voor gezorgd dat er op allerlei terreinen, in het kader van het integraal veiligheidsbeleid, beter en effectiever wordt samengewerkt.

Er is in dit verband een opmerking gemaakt over het grotestedenbeleid. Bij de formatie van de colleges van burgemeester en wethouders, onlangs na de gehouden gemeenteraadsverkiezingen, zijn veel mensen belast met de portefeuille integraal veiligheidsbeleid. Dat was voorheen niet het geval. Overigens blijkt uit het eerder genoemde onderzoek dat in de meeste gevallen

de burgemeesters deze portefeuille hebben. Maar dit is lokaal beleid, dat op lokaal niveau moet worden vastgesteld. Maar als ik er een opmerking over zou mogen maken, zou dat zijn dat ik op zichzelf de integraliteit van het beleid niet eens zo gek zou vinden. Dan moet er bij tijd en wijle wel iets meer op de schouders van de wethouder terechtkomen. Ook in de beeldvorming wordt het nu volautomatisch gekoppeld aan openbare orde en veiligheid, gepersonifieerd door de burgemeester.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Om misverstanden te voorkomen, leg ik de staatssecretaris de volgende vraag voor. Wij zijn het eens over de noodzaak van het voeren van dit beleid. Wij zijn het erover eens dat er meer dan voortreffelijke, soms zelfs ontroerende voorbeelden zijn. Die zijn zeer overtuigend. Wij zijn het ook eens over de wenselijkheid dat dit in beginsel in iedere gemeente zo gebeurt. Ik heb een feitelijke vraag: is mijn constatering juist dat dit beleid in veel regio's nog echt van de grond moet komen en dat er in veel gemeenten nog lang geen gemeentelijk beleidsplan, laat staan een gemeentelijk veiligheidsplan, is? Als mijn constatering niet klopt, is dat des te beter. Als de staatssecretaris de indruk kan vestigen dat deze kwestie overal al behoorlijk van de grond is gekomen, maakt hij mij zeer gelukkig. Ik wil dat dan wel graag op schrift hebben.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik zal het u op schrift doen toekomen. Het concept van het integraal veiligheidsbeleid is gelanceerd in 1993. Natuurlijk vormt het onderzoek niet een compleet beeld. De helft van de gemeenten heeft gereageerd. Van de respondenten zegt 20%: wij hebben beleid geformuleerd. Ik meen dat 38% heeft aangegeven, op zeer korte termijn beleid te zullen formuleren. De heer Stoffelen en ik kunnen dan een discussie aangaan over de vraag: is het glas half vol of is het glas half leeg? Het zou 100% moeten worden. Daar moet ook naar gestreefd worden. Echter de helft van het aantal gemeenten heeft in een beperkt aantal jaren terzake beleid geformuleerd. Verschillende gemeenten zeggen namelijk op korte termijn met beleid te zullen komen. Hierbij gaat het dus om integraal veiligheidsbeleid. Mij dunkt dat het

hierbij gaat om een belangrijke missing link. Wij kunnen wel ideeën hebben over het veiligheidsbeleid, maar de heer Stoffelen en ik zijn het erover eens dat de concretisering van het beleid op lokaal niveau gestalte moet krijgen. Integraal veiligheidsbeleid moet dus met de lokale politiek nagestreefd worden en vorm krijgen. Wat nu gebeurt, is zeer hoopgevend. Wij zullen echter ongeduldig moeten blijven en ervoor moeten zorgen dat het beleid nog meer gestalte krijgt. In de nota Integraal veiligheidsbeleid, die het kabinet heeft uitgebracht, zijn op een aantal terreinen specifieke aandachtspunten benoemd. Er is nagegaan of op specifieke onderdelen van het beleid een verdere stimulans gegeven kan worden. Ook met het oog op de tijd noem ik nu slechts de vier onderwerpen.

Allereerst gaat het hierbij om jeugd en criminaliteit. Daarbij is sprake van het in grote lijnen ten uitvoer brengen van de adviezen van de commissie-Van Montfrans. Dat gebeurt voor een deel in het kader van het grotestedenbeleid, maar voor een deel ook bij ander beleid. Uit de rapportages van de steden blijkt mij dat op dit terrein veel succes wordt geboekt. De plannen worden in de praktijk snel en effectief uitgevoerd. Over het algemeen blijkt uit de lokale terugkoppeling groot enthousiasme.

Drugs en overlast is het tweede thema. Mij dunkt dat het vrij effectief ter hand is genomen, maar met dien verstande, dat niemand tevreden kan zijn over de resultaten in absolute zin tot nu toe. Vast staat echter dat op het punt van drugsoverlast en het veiligheidsbeleid, en wel in brede zin, in de gemeenten een aantal vorderingen is gemaakt. Kort geformuleerd, komt het erop neer, dat de uitwisseling van ervaringen bij het bestrijden van drugsoverlast niet of nauwelijks tot stand kwam. Iedereen was links- of rechtsom zelf bezig het wiel uit te vinden. Met name door het uitbrengen van de studie Wapenen tegen drugsoverlast is een stap vooruit gezet. Door samenwerking tussen de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en het openbaar ministerie, politie en de gemeenten is een steun- en informatiepunt geopend bij de VNG. Misschien zal men zeggen: dat had eerder kunnen gebeuren. Het is opvallend dat bij het maken van de drugsnota wij tot de conclusie

## Kohnstamm

kwamen dat dat steun- en informatiepunt er simpelweg niet was en dat er dus geen uitwisseling plaatsvond van kennis, expertise en knowhow. Daarbij gaat het om de vraag: hoe kun je drugsoverlast beter en integraal proberen te bestrijden? De werkzaamheden hebben ook een paar wetsontwerpen opgeleverd. De ene, over sluiting van drugsbanden, zal naar wij mogen hopen, op korte termijn in deze Kamer plenair kunnen worden behandeld.

Het derde onderwerp heeft te maken met alles wat samenhangt met functioneel toezicht. Daarbij gaat het niet alleen om Melkertbanen. Het onderwerp betreft meer dan dat. Het functioneel toezicht is echter zeer essentieel voor het veiligheidsbeleid.

Ten slotte is er de fysieke kant van de zaak: rampenbestrijding, brandveiligheid en milieuveiligheid. Overigens, volgens de rapportage van SGB0 lijken deze zaken in het integrale veiligheidsbeleid nog het minst te kunnen worden geïncorporeerd. Aan de overzijde is gesproken over de brede aanpak van het integrale veiligheidsbeleid en daarbij is de vraag aan de orde geweest of je eigenlijk niet de poot Rampenbestrijding, brandveiligheid en milieuveiligheid meer los zou moeten zien van het concept integraal veiligheidsbeleid. De discussie daarover zal vast voortgezet worden.

Zoals gezegd heeft SGB0 op dit punt onderzoek gedaan. De resultaten hiervan zal ik de Kamer graag doen toekomen. In het rapport van het onderzoek staat een aantal aanbevelingen. Doordat het rapport mij nog maar zeer recent heeft bereikt, kan ik er nog niets over zeggen, maar voorlopig mogen wij niet tevreden zijn. Er moet namelijk nog te veel gebeuren. Wij mogen echter zeker niet ontevreden zijn, gelet op de resultaten die tot nu toe zijn geboekt.

Voorzitter! Mevrouw Schoondergang en de heer Holdijk hebben een aantal opmerkingen gemaakt over informatie- en communicatietechnologie bij de overheid. Dit is een fascinerend onderwerp, ook omdat het een groot aantal uitdagingen en mogelijkheden met zich brengt voor versnelling en verbetering van het optreden van de overheden. Zonder enige terughoudendheid zeg ik erbij, dat het een aantal problemen met zich brengt en wij de juiste wijsheden ervoor nog

niet kennen. Mijn invalshoek is ten principale dat wij informatie- en communicatietechnologie niet moeten toepassen vanuit een "technology-driven"-achtige aanpak – het is er en nu gaan wij het toepassen – maar dat je moet bezien in hoeverre je de primaire doelstellingen van de overheid beter, effectiever en efficiënter ten uitvoer kunt brengen met een optimale inzet van die nieuwe technologieën. Er zijn tenminste twee verhoudingen van de overheid tot de burger naar voren gebracht, in het bijzonder in de BIOS-3-nota, van waaruit wij willen kijken naar het misbruik van informatie- en communicatietechnologie om die doelstellingen te realiseren. De ene verhouding is die van de overheid tot de burger als klant. De andere is de verhouding van de overheid tot de burger als citizen, als participant in publieke besluitvorming. Op al die terreinen zijn wij op het ogenblik druk doende met experimenten, omdat wij niet de kennis in huis hebben over de effecten die je ermee kunt sorteren. In de ons omringende landen en in Amerika, dat op dit terrein iets op ons voorligt, zit men over het algemeen met dezelfde experimenten en met dezelfde vragen en heeft men tot nu toe geen definitieve antwoorden.

Ik ga kort in op de overheid 2000: kanteling van de dienstverlening, één loket om de burger niet van het kastje naar de muur te hoeven sturen, zorgen dat er in eerste instantie van alle overheid- of semi-overheidsaanbieders van diensten en zorg één loket komt waartoe ouderen of gehandicapten zich kunnen wenden. Dat zou de overheid in zijn algemeenheid moeten proberen te doen. Met de inzet van informatie- en communicatietechnologie en een systeem van front- en backoffices kan dat veel beter, efficiënter en voor de burger in ieder geval veel klantvriendelijker ten uitvoer worden gebracht.

Mevrouw Schoondergang stond nadrukkelijk stil bij de andere kant, de nota over de toegankelijkheid. Hoe kun je nu zeggen dat met gebruik van informatie- en communicatietechnologie niet alleen de Eerste- en Tweede-Kamerleden in de communicatie met de departementen, maar ook burgers in de communicatie met de politiek gemakkelijker, beter en sneller hun

weg zullen kunnen vinden? Mevrouw Schoondergang zei dat die nota waarschijnlijk niet voor de zomer naar de Tweede Kamer zal worden gestuurd. Mijn ambitie is om in ieder geval conform afspraken met de Kamer de nota in februari of maart naar de Kamer te kunnen sturen. Er komen onwaarschijnlijk veel fascinerende en ook zeer ingewikkelde vragen achter vandaan. Een daarvan is dat de overheid op grond van de Wet openbaarheid van bestuur is geroepen om actieve openbaarheid te betrachten met een groot aantal gegevens. Die actieve openbaarheid is vooral geïnterpreteerd als voorlichting, Postbus 51-achtige communicatie, maar die zou een stap verder kunnen gaan. Je zou in de agendavorming van de overheid een zeer grote openheid kunnen betrachten en niet in de gedachtewisseling, maar – als er publicabele studies zijn – politieke beslissingen over het werken naar grotere consensus al in een veel eerder stadium actief in de openbaarheid kunnen brengen. Dan kan iedereen die daarvoor voelt, professioneel of als participant in de besluitvorming, daarin een veel grotere mate van activiteit tentoonspreiden. Er zitten uiterst uitdagende en spannende vragen en mogelijkheden achter. Ik hoop dat wij erin zullen slagen om een aantal van die vragen van antwoorden te voorzien en die in februari of maart naar buiten te brengen. Tegen die achtergrond zal mogelijk iets eerder – dat hangt af van verdere discussies tussen de directe partners – het probleem worden beoordeeld dat mevrouw Schoondergang noemt ten aanzien van wetgeving, het contract Wolters-Kluwer en het contract met SDU.

Mevrouw Schoondergang vraagt evenals de heer Holdijk aandacht voor de elektronische burgerconsultatie. Dat is niet zonder problemen, zo zeg ik ook in de richting van de heer Holdijk. Zijn advies om te luisteren naar de woorden van de voorzitter van de Eerste Kamer zal ik zeker opvolgen. Ik was niet meer bij de door hem genoemde bijeenkomst aanwezig, maar de speeches van de voorzitter zijn over het algemeen voldoende interessant om ook deze ter hand te nemen en te kijken, of we daarmee bij de verdere ontwikkeling van de gedachten daarover winst kunnen boeken. Als het middel van de

## Kohnstamm

elektronische burgerconsultatie kan worden ingezet, gaat het vooral om de vraag of er redenen zijn om dat niet te doen. De vraag is verder, hoeveel informatie een mens kan hebben. Kunnen we in eerste instantie helpen, een paar projecten in de praktijk brengen? Het gaat daarbij vooral om projecten die nu op gemeentelijk niveau plaatsvinden, reden waarom in de stukken staat dat daaraan in eerste instantie wordt gedacht. Hoewel dat iets makkelijker te realiseren is, ben ik het zeer eens met mevrouw Schoondergang dat, als daarmee op kleinere schaal enige ervaring is opgedaan, naar grotere aantallen participanten kan worden toegewerkt. Natuurlijk zou het op den duur op nationaal niveau een mogelijkheid zijn. Ik kom daarop graag terug naar aanleiding van de door mij genoemde nota.

De heer Holdijk heeft enigszins in dit kader aandacht gevraagd voor de toekomstige bestuursvorm van het GBA. Ik wil er aandacht voor vragen dat het hierbij gaat om de beheersorganisatie-GBA. Het GBA is immers in een wet neergelegd, waarbij de verantwoordelijkheden, de rechten en de plichten van het GBA zijn geregeld. Het gaat echter om de vraag, waar het beheer van het systeem het best kan worden ondergebracht. Inderdaad hebben we zo'n vijf jaar geleden, toen we nog druk doende waren met de vorming van het systeem, afgesproken dat de beheersorganisatie in een ZBO zou worden neergelegd. Sindsdien is de discussie daarover, zoals de heer Holdijk terecht zegt, niet alleen in de Kamer, maar ook op kabinetsniveau toegespitst op het feit dat – ik vat het even kort samen – door de ZBO-constructie de verantwoordingsplicht van de minister voor delen van het beleid dat in de ZBO wordt ondergebracht, niet mag worden aangetast.

Tegelijkertijd speelt, zoals de heer Holdijk terecht zegt, de discussie over het rapport van de Rekenkamer, waarin eigenlijk staat dat terugkijkend kan worden geconstateerd dat het GBA te decentraal is opgezet. Het is een beetje een ingewikkeld vraagstuk, want als we tot de conclusie komen dat het GBA te decentraal is opgezet en dat het GBA dus centraler zou moeten worden vormgegeven – overmorgen heb ik daarover met de Tweede Kamer een discussie – moet ik zeggen dat ik daar heel weinig tot niets voor zou voelen. Daarmee hangt de discussie

samen over de vraag, in welke structuur de beheersorganisatie vervolgens wordt gezet. Je kunt niet aan de ene kant zeggen dat de minister van Binnenlandse Zaken formeel eindverantwoordelijk is voor het GBA, wat inhoudt dat hij op cruciale punten de verantwoordelijkheid en dus ook de zeggenschap heeft, terwijl hij het aan de ene kant volledig uit handen moet geven. Er moet ergens in die discussie een juist midden te vinden zijn. We hebben voorlopig op grond van de discussies die we hebben en de advisering van de Raad van State, gemeend even pas op de plaats te moeten maken met de beheersorganisatie. Ik wacht de discussie daarover in de Tweede Kamer even af, alvorens de besluitvorming daarover in definitieve zin vorm te geven.

Ten slotte een reactie aan het adres van de heer Wiegel, die een tweetal punten in het bijzonder naar voren heeft gebracht.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Als dit uw laatste punt is, komt mijn vraag op het goede moment. Ik had gehoopt dat u zou ingaan op de vraag die de minister naar ik aannam voor u had laten liggen, namelijk die over de voorbereiding van de wijziging van artikel 134 van de Grondwet, in verband met de zelfstandige bestuursorganen. Omdat dit onderwerp nu blijkbaar is afgesloten, blijft de vraag over het onderscheid met openbare lichamen waar een gemeenschap achter de bevoegdheidstoedeling zit, nog onbeantwoord. Dat geldt ook voor mijn vraag over het derde lid. Mag ik daar even aan herinneren?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: U heeft de minister daar nu effectief aan herinnerd, want ZBO valt onder de minister. De vraag of het GBA een ZBO is, is daar een afgeleide van. De minister zegt dat hij erop terug zal komen en uw vragen zal beantwoorden.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik zou graag nog wat meer informatie willen hebben over de communicatie tussen de rijksoverheid en de leden van de Staten-Generaal. Ik ben geen technische freak, dus de staatssecretaris moet het in eenvoudige bewoordingen formuleren. Ik ben dan wel geen freak, maar ik ga het

wel steeds belangrijker vinden en daarom ben ik sinds kort aangesloten op Internet. Ik heb twee vragen gesteld op dit punt. Beschikt de staatssecretaris over de middelen om het informatiesysteem voor de leden van de Staten-Generaal op zeer korte termijn van de grond te krijgen? Hoe kan de overheid met toepassing van de ICT-technieken zelf haar eigen kennis en informatie gaan beheren en beheersen? Ik zou mij kunnen voorstellen dat dat antwoord wordt gegeven in de nota over de toegankelijkheid van de overheidsinformatie.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik had willen zeggen dat op die twee punten in de nota Toegankelijkheid een relevant aantal passages terug te vinden zal zijn. Dat geldt in het bijzonder voor uw tweede vraag. Uw eerste vraag betrof de middelen. Zoals u weet is er een contract tussen de Staat en beide Kamers der Staten-Generaal en de SDU, waaronder de communicatie, althans informatieverstrekking over en weer over wetgeving valt, maar ook de informatie zoals die beschikbaar wordt gesteld door het kabinet, is daar ondergebracht. Dat contract loopt tot over anderhalf jaar. Die opzegtermijn hebben wij iets verschoven, in overleg met de voorzitters van de Tweede en Eerste Kamer en mij als contractpartner namens het kabinet.

De vraag of ik voldoende middelen heb, beantwoord ik voorshands met "ja". Die middelen zijn namelijk aan de Eerste en Tweede Kamer en voor een deel aan ons gegeven. Bij het denken over de nota Toegankelijkheid, kwam ik tot de conclusie dat wij onze organisatie iets beter en iets effectiever moeten inrichten, met de mogelijkheden die de informatie- en communicatietechnologie biedt en gekoppeld aan het ontwerpen van een fatsoenlijk, maar heel eenvoudig zoekstelsel. Wij kunnen alle informatie wel op het net zetten, maar dan kan men er nog niets in vinden, want het is heel veel. Dus als je niet een fatsoenlijk begin van een zoekstelsel hebt, zul je er niet uit kunnen komen. Al met al meen ik dat het niet zozeer een kwestie van middelen is, maar meer een kwestie van organisatie. Dat betekent dat wij moeten denken aan de mogelijkheden die de informatie- en communicatietechnologie biedt om bijvoorbeeld de leden van de Eerste

## Kohnstamm

en Tweede Kamer, maar ook de samenleving de informatie die nuttig en noodzakelijk is, te kunnen bieden voor controle op gevoerd beleid of voor kennisvergaring en participatie in het maatschappelijke, ook als het wetgeving betreft.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): U heeft dus genoeg middelen, maar heeft u ook de middelen om de ministeries op één lijn te brengen?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Daar hebben wij in een ander verband uitvoerig over gesproken. Het is volstrekt ondoenlijk om één bewindspersoon de informatie-huishouding te laten maken. Je kunt wel degelijk regels afspreken, maar het moet een verantwoordelijkheid blijven van iedere minister om ervoor te zorgen dat die huishouding in het eigen apparaat op orde is. Het zou een ondermijning zijn van de directe aanspreekbaarheid van de ministers als een coördinerend staatssecretaris alle bevoegdheden aan zich zou trekken. Dat zou ook een miskenning zijn van de gecompliceerdheid van het vraagstuk. Dus voorzover het beveliging, informatiehuishouding betreft...

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter!

De **voorzitter**: Mag ik u verzoeken dit te bewaren voor de tweede termijn? U hebt nu tweemaal de kans gehad.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: ...ben ik zeker niet ontvreeden. Ik geloof dat de vraag naar de middelen van de coördinerend bewindspersoon ten slotte contraproductief zou uitpakken in de praktijk, zoals ik zie dat deze vorm dient te krijgen.

Voorzitter! Ten slotte een reactie in de richting van de heer Wiegel op een tweetal punten die hij naar voren bracht. Het eerste is de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer. Ik weet niet of hier sprake is van een gekoesterd of een hardnekkig misverstand, maar een misverstand is het sowieso. Ook in de beantwoording van de vragen van de heer Wiegel over de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer is al in essentie geantwoord op datgene wat hij – en ook anderen – mij steeds ten onrechte toedichten. Ik heb de heer Wiegel overigens bij de algemene

politieke beschouwingen – maar dat was buiten deze zaal – ook expliciet gemeld dat ik het op prijs zou stellen als dat misverstand niet steeds opnieuw opgeworpen zou worden.

Voorzitter! Laat ik het eens en voor altijd nog eens heel helder proberen te verwoorden, zoals ik dat van meet af aan gedaan heb. Wij hebben een analyse gemaakt op grond waarvan wij in ieder geval vinden dat er een heroverweging op zijn plaats is van de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer. In absolute theoretische zin zijn er dan drie mogelijkheden. De ene is verkiezing gelijktijdig met die van de Tweede Kamer, maar dan verkiezing van de Eerste Kamer door de Tweede Kamer. Ik heb er nooit een geheim van gemaakt dat ik daar persoonlijk een tegenstander van zou zijn. Een theoretische mogelijkheid blijft het. Dat zal de heer Wiegel met mij eens zijn.

De heer **Wiegel** (VVD): Daar gaat het niet om.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de staatssecretaris eerst zijn verhaal afrondt. Daarna kunt u antwoorden.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Als je een analyse maakt van wat de mogelijkheden zijn, moet je niet ontkennen dat de analyse juist is. Vervolgens kun je een keuze maken. Ik hecht eraan om in ieder geval intellectueel te zeggen: die analyse kun je maken. Je kunt vervolgens de theoretische keuzemogelijkheden bepalen. Het is dan ten slotte aan het kabinet om daar een beslissing over te nemen. Ik hoop dat we daar over niet al te lange tijd inderdaad toe zullen kunnen komen. Er zijn drie mogelijkheden. De ene is, zoals geschetst. Ik heb de Kamer ook al mijn persoonlijke oordeel daarover gegeven. De tweede is het Bataafs-Noorse stelsel. De heer Wiegel haalde dat geloof ik enigszins door elkaar. Dit stelsel wordt elke keer weer in discussie gebracht door de geachte afgevaardigde van deze Kamer, de heer Jurgens die daar een groot pleitbezorger van is. We zullen de discussie hebben. Ik ben daar voorshands niet voor. Ik zie persoonlijk, op basis van de analyse, veel in de derde mogelijkheid. Ik heb daar tot nu toe ook geen geheim van gemaakt. Ik heb hier laatstelijk nog over gesproken in een uitvoerig verhaal voor de staatsrechtsconferentie. Dit zou teruggaan zijn

naar de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer, zoals deze voor 1983 plaatsvond. Ik ben het dus in die zin eens met de geachte afgevaardigde, toen aan het woord in deze Kamer, senator Vis. Hij voorspelde toen welke problemen we eventueel zouden tegenkomen bij de wijziging van de Grondwet. Maar het kabinet zal hebben te beslissen. Het is waar dat ik daar een eigen oordeel over heb gegeven. Maar wat de heer Wiegel mij daarover op een aantal punten die hij koestert of hardnekkig als misverstand in het leven houdt, toedicht is onwaar. Ik ben gewoon tegen de eerste mogelijkheid. Ik ben niet voor de tweede en de derde vind ik op zichzelf op basis van de analyse een zeer begaanbare weg.

De heer **Wiegel** (VVD): Ik wil dan nog graag een beetje politiek bedrijven. Wanneer zal de minister-raad het voorstel, zoals de staatssecretaris dat gaat doen en waarover hij duidelijk is geweest, bespreken en afconcluderen?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Dat kan ik niet precies in tijd overzien. Ik stel me echter voor dat we daarover binnenkort een standpunt naar buiten zullen kunnen brengen. Ik hoop uiteraard van harte dat dat standpunt en wat ik daar nu over gezegd heb, redelijk dicht bij elkaar uitkomen.

Voorzitter! Het onderwerp paspoort kost mij dezer dagen weer veel tijd. Ik denk dat er sprake is van een misverstand. De heer Wiegel heeft gevraagd welk belangrijk negatief advies over het nieuwe paspoort in de vorige kabinetsperiode ter zijde is gelegd zonder dat ervan melding is gemaakt aan de volksvertegenwoordiging. Ik weet niet waar hij het over heeft. Ik weet wel dat daarvan niets blijkt in het KPMG-rapport dat ik vrijdag jongstleden naar de Kamer heb gestuurd. Ik weet ook dat er in de publiciteit kort voor kerstmis een hausse is geweest over het paspoort. Er werd gezegd dat er in september 1993 een brief van Joh. Enschedé naar de Kamer was gestuurd. Uit het KPMG-rapport blijkt dat deze brief pas een maand later in kopie aan het kabinet is gezonden. Uit de brief zou blijken dat er nieuwe technische mogelijkheden waren waardoor het paspoort minder gemakkelijk zou zijn na te maken.

## Kohnstamm

Uit het KPMG-rapport blijkt dat er op basis van de brief van Joh. Enschedé een delegatie van de Kamercommissie onder leiding van de CDA'er Hans Hillen naar Joh. Enschedé is getogen. Zij is tot de conclusie gekomen dat de in de brief van Joh. Enschedé neergelegde gedachte nog niet was gebaseerd op "proven technology". De technologie was zich aan het ontwikkelen, maar was nog niet direct inzetbaar. Zij was dat later overigens ook niet. Dat is bevestigd door Joh. Enschedé.

Ik kom dan ook tot de conclusie dat mijn voorgangster informatie heeft gekregen over technologie die in ontwikkeling was, maar zij was echter strijdig met het uitgangspunt dat het paspoort ingevoerd moest worden op basis van proven technology. Aangezien dat niet het geval was, denk ik dat het een canard is.

De heer **Wiegel** (VVD): Op een foto in de krant zag je dat een fotootje werd losgepeuterd en door een andere foto werd vervangen. Is de regering daar nooit op gewezen?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Er hebben blijkens het KPMG-rapport over de technische merites van de beveiliging van het paspoort in de loop der jaren verschillende opties de revue gepasseerd. In de uiteindelijke besluitvorming waren er op een aantal punten tegenstrijdige adviezen, overigens van steeds zeer technische aard. Ik kom nu tot de conclusie dat het op zichzelf mooi was geweest als op grond van die, overigens tegenstrijdige, adviezen anders was besloten. Ik kan dat met de kennis van nu gemakkelijk zeggen, want de beste stuurder staan aan wal. Als er tegenstrijdige adviezen zijn van zeer technische aard van TNO, CRI, Bundeskriminalamt en Joh. Enschedé, kun je niet de grote woorden uitspreken dat er adviezen ter zijde zijn gelegd. Zij zijn gewogen. Het is niet al te gewaagd om te veronderstellen dat de fraudeur waarover zojuist werd gesproken, als een of twee van die adviezen anders waren gewogen en ingevoerd, er niet drie kwartier, maar 55 minuten over zou hebben gedaan.

De heer **Wiegel** (VVD): Hoe staat het met de studie van de staatssecretaris inzake het Duitse kiesstelsel?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik stel uw ongeduld op dit punt nog even op de proef. Ik heb de Kamer toegezegd dat wij, in overleg met een groot aantal partijen, zullen proberen, te bezien aan welke voorwaarden wij wensen te voldoen bij de vorming van een nieuw kiesstelsel. Wij zullen daarover in de loop van dit jaar met elkaar spreken tijdens een studieconferentie.

Verder toonde de Tweede Kamer zo weinig enthousiasme over de voorstellen om het kiesstelsel te herzien dat ik het kabinet heb moeten rapporteren, dat wij tot onze spijt een pas op de plaats hebben moeten maken. De uitkomst van dat debat was, dat wij zullen kijken naar de vraag of wij de expliciete nadelen die verbonden zijn aan het Duitse stelsel, in een daaraan verwant stelsel kunnen wegnemen. Er zitten nogal wat nadelen aan. Wij zijn daar druk mee bezig. Ik hoop in de loop van dit jaar de toezegging te kunnen nakomen, dat wij hierover met de verschillende politieke partijen nader zullen spreken.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mag ik uit de mededelingen over het stadium van de voorbereiding, zowel wat betreft de beoordeling van de verkiezing van de Eerste Kamer als van de verkiezing van de Tweede Kamer, afleiden dat mijn vermoeden terecht is dat een eerste lezing van een grondwetsherziening, wanneer deze zou worden voorgesteld, niet voor de komende periodieke Kamerverkiezingen kan worden voltooid?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Gegeven het tempo waarin dit soort ingrijpende wijzigingen behandeld moeten en kunnen worden, met eerst besluitvorming en daarna verdere wetgeving, lijkt deze veronderstelling mij niet onwaarschijnlijk.

De **voorzitter**: Ik verzoek de leden om hun aandrang tot vragen stellen te beperken en de tweede termijn daarvoor te gebruiken.

□

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Mijnheer de voorzitter! In eerste termijn heeft de Kamer gesproken over verschillende aspecten van de inrichting van het binnenlands bestuur. Er werd

gevraagd hoe duidelijk en eenduidig het beleidskader is. Verder waren er vragen en opmerkingen over de uitvoering ervan. Alvorens wat specifieke en concrete vragen hierover te beantwoorden, maak ik een aantal opmerkingen over de hoofdlijnen.

Ik geloof dat het beleidskader van het kabinet duidelijk is. Het kabinet heeft dat beleidskader in september 1995 nadrukkelijk omschreven, en later aangevuld met een notitie uit april 1996. Het heeft daarin uiteengezet langs welke lijnen de ontwikkeling van het binnenlands bestuur naar het oordeel van dit kabinet vorm zou moeten krijgen. Dat beleidskader is vastgesteld na uitvoerige discussie en met een hoge mate van instemming van de VNG en het IPO. Na het algemeen overleg in de Tweede Kamer is gebleken dat daar voldoende commitment is om het beleidskader te hanteren bij de uitvoering van kwesties die de ontwikkeling van de bestuurlijke organisatie betreffen. De heer Staal vroeg of de discussie hiermee gesloten is. Nee, in ons land zijn de discussies hierover nooit gesloten.

In de historie van ons binnenlands bestuur is het wel aardig om vast te stellen dat de driedeling die wij inmiddels al bijna 150 jaar kennen, wel in stand is gebleven. Eigenlijk wou ik dat maar zo houden.

Die driedeling heeft allereerst betrekking op een sterke autonome positie van de gemeenten in ons binnenlands bestuur. Door deze autonome positie kan integraal bestuur inhoud krijgen. Een open financiële huishouding heeft ook materieel betekenis voor de wijze waarop gemeenten hun beslissingen nemen en uitvoeren.

Het uitgangspunt bij die driedeling is dat door de rijksoverheid wordt geprobeerd om zoveel mogelijk verantwoordelijkheden op decentraal niveau te leggen. Soms is dit met een beperkte kaderstelling, soms met een wat ruimere kaderstelling van de kant van de rijksoverheid. Die driedeling houdt ook in dat ons middenbestuur in hoge mate een coördinerende, bovenlokale verantwoordelijkheid heeft voor afwegingen die de overheid betreffen.

Langs die lijnen heeft het beleidskader inhoud gekregen. Het kabinet is er uitsluitend op uit, dat historisch zo herkenbare profiel in ons binnenlandse bestuur te



## Van de Vondervoort

versterken. De heer Wiegel heeft mijns inziens gelijk als hij zegt dat de discussie steeds weer gaat over de vraag hoe je samenhang brengt in die afweging tussen decentralisatie, de positie van de provincie en schaal en taken van gemeenten. Misschien is het beter, te spreken over de vraag hoe je in die verschillende elementen evenwicht aanbrengt zodat die verschillende overheden ook goed op maatschappelijke ontwikkelingen kunnen blijven reageren en kunnen doen waarvoor wij ze in ons bestel hadden bedoeld.

Als de heer Hirsch Ballin zegt dat uit de inrichting van ons binnenlands bestuur volgt dat de rijksoverheid juist de bedoeling heeft, gemeenten en provincies in staat te stellen, hun werk te doen, dan heeft hij daarin mijns inziens gelijk. Het gaat erom dat het gemeenten en provincies mogelijk wordt gemaakt, inhoud te geven aan die dingen waarvoor zij op de eerste plaats verantwoordelijk zijn als het gaat om de functie en de positie die de overheid in een samenleving heeft. Of je daarbij voorbeelden noemt die te maken hebben met veiligheid, de inrichting van de ruimte, onderwijs en zorgvoorzieningen, met minimaal beleid of noem maar op, het gaat er inderdaad om dat gemeenten en provincies in staat zijn, die verantwoordelijkheid waar te maken ten opzichte van de burgers voor wie zij de verantwoordelijkheid hebben.

Tegelijkertijd moet je vaststellen dat door de maatschappelijke ontwikkelingen gedurende tientallen jaren op het terrein van economische vooruitgang, de enorm toegenomen mobiliteit, de beschikbaarheid van kennis die is toegenomen, emancipatie van mensen, een hoge mate van congruentie tussen gemeenten en gemeenschap zoals die 150 jaar geleden nog wel bestond, nu natuurlijk al lang niet meer de maat voor de gemeente kan zijn. Niettemin vraagt de heer Hirsch Ballin terecht aandacht voor de vraag hoe de verhouding van de gemeenten tot zijn inwoners zodanig in stand kan blijven dat er materieel een relatie en beïnvloedingsmogelijkheid blijft bestaan.

In de kern gaat het erom dat gemeenten en provincies materieel en dus niet alleen formeel in staat zijn, afwegingen te maken ten behoeve van de verschillende gemeenschappen die zich binnen hun grenzen op hun grondgebied

bevinden en waarvoor zij verantwoordelijkheid dragen.

Voldoende autonomie betekent ook dat er niet te veel afhankelijkheid moet zijn van datgene wat de buurgemeente of de buurprovincie doet. Er moet dus voldoende kwalitatieve afwegingsruimte zijn voor een gemeente of provincie bij het maken van keuzes met betrekking tot ruimtelijke inrichting, een evenwichtige sociaal-economische of sociaal-culturele structuur, het voorzieningenniveau en al datgene waarvoor die decentrale overheden verantwoordelijkheid dragen. Als dat belangrijke noties zijn, dan is het noodzakelijk om te decentraliseren waar dat kan. Recent hebben wij een aantal grote decentralisatieoperaties gehad. Ik wijs bijvoorbeeld naar de Wet voorzieningen gehandicapten of de Wet huisvesting onderwijs. Wij zijn op dit moment weliswaar niet bezig met vergelijkbare grote operaties, maar wel met operaties die naar hun bedoeling op hetzelfde gericht zijn, namelijk het vergroten van de adequate ruimte voor gemeenten om beleid en verantwoording inhoud te geven. Een van de dingen die daarbij op dit moment van belang zijn, zijn de maatregelen die genomen worden als gevolg van het rapport-Griffioen dat ziet op de wijze waarop bij specifieke uitkeringen aan die beleidsruimte en verantwoordingsplicht inhoud wordt gegeven.

Het tweede punt dat van belang is om die positie van de gemeenten en provincies te waarborgen is een verschuiving van taken tussen de overheden, met name een verschuiving van taken die voor een deel op dit moment ten gunste van de provincie zal plaatsvinden. De heer Staal wees daarop. De heer Wiegel heeft daarover al eerder opmerkingen gemaakt. Recentelijk is een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met een afschrift aan deze Kamer waarin de eerste fase van de herverdeling van taken tussen gemeenten en provincies, met name taken uit WGR-gebieden, is afgerond. Ingevolge het Verdi-convenant zullen de taken op het terrein van verkeer en vervoer ook in hoge mate ten gunste van de provincie wijzigen. Lopende discussies over ruimtelijke ordening en milieu wijzen erop dat het kabinet zich er zeer van bewust is dat een aantal van de bestaande bovenlokale verantwoordelijkheden, die in sterke mate gericht zijn op de

fysieke beleidssectoren, op de wat langere termijn onvermijdelijk tot de provinciale verantwoordelijkheden zullen behoren. Ik geloof dat het goed is dat wij langs die lijn opereren. Er is zeker ook een relatie met het herindelingsbeleid, zij het misschien iets minder één op één dan de heer Staal suggereert.

Ook het beleidskader voor de gemeentelijke herindeling is helder. Dat beleidskader is gevoegd bij de notitie die het kabinet in september heeft vastgesteld, en de Tweede Kamer heeft er uitvoerig over gesproken. Het beleidskader is bij de behandeling van het wetsvoorstel tot herindeling van Brabant nader ingevuld en gedetailleerd. Dat is dus het toetsingskader voor het kabinet.

Wij hebben kunnen zien dat bij de toepassing van dat toetsingskader er heel nadrukkelijk rekening mee wordt gehouden dat de posities van gemeenten verschillen. De wijze waarop stedelijke gebieden via herindeling moeten worden versterkt en de wijze waarop dat met landelijke gebieden moet gebeuren, kunnen leiden tot een heel verschillende maat, mede afhankelijk van de situatie. Wij hebben ook kunnen zien dat het beleidskader breder is dan uitsluitend de vraag naar bouwlocaties, om het maar even zo simpel samen te vatten, al zijn de kwaliteit van de ruimte en de ruimtelijke inrichtingsmogelijkheden die een gemeente heeft, natuurlijk zeer relevant als argument voor gemeentelijke herindeling. Daar wordt ook rekening mee gehouden. Bij de behandeling door het kabinet van gemeentelijke herindeling dient het beleidskader als toetsingskader voor alle herindelingsvoorstellen die de provincies bij ons neerleggen met het verzoek die om te zetten in wetten.

Wat echter het eigen initiatief van het kabinet betreft, heeft het kabinet nadrukkelijk prioriteit gegeven aan de stedelijke gebieden. Wij schatten de problemen van de stedelijke gebieden en hun mogelijkheden om die op te lossen zodanig in, dat het kabinet er langs een aantal lijnen maatregelen voor wil nemen. Voor die gemeenten gaat het soms om een andere bevoegdheidsverdeling, soms om gebiedsuitbreiding en soms om aanpassing van de financiële verhoudingen. Soms gaat het ook om een combinatie daarvan. Elk van die elementen moet ertoe bijdragen dat de stedelijke gebieden

## Van de Vondervoort

materieel in staat worden gesteld om hun stedelijke problematiek beter aan te pakken.

Juist omdat de inhoudelijke beoordeling centraal staat, blijkt in de praktijk dat niet overal dezelfde oplossing of dezelfde oplossingsmaat wordt gekozen. Dat zal bijvoorbeeld ook blijken bij de uitwerking van het kaderwetrace en van het C20-beleid, voorzover het nog niet in definitieve besluiten is neergeslagen. Als de problematiek niet hetzelfde is, hoef je ook niet automatisch met eenzelfde optie over vierkante meters of aantallen gemeenten te opereren om bij te dragen aan een oplossing. Als bijvoorbeeld bij een C20-gemeente zoals Zwolle of Alkmaar grenscorrections kunnen volstaan om die steden in de gelegenheid te stellen op langere termijn inhoud aan hun beleid te geven, dan laat ik de afwikkeling daarvan aan de provincies, want die zijn daarvoor immers bevoegd. Als echter een herindeling nodig is, zoals recent voor Breda en Tilburg is besloten, of zoals via procedures eventueel moet blijken voor bijvoorbeeld Deventer of Amersfoort, dan wordt de provincie gestimuleerd om daarvoor voorstellen te doen. Zo nodig worden ze uitgenodigd of wordt op grond van de geldende regels geconcludeerd dat de verantwoordelijkheid moet worden overgenomen. Het beleidskader zal steeds op de lokale omstandigheden moeten worden gelegd. Dat gebeurt ook. Ik kan de vraag van mevrouw Schoondergang, hoe wij tot 300 gemeenten moeten komen zoals de VNG wil, dan ook niet plaatsen. Volgens mij heeft de VNG nooit uitgesproken dat er 300 gemeenten moeten komen. Ik heb dat zeker niet gedaan. Ik heb nooit enige uitspraak gedaan over het aantal gemeenten dat er aan het einde van zo'n proces in Nederland zal zijn, er nog van afgezien dat je zulke processen überhaupt niet in één kabinetsperiode voor het hele land van andere conclusies voorziet.

Ik ben mij er overigens zeer wel van bewust, dat de lopende discussies over de bestuurlijke organisatie en het bestuurlijke toekomstperspectief in een aantal gemeenten of regio's een ongewenste negatieve invloed kunnen hebben op de lokale en regionale bestuurskracht. Je moet voorkomen, dat er langdurig onzekerheid bestaat over de vraag tot welke keuze

uiteindelijk wordt gekomen. Naar mijn stellige overtuiging moeten wij ook niet te vaak wisselen van opvattingen. Op een gegeven moment moeten wij met elkaar accepteren, dat een beleidskader als toetsingskader dient. Iedereen kan wel een accentje verschil vinden, maar het is niet werkbaar als daar per voorstel opnieuw over moet worden gediscussieerd. Het is van het grootste belang, te zorgen dat hetgeen wij beogen, de uitvoering van hetgeen in de beleidsnotitie van september is vastgelegd, uiteindelijk werkelijk functioneert als instrument om gemeenten en provincies in de gelegenheid te stellen de kwaliteit en het gezag van hun functioneren te versterken.

Het is van belang dat de rijksoverheid daarover duidelijk is en ook duidelijk maakt dat zij het orgaan is dat beslist over de inrichting van het binnenlands bestuur. Het is begrijpelijk dat dit af en toe niet gemakkelijk is voor een vertegenwoordiger van de decentrale overheid, maar desalniettemin kunnen niet anderen dan de rijksoverheid daarover beslissen. Ook daarom is het van belang dat het beleidskader van september 1995 gehandhaafd blijft. Als de uitvoering af en toe even moeilijk is, moet je niet de route kiezen van een ander beleidskader of weer heel andere uitgangspunten of beginselen om de basisstructuur van het binnenlands bestuur te versterken. Gaat het om bevoegdheden, om grondgebied of om geld, de drie belangrijkste randvoorwaarden voor het functioneren van de decentrale overheden, dan neemt de rijksoverheid de beslissingen, omdat deze zaken vrijwel altijd op basis van wetten moeten worden geregeld.

Het is ook van belang dat de termijnen van onderzoek en voorbereiding van besluitvorming niet langer zijn dan strikt noodzakelijk is. Dat is een belangrijke reden voor wijziging van de ARHI-wet, die wij zeer onlangs terug hebben ontvangen van de Raad van State. Een dezer dagen of weken gaat zij naar de Tweede Kamer. Wij willen daarom de besluitvorming over het bestuurlijk toekomstperspectief voor de kaderwetgebieden rond deze periode afronden. Het kabinet zal de komende weken met een afspraak daarover komen. Hetzelfde geldt voor een reeks van afspraken over

termijnen in het kader van het C20-beleid.

De heer Wiegel stelde een aantal vragen over het tijdspad voor de wetgeving voor Rotterdam, het rapport-Andriessen en alles wat daaruit volgt. Het kabinet heeft op hoofdlijnen ingestemd met het advies van Andriessen. Op dit moment ligt de door Andriessen geadviseerde interimwet-Rotterdam bij de Raad van State. Wij hopen door de Raad van State in staat te worden gesteld om het wetsvoorstel met het nader rapport in april aan de Tweede Kamer aan te bieden, zodat de besluitvorming over de interimwetgeving in ieder geval voor het zomerreces in de Tweede Kamer kan plaatsvinden. Het is de bedoeling om rond april, als wij het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aanbieden, ook de contouren van de lex specialis voor de definitieve situatie en voor de gebiedsindeling helder te hebben, zodat er dan duidelijkheid over bestaat dat er uiteindelijk een bepaalde context is waarbinnen de besluiten tot stand komen. En aangezien de Tweede Kamer ons uitdrukkelijk bij motie heeft verzocht, zo'n interimvoorziening tot stand te brengen, ga ik ervan uit dat het politieke commitment en de noodzaak om daar in een bepaalde context over te besluiten zichtbaar wordt gemaakt als wij een besluit over de interimwet kunnen nemen.

De heer Staal zei terecht dat de mainportfunctie van Rotterdam en het belang van de economische functies die de Rotterdamse regio voor de Nederlandse economie heeft, een buitengewoon dominant argument is geweest om tot de conclusie te komen dat er voor Rotterdam een eigen, specifieke structuur gemaakt zou moeten worden. Ik hoop dan ook dat wij er na het gedwongen intrekken van de eerdere wetsvoorstellen in zullen slagen, de zaak tot een goed einde te brengen, want ik ben ervan overtuigd dat het absoluut noodzakelijk is om het binnenlandse bestuur in die regio qua verantwoordelijkheden en bevoegdheden zo in te richten dat die regio als geheel kan worden aangestuurd door de wijze waarop de bevoegdheden op het terrein van de economie, de ruimte, het verkeer en vervoer en het milieu bij de nieuwe stadsprovincie zijn neergelegd. Dat zijn namelijk de kernkwesties die zowel in de

## Van de Vondervoort

interimwet als in de lex specialis moeten worden geregeld.

Ik zei al dat wij verwachten, in de komende weken een besluit te kunnen nemen over het bestuurlijke toekomstperspectief van de kaderwetgebieden. Dat betekent dat daarmee ook de discussie over Haaglanden en Amsterdam zal zijn afgerond.

De heer Wiegel heeft mij nog gevraagd, waarom ik mij nu weer in een besluit van het provinciebestuur van Zeeland heb gemengd. Ik geloof dat zijn vraag niet helemaal juist was, want ik heb mij daar niet in gemengd. Nee, Zeeland heeft mij iets gevraagd. Het college van GS van Zeeland is mij komen melden dat men tot de conclusie gekomen was dat het op dit moment niet noodzakelijk was, de Arhi-procedures in Zeeuws-Vlaanderen voort te zetten. Het heeft ook mijn oordeel daarover gevraagd. Ik heb gezegd dat ik mij niet zo goed kon voorstellen dat een college tot zo'n conclusie zou kunnen komen, aangezien het eerder beargumenteerd had, waarom een aanpassing van de schaal van de gemeenten voor heel Zeeland gewenst zou zijn. Maar ik heb erbij gezegd dat het tot de verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten van Zeeland behoort om te bepalen of zij die procedure wensen te vervolgen. Op een symposium daarna heb ik er opnieuw ongeveer hetzelfde over gezegd en ik heb ook duidelijk gemaakt dat ik niet voornemens ben, op dat punt initiatieven te nemen. Maar ik blijf het een onbegrijpelijke beslissing vinden en ik heb ook aangegeven dat ik mij zo kan voorstellen dat Zeeland in de komende jaren nog wel eens van dat besluit zou kunnen terugkomen.

De heer Wiegel heeft ook nog even verwezen naar een aantal kwesties die met de herindeling in Drenthe samenhangen. Zijn suggestie voor aanpassing daarvan neem ik maar even voor kennisgeving aan; ik neem aan dat de heer Wiegel er wel voor zorgt dat zijn boodschap terecht komt waar die het meeste succes zal kunnen hebben. En wat de samenvoeging van Groningen en Drenthe betreft, zoals de heer Wiegel zich niet laat sturen door bevriende bewindslieden, zo ook laat de heer Zijlstra zich niet sturen.

De heer **Wiegel** (VVD): Een heel goed antwoord!

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het is ook goed dat het zo werkt.

Minister **Dijkstal**: Soms.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het bevat niet altijd even goed, maar dat is iets anders.

Mevrouw Schoondergang heeft nog een vraag gesteld over de informatie over de financiën voor gemeente en provincie. Wij hebben naar aanleiding van de juni- en septembercirculaire en de financiële consequenties daarvan voor de gemeenten zowel met IPO als VNG afspraken gemaakt om nader van gedachten te wisselen over de hele problematiek van de informatievoorziening, de normeringsmethodiek en de huidige instabiliteit als gevolg van de gehanteerde werkwijze. Er is een gezamenlijke werkgroep gestart. Wij gaan ervan uit dat wij vóór de besluitvorming over onder andere de Voorjaarsnota en de Kaderbrief conclusies kunnen trekken die recht doen aan het belangrijkste probleem van instabiliteit in de financiële positie van gemeenten als gevolg van de gevolgde methodiek.

De **voorzitter**: Ik maak de aanwezige bewindspersonen er opmerkzaam op dat zij samen ruimschoots anderhalf maal zo lang aan het woord zijn geweest als de Kamer. Ik hoop dat zij zich mentaal willen voorbereiden op een tweede termijn die aanzienlijk korter uitvalt.

De vergadering wordt van 19.40 uur tot 21.00 uur geschorst.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor hun antwoorden. De minister van Binnenlandse Zaken toonde een groot vermogen tot inleving in onze twijfels in de voorstellen die op het gebied van grondwetswijzigingen en staatkundige vernieuwing zijn gedaan. Wij willen hem in dat inlevingsvermogen in onze twijfels en bedenkingen zeker niet ontmoedigen. Ik heb desalniettemin bij interruptie gevraagd of hij er echt achter staat. Hij verzekerde ons dat hij alle voorstellen die het resultaat zijn van compromissen even hartelijk zal verdedigen. Dit is van belang, omdat wij ten slotte het

gesprek met de regering moeten voeren op basis van de standpunten die het kabinet als zodanig inneemt. En nogmaals, die innerlijke twijfel daarbij wil ik de minister van Binnenlandse Zaken zeker niet ontnemen. Maar wij handhaven onze vragen over de zinvolheid van de voorstellen die zijn gedaan, gelet ook op de reacties tot op heden. Ik zal op een enkel punt nog ingaan.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft aangegeven dat de verkiezing van wethouders van buiten de raad in zijn gedachtegang – en, naar ik aanneem, in de voorstellen die straks worden gedaan – zal moeten berusten op een keuze voor de hele raadsperiode en voor het hele college. Dat maakt het, even afgezien van de beperkte waarschijnlijkheid dat de grondwetswijziging tot stand komt, misschien nog iets onwaarschijnlijker dat er ook daadwerkelijk gebruik van zal worden gemaakt door gemeenteraden.

Staatssecretaris Kohnstamm heeft aan het einde van zijn betoog mijn vraag beantwoord over de verwachtingen en het realiteitsgehalte van het nog tot stand komen in deze kabinetsperiode van een eerste lezing van een grondwetswijziging, buiten deze drie voorstellen. Dit zo zijnde, heb ik nog twee vragen inzake staatkundige vernieuwing en Grondwet aan de regering. De eerste vraag heb ik al in herinnering geroepen. Zij betreft artikel 134, derde lid, en het waarborgkarakter daarvan. De tweede vraag betreft de zinvolheid van het investeren van tijd en energie hierin bij deze vooruitzichten. Ik wil uiteraard niemand het recht ontzeggen op een beoordeling van voorstellen die mensen met hun motivering bepleiten. Ik hoop dat dat duidelijk is. Maar het kan ook verstandig zijn om op een gegeven moment te constateren dat iets niet of vooralsnog niet tot stand zal komen en vervolgens de energie op iets anders te richten. Ik ben zo vrij om daarbij even het antwoord van de minister van Justitie te betrekken op onze vragen over de Algemene wet bestuursrecht en de uitvoering van een al langer lopend project om regels te treffen die betrekking hebben op besluiten die tegelijkertijd ingewikkeld, gewichtig en complex in de belangenafweging zijn. Coördinatie van de besluitvorming, zo vatte de minister van Justitie het samen. Dat is inderdaad een facet ervan,

## Hirsch Ballin

maar het gaat niet alleen om de coördinatie. Het gaat ook om de regeling van de rechtsgang die daarop volgt. De minister van Justitie sloot haar opmerkingen over dit onderwerp af met de mededeling dat er maar beperkte capaciteit is en dat nu voorrang wordt gegeven aan de bestuurlijke boeten. Dat riep bij ons de vraag op of, gelet op die beperking van de capaciteit, het niet verstandig zou zijn om bijvoorbeeld bij projecten waarvan nu te voorzien is dat zij niet tot echte grondwetswijziging zullen leiden, de aanwezige getalenteerde juristen van het ministerie van Binnenlandse Zaken vrij te maken en ze op projecten te zetten die van maatschappelijk belang zijn.

Ik heb het bewuste project genoemd en gezegd dat ik de staatstaak bepaald niet geringschat, gelet ook op de kritische opmerkingen over het primaat van de politiek. De minister van Binnenlandse Zaken ging daar op in met een beschouwing waarmee hij zei, dat onze standpunten niet zo veel verschillen, maar dat er hier en daar sprake is van een misverstand. Uiteraard ben ik afgegaan op de tekst die in de begrotingstoelichting stond. De minister heeft onze zorg echter niet helemaal kunnen wegnemen. Hier wordt namelijk gedacht over het primaat van de politiek op een manier alsof het alternatief toch zoiets als marktwerking zou zijn. De minister sprak in verband met de kritiek op het terugtreden van de overheid over datgene wat gaande is op het gebied van de sociale zekerheid. Dat voorbeeld vond ik zeer terecht. De woordvoerder van onze fractie, mevrouw Van Leeuwen, heeft over het project op het gebied van de sociale zekerheid bij herhaling kritische woorden gesproken. Dat project is ook aangeduid als versterking van de marktwerking. De strekking van ons betoog was nu juist, dat er meer is tussen hemel en aarde dan overheid en markt alleen. Wij hebben dus bedenkingen bij het primatendenken. Om een misverstand te voorkomen, wijs ik erop, dat ik nu niet doel op primaten in de betekenis van de biologie. In de biologie doelt men met "primaten" op de overkoepelende term voor mensen en apen.

Het spreken over het primaat van de politiek is een enigszins riskante invalshoek als het gaat om het evenwicht tussen een staatstaak bij

belangrijke onderwerpen en de eigen waarde, de eigen verantwoordelijkheid voor dingen die zich in de samenleving kunnen voordoen. De minister van Binnenlandse Zaken zei: wij respecteren de eigen verantwoordelijkheid. Wij vinden die van belang. Ik waardeer het dit van de regering te vernemen. Als publieke middelen zouden worden ingezet, zou daarvoor wel verantwoording moeten worden afgelegd. Dan is natuurlijk de vraag wat in dezen precies bedoeld wordt met het afleggen van verantwoording. Betekent dat een roeren in de interne verhoudingen van maatschappelijke organisaties met een ideëel karakter? Of gaat het hierbij om een even afstandelijke opstelling als de overheid pleegt in te nemen wanneer publieke middelen naar contractanten gaan, naar mensen die een werk op commerciële basis uitvoeren? In dat laatste geval stellen wij geen eisen aan de interne organisatie van de onderneming. Onze opmerking over de benadering van het primaat van de politiek leidde ook tot opmerkingen over het constitutionele primaat van de gemeenteraad in verband met het Koninklijk besluit tot vernietiging van een Amsterdamse verordening.

In staccato wil ik nog iets over een enkel ander punt zeggen. Ik zou het op prijs stellen alsnog antwoord te mogen krijgen op de opmerkingen over de kwestie van de democratische en bestuurlijke kwaliteit van de Gemeentewet. Een gemeente volgde op het ontstaan van een gemeenschap. Het omgekeerde deed zich niet voor. Staatssecretaris Van de Vondervoort ging hier heel kort op in. Welke analyse ligt echter ten grondslag aan hervormingsvoorstellen? Die vraag drong zich op bij de staatkundige vernieuwing. Zij doet zich ook voor bij andere onderwerpen, bijvoorbeeld bij de bespreking van het politiebestedel. Met instemming beluister ik dat de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie beiden uitdrukkelijk hun vertrouwen in het overgrote deel van politie en justitie uitspreken. Het was goed dat dit werd gedaan. Tegelijkertijd was het ook goed, dat de minister van Binnenlandse Zaken aangaf, dat het kabinetsstandpunt niet leidt tot een overijde wijziging van de Politiewet. Dit is opnieuw in het belang van de betrokken mensen.

Ik wil hierbij aantekenen, dat het van groot belang is, dat alle voorstellen berusten op een precieze analyse van wat er mis is. Je kunt namelijk constateren dat er een probleem is en je kunt ook constateren, dat regelingen vatbaar zijn voor verandering door mensen, maar waar het op aankomt is toch, of er een relatie is tussen wat er aan de regelingen al dan niet wordt veranderd en het probleem dat zich voordoet. Wat sommigen bijvoorbeeld in verband met de aanleiding tot de enquête uit het oog verloren, is dat het ongenoegen dat daarachter zat ontstond voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Politiewet 1993. Dat was namelijk op 1 april 1994.

Voorzitter! Ik heb nog een opmerking over de positie van de burgemeesters. Ik heb erop gewezen – collega Wiegels deed dat ook – dat burgemeesters in zoverre een bijzondere positie hebben dat hun mogelijkheid tot herbenoeming mede afhangt van de politieke kleur. Het vooruitzicht opnieuw te kunnen solliciteren is dus niet zonder meer een antwoord. Dat maakt het des te belangrijker, nu en in welke politieke constellatie dan ook, dat er iets wordt gedaan aan hun rechtszekerheid.

□

De heer **Wiegels** (VVD): Voorzitter! Ik wil graag de bewindslieden danken voor de enthousiaste wijze waarop zij hun antwoord met veel flux de bouche hebben gegeven. Op een aantal punten wil ik nog ingaan.

De minister van Binnenlandse Zaken zei op een aantal onderdelen: over die en die aangelegenheid staat er iets in het regeerakkoord, dus. Dus wat, zou ik willen vragen. Je kunt op een gegeven ogenblik met elkaar besluiten om ook het regeerakkoord tussentijds aan te passen, als dat akkoord je in de weg staat. De fractievoorzitter van mijn groep in de Tweede Kamer heeft er onlangs nog in meer specifieke zin een pleidooi voor gehouden. Anders gezegd, het verhaal "het staat er, want het staat er" spreekt mijn fractie niet zo aan, zeker niet omdat de Eerste Kamer niet is betrokken bij de opstelling van het regeerakkoord. Wij hechten meer aan een inhoudelijke en feitelijke argumentatie van standpunten; meer aan de zinvolheid, om de heer Hirsch Ballin te citeren.

## Wiegel

In dat verband wil ik een vraag stellen aan staatssecretaris Kohnstamm over het bezien van het Duitse kiesstelsel. Hij antwoordde op onze vragen dat er in de loop van dit jaar een antwoord op komt. Ik heb begrepen dat hij denkt aan het houden van een conferentie over de voors en tegens. Als zo'n conferentie zou worden georganiseerd, zou het toch goed zijn om dat te doen op basis van een standpunt van de regering. De discussie over dergelijke aangelegenheden tussen de regering en de volksvertegenwoordiging vindt toch aan de overzijde en hier plaats. Afgezien van het plezierige wetenschappelijke samenzijn kan ik op dit ogenblik de zin van zo'n conferentie niet geheel voor ogen krijgen.

Sprekend over de bestuurlijke reorganisatie, zei de minister dat, toen op een gegeven ogenblik in Rotterdam het "neen" weerklonk, hij dacht: laten wij er maar mee ophouden. Maar ja, er stond toch iets over in het regeerakkoord. De staatssecretaris is er daarna op ingegaan. Zij zegt dat er binnen de kortste keren een interimwet komt bij de Tweede Kamer. Zij denkt dat die interimwet voor de zomer door de Tweede Kamer kan worden behandeld, zeker ook omdat zij ervan uitgaat dat op dat moment bij die behandeling de contouren van de verantwoordelijkheden, de gebieds-omvang en de financiële situatie van de definitieve provincie zichtbaar zouden moeten zijn. Ik denk dat dit op zichzelf een begaanbare weg is. Ik weet natuurlijk niet of de Tweede Kamer zich wil binden aan een interimwet, terwijl men slechts de contouren van die definitieve provincie ziet. Maar als men nog in deze kabinetsperiode op het stuk van de wetgeving in het Rotterdamse iets tot stand wil brengen, lijkt ons dat geen onbegaanbaar pad. Mijn fractie heeft van de staatssecretaris begrepen, dat er in deze kabinetsperiode meer zicht zal komen op het antwoord op de vraag, wat er rond Amsterdam en in Haaglanden zal gebeuren. Ik heb begrepen dat dit punt niet achter de horizon van dit kabinet verdwijnt.

Ik dank staatssecretaris Van de Vondervoort voor het feit dat zij heel to the point heeft geantwoord op vragen, die door ons zijn gesteld over de mogelijke herindeling van Zeeuws-Vlaanderen. Zij heeft daarvan gezegd, geen initiatieven te nemen. Over het bericht in het

Nieuwsblad van het Noorden, komend uit de koker van het PvdA-Tweede-Kamerlid Zijlstra, dat Drenthe en Groningen misschien zouden moeten worden samengevoegd, zei de staatssecretaris: Kamerleden sturen mij niet, zoals bewindslieden leden van deze en van de andere Kamer niet kunnen sturen. Dat vond ik een perfect antwoord.

Over een van de onderdelen van het beleid op het stuk van de bestuurlijke hervorming, namelijk dat van de gemeentelijke herindeling, heeft mevrouw Grewel namens haar fractie gezegd, toch nog heel erg benieuwd te zijn naar het antwoord op de vraag, wat de meerwaarde van gemeentelijke herindeling is. Dat is mijns inziens een heel terechte vraag, die ook in het verlengde ligt van datgene, wat de heer Wöltgens namens de fractie van de Partij van de Arbeid hier indertijd heeft gezegd over de Brabantse voorstellen. Ik proef uit die benadering een veel terughoudender opstelling dan vroeger in de kring van de Partij van de Arbeid ten opzichte van gemeentelijke herindelingen gebruikelijk was. Dat spreekt mijn fractie aan. Zij vindt het ook heel goed, dat in de Tweede Kamer de motie-Remkes over het gemeentelijk herindelingsbeleid – dat was ook zo'n signaal – is aangenomen. Hetzelfde geldt voor wat collega Staal vandaag hier heeft gezegd, namelijk dat herindeling rond een centrumgemeente eigenlijk alleen moet gebeuren in een uitzonderingssituatie, terwijl dat beleid moet worden gezien in het perspectief van de toekomstige rol van de provincie. Hij heeft daarvan gezegd, dat zo'n provincie in de toekomst meer coördinerend, meer stimulerend en meer sturend zou moeten optreden. Ik denk dat dit in een paar woorden een inhoudelijke taakverschuiving en -verbreiding voor de provincie aangeeft, die ons misschien met betrekking tot de hervorming van het binnenlands bestuur heel veel verder kan brengen dan een aantal andere zaken, die tot nu toe als buitengewoon belangrijk zijn neergezet.

Over de politie hebben we zeer uitvoerig met de minister van gedachten gewisseld. Collega Staal en ik hebben allebei gevraagd of het niet te overwegen zou zijn, bij de politie tot een zodanige verandering te komen, dat het beheer van de politie in de toekomst geschiedt door de commissarissen der koningin,

maar dan in hun functie van rijksorganen. De gedeconcentreerde rijksdienst dus! De minister heeft daarover gevraagd of wij het goed vinden dat hij daarop op dit moment niet ingaat. Dat vind ik een heel begrijpelijke opstelling, omdat datgene wat van de kant van de fracties van D66 en de VVD is voorgesteld, natuurlijk wel een verandering betekent van de bevoegdheden met betrekking tot de politie. De minister heeft erbij gezegd, dit eigenlijk zo'n beetje aan het eind van dit jaar te willen regelen. Mijn vraag is, of het niet zo zou kunnen worden opgeschoven, dat we in de toelichtende memorie op de begroting van de minister, die dus in september van dit jaar uitkomt, de visie van de minister terugvinden. De Tweede Kamer heeft dan ruim de tijd om voor de verkiezingen van volgend jaar met de regering daarover van gedachten te wisselen, dan heeft vervolgens deze Kamer de tijd, daarover met de regering van gedachten te wisselen, en dan kunnen er wellicht door de regering nog aan het eind van de rit bestuurlijke knopen worden doorgesneden of kan er, als de regering daaraan nog niet toe is, een ei worden gelegd met betrekking tot het toekomstig regeerakkoord. Ik vraag de minister daarom of hij, nadenkend over datgene wat we hebben voorgesteld, al in september van dit jaar het standpunt van het kabinet daarover kan verwoorden. Dan kunnen wij daar, na de discussie aan de overzijde, een slagje verder mee komen, dan wanneer het pas aan het eind van het kalenderjaar zou geschieden.

Ik ga niet uitgebreid in op hetgeen is gezegd over de bevoegdheden met betrekking tot benoeming en ontslag van de korpschefs. De minister heeft op dat punt toegezegd dat hij nog eens precies voor ons op een rij zal zetten hoe de bevoegdheden liggen, kijkend naar de Politiewet – artikel 25 van de Politiewet is wellicht een interessant artikel – en wat nu wel of niet zijn echte bevoegdheden zijn. Wat er ook van zij, de conclusie hier is heel duidelijk: de minister kan met betrekking tot mogelijke ontslagen van korpschefs die niet hebben gefunctioneerd tot nu toe, eigenlijk niet zo veel.

Dat ligt heel anders als wij kijken naar de opmerkingen van de minister over zijn bevoegdheden met betrekking tot de burgemeesters. De

## Wiegel

burgemeesters zijn eigenlijk toch een beetje vogelvrij. Mijn fractie waardeert het zeer dat de minister heeft gezegd dat hij met een aantal oud-burgemeesters in Brabant heeft gesproken over hun positie.

De **voorzitter**: Wilt u afronden?

De heer **Wiegel** (VVD): Ik blijf toch enigermate binnen de tijd die redelijk is, gezien het antwoord dat de regering heeft gegeven.

De **voorzitter**: Dat slaat nergens op.

De heer **Wiegel** (VVD): Dat is een feitelijke constatering.

De **voorzitter**: U heeft opgegeven dat u 7 minuten nodig had en u heeft nu meer dan 10 minuten gesproken.

De heer **Wiegel** (VVD): Ik ga ook nog eventjes door, zij het, op uw verzoek, kort.

Zou de minister voor die burgemeesters die buiten de boot gevallen zijn, dat maatwerk willen betrachten?

Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag waarom, op welke inhoudelijke gronden de regering voorstelt om de benoeming van de burgemeesters door de Kroon uit de Grondwet te halen. De minister heeft een aantal duidelijke toetsingskaders geschetst met betrekking tot het benoemingsbeleid: kwaliteit, politieke kleur, carrièrebeleid, herindeling, vrouwen. Dat betekent dat hij voor zichzelf een ruime marge schetst en dat vind ik prima, want dat past in onze opvatting over het instituut van de burgemeester, maar de vertrouwenscommissie moet dat dan wel weten.

De minister heeft hetgeen ik heb gezegd over de gang van zaken met betrekking tot de benoeming van de commissarissen van de koningin in de afgelopen periode, niet weersproken. Dat is ook een antwoord en dat antwoord apprecieer ik. Ik ga er dan ook vanuit dat bij toekomstige vergelijkbare benoemingen – ik denk hierbij aan het commissariaat in Utrecht – wordt gehandeld zoals mijn fractie dat bepleit.

Mijn laatste opmerking betreft een geliefd punt van de minister, het decoratiestelsel. Mijn fractie heeft nog eens gezegd dat wij van mening zijn dat men ook moet kunnen worden gedecoreerd als men zijn hoofdfunctie voortreffelijk heeft

vervuld. De minister heeft gezegd dat dat niet kan, omdat de wet dat uitsluit. Welk artikel in de wet sluit dit uit?

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Als ik weinig of niets zeg over een onderwerp, betekent dat niet dat mijn fractie dat onderwerp niet belangrijk vindt, maar tijdnood snoert mij de mond. Ik zal in staccato een paar onderwerpen behandelen.

Minister Dijkstal heeft gesproken over de burgemeestersbenoemingen. Ik heb het daar niet over gehad, maar collega Wiegel heeft opgeroepen tot het durven kiezen tussen het benoemen of het kiezen van een burgemeester. GroenLinks is voor een door de gemeenteraad gekozen burgemeester.

De emancipatie bij de politie ligt de minister na aan het hart. Ik vertrouw er dan ook op dat dat emancipatiebeleid bij hem in goede handen is. Ik wil nog wel een opmerking maken over doorstroming naar hogere functies. De minister heeft gezegd dat dat ook afhankelijk is van voldoende kwaliteit. Natuurlijk is dat zo. Ik heb gememoreerd dat er een klacht uit het veld is dat vrouwen daarbij onvoldoende betrokken worden. Ik hoop toch dat de minister daar iets aan wil doen. Ik wil het bureau Toplink onder de aandacht van de minister brengen. Dat is een headhuntersbureau specifiek voor vrouwen. Ik heb het idee dat, als een functie wordt vervuld en het bureau Toplink is niet geraadpleegd, er iets aan de procedure mankeert.

Er wordt een beraad gehouden over de vorm van de 50% herbezetting van rijksambtenaren. Ik vraag mij af waarom daar als uitgangspunt niet de 100% herbezetting is genomen.

Ik wil minister Sorgdrager een vraag stellen over de CRI. De minister vond mij erg negatief over de gang van zaken bij de Centrale registratie bestrijding kinderporno. Zij gaf echter toe dat dit voor haar ook een punt van zorg is en dat het proces nog niet optimaal verloopt. Het deed mij deugd dat zij wel het belang van communicatie en van het verwerken van de gegevens binnen de CRI onderstreepte. Dat brengt mij tot mijn oorspronkelijke vraag of er

inderdaad sprake is van een onderbezetting bij de CRI.

Ik heb aan de heer Kohnstamm een vraag gesteld over de informatie tussen de rijksoverheid en de leden van de Staten-Generaal, waarbij ik het dan heb over de rijksoverheid inclusief ministeries. Ik mocht die vraag net niet meer stellen. Ik begrijp dat het van de overtuigingskracht van de staatssecretaris afhangt of hij die ministeries op één lijn brengt. Hij beschikt wel over de middelen, zodat het niet nodig is om daar verandering in te brengen.

De staatssecretaris was zeer optimistisch over het tijdstip waarop de nota Toegankelijkheid overheidsinformatie bij de Kamer terechtkomt. Ik help het hem hopen.

Voorzitter! Ten slotte nog een opmerking aan het adres van staatssecretaris Van de Vondervoort. Ik zou met haar nog ruimschoots van gedachten kunnen wisselen over bestuurlijke organisatie, maar hiervoor ontbreekt de tijd. Ik wil daarom slechts een opmerking maken over de gemeentebegroting en het verstrekken van de cijfers daarna aan de gemeente. Ik ben blij te horen dat er een overleg is met de VNG en het IPO om de negatieve effecten van het tijdstip en ook de instabiliteit te minimaliseren.

De **voorzitter**: Dank u, ook voor de manier waarop u uw tijd hebt gehandhaafd.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Voorzitter! Allereerst onze dank aan de bewindslieden die bijna tot het uiterste geprobeerd hebben goed en gedegen te antwoorden en daarin in overwegende mate geslaagd zijn. Ik wil een opmerking maken over de uiterst boeiende tekst van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken de heer Kohnstamm, toen hij sprak over de Eerste Kamer. Ik heb begrepen dat in ieder geval één aspect daarbij nu bestudeerd wordt, de wijze van verkiezing. Voor alle zekerheid vraag ik of dat het enige aspect is wat in eventuele voorstellen van de regering met betrekking tot de Eerste Kamer aan de orde komt of dat dit er meer zijn.

Vervolgens wil ik een opmerking maken over de beantwoording van de minister van Justitie. Zij heeft werkelijk perfect en uiterst bevredigend geantwoord. Zij en onze fractie

## Stoffelen

liggen geheel op één lijn wat betreft de noodzaak om goed te kijken naar de feitelijke situatie met betrekking tot veiligheid en onveiligheid en niet te overdrijven. Zij heeft mij tot op zekere hoogte terecht gecorrigeerd toen ik in het kader van de bespreking van het onderdeel politie opmerkte dat het merendeel van de politiemensen op voortreffelijke wijze hun taak vervullen. Zij heeft daarbij terecht aangevuld dat hetzelfde geldt voor het openbaar ministerie.

Voorzitter! Ik wil nog graag vier bijzonder korte opmerkingen maken over de IRT-enquête.

Ten eerste is het van groot belang bij dit soort onderwerpen te beseffen dat de opvattingen in de Nederlandse samenleving buitengewoon helder zijn, ten dele negatief. De volksvertegenwoordiging zou zeer tekortschieten, als zij daar geen acht op sloeg. Wij moeten met z'n allen beseffen dat dat een vertaling vergt.

Ten tweede. Dat gold al op het moment dat een zekere commissie-Wierenga een rapport uitbracht. Ik herinner mij de discussies daarover zeer goed. Ik heb toen gezegd dat het wenselijk was dat de Tweede Kamer niet als personeelschef zou optreden. Ik constateer dat bewindslieden het nu met die stelling meer eens zijn dan zij toen evident waren.

Ten derde herinner ik mij zeer goed de Politiewet. Dit is niet het moment om er echt op in te gaan, maar niettemin staat in artikel 25, lid 1: de korpschef wordt benoemd, geschorst en ontslagen bij Koninklijk besluit op voordracht van onze minister van Binnenlandse Zaken, in overeenstemming met de minister van Justitie. Op enig moment vereist dit een verdere discussie.

Ten vierde heeft de minister zich zeer wijs uitgelaten toen hij, sprekend over de politieorganisatie, zei dat het onverstandig zou zijn om nu de gehele organisatie weer op de helling te zetten. Er zal in twee fasen nader commentaar gegeven worden. Dat heeft mijn hartelijke instemming.

Eén vraag over de sterkte-uitbreiding is niet beantwoord. Ik heb gevraagd wat de effecten zijn van de arbeidstijdverkorting, mocht daarover overeenstemming komen. Ik neem aan dat daarvan nu al een inschatting kan worden gegeven. Gezien alle financiële problemen, onbetaalde rekeningen en het gematigd enthousiasme bij de korpsbeheerders, was de kernvraag of het kabinet er in zal slagen om de

in het regeerakkoord overeengekomen sterkte-uitbreiding echt te realiseren. Ik hoop het vurig. Wij zullen er alles aan doen om daaraan mee te werken, maar de vraag of het lukt, stel ik natuurlijk primair aan het kabinet. Over het integraal veiligheidsbeleid konden staatssecretaris Kohnstamm en ik het nauwelijks méér eens zijn.

Er is gesproken over de wenselijkheid om na te gaan wat wij nu eigenlijk van de politie verwachten. Wat is een minimaal niveau van veiligheid en van de bestrijding van onveiligheid? Hoeveel criminaliteit laten wij wel of niet gebeuren? Het ligt voor de hand, eerst te bezien welk product wij minimaal noodzakelijk achten en om op basis daarvan na te gaan hoeveel politiemensen er nodig zijn. Dat kan op twee manieren gebeuren. Er kan, al dan niet aan de hand van criminaliteitsstatistieken, politie monitoring en dergelijke, bekeken worden welke minimale onveiligheid nog aanvaardbaar wordt geacht. Men kan ook, zoals bijvoorbeeld door de Nederlandse politiebond is gebeurd, de aanrijtijd op minimaal 10 minuten schatten, de capaciteit voor preventieve activiteiten en voor de nachtdienst stellen op 1 politiemann of -vrouw op bijvoorbeeld 5000 inwoners, de capaciteit voor de jeugd- en zedenpolitie 1 op iedere 150 aangiftes en voor de bestrijding van de kleine criminaliteit bijvoorbeeld 1 op 250 aangiftes. Dit zijn voorbeelden.

Ik stel deze vraag niet alleen omdat minister Dijkstal en staatssecretaris Kohnstamm de desbetreffende motie indertijd van harte ondersteund hebben en niet alleen omdat wij regeringsfractie zijn, maar bovenal omdat het ons zelf verder helpt, na te gaan welke veiligheid wij willen garanderen en wat daar minimaal voor noodzakelijk is. De minister heeft in feite geprobeerd, zeer positief hierop te antwoorden. Het kon naar mijn gevoel nog iets duidelijker. Als hij die poging om bevredigend te antwoorden nog iets kan verbeteren, is mijn graad van tevredenheid nog hoger.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ik dank de bewindspersonen zowel voor hun reactie op onze bijdrage alsook voor de reactie op de bijdrage van andere woordvoerders. De verleiding is aanwezig om ook op dit

laatste deel in te gaan, maar ik zal daar niet aan toegeven en mij houden aan de items die ik ook in eerste termijn heb ingebracht.

Ik ben allereerst ingegaan op de integriteit. Het stemde tot voldoening dat ik mocht opmerken dat de minister van Binnenlandse Zaken in elk geval mijn constatering herkende, dat bij bepaalde maatschappelijke verontrusting zoiets als psychoseseffecten lijken op te treden, aangewakkerd of gevoed door de massamedia, waardoor soms de indruk ontstaat dat de persoon in kwestie min of meer vogelvrij wordt verklaard.

Heel anders was de reactie van de minister van Justitie. Ik heb waardering voor het feit dat zij kritisch reageert, als het haar vroegere vakbroeders en -zusters betreft. Ik heb gesproken over het minder zorgvuldig optreden van het openbaar ministerie. Daarbij heb ik met name geduid op het beginsel van de *presumptio innocentiae*, dat wil zeggen dat ieder onschuldig is tot het tegendeel is bewezen. Ik kan geen concrete feiten noemen, maar ik wil dat in latere instantie met genoeg doen. Ik denk even terug aan het eerste optreden van het OM bij een geval van vermeende corruptie in het zuiden van het land, waar de pers eerder van die voornemens op de hoogte was dan de verdachte. Dat is ook een aspect van onzorgvuldigheid. Nogmaals, ik ben bereid bij de justitiebegroting met concrete feiten hierop terug te komen.

Dan kom ik op de positie van de burgemeester. Het zal de minister bekend zijn dat het pleidooi van Elzinga berustte op een onderzoek dat de sectie staatsrecht van de rijksuniversiteit Groningen in de provincie Groningen heeft laten verrichten. Elzinga concludeert dat er een betrekkelijk grote kloof bestaat tussen het zelfbeeld van de burgemeesters en het beeld dat wethouders en raadsleden van hen hebben. Als het beeld zou blijven bestaan van iemand die alleen voorzitter is en functioneert als voorzitter van een college van B&W, dan denk ik dat de mogelijkheid van het aantrekken van mensen van buiten, bijvoorbeeld uit het particuliere bedrijfsleven, buitengewoon gering is.

Staatssecretaris Kohnstamm heeft het een en ander opgemerkt over het beheer van het GBA. Ik respecteer

## Holdijk

zijn opmerking dat hierover zeer binnenkort overleg plaatsvindt met de Tweede Kamer en zal mij hierover zeer terughoudend uitlaten. Mede ten behoeve van dat overleg wil ik de vraag in het midden leggen of de kwaliteit van dit beheer en van het functioneren van het GBA er niet mee gediend is, als de betrokkenen, de gemeenten en de afnemers, mede verantwoordelijkheid dragen voor dat beheer, tegenover de tendens tot centralisatie. Kwaliteit is immers een hoofdbegrip uit deze memorie van toelichting.

Over het informatiseringsbeleid wil ik zeer kort zijn. De staatssecretaris was weliswaar niet aanwezig op de bijeenkomst die ik noemde, maar hij kan de rede van onze voorzitter nalezen in de Staatscourant van 22 november jongstleden.

Het laatste punt betreft de verhouding tussen rechter en bestuurders. In eerste termijn heb ik hoofdzakelijk provinciale bestuurders als critici van de rechter opgevoerd. Ook in de provincie waar ik vertegenwoordiger ben, Gelderland, hoor ik regelmatig zeer negatieve kritiek, onder andere en met name op de Raad van State. Ik heb er geen verklaring voor kunnen vinden waarom deze kritiek in het bijzonder in provinciale kringen zo nadrukkelijk wordt vernomen. Misschien heeft een van de bewindslieden daar een gedachte over.

Persoonlijk ben ik de opvatting toegedaan dat het verschijnsel van het min of meer regelmatig vernietigen van bestuursbesluiten wel eens beïnvloed zou kunnen worden door de nieuwe managementfilosofieën, die nu eenmaal willen dat bevoegdheden op zo laag mogelijk niveau worden uitgeoefend. Dat moge op zichzelf prima zijn, het lijkt niet bevorderlijk voor het juridisch gehalte van die besluiten. Zo hebben de vroegere centrale juridische afdelingen bij de gemeente nogal te leiden gehad onder de invoering van het "integraal management" bij de diensten.

Voorzitter! Onder het motto dat de huidige tijd snelheid en daadkracht van het bestuur vraagt, is ook door de wetgever inmiddels de rechtsbescherming teruggedrongen, zo constateer ik. Ik verwijs naar de Tracéwet, de Nimbywet en de Deltawet grote rivieren. Als incident mag dat aanvaardbaar zijn in de gegeven situatie, maar ik zou het

bepaald betreuren, wanneer dit de algemene tendens werd.

Van de minister van Justitie heb ik begrepen dat zij mijn punt van zorg in verband met de verhouding tussen rechter en bestuurder herkent en dat er een nader standpunt door het kabinet zal worden ingenomen dat aan ons bekend gemaakt zal worden. Ik zie daar met veel belangstelling naar uit.

□

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor hun antwoord. De interrupties kunnen inderdaad een reden zijn om de tweede termijn kort te houden.

Ik wil nog even doorgaan op het onderwerp politie. Tijdens de interrupties heb ik voldoende duidelijk gemaakt wat mijn argumentatie is bij de vraag of het met de huidige Politiewet minder gesteld is dan met de vorige Politiewet. Het betreft met name de vraag of "Den Haag" nog wel over de politie gaat. Vooral deze vraag moet bij de evaluatie betrokken worden. Ik heb begrip voor het feit dat de regering dit standpunt nog even achter de kiezen houdt, gezien de positie van de Tweede Kamer. Ik begrijp dat. Anderzijds ben ik van mening dat de centrale vraag of Den Haag nog over de politie gaat, zo belangrijk is, dat – ik herhaal dat – de evaluatie van die Politiewet niet alleen mag afhangen van opvattingen in het veld. In het veld bestaat niet veel onvrede over het feit dat het beheer op dit moment bij de burgemeesters ligt.

Ik sluit mij graag aan bij hetgeen de heer Wiegel heeft gezegd over het tijdstip van evaluatie. Als dat naar voren kan worden gehaald, is dat belangrijk omdat wij in het najaar dichter bij een regeerakkoord zitten dan bij een volgende begroting.

Ten aanzien van de basispolitiezorg herhaal ik dat mijn zorg berust op de opbrengst van de fusie. Ik heb het voorbeeld genoemd van Woerden. Dat was niet alleen een constatering. Ik denk dan terug aan hetgeen een officier van justitie mij ooit eens verweet toen de gemeente geld fourneerde voor de politie. Hij sprak over de "gouden draden". Daarop doel ik als ik zeg te vrezen dat er weer een gemeentelijke veldwachter komt. Dat hebben wij niet bedoeld. Dat moet ook niet gebeuren. Gezien de opbrengst van de fusie moeten wij ons afvragen of

3% van de politiesterkte en de beperkte beschikbaarheid van politiebureaus – in een groot aantal kleinere gemeenten zijn zij dichtgegaan – de opbrengst is die ons voor ogen stond.

Ik sluit mij daarom graag aan bij het voorbeeld van de kerngetallen dat de heer Stoffelen noemde. Ik heb snel uitgerekend dat als je zijn aantal van 5000 inwoners hanteert, je bij de nachtsterkte al gauw op een verdubbeling zit. Veel burgers zitten daarop te wachten.

Het belang van de arbeidsvoorwaarden wordt wel eens onderschat. De arbeidsvoorwaarden zijn een grote rem op heel veel mogelijkheden tot flexibilisering bij de politie. Ik vraag de minister niet hoe het daarmee staat. Ik wil hem wel een advies meegeven. Het is mijn indruk, zelfs meer dan dat, dat als de minister een toezegging zou doen op het gebied van salarisgroei, hij daarmee zonder slag of stoot een belangrijke flexibilisering terug zou kunnen halen. Heel veel politiemensen zijn waarschijnlijk bereid, voor iets meer geld op onaantrekkelijke uren te werken. Ik vrees echter – en dat is een trieste constatering – dat hij dat sneller met die agenten eens zal zijn dan met de bonden. Daar zou de minister overheen moeten stappen. Als werkgever moet hij die verantwoordelijkheid op zich nemen. Er is veel te zeggen voor harmonie. Ik verklap echter geen geheim als ik beweer dat bonden soms iets anders nastreven dan agenten zouden willen. Ik herhaal dat ik ervan overtuigd ben dat als hij over de brug komt met salarisgroei voor werk op onaantrekkelijke uren, hij daarvoor snel gehoor zal vinden op de werkvloer.

Bij de kroonbenoeringen hebben wij in de interpellatie voldoende stilgestaan. Ik zou wel graag vernemen hoe een en ander precies in de wettelijke context is. Misschien is het inderdaad goed om eens in de geschiedenis te duiken. De positie waarover de heer Wiegel en ik spraken, was die van commissaris Toorenaar. Het is misschien goed om in het licht van die casus na te gaan of de wet er toen anders uitzag dan nu. Nogmaals: ik denk van niet. Als dat zo is, gaat het om de vraag hoe de werkgever, in dit geval de minister van Binnenlandse Zaken, zich wenst op te stellen. Ik bedoel dat niet alleen in negatieve zin, zoals ik ook in de interpellatie heb gezegd;



## Staal

ik bedoel het ook in positieve zin. Als ik praat over management development, praat ik in dit geval over een verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken.

Wat het binnenlands bestuur betreft, ben ik heel blij met het antwoord van de staatssecretaris. Zij omarmt het drielagenmodel en zegt heel nadrukkelijk dat het middenbestuur steeds meer coördinerend wordt, en dat is iets anders dan de oorspronkelijke positie van de provincie; dat was toezicht. Ik heb ook goed gehoord dat dit volgens haar moet worden doorgetrokken naar de toekomst. Alleen concludeer ik daaruit dat de regio dus in de lucht hangt; ik zeg het maar wat kort door de bocht. Daar zou ik wel graag een reactie op willen hebben. Natuurlijk moeten wij het er eens over hebben, maar als wij allemaal vinden dat het drielagenmodel per slot van rekening het beste is waarop wij kunnen voortborduren, moeten wij ook in alle eerlijkheid zeggen dat de discussie over de Kaderwet en de kaderwetgebieden een aardige stap is geweest om tot die conclusie te komen, maar dat wij er misschien een streep onder moeten zetten. Evenals de staatssecretaris ben ik van mening dat Rotterdam een heel eigen structuur en een heel eigen omgeving kent. Als je de haven eruit zou kunnen halen, zou het anders zijn, maar dat kan nu eenmaal niet.

Over het herindelen zitten wij, denk ik, op dezelfde lijn. De allerkleinste gemeenten hebben een achterstand in autonomie opgelopen, gezien de schaal van honderd jaar geleden en die van nu. Ik heb de staatssecretaris gelukkig ook horen zeggen dat herindeling in het geval van C20-gemeenten niet alleen afhankelijk is van bouwlocaties. Maar dat draai ik dan ook om. Als C20-gemeenten uitsluitend vanwege bouw en groei zouden willen herindelen, zou je ook kunnen zeggen: dan maar geen groei en dan maar niet herindelen. Dan gaan degenen die in die gemeenten willen wonen toch maar ergens anders wonen. Ik ben het er met de staatssecretaris dus volledig over eens dat je niet alleen naar de bouwlocaties kunt kijken. Bij de economie van een gemeente gaat het om meer dan alleen dat.

Een reactie van de staatssecretaris over mijn opmerkingen over de besluitvorming in dit soort herindelingstrajecten heb ik gemist.

Dat kan aan mij liggen. Ik heb gewezen op het vorige debat daarover, waarin ik benadrukt heb dat het vooral gaat om het proces van besluitvorming. Het is heel vervelend als aan het eind van dat proces blijkt dat een politieke deal van de Tweede Kamer alomteverbaasd wekt. Als Den Haag eerder een standpunt innam, zou dat wonderen kunnen doen ter voorkoming daarvan. Ik verneem graag van de staatssecretaris of zij voornemens is om dit te doen in de thans lopende voorstellen voor gemeentelijke herindeling.

Ik maak een slotopmerking over het management development. Ik stel met plezier vast dat de minister de betreffende verruiming omarmt en ik herhaal nog maar eens dat de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het overheidsmanagement dat alleszins verdienen.

□

**Minister Dijkstal:** Voorzitter! Ik bied mijn verontschuldigingen aan aan de heer Hirsch Ballin, want ik heb in eerste termijn inderdaad verzuimd om antwoord te geven op zijn belangrijke vraag over artikel 134. Excuses daarvoor! Ik probeer nu meteen om het goed te maken. Ik hoop dat de inhoud van mijn antwoord hem ook kan bevredigen, maar ik ben daar niet zeker van.

Ik heb het gevoel dat de heer Hirsch Ballin drie vragen tegelijk aan de orde stelde. In de eerste plaats stelde hij de vraag, hoe het kabinet de gemeenten ziet. Ziet het de gemeenten bijna als een instrument van de rijksoverheid teneinde taken die ze bedenkt uit te voeren? Of zien wij de gemeenten als een "orgaan van de gemeenschap"? Nu zegt dat laatste mij ook niet zo verschrikkelijk veel, maar wij zien de gemeenten zowel vanuit de geschiedenis als in het denken over het openbaar bestuur als een orgaan van burgers in het openbaar bestuur. Ik zeg dat zo, omdat ik mij andere gemeenschapsvormen in de samenleving kan voorstellen, waarover wij hebben gesproken als het ging om andere maatschappelijke organisaties. Als onderdeel van het gemeentebestuur is het echter het hart van het openbaar bestuur en ook een autonoom hart van het openbaar bestuur. Het is mogelijk dat de rijksoverheid zich soms van de gemeente probeert te bedienen als

er bepaalde taken uitgevoerd moeten worden, maar hoofdzaak is dat het een autonoom bestuurslichaam is, dat past in het openbaar bestuur zoals wij dat sinds Thorbecke hebben ontwikkeld. Dat is één element van de discussie.

Het tweede element van de discussie, misschien een definitiekwestie, is het begrip openbare lichamen, zoals dat in de huidige Grondwet wordt gebruikt. Daarover kan een zeker misverstand ontstaan, want wij kennen bijvoorbeeld het openbaar lichaam Rijnmond. In het openbaar bestuur heeft het begrip een bepaalde betekenis, die van belang is. Daarnaast is er een discussie over de zelfstandige bestuursorganen en dus ook over de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties. Op basis van een discussie die al langer wordt gevoerd, is het kabinet bezig om de zelfstandige bestuursorganen, waaronder de publiekrechtelijke bedrijfsorganen, in de Grondwet te verankeren. Wij kunnen die discussie misschien beter voortzetten wanneer het wetsvoorstel terzake, dat nu bij de Raad van State is, is ingediend bij de Tweede en de Eerste Kamer. Deze zeer interessante discussie over definities en betekenissen kan dan gevoerd worden.

De achtergrond daarvan is ook duidelijk. Zeker als het gaat om de publiekrechtelijke bedrijfsorganen, gaat het voor het kabinet om de vraag welke publieke taken daar worden uitgevoerd. Dienen die niet onder een ministeriële verantwoordelijkheid uitgevoerd te worden? Voor hetgeen niet publiek is in de omgeving van een publiekrechtelijk bedrijfsorgaan behoeft ook geen ministeriële verantwoordelijkheid gedragen te worden. Dat dient beter geregeld te worden dan op dit moment.

**De heer Hirsch Ballin (CDA):** Mijnheer de voorzitter! Gelet op het voortgeschreden tijdstip zal ik, hoewel dit eigenlijk een antwoord in eerste termijn is, hier niet uitgebreid op ingaan. Ik signaleer alleen met enige verontrusting, dat de minister zojuist de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, openbare lichamen, voortkomend uit een gemeenschap die bepaalde bevoegdheden autonoom over zichzelf uitoefent, aanduidde als een subcategorie van zelfstandige bestuursorganen. Dat is een

## Dijkstal

principiële en fundamentele koersverandering, die in ieder geval bij ons, en mogelijk ook bij anderen in dit huis, grote bezwaren zal ontmoeten.

Minister **Dijkstal**: Dat is niet uitgesloten, maar daarmee hebben degenen die dat vinden nog niet perse gelijk. Tegenover die situatie zijn wij geconfronteerd met een niet langer tolerabele situatie waarin publieke taken, zonder het afleggen van verantwoordelijkheid daarover in democratische organen, worden uitgeoefend. Dat is een punt van grote zorg. Ook vanuit mijn politieke groepering is jarenlang juist op dat punt gewaarschuwd. Dat heeft iets te maken met een heldere toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, het heeft ook iets te maken met het afleggen van verantwoordelijkheid voor hetgeen je doet. Ook op basis van de discussies die in het regeerakkoord gestalte hebben gekregen, liggen voor het kabinet het adviesstelsel, de zelfstandige bestuursorganen en de publiekrechtelijke bedrijfsorganen in elkaars verlengde. Dit kan best een zeer belangrijk verschil van mening zijn, bijvoorbeeld met de christendemocraten, maar dat zullen wij dan uit moeten discussiëren. Dat kan dan beter aan de hand van voorliggende teksten gebeuren. Voordat ik het verwijt van de voorzitter krijg dat het te lang duurt, stel ik vast dat het voor de heer Hirsch Ballin en mij een wat ongelukkige situatie is dat wij er nu niet dieper op in kunnen gaan. Het is zeer wezenlijk en er kan ook zeer wezenlijk over van mening verschild worden.

De heer **Wiegel** (VVD): Kan de minister iets meer zeggen over zijn stelling, dat de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie in het verlengde van de ZBO's ligt? Dat is mij toch niet helemaal duidelijk.

Minister **Dijkstal**: De kernvraag is of er een publieke taak is die uitgevoerd wordt. Bij de ZBO's, zij het op afstand van het departement, moeten die vragen beantwoord worden. Wij krijgen daar nog een heel interessante discussie over, omdat wij een veelvoud van zelfstandige bestuursorganen hebben, ook met bepaalde tradities. In het ene geval ligt het duidelijker dan in het andere. Dat is dus een cluster van onderwerpen: publieke

taken waarvoor ministeriële verantwoordelijkheid gedragen moet worden. Bij publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties speelt precies dezelfde vraag een rol, althans voor het gedeelte waarbij het om publieke taken gaat. Er gebeuren ook andere dingen, maar het gaat nu even om de publieke taken. Het kabinet is van oordeel dat daarvoor naar analogie van de zelfstandige bestuursorganen bij de publiekrechtelijke bedrijfsorganen ministeriële verantwoordelijkheid moet worden gedragen. Dat proberen wij nu uit te werken, onder andere in de voorstellen tot wijziging van de Grondwet en in de Wet op de bedrijfsorganisatie. Die analogie lijkt mij volstrekt helder. Daarmee is niet gezegd dat ze bestuurlijk precies hetzelfde zijn, want er kunnen in een publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie ook andere dingen gebeuren.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! De minister sprak zojuist letterlijk van "zelfstandige bestuursorganen, waaronder de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie". Daar zit het probleem, in het onderbrengen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie in de categorie van zelfstandige bestuursorganen. Maar voor het overige wachten wij eventuele voorstellen graag af. Nou ja, graag...

Minister **Dijkstal**: Die zult u inderdaad niet graag afwachten, want ik geloof niet dat u het daarmee eens zult zijn, maar dit is wel het denken van het kabinet dat nu verder vorm krijgt in de wetgeving die ik zojuist aanduidde. Ik vind ook dat dit dringend noodzakelijk is, want de discussie is te lang uit de weg gegaan. Ik heb er, toen ik nog in de Tweede Kamer zat, ook zelf op gezette tijden iets over mogen zeggen, dus ik ben er gelukkig mee dat het met dit kabinet mogelijk is, juist op die punten wat meer helderheid te verkrijgen, met name wat de toedeling van verantwoordelijkheid betreft.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg aan mij of het, als je om de genoemde redenen voorstander bent van benoeming van een wethouder buiten de raad, niet aan de gemeenteraad ter beoordeling is om daar al dan niet toe over te gaan. Inderdaad, dat is aan de gemeenteraad; het enige wat het kabinet doet, is het door middel van een grondwetswijziging mogelijk maken van deze stap

en ervoor te zorgen dat het in de praktijk voor alle wethouders geldt, als men hiertoe over wil gaan, opdat men in een gemeenteraad niet met twee soorten wethouders behoeft te werken.

De heer Hirsch Ballin vroeg zich af of het geen energie verspillen is als je er bij een aantal staatkundige vernieuwingen die tot grondwetsherzieningen leiden, rekening mee moet houden dat ze het toch niet zullen halen, in de Tweede Kamer of later in de Eerste Kamer, met welke mate van enthousiasme daar ook aan gewerkt wordt. Het geldt voor vele vormen van wetgeving als je dat zeker zou weten, maar in de eerste plaats gaat het kabinet ervan uit dat er altijd een dialoog over dit soort onderwerpen zal plaatsvinden, al was het alleen maar omdat de maatschappelijke omstandigheden veelal veranderd zijn. In de tweede plaats hoop het kabinet dat een bepaald inzicht in de loop van de tijd toch nog kan doorbreken, en in sommige gevallen vind ik dat ook hard nodig. En in de derde plaats is het in besluitvormingsprocessen soms heel leuk om vrijblijvend heen en weer te praten zolang een zaak nog niet echt aan de orde is, maar wordt de gewetensvraag gesteld zodra je vóór of tegen een wetsvoorstel moet stemmen. In ieder geval geldt dat hier, aan de overkant kan men nog een amendement indienen.

Ik wil bij een aantal van deze onderwerpen de uitdaging wel aangaan. En ik weet hoe het kan lopen; het gebeurt wel dat een wetsvoorstel, door een politieke groepering ingediend op het moment dat zij nog in de regering zat, daarna door die groepering wordt verworpen als de zaak in deze Kamer behandeld wordt. Ik denk maar aan het wetsvoorstel over de dubbele nationaliteit, waar dat grote gevaar toch dreigde. Het tegenovergestelde is ook mogelijk: vanuit een aanvankelijk nogal negatieve opstelling tegenover een bepaald wetsvoorstel geeft men uiteindelijk toch voorrang aan de positieve kanten. Kortom, er is genoeg reden om bij een aantal van deze onderwerpen gewoon maar ons werk te doen en er overleg over te voeren met de Tweede Kamer en daarna met deze Kamer. Ik zal er dan alles aan doen om ze in het Staatsblad te krijgen.

Voorzitter! Ik weet niet zeker of de heer Hirsch Ballin en ik het nog

## Dijkstal

oneens zijn over de relatie tussen het primaat van de politiek en de markt, en het primaat van de politiek en de eigen organen van de samenleving. Het gaat mij niet om die tegenstelling. Allereerst is het begrip "markt" onduidelijk; die wordt volgens mij gevormd door de individuele burgers en hun organisaties. Er is dus al sprake van een zekere paralleliteit, maar misschien hanteren wij dat begrip toch meer in de sociaal-economische zin van het woord en minder in de welzijnssfeer, hoewel er in het verleden interessante boekwerken zijn verschenen over de welzijnssector als markt. Ik laat dat nu maar even in het midden.

Als het gaat om het primaat van de politiek en het herstellen daarvan, heeft dat iets te maken met wat ik zojuist heb gezegd over de ZBO's en dus ook de PBO's. Welnu, de wetgever bepaalt meestal dat de overheid daarin een taak heeft. Dan moet bij dat publieke werk ook duidelijk zijn dat de politiek de uiteindelijke verantwoordelijkheid draagt, omdat zij verantwoording kan afleggen aan staten, raden en parlement.

Dat is dus de interessante discussie over herstel van het primaat van de politiek. Ik stel dat niet tegenover de markt of de eigen organisatie. Dat is een andere discussie en die gaat meer over een bepaalde taak die niet beter door de samenleving kan worden uitgevoerd, omdat de overheid die naar zich toetrekt. Die discussie wordt ook in de verschillende dossiers gevoerd. De heer Hirsch Ballin heeft daar ook naar verwezen. Ik noem de sociale zekerheid en de volksgezondheid. In dat soort dossiers is dit onderwerp de afgelopen jaren zeer prominent aan de orde geweest.

Ik herinner mij overigens nog een uitermate interessante discussie waaraan ik mocht meedoen aan de overkant. Dat was bij de behandeling van de Kaderwet specifiek welzijn. Daarbij is dus uitgebreid gediscussieerd over het particulier initiatief. Ik geloof dat daarbij telkens weer sprake was van het grote misverstand dat je weliswaar voor het particulier initiatief kunt zijn, dus voor de burger en zijn organisaties, maar toch van mening kunt zijn dat over het deel van de steunverlening door de overheid verantwoording moet worden afgelegd. Ik denk hierbij aan de middelen. Dat is op verschillende manieren mogelijk. Zo

kunnen er vooraf subsidievoorwaarden worden geformuleerd; een activiteit of een organisatie wordt gesubsidieerd, mits men aan bepaalde eisen voldoet. Dan heeft de politiek haar primaat laten gelden door dit van tevoren aan te geven.

Het is ook mogelijk dat men bij bepaalde publieke middelen of publieke taken zijn gang kan gaan en dat daarover achteraf verantwoording afgelegd moet worden. Het moet dus geregeld worden dat er achteraf of vooraf verantwoording wordt afgelegd. Dit is in de afgelopen jaren overigens wel de bestuurspraktijk geworden. Ook de Algemene wet bestuursrecht voorziet in een betere regeling daarvan, voorzover daarvan niet in voldoende mate sprake is. Ik denk ook niet dat de heer Hirsch Ballin en ik op dat punt van mening verschillen. Natuurlijk mag er geen soort *détournement* de pouvoir ontstaan in die zin dat men de subsidievoorwaarden voor een bepaald gedeelte van de activiteiten gebruikt om zeggenschap te krijgen over het hele veld van activiteiten. Het is dus gerelateerd aan de middelen die je beschikbaar stelt dan wel aan de publieke taken die je mede door particuliere organisaties laat uitvoeren.

Ik raad de heer Hirsch Ballin overigens aan de Handelingen nog eens te lezen van de Kaderwet specifiek welzijn in de Tweede Kamer. Die discussie was in velerlei opzicht uitermate interessant, zowel van de zijde van de toenmalige regering als van de verschillende fracties die daaraan deelnamen.

Volgens mij is er ook sprake van een misverstand als het primaat van de politiek in verband gebracht wordt met de discussie over de referendumverordening van de gemeenteraad van Amsterdam. Daarbij gaat het niet zozeer over de primaat van de politiek als wel over het denken over de taak van een gemeenteraad en op welke wijze die het werk op basis van de Grondwet in onafhankelijkheid moet kunnen doen. Om die reden heb ik gemeend dat er op een klein onderdeel van die referendumverordening sprake is van strijdigheid met de Grondwet en hebben wij het besluit tot schorsing genomen.

De heer Wiegel heeft gezegd dat ik mij toch iets te veel baseer op het regeerakkoord. Dat is een stuk papier waarover afspraken zijn gemaakt en

waar je van moet kunnen afwijken, als er nieuwe inzichten zijn, aldus de heer Wiegel. Ik weet niet precies wat hij daarmee bedoelde, maar laat ik in ieder geval het volgende zeggen. Als fracties van de Tweede Kamer op basis van afspraken een en ander op papier zetten, is het een kwestie van fatsoen om zich aan de afspraken te houden. Dat heeft ook iets te maken met enige consistentie in het bestuur. Dat kan alleen gewijzigd worden, als alle partijen die het regeerakkoord hebben gemaakt, daar gezamenlijk toe besluiten. Dat is in deze kabinetsperiode voorzover ik het mij herinner ten minste twee keer gebeurd. Ik denk aan de PEMBA-discussie en aan de discussie over de volksgezondheid. De drie fracties zijn in onderling overleg tot een wijziging overgegaan. Er kan natuurlijk geen sprake van zijn dat het kabinet eenzijdig probeert wijzigingen aan te brengen. Dat zou ik zeer onjuist vinden. Ik vind dat het kabinet een keuze heeft: akkoord gaan met een regeerakkoord of niet. Het kabinet heeft "ja" gezegd. Vanaf de eerste algemene beschouwingen behoort het kabinet het beleid uit te voeren. Staat de Eerste Kamer vrijer tegenover een regeerakkoord omdat zij daarin geen partij is geweest? Natuurlijk, daarin heeft de heer Wiegel gelijk. De vraag is dan wel: hoe gaan fracties in de Eerste Kamer met die vrijheid om? Men kan het op eigen wijze invullen. Ik heb in ieder geval met grote vreugde geconstateerd dat de fractievoorzitter van de VVD-fractie in de Eerste Kamer bij de algemene politieke beschouwingen die vrijheid zeer nadrukkelijk heeft bepaald: het politieke primaat ligt bij de VVD-fractie in de Tweede Kamer en de VVD-fractie in de Eerste Kamer zal zich daar gaarne naar richten. Betekent dit dat je niks meer mag vinden van wetsvoorstellen? Natuurlijk niet!

De heer **Wiegel** (VVD): Dat is een wel erg vrije vertaling, excellentie!

Minister **Dijkstal**: Maar niet zo vrij dat die ongepast is. Ik was er zelf heel gelukkig mee. Want laat ons eerlijk zijn, vooral in het begin van het bestaan van de nieuwe coalitie was het de vraag hoe volwassen, hoe eerlijk en hoe open de drie coalitiepartijen met elkaar zouden omgaan. De reactie van de heer Korthals Altes, daartoe uitgelokt bij de algemene beschouwingen, heeft

## Dijkstal

mij in ieder geval gerustgesteld. Ik maak mij daar dus niet zoveel zorgen over.

De heer **Wiegel** (VVD): Dat is ook helemaal niet nodig. Ik heb alleen gezegd dat het in dit huis over het algemeen prettiger wordt gevonden als niet alleen wordt gezegd "wij voeren dit beleid want dat staat in het regeerakkoord", maar dat vooral op inhoudelijke gronden wordt aangegeven waarom men ergens voor of niet voor is. Dat weegt hier wat zwaarder.

Minister **Dijkstal**: Maar dan moet u uitermate gelukkig zijn met dit kabinet. Want alle voorstellen die u hebben bereikt, hebben altijd de motieven bevat waarom het kabinet het voorstel heeft gedaan. Laat dat u voor de toekomst enig vertrouwen geven. U kunt erop rekenen dat wetsvoorstellen die uiteindelijk bij u belanden, zijn voorzien van een deugdelijke argumentatie. Met die argumenten kunt u het oneens zijn, maar dat is vers twee.

De heer **Wiegel** (VVD): Dan neem ik aan, voorzitter, dat de minister nog terugkomt op mijn vraag of hij ook inhoudelijk kan beargumenteren waarom de regering voorstelt om de benoeming van burgemeesters uit de Grondwet te halen.

Minister **Dijkstal**: Natuurlijk kom ik daarop terug. U heeft mij immers die vraag gesteld!

Voorzitter! Ik ga eerst in op de vraag van de heer Wiegel over de politie. Het is pikant. Ik luister ook. En ik heb niet zo lang geleden in dit huis uit de mond van de heer Wiegel mogen vernemen dat hij voor provinciale politie was. Hij is inmiddels opgeschoven naar de nationale politie. Dit geldt overigens ook voor de heer Staal. Het is natuurlijk legitiem om een afweging te maken en te zeggen: het is misschien beter dat wij het op een andere manier regelen. In eerste termijn heb ik gezegd, dit in reactie op een nadrukkelijke vraag van de heer Hirsch Ballin, dat wij een behoorlijke analyse ten grondslag moeten leggen aan een keuze omtrent echte wijzigingen op dit punt. Nogmaals, ik zeg dit ook in de richting van de heer Staal. Dan kan niet worden volstaan met het voorleggen van de vraag aan het korpsbeheerdersberaad: wat vinden

jullie ervan? Dan zullen wij "buitenstaanders" moeten vragen, daarnaar te kijken. Onderzoekers zouden een aantal hoofdvragen, bijvoorbeeld over dualisme en competenties, moeten bekijken. Dan kunnen wij weloverwogen bezien of wij het bestel moeten veranderen of niet. Ik wil daarop nu geen voorschot nemen. Ik vind het overigens wel pikant wat er hier allemaal gebeurt. Ik vind het zeer pikant om de uitlatingen van de heren Wiegel en Staal te vernemen, tegenover de uitlating van de heer Hirsch Ballin. Hij uitte de waarschuwing dat wij datgene wat is gedecentraliseerd weer niet te snel moeten centraliseren. Het is ook pikant om de standpunten hier te vernemen en die te plaatsten tegenover de standpunten van de geestverwanten aan de overkant. Wat dat betreft is het veld bijna zo onoverzichtelijk als het veld van de bestuurlijke organisatie in Nederland.

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Zo krijgen wij misschien toch nog een aardige argumentatie waarom er een Eerste en een Tweede Kamer is!

Minister **Dijkstal**: Dat mag. Maar ik mag constateren dat er verschillen zijn!

De heer **Staal** (D66): Precies! Ik meen ook dat uw constatering voor een deel goed is, maar voor een ander deel niet. Een gedeconcentreerde rijkdienst is niet hetzelfde als een nationale politie. Ik heb gesproken over de items gezag en beheer. Wat ik zeker niet heb gezegd en ook niet wil zeggen, is dat ten aanzien van het gezag veel zou moeten veranderen. Dat is misschien ten aanzien van de Politiewet wel de belangrijkste optie. Het gezag van de burgemeester, het gezag dat hij ook al had in de tijd dat er rijkspolitie was en hij daarover niet het beheer had, wil ik onaangetast laten. Ik kan mij voorstellen dat je met aanwijzingsbevoegdheden zaken regelt. Dat is in het verleden ook gebeurd. Een heel belangrijke essentie van de oude en de huidige Politiewet is, dat het gezag bij de burgemeester ligt. Waar het veeleer om gaat is, dat datgene wat wij oorspronkelijke zagen aan centralisatie van beheer, dus aan beheer in Den Haag, is weggegeven. De goede bedoeling daarbij was het beheer meer bij de regio te leggen. Wij

hebben zodoende het beheer meer gelegd bij regionale colleges. Daarvan vraag ik mij, naar ik meen samen met de heer Wiegel, af: is het niet het overwegen waard om die functie bij de CdK als rijksorgaan te leggen? Om dan meteen te zeggen dat wij gaan naar een nationale politie, die wij in talloze andere landen kennen, vind ik een paar stappen te ver. Op die manier zou er inderdaad wel heel veel licht komen tussen dat wat aan de overkant wordt gezegd en wat hier wordt gezegd. Enig licht daartussen is overigens niet vreemd.

Hieraan wil ik nog het volgende toevoegen. De minister heeft in zijn antwoord, ook in eerste termijn, erop gewezen, dat wij misschien een beetje angstig moeten zijn voor een al te snelle wijziging. Daar wil ik tegenover stellen, dat het omgekeerde ook het geval kan zijn. De politiereorganisatie is ingrijpend geweest, zo ingrijpend dat wij daar de revenuen van willen zien. Als wij nu te bang zijn om een volgende stap te zetten, zijn wij dat misschien wel op grond van goede bedoelingen en vinden we wellicht dat we het bed niet opnieuw moeten opschudden, maar ik meen dat wij daarmee het paard achter de wagen spannen.

Minister **Dijkstal**: Wat dat laatste betreft: ik geef toe dat het daarbij om een afweging gaat. Soms kun je beter zeggen: laat ons rustig aan doen en niet te veel weer overhoop gooien met alle consequenties van dien. Er kunnen zich echter ook situaties voordoen die aanleiding geven om te zeggen: het nadeel van het op deze manier doorgaan is zo groot dat je beter maar kan ingrijpen en onrust op de koop toe nemen. Dat is natuurlijk een lastige afweging. Dat geef ik graag toe. Tot nu toe lijkt het mij wat de hoofdvragen betreft in ieder geval verstandig ervoor te zorgen dat een behoorlijke analyse wordt gegeven, zodat je op basis daarvan de belangrijke stap zet. Het heeft misschien niet zoveel zin om nu uit te leggen wat gemeentelijke politie is en wat rijkspolitie of wat nationale politie betekent. Het gaat erom waar je de beheersverantwoordelijkheid wilt leggen, gelet op het gezagsdualisme dat wij in dit land al heel lang aanvaard hebben. Op dit punt hoor ik niemand voor verandering pleiten. Daar wil dus niemand wat aan veranderen. Het gaat om de relatie tussen gezag

## Dijkstal

en beheer en de keuze van bestuurslaag. Die kwestie is al gecompliceerd genoeg.

Voorzitter! Ik wil vervolgens iets zeggen over het personeelsbeleid.

De heer **Wiegel** (VVD): Onze vraag was...

De **voorzitter**: Nee, mijnheer Wiegel, u maakt er nu een derde termijn van.

De heer **Wiegel** (VVD): Nee, helemaal niet, voorzitter!

De **voorzitter**: Jawel, u bent al uitgebreid aan het woord geweest. Ik zou graag wensen dat de minister ook de gelegenheid kreeg om zijn uiteenzetting af te ronden.

De heer **Wiegel** (VVD): De heer Staal en ik hebben de essentiële vraag gesteld of wij in de komende toelichtende memorie bij de begroting de conclusie op grond van de analyse kunnen krijgen. Die is heel bepalend voor de discussie in de komende jaren. Op die vraag wil ik graag een antwoord hebben.

Minister **Dijkstal**: Het antwoord op die vraag is: nee. Ik zal die niet geven. Ik heb al eerder gezegd dat de gedachte van het kabinet, die niet alleen is afgesproken bij het opstellen van het regeerakkoord, maar later ook in het debat in de Tweede Kamer is verwoord, is dat we de activiteiten zo denken in te richten dat het nader onderzoek – daarover zei ik iets aan het adres van de heer Staal – in de loop van dit jaar kan plaatsvinden. Zou ik erin slagen dat onderzoek in september afgerond te krijgen, dan is mij dat natuurlijk wel, maar zou het iets langer duren, dan vind ik dat ook niet erg, als het maar voor het eind van het jaar wordt afgerond. Op die manier hebben wij dan de betere analyse bij de hand. Vervolgens ligt de bal bij het kabinet. Dat moet dan in eerste instantie een conclusie trekken. Die kan zijn: dit geeft ons geen aanleiding om in het bestel wezenlijk wijzigingen aan te brengen. Of: het lijkt ons toch nuttig om wel bestelwijzigingen aan te brengen. Wij stellen ons voor dat standpunt op een dusdanig moment geformuleerd te hebben, dat door een nieuw te vormen regering en bij een nieuw af te spreken regeerakkoord, nader kan worden bepaald wat met het

materiaal dat dan ter tafel ligt, kan worden gedaan. Je zou kunnen zeggen, dat het beter geweest zou zijn als deze procedure nu al afgerond was, zodat dit onderwerp in de verkiezingsprogramma's aan de orde had kunnen worden gesteld. Dat was echter niet mogelijk. Ik hoor de heer Korthals Altes zeggen, dat het onderwerp toch wel in de verkiezingsprogramma's aan de orde kan worden gesteld. Daar heeft hij gelijk in.

Voorzitter! De heer Staal heeft gelijk met zijn opmerking dat het voeren van managementdevelopmentbeleid bij de politie aan de bovenkant, meer bemoeienis op rijksniveau veronderstelt. Dat is ook zo, maar dat lag zeer delicaat. Dat is alleen maar mogelijk geweest, omdat de korpsbeheerders er nadrukkelijk zelf vorm aan hebben gegeven en de bereidheid hebben getoond om er samen met het kabinet aan te werken. Overigens speelden de bonden ook nog een rol. Zoals u weet, hebben de bonden juist op dit punt bezwaren gemaakt, omdat zij vonden dat zij er ook bij betrokken moesten worden. Ik heb toen gezegd dat ik dat maar in beperkte mate met hen eens was. Het geeft wel aan welke marges je hebt om dat zomaar even naar je toe te trekken.

De discussie over het personeelsbeleid op grond van de huidige Politiewet gaat niet over de vraag of de Kroon, als zij mag benoemen, niet ook mag schorsen en ontslaan. Daarover is geen twijfel. Dat heb ik ook nadrukkelijk laten weten aan de Tweede Kamer: die bevoegdheid ligt bij de Kroon. Zoals de heer Staal aan het einde van de interruptie zelf formuleert, gaat het inderdaad om de vraag of de Kroon werkelijk tot ontslag kan overgaan als er een personeelsdossier ligt waarvan degenen die over de betrokken chef gaan in alle toonaarden zeggen: dit is een goede man, er is geen reden om dat te doen. Als die vraag nog eens nadrukkelijk is voorgelegd aan de landsadvocaat, die zegt dat je dat niet moet doen, ontstaat de casus dat je in formele zin natuurlijk kunt ontslaan, maar dat je er in materiële zin onverstandig aan doet. Die afweging heb ik aan de overkant gemaakt. Ik weet niet in hoeverre dit beleid, zoals vastgelegd in de huidige Politiewet, in formele en materiële zin spoort met analoge bepalingen in de oudere Politiewet. Ik wil dat best eens nagaan; dat is op

zichzelf interessant. De casus waarvoor ik stond betrof echter niet de formele vraag, maar de materiële kant van dit dossier.

De heer Wiegel heeft gevraagd naar het deconstitutionaliseren van de burgemeestersbenoeming. Het kabinet heeft mede naar aanleiding van notities van de heer Van Thijn uit de vorige kabinetsperiode uitgebreid gediscussieerd over de vraag hoe om te gaan met die benoemingen, verkiezingen en alles wat daarmee annex is. Dat heeft uiteindelijk geleid tot de notitie van 8 november 1995, waarin ook ons voorstel is opgenomen om de benoeming van de burgemeester te deconstitutionaliseren onder het motto: wij zijn van mening dat de wetgever op dit terrein de mogelijkheid moet hebben om sneller op maatschappelijke ontwikkelingen in te spelen dan mogelijk zou zijn als de zaak in de Grondwet geregeld zou blijven. Dat is een afweging. Op zichzelf heb ik er verder niet zoveel problemen mee. Dan blijft natuurlijk nog de vraag over hoe je verder wilt gaan met het benoemen van burgemeesters. Wil je verkiezen, benoemen of tussenmodellen? Daar kun je allemaal wat van vinden. Het is ook vreugdevol dat iedereen in het land er iets van vindt. Dan zal in de Tweede Kamer en wat de wetgeving betreft uiteindelijk ook in de Eerste Kamer worden nagegaan waar meerderheden liggen en waar je veranderingen in dat systeem kunt aanbrengen. U heeft kennisgenomen van het parlementaire debat aan de overkant naar aanleiding van deze notitie. Dat heeft toch bevestigd dat de lijn die het kabinet in de notitie heeft uitgezet door de meerderheid in de Tweede Kamer wordt gesteund. Het punt van de deconstitutionalisering is daar nadrukkelijk aan de orde geweest. De heer Te Velde heeft in een motie voorgesteld om daarvan af te zien, maar die motie heeft geen meerderheid gehaald aan de overkant. Daar ligt dus het feitenmateriaal.

De heer **Wiegel** (VVD): Als de regering komt met het voorstel tot deconstitutionalisering, dan is het wat gemakkelijker om later te zien of wij wel of niet blijven benoemen of gaan verkiezen, aldus de minister. Het is toch veel normaler dat, als men zegt met een voorstel tot deconstitutionalisering te komen, daarbij wordt gezegd: dat willen wij

## Dijkstal

vervolgens doen? Wat is de inhoudelijke weging, welke koers gaat men uit, wat wil men? Wil men blijven benoemen? Dan hoeft het niet uit de Grondwet. Wil men gaan verkiezen? Laat men dat zeggen.

Minister **Dijkstal**: Ik weet niet wie u met "wij" en "men" bedoelt.

De heer **Wiegel** (VVD): De regering!

Minister **Dijkstal**: De regering is duidelijk geweest. Ik heb niet voor niets net melding gemaakt van de notitie van november 1995. Ik maak niet voor niets melding van een parlementair debat dat aan de overkant heeft plaatsgevonden. Het is volstrekt helder wat de regering op dit punt vindt. Moet je volgende kabinetten blijven binden aan die bepalingen aan de Grondwet, als men tot wijziging zal overgaan? Of creëer je er wat meer ruimte voor, wetende hoe de verschillende politieke groeperingen over dit vraagstuk denken? Ik vind het een daad van grootmoedigheid om dat debat iets te vergemakkelijken. Als men daarna tot keuzes komt, zal dat toch gerespecteerd worden. Dat is zeer democratisch. Ik zie het probleem dan ook niet zo. Ik vind dit onderdeel van het hele onderwerp van de burgemeestersbenoeming echt het minst interessante, met alle respect. Interessanter vind ik de inhoudelijke kant van de zaak. Ik doel op het lastige punt dat de heer **Wiegel** noemde: in welke mate maak je van tevoren op landelijk niveau vastgestelde prioriteiten kenbaar aan een vertrouwenscommissie, opdat die daarmee op voorhand rekening kan houden? Daaraan proberen we nu samen met de commissarissen van de koningin inhoud te geven. Zij treden in gesprek met een vertrouwenscommissie, waarbij zij een lijst van kandidaten op tafel leggen. Daar geven zij noties bij die te maken hebben met het landelijke afwegingskader. Je kunt zeggen dat dat niet voldoende is, omdat publiekelijk bekend moet worden gemaakt van welke partij iemand moet zijn, maar dat gaat mij op dit moment iets te ver.

De heer **Wiegel** (VVD): Het is misschien goed dat u nog eens naleest, hoe de discussie is verlopen bij de vraag, of de benoeming van burgemeesters uit de Grondwet moest worden gehaald. Ik doel op de

grondwetsherziening van 1983. Daarover is door de Staten-Generaal zeer fundamenteel met de regering van gedachten gewisseld. De regering zegt nu dat het dan straks een beetje gemakkelijker wordt, maar dat is toch geen inhoudelijk verhaal?

Minister **Dijkstal**: Ik neem de vrijheid, te verklaren dat we het zeer weloverwogen gedaan hebben. Ik heb soms eerder de indruk dat u niet geheel kennisneemt van wat de regering op het punt van de burgemeestersbenoeming weloverwogen heeft gepresenteerd aan de Tweede Kamer, en zeker niet van de debatten die daarover plaatsvinden. We kunnen dan verder van mening verschillen over de vraag of die maatschappelijke ontwikkeling, die toch in de richting is gegaan van meer inspraak van gemeenteraden en vertrouwenscommissies, moet worden ontkend. Ik ontken die maatschappelijke ontwikkeling niet. Ik heb dat vanaf 1974 zelf in het lokale bestuur meegemaakt, in de vertrouwenscommissies waaraan ik mocht meewerken. Ik wil dit liever betrekken bij de afwegingen, en dan vind ik het niet onlogisch, dat via de deinstitutionalisering iets meer ruimte wordt gecreëerd.

Over de waarschijnlijk nog in deze kabinetsperiode te verwachten vacaturevervulling van de commissaris der koningin in Utrecht, kan ik de heer **Wiegel** meedelen dat, in tegenstelling tot wat hij denkt, het op precies dezelfde manier als de vorige keer zal gaan. Dat is gebleken een zeer goede manier te zijn, zeker naar het resultaat kijkend. Daar zullen we dus niet veel in veranderen. Dat zal hem overigens niet verbazen, als hij goed naar mij heeft geluisterd.

De emancipatie bij de politie, met name in de hogere functies, is inderdaad een punt van zorg. Het is vaak de laag daaronder die goed gevuld moet zijn om daarna daarboven op het juiste moment de juiste kandidaat te vinden. Alle departementen werken vaak samen met het bureau Toplink. Dat levert nog lang niet altijd het gewenste resultaat op, maar het is in ieder geval een middel om te blijven zoeken naar gekwalificeerde vrouwen voor de hogere functies, zij het natuurlijk niet alleen bij de politie, maar in een breder kader. Toplink is echter wel primair gericht op het vervullen van bestuursfuncties, functies in commissies en dergelijke.

Niettemin circuleren er interessante namen in de "bakken".

Ik kom toe aan de vraag, waarom we bij de CAO voor het Rijk niet hebben gekozen voor 100% herbezetting. Dat is een afweging die je maakt binnen het strakke financiële kader dat je hebt. Wat zet je in voor loonsverbetering en voor andere arbeidsvoorwaarden, en wat kun je dan inzetten voor herbezetting? Daar is natuurlijk heel intensief en heel lang over onderhandeld. Dan ontstaat er inderdaad een mix van allerlei elementen, waarna werkgever en werknemers zich de vraag moeten stellen, of dit een aanvaardbaar akkoord is. Zo heb ik als onderhandelaar namens het kabinet moeten beoordelen, of 50% herbezetting bij het Rijk aanvaardbaar is. Uiteindelijk hebben wij daar "ja" op gezegd. Dat was toen betrekkelijk gemakkelijk, zolang je daarover in abstracties sprak. Ik wil absoluut niet ontkennen, dat in de verdere uitwerking daarvan in het SG-beraad natuurlijk wel aan de harde kant van het vraagstuk wordt gekomen, namelijk hoe dat wordt geïmplementeerd. Maar voor 100% herbezetting was in dat akkoord gewoon geen geld beschikbaar.

Ik moet de heer **Stoffelen**, voordat dit een eigen leven gaat leiden, corrigeren als hij in herinnering brengt, hoe de heer **Kohnstamm** en ik in de Tweede Kamer bij het debat over de IRT omgegaan zijn met het personeel. Hij moet de stukken nog maar eens goed nalezen. De heer **Kohnstamm** en ik hebben altijd nadrukkelijk gesproken over degenen die politiek verantwoordelijk waren. De bewindslieden zelf hebben destijds gezegd dat zij gesprekken gingen voeren met de betreffende politiefunctarissen. Dat vonden wij ook heel verstandig; wij hebben dat trouwens ook gedaan. Maar het zou echt een verkeerd beeld zijn als de heer **Stoffelen** hier verklaart dat deze beide bewindslieden toen ze nog Kamerlid waren vrolijk, frank en vrij over individuele personeelsleden spraken, en er nu ineens anders over denken. Zo is het absoluut niet gebeurd. Over die debatten valt overigens nog wel wat meer te zeggen, maar dat zullen we nu maar niet doen.

De heer **Stoffelen** (PvdA): We hebben hier beide goede herinneringen aan. Laten we afspreken dat we dat beide nog eens zullen bekijken.

## Dijkstal

Een ding staat vast: u verweet wel degelijk bewindslieden, zelfs met verstrekkende consequenties, te kort te schieten in drastisch optreden. Dat zult u toch niet ontkennen?

Minister **Dijkstal**: Dat is waar. Dat gold voor de één nog wat meer dan voor de ander. Maar dat ging over heel andere aspecten, en niet over de personele kant.

Er zou mij op zichzelf zeer veel gelegen zijn aan het meer uitdrukken van de basispolitiezorg in kerngetallen, normen of iets dergelijks, voorzover dat in alle redelijkheid kan. Ik wil daar best samen met alle betrokkenen naar zoeken. Ik herinner mij dat in de discussie over de Politiewet de vraag is gesteld of je niet als norm in de wet zou moeten opnemen hoeveel geld van het politiebudget besteed moet worden aan mankracht. Daar is toen een hele discussie over geweest. De regering heeft daar toen zelf vanaf gezien en ook de Kamer heeft het uiteindelijk niet verstandig gevonden om bijvoorbeeld zo'n norm in de wet zelf vast te leggen. Dat neemt niet weg dat het wel zinvol is om daarover na te blijven denken en op zoek te blijven gaan naar kengetallen die als aansturing in zo'n politieorganisatie zouden kunnen helpen.

Ik bied mijn excuses aan aan de heer Staal. Ik had hem inderdaad verkeerd begrepen wat betreft die gemeentelijke veldwachter. Het ging hem om het punt dat gemeenten, omdat ze kennelijk vanuit het regiobudget onvoldoende bediend worden, de keuze maken om uit eigen gemeentelijke middelen surveillanten te financieren. Als ze dat willen, moet dat niet bij wet verhinderd worden, maar het is inderdaad zo dat wij ervan uitgaan dat met een toereikend budget die regiokorpsen verder in staat zijn om die politiezorg in dat gebied naar behoren te verzorgen.

De heer Staal heeft opmerkingen gemaakt over de verstarrende werking van de arbeidsvoorwaarden in de praktijk. Ik kan mij daar veel bij voorstellen, maar daar passen een paar antwoorden op. De keuze voor het onderhandelen via het sectorenmodel is al een stap geweest om te proberen per sector alles te wegen in plaats van dat je dat in één CAO voor iedereen doet. Verder voel ik mij nadrukkelijk gebonden aan het regeerakkoord, omdat daarin een taakstelling van 1,5 mld. was

opgenomen voor de arbeidsvoorwaarden in de hele breedte. Dat is versleuteld naar de diverse sectoren. Die 1,5 mld. was ook hard nodig om een aantal andere beleidsdoelstellingen te kunnen bereiken. Ik heb dus niet de ruimte gehad, en ook niet gezocht, om naar meer geld te zoeken. Dat was de afspraak.

Dan gaat het verder toch om het gesprek met de bonden die dat personeel vertegenwoordigen om te kijken of ik tot meer flexibilisering kan komen in die arbeidsvoorwaarden. De suggesties die hij op tafel legde om dat overwerk beter te betalen, begrijp ik heel goed, maar als ik dat alleen maar kan bereiken door meer geld op tafel te leggen, dan kan dat niet, want dat geld heb ik niet. Dan zal dat toch binnen het mandaat dat ik vanuit het kabinet heb meegekregen gezocht moeten worden. Daar wordt op dit moment driftig over onderhandeld.

Ik heb nog twee opmerkingen in de richting van de heer Holdijk. Hij herhaalde zijn zorgen over de beeldvorming rond het burgemeesterschap. Door een aantal incidenten, die misschien nog opgeklopt worden ook, nog los van andere aspecten van dat burgemeesterschap, zou het beeld ontstaan dat redelijk negatief is en dat kennelijk bijvoorbeeld voor het bedrijfsleven te weinig aantrekkelijk is, zodat goede mensen uit het bedrijfsleven die overgang niet maken. Ik heb erkend dat ik mij daar op sommige momenten zeker zorgen over maak, maar ik voeg daar wel aan toe dat het naar mijn vaste overtuiging met die burgemeester niet veel slechter gesteld is dan misschien met de gehele politiek, met de leden van de Tweede en Eerste Kamer, met de minister, wethouders, gedeputeerden. Een punt van algemene zorg is toch dat kennelijk de aantrekkelijkheid van de politiek en het openbaar bestuur om allerlei redenen, waarover ik nu niet verder zal uitweiden, onvoldoende is om vanuit het bedrijfsleven interessante mensen aan te trekken. Dat is een zorg die wij allen zouden moeten hebben. Daar moeten wij allemaal op onze eigen momenten proberen iets aan te doen.

Ten slotte is er kritiek geuit op de Raad van State. Ik kan die niet helemaal plaatsen. Voorzover het gaat om meer incidenten bij heel lange procedures over artikel 19 of iets dergelijks, kan ik mij daar wel

iets bij voorstellen, maar ik heb absoluut niet het beeld dat alles dat bij de Raad van State gebeurt maar lang duurt. Niet dat de heer Holdijk dat gezegd heeft. Ik moet wel melding maken van een spanningspunt dat wij elk jaar hebben, namelijk in het gesprek met de Raad van State over de capaciteit, over de mankracht. Dan gaat het om de vragen die gesteld worden en de hoeveelheid mankracht die er is om aan die vragen te voldoen. Dan is ook de Raad van State, zoals andere hoger colleges van staat, gebonden aan het maximum aan mensen dat zij hebben. Als er dan toevallig veel werk op ze afkomt, betekent dat een zekere vertraging in de afhandeling van dat werk.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! De heer Hirsch Ballin is nog even ingegaan op een aspect van de Algemene wet bestuursrecht, namelijk de coördinatie van besluitvorming. Hij voegde hieraan toe dat het niet alleen daarom ging, maar dat het ook ging om de regeling van de wetgeving die daarop volgt. Hij heeft daarin natuurlijk volkomen gelijk. Ik heb inderdaad melding gemaakt van een toch begrensde capaciteit. Hij deed daarbij de suggestie – niet geheel waardevrij neem ik aan – om die taak te laten overnemen door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Ik vind dat we dat niet moeten doen. Dat neemt echter niet weg dat natuurlijk ook andere departementen, waaronder dat van Binnenlandse Zaken, hierin participeren. Misschien zou die participatie meer kunnen zijn, maar het is ook niet alleen een zaak van Justitie. Als het gaat over grote en ingewikkelde projecten, liggen deze vaak op het terrein van andere ministeries, bijvoorbeeld bij de infrastructuur waarbij je natuurlijk ook anderen nodig hebt. Dat gaat vanzelf.

De heren Wiegel en Staal gingen in op een aantal aspecten van de besteldiscussie over de politie. Het is natuurlijk heel interessant als wij hier een aantal algemene noties uitwisselen, maar een werkelijke discussie daarover moet apart gevoerd worden en niet alleen als een onderdeel van een BiZa-begroting. Wij zullen aan de hand van een aparte brief over evaluatie van de Politiewet hierover praten in

## Sorgdrager

twee instanties. Wij zullen nu eerst praten over een aantal onderdelen en in tweede instantie over eventuele veranderingen en het bestel. De Politiewet is een aparte wet die van buitengewoon groot belang is in ons staatsbestel en een aparte discussie verdient.

Mevrouw Schoondergang is nog even ingegaan op de CRI en de registratie van kinderporno. Ik zeg nogmaals dat ik daar inderdaad ook mijn zorgen over heb en dat ik daar ook goed naar kijk. Zij heeft vervolgens gevraagd of dat een kwestie van onderbezetting is. Als je dat zou vragen aan iemand die bij de CRI werkt en zich daar heel gemotiveerd mee bezighoudt, dan zou hij onmiddellijk zeggen: ja, natuurlijk. Maar je moet het breder bekijken. Sinds ongeveer een jaar is de hele kwestie van kinderporno en alles wat ermee samenhangt, enorm in de belangstelling gekomen. De drang en de wil tot registratie zijn groter geworden, maar je moet een organisatie als de CRI een kans geven om daarop in te spelen. Dat bedoelde ik ook met flexibiliteit, cultuur, prioriteiten stellen en daarop inspelen. Dat moet beter. Dat is ook de reden waarom ik daarmee bezig ben.

Voorzitter! Ik ben blij dat de heer Stoffelen steun betuigt aan datgene wat ik over het openbaar ministerie heb gezegd. Hij heeft gezegd dat de opvattingen over de gevolgen van de IRT-enquête in de samenleving negatief zijn. Ik kan niet anders zeggen dan dat ik dat ook heb gemerkt. Dat wil echter niet zeggen dat je daar dan meteen gevolgen aan moet verbinden, laat staan dat je dat kunt. Ik heb het ook moeilijk gevonden dat je er nauwelijks een vinger achter krijgt als het concreet wordt. Ik bedoel daarmee te zeggen dat het heel moeilijk is om in het bestel zoals het er tot nu toe was, verantwoordelijkheden aan te wijzen en mensen concreet op dingen aan te spreken. Ik vind daarom dat er wetgeving moet komen over normering van opsporingsmethoden, waarin duidelijk wordt vastgelegd wat wel en niet kan, hoe gecontroleerd en getoetst moet worden. Hierin moeten verantwoordelijkheden duidelijk gemaakt worden, terwijl er geen regelingen gemaakt worden waarin de verantwoordelijkheden weer zoek gemaakt worden. Je moet een helder personeelsbeleid voeren met alles wat daarbij komt

aan beoordelingen, functioneringsgesprekken, benoemingenbeleid en management development. Pas dan zul je uiteindelijk mensen van het begin af aan op hun verantwoordelijkheden kunnen wijzen en kijken of ze hun werk doen zoals ze het moeten doen. Ik realiseer mij goed dat het lange tijd aan deze dingen heeft ontbroken, maar dat ligt niet in de eerste plaats aan het openbaar ministerie.

De heer Holdijk is nog ingegaan op de relatie rechter/bestuurder. De heer Dijkstal heeft daar al het een en ander over gezegd. Waar het gaat over zaken als snelheid, efficiency en ook rechtsbescherming zullen wij altijd moeten zoeken naar een evenwicht, waarin alles functioneert en alle elementen tot hun recht komen. Dat heeft ook te maken met tijdgeest, maar we moeten er aan de andere kant voor oppassen dat we ons niet al te zeer laten beïnvloeden en van het ene uiterste in het andere schieten. We moeten steeds proberen daar toch maat in te houden.

Voorzitter! Ten slotte. De heer Holdijk heeft gezegd dat hij kan begrijpen dat ik kritisch ben ten aanzien van hetgeen hij over mijn vroegere vakbroeders en -zusters heeft gezegd. Dat laatste is niet zo relevant. Ik ben kritisch als het gaat over het functioneren van een orgaan waarvoor ik verantwoordelijk ben en waarvan ik weet dat het met een grote mate van inzet zijn taak uitoefent. Als de pers iets eerder weet dan een verdachte, hoeft dat niet per se aan het openbaar ministerie te liggen. Als dat wel het geval is, is dat onjuist. Maar nogmaals, eerst graag precies de feiten en dan pas een oordeel.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Aan het adres van de heer Holdijk meld ik dat de kwaliteit van de GBA ermee gediend is als gemeenten medeverantwoordelijk zijn en zich dat ook weten. Daarvoor zijn verschillende constructies denkbaar. Wij bekijken op dit moment welke constructie het verstandigst is. Oorspronkelijk is ingezet op een ZBO. Nu is een agentschap ook in discussie. Aanstaande donderdag zal hierover in de Kamer verder worden gediscussieerd. Daarna zal verdere besluitvorming plaatsvinden.

Tegen de heer Stoffelen zeg ik dat het inderdaad niet is uitgesloten dat de notitie die wordt opgesteld meer betreft dan de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer.

Ik hoop met mevrouw Schoondergang ook van harte dat het lukt om de nota inzake toegankelijkheid zo snel mogelijk uit te brengen. Er is daaraan behoefte. Een van de laatste ambtelijke besprekingen doet mij vermoeden dat ik mijn voorstel zodanig snel naar het kabinet kan sturen dat wij in maart een beslissing kunnen nemen. Ik hoop dat dit lukt.

Ik beantwoord de vraag van de heer Wiegel of er op basis van een standpunt van de regering een conferentie zal worden gehouden, nog niet, want eerst moet de studie worden afgerond over de mogelijkheden van het Duitse kiesstelsel zonder de daaraan verbonden nadelen. Zolang ik de uitkomst van die studie nog niet ken, kan ik moeilijk zeggen of er een standpunt komt.

□

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! Ik ben blij dat de heer Wiegel namens de VVD-fractie heeft vastgesteld dat de weg die het kabinet, gesteund door de Tweede Kamer, ten aanzien van het tot stand brengen van een stadsprovincie Rotterdam wil gaan, begaanbaar kan zijn. Het kabinet moet zich buitengewoon inspannen om ervoor te zorgen dat die weg dat tot het einde is.

Het is ten aanzien van de gemeentelijke herindeling niet zo waardevol meer om uitgebreid te discussiëren over de meerwaarde van gemeentelijke herindelingen. Het spreekt voor zichzelf dat die in de eerste plaats is gelegen in het beter in staat stellen van gemeenten om te kunnen doen wat zij ook behoren te doen. De motie-Remkes heeft daaraan niets toe- of afgedaan. In de Tweede Kamer is uitgebreid gedebatteerd over het beleidskader voor de gemeentelijke herindeling, toegespitst tijdens het debat over Brabant. Met de toen getrokken conclusies zijn regering en Kamer uit elkaar gegaan. Dat is voldoende basis om in de komende tijd door te gaan.

De heer Staal heeft gezegd dat de regio's in de lucht komen te hangen. Ik geloof niet dat dit het geval is.



## Van de Vondervoort

Voorzover het om de kaderwetgebieden gaat, wijs ik erop dat de Kaderwet een tijdelijke wet is. De bestuurlijke inrichting en vormgeving van de kaderwetgebieden zijn op basis van de wet per definitie eindig. Daarover kan geen twijfel bestaan. De Kaderwet biedt de mogelijkheid om nogmaals voor een periode van vier jaar te verlengen, maar uitsluitend in het licht van een besluit over het toekomstig perspectief voor die gebieden. Wij trekken op dit moment de conclusies over het toekomstperspectief. In het licht daarvan beoordelen wij of verlenging van de Kaderwet, geheel of partieel, gewenst is. In de overgang dient de inhoudelijke uitvoering van beleid, met name in de fysieke sectoren, voldoende kans te worden geboden. Er is dus per definitie sprake van de opheffing van de feitelijke situatie.

Bij regio's waar door andere wetgeving rechtstreekse verantwoordelijkheden zijn toegedeeld aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, geldt dat wij op grond van afspraken met VNG en IPO inmiddels wetgeving hebben gemaakt of zullen voorbereiden om te zorgen dat die rechtstreekse toedeling van verantwoordelijkheden aan regionale samenwerkingsverbanden wordt opgeheven. Regionale samenwerkingsverbanden zullen in de toekomst uitsluitend bestaan voor een kwalitatieve en efficiënte uitvoering van lokale taken, als gemeenten dat gewenst vinden vanuit hun opvattingen over hoe zij hun taken het beste kunnen uitvoeren.

Dat is de inzet van het beleid. Wij hebben geprobeerd om dat in de notitie van september 1995 te verwoorden. Langs die lijn wordt er ook geopereerd bij de discussies over taakverdeling, herindeling en de evaluatie van de Kaderwet.

Dan kom ik op de gemeentelijke herindeling en het beleidskader dat wordt gehanteerd bij het C20-beleid. Ik geloof dat de conclusie die de heer Staal trekt, niet kan. De keuzes voor de bestuurlijke vormgeving van stedelijke gebieden moeten gebaseerd zijn op wat je inhoudelijk gewenst vindt en hoe je inschat dat herindeling kan bijdragen aan het vergroten van mogelijkheden van gemeenten om de inhoud van dat beleid uit te voeren. Je kunt niet het omgekeerde zeggen, dat de bestuurlijke discussie soms een

beetje lastig is, dus dat wij inhoudelijk maar wat anders doen. Dat is ongewenst vanuit de positie van de gemeente, maar het is ook strijdig met het rijksbeleid, met name op de terreinen van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Het rijksbeleid is gericht op verstedelijking en compact bouwen in al bebouwde gebieden. Het openlaten van onbebouwde ruimtes is natuurlijk heel relevant. Je moet daar voorzichtig mee omgaan. Als het lastig is, moet je soms de herindeling doorzetten om recht te doen aan andere beleidsuitgangspunten van het kabinet.

Zou een eerder Haags standpunt niet helpen in het besluitvormingsproces? Ik denk dat het heel goed is, als iedereen die een rol heeft in het proces van besluitvorming, zowel op het niveau van de rijksoverheid als op decentraal niveau, zich realiseert hoe ingewikkeld en complicerend het kan zijn voor het object van besluitvorming, als je daar al te langdurig mee bezig bent en al te veel wisselt van opvatting. Ik geloof niet dat je op voorhand de positie van regering en parlement kunt vastzetten, en dan maar aannemen dat het aan het eind goed komt. Je kunt wel je best doen om te proberen helderheid te geven over de route waarlangs je opereert. Dat proberen wij maximaal te doen. Dat geldt ook voor het C20-beleid of de kaderwetgebieden. Daar zullen wij politiek-bestuurlijke keuzes maken over de gewenste oplossingsrichting, maar daarna volgt wel een wetgevingstraject dat zijn normale verloop moet kunnen hebben. Ik geloof niet dat je dat kunt afgrenzen. Dat lijkt mij ook ongewenst in de verhoudingen die wij kennen.

De heer **Staal** (D66): Dat ben ik volstrekt met de staatssecretaris eens. In het laatste debat hebben wij een moeilijk te verteren politieke deal gezien, die in de Tweede Kamer uit onverwachte hoek werd gesloten. Dat gaf een stukje ergernis. Daar hebben wij het in het vorige debat ook over gehad. De vraag is of je dat kunt voorkomen door wat meer Haagse duidelijkheid in een eerder stadium. Dat verband leg ik, maar ik ben het ermee eens dat je partijen ook in dat stadium niet kunt vastzetten.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ja, ik kan mij best momenten van ergernis voorstellen, maar het is

het recht van de Tweede Kamer om op een bepaald moment tot een conclusie te komen. Hoezeer ik mij ook het ongemak onder bepaalde omstandigheden kan voorstellen, ik geloof toch dat het een goede traditie in onze democratie is dat het zo kan eindigen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

Sluiting 22.46 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten:

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:  
28 januari 1997

Uitbreiding van de Wet bodembescherming met bijzondere regels inzake sanering van de waterbodem (24234);

Instelling van een vast college van advies op het terrein van de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening (Wet op de Raad voor de volksgezondheid en de zorggerelateerde dienstverlening) (24627);

Instelling van een vast college van advies op het terrein van de maatschappelijke ontwikkeling (Wet op de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling) (24628);

Wijziging van de Gezondheidswet in verband met de continuering van de Gezondheidsraad (24684);

Instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het wetenschaps- en technologiebeleid (Wet Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid 1997) (24816);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1997 (25000 IXB);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin (II) voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (25131);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III)