

Kohnstamm

hem dat dan in? Of wordt dat te technisch?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Het heeft voor een deel met de techniek van de koppeling VAS-GBA te maken en het melden van de titel in de GBA. Daar valt of staat overigens de uitvoering van de koppelingswet als zodanig mee. Er is enorm hard aan gewerkt. In de brief van 10 juli hebben wij overigens met nog meer cijfers geprobeerd duidelijk te maken dat wij van oordeel zijn dat op dat punt de resultaten in relatie tot de invoering van het wetsvoorstel koppelingswet zodanig zijn, dat er geen grote problemen in de uitvoering gevreesd behoeven te worden.

De heer Rouvoet heeft gevraagd of ik bevoegd ben. Ik ben te allen tijde bevoegd, namens het kabinet. Met de vraag over de overleden lijsttrekker, die wel op de lijst staat maar er niet afgehaald kan worden, overvalt de heer Rouvoet mij niet. Ik heb eerder over het probleem nagedacht. Maar met zijn goedvinden zal ik zo spoedig mogelijk schriftelijk reageren.

Voorzitter! Ik zeg dus toe om ten aanzien van de essentie van het vraagstuk, zoals neergelegd in het amendement op stuk nr. 10, nog een schriftelijke reactie te geven. Ik meen dat dit ook de kwintessens was van de inbreng van de heer Hoekema.

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Kan de staatssecretaris ook reageren op mijn vraag over de relatie tussen het briefadres en het adres waarop men feitelijk woonachtig is in de gemeente of de provincie? Of vraag ik nu teveel?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Dat zal ik alsdan ook doen.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat er nog aanvullende informatie en schriftelijke antwoorden op vragen komen van de kant van de staatssecretaris. Het lijkt mij dan ook minder relevant om nu de tweede termijn te houden. Daarmee kunnen wij beter wachten tot de informatie en de schriftelijke antwoorden binnen zijn. Anders moet er een derde termijn worden gehouden. Ik constateer dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het Jaarverslag Nationale ombudsman 1996 (25275).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Met waardering heeft de VVD-fractie weer kennisgenomen van het verslag van de ombudsman over het jaar 1996. Zijn, zoals gebruikelijk, wat zuinig geformuleerde conclusie, dat de overheden in Nederland niet slecht functioneren, achten wij van grote betekenis. De lat van de ombudsman ligt hoog en hij is een kritische beoordelaar. Een voldoende van hem is een bemoedigende aansporing.

De positieve effecten van de ombudsman op het functioneren van overheden en overheidsfunctionarissen zijn betekenisvol. De burgers kunnen, als het nodig is, terecht bij iemand die echt iets voor hen kan betekenen. Voor overheidsfunctionarissen wordt concreet gemaakt wat behoorlijk handelen nu precies is. Door de wisselwerking tussen mondige burgers en attente overheidsfunctionarissen wordt kwaliteitswinst bij overheden gerealiseerd. De positieve effecten van de ombudsman betreffen zowel zijn optreden in individuele gevallen, met of zonder rapport, zijn algemene aanbevelingen alsook de onderzoeken die hij op eigen initiatief kan instellen. Wij zullen in onze bijdrage aan de behandeling van zijn verslag over het jaar 1996 op een aantal punten voorlopig ingaan, omdat zij bij een andere, betere gelegenheid opnieuw aan de orde komen. Ik denk dan aan de behandeling van het voorstel bepalingen inzake de ombudsman in de Grondwet en van het voorstel tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman om alle medeoverheden het recht te geven zich aan te sluiten. Ik denk ook aan de behandeling van het voorstel om het intern klachtrecht te regelen in de Algemene wet bestuursrecht en van het kabinetsstandpunt over het rapport "Nationale ombudsman 2000-plus".

Terecht wordt de ombudsman niet moe het belang te benadrukken van zowel een gedegen interne als een externe klachtenbehandeling. De mogelijkheid van een externe klachtenbehandeling merkt hij aan als het onmisbare sluitstuk van de

interne klachtenbehandeling. De VVD-fractie is dat met hem eens. Wij constateren dat het de goede kant opgaat met het voorstel om de interne klachtenbehandeling in de Algemene wet bestuursrecht te regelen en met het steeds meer in beeld komen van de externe klachtenbehandeling bij de gemeenten. De gemeenten zijn, wat de externe klachtenbehandeling betreft, de laatste stap na het Rijk, inclusief politie en zelfstandige bestuursorganen, na de waterschappen en na de provincies. Het is de laatste maar ook de grootste stap, gelet op het aantal gemeenten en de ongelijke schaalgrootte. Het lijkt ons dat iedere gemeente toch echt een externe klachtenbehandeling nodig heeft, dat daarvoor minimumeisen moeten worden vastgesteld, dat de gemeenten zelf de vorm mogen kiezen en dat zij ook zelf de kosten mogen dragen.

De Nationale ombudsman heeft in 1996 bijna 7700 verzoekschriften binnengekregen en daarvan 615 rapporten gemaakt. Per jurist in zijn dienst is dat gemiddeld één rapport per vijf tot zes weken. De ombudsman zelf heeft ieder van die rapporten onder ogen gehad. Als grootste probleem bij de overheden merkt hij onvoldoende voortvarendheid aan. Dat is een bekend probleem dat de aandacht moet blijven houden. Wij verwachten daar dieper op in te kunnen gaan aan de hand van het kabinetsstandpunt over de aanbevelingen van de commissie-Polak. De ombudsman heeft zelf ook met dat probleem te maken. In 1996 kwam het in 29% van de zaken die hij via een onderzoek afdeed, niet binnen zes maanden tot afhandeling. Dat percentage lag een jaar eerder nog op 22.

Opmerkelijk is de vooruitgang die de ombudsman vaststelt bij de Immigratie- en naturalisatiedienst en in mindere mate bij de arbeidsvoorziening. Wij vinden het ook opmerkelijk dat slechts één rapport over de BVD werd opgemaakt en dat de desbetreffende klacht niet gegrond bleek te zijn.

Anders dan de staatssecretaris ben ik niet onverdeeld gelukkig met de term "wanbeheer" die in de Europese verdragen met betrekking tot de Europese ombudsman wordt gebruikt. De term wekt de indruk van een hogere drempel voor klagers dan het geval zou zijn bij het hanteren van het begrip "niet

Kamp

behoorlijk handelen". Maar uit de toelichtende tekst van de publieksfolder over de Europese ombudsman blijkt daar niets van. Wanbeheer wordt daarin gelijkgesteld met iets niet doen dat wel gedaan had moeten worden, iets doen dat niet gedaan had mogen worden of iets niet goed doen. Een ruimere formulering met betrekking tot een overheidsinstelling is bijna niet mogelijk. Met de Nationale ombudsman trek ik dan de conclusie dat de term "wanbeheer" verkeerd gekozen is.

De belangrijkste reden waarom de ombudsman bij hem ingediende klachten niet in behandeling kan nemen, is dat hij niet bevoegd is als het gaat om klachten over individuele rechterlijke ambtenaren. Volgens artikel 14a van de Wet op de rechterlijke organisatie moeten die klachten worden ingediend bij de procureur-generaal van de Hoge Raad en bij de Hoge Raad zelf. Anders dan bij de ombudsman kan de burger zich niets bij die procureur-generaal voorstellen. Bovendien heeft die klachtenbehandeling nu een tuchtrechtelijk karakter. Als je dan ziet dat bij de aartsvaders van het instituut ombudsman in Zweden en Finland wel de bevoegdheid hiertoe bij de ombudsman is gelegd, dan kun je je afvragen of het na vijftien jaar niet tijd wordt om de afweging op dit punt opnieuw te maken. Je zou dan trouwens ook nog als alternatief voor de procureur-generaal in dit verband een commissie van toezicht in de overwegingen kunnen betrekken. Ik hoor hier graag de mening van de staatssecretaris over.

Voorzitter! Tot slot wil ik iets zeggen over de heer Oosting zelf. In oktober is hij tien jaar als Nationale ombudsman in functie. Hij is een man van grote kwaliteiten die zijn instituut uitstekend laat functioneren, die voortdurend op alle terreinen waarop hij actief is, stappen vooruit wil zetten en dat nog voor elkaar krijgt ook. Bovendien is hij iemand die in internationaal verband een voortrekker is. De grote voorvechter van het instituut Nationale ombudsman in mijn kring, wijlen Koos Rietkerk, zou trots op hem zijn geweest.

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Om te

beginnen, wil ik mijn grote waardering uitspreken voor de Nationale ombudsman en zijn medewerkers. Het is al enige tijd geleden dat ik daar een werkbezoek heb gebracht, maar ik heb begrepen dat de sfeer er nog steeds heel erg goed is en dat er goed gewerkt wordt. Ik onderstreep de woorden die collega Kamp heeft gesproken over de heer Oosting zelf. Hij is straks tien jaar Nationale ombudsman. Wat hij bereikt heeft en voor dit instituut gedaan heeft, is eigenlijk niet in woorden uit te drukken.

Uit het jaarverslag blijkt dat veel verzoeken niet ontvankelijk moeten worden verklaard, namelijk ruim 70%. De Nationale ombudsman vat dit terecht op als een signaal dat veel mensen een klacht hebben over een overheidsoptreden, maar niet de juiste weg weten. Wordt er naast voorlichting over toegang tot de Nationale ombudsman wel voldoende voorlichting gegeven over andere klachtenprocedures? Het is in elk geval goed dat de Nationale ombudsman zelf als doorverwijzer fungeert, wanneer de klachten niet ontvankelijk zijn. Wij vragen ons wel af of de niet-ontvankelijkheid altijd wordt gemotiveerd. Wij hebben geluiden gehoord dat het voorkomt dat als motivering voor niet-ontvankelijkheid wordt gegeven dat behandeling van de klacht geen zin meer zou hebben, omdat het geen wijziging meer kan brengen in een bepaalde situatie. Je kunt je afvragen of een dergelijke motivering deugdelijk is. De behandeling van een klacht is toch niet alleen bedoeld om een situatie te wijzigen, maar ook om een uitspraak te verkrijgen om zo te bewerkstelligen dat in de toekomst soortgelijke gevallen anders worden behandeld. Het gegrond verklaren van een klacht door de Nationale ombudsman vormt tenslotte een druk op een orgaan om behoorlijker te behandelen. Wij moeten dat niet onderschatten.

Hoewel de toename van het aantal klachten kan worden uitgelegd als een positief teken, namelijk dat meer mensen de weg weten te vinden naar de Nationale ombudsman, is het toch ook een signaal dat het overheidshandelen op vele plaatsen tekortschiet. En dat is bedroevend. Van een overheidsorgaan gaat een voorbeeldwerking uit, juist omdat dezelfde overheid normen hanteert tegenover haar burgers, die zij zelf kan afdwingen. Een falende overheid

werkt demotiverend op het gedrag van burgers die er recht op hebben om met respect te worden behandeld.

Ik kom nog op enkele onderwerpen. Het is schrijnend te noemen dat juist de organen die op de naleving van wetten moeten toezien en gezag behoren uit te stralen, het er het slechtste van af brengen. En dat is niet de eerste keer. Steeds weer scoren het ministerie van Justitie en de politie zeer slecht. Ik vraag de staatssecretaris of hier wel voldoende aan gedaan wordt. Hoe wordt er omgegaan met de klachten bij de Nationale ombudsman over het ministerie en de politie? Uit de rapporten blijkt dat het ministerie van Justitie en de politie elk jaar het hoogste scoren. Waar blijven de verbeteringen? Er zijn 1768 klachten over het ministerie van Justitie, dat is een stijging van 35%. Over de IND is het aantal klachten ook enorm gestegen. Nu is het 15% van het totaal aantal klachten, hoewel de Nationale ombudsman constateert dat een aantal verbeteringen zijn vruchten heeft afgeworpen. Je kunt je afvragen hoe het te verklaren is dat er zoveel klachten zijn. Nog steeds komen de rapporten van gehoor onzorgvuldig tot stand en zijn de houding en kwaliteit van de contactambtenaar en tolk ondermaats. Wij zijn voorstander van het opnemen van een nader gehoor met een geluidsband, indien de asielzoeker geen bezwaar heeft, want dan kan men het best controleren wat er echt gezegd is. Met betrekking tot de tolken zijn wij blij dat er vele maatregelen worden genomen om de kwaliteit en betrouwbaarheid te vergroten. Wij horen regelmatig dat een tolk in een bepaalde regio niet op tijd beschikbaar is voor urgente medische zaken. Daarnaast schijnt een tolk geen diensten te mogen verlenen aan een andere regio, zodat een allochtoon op bepaalde momenten niet geholpen kan worden, omdat hij zich niet verstaanbaar kan maken. Komt dit veel voor? Is dat een geldkwestie of een te starre organisatie van de tolkencentra? Dit zou triest zijn. Immers, veel dienstverlenende organen zijn afhankelijk van de tolkencentra.

Kennelijk ervaren de asielzoekers dat zij onbehoorlijk worden behandeld en vaak nog veel te lang moeten wachten. Juist op dit terrein is het van belang dat er snel

Oedayraj Singh Varma

verbetering komt in de termijnoverschrijdingen en dat er snel een voorstel komt met betrekking tot nadeelcompensatie. Heeft de ombudsman het idee dat de IND-klachtenlijn wel voldoende functioneert? Het aantal klachten over de handelwijze van deze lijn vinden wij niet geruststellend. Ook rijst de vraag of ook niet de werkwijze van de plaatselijke vreemdelingendiensten kan worden verbeterd, aangezien daar nog veel aanvragen te lang blijven liggen. Is dat ook bekend? De klachten zijn heel erg groot. Mankeert het ook aan een goede afstemming tussen de IND en de vreemdelingendiensten, zo kun je je afvragen als je het rapport van de ombudsman leest.

Met betrekking tot de machtiging tot voorlopig verblijf is meer voorlichting van belang – dat blijkt ook uit het rapport van de Nationale ombudsman – zowel wat betreft de geldigheidsduur, als wat betreft de proceduremogelijkheden bij het uitblijven van een beslissing. Veel te veel mensen wachten nog veel te lang, omdat er niet tijdig wordt beslist en mensen niet weten of zij na drie maanden een procedure kunnen starten.

Ik zal een aantal voorbeelden geven uit het rapport, waaruit blijkt dat er nog erg veel aan schort bij Justitie. Het gaat dan om de rechtspositie van mensen. Het gaat vaak om mensen in een kwetsbare positie. Het is niet de eerste keer dat de ombudsman dit naar voren brengt. Ik behandel het rapport van de ombudsman nu al voor de derde maal. Het is ook de derde keer dat ik met dit probleem naar voren kom. Ik vraag nu met klem om deze klachten serieus te nemen en met oplossingen te komen. Ik weet dat eraan gewerkt wordt, maar waarschijnlijk wordt er niet snel genoeg aan gewerkt.

Er wordt gesproken over een drietal gegronde klachten met betrekking tot de kinderbescherming. Toch hebben wij vanuit de praktijk vernomen dat acht klachten gegrond zouden zijn verklaard. Ik weet niet hoe dat kan. Uit welke regio komen de klachten? Het percentage ontvankelijke klachten met betrekking tot de raden voor de kinderbescherming zou slechts 4 zijn geweest. Klopt dit? Hoe is het verschil met het gemiddelde percentage van 28 te verklaren?

Ik heb aan aantal voorbeelden genoemd. Wij komen op een aantal punten rond de ombudsman nog terug, zoals de ombudsman in relatie tot de gemeentelijke ombudsvoorzieningen en de Nationale ombudsman 2000-plus. Dan zullen wij ook uitgebreid praten over andere punten van de ombudsman. Ik vond het belangrijk om justitie en politie naar voren te brengen en een aantal voorbeelden te noemen. Zoals het nu bij politie en justitie gaat, kan het dus niet.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Zoals de meeste jaren het geval is, wordt ook nu het jaarverslag van de ombudsman besproken geruime tijd na het verschijnen van dat jaarverslag. Ik zou mij kunnen voorstellen dat de belangstellende buitenstaander niet erg veel begrip kan opbrengen voor het lange tijdsverloop sedert het verslag is verschenen. Wij hebben daar uiteraard onze argumenten voor, maar ik zal op één aspect wijzen dat het tijdsverloop kan relativeren. De aard van dit debat is namelijk een heel eigenaardige. Er is geen sprake van een jaarverslag dat hier ter behandeling voorligt in de zin van verantwoording door de Nationale ombudsman. De ombudsman is gelukkig onafhankelijk, ook tegenover de Kamer. Ik zie dit debat meer als een jaarlijkse gelegenheid om met elkaar te spreken, met de staatssecretaris en met de andere fracties in de Kamer, over het functioneren van het instituut ombudsman en over de verwachtingen die wij daarvan hebben om zodoende recht te doen aan de waarde van dit instituut in ons bestel.

Wij kennen nu zo'n vijftien jaar de Wet Nationale ombudsman. Ik heb geprobeerd om een bepaalde plaatsbepaling van het instituut aan te geven en dan niet zozeer in juridische zin, maar meer in feitelijke zin. Misschien kan ik dit aardig omschrijven door te zeggen dat in die vijftien jaar het instituut van de Nationale ombudsman is uitgegroeid tot het meest onomstreden instituut in Nederland. Nu hoeft dat geen verdienste te zijn. Het kan natuurlijk zijn dat je dat wordt omdat je nooit iets van je laat horen. Maar het tegendeel is hier waar. Ik denk dat gesteld kan worden dat door de

wijze waarop de ombudsman samen met zijn medewerkers in de brede zin van het woord inhoud geeft aan zijn functie, er in belangrijke mate toe bijdraagt dat er een breed vertrouwen is gegroeid en dat eigenlijk niemand het instituut van de ombudsman omstreden vindt. Niet iedereen krijgt gelijk van de ombudsman. Dat kan ook niet, maar desondanks gebeurt het maar hoogst zelden dat wij als Kamerleden een signaal ontvangen uit de samenleving dat maar enige kritiek op het instituut van de ombudsman inhoudt. Ik denk dat dit het beste compliment is dat wij kunnen geven na vijftien jaar Wet Nationale ombudsman. Ik ben het met de heer Kamp eens dat de persoon van de heer Oosting een belangrijke rol heeft gespeeld waardoor dit zo gegroeid is. Hij is gezaghebbend in de uitoefening van zijn functie, niet alleen nationaal, maar ook internationaal.

Ik wil nog enkele opmerkingen maken vooruitlopend op de discussie over de positie ten opzichte van de medeoverheden. De staatssecretaris weet dat ik er altijd tegenstander van ben geweest om de medeoverheden op één lijn te stellen met de rijksoverheid. Dat gebeurt ook niet in het beleid de laatste jaren. Daar ben ik het ook van harte mee eens. Dat laat natuurlijk onverlet dat de ombudsfunctie wezenlijk is voor het behoorlijk functioneren van elke overheidsinstantie, ook van lagere overheden. Maar het verschil zit erin dat autonome overheden primair zelf verantwoordelijk zijn voor het inhoud geven aan dat behoorlijk functioneren. Dat betekent ook dat er een zekere rechtsgrond is voor een terughoudende opstelling van de wetgever bij het opleggen van verplichtingen in dezen. Diezelfde rechtsgrond zit in wezen ook in de beantwoording van de vraag wie dan voor de bekostiging verantwoordelijk is als de ombudsfunctie op plaatselijk niveau inhoud krijgt, al dan niet met inschakeling van de Nationale ombudsman.

Juist omdat ik altijd tegenstander geweest ben van verplichtingen in dezen, meen ik dat ik voluit het recht heb om te zeggen: dat kan geen vrijbrief zijn. Die vrijbrief is misschien nu nog wat te veel aanwezig als ik zie hoeveel gemeenten op een kenbare wijze inhoud geven aan de ombudsfunctie. Ik denk dat het een punt van aandacht is voor de

Schutte

nationale overheid in de contacten met medeoverheden. Ik zou op één nieuw punt in dit verband willen wijzen. Er ligt een wetsvoorstel om de ombudsman zijn rechtmatige plaats in de Grondwet te geven. Formeel verandert dit natuurlijk niets aan de positie van de ombudsman. Het is een erkenning van zijn positie als Hoog College van Staat. Maar het zou aan de andere kant natuurlijk wel heel vreemd zijn dat als de grondwetgever de Nationale ombudsman zo belangrijk vindt dat die functie in de Grondwet wordt verankerd, dat gemeenten dan zonder goede grond aan de ombudsman en de ombudsmanfunctie voorbij zouden kunnen gaan. Dus als men geen gebruik maakt van het instituut van de ombudsman is dat volstrekt legitiem in onze verhoudingen, maar dan moet er wel een goede grond voor zijn. Als er ook geen enkel alternatief, dat min of meer gelijkwaardig is aan het instituut van de Nationale ombudsman, gehanteerd wordt, dan ligt er een punt van zorg. Daarom dring ik erop aan om op dit punt de vinger aan de pols te houden.

Ten slotte nog een opmerking in overeenstemming met de opmerking van de heer Kamp over de Europese ombudsman. Ik doel op het begrip wanbeheer. De Nationale ombudsman meent dat dit beter vertaald kan worden door het te hebben over niet behoorlijk handelen. De staatssecretaris vermeldt de toelichting die daarbij gegeven wordt. Hij zegt dat het in de praktijk niet zoveel verschil maakt. Ik denk dat het voor de belangstellende burger op z'n minst gevoelsmatig wel een verschil maakt of de eis gesteld wordt dat er sprake moet zijn van wanbeheer voordat je bij de ombudsman in beroep kunt gaan of van niet behoorlijk handelen. Ik noem, mocht het de staatssecretaris niet geheel duidelijk zijn, het volgende voorbeeld. Als het hoofd van zijn departement in een rapport het verwijt krijgt dat er sprake is van "wanbeheer" bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, kan de staatssecretaris redelijk inschatten wat het antwoord van de Kamer, als dit aan de orde is, daarop zal zijn. Dat zal zeker tot de conclusie leiden: minister, pak uw biezen maar. Als het oordeel luidt "niet behoorlijk handelen", is er nog een basis voor een gesprek. Het maakt dus politiek gezien wel wat uit, dus zeker in de ogen van de individuele burger.

□

De heer **Apostolou** (PvdA): Voorzitter! Voorafgaand aan dit debat hebben wij voor het zomerreces een goed gesprek gehad met de Nationale ombudsman en de substituut-Nationale ombudsman. Het is helaas opnieuw niet gelukt om de behandeling van het jaarverslag voor het zomerreces te doen plaatsvinden. Het tijdstip van behandeling van het jaarverslag is niet het belangrijkste, maar wij moeten er toch naar streven om het verslag voor de zomer, direct na verschijning en het gesprek met de Nationale ombudsman, te behandelen.

Vanaf deze plek wil ik mijn waardering uitspreken voor het werk van de Nationale ombudsman en voor zijn zorgvuldigheid tot in de kleinste details. Ik zeg de staatssecretaris dank voor zijn brief van 6 mei jl., waarin hij op een aantal onderwerpen van dit jaarverslag nader ingaat. Namens de fractie van de PvdA wil ik kort ingaan op deze reactie van de regering en op het aspect van de Europese en andere internationale activiteiten van de Nationale ombudsman.

Over de uitbreiding van de bevoegdheid van de Nationale ombudsman hebben wij reeds op verschillende momenten gesproken. Terecht merkt de staatssecretaris op dat een uitgebreide discussie over dit punt aan de orde komt zodra de Kamer het aangekondigde wetsvoorstel over de onafhankelijke klachtenbehandeling in de gemeente gaat bespreken. Ik volsta hier met een enkele opmerking over de discussie met betrekking tot het financieringsmodel en de verhouding tussen de Nationale ombudsman en de lokale ombudsfunctionarissen.

De PvdA is voorstander van een financieringsregeling waarin de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid tot uitdrukking komt. Het zijn de gemeenten die een onafhankelijke klachtenbehandeling moeten regelen. De uiteenzetting van de staatssecretaris in de brief van 24 februari jl. geeft een goed beeld van deze materie. Wij hopen dat het wetsvoorstel een goede aanleiding zal zijn om afdoende oplossingen te vinden.

Ook het punt van de zogenaamde "witte vlekken" vraagt om een adequate oplossing. De Nationale ombudsman vraagt om maximale

duidelijkheid, zowel over de financiering alsook over de verplichting van gemeenten om een externe onafhankelijke klachtenbehandeling te regelen. Er wordt nu een experiment met zeven gemeenten uitgevoerd, dat misschien uitgebreid gaat worden tot maximaal twintig.

In de experimenteerfase kunnen regelingen worden getroffen die niet als eindmodel zullen gelden. Echter, wij hebben de plicht om duidelijk te zijn ten opzichte van zowel de Nationale ombudsman als de gemeenten. Kan de staatssecretaris nu reeds iets zeggen over het eindmodel dat hij voor ogen heeft? In welke richting wijzen de experimenten die nu worden uitgevoerd? Is de spanning tussen decentrale verantwoordelijkheid en financiering en een eventuele rechtsongelijkheid niet te groot?

De staatssecretaris schrijft in zijn brief van 24 februari jl. dat meer gemeenten zich kunnen aanmelden voor aansluiting bij de Nationale ombudsman. Begin maart zou hij de gemeenten bij brief informeren over deze instapmogelijkheid. Is er enige respons van gemeenten tot nu toe?

In dezelfde brief van 24 februari wordt opgesomd hoe de interne behandeling van klachten door de departementen is geregeld. Het is opvallend dat veel departementen geen formeel vastgelegde klachtenregeling hebben. Een aantal heeft die wel. De conclusie van de staatssecretaris is dat de behandeling van klachten door de diverse departementen serieuze aandacht krijgt en dat naar zijn stellige overtuiging die aandacht alleen maar zal toenemen. Het is mij niet duidelijk waarom de staatssecretaris niet pleit voor een formeel vastgelegde en per departement geldende klachtenprocedure. Kan de staatssecretaris toelichten waarom hij dat niet doet?

Dan kom ik te toe aan de discussie over het begrip "wanbeheer". Ook andere collega's hebben daarover gesproken. De staatssecretaris heeft in zijn uiteenzetting duidelijk gemaakt dat dit begrip geen misverstanden behoeft op te roepen. Het ware wellicht beter een term te hanteren die aansluit bij de bij ons gebruikelijke termen, zoals "niet behoorlijk handelen". Dit punt heeft de nodige aandacht gekregen door het te agenderen. Mijn fractie maakt geen zwaar punt van deze begripsaanduiding. Zij is voor ons dus geen halszaak. Indien echter zonder veel

Apostolou

moeite aansluiting kan worden gevonden bij de door ons gehanteerde terminologie, zouden wij daar voorstander van zijn. Is het mogelijk de term "wanbeheer" zonder veel problemen te wijzigen in termen die de Nationale ombudsman in zijn jaarverslag suggereert?

Voorzitter! Ik wil graag nog een aantal opmerkingen maken. Ik constateer dat het instituut Nationale ombudsman zich op grond van de ervaringen in Nederland dienstig maakt in internationaal verband. Relatief kleine landen als het onze spelen ook op dit terrein een belangrijke rol. Tijdens het gesprek met de Nationale ombudsman voor het zomerreces refereerde ik aan deze activiteiten. In andere delen van de wereld bestaat grote behoefte aan bescherming van de burgers tegenover de willekeur van de overheid. Het is prijzenswaardig dat onze Nationale ombudsman zich op het internationale toneel manifesteert. De fractie van de Partij van de Arbeid stemt in met deze activiteiten en is van mening dat met name door het ministerie belast met ontwikkelingssamenwerking zorgvuldig gebruik zal moeten worden gemaakt van de ervaringen van het instituut Nationale ombudsman bij de ondersteuning van initiatieven in landen waarmee wij een samenwerkingsrelatie hebben.

Mijn waarneming in directe contacten met initiatiefnemers op dit terrein in landen van Midden- en Zuid-Amerika en Oost-Europa versterkt mijn opvatting dat de visie, de organisatie en de praktische uitvoering van ons instituut Nationale ombudsman ten goede kunnen komen aan initiatieven die opgezet worden ter bescherming van de rechten van burgers en hun verhouding tot de overheid in die landen. Mensenrechten, goed bestuur en burgerschap zijn zaken die ondersteund kunnen worden door de instelling van een instituut als dat van de ombudsman. Wellicht kan de staatssecretaris deze positieve aspecten van het werk van de Nationale ombudsman overbrengen aan de minister van Buitenlandse Zaken en die voor Ontwikkelingssamenwerking. Zij kunnen daar alleen maar voordeel bij hebben.

Voorzitter! Wij zullen naar aanleiding van de wijziging van de Wet Nationale ombudsman en de regeringsreactie op het onderzoeksproject 2000-plus uitvoerig over de

toekomstige functie, positie en vormgeving van het instituut Nationale ombudsman komen te spreken. Het instituut, zo lijkt uit het gestelde in het jaarverslag over 1996, heeft het gezag en de wijze van praktische afhandeling van klachten gestabiliseerd. Degelijkheid, maar ook innovatie zijn kenmerkend voor het instituut. Het feit dat de Nationale ombudsman zelf het project 2000-plus heeft geïnitieerd, getuigt van de sterkte en het vertrouwen dat het instituut heeft in het werk dat wordt verricht. De fractie van de Partij van de Arbeid is zeer te spreken over de prestaties van het instituut en heeft er alle vertrouwen in dat innovatie en vernieuwing de kwaliteit van het instituut zullen verhogen.

□

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): Voorzitter! Het is eigenlijk wel leuk dat de wens om het jaarverslag te behandelen gelijk nadat het is uitgekomen al vele malen aan de orde is geweest. De wens blijft de vader van de gedachte, maar komt niet altijd uit. Dat is ook dit jaar het geval.

Tot nu toe was 1996 het drukste jaar in het bestaan van de ombudsman. De Nationale ombudsman constateert in het voorwoord van dit jaarverslag dat het aantal verzoekschriften en telefonische contacten de laatste vijf jaar is verdubbeld ten opzichte van de eerste tien jaar van zijn bestaan. Gelukkig lijkt er nu een zekere stabilisatie op te treden, want je moet er toch niet aan denken dat er over vijf jaar weer een verdubbeling van de getallen zou optreden.

De CDA-fractie sluit zich aan bij de dank die de ombudsman zelf heeft uitgesproken tegenover alle medewerkers van de organisatie, die dit werk met zoveel deskundigheid en inzet uitvoeren. Dat geldt overigens ook voor de persoon van de ombudsman zelf en zijn substituut. Ik wil mij dan ook graag aansluiten bij de waarderende woorden die de heer Kamp heeft gesproken. Ook wil ik de belangrijke rol benadrukken die de ombudsman speelt in Europees en internationaal verband. Wij zijn dan ook blij en vinden het een goede zaak dat deze waardering wordt geformaliseerd door de opname straks van de Nationale ombudsman in de Grondwet. Ik ben benieuwd naar het

antwoord op de vraag van de heer Schutte over het opnemen in de Grondwet en de positie van de gemeente daarin.

Gelukkig is de problematiek van de personele bezetting die zich vorig jaar voordeed voorlopig opgelost. Behalve een structurele uitbreiding heeft er een tijdelijke uitbreiding plaatsgevonden. De CDA-fractie is van mening dat het punt van de personeelssterkte nadrukkelijk zal moeten worden betrokken bij de nadere besluitvorming over de uitkomsten van het onderzoek Nationale ombudsman 2000-plus. Wij vragen ons overigens af wanneer die eindrapportage de Kamer zal bereiken, want echt vaart zit er niet in. Eerst werd gesuggereerd dat het rapport ons in februari zou bereiken, toen werd het verschoven tot voor het zomerreces, maar tot op heden heeft het de Kamer niet bereikt.

In de schriftelijke reactie op het jaarverslag gaat de staatssecretaris in op een aantal punten, onder andere de onafhankelijke klachtenbehandeling bij de gemeenten. De CDA-fractie acht het reeds gestarte proefproject van provincies en een aantal gemeenten een goede mogelijkheid voor de Nationale ombudsman en de betrokken overheden om ervaring op te doen met de externe klachtenbehandeling onder de Nationale ombudsman. Het zou goed zijn als de evaluatie van dit project, dat is voorzien in de periode na 1 juli 1997, is afgerond voor de gemeenteraadsverkiezingen van maart 1998, zodat nieuwe raden daarvan kennis kunnen nemen. Aangezien de wettelijke regeling niet kan ingaan voor 1 januari 1999, steunen wij de uitbreiding van het project per 1 november van dit jaar. Wat is eigenlijk de reden waarom dit project beperkt moet worden tot een twintigtal gemeenten? De gemeenten moeten er toch ook zelf geld voor geven? Ik zou er graag iets naders over willen horen van de staatssecretaris.

Wij kennen het standpunt van de Nationale ombudsman over de financiering van de externe klachtenbehandeling en de keuzevrijheid van de gemeente. In het blad Bestuurswetenschappen nr. 3 van dit jaar wordt er nog eens uitvoerig op ingegaan. De CDA-fractie deelt die visie niet. Wij zijn van mening dat de verantwoordelijkheid daarvoor bij de gemeente zelf ligt. Ik verwijs daarbij ook nog eens naar de visie van de

Mulder-van Dam

heer Bruins Slot in datzelfde blad, op de betekenis en het belang van een klachtenregeling tegen de achtergrond van de veranderende rol en betekenis van de overheid in de samenleving. Die visie heeft ertoe geleid dat de gemeente Apeldoorn zich wel heeft aangesloten bij de Nationale ombudsman. Die vrijheid moet er ook zijn.

Ik vond het opmerkelijk dat de heer Bruins Slot nog verderging. Hij stelt dat in de toekomst de doelmatigheid van het overheidshandelen wel eens belangrijker zou kunnen worden gevonden door de burger dan de rechtmatigheid ervan. Hij pleit voor een uitbreiding van de klachtenregeling. Ik vraag de staatssecretaris om op dat goede idee te reageren.

De CDA-fractie deelt overigens de mening van de Nationale ombudsman dat een onafhankelijke, externe klachtenbehandeling als sluitstuk op een goede interne afhandeling ook bij de gemeente een noodzaak is. Daarvoor is een eerste voorwaarde dat de Algemene wet bestuursrecht, met daarin opgenomen minimumeisen voor de interne afhandeling, snel wordt ingevoerd. Daarnaast heeft ook de VNG een taak als het erom gaat de gemeenten te wijzen op hun verantwoordelijkheid in dezen en op het feit dat een correcte klachtenafhandeling niet alleen voor de burger van belang is, maar ook voor de gemeentelijke organisatie zelf heel nuttig kan zijn. Zoals mevrouw Van Leeuwen, de plaatsvervangend secretaris-generaal van BiZa, schrijft: een klacht is een gratis advies om efficiënter te werken. Als die gedachte nu eens post zou vatten, zou iedereen er veel meer belang bij hebben om de regeling eerder tot stand te brengen. De VNG zou die taak in onze ogen wat actiever mogen oppakken. Kan de staatssecretaris daarin nog een stimulerende rol spelen?

De keuze om in het jaarverslag de Europese dimensie in het werk van de ombudsman, maar ook het werk van de Europese ombudsman nader te belichten, was een goede gedachte tegen de achtergrond van de rol die Nederland in Europa heeft gespeeld. Nu lijkt het echter een klein beetje mosterd na de maaltijd. Dat is natuurlijk het gevolg van het niet gelijk behandelen van het jaarverslag. De staatssecretaris gaat in zijn brief in op de bezwaren die de ombudsman heeft aangedragen met

betrekking tot het begrip "wanbeheer" in de verdragstekst van de Europese ombudsman. De heer Apostolou heeft daar ook al iets over gezegd. Wij hebben eigenlijk ook niet zoveel moeite met die tekst. Wij hebben bij andere Europese verdragen gemerkt dat het vaak heel moeilijk is om de begrippen die wij in Nederland hanteren, ook in Europese verdragen vast te leggen. Als het veranderd kan worden, hebben wij er natuurlijk geen bezwaar tegen. Belangrijker vinden wij het dat uitvoering is gegeven aan het in het Verdrag van Maastricht neergelegde recht voor iedere burger van de EU om zich te beklagen over het optreden van communautaire instellingen en organisaties. Zeker zo belangrijk vinden wij het dat alle aangesloten lidstaten ook op nationaal niveau een ombudsman kennen. Als mijn informatie juist is, is dat nog niet gerealiseerd. Kan de staatssecretaris dat bevestigen? Als blijkt dat niet elk aangesloten Europees land een ombudsfunctie heeft, ligt het in de rede om op dit punt inzet en activiteiten van het kabinet te verwachten.

De CDA-fractie is blij met de indertijd door de Raad van Europa genomen initiatieven om het overleg en de uitwisseling tussen de Europese ombudsmannen tot stand te brengen, gezien de belangrijke rol die voor de nationale ombudsmannen is weggelegd als het gaat om het toetsen van het Europese verdrag voor de rechten van de mens. De Nederlandse ombudsman constateert in zijn jaarverslag dat hij hier steeds vaker mee wordt geconfronteerd. Het blijkt een probleem te zijn dat de wenselijke rol van de Nationale ombudsman als buffer richting een beroepsorgaan bij het Europese Hof wordt bemoeilijkt door de in artikel 26 gestelde termijn van zes maanden. Op het moment dat duidelijk wordt dat de Nationale ombudsman geen oplossing kan bieden, is deze termijn vaak verstreken en kan de burger niet meer naar Straatsburg. Ziet de staatssecretaris een mogelijkheid om dit knelpunt in Europees verband op te lossen?

Terecht merkt de ombudsman op dat het nog niet zo slecht gaat met het functioneren van de overheid in Nederland. Maar toch, de hardnekkigheid van het probleem dat de overheid vastgestelde termijnen niet handhaaft, is groot. Hoewel er een

zekere verbetering te constateren is, is de IND nog steeds koploper, ondanks alle toezeggingen in het verleden. In het vorige debat heeft collega De Graaf gevraagd of het niet mogelijk is een financiële compensatieregeling op te zetten om dat probleem mogelijk te beperken. Wij zijn benieuwd naar de uitkomsten daarvan. Niet dat de CDA-fractie daarvoor staat te trappelen, want hoewel zo'n compensatieregeling zou wel een antwoord kunnen zijn, zijn wij wel beducht voor de ongewenste consequenties. Ik verwijs in dit geval naar de TBS. Als je weet dat er wachtlijsten zijn in de gezondheidszorg – het gaat dan niet alleen om ergernissen in verband met overschrijding van de termijn, maar zelfs soms om levensbedreigende situaties – moet je afvragen of wij daar naartoe moeten.

Uit de brief van 24 februari blijkt over de interne afhandeling van klachten op de ministeries, dat er aanzienlijke verschillen zijn te constateren. Ook hier is het goed dat minimumregels worden opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht. Dit is een goede zaak, omdat er een zekere uniformiteit komt, wat zeker ook voor de burgers van belang is. Maar ook zou dit moeten leiden tot een geringer beroep op het werk van de ombudsman. Wat is de uitkomst van de evaluatie die heeft plaatsgevonden van de maatregelen die zijn genomen tot beheersing van de klachtenstroom op het departement, waar ook het idee van het centrale informatiepunt bij zou worden betrokken? In de eerdergenoemde brief heeft de staatssecretaris aangegeven, dat op relatief korte termijn de regeling in de Algemene wet bestuursrecht kan worden getroffen. Wat verstaat de staatssecretaris onder "relatief kort"?

Nu wij zo uitgebreid hebben gesproken over de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman over het handelen van overheidsorganen, wil ik weten hoe het zit wanneer iemand wil klagen over de ombudsman zelf.

Voorzitter: Weisglas

□

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Hierheen lopend, en pratend met mijn collega van de Partij van de Arbeid, kwam ik al op het antwoord op de laatste vraag van mevrouw

De Graaf

Mulder: er is altijd nog een Tweede Kamer, waartoe een burger zich altijd nog kan wenden. Tenslotte praten wij hier over de ombudsman. Ik kan haar verzekeren dat, zolang de heer Oosting als ombudsman hier zit, er naar mijn idee waarschijnlijk geen klachten over hem zullen worden ingediend.

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): De heer Oosting, die aanwezig is bij dit debat, weet dat ik grote waardering heb voor de ombudsman. Maar ik kan een tweetal brieven laten zien, waarin burgers mij aanschrijven over de ombudsman. Vandaar mijn vraag.

De heer **De Graaf** (D66): Ik ben niet bevoegd tot antwoorden, zij het dat ik vind dat er altijd nog een beroep kan worden gedaan op de Tweede Kamer. Vandaar die brieven aan uw adres. Ik ben erg benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris op uw vraag.

Ik spreek, net als anderen, zoals ieder jaar mijn dank uit voor de inhoud van het jaarverslag dat is uitgebracht door de Nationale ombudsman. Daarnaast ook dank en waardering voor het vele werk en de grote inzet van de heer Oosting, de substituut-ombudsman en de medewerkers van de Nationale ombudsman. Ik wil vandaag een aantal punten aan de orde stellen aan de hand van het jaarverslag en de brieven van de staatssecretaris van februari en 5.

Over het jaarverslag zelf wil ik opmerken dat een kwart van alle beoordelingen en registraties betrekking had op het vereiste van voortvarendheid. In de kernpunten geeft de Nationale ombudsman ook expliciet een negatief oordeel over de voortvarendheid van afhandeling vanuit het perspectief van de overheid. Termijnoverschrijdingen tasten, dat behoeft geen nader betoog, inderdaad de geloofwaardigheid van het gezag van de overheid aan. Zolang dit voortduurt, heeft de Nationale ombudsman natuurlijk terecht een punt. In dat kader zijn wij zeer benieuwd – de staatssecretaris schreef ons daarover – naar de adviezen van de commissie-Polak over de evaluatie van de termijnen die in de Algemene wet bestuursrecht zijn gesteld. Ik begrijp ook dat in 1995 het vereiste van voortvarendheid in liefst 45% van de zaken aan de orde was. Er is in het afgelopen verslagjaar een zekere daling te zien.

Dat biedt perspectief. Ik hoop dat een en ander een positiever beeld te zien geeft dan het beeld dat de Nationale ombudsman schetste.

De procedures bij en de werkwijze van bestuursorganen zijn neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Een toename van bekendheid en naleving van deze regels door de overheid zou in de lijn der verwachting moeten liggen. De ombudsman schrijft ons dat uit het feit dat bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht in het werk van de Nationale ombudsman aan de orde kwamen, blijkt dat deze wet een ruimer bereik heeft dan het terrein dat valt binnen de bevoegdheid van de bestuursrechter. Daar heeft hij gelijk in. Het terrein van de bestuursrechter als eerste rechtmatigheidscontroleur is uiteraard buitengewoon belangrijk, maar de termijnen spelen ook daarbuiten een rol.

Voorzitter! Wij komen elk jaar te spreken over de politie, een overheidsinstantie die met grote regelmaat rechtstreeks met burgers in contact komt en waarover vaak wordt geklaagd. Een vraag die al langer speelt is of de korpsbeheerder de bevoegdheid om klachten over politieoptreden af te handelen, mag overdragen aan de burgemeester van de plaats waar de gedraging zich heeft voorgedaan. De ombudsman vindt deze constructie niet gewenst. De korpsbeheerders van enkele regio's hebben de aanbevelingen van de ombudsman terzake niet opgevolgd. De wetgever zou daar toch echt een explicietere keuze in moeten maken. Ik ga ervan uit dat wij daar bij de algemene evaluatie van de Politiewet over komen te spreken. Mijn fractie staat op het standpunt dat het, hoewel het nuttig is dat de klachtenbehandeling zich dicht bij de burger afspeelt, toch van het grootste belang is dat de burger duidelijkheid heeft dat degene die over de politie gaat ook de afhandeling van de klachten onder zijn verantwoordelijkheid heeft.

Het brede terrein van Justitie is ook onderwerp van veel onderzoeken van de ombudsman. Eén daarvan betreft de wachttijd die ter beschikking gestelden door een tekort aan plaatsen als passant in een huis van bewaring dienen door te brengen. De ombudsman constateert dat Justitie onvoldoende prioriteit heeft gegeven aan de uitbreiding in de sector TBS en dat de prognoses terzake niet geheel klopten. Dit leidde tot de

kwalificatie "onbehoorlijk". Er is een structureel tekort aan capaciteit en daarover zal met de minister van Justitie gesproken moeten worden. Ik neem aan dat bij de behandeling van de begroting van Justitie hierop nader wordt teruggekomen, mede naar aanleiding van de bevindingen van de Nationale ombudsman.

Een thema dat telkenmale terugkeert, is de lokale ombudsvoorziening. Ik heb vorig jaar de ombudsman terzake geciteerd. Dit keer wijs ik op hetgeen de staatssecretaris in zijn brief van februari 1997 schrijft. Ook hij vindt het niet acceptabel dat er plaatselijk ongelijkheid bestaat op het gebied van externe en onafhankelijke klachtenbehandeling. In de ene gemeente gebeurt dit wel en in de andere niet. Ik ben dat met de staatssecretaris eens. Witte vlekken zouden niet voor mogen komen. De werkelijkheid gebiedt overigens te zeggen dat er geen sprake is van witte vlekken. Dit zou namelijk suggereren dat er in het grootste gedeelte van Nederland een ombudsvoorziening van enig kwalitatief niveau is. Dat is echter niet geval. De grote steden hebben voldoende gekwalificeerde ombudsmannen. Een aantal steden heeft een ombudscommissie. Er kan nog steeds een boeiende discussie gehouden worden over de vraag of zo'n commissie voldoet aan de kwaliteitseisen die bijvoorbeeld de Nationale ombudsman zelf voor ogen heeft. Er is daar wel een ombudsfunctie, maar in het gros van de gemeenten is dat simpelweg niet het geval. Dat baart ons zorgen. Van jaar tot jaar spreken wij daarover. Als wij de situatie thans overzien, concluderen wij dat het experiment met de zeven gemeenten nog loopt en dat er een tweede instapmogelijkheid is gecreëerd tot een maximum van twintig gemeenten. Hoeveel gemeenten hebben zich eigenlijk aangemeld? Is dat maximum al bereikt? Is er al een wachtlijst? Eerlijk gezegd, betwijfel ik dat, maar ik laat mij graag overtuigen van het tegendeel. In feite is er een groot gat.

Mijn fractie is van mening dat een onafhankelijke behandeling en beoordeling van klachten een essentieel onderdeel is van het stelsel van rechtsbescherming in ons land. De ombudsman of de staatssecretaris heeft al eens de vergelijking gemaakt dat het niet kan

De Graaf

dat de burger in Katwijk wel, maar in Noordwijk geen beroep kan doen op zo'n onafhankelijke instantie. In heel het land en in alle gemeenten moet dat mogelijk zijn, zoals ook een aantal andere spelregels van ons rechtsstelsel in het hele land gelden. Natuurlijk is er een zekere termijn nodig om naar die situatie toe te groeien. De vraag is of gezien hetgeen er nu gebeurt, de verwachting gerechtvaardigd is dat er op korte termijn een landelijk dekkende regeling komt. Ik heb daar zo mijn twijfels over.

Er komt op dit punt een wetsvoorstel. Ik hoop dat de staatssecretaris kan aangeven wanneer dat wetsvoorstel ons zal bereiken.

Staatssecretaris Kohnstamm:

Voorzitter! Ik verwacht de schriftelijke reactie van de Kamer op dat stuk. Ik zal niet over financiële compensatieregelingen op dat punt praten, maar het zou goed zijn als de Kamer snel reageert.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! De staatssecretaris is sneller met zijn stukken dan ik kennelijk kan lezen.

Het is goed dat het wetsvoorstel de mogelijkheden verruimt. Dat blijft wel afhankelijk van de vrijwillige keuze van een gemeente. Als ik nalees wat de staatssecretaris met de VNG en de ombudsman heeft besproken, dan verschillen de instellingen, de staatssecretaris, de VNG en de ombudsman van mening over vormen, specifieke vrijheden en kosten. Eén ding is echter duidelijk: iedereen vindt dat wij ons geen witte vlek kunnen veroorloven. Als ik de verschillende bijdragen van de collega's beluister, dan is iedereen in deze Kamer die mening ook toegedaan. Wij moeten die dan ook uitspreken. Ik deel de opvatting dat elke gemeente zelf de vorm van de ombudsvoorziening moet kunnen kiezen. Zij moet zelf zo'n ombudsvoorziening kunnen instellen, dan wel in samenwerking met anderen, bijvoorbeeld regionaal. Je kunt daarvoor verschillende oplossingen bedenken. Indien gemeenten daar niet voor kiezen en hun plicht verzaken, namelijk de autonome taak die zij naar ons oordeel hebben en die valt onder de autonome verantwoordelijkheid van de gemeenten, dan dient de wetgever hen daartoe te verplichten. Op gemeenten die zelf niet voorzien in een ombudsvoorziening die

kwantitatief van voldoende niveau is, moet dus de Wet Nationale ombudsman van toepassing worden verklaard. Omdat dit een autonome taak is, moet dit binnen het kostenbereik van de gemeenten zelf plaatsvinden.

Ik vraag de staatssecretaris wanneer, gelet op het door hem ingezette beleid en het thans lopende experiment waarvan de evaluatie nog moet komen, volgens hem uiteindelijk een daadwerkelijke landelijke dekking zal worden gerealiseerd. Dat is absoluut niet bedoeld als enige druk op de staatssecretaris. Ik overweeg ernstig om in tweede termijn een uitspraak van de Kamer te vragen, al was het maar ter ondersteuning. Ik heb immers het gevoel dat de Kamer het behoorlijk eens is over de weg die wij moeten gaan. Dan wordt het tijd om als signaal naar de gemeenten en ook naar de regering een keer de uitspraak te doen dat wij in de komende jaren, al dan niet met overgangperiodes, een bepaalde beleidslijn voorstaan.

Tot zover dat punt. Ik kom nu toe aan een paar laatste opmerkingen. Ik heb vorig jaar de suggestie gedaan om het negatieve profijtbeginsel toe te passen: het omslaan van de extra kosten die samenhangen met de variërende werkdruk bij de Nationale ombudsman over de overheidsdiensten die als veroorzaker kunnen worden aangemerkt. Dat zou een extra prikkel kunnen zijn voor de diensten die onder die reikwijdte vallen. Omdat de staatssecretaris daar de vorige keer niet op heeft gereageerd of niet heeft kunnen reageren, vraag ik hem om dat dit keer wel te doen.

Tot slot het project Nationale ombudsman 2000-plus. Wij wachten met grote belangstelling op de rapportage van prof. Ten Berge en het kabinetsstandpunt terzake. De verschijningsdatum daarvan schuift kennelijk wat op, maar ik heb begrepen dat wij het rapport op zeer korte termijn kunnen verwachten. Het is buitengewoon nuttig om dan, op basis van dat rapport, meer ten principale te praten over de toekomst van de Nationale ombudsman. Ik wijs bijvoorbeeld op de buitengewoon interessante bijdrage van de heer Schipper aan de conferentie die in november 1996 is gehouden. Daarin heeft hij een aantal conclusies getrokken waarin ik mij in grote lijnen zeer goed kan vinden,

bijvoorbeeld ten aanzien van de permanente aandacht die zeker in de toekomst bij de Nationale ombudsman zal bestaan voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en ten aanzien van de aanbeveling om het standpunt ten aanzien van de bevoegdheden met betrekking tot de rechterlijke ambtenaren te heroverwegen. Het lijkt mij goed om af te spreken dat wij, op het moment dat het kabinetsstandpunt en het rapport er zijn, daar over niet al te lange termijn met deze staatssecretaris ten principale over spreken.



Staatssecretaris Kohnstamm:

Voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun inbreng in eerste termijn en sluit mij zeer graag en vol overtuiging aan bij degenen die op allerlei manieren kenbaar hebben gemaakt hoezeer zij het werk van de Nationale ombudsman als instituut en van de daarin functionerende personen op prijs stellen. Uit het jaarverslag zelf blijkt dat het werk door de burgers op prijs wordt gesteld en dat daarin, ook voor hun belangen, een soort verdediging zit. In de jaren dat het instituut functioneert, mogen wij er al met al trots op zijn dat deze ontwikkeling heeft plaatsgevonden en dat een algemeen draagvlak voor het instituut tot stand is gebracht. Dat doet mij overigens denken aan het curieuze feit dat sommige Kamerleden zich hebben verontschuldigd voor de termijnoverschrijding van de behandeling van het jaarverslag. Daarin is kennelijk verbetering aan te brengen. Ik laat mij nu niet in met de orde van de Kamer. Ter verdediging van die orde merk ik overigens op dat, als de Kamer het jaarverslag van de Nationale ombudsman zou hebben behandeld op de laatst voorgenomen datum, de Nationale ombudsman zelf wegens verblijf buitenslands niet aanwezig had kunnen zijn. Misschien kunnen wij het er dus op houden dat het hoffelijkheid van de zijde van de Kamer is geweest die ertoe heeft geleid dat de behandeling enigszins is uitgesteld.

Voorzitter! Er zijn veel opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Ik zal mijn uiterste best doen om een groot aantal daarvan van een reactie voorzien. Als er iets blijft liggen, hoor ik dat graag in tweede termijn. Evenals vorig jaar zal ik over

Kohnstamm

sommige zaken schriftelijk aan de Kamer antwoorden en ik zal proberen om dat iets sneller te doen dan de vorige keer, toen de schriftelijke reactie pas, naar ik meen, ergens in februari kwam.

Er is onder mijn verantwoordelijkheid een aantal projecten gaande, wetgevingstechnisch en anderszins, waardoor wij in de komende tijd nog komen te spreken over het instituut, over de toekomst daarvan en over de bevoegdheid van de ombudsman op het lokale niveau. Een aantal evaluaties en wetsvoorstellen ligt al voor of zal nog aan de Kamer worden gezonden en sommige onderwerpen die door de woordvoerders zijn genoemd, passen vermoedelijk beter in de bespreking daarvan. Om in ieder geval ongerustheid daarover weg te nemen: een voorstel over de interne klachtrechtprocedure in de Algemene wet bestuursrecht ligt bij de Raad van State, en daarin zijn uiteraard minimumeisen voor interne klachtenbehandeling opgenomen. Zodra de Raad van State heeft geadviseerd – daar ga ik niet over – zullen wij er hier over kunnen spreken en ik hoop van ganser harte dat wij erin slagen om ook dat deel nog voor de verkiezingen af te handelen.

Een tweede gelegenheid om met elkaar van gedachten te wisselen over de Nationale ombudsman, en met name over de wat verder gelegen toekomst, zal de behandeling zijn van het onderzoeksverslag Nationale ombudsman 2000-plus. Ik heb een eerste proeve van een kabinetsreactie onlangs afgedaan. Er komt een tweede en ik hoop dat de Kamer nog deze maand van het rapport en van de reactie op de hoogte zal worden gesteld. Het lijkt dus verstandig om over een aantal onderwerpen die vandaag de revue hebben gepasseerd alsdan wat uitvoeriger te spreken. Zoals in het korte interruptiedebatje met de heer De Graaf al aan de orde kwam, ligt een wetsvoorstel inzake uitbreiding van de bevoegdheid op lokaal niveau voor en wacht het op schriftelijke behandeling door de Kamer.

Voorzitter! Ik houd de volgorde van de sprekers aan. De heer Kamp heeft een aantal opmerkingen gemaakt waar ik het zeer mee eens ben. Op zijn opmerking over klachten over de rechterlijke macht zal ik terugkomen naar aanleiding van het standpunt dat ik zal innemen over

het onderzoek Nationale ombudsman 2000-plus. Het probleem is in dat kader namelijk uitvoeriger behandeld. Bij die gelegenheid zal het, dunkt mij, hier opnieuw in bespreking kunnen komen.

De heer Kamp en na hem ook andere afgevaardigden hebben over de kreet "wanbeheer" gesproken. Er is mij gevraagd of ik gelukkig ben met die verwoording. Zover wil ik niet gaan. De heer Apostolou en mevrouw Mulder hebben mijn gevoel daarover het beste weergegeven. Als het makkelijk anders zou kunnen, zou ik daar in ieder geval geen bezwaar tegen hebben en, gegeven de discussie, er zelfs een lichte voorkeur voor hebben. Echter, ik laat mij vertellen dat het, afgezien nog van de totstandkoming van een dergelijke vertaling, een reuze klus zou zijn om een wijziging te realiseren. Ik begrijp – ik zal hierover doorvragen, gelet op de hierover gemaakte opmerkingen – dat men zelfs zou moeten opstomen naar een wijziging van het verdrag omdat het gaat om een authentieke verwoording. Ik vind de discussie op zichzelf reëel en ook geloof ik dat het handiger zou zijn wanneer men over een andere verwoording zou kunnen beschikken, maar om daarvoor een verdragswijziging te entameren, gaat mij enigszins te ver. De heer Kamp en ik zijn het waarschijnlijk niet oneens, maar ik zie op tegen wijziging van de verwoording als zodanig. Overigens ben ik het zeer eens met de heer Kamp waar hij opmerkingen heeft gemaakt over het instituut Nationale ombudsman en de personele bezetting daarvan.

Voorzitter! Mevrouw Varma heeft enkele opmerkingen gemaakt ten aanzien waarvan ik graag enkele nuances zou willen aanbrengen. Zij constateert dat uit het jaarverslag van de Nationale ombudsman blijkt dat het overheidsoptreden soms bedroevend is. De nuance die ik wat dit betreft wil aanbrengen, is dat mijns inziens bij lezing van het jaarverslag blijkt dat per saldo het optreden van Nederlandse overheden in zeer veel gevallen goed is. Dat laat onverlet dat elke klacht die aan de Nationale ombudsman wordt voorgelegd, er één te veel is. Dat moeten wij ons aantrekken. In die zin ben ik het eens met mevrouw Varma. Het is "soms bedroevend", maar de klemtoon moet op beide woorden worden gelegd, niet alleen op "bedroevend". De plaatsvervangend

secretaris-generaal van het departement waarvan ik het voorrecht heb staatssecretaris te zijn, heeft gesteld dat men eigenlijk het standpunt zou moeten innemen dat een aan de Nationale ombudsman voorgelegde klacht over zijn optreden, neerkomt op een gratis advies. Dat is juist, maar aan de andere kant zou men er toch naar moeten streven om in deze zin zomin mogelijk "adviezen" te krijgen.

Mevrouw Varma en andere woordvoerders hebben voorts aandacht gevraagd voor klachten over Justitie, in het bijzonder over de IND. Voorzitter! Ik constateer dat de Nationale ombudsman tamelijk genuanceerd over de ontwikkelingen bij deze dienst heeft gerapporteerd. Daarmee is er nog geen reden om wat dit betreft tevreden achterover te leunen, maar geconstateerd kan toch worden dat er sprake is van verbetering. Die verbetering is nog niet voldoende; er wordt aan gewerkt. De Kamer en mijn collega van Justitie wisselen hierover regelmatig van gedachten en ik neem aan dat dit overleg in de toekomst wordt voortgezet. Graag zal ik mijn collega van Justitie vragen of zij aanleiding ziet om met betrekking tot concrete zaken die hier zijn aangevoerd, een reactie te geven.

Mevrouw Varma en anderen zijn ingegaan op de kwestie van de nadeelcompensatie. Daarbij rijst de vraag of niet kan worden voorkomen dat termijnen worden overschreden door te stellen dat er op een bepaald moment betaald moet worden. Kan hier op de een of andere manier financiële compensatie ter hand worden genomen? Voorzitter! Ik meen dat ik de Kamer al schriftelijk heb laten weten dat wij dit punt hebben betrokken bij het advies dat wij de commissie-Scheltema hebben gevraagd in verband met de interne klachtenregeling. Ook hierover hebben wij dus het oordeel gevraagd van deze commissie, werkzaam onder leiding van de regeringscommissaris. De commissie heeft hierop gereageerd met de mededeling dat zij deze kwestie graag nader wil bestuderen maar dat het om een ingewikkelde aangelegenheid gaat, zodat zij meer tijd nodig heeft. Het voornemen is om een en ander mee te nemen bij de voorbereiding van de vijfde tranche van de wijziging van het algemene bestuursrecht. Hoewel wij pogingen hebben ondernomen om er in de tijd gezien

Kohnstamm

iets meer zekerheid over te krijgen, is er niet veel helderheid te geven wanneer dat kan gebeuren. De commissie heeft het waanzinnig druk. Zij bestaat niet uit zo idioot veel mensen. Zij doet voortreffelijk werk, maar wij moeten de caseload niet al te groot maken. Het is echter mogelijk om nader te laten bestuderen of je op goede gronden en afgewogen een financiële compensatieregeling kunt opnemen in de wet. Die studie vindt plaats, in dit geval ook enigszins afhankelijk van derden. Ik hoop in niet al te lange termijn daar nadere mededelingen over te kunnen doen.

Op de vraag over de kinderscherming kom ik schriftelijk terug. Ik heb wel enige gegevens gekregen.

De heer Schutte heeft indringend gesproken over de positie van de medeoverheid in relatie tot de ombudsfunctie. Dat verbaast mij overigens niet. De heer Schutte en ik zijn het opnieuw zeer eens over de gekozen houding. Ook anderen hebben erover gesproken, als laatste de heer De Graaf.

In eerste instantie voelde ik er in ieder geval niet voor tot een verplichtende externe klachtenregeling, een externe ombudsfunctie voor gemeenten over te gaan. Dat mag echter absoluut niet leiden tot een terughoudende actie of een non-actie van de gemeenten waar het om draait. De heer Schutte heeft over het vastleggen van de Nationale ombudsman in de Grondwet letterlijk gezegd dat gemeenten niet zonder goede grond aan de ombudsfunctie kunnen voorbijgaan. De heer De Graaf en anderen hebben mij terecht het volgende gevraagd. Men wil in ieder geval voorhands geen verplichtingen en het vraagstuk niet politiseren. Op gemeentelijk niveau zal er een beslissing over moeten worden genomen. De financiering moet ook naar het gemeentelijke niveau. Mij kan dan gevraagd worden welke acties ik onderneem om ervoor te zorgen dat de situatie waarin Nederland een grote witte vlek is met een paar kleine zwarte vlekjes verandert in een situatie waarin geen enkele gemeente nog niet voor zichzelf een beslissing heeft genomen.

De heer **De Graaf** (D66): De staatssecretaris gaat nu aangeven welke acties kunnen worden ondernomen om te zorgen dat de gemeenten over een drempel

worden geholpen en alsnog de ombudsfunctie in het leven roepen. Ik wil even terug naar hetgeen hij daarvoor zei. Moet er wel of niet een verplichting zijn? Ik had op mijn tafel een citaat liggen, dat ik in eerste termijn vergat. De staatssecretaris schreef in de brief van 24 februari 1997: "Ik erken dat dit vanuit de optiek van de burger gezien een onwenselijke en welhaast onbegrijpelijke situatie kan opleveren. Immers, al naar gelang de gemeente waar men woont en de besluitvorming die aldaar heeft plaatsgevonden, is er wel of niet een externe klachtenvoorziening voorhanden. Dit is echter het onvermijdelijke gevolg van de gemaakte politieke keuze, die in meerderheid door uw Kamer wordt ondersteund, namelijk dat de primaire verantwoordelijkheid voor een dergelijke voorziening bij de gemeente ligt en niet bij het Rijk, bij de formele wetgever."

Het is de vraag of wij dat vandaag de dag nog steeds vinden. Uit bijdragen van collega's krijg ik de indruk dat de meerderheid van de Kamer zegt dat linksom of rechtsom in elke gemeente de burger dit onderdeel van de rechtsbescherming toch een keer moet hebben. Dus zou de formele wetgever kunnen ingrijpen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik heb eerder, en ook in de geciteerde passage, namens het kabinet laten weten welke mijn insteek in de discussie is. De wens, zoals die ook in dit citaat staat, heeft de heer Schutte als volgt verwoord: gemeenten kunnen niet zonder goede grond aan een ombudsfunctie voorbijgaan. Maar naarmate die wens, die niet alleen Kamerbreed maar ook door mij wordt gedragen, onvoldoende respons vindt bij degenen die daarover tenslotte activiteiten hebben te ontplooiën, sluit ik, heel praktisch, niet uit dat er zich een andere situatie gaat voordoen. Zoals gezegd, is het bijna niet uit te leggen dat er op dat punt nog veel te weinig activiteiten worden ontwikkeld.

Afgezien van de oorspronkelijk principiële keuze van 1995, die wij hier uitvoerig besproken hebben, zijn er van die zijde echter weinig geruststellende mededelingen te doen. In het kader van de discussie over bijvoorbeeld externe klachtenbehandeling op gemeentelijk niveau met de VNG en de ombudsman

hebben wij afgesproken onze gedachten te ontwikkelen over de eisen die je daaraan zou kunnen en moeten stellen. Daartoe is een enquêteformulier naar de gemeenten gegaan met de vraag: hebben jullie zo'n interne en/of externe klachtenregeling? Ik kan het hele veld niet overzien, want ik krijg soms wel en soms geen antwoord. Het is dus een beetje hapsnap. Over de evaluatie daarvan rapporteer ik later aan de Kamer, omdat die nu nog niet gereed is.

Maar a prima vista schrik ik van de brieven die ik ontvang. Dat is niet zozeer door het feit dat heel veel gemeenten geen externe klachtenvoorziening hebben – immers, dat wisten wij – als wel van de eenregele inhoud waarin staat dat de gemeente een interne noch een externe klachtenvoorziening heeft. Dus: first things first.

Ik denk dan ook dat wij alles op alles moeten zetten om de regeling in de AWB met de interne klachtenvoorziening op gemeentelijk niveau geëffectueerd te krijgen. Dat zal een behoorlijke kluit zijn. Het gaat er ook om dat daarna de discussie opnieuw gevoerd wordt. Ik weet als advocaat dat, als je helderheid hebt over worst-casescenario's van de rechtbank met allerlei ingewikkelde procedures, eerder gemakkelijker oplossingen gevonden kunnen worden. Zo zitten mensen en organisaties nu eenmaal in elkaar. Voorlopig hebben wij echter nog een hele wereld te winnen als het gaat om de interne klachtenprocedures.

Ik ben het met de insteek van eenieder hier aanwezig eens, dat wij heel hard hebben te trekken aan ook de externe klachtenvoorziening. Deze discussie hebben wij hier gedurende twee jaar meermalen gevoerd. In die tijd zijn terzake ook activiteiten ontwikkeld. Mijn oordeel is evenwel dat het resultaat tot nu toe, bijvoorbeeld het aantal gemeenten dat in dezen actie heeft ondernomen, te laag is. Ik wil nog een stapje verdergaan: dat is bedroevend laag.

Er is een principiële keuze gemaakt en in dat kader hebben wij activiteiten ontwikkeld. De belangrijkste is de discussie met de VNG. Mevrouw Mulder heeft in dit verband gezegd dat de VNG in dezen het voortouw zou moeten nemen. Er is ook een ontwikkeling te constateren in de uitlatingen van de vertegenwoordigers van de VNG: eerst terughoudend en nu veel offensiever.

Kohnstamm

Tegen deze achtergrond is met de VNG afgesproken om, als ik mij niet vergis, in het najaar een regionale bijeenkomst te organiseren aan de hand van bijvoorbeeld de uitslag van de genoemde enquête onder de gemeenten. De discussie kan grosso modo gaan over de vraag wat de kwalitatieve eisen zijn die je aan een externe procedure wilt stellen. Daardoor kan de sense of urgency om iets te doen, vergroot worden op grond van de gekozen insteek. Ik moet toegeven dat ik weliswaar niet helemaal met lege handen sta, maar toch met te lege handen. Het zou een directe verplichting moeten zijn, maar ik vind principieel dat je daar toch zeer terughoudend in moet zijn. De politisering van onderop zou de doelstelling moeten zijn. In die lijn zou – ik kijk ook de heer De Graaf aan, omdat hij daar zijn termijn mee eindigde – eventueel een motie, in het kader van de urgentie dat er wel iets moet gebeuren, niet onwelkom zijn. Maar het is niet een zaak die nu kan leiden, naar mijn gevoel, tot de beslissing dat wij van dat principiële punt af zouden moeten.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Het is op zichzelf een loffelijk streven dat de staatssecretaris met ons – wij hebben dat eerder besproken – inzet op de interne klachtenprocedure, namelijk dat die interne klachtenprocedure verplicht wordt en dat men dat ook inzet. Maar er is naar mijn oordeel geen principieel verschil tussen het opleggen door de wetgever, via de Algemene wet bestuursrecht, van een interne klachtenprocedure en het door de wet verplichten tot een externe, onafhankelijke procedure. De vraag aan de staatssecretaris is of hij niet met mij van mening is dat het weliswaar voor de burger erg interessant is dat er een interne klachtenprocedure is – dat kan misschien ook helpen – maar dat het er uiteindelijk om gaat dat deze, indien hij echt in zijn belangen is geschaad en onbehoorlijk is behandeld, daar een extern, onafhankelijk oordeel over krijgt. Dat lijkt mij belangrijker nog dan dat er tevens een interne procedure is, waarbij uiteindelijk het bestuursorgaan zelf een afweging maakt hoe te antwoorden. Dat laatste moet altijd aanwezig zijn; ik vind het prima om daar een soort fasegewijze invoering van te hebben. Het gaat mij om de principiële uitspraak:

intern is prima, maar uiteindelijk is het sluitstuk dat het ook landelijk hier wordt geregeld.

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): Zou ik de heer De Graaf het volgende mogen vragen: als er geen interne klachtenprocedure is, heeft een externe ook geen zin, omdat je eerst de interne klachtenprocedure moet aflopen om extern gehoord te kunnen worden?

De heer **De Graaf** (D66): Het kan zijn dat ik het nu onjuist heb, maar ik dacht dat dit niet helemaal waar was. Als er een interne klachtenprocedure is, geldt het kenbaarheidsvereiste en dan zal ook de Nationale ombudsman zeggen: eerst de interne weg aflopen. Maar indien deze er niet is, blijft toch de ombudsman bevoegd.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Wat daar ook van zij, ik wijs op de vraag van de weging van de waarde van de interne versus de externe klachtenprocedure. Voor wat betreft de beleving van de burger wil ik de heer De Graaf wel volgen, maar voor wat betreft de klachtenbehandeling, de wijze waarop de overheid zich organiseert op dat punt, weet ik nog niet zo zeker of de interne klachtenbehandeling niet nog relevanter is. Naarmate de gevoeligheidsgraad van het overheidsapparaat voor klachten als die welke bij de ombudsman terechtkomen, groter wordt en vanuit het apparaat zelf, uit een intern gevoelde noodzaak, het beleid erop gericht wordt om zomin mogelijk klachten te genereren, omdat dit gênant is en omdat het onverantwoord is ten aanzien van de dienstverlening, respectievelijk de verhouding tussen de overheid en de burger, is dat natuurlijk toch meer winst dan indien je bij wijze van spreken de externe verplichting nodig hebt, laat staan de financiële compensatieachtige aangelegenheden, om organisaties zover te krijgen dat op tijd en effectief wordt gereageerd.

De heer **De Graaf** (D66): Daarover geen misverstand, voorzitter. De staatssecretaris en ik zijn het erover eens dat voor het leervermogen van de overheid het van groot belang is dat de interne klachtenprocedures ook bestaan, want dat is rechtstreeks: men ziet het snel, men ziet het zelf en men kan er iets aan doen.

Daarbij moet extern het sluitstuk zijn. Vanuit de burger geredeneerd, is het goed dat er altijd een onafhankelijke toets is. Als de staatssecretaris en ik het niet acceptabel vinden dat in de ene gemeente dit er wel zou zijn en in de andere gemeente niet, dan moeten wij daar een einde aan maken, stapsgewijs, maar die uitspraak moet er wel komen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Ik denk dat wij het over de richting volstrekt eens zijn en het Kamerbreed eens zijn. Tenslotte verdeelt ons hooguit de vraag, aan het einde van de dag, of de wetgever dat ook moet vastleggen in een wet dan wel of, tenminste gedurende een periode en met een grotere mate van intensiteit misschien dan tot op heden bepleit is, de gemeenten dat zelf doen. Zou blijken dat dit onvoldoende effect heeft – en voorlopig is dat effect onvoldoende – dan moeten wij opnieuw overwegen. Ik handhaaf dat de door ons gemaakte keuze gericht is op overtuigingskracht. Het is een lijn die ertoe moet leiden dat iedere gemeente zelf overweegt of zij het doet – diep in mijn hart ben ik van mening dat het antwoord daarop altijd “ja” moet zijn – en vervolgens op welke manier.

De heer **Apostolou** (PvdA): Welke belemmering zou een vastlegging in de wet vormen voor al de activiteiten die de staatssecretaris noemt? In de wet vastleggen dat er sprake is van een verplichting, zal gemeenten toch niet ontmoedigen om die activiteiten te ontwikkelen? Het zal alleen maar versnellend werken!

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat zou ik niet willen ontkennen. Als je wettelijk regelt dat het moet en de daarbijbehorende gelden vrijmaakt, is het vrij snel geregeld. Dat is het probleem niet. Als je die dubbele slag slaat, kan het redelijk snel gaan. Bij de totstandkoming van een effectieve en een weloverwogen klachtenbehandeling en alles wat daarmee te maken heeft, spelen echter ook een heleboel andere zaken die op lokaal niveau ter hand moeten worden genomen. De richting die is ingezet houdt in dat de grote lijnen van de interne klachtenregeling geregeld worden in de Algemene wet bestuursrecht; dat wij met de VNG en de Nationale ombudsman gaan praten over de

Kohnstamm

wijze waarop een externe klachtenvoorziening vorm kan krijgen en dat wij met de VNG gaan praten over de activiteiten die zij zou kunnen ontplooiën om over alle besluiten op gemeentelijk niveau een gemeenteraadsdiscussie te doen plaatsvinden. Onzerzijds willen wij aanbieden dat de gemeenten die daartoe besluiten terechtkunnen bij de Nationale ombudsman. Dat zijn de maatregelen die wij genomen hebben. Met de uitvoering daarvan zijn wij nog steeds bezig. De eerste zeven gemeenten zijn geëvalueerd. Voor de tweede instap hebben zich een tiental gemeenten gemeld waarvan de interne procedures nog niet helemaal afgerond zijn. Twee hebben er definitief afgeronde procedures. Die kunnen dus de tweede instap doen. Op die manier wordt geprobeerd de hier in de Kamer en ook bij mij liggende wens succesvoller te realiseren.

De heer **Apostolou** (PvdA): Ik kan de uitleg van de staatssecretaris met betrekking tot de weg ernaartoe volgen. Voor mij is echter niet duidelijk of in de wet vastleggen van die verplichting belemmerend zal werken.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Het antwoord is tweemaal. Ik kan de vraag van de heer Apostolou op het eerste gezicht niet beantwoorden met: dat en dat zijn remmende factoren. De vraag is echter of je vindt dat je het in de wet moet vastleggen, of dat je vindt dat het de bevoegdheid is van de gemeenteraad om die beslissing te nemen. Naar ons gevoel is het de plicht van de gemeenteraad. Ik roep in dit verband de heer Schutte weer aan: de gemeenten zouden niet zonder goede grond aan een ombudsfunctie voorbij moeten kunnen gaan. Op dat punt ligt het primaat bij de gemeente.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Kan er ook niet een argument gelegen zijn in de volgende stelling? Op het moment dat je een experimenteel karakter hebt toegekend aan de uitbreiding van de competentie richting gemeenten, handel je niet verstandig en ook niet in lijn met het in goed overleg experimenteel bezig zijn, als je dan al de uitspraak doet: er komt in ieder geval een wettelijke verplichting. Twee verschillende lijnen tegelijk volgen kan spanning

oproepen. Wellicht kan die spanning ertoe leiden dat sommige gemeenten zeggen: we wachten het experiment verder maar af en we zien wel wat de uitkomst is. Daarom vind ik dat je principieel gezien een keus moet maken tussen de verschillende wegen en dat je niet beide tegelijk moet bewandelen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Dat is zeker juist, maar met dien verstande dat ik ook niet kan ontkennen dat ondanks het feit dat wij met het experiment zijn begonnen en ondanks het feit dat wij er hier meermalen over hebben gesproken, mijn ongeduld ten aanzien van de ontwikkelingen groter wordt. Ik neem de vrijheid dat hier te melden. Kamerbreed maar ook bij mij bestaat de wens dat vervolgstappen genomen worden. Ik vind dat het proces thans te langzaam verloopt.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! De staatssecretaris omschreef het argument van collega Schutte als "juist". Ik vraag mij af of dat zo is. Het experiment is toch niet bedoeld om gemeenten te laten wennen aan een ombudsfunctie. Nee, het experiment is bedoeld om de vraag te beantwoorden hoe de toepassing van de Wet Nationale ombudsman, dus toepassing van het instituut Nationale ombudsman, op gemeentelijk niveau zou verlopen, gelet op het feit dat het hierbij niet om een eigen gemeentelijke voorziening gaat. Het doen van dat experiment laat onverlet de principiële vraag of je als Kamer vindt dat alle gemeenten linksom of rechtsom in een ombudsfunctie moeten voorzien. Zie ik dit zo onjuist?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Nee, maar wat is de praktijk? Eerder heb ik mijn wens geuit dat iedere gemeenteraad bij zichzelf te rade gaat en zich afvraagt: willen we het en, zo ja, hoe doen we het? De intrinsieke waarde die ik hecht aan die afweging op lokaal niveau, bewijs ik geen grote dienst door direct met wetgeving te komen. Als je dat doet, gaan mensen achteroverleunen. Ik schat in dat ze dan denken: laat eerst maar eens zien. Hierbij zie ik nog af van het feit dat ik ook nu – dit is ook een beetje de redenering van de heer Schutte, en terecht – merk en gerapporteerd krijg dat bijvoorbeeld in verband met de

tweede instapmogelijkheid een aantal gemeenten zegt: we vinden het op zichzelf wel prettig de evaluatie af te wachten. Daarvoor bestaan ook goede gronden. Bij die goede gronden denk ik aan de financiën. Uit een aantal reacties blijkt dat de betrokkenen eerst willen weten wat de operatie kost, of er een fatsoenlijke betalingsregeling is en welke effecten optreden. Zeker, dit hoort ook bij de uiteindelijke besluitvorming op gemeentelijk niveau. Ik ben in ieder geval een aantal leden erkentelijk voor het feit dat zij, overigens terecht, hebben gezegd: wij willen de evaluatie van het financieringssysteem zien. Dit is niet helemaal onbelangrijk om met de gemeenten te kunnen overleggen. Ik wil die evaluatie ook zien. Echter, de gekozen richting, namelijk dat financiering een zaak voor de gemeenten hoort te zijn, heeft, althans zoals ik nu uit de opmerkingen opmaak, de steun van de grote meerderheid van de Kamer. Nogmaals, dit versterkt mijn kracht van argumenten tegenover de gemeenten niet onaanzienlijk.

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): Voorzitter! In grote lijnen deel ik de opvatting die de staatssecretaris nu naar voren brengt. Zojuist heb ik al gezegd dat in maart in de meeste gemeenten verkiezingen worden gehouden. Een aantal herindelingsgemeenten zijn straks al aan de beurt. Misschien zou het goed zijn om in samenwerking met de ombudsman en de VNG nu een actie te starten, gericht op die nieuwe raden. Het geschetste belang zou nog eens bij die nieuwe raden onder de aandacht gebracht kunnen worden. Ik meen namelijk dat beslissingen, zeker die met financiële consequenties, op dit moment, net als bij ons, worden uitgesteld. Ik zou mij kunnen voorstellen, dat een gerichte actie voor de nieuwe raden een goed effect zou hebben.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Ook in antwoord op de vraag die mevrouw Mulder eerder in het debat heeft gesteld, merk ik op dat de evaluatie van het financieringsmodel plaatsvindt ruimschoots voor de gemeenteraadsverkiezingen. Dus daarvan kunnen de betrokkenen kennisnemen. Ik ben enigszins terughoudend om met "ja" te antwoorden op de vraag van

Kohnstamm

mevrouw Mulder. Ik vind dat het in de gekozen lijn van politisering van het vraagstuk op gemeentelijk lijn meer aan de politieke partijen is om er op lokaal niveau in hun verkiezingsprogramma's standpunten over in te nemen. Wat is er dan mooier om tegenover kiezers te zeggen: wij zullen ontzettend ons best doen om ervoor te zorgen dat jullie fatsoenlijk worden behandeld; mocht dat niet zo zijn, dan zullen wij als wij voldoende stemmen krijgen ervoor zorgen dat de Nationale ombudsman ons handelen kan toetsen?

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): Maar het een sluit het ander toch niet uit?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Neen, maar bij politisering zouden wij in eerste instantie langs die lijnen kunnen en moeten opereren. Overigens is de VNG op dit punt zeer behulpzaam met de regionale bijeenkomsten die in de loop van het najaar ook over de externe klachtenbehandeling worden gehouden. Dat betekent dat die discussie in heel veel gemeenten iets dichterbij huis kan worden gevoerd. Ik hoop dat het door mevrouw Mulder bepleite effect enigszins daarvan kan uitgaan.

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Ik zal de staatssecretaris niet op hoge toon aanspreken over de interne en de externe klachtenbehandeling. Hij is gekomen met zowel een voorstel om de interne klachtenbehandeling wettelijk te regelen als een voorstel voor de externe klachtenbehandeling, opdat iedere gemeente die dat wil naar de Nationale ombudsman toe kan gaan. Hij heeft op beide dossiers belangrijke vooruitgang geboekt. Zou hij kunnen aangeven waarom wij er als wetgever wel voor zorgen dat er op allerlei niveaus over allerlei onderwerpen zowel een bezwaar- als een beroepsmogelijkheid is voor degenen die het aangaat en waarom wij als wetgever niet zouden regelen dat er voor de burgers tegenover de overheid zowel een interne als een externe klachtenbehandeling mogelijk is? Het ene regelen wij wettelijk; het andere zouden wij toch ook wettelijk moeten regelen?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik ontken absoluut niet dat dit een valide redenering is en dat je die vol

overtuiging kunt houden en tot uitvoering kunt brengen. Dat is geen punt van discussie. De vraag is: hoe effectief is het? Wat is eerst en wat komt daarna? Waar zet je je kaart primair op in? Zoals de heer Kamp zegt, is dat tweërlei geweest wat de externe klachtenbehandeling betreft: 1. het mogelijk maken dat gemeenten bij de ombudsman een externe klachtenvoorziening treffen en 2. de stelling innemen, met de VNG en de ombudsman erover praten en naar buiten toe treden: gemeenten, u dient die beslissing in eerste instantie zelf te nemen. Als blijkt dat het te lang duurt en dat het onvoldoende effect sorteert, is het mogelijk dat ik van mijn geloof val en de principiële keuze voor politisering van onderaf laat vallen, omdat ik ontevreden ben over het resultaat. Er is geen discussie tussen ons, even los van de vergelijking die niet in alle opzichten opgaat, over de vraag of het een zeer fatsoenlijke redenering is om een andere keuze te maken.

De heer **Kamp** (VVD): Zou de staatssecretaris de politieke uitspraak voor zijn rekening willen nemen dat iedere burger die met een overheid te maken heeft de mogelijkheid moet hebben van een gedegen zowel interne als externe klachtenbehandeling?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik vind dat iedere overheid dat inderdaad moet doen. Dat betekent dat iedere overheid dat in eerste instantie zelf moet overwegen en in praktijk moet brengen. Ik vind voorlopig dat wij op de weg zitten van de interne klachtenbehandeling. Wij moeten verder met elkaar proberen het eens te worden over de vraag aan welke randvoorwaarden een externe klachtenbehandeling zou moeten voldoen. Dat is geen gemakkelijke discussie. De discussie is hier bij uitstek al eerder gevoerd en met sommigen uwer ook buiten deze zaal gevoerd of bijvoorbeeld de secretaris van de onafhankelijke ombudscommissie van een gemeenteraad een gemeenteamtenaar mag zijn. Dit is een ingewikkeld probleem. Daarover wordt nogal verschillend gedacht, zoals ook blijkt uit de eerste scan van de verschillende regelingen van gemeenten. Het procederen langs die lijnen is misschien de lijn van de geleidelijkheid: niet pats boem verplichtingen

langs deze lijnen, maar hopelijk aan het eind van de rit een breder gedragen en zo ruim mogelijk geïmplementeerde externe ombudsvoorziening in gemeenteland.

Voorzitter! De heer Apostolou heeft een groot aantal opmerkingen gemaakt. Op een groot deel daarvan ben ik reeds ingegaan. Ik ga graag in op zijn verzoek ten aanzien van de internationale activiteiten van de ombudsman, niet uit poldermodelachtige overwegingen, maar gewoon vanuit een overtuiging inzake mensenrechten en goed bestuur. Anderen kunnen daar iets aan hebben. Het ligt aan hen om er wat mee te doen. Mede naar aanleiding van het jaarverslag en de passages hierover zal ik mijn collega's van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking vragen om aandacht voor deze punten.

Ik kom bij het betoog van mevrouw Mulder. Het is bijna onafwendbaar om de personeelssterkte te betrekken bij het verdere nadenken over de toekomst van het instituut. Via het kabinet hoop ik deze maand met Nationale ombudsman 2000-plus bij de Kamer te komen. Over het punt van de financiering zijn wij het zeer eens. Slechts diagonaal heb ik de inbreng van de heer Bruins Slot over doelmatigheid belangrijker dan rechtmatigheid gelezen. Ik zal het stuk opnieuw bestuderen. Het bestaande toetsingscriterium van de behoorlijkheid is ruimer dan "rechtmatigheid". Het zou het gevolg kunnen zijn van het pleidooi van de heer Bruins Slot dat toetsing van puur inhoudelijk beleid ontstaat. Dat is natuurlijk niet de bedoeling. Het gaat om gedragingen. In de gemeente waar de heer Bruins Slot werkzaam is speelt de ombudsvoorziening een heel belangrijke rol. Meer dan elders is gedaan aan de kenbaarheid van de ombudsvoorziening, die oorspronkelijk lokaal was, maar nu is aangesloten bij de Nationale ombudsman. Men scoort hoog: er zijn redelijk veel klachten uit Apeldoorn geweest. "Lies, damned lies and statistics". Omdat men heel hard aan de weg heeft getimmerd met het creëren van een externe klachtenbehandeling en het geven van bekendheid daaraan, is het resultaat uiteindelijk een groot aantal klachten.

Kohnstamm

Of alle lidstaten een ombudsfunctie hebben, weet ik niet. Ik kom er graag schriftelijk op terug.

Hoe moet een klacht over de Nationale ombudsman worden ingediend? Om te beginnen kan ik mij dat slecht voorstellen, gegeven de wijze waarop het instituut functioneert. Wij noemen klachten inmiddels gratis adviezen om beter te functioneren. Dergelijke adviezen krijgt de ombudsman zelf ook graag. Ik denk allereerst aan het kenbaarheidsvereiste, dus er moet eerst bij de ombudsman te rade worden gegaan. Vervolgens kom ik terecht bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Op welke wijze dat precies vorm krijgt, zou ik niet weten. Komt men eerst bij de commissie voor de Verzoekschriften terecht of bij de, naar ik meen inmiddels opgeheven, commissie voor de Nationale ombudsman? Misschien moet hier maar eens over worden doorgedacht.

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): In een brief van de Nationale ombudsman aan een van de mensen die hierover een vraag hebben gesteld, staat dat klachten over de ombudsman in beginsel uitsluitend door de Tweede Kamer als kennisgeving worden aangenomen. Vandaar mijn vraag.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Er zijn twee redeneringen te onderscheiden. Als er een klacht komt over de inhoud van het oordeel van de ombudsman, zou daarover in deze Kamer kunnen worden gesproken, zij het dat niet erg voor de hand ligt. Een tweede mogelijkheid is de gedraging als zodanig, bijvoorbeeld als burgers vinden dat het doen van uitspraken te lang duurt. De ombudsman zelf vindt dat regelmatig, waarna hij bij ons klaagt en vraagt om meer menskracht. In dat geval is de Tweede Kamer uiteindelijk de instantie waar daarover moet worden gesproken, zij het niet over het oordeel als zodanig. Hardop doordenkend: als een burger tot het oordeel komt dat het eindoordeel van de ombudsman onparlementair gezegd als een tang op een varken slaat – dat kan gebeuren – is er geen beroepsinstantie die daarover een uitspraak kan doen, zij het dat in het te voeren beleid en de aandacht van de Kamer voor het jaarverslag van de ombudsman dat punt door Kamerleden in discussie kan worden

genomen. Dat is hun recht, ja misschien is dat zelfs hun plicht. Het gaat dan niet om het oordeel als zodanig, maar om de bejegening.

De heer **Schutte** (GPV): Het is belangrijk dat u dit zegt, want het is natuurlijk niet helemaal theoretisch. Ik denk dat we allemaal wel eens een brief krijgen waarin wordt geklaagd over de ombudsman, zoals er natuurlijk altijd recalcitrante figuren zullen zijn die nooit tevreden zijn. Maar het kan, dunkt mij, nooit zo zijn dat de Tweede Kamer als een soort beroepsinstantie gaat fungeren jegens de ombudsman: de ombudsman is een Hoog College van Staat dat onafhankelijk is, ook ten opzichte van de Kamer. Maar als we dit soort brieven elke week zouden krijgen, kan dat als signaal gelden, zodat we in ons periodieke contact met de ombudsman aangeven dat we met de week meer klachten krijgen over zijn functioneren.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Daar ben ik het zeer mee eens. Ik wil er absoluut geen misverstand over laten bestaan dat de ombudsman de hoogste klachteninstantie is die dit land kent. Niettemin: als burgers over de behandeling door diezelfde ombudsman ontevreden zijn, blijft het recht van petitie bestaan. Het zou mij verbazen als de Kamer niet in 999 van de 1000 gevallen zegt zich niet uit te laten over een bepaalde klacht. Niettemin denk ik dat het recht van petitie daar net overheen gaat. De Kamer blijft het orgaan waar men, als men nergens anders terecht kan, terecht kan.

Tegen de heer De Graaf kan ik zeggen dat ik ervoor zal zorgen dat op de vraag over wachttijden voor ter beschikking gestelden schriftelijk zal worden gereageerd, voorzover daarover niet in andere gremia is gesproken. Het onderwerp klachtenbehandeling is een serieus probleem. We zullen in de algemene evaluatie van de Politiewet moeten bekijken de op dat punt gekozen koers de juiste is. Uit het verslag van de ombudsman blijkt dat er veel klachten zijn over de behandeling van klachten door de politie. We zullen moeten bezien in hoeverre daarin verbetering kan worden aangebracht.

Het onderwerp "negatieve omslag" heb ik de vorige keer laten liggen, waarschijnlijk omdat ik daarvoor niet zo gek veel voel. Waar

ik wel voor voel, is nader bekijken in hoeverre een financiële compensatieregeling, die overigens niet eenvoudig is, mogelijk is. Ik denk namelijk dat dat iets effectiever is, terwijl het op zich al complex genoeg is, ook zonder negatieve omslag.

Voorzitter! Ook ik heb gezien dat de heer Schipper in het kader van de discussie over het project Nationale ombudsman 2000-plus een artikel heeft geschreven dat ruimschoots de moeite van het intensief bestuderen waard is. Hieraan zal zeker aandacht worden besteed in de kabinetsreactie terzake.

De heer **Apostolou** (PvdA): Voorzitter! Sommige departementen hebben een formele klachtenregeling maar andere niet. Waarom bevordert de staatssecretaris niet dat alle departementen een formele klachtenregeling invoeren?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! De interne klachtenregeling zal worden ingevoerd in het kader van de Algemene wet bestuursrecht. Het lijkt mij overbodig om vooruitlopend daarop met individuele ministers een discussie hierover aan te gaan. Ik hoop dat via de Wet algemene bestuursrecht het effect gesorteerd kan worden dat ook de heer Apostolou nastreeft.

□

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Ik kom kort terug op de externe klachtenbehandeling. In eerste termijn heb ik al gezegd dat iedere gemeente een externe klachtenbehandeling nodig heeft. Het is een logisch sluitstuk van interne klachtenbehandeling. De wetgever dient minimumeisen te formuleren. De gemeenten mogen zelf de vorm kiezen en moeten de kosten zelf dragen.

De VVD onderschrijft het respect van de staatssecretaris voor de gemeenten. Wij hebben de neiging om de gemeenten eerst de kans te geven een en ander zelf in te vullen. Wij delen echter ook het ongeduld van de staatssecretaris. Er wordt te weinig voortgang geboekt. De staatssecretaris heeft zich bij ons het nodige krediet verworven door de concrete voorstellen voor de regeling van de interne klachtenbehandeling en voor het openstellen van de Nationale ombudsman voor de

Kamp

externe klachtenbehandeling voor gemeenten. Ik ben benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris op het voorstel dat de heer De Graaf in zijn tweede termijn zal doen. Aan de hand daarvan zullen wij ons oordeel over dit voorstel geven.

□

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de uitvoerige beantwoording. Ik kom ook terug op het punt dat de heer Kamp aanroerde. De discussie over dit onderwerp kan gezien worden als een voorbereidende ronde. Het wetsvoorstel van de staatssecretaris over deze materie ligt namelijk sinds 19 juli bij de Kamer. Wij hebben nog alle ruimte om over alle aspecten van dit wetsvoorstel en over eventuele andere voorstellen die daarop aansluiten, te spreken. De vaste commissie heeft vanmorgen daarvoor een procedure vastgesteld. Alleen om die reden ligt het niet voor de hand om hier ten principale uitspraken te doen over de vraag of de wetgever verder moet gaan dan de staatssecretaris heeft voorgesteld. Dit onderwerp is in feite al bij de Kamer aanhangig.

□

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de uitvoerige en gedegen antwoorden. Ik maak nogmaals mijn excuus dat ik niet wist dat op 19 juli, toen ik elders in Europa vertoefde, een wetsvoorstel terzake naar de Kamer is gezonden.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat was de dag na 18 juli!

De heer **De Graaf** (D66): Ik weet niet of dit betekent dat die week wat omineus was.

Voorzitter! Ik wil terugkeren naar het belangrijkste punt, de lokale ombudsvoorziening. Het gebaar waarmee de staatssecretaris met zijn duim over zijn wijsvinger wreef, drukte zijn financiële zorgen uit. Ik vroeg mij af hoe doorslaggevend die financiën in deze materie kunnen zijn. Als ik mij goed herinner, is er ooit een soort berekening gemaakt dat de behandeling en afhandeling van een klacht ongeveer f 2000 kost. De verwachting is dat er een klacht komt van één op de 2000 inwoners. Dat betekent dat als wij heel

Nederland onder de werking van de Wet Nationale ombudsman zouden brengen, wij daaraan ongeveer 15 mln. kwijt zijn. Dat is op zichzelf een redelijk bedrag, maar weer niet zo groot om ervan achterover te slaan. Dat geldt zowel voor de gemeenten, de VNG als voor de overheid. Ten principale ben ik het met de staatssecretaris eens dat als het naar onze mening een autonome taak is van de gemeenten, de kosten ook autonoom door de gemeenten moeten worden gedragen.

Ik ben het met de heer Kamp eens dat de staatssecretaris veel in gang heeft gezet en dat er tot een zekere grens een lijn is getrokken voor een interne klachtenregeling die wettelijk wordt geregeld en voorgeschreven voor alle overheidsinstellingen. Er is een nadere omschrijving van wat een kwalitatief voldoende ombudsfunctie is. Voorts wordt in het wetsvoorstel geregeld dat gemeenten vrijwillig toegang krijgen tot de Wet Nationale ombudsman. In dat kader volgt nog een evaluatie van het experiment.

Het is dan ook mijn opvatting dat de Kamer als steun voor de staatssecretaris bij al zijn besprekingen met onder meer de VNG een richtinggevende uitspraak zou moeten doen over hetgeen zij wil bereiken. Dat behoeft niet per 1 januari 1998 te zijn. Het gaat niet om een wijziging van het wetsvoorstel dat deze stap moet regelen. Het gaat mij om een stappenplan om datgene te bereiken wat ons voor ogen staat. De motie die ik wil indienen, probeert dat aan te geven. Zij geeft ook nadrukkelijk de mogelijkheid van een stappenplan aan. Als dat beeld in een paar jaar kan worden gerealiseerd, zou dat goed zijn. De uitspraak van de Kamer geeft niet alleen voor de regering, maar ook voor de gemeenten aan wat de richting is waarin wordt gewandeld.

Ik heb dan ook de eer, de volgende motie namens mijn fractie aan de Kamer voor te stellen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat onafhankelijke behandeling en beoordeling van klachten jegens overheidsinstellingen een wezenlijk element vormen

binnen het stelsel van rechtsbescherming;

voorts overwegende, dat het in een groot aantal gemeenten aan een dergelijke met waarborgen omgeven ombudsfunctie ontbreekt, terwijl het daarin voorzien kan worden beschouwd als een autonome taak van de gemeenten;

kennisnemend van het experiment waarin de provincies en enkele gemeenten voor de duur van anderhalf jaar onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman zijn gebracht en van het voornemen om aan alle gemeenten de mogelijkheid te geven zich aan te sluiten bij de externe klachtenbehandeling van de Nationale ombudsman;

van oordeel, dat aansluitend op de voorgenomen wetswijziging het beleid erop gericht dient te zijn dat:

- in alle gemeenten een onafhankelijke en externe klachtenbehandeling bestaat;

- die gemeenten die daar niet zelfstandig of tezamen met andere gemeenten in voorzien, verplicht en voor eigen rekening onder de werking van de Wet Nationale ombudsman worden gebracht;

verzoekt de regering terzake in het kader van de evaluatie van genoemd experiment met nadere voorstellen te komen, waaronder een stappenplan,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid De Graaf. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 3 (25275).

De heer **Apostolou** (PvdA): Voorzitter! Ik wil hierover een vraag stellen, omdat ik problemen voorzie met de procedure. Wij behandelen straks een wetsvoorstel dat over hetzelfde onderwerp gaat. De heer De Graaf refereert in zijn motie aan die wet. Indien hij nu zegt dat wij de wet onaangetast kunnen laten als gemeenten vrijwillig aan het verzochte voldoen, dan weet ik niet wat de waarde van deze motie is. Straks heeft de Kamer de mogelijkheid tot amenderen. Als de heer De Graaf niet wil amenderen, wat is dan de betekenis van zijn motie?

De Graaf

De heer **De Graaf** (D66): Ik zal nu alvast zeggen dat ik het eens ben met het wetsvoorstel. Het is op zichzelf niet zo erg om dat op een ander tijdstip te zeggen dan bij de behandeling. De hoofdlijn spreekt mij aan als stap op weg naar een verder gelegen, maar niettemin buitengewoon belangrijk doel. Als ik nu het wetsvoorstel zou amenderen en van vrijwilligheid een verplichting zou maken, zou ik twee dingen fout doen: ik zou de gefaseerde invoering ogenblikkelijk ontkrachten en ik zou bovendien kiezen voor de absolute toepasselijkheid van de Wet Nationale ombudsman. Dat wil ik helemaal niet, want in de motie druk ik uit dat gemeenten zelf moeten kunnen voorzien – zij hebben dus een keuze – in een ombudsvoorziening, maar indien zij dat nalaten, moeten wij op den duur uitkomen op de toepasselijkheid van de Wet Nationale ombudsman. Het is een keuze. Ik heb vorig jaar – dat was in mei 1996 – op deze plek gezegd dat het, indien er in het komende jaar geen substantiële vorderingen zouden worden gemaakt met gemeenten die zelf een ombudsvoorziening zouden creëren, dit jaar tijd zou worden voor een richtinggevende uitspraak van de Kamer. Ik wil graag consistent zijn aan mijn eigen eerdere uitspraken. Vandaar dat ik de motie nu heb ingediend. Indien de Kamermeerderheid zegt dat het een prachtige motie is, maar haar graag over een maand in stemming wil hebben, hoor ik dat graag.

De heer **Apostolou** (PvdA): Ik heb in ieder geval twijfel, niet zozeer over de inhoud van de motie, maar met name over de procedure, met name omdat wij het wetsvoorstel nu in behandeling nemen en een schriftelijke reactie kunnen geven. Die overweging wil ik in mijn fractie bespreken. Daarvan zal afhangen of wij de motie zullen steunen.

De heer **De Graaf** (D66): Ik zou de procedure in ieder geval geen blokkade voor ons gezamenlijk streven willen laten zijn.

De heer **Schutte** (GPV): Ik heb een vraag over de inhoud. In het dictum staat dat, als het perspectief op lange termijn wordt gesteld, er sprake is van een verplichting op eigen rekening. Hoe verhoudt die combinatie van "verplicht" en "voor eigen rekening" zich tot de afspraak

met de VNG dat als de rijksoverheid gemeenten een plicht oplegt, het voor eigen rekening is van de rijksoverheid, omdat die de verplichting oplegt?

De heer **De Graaf** (D66): Vandaar dat u mij in de tweede overweging hebt horen spreken over een autonome taak voor de gemeenten. Ik vind het geen kwestie van het opleggen van een medebewindstaak voor de lagere overheden. Ik ga ervan uit dat de gemeenten dit onderdeel van de rechtsbescherming dienen te realiseren. Ik vind het onjuist als nu wordt gezegd: als wij daaraan moeten "meewerken", willen wij geld hebben. Nee, het is geen kwestie van meewerken, maar van voorzien in een functie die men zelf zou moeten instellen, net zoals de gemeenten die nu al een eigen ombudsvoorziening hebben – grote gemeenten in de vorm van een ombudsman en andere gemeenten in de vorm van ombudscommissies – de kosten daarvan zelf dragen. Dat vind ik terecht. Vandaar dat ik zeg: het is verplicht, indien zij niet zelf kiezen voor een regeling en niet zelf voor een commissie zorgen. Dan valt het onder de Wet Nationale ombudsman en is het voor eigen rekening, omdat ook de gemeenten dan gelijk worden behandeld.

De heer **Schutte** (GPV): Ik denk dat het tijd wordt om de discussie over de betekening van de begrippen "autonomie" en "zelfbestuur" nog eens te voeren.

De heer **De Graaf** (D66): Ik ben daar gaarne toe bereid, maar ik denk dat dit ook een interessante principiële discussie is.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Ik heb allereerst een klacht. Ik meende dat moties niet meer dan 100 woorden mochten hebben.

De heer **De Graaf** (D66): Toch niet als de staatssecretaris daarmee wordt geconvenieerd?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Nou, het scheelt wel leeswerk.

Voorzitter! De tweede termijn van de Kamer stond geheel in het teken van de discussie ten aanzien van de doelstelling die wij ons voorgeno-

men hadden te realiseren. Het is ruimschoots de moeite waard om die discussie opnieuw te voeren. Ik meng mij niet in de procedure, maar zit daardoor natuurlijk wel een beetje te blazen met meel in de mond. Aan de ene kant heb ik immers nog een reactie van de Kamer te goed op het voorliggende wetsvoorstel. Op basis van de inbreng van de Kamer tot nu toe, ook naar aanleiding van mijn notitie van anderhalf of twee jaar geleden, kan ik weliswaar vermoeden dat het wetsvoorstel op een meerderheid zal kunnen rekenen, maar het is nog niet bekend of het wetsvoorstel in deze vorm goed is.

Ik zit met een tweede probleem. Wij proberen op dit ogenblik de evaluatie van het experiment van de zeven gemeenten richting de ombudsman te maken, dat liep van juli tot juli. De evaluatie ziet overigens voornamelijk op de vraag of de financiële regeling ongeveer voldoet en of de gemeenten het gevoel houden dat het een rechtvaardige en juiste regeling is. Wij zijn er druk mee bezig. Ik heb er een eerste proeve van gezien maar nog niet het eindresultaat.

Een derde probleem is dat ik ten aanzien van de eisen die gesteld moeten worden aan een externe klachtenvoorziening...

De heer **De Graaf** (D66): Ik heb het nog eens nagekeken. De evaluatie duurde van 1 juli 1997 tot 1 januari 1998. Zo staat het in uw eigen brief, dus ik was wat verrast.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! In de ambtelijke stukken die ik vanmiddag in de snelheid nog even doorgelezen heb, staat dat de periode liep van 1 juli tot 1 juli. In die veronderstelling leef ik dus, maar misschien staat het verkeerd in de stukken.

De heer **De Graaf** (D66): Voor de zekerheid, in mijn motie wordt gesproken over anderhalf jaar, terwijl in uw brief van februari staat: het proefproject is formeel op 1 juli 1996 van start gegaan en loopt tot 1 januari 1998.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat is juist. Dan is het misverstand opgehelderd. Wij wilden de evaluatie laten lopen tot 1 januari, opdat wij en de gemeenten vervolgens konden zien hoe het gaat. De evaluatie hebben wij aangevat per 1 juli. De

Kohnstamm

gemeenten hebben wij gevraagd om te reageren en dat hebben ze gedaan. Medewerkers van het ministerie spreken nu met de Nationale ombudsman en de desbetreffende gemeenten om na te gaan wat men er over het algemeen van gevonden heeft en hoe men vindt dat er op dit punt verdergegaan moet worden. Ik heb dus goede hoop dat ik in het begin van het najaar de eerste resultaten van de evaluatie kan presenteren. Dat bedoelde ik toen ik sprak van blazen met meel in de mond.

Dit laat onverlet dat de lijn is gekozen zoals die is gekozen. Ik zeg graag toe dat ik bij de evaluatie, die dus primair ziet op het financiële deel, nog eens zeer zorgvuldig zal nagaan, zo mogelijk in overleg met de ombudsman en de VNG, wat de stappen zijn die wij overigens wensen te nemen, ook gehoord deze discussie, zodat ter gelegenheid van het debat over het wetsvoorstel op dat punt ook nog het stappenplan kan voorliggen waarom in het dictum van uw motie wordt gevraagd. Het zal overigens een rudimentair stappenplan zijn; het kan niet vreselijk uitgewerkt zijn, want ik hoop dat wij in oktober of november dat debat kunnen voeren.

U hebt begrepen uit mijn inbreng in eerste termijn dat het hierbij gaat om een autonome taak en dat vindt u ook. Wij zijn activiteiten aan het ontwikkelen om een aantal punten nader op papier te zetten opdat besluitvorming plaatsvindt. Gegeven de ontwikkelingen tot nu toe sluit ik niet voor de eeuwigheid uit dat, als de effecten onvoldoende zijn, ik ook uitkom op het tweede oordeel dat u uitspreekt. Maar daarvoor vind ik het nu te vroeg. Het zou ook unfair zijn tegenover de partners waar ik op het ogenblik mee in bespreking ben, in het bijzonder de VNG, om deze stap nu te zetten. Maar ongeduldig ben ik zeker ook en ik kan niet ontkennen dat er een systeem in de gekte van de fractie van D66 zit.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter: Ik stel voor, het jaarverslag voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter: Ik stel voor om, zoals gebruikelijk is, aanstaande dinsdag over de motie te stemmen.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Ik zal mij tot dinsdag kunnen beraden op de vraag of de motie daadwerkelijk in stemming moet komen, maar ik vraag mij af of het mogelijk is nu het jaarverslag voor kennisgeving aan te nemen en de motie pas de volgende week in stemming te brengen.

De voorzitter: Ik meen dat die werkwijze tot de procedurele mogelijkheden behoort, nog afgezien van het feit dat ik al op die manier heb gehandeld...

De heer **De Graaf** (D66): Ik stelde ook een vraag en had geen kritiek.

De voorzitter: Ik houd het erop dat wij aanstaande dinsdag over de motie zullen stemmen. Zoals dat bij elke stemming mogelijk is, kan men op een en ander terugkomen.

Ten slotte zeg ik de Nationale ombudsman, de heer Oosting, veel dank voor zijn aanwezigheid bij deze vergadering. Wellicht heeft de staatssecretaris de geheime agenda onthuld en duidelijk gemaakt waarom het tijdstip van behandeling is verschoven. Inderdaad zijn wij blij, mijnheer Oosting, dat u vandaag in ons midden kon zijn.

Sluiting 18.47 uur

□

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. de volgende brieven:
 - twee, van de Algemene Rekenkamer, te weten:
 - een, ten geleide van het Rechtmatigheidsonderzoek 1996 (25470);
 - een, ten geleide van het rapport "Informatievoorziening en kengetallen" (25471).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

2. een brief van de minister van Defensie, over de verkoop van een F-27-vliegtuig.

De voorzitter stelt voor, deze brief door te zenden aan de betrokken commissie ter vertrouwelijke kennisneming door de leden;

3. de volgende brieven:

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van het rapport "Werking van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992";

een, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, ten geleide van een reactie op het advies van CITES-commissie/ adviescommissie Budep betreffende dierenwelzijnsdeskundigen in Commissie;

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over de wijziging van een aantal AMvB's inzake algemene wet bijzondere ziektekosten.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies en niet te drukken.

□

Presidiumbesluit

Het Presidium heeft met eenparigheid van stemmen besloten, te stellen in handen van:

a. de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken:

- het voorstel van rijkswet Instelling van een exclusieve economische zone van het Koninkrijk (Rijkswet instelling exclusieve economische zone) (25446, R1594);
- het wetsvoorstel Instelling van een vast college van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (Wet op de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken) (25460);

b. de vaste commissie voor Justitie:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, enige andere wetboeken en enige wetten (opheffing algemeen bordeelverbod) (25437);

c. de vaste commissies voor Justitie en voor Defensie gezamenlijk:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet militair tuchtrecht, het Wetboek van Militair Strafrecht en de Wet militaire strafrechtspraak naar aanleiding van het gehouden evaluatieonderzoek (25454, R1595);

d. de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken:

- het voorstel van wet van de leden Rehwinkel, De Graaf en Oedayraj Singh Varma houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in