

## Voorzitter

sten van het Provinciefonds voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26306);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26307);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26308);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Landbouw-Egalisatiefonds, Afdeling A, voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26309);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26311);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26312);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26313);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26314);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26315);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26316);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvang-

sten van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26317);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26318);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26319);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (VII) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26320);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26321);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat (II) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26322);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (IV) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26323);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26324);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26325);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 1998 (wijziging samen-

hangende met de Najaarsnota) (26329);

- Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Infrastructuurfonds voor het jaar 1998 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26330).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 1999 (26200-VII) (inclusief Politie);**

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1999 (26200-C);**

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Provinciefonds voor het jaar 1999 (26200-D).**

De **voorzitter**: De minister van Justitie en de staatssecretaris van Financiën hebben mij gevraagd hen hier te willen verontschuldigen.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Dijk** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Om des tijds wille beperk ik mij tot een viertal onderwerpen waarvan de eerste drie betrekking hebben op onderwerpen waarover recentelijk beleidsnota's zijn ontvangen. Dat zijn de politie, het minderhedenbeleid en de gemeentelijke herindeling. Mijn vierde chapter bestaat uit een aantal vragen die bij ons leven over de rampenbestrijding.

De minister van Binnenlandse Zaken en zijn collega van Justitie verblijdden ons de vorige maand met een kerstgeschenk in de vorm van het Beleidsplan Nederlandse politie voor de periode 1999 tot 2002. Ik gebruik het woord "verblijdden" niet in cynische maar in positieve zin omdat het plan de verwachting rechtvaardigt dat we de gênante en onverkwikkelijke situatie onder het eerste paarse kabinet, waarin de verantwoordelijke minister zich met

## Van Dijk

opgeheven handen achter de Politiewet verschool om zijn machteloosheid uit te drukken, achter ons hebben gelaten. We hebben nu te doen met een minister die zijn verantwoordelijkheid wil nemen en daaraan zijn politieke lot verbindt. Dat is op zichzelf al een hele verbetering, die wij op prijs stellen. De minister kan in dat opzicht op onze steun rekenen, zij het niet ongeclausuleerd.

Ik gebruik de woorden "niet ongeclausuleerd" omdat we niet in alle opzichten even gelukkig zijn met het gepresenteerde beleidsplan. Het heeft twee zwakke plekken. Allereerst zijn de structurele elementen van het plan onvoldoende scherp uitgewerkt, hetgeen tot eindeloze misverstanden, meningsverschillen en vertragingen kan leiden. In de tweede plaats zijn de beleidsinhoudelijke voornemens op zichzelf niet slecht maar ze hebben geen handen en voeten; ze zijn onvoldoende concreet, er hangt geen prijskaartje aan en het is onmogelijk om na te gaan of de middelen die de minister kan inzetten, toereikend zijn om de prijs van dit plan te betalen. Indien beide tekortkomingen niet tijdig worden weggenomen, is de kans groot dat dit stoutmoedige plan als een nachtkars uitgaat.

Voorzitter! Laat ik beginnen met een aantal structurele elementen. Het plan bevat een stevige portie centralisatie van het politiebeleid en de vraag rijst of we hiermee op weg zijn in de richting van een landelijke politie. Ik citeer: "De korpsen zullen extra moeten investeren in de landelijk aangegeven beleids-thema's." Voorzitter! Dat zijn er blijkens dit plan nogal wat. De korpsen zullen op hun prestaties worden afgerekend en ook financieel worden beloofd of gestraft naarmate zij, gemeten met de maatstaven van de ministers, beter of slechter presteren.

De indruk van een straffe centrale leiding wordt nog versterkt door de metafoor van de concernstructuur: een moedermaatschappij met dochter- of werkmaatschappijen. Wij vinden dit een nogal ongelukkige metafoor want de rentabiliteit van een dochtermaatschappij is heel wat eenduidiger te meten dan de prestaties van een politiekorps. Bovendien beschikken de ministers niet over de mogelijkheid om een slecht presterende dochter op te heffen of af te stoten.

De centraliserende teneur van het plan wordt weliswaar afgezwakt door de zinsnede: "Er zal ook altijd rekening moeten worden gehouden met de prioriteitsstelling op het lokale en regionale niveau", maar dit roept natuurlijk de vraag op wat zal prevaleren. Waar houdt de beleidsbepaling door de ministers op en waar begint die van de korpsbeheerders? Hoeveel vrije beleidsruimte zullen de regionale korpsen nog hebben? Gaarne verkrijgen wij een antwoord op deze vragen.

Een tweede belangrijk structuurbepalend element is wat we beschouwen als te behoren tot de taken van de politie. Het plan verschaft daarover weinig duidelijkheid. Dat ook anderen dan de politie zullen moeten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid en dat daarover afspraken moeten worden gemaakt en convenanten worden gesloten, zeggen we al zolang. Wat dit hoofdstuk nogal rafelig maakt, zijn zinsneden die openen met woorden als "het is de vraag of", "bezien zal moeten worden of", "een nader standpunt zal worden bepaald over", "in het integraal veiligheidsplan zal dit of dat nader worden uitgewerkt" enz. Veel duidelijkheid verschaft dit hoofdstuk niet. De conclusie lijkt gewettigd dat de discussie over de taken van de politie nog wel enige tijd zal voortduren, evenals de maatschappelijke realiteit dat die taken voortdurend zwaarder worden en de mondige burger steeds veeleisender.

Het derde structurele probleem, dat in het beleidsplan wel wordt vermeld maar niet opgelost, is dat van het gezag en beheer van de regionale korpsen. "Het gezag blijft in elk geval", zo lees ik in het beleidsplan, "bij de burgemeester en het OM." Ik denk dat heel wat burgemeesters, die ervaren dat ze zeer weinig of geen invloed op het politiebeleid hebben, bij het lezen van deze woorden hun wenkbrauwen zullen fronsen. De burgemeester/korpsbeheerder daarentegen is wat geïsoleerd komen te staan, ook ten opzichte van zijn eigen gemeenteraad. "De positie van het regionaal college is op dit moment onbevredigend, mede door de gebrekkige democratische legitimatie", zo lezen wij verder. Maar ook deze paragraaf, die de titel "Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden" meekreeg, gaat weer als een nachtkars uit in de laatste zinnen,

waarin gesproken wordt over een "mogelijke oplossing", die nog nader uitgewerkt moet worden, "op korte termijn". Maar dat stond ook al in het regeerakkoord. Die korte termijn is zo langzamerhand wel verstreken.

Ook de verhouding tussen de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken verdient aandacht en kan spanningen veroorzaken. "De opsporingstaak van de politie is en blijft justitieel", zo lezen we in een recent antwoord op door ons gestelde vragen in de vaste commissie voor Justitie. "De centrale beheersbevoegdheid over de politie is bij de minister van Binnenlandse Zaken komen te liggen. De minister van Justitie stelt de justitiële kaders vast waarna de minister van Binnenlandse Zaken zorgdraagt voor een adequate beheersmatige vertaling hiervan." Zo eenvoudig ligt het kennelijk, of toch niet?

Zeker in een tijd van hoge eisen en beperkte middelen zal de minister van Binnenlandse Zaken vanuit zijn beheersmatige verantwoordelijkheid voortdurend keuzen moeten maken, ook in verband met de niet-justitiële taken van de politie, en prioriteiten moeten stellen. Niet alles kan wat eigenlijk zou moeten. Voor dat afwegingsproces draagt de minister van Justitie geen verantwoordelijkheid meer. Dat zou misschien wel goed kunnen gaan als de relatie tussen beide ministers goed is en er geen grote meningsverschillen bestaan, al zijn wij daarvan ook niet geheel zeker. Indien dat niet het geval is wordt het voor de minister van Justitie eenvoudiger om voor inadequaat justitieel optreden van de politie de minister van Binnenlandse Zaken integraal in gebreke te stellen. Deelt deze minister die inschatting?

Erg veel inzicht in een oplossing van de structurele problemen die ik opsomde biedt dit beleidsplan niet. Toch is enige haast geboden om te voorkomen dat de politieorganisatie in de komende jaren niet optimaal functioneert. We lezen dat de Politiewet op een aantal terreinen zal worden aangepast om gebreken te herstellen en meer duidelijkheid te scheppen. Welk tijdschema staat de bewindslieden bij deze wetswijziging voor ogen?

Ik kom tot het tweede zwakke punt, de beleidsinhoudelijke voornemens. Lezing van het beleidsplan, met name ook hoofdstuk 4, dat over de landelijk vastgestelde beleidsthema's voor de

## Van Dijk

politie gaat, maakt allereerst duidelijk dat veel, zeer veel van de politie zal worden gevraagd. Naar onze mening mag dat ook worden gevraagd en moet dat worden gevraagd. De landelijke thema's waarop de ministers kennelijk willen sturen, beslaan niet het gehele veld van het politiewerk, maar wel een groot deel ervan. Zij omvatten de jeugd-criminaliteit, het geweld op straat, de zware georganiseerde criminaliteit (waaronder mensenhandel en mensensmokkel, zedencriminaliteit, wapencriminaliteit en fraude) en vervolgens de verkeersveiligheid en het milieu. Zeker als de minister de korpsen op deze landelijke thema's gaat afrekenen, ook financieel, mag worden aangenomen dat hier het zwaartepunt van het politiebeleid zal komen te liggen en minder bij andere thema's, zoals drugsdelicten, woning- en auto-inbraken, winkeldiefstallen en hulpverlening aan burgers. Is dat de bedoeling?

Het tweede dat opvalt is dat, met één uitzondering, geen van de onder deze thema's vermelde doelstellingen is geconcretiseerd in de vorm van verifieerbare taakstellingen; dat moet kennelijk nog komen. Maar zonder een dergelijke concretisering is de minister over enkele jaren nergens op af te rekenen. Hoe zit dat precies? Er is één uitzondering bij deze lacune, namelijk het thema verkeersveiligheid, waarvoor de taakstelling is geconcretiseerd in een verlaging van het aantal verkeersdoden en -gewonden met respectievelijk 50% en 40%. Een daling ten opzichte van welk basisjaar? Ten opzichte van 1985. Ik dacht even dat ik het verkeerd had gelezen, maar het staat er twee keer: 1985. Maar dat ligt alweer ruim 13 jaar achter ons. Wat waren de cijfers in een meer recent jaar, bijvoorbeeld 1997 of 1998? En wanneer moet die taakstelling zijn bereikt? In 2010. Dat wil dan zeggen dat de minister drie termijnen van vier jaar kan uitdienen voordat er wat af te rekenen is. Erg overtuigend klinkt dit alles niet.

Het derde dat opvalt, is de afwezigheid van enige informatie, hoe globaal ook, over de middelen in menskracht en materiaal die nodig zullen zijn om de doelstellingen van dit beleidsplan te realiseren. Kort gezegd: het prijskaartje ontbreekt. En dat laatste maakt het ons ten slotte onmogelijk te bepalen of de in deze kabinetsperiode voor de politie beschikbaar gestelde middelen

toereikend zullen zijn. Zeker in een situatie waarin de ministers zelf een aantal landelijke beleidsthema's voor de politie vaststellen, zal de neiging bij de korpsen en bij politievakorganisaties toch zeker groot zijn om boter bij de vis te eisen. Over de toereikendheid van de beschikbare middelen zijn wij niet optimistisch. Er staan op dit moment te veel waarschuwingssignalen op rood. Ik noem er enkele.

Er zijn nogal wat signalen dat de financiële situatie van de korpsen niet gezond is en dat voor een aantal ondercuratelestelling dreigt. Korpsen melden dat de normvergoeding niet meer toereikend is. Er dreigt achterstallig onderhoud in de vorm van uitstel van investeringen en van de invulling van vacatures. Op het platteland dreigt blauw van de straat te verdwijnen. De invoering van de 36-urige werkweek heeft de beschikbaarheid in uren vermindert. De vergrijzing van sommige korpsen is zorgelijk. De uitstroom is in een aantal grote steden fors en die zal in de komende jaren ook elders groeien. Werkdruk en ziekteverzuim nemen toe. Er dreigt een negatieve spiraal te ontstaan waarbij het imago van de politie schade zou kunnen oplopen en het steeds moeilijker zal worden, nieuwe mensen aan te trekken, nog afgezien van de beperkingen die de huidige opleidingscapaciteit oplegt. Ik denk dat de minister heel wat van de beperkte middelen nodig zal hebben om die spiraal te doorbreken, voordat hij aan de beoogde beleidsintensivering toekomt.

Een tweede beperkende factor ligt in het arbeidsvoorwaardenoverleg, dat een extra beslag op de middelen legt, en in de tamelijk rigide rechtspositionele regelingen, die het bereiken van de beoogde efficiënciewinst zouden kunnen beperken.

Ten slotte wat de politie betreft, het idee van een systeem van prestatiebeloning bij de financiering van de korpsen heeft op zichzelf zeker aantrekkelijke kanten, maar het veronderstelt wel de beschikbaarheid van eenduidige maatstaven om die prestaties te meten op een wijze waarin ook het veld zich kan vinden. Die zijn er momenteel niet en over de vraag of ze voor een zo complexe zaak als de politiezorg überhaupt ontwikkeld kunnen worden, is nog niets te zeggen. Wij wachten met belangstelling de verdere plannen hieromtrent af.

Voorzitter! Ik kom bij het minderhedenbeleid. Het belang van een goede integratie van wat wij de minderheden zijn gaan noemen in de Nederlandse samenleving kan nauwelijks worden overschat. En dat niet alleen vanuit onze plicht de betrokkenen een volwaardig bestaan in die samenleving te bieden, maar zeker ook omdat een haperende of onvolledige integratie een zware hypotheek legt op de stabiliteit van ons land in komende generaties. Die zullen straks de wrange vruchten plukken van het bestaan van grote groepen binnen onze grenzen die Nederland in onvoldoende mate als hun land beschouwen. Al vele jaren vormt het integratiebeleid dan ook een speerpunt op de politieke agenda waarvan Binnenlandse Zaken de coördinerende verantwoordelijkheid draagt. Niet geheel zonder resultaat – ik wijs op de Molukkers, die nog maar zelden als echte probleemgroep worden gesignaleerd – maar de eerlijkheid gebiedt te erkennen dat de resultaten tegenvallen. Het recente onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft ons wat dat betreft weer eens met de neus op de feiten gedrukt. Wij stellen het dan ook op prijs dat minister Van Boxtel enkele maanden na zijn aantreden met een doorwrochte nota is gekomen die inzicht verschaft in zijn filosofie en in zijn actieprogramma's en speerpunten. Tijdgebrek belet mij erg diep in te gaan op de beleidsinhoudelijke kanten van de nota. Vele kanten hebben onze instemming. Ik beperk me tot enkele kanttekeningen.

Allereerst een enkel woord over de duidelijkheid van de gehanteerde begrippen omdat de zaak er zeker mee gediend is als we weten waarover we het hebben. Om te beginnen noem ik het begrip "multiculturele samenleving". Deze woorden nemen velen met enige vertedering in de mond, maar laten velerlei uitleg toe. De minimalistische uitleg is dat de overheid minderheden niet het recht mag ontzeggen hun eigen cultuur te beleven. Velen zullen daaraan in gedachten toevoegen: mits die minderheden dat dan maar doen binnen de grenzen van onze Nederlandse openbare mores en rechtsregels.

Een veel bredere uitleg van het begrip multiculturele samenleving zou daarin bestaan dat afwijkende culturele waarden van minderheden mede bepalend gaan worden voor

## Van Dijk

de geldende normen en rechtsregels, allereerst binnen de eigen culturele gemeenschap maar op de duur ook voor de gehele samenleving. De minister besluit zijn beschouwing over dit onderwerp met de cryptische uitspraak dat multicultureel ook en meer fundamenteel consequenties heeft voor de democratische rechtsstaat. Wat bedoelt hij hier precies mee?

Even verder tekent de minister wat hij van onze nieuwe landgenoten verwacht. Ik citeer: "Zij kiezen voor deze samenleving en zetten er zich met al hun talenten voor in. Zij realiseren zich dat bij elk recht een plicht hoort. Beheersing van het Nederlands is absoluut nodig. Zij maken zich de spelregels en omgangsvormen zoals die in ons land gelden eigen. Mogelijkheden die onze samenleving biedt moeten ze met beide handen aangrijpen. Het is onacceptabel als iemand zich daarvan afzijdig houdt." Ik ben het met deze benadering eens maar erg veel multicultureels zit hier niet meer in.

Bij de laatste algemene politieke beschouwingen in dit huis raakte de minister-president even aan dit onderwerp toen hij opmerkte dat we tolerant zijn op het terrein van de lijkbezorging en het ritueel slachten, maar geen afwijkingen van de Nederlandse rechtsstaat zullen dulden als het gaat om zaken als eerwraak, lijfstraffen, besnijdenis van meisjes en ondergeschiktheid van de vrouw. Nu zullen maar weinigen het met deze voorbeelden oneens zijn, maar erg scherp worden de grenzen zo uit de vrije hand niet getrokken. Gaarne hoor ik van deze minister een nadere verduidelijking.

Een tweede begrip dat onduidelijkheid heeft opgeroepen is het begrip "immigratieland". Woorden zijn signalen. Een verandering van woordkeuze roept althans de verwachting op van een verandering in de onderliggende zaak. Dit nu, zo heb ik begrepen, is niet het geval. De minister bedoelde slechts een reeds jarenlang bestaande feitelijke situatie te benoemen. Het gevolg was een kortstondig stovuur in de vorm van een nutteloze publieke discussie die ons geen stap verder heeft geholpen. Sommigen meenden, niet geheel ten onrechte in historische context gezien, dat het woord impliceerde de ontwikkeling van een immigratiebeleid met jaarlijkse quota en dergelijke. Niet dus! Anderen wezen

op verwachtingen van een ruimhartige toelating, ook van economische gelukzoekers buiten onze grenzen. Ongefundeerd dus. Weer anderen verwachten dat het woord "immigratieland" zal leiden tot een zakelijker benadering van het minderhedenvraagstuk. Onzin, naar ik meen. Als er niets verandert aan de onderliggende feiten, noch aan de beleidsuitgangspunten, zal een verandering van woordkeuze het minderhedenbeleid niet zakelijker maken dan het in het verleden al was. Is de minister het hiermee eens?

Een laatste begrip dat ik wilde noemen, omdat het slordig wordt gebruikt, is het woord "minderheden". Nu eens wordt het gebruikt als groepsaanduiding, dan weer voor individuele personen. De laatste betekenis heeft het op blz. 4, waar gemeld wordt dat het aantal etnische minderheden zich gaat verdubbelen tot 2 miljoen. De eerste betekenis vind ik op blz. 8, waar gesproken wordt van "leden van etnische minderheden". Gaarne een wat consequenter taalgebruik.

Zoals reeds gezegd kunnen wij ons in veel van de beleidsinhoudelijke voorstellen vinden, al bekruipt ons hier en daar enige twijfel over de vraag of ze alle even realistisch en uitvoerbaar zullen blijken te zijn. Het verbale, beschrijvende karakter geven de vele, vele goede voornemens ook een zekere vrijblijvendheid. Ze zijn nergens vertaald in concrete, meetbare taakstellingen, waardoor het onmogelijk wordt de uitvoering en het resultaat in de loop van de komende jaren te volgen. Komt dat wellicht nog? Zijn er met de departementen die een eerste verantwoordelijkheid zullen dragen voor de uitvoering van deze plannen, al concrete afspraken gemaakt? Zo ja, bieden deze uitzicht op een voortvarende aanpak? Gaarne wat meer informatie over deze uitvoeringstechnische kanten van het hier gepresenteerde beleid.

Het zou ons hebben verheugd als deze nota wat dieper en uitvoeriger zou zijn ingegaan op de vraag hoe het maatschappelijk draagvlak voor het minderhedenbeleid onder de autochtone bevolking kan worden versterkt. Helemaal afwezig is dat aspect niet, want de nota bevat op zichzelf goede passages over voorlichting en beeldvorming en bestrijding van racisme en discrimi-

natie. Wij kunnen ons daarin vinden. Ik ben bang dat dit soort verbale acties weinig indruk zal maken op mensen die dagelijks geconfronteerd worden met voortgaande verloedering van hun wijk, met toenemende overlast en ongerief en met groeiende onveiligheid en criminaliteit. Hier is een sterker medicijn nodig in de vorm van concrete actie om de neergang van wijken te stuiten en het kwaad aan te pakken. Gaarne de mening van de minister over deze zijde van de medaille.

Voorzitter! Ik kom toe aan de beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, waarmee de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn belofte van september jongstleden aan deze Kamer heeft ingelost, waarvoor onze dank. Ons oordeel over de notitie is tamelijk kritisch. Voor ik daaraan toe kom, wil ik eerst een mogelijk misverstand wegnemen. Mijn fractie verwerpt niet categorisch gemeentelijke herindeling, lees schaalvergroting, als een van de mogelijke instrumenten voor oplossing van problemen op gemeentelijk niveau. Herindeling kan in bepaalde gevallen aan die oplossing bijdragen, maar de bewijslast ligt wel bij degene die het initiatief tot herindeling neemt en deze doorzet. En het bewijs zal wel overtuigender moeten zijn dan in het verleden het geval was. Onze fractie was, is en blijft zowel terughoudender als kritischer dan de minister blijkens zijn notitie is.

De notitie heeft in zekere zin het karakter van een spierballennotitie. Woorden als "robuust", "vitaal", "sterk", "verstevinging", "slagkracht" en "volwaardige speler" komen met opvallende regelmaat voor. Gemeenten waar je niet omheen kunt, zo heet het elders. Dat wordt dan aardig dringen in bestuurlijk Nederland. De onderliggende hypothese schijnt te zijn: groter is sterker en sterker is beter. Indien deze notitie uitgangspunt van beleid wordt zal zij een krachtig vliegwiel gaan vormen voor steeds verdergaande schaalvergroting. Als 20.000 inwoners beter is dan 10.000, waarom zou op grond van dezelfde, in de notitie gebruikte, argumenten 50.000 niet beter zijn dan 20.000 en 100.000 niet beter dan 50.000?

Ik denk dat de voorliggende notitie laboreert aan een aantal onevenwichtigheden, waarvan ik er enkele noem. De notitie start met een beschrijving van een aantal maatschappelijke en

## Van Dijk

bestuurlijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de taken van gemeenten, en waarvoor deze moeten zijn toegerust. Met de beschrijving zelf is niets mis zolang men in het oog houdt dat ze een perspectief van de top naar beneden biedt en zeer algemeen van karakter is. Hoe deze opgaven en problemen er van onderaf uitzien, is het ontbrekend perspectief. Hoe ervaren inwoners van kleinere gemeenschappen en hun bestuurders deze zaken? Misschien gevoelen ze minder behoefte om hun gemeente op te stoten in de vaart der volken, willen ze helemaal geen gemeente waar niemand omheen kan en nemen ze gaarne genoegen met een wat lager voorzieningsniveau. Het algemene karakter van de beschreven ontwikkelingen verbiedt ze te gebruiken als een soort "passe-partout"-argumentatie voor gemeentelijke herindeling, zoals in de afgelopen jaren wel is gebeurd. In de praktijk lopen de problemen tussen regio's en gemeenten sterk uiteen, ze verschillen van aard en omvang, ze doen zich niet alleen voor bij kleine gemeenten maar ook bij grotere, zodat het verband tussen schaalgrootte en problemen niet goed is vast te stellen. De ontbrekende schakel is een deugdelijke knelpuntenanalyse van geval tot geval, een voldoende sterke indicatie dat de herindeling die knelpunten ook zal helpen wegnemen en het leveren van maatwerk.

Ik noem als voorbeeld het veel gebruikte argument van de decentralisatie en de daaruit voortvloeiende taakverzwaring van de gemeenten. Afgaande op deze notitie ligt de grote decentralisatiegolf achter ons en vallen voorlopig geen grote nieuwe projecten te verwachten. Als dat zo is, dan moet toch nu zo langzamerhand uit een knelpuntenanalyse kunnen worden aangetoond welke gemeenten die decentralisatie niet aankunnen en of dat iets te maken heeft met de schaalgrootte?

Een tweede onevenwichtigheid bespeur ik als ik op grond van deze notitie de vraag tracht te beantwoorden welke belangen het herindelingsbeleid in de praktijk zal blijken te dienen. Er is in de afgelopen jaren al een opmerkelijke verschuiving geweest in de argumentatie. Spraken we in de jaren tachtig nog overwegend over herindeling als instrument om de levensvatbaarheid van kleine gemeenten te versterken, de laatste

jaren schijnt het oplossen van de problemen van de grotere gemeenten, met name centrumgemeenten, op de voorgrond te staan. Dat ook het platteland en typische plattelandsgemeenten een waarde op zich vertegenwoordigen, kom ik steeds minder tegen. Ook niet in deze notitie.

Een derde onevenwichtigheid is het ontbreken van een behandeling van alternatieve oplossingen. Nu hadden we daar vorig jaar ook niet om gevraagd. Ik zou me dan ook wat bescheidener opstellen, ware het niet dat de minister in deze notitie een aantal van deze alternatieven, expliciet of impliciet, afschrijft. Intergemeentelijke samenwerking deugt niet; de stadsprovincie wordt om zeep geholpen en differentiatie in gemeentelijke en provinciale taken en bevoegdheden wordt ook afgewezen. Zo wordt de instrumententrommel wel erg leeg en blijft gemeentelijke herindeling vrijwel het enige instrument ter verbetering van de bestuurlijke organisatie.

Wij zijn het daar niet mee eens. Gemeentelijke herindeling is een zware chirurgische ingreep waarbij heel wat gezond weefsel wordt weggesneden. Als de arts minder ingrijpende middelen tot zijn beschikking heeft zal hij die eerst moeten beproeven. Ons huidige drieledige bestuursmodel van Rijk, provincies en gemeenten biedt een voldoende ruim kader, mits inventief en flexibel gebruikt, om bestuurlijke problemen op te lossen. Die oplossing hoeft wat ons betreft niet overall identiek te zijn. Als differentiatie in taken en bevoegdheden ons helpt maatwerk te leveren en recht te doen aan de verschillen in ons land, zijn we daar zeker niet op voorhand tegen.

Recent onderzoek heeft ons gesterkt in onze neiging terughoudend en behoedzaam te zijn met gemeentelijke herindelingen. Korthedshalve beperk ik me tot enkele aanhalingen uit het rapport "Gemeenten in ontwikkeling - herindeling en kwaliteit", dat licht doet schijnen op de waargenomen effecten van gemeentelijke herindelingen in het verleden. Gemeentelijke herindeling, zo lees ik, leidt wel tot een robuustere, minder kwetsbare en professionelere ambtelijke organisatie - wie had anders verwacht? - maar niet tot waarneembaar beter bestuur. Van verbetering in de

kwaliteit van bestuurders en bestuur is, zeker in de ogen van de burger, geen sprake. Wel wordt melding gemaakt van een verminderde betrokkenheid en participatie van de burger ten gevolge van de herindeling.

Herindeling heeft ook niet bijgedragen aan het oplossen van de problemen van intergemeentelijke samenwerking. De onderzoekers concluderen dat er alle reden is, de discussie over herindeling en de effecten ervan op te rakelen en zwaarder aan te zetten; hetgeen ik bij deze doe. In plaats van een discussie over de schaalgrootte zou een kwaliteitsdebat centraal moeten staan in het denken over herindeling. De optimale schaal voor een gemeente bestaat niet, heeft nooit bestaan en zal nooit bestaan, aldus de onderzoekers.

Ik keer terug naar mijn uitgangspunt. Gemeentelijke herindeling is voor het CDA niet per se verwerpelijk. Gemeentelijke herindeling is één van de instrumenten, maar wel één van de meest ingrijpende, die kunnen worden gebruikt ter verbetering van de bestuurlijke organisatie. De keuze van die instrumenten zal met grote precisie moeten gebeuren.

Herindeling komt voor ons aan de orde indien overtuigend kan worden aangetoond dat dit instrument nodig is om evidente knelpunten weg te nemen en problemen op te lossen, die door de burgers en bestuurders van de betrokken gemeenten als zodanig worden ervaren. De herindeling zal niet alleen de ambtelijke slagkracht maar ook, en veel meer, de kwaliteit van het bestuur moeten verbeteren. Daarvoor is maatwerk nodig. Grootschalige herindelingsoperaties, waarbij vanuit één algemeen gezichtspunt hele landsdelen op de schop worden genomen passen daar niet in. Wij zullen daarom elk voorstel zeer kritisch op zijn merites bekijken.

Wat ook de uitkomst van onze afwegingen moge zijn, de onzekerheid die als een wolk boven de betrokken regio's hangt mag daar niet langer dan strikt noodzakelijk blijven hangen. Ons bereiken alarmerende berichten - onder andere uit het Overijsselse - over grote vertragingen in de besluitvorming als gevolg van centraliserende tendensen in het beleid en van de rol die de Wet op de ondernemingsra-

## Van Dijk

den gaat spelen, waardoor de onzekerheid onaanvaardbaar lang blijft voortduren. Kunnen de bewindslieden dit bevestigen? Zijn zij bereid het uiterste te doen om de periode van onzekerheid te bekorten?

Als laatste onderwerp een aantal vragen over de organisatie en toerusting van de rampenbestrijding. Allereerst iets over de spoedeisende medische hulpverlening. Uit recente informatie is mij gebleken dat door de minister van Volksgezondheid een dertiental traumacentra is aangewezen en van extra middelen voorzien; vier ervan beschikken zelfs over een helikopter. De uitrukkende traumateams zullen steeds de juiste beslissing moeten nemen op de vraag naar welk ziekenhuis de patiënten moeten worden vervoerd. Of ze daarvoor steeds zijn toegerust, kan alleen proefondervindelijk worden vastgesteld. Wordt daaraan gewerkt?

Een lacune in de geneeskundige voorziening blijkt nog daarin te bestaan dat bij een ramp van enige omvang de ziekenhuizen niet zullen blijken te beschikken over voldoende intensive care units en voldoende trauma-artsen en -verpleegkundigen. Zij moeten nog worden opgeleid. Kan de minister dat bevestigen?

In breder verband interesseert ons hoe goed die medische zorg zal blijken aan te sluiten op de taakvervulling van brandweer, politie en het openbaar bestuur, vooral ook in gevallen dat foutloze aansluiting moet plaatsvinden bij de commandocentra van Binnenlandse Zaken. Volgens de brandweer is de huidige professionele voorbereiding ver onder de maat. Er moeten goede draaiboeken komen en er dient meer te worden geoefend. Er zouden daartoe proefregio's worden opgestart, maar wij vernamen enkele maanden geleden dat de brandweer stopt met de voorbereiding op grote rampen als het kabinet niet snel met de benodigde middelen over de brug komt. Is het waar dat het departement eerder dit jaar die benodigde middelen schatte op 145 mln. maar dat slechts een fractie daarvan beschikbaar is gesteld? Hoe denken de bewindslieden dit probleem op te lossen? Wanneer zal met de proefregio's worden gestart?

Ten slotte, tot welke rampencategorie bieden de ontwikkelingen van de huidige plannen een afdoend antwoord? Voor welke categorieën zullen ze blijken ontoereikend te zijn?

Voorzitter! Ik zie de reactie op de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen met belangstelling tegemoet.

□

De heer **De Beer** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Bij het begrotingshoofdstuk Binnenlandse Zaken is een veelheid van allerlei onderwerpen aan de orde. Een deel daarvan is of komt aan de orde bij de behandeling van wetsvoorstellen. Een ander deel is uitvoerig besproken in afzonderlijk mondeling overleg in de Tweede Kamer. Wat het openbaar bestuur betreft willen wij ons daarom beperken tot een tweetal onderwerpen, die én actueel én politiek van belang zijn. Collega Rensema zal straks de openbare orde en het vraagstuk van de juridisering behandelen. Ik begin met de zojuist verschenen notitie over gemeentelijke herindelingen.

De notitie laat er geen twijfel over bestaan dat de regering van oordeel is dat de beslissing over gemeentelijke herindelingen volledig bij de regering en de Staten-Generaal moet blijven berusten. Opvallend is echter de vanzelfsprekendheid waarmee dit uitgangspunt wordt ingenomen. Het zal de minister niet zijn ontgaan dat her en der ook wel pleidooien worden gehouden om niet de wetgever, maar de provincie de eindbeslissing over herindelingen te laten nemen, althans, voorzover die zich binnen de grenzen van de eigen provincie afspelen. Daar zouden ook goede argumenten voor aan te wijzen zijn. Ik behoef hier slechts twee termen te laten vallen: "krachtig middenbestuur" en "decentralisatie van rijkstaken". In de notitie wordt echter op geen enkele wijze beargumenteerd waarom de wetgever en niet de provincie de eindverantwoordelijkheid voor de gemeentelijke herindelingen blijft behouden.

Laat ik vooropstellen dat de VVD-fractie het eens is met dit uitgangspunt. Heel in het kort is ons voornaamste argument dat weliswaar de opvatting van de provincie zwaar moet wegen, maar dat meer nog het bestuursniveau waar de beslissing dient te worden genomen, distantie dient te hebben tot het bestuursniveau waar de herindeling speelt. Wij twijfelen niet aan de bestuurskracht en de wijsheid van de provincies, maar zij zitten er te dicht op. Al zijn wij het dus op dit

punt eens, wij zouden het toch op prijs stellen om alsnog van de minister te vernemen op welke gronden de regering tot haar standpunt is gekomen dat de wetgever de volle verantwoordelijkheid voor gemeentelijke herindelingen dient te behouden.

Nu wordt wel eens een soort tussenoplossing bepleit waarbij de provincie in principe beslist, en de wetgever nog slechts marginaal toetst. Welnu, wij hebben er geen vertrouwen in dat zo'n oplossing werkbaar is. Immers, zolang iedereen het eens is met het provinciale voorstel, is er niets aan de hand. Maar zodra het omstrede is, spreken opposanten de Eerste en Tweede Kamer aan op hun wettelijke bevoegdheden en vragen zij om een inhoudelijke beoordeling. Dat is de praktijk, zoals wij die nu al jarenlang meemaken, en eerlijk gezegd zien wij dit niet veranderen zolang de hoogste bestuurslaag op de een of andere wijze bij de gemeentelijke herindelingen blijft betrokken.

Reeds bij eerdere gelegenheden hebben wij erop gewezen dat de huidige Arhi-procedure omslachtig is en dubbelop. Na een uitvoerig voortraject beslissen provinciale staten over een compleet uitgewerkt voorstel. Daarmee wordt ten onrechte de illusie gewekt dat daar de eindbeslissing valt. Vervolgens doen regering en Staten-Generaal alles nog eens een keer helemaal over. Indien wordt afgeweken van het provinciale voorstel, leidt dat niet zelden tot frustraties bij de lagere overheden. De Wet Arhi moet daarom flink worden gedereguleerd. Met enkele cosmetische verbeteringen komen wij er niet. Ook de ministeriële notitie wijst op de stroperigheid van de procedures, maar beperkt zich helaas tot de aanbeveling om tot afhandeling van het aanhangige voorstel tot wijziging van de Wet Arhi te komen. Welnu, dit wijzigingsvoorstel, waarvan de behandeling in deze Kamer werd geschorst, houdt niet alleen de dubbele procedure in stand, maar versterkt zelfs de rol van de provinciale staten door hun beslissingsbevoegdheid voor zogeheten grenscorrecties uit te breiden tot een maximum van 15% van de bevolking van de kleinste gemeente. Dat het daarbij om veel meer kan gaan dan om een simpele grenscorrectie, is in de Haaglanden inmiddels wel gebleken. Het

## De Beer

wetsvoorstel staat daarmee haaks op het uitgangspunt dat de wetgever het primaat heeft voor gemeentelijke herindelingen en biedt ook overigens onvoldoende oplossing voor de mankementen van de huidige Wet Arhi. De VVD-fractie nodigt de regering dan ook uit om in plaats van het aanhangige voorstel met een veel radicalere wetswijziging te komen.

Wat kan die behelzen? Een grondige deregulering van het traject bij de lagere overheden. Wat ons voor ogen staat, is een informele, maar inhoudelijk goede consultatie en overlegronde tussen Rijk, provincie en gemeenten. Het initiatief kan van elk van die drie bestuurslagen uitgaan. Ook groeperingen uit de bevolking moeten daarin aan bod kunnen komen. Juist omdat de nadruk op de inhoud en op de kwaliteit van het overleg moet vallen, kan voor dit traject worden volstaan met een minimum aan procedurele eisen. Het traject wordt afgesloten met een advies van GS aan de minister, waarin de grote lijnen van de herindeling worden geschetst. De minister dient vervolgens een wetsvoorstel in bij de Staten-Generaal. Provinciale staten behouden de mogelijkheid om eenvoudige grenscorrecties binnen de provincie zelf af te handelen. Maar in plaats van een maximum als percentage van de bevolking valt een maximum als nominaal getal te verkiezen, bijvoorbeeld duizend. Uit gegevens door de regering verstrekt bij de behandeling van de Wijziging van de Wet Arhi in de Tweede Kamer, kan worden afgeleid dat van de 45 grenscorrecties sinds 1993 het in slechts drie gevallen om een hoger aantal inwoners ging. Een dergelijk maximum zou dus zeer wel werkbaar zijn als waterscheiding tussen herindelingen en grenscorrecties. Ten slotte kan een aantal positieve punten uit het aanhangige wijzigingsvoorstel worden meegenomen zoals een overzichtelijker geheel, een leesbaarder tekst, een verbeterd financieel toezicht en de schrapping van de Commissie van deskundigen. De reactie van de regering op deze ideeën wachten wij met belangstelling af.

Ik kom nu tot een zeer bediscussieerd beleidsaspect, te weten de na te streven omvang van de gemeenten. De heer Van Dijk heeft daar ook al het een en ander over gezegd. De minister heeft het over "vitale,

robuuste gemeenten, die zich kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden", maar weigert om zich uit te spreken over een minimumaantal inwoners. Dat hangt immers af van het gebied en de omgeving waarin de gemeente is gelegen, zo beargumenteert hij. Met dat laatste kunnen wij instemmen. Naar onze opvatting blijft herindeling een kwestie van maatwerk. Niettemin krijgen wij sterk de indruk dat de regering in het algemeen zal streven naar gemeenten die niet kleiner zijn dan 20.000 inwoners; zij zal bij voorkeur streven naar een nog groter aantal. De hele bewoording van de notitie en de uitspraak door de minister gedaan tijdens het congres over gemeentelijke herindeling in Amsterdam, namelijk dat 12.000 inwoners in zijn algemeenheid een maatje te klein is, wijzen in die richting. Als dit een totaal verkeerde inschatting onzerzijds is, vernemen wij dat wel in het antwoord van de regering.

"In veel gevallen zal betekenisvolle schaalvergroting nodig zijn", zo luidt het einde van hoofdstuk II. Daarvoor hanteert de regering hoofdzakelijk twee argumenten: de decentralisatie van taken naar de gemeenten en de maatschappelijke schaalvergroting, met name het wegvallen van de Europese binnengrenzen. Op beide argumenten valt wel wat af te dingen. Om te beginnen moet decentralisatie niet worden verward met deconcentratie. Inderdaad, de uitvoering van heel wat rijkstaken is in de loop der tijd naar de gemeenten overgeheveld. Maar zolang de regelgeving in handen van het Rijk blijft en de gemeenten in feite weinig of geen eigen beleidsruimte hebben, is dat deconcentratie en geen decentralisatie. Wij vragen de minister om pakweg tien concrete taken van enige importantie te noemen die naar de gemeenten zullen worden gedecentraliseerd wanneer zij "robuust" genoeg zijn. Dat zijn dus taken op grond waarvan de gemeenten echt eigen beleid kunnen gaan voeren en ook over het daartoe benodigde budget zullen beschikken. Er is des te meer reden voor enige scepsis op dit punt omdat in de notitie zelf wordt erkend "dat op dit moment niet direct grote decentralisatievoorstellen opportuun zijn". Verder moet worden gewezen op het feit dat de laatste jaren op een aantal terreinen ook een tegengestelde ontwikkeling

plaatsvindt. Dat geldt bijvoorbeeld voor de politie, het ruimtelijke ordeningsbeleid, de volkshuisvesting, de energievoorziening, de kabelnetten en de algemene bijstandsuitkeringen; en juist nu is een discussie gaande over de Centra voor werk en inkomen. Het andere argument, dat van de Europese schaal, kan zich wellicht in een enkel geval voordoen, met name in de euregio's. Dan hebben wij het echter over steden van minstens 100.000 inwoners. Voor de discussie over de vraag of een gemeente minstens 10.000, 20.000 dan wel 30.000 inwoners zou moeten hebben, is de Europese schaal geheel irrelevant.

Zeer zijdelings wordt in de notitie nog een derde argument voor gemeentelijke schaalvergroting genoemd. Dat betreft het teruglopend aantal inwoners in kleine plattelandskernen, waardoor allerlei lokale voorzieningen, zoals buurtwinkels en postagentschappen, verdwijnen. Het doet ons genoeg dat de notitie aandacht schenkt aan dit probleem. Tegelijkertijd moet ons van het hart dat samenvoeging van gemeenten hier natuurlijk geen soelaas biedt. Het draagvlak van kleine kernen wordt niet verbeterd als een gemeente met drie kernen wordt samengevoegd met een gemeente met vier kernen. De enige echte oplossing moet in dit geval komen van een ruimhartiger ruimtelijkeordeningsbeleid van Rijk en provincies voor de kleine kernen, maar dáár wil de minister van VROM nu juist niets van horen!

Dan is er een aspect dat in de notitie nauwelijks aan de orde komt: het tijdpad van de herindelingen. Thans bevat Nederland 548 gemeenten. Daarvan heeft meer dan de helft, om precies te zijn 291 gemeenten, minder dan 18.000 inwoners. Leidt de door de regering voorgestane schaalvergroting er niet toe dat een zeer groot deel daarvan, wellicht de helft van alle bestaande gemeenten, moet worden heringedeeld? Dat is een gigantische operatie! Hoeveel jaar denkt de regering daarvoor nodig te hebben? Als men daarbij de opvatting van de regering voegt dat er geen A- en B-gemeenten (met verschillende takenpakketten) moeten komen, betekent dit dan niet dat het nog vele, vele jaren zal duren alvorens de laatste "robuuste" gemeente is gevormd en eindelijk met de beloofde decentralisatie van taken

## De Beer

kan worden begonnen? Hoe stelt de regering zich dit precies voor, in de tijd gezien?

Is de mogelijkheid van gemeentelijke differentiatie trouwens werkelijk zo verwerpelijk? De notitie levert daar geen argumenten voor. Op verschillende beleidsterreinen wordt op dit moment in de praktijk en soms zelfs formeel reeds onderscheid gemaakt tussen gemeenten. De notitie nuanceert dit punt zelf al door te wijzen op de G4-gemeenten. Bij de toedeling van budgetten voor stadsvernieuwing en nieuwbouw – om maar eens een voorbeeld te noemen – wordt al jarenlang onderscheid gemaakt tussen wel- en niet-fondsbeherende gemeenten. Waarom zou dat niet voor een groot aantal andere beleidsterreinen geformaliseerd kunnen worden? Aldus krijgen gemeenten die actief meewerken aan schaalvergroting, gelijk al meer eigen beleidsruimte. Gaarne een reactie van de regering.

Het zal intussen duidelijk zijn dat de VVD-fractie het nut van gemeentelijke herindelingen niet betwist en zich met een flink aantal aspecten van de ministeriële notitie kan verenigen, maar daarnaast zien wij – dat zeg ik met enige nadrukkelijkheid – afhankelijk van de regionale situatie wel degelijk bestaansrecht voor gemeenten met een inwonertal beneden de 20.000 inwoners en dan niet alleen bij wijze van uitzondering.

Dan de centrumgemeenten. In de notitie wordt opgemerkt dat het Gemeentefonds en het grotestedenbeleid niet in alle gevallen een oplossing bieden voor de problematiek van de centrumgemeenten. Wij zijn het daarmee eens. Een sprekend voorbeeld is Den Haag, dat bij een slinkend inwonertal en dus een teruglopend financieel draagvlak toch zijn centrumfuncties moet blijven vervullen. Voor ons staat echter nog lang niet vast dat, indien een dergelijk geval zich voordoet, herindelingen dan wel grenscorrecties een oplossing zouden moeten bieden. In ieder geval is onze opvatting dat deze instrumenten niet mogen worden ingezet om het financiële probleem van in de knel geraakte centrumgemeenten op te lossen. Dat zou wel heel oneigenlijk zijn. De enige juiste weg is hier: een verdere herverdeling binnen het gemeentefonds. Binnen het budget van 22 mld. moet dat mogelijk zijn. Aanvullend is er nog het budget voor grote steden. Waar de centrum-

gemeente te kampen heeft met planologische problemen, zal eerst uit alle macht moeten worden getracht om die via Vinex-convenanten en gemeenschappelijke regelingen te regelen. Indien de centrumgemeente een dikke vinger in de pap heeft bij de toewijzing van woningen in nieuwe uitleggebieden en de uitgifte van grond in nieuwe bedrijfsterreinen, behoeven die uitleggebieden en bedrijfsterreinen niet per se op het grondgebied van de centrumgemeente te zijn gelegen. Naar onze overtuiging zou gemeentelijke herindeling tussen centrum- en randgemeenten pas aan de orde moeten komen indien zulks noodzakelijk is voor het verbeteren van de ruimtelijke structuur van de agglomeratie. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij aan de centrumgemeente vastgegroeide kleine dorpskernen waartussen dan de uitbreiding van de centrumgemeente zou moeten plaatsvinden.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom op het tweede onderwerp dat ik vandaag wil bespreken en dat betreft het correctief referendum. Het wetsontwerp voor het correctief referendum in tweede lezing is thans bij de Tweede Kamer in behandeling. Hoewel hier en daar nog wat vraagtekens overblijven, zijn de voorstellen voor een nationaal referendum voldoende duidelijk geworden om zich een oordeel – positief of negatief – te kunnen vormen over dit onderdeel van het wetsvoorstel. Dit laatste kan zeker niet worden gezegd van de voorstellen die betrekking hebben op provinciale en gemeentelijke referenda. Immers, ingevolge de voorliggende tekst zijn referendabel alle besluiten houdende algemeen verbindende voorschriften – behoudens bij wet te stellen uitzonderingen – en voorts andere bij wet aan te wijzen besluiten. Een dergelijke omschrijving laat alle mogelijkheden open. Ondanks herhaalde pogingen onzerzijds om tot een duidelijker inzicht te geraken omtrent de referendabiliteit van gemeentelijke en provinciale besluiten, is daarover geen klaarheid gekomen van de zijde van de regering.

Het was dan ook niet voor niets dat de voorzitter van de Eerste-Kamerfractie van de VVD daar opnieuw op heeft gewezen bij de laatstgehouden algemene beschouwingen in dit huis. De minister-

president heeft daar positief op gereageerd met de toezegging de uitvoeringswetgeving zodanig terstond ter hand te nemen dat op het moment van de behandeling van de grondwetswijziging daarover door de regering het nodige kan worden gezegd. Wij brengen dat hier in herinnering om de regering nog eens duidelijk te maken hoezeer de VVD-fractie aan deze toezegging hecht. In de Tweede Kamer is de nota naar aanleiding van het verslag reeds uitgebracht. De regering heeft dus geen zeeën van tijd meer om de toezegging gestand te doen, al heb ik vernomen dat daar nog een tweede schriftelijke ronde plaatsvindt.

Er zal straks, wanneer de regering met de toegezegde informatie komt, nog genoeg gelegenheid zijn om hier inhoudelijk op in te gaan. Niettemin willen wij op dit moment reeds één niet onbelangrijk punt naar voren brengen, zodat de regering daarmee haar voordeel kan doen. Wij zouden het niet juist achten indien ook planologische beslissingen zoals streekplannen, bestemmingsplannen, structuurplannen en stadsvernieuwingplannen referendabel zouden zijn. Daarvoor hebben wij twee argumenten. Ten eerste volgen deze besluiten een uitgebreide procedure waarin ruimschoots gelegenheid wordt geboden voor inspraak, bezwaar en beroep in meerdere instanties voor tegenstanders van dergelijke plannen. Niet zelden neemt dat jaren van wikken en wegen in beslag. Om daaraan nog eens een correctief referendum te koppelen zou geheel in strijd zijn met het streven naar marktwerking en deregulering van onze toch al stroperige procedures. Ten tweede: de planprocedure op nationaal niveau – de pkb – is niet referendabel. Het is dan onlogisch om de lokale en regionale planologische besluiten, die veelal een nadere uitwerking van deze pkb's zijn, wél aan een correctief referendum te onderwerpen.

Wij zien het antwoord van de regering met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Rensema** (VVD): Mijnheer de voorzitter! In de Nederlandse speelfilm "De Poolse bruid" zien wij een Groningse boer, een akkerbouwer in Ulrum, die als hij in financiële moeilijkheden verkeert een



## Rensema

grote mond opzet tegen de mensen van zijn bank. Hij kan zich dit kennelijk veroorloven, want hij is eigenaar van een boerderij, ook al heeft hij dan een overbruggingskrediet nodig dat de bank niet wil geven. In grote delen van de landbouw en vooral in de traditionele akkerbouw worden al tientallen jaren in economische zin verliezen geleden of winsten behaald beneden het minimumloon. Dat dit niet heeft geleid tot een grote sociale ramp ten plattelande is voornamelijk te danken aan het feit dat de landbouwers hun bedrijf hebben op eigen grond en die grond in waarde stijgt. Daardoor hebben de boeren hun aanzien, kredietwaardigheid en zelfrespect kunnen behouden.

Een vergelijkbaar gunstig effect had zich in beginsel ook kunnen voordoen in onze grote steden in verband met de waardestijging van onroerende zaken in de steden. Dit effect is echter grotendeels uitgebleven omdat de burgers van grote steden in zeer overwegende mate wonen in huurwoningen. Dat ik deze situatie ter sprake breng, heeft niet te maken met de belangen van de volkshuisvesting, waarover mijn collega de heer De Beer beter kan oordelen, maar uitsluitend met de veiligheid, het sociale klimaat en de leefbaarheid van de steden. Deze situatie is niet toevallig tot stand gekomen maar ook het gevolg van bewust politiek beleid. In Amsterdam is het juridisch splitsen in appartementsrechten om die vervolgens aan de bewoners te kunnen verkopen, bewust tegengewerkt. Er was eens een linkse politicus in Amsterdam die kans zag om in een onbewaakt ogenblik, toen een nieuwe verordening nog geen rechtskracht had zijn pand te splitsen in appartementsrechten. Deze politicus handelde geheel legaal maar kwam politiek in grote problemen. Thans moeten wij echter vragen of deze man toch niet enige sympathie en misschien wel een standbeeld had verdiend. Het op grote schaal splitsen van verhuurde panden in appartementsrechten om die te verkopen aan de burgers van de grote steden zou naar onze mening grote voordelen hebben gehad. Het hebben van een eigen woonhuis brengt identiteit, zelfzaamheid, betrokkenheid bij de buurt en welvaart. Dit zou ook van groot belang geweest zijn voor de

problemen in de grote steden waarover wij vandaag spreken.

Het erfpachtstelsel heeft ook het bezwaar dat de burgers in feite de waardestijging van de grond niet wordt gegund. De in vele gemeenten voorkomende antispeculatiebedingen die door moeilijke kettingbedingen moeten worden gehandhaafd waren en zijn wel zeer bezwaarlijk, maar hebben geen nuttig effect gehad.

Niet iedereen zal aanstonds ten volle met deze opmerkingen kunnen instemmen, maar de gedachte dat ook de mensen in de steden en in de achterstandswijken zo veel mogelijk moeten kunnen profiteren van de waardestijging van de huizen zal toch velen aanspreken. Zou het afschudden van enige ideologische veren ook hier niet nuttig kunnen zijn?

Voorzitter! Ik kom over de politie te spreken. Het is goed dat er voor de versterking en de uitbreiding van de politie extra middelen ter beschikking komen. De minister heeft als resultaatsverplichting op zich genomen, ervoor te zorgen dat er 3000 meer agenten en surveillanten komen. Bovendien komen er 2000 mensen meer beschikbaar door het politieapparaat efficiënter te laten werken. Op de aanpak hiervan is de minister ingegaan in het inmiddels verschenen Beleidsplan Nederlandse politie. Dat rapport is vanochtend door ons ontvangen, zo meen ik, maar wij hebben het nog niet kunnen bestuderen zodat wij hierover geen opmerkingen kunnen maken. Wel zouden wij willen vragen of alle mogelijkheden om bureauwerkzaamheden te laten uitvoeren door ambtenaren die geen volledige politieopleiding hebben gehad, volledig worden benut.

De nadruk op wijkgerichte politiezorg juichen wij toe. Over de bestrijding van jeugdcriminaliteit merken wij op dat enige tolerantie in verband met de jonge leeftijd voor de hand lijkt te liggen maar niet altijd verstandig is. Mede in verband met de lage pakkans zou die tolerantie kunnen betekenen dat het pas tot een echte bestraffing komt als het criminele patroon geheel is ingesleten. Dat zou slecht zijn voor de maatschappij, maar ook voor de jonge dader.

Voorzitter! De politie moet voldoende middelen hebben om de veiligheid te bewaken. Het maken en bewaren van videobeelden van plaatsen waar veel publiek komt, zien

wij niet als een ernstige inbreuk op de privacy, mits aan enkele voor de hand liggende voorwaarden wordt voldaan. Hetzelfde geldt voor het verzamelen van gegevens over personen die zeggen geen inkomen of vermogen te hebben maar wel heel veel geld uitgeven. Het toenemende bezit van vuurwapens is zeer ernstig, vooral wanneer die wapens op straat en in cafés worden gedragen. Voorts vragen wij aandacht voor de regionale verschillen in de politiezorg. Er zijn rijke en arme korpsen. Heeft dit ten gevolge dat in sommige plattelandsgebieden door geldgebrek de noodzakelijke zorg achterwege blijft, terwijl er elders geld over is? Zouden de plannen die de vorige minister had om een betere grip te krijgen op de budgetten van de politie, nu kunnen worden uitgevoerd?

Voorzitter! Wij hebben kennisgenomen van het kabinetsstandpunt over de juridisering in het openbaar bestuur. Het rapport geeft een helder maar nogal defensief beeld van de problematiek en van de diverse standpunten. Het kabinet heeft een aantal voornemens om niet beoogde en onnodige juridiserende effecten van de bestuursrechtelijke wetgeving tegen te gaan. Deze voorstellen, die gedeeltelijk reeds zijn geconcretiseerd en gedeeltelijk nog nader moeten worden onderzocht, zijn ongetwijfeld goed en nuttig. Het is echter zeer de vraag of dit probleem dat ongetwijfeld heel moeilijk is, hiermee ten gronde wordt opgelost. Het probleem is vooral dat allereerst door de inspraakprocedures, daarna de politieke besluitvorming en vervolgens nog eens de jaren vergende juridische procedures, de slagvaardigheid van het bestuur ernstig wordt aangetast. Het ziet er nog niet naar uit dat dit probleem zal worden opgelost.

Het komt de leden van de fractie van de VVD voor, dat het probleem van de juridisering in het openbaar bestuur ernstiger is dan in het rapport over het kabinetsstandpunt wordt verwoord. Ik geef een voorbeeld. De gemeente Amsterdam heeft tientallen malen voor de rechter gestaan in verband met de bouw van één bankgebouw. Dit heeft geleid tot jarenlange vertraging en renteverliezen voor de gemeente van miljoenen guldens. Hierbij valt nog te bedenken dat een bankgebouw uiterst milieuvriendelijk is en bij uitstek in Amsterdam thuishoort.

## Rensema

Men moet er toch niet aan denken dat de bank had kunnen besluiten om in verband met de vertraging het hoofdkantoor in Londen of Brussel te vestigen.

Het kabinet is van mening dat de juridisering in belangrijke mate een gewenst verschijnsel is. De vraag is echter wél door wie die wens is geuit. Door de juristen die gespecialiseerd zijn in het bestuursrecht? Voorzitter! Van bestuurlijke zijde is jarenlang weerstand geboden tegen de rechterlijke controle op het bestuurshandelen. Dit is van belang omdat het bestuur in Nederland op democratische wijze is gekozen; het standpunt van het bestuur zegt dus wel iets. Op voorhand is niet uit te sluiten dat de bestuurlijke weerstand in overeenstemming was met de openbare mening.

Het primaat van de politiek moet niet ter discussie staan. Zou daarom niet het uitgangspunt moeten zijn dat de politiek de beslissingen neemt en dat de rechter de rechtsgevolgen regelt, dat wil zeggen zich voornamelijk beperkt tot het vaststellen van de schadevergoeding? Dit zou kunnen gelden voor infrastructurele werken en soortgelijke zaken. Uitzonderingen zouden desgewenst kunnen worden gemaakt voor enkele zwaarwegende belangen en ernstige procedurefouten. Langs deze weg, die nader zal moeten worden uitgewerkt, zou de juridisering kunnen worden teruggedrongen en de democratische rechtsstaat volstrekt in stand blijven.

In beginsel kan alle nieuwe wetgeving tot verdergaande juridisering leiden. Nu de knellende gevolgen daarvan duidelijk worden, moet de Kamer in het bijzonder letten op zorgvuldigheid en ook op soberheid in de wetgeving.

Ik wijd een enkel woord aan de paspoortproblematiek. Meestal wordt daarbij gedacht aan het "fraudebestendig paspoort". Maar aan het paspoort is ook een tweede probleem verbonden, namelijk hoe de aanmaak, de distributie, de uitreiking en te zijner tijd ook de vernietiging zodanig te beheersen zijn, dat de mogelijkheid van fraude en misbruik door diefstal geminimaliseerd wordt en de burgers toch snel en gemakkelijk bediend worden. De discussie daarover is thans volop gaande tussen de diverse departementen. Dat vereist enerzijds een centrale registratie en uitgifte en anderzijds decentrale uitreiking op het gemeentehuis. Op het eerste

gezicht lijken die twee niet te verenigen.

Het wiel behoeft echter niet opnieuw te worden uitgevonden. Vrijwel dezelfde problematiek doet zich voor met het rijbewijs; en met het daar geldende systeem is al meer dan tien jaar een uitstekende ervaring opgedaan. Het rijbewijs wordt namelijk onder regie van de zelfstandige Rijksdienst voor het wegverkeer aangemaakt door de drukkerij die toevalligerwijze ook het paspoort verzorgt. Vanaf dat moment tot en met het moment van vernietigen van het document wordt door de Rijksdienst voor het wegverkeer een on-line real-time registratie bijgehouden in het Centraal Rijbewijzen- en Bromfietscertificatenregister (CRB). Drukken, transport en blanco opslag bij de gemeenten worden geregistreerd. Bij een eventuele diefstal, bijvoorbeeld bij een gemeentehuis, worden de blanco rijbewijzen van een signaal "gestolen" voorzien. Eventueel misbruik van de buit wordt direct gesignaleerd. Bij de uitgifte bij de gemeenten wordt on-line gecontroleerd of iemand al een rijbewijs heeft of dat er iets anders mis is. Na invulling van het blanco exemplaar wordt het geregistreerd. Eventueel verlies of diefstal wordt eveneens onmiddellijk geregistreerd; alsmede intrekking van het rijbewijs. Aldus is zeven dagen per week en 24 uur per dag opvraagbaar of het document nog deugt. Met name de politie maakt daar veel gebruik van, maar kennelijk ook banken en andere belanghebbenden. Omdat het rijbewijs vaak als legitimatie wordt gebruikt, is op die manier een waterdicht systeem ontwikkeld, dat ver uitgaat boven de eigenlijke betekenis en dat in de praktijk uitstekend en met maximale betrouwbaarheid functioneert.

De gemeenten hebben destijds, in de jaren 1980-1985, flink moeten investeren. De extra investeringen om ook paspoorten onder dit betrouwbare systeem te brengen zijn relatief gering. Wat zou nu meer voor de hand liggen dan om ook de paspoorten op die manier te beheren? Wij vragen de minister op dit moment niets meer dan om deze oplossing serieus te bekijken.

Mijnheer de voorzitter! Het komt kennelijk regelmatig voor dat Nederlanders hun paspoort verkopen, aan illegalen of op de markt. Vervolgens vragen zij een

nieuw paspoort aan. Dat moet hun dan gegeven worden. Dan kan het opnieuw beginnen. Is het niet vreemd dat een reisdocument dat verkregen is op basis van een valse aangifte niet kan worden ingetrokken, anders dan wanneer de aanvrager reeds eerder binnen vijf jaar voor een gelijk delict is veroordeeld? Kan de regering aangeven hoeveel gevallen het betreft? Welke maatregelen gaat zij treffen om aan deze situatie een einde te maken. Kunnen deze maatregelen op korte termijn geëffectueerd worden? Wij wachten de reactie van de regering met belangstelling af.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Het debat over de verhouding tussen de private en publieke moraal in een veranderende samenleving, gevoed door de onvoorspelbare gewelddadigheden op straat, heeft behoefte aan een nieuw begrippenkader. Voor het formuleren van een antwoord op de vraag wat een stad bewoonbaar maakt, bepleit de Franse stads-theoreticus Alain Medam een dynamisch evenwicht van tegengestelde waarden. Volgens Medam moet er een balans worden gevonden tussen openheid en geslotenheid, tussen continuïteit en vernieuwing, tussen pluriformiteit en uniformiteit, tussen ordening en verrassing. Waar dit spanningsveld ontbreekt, ontaarden alle positieve waarden in hun tegendeel. Te veel ordening leidt tot tirannie, maar te veel verrassing tot desoriëntatie. Te veel uniformiteit leidt tot monotonie, te veel pluriformiteit tot chaos. Te veel geslotenheid veroorzaakt verlamming, te veel openheid onbeheersbaarheid. Te veel vernieuwing veroorzaakt onzekerheid, te veel continuïteit leidt tot verstarring.

Waar het op aan komt, is het ontdekken van de juiste balans tussen al die tegenstellingen. De waardenregisters in de oude formuleringen blijken niet meer te werken, maar er is nog geen doeltreffende nieuwe balans gevonden tussen de verschillende tegenstellingen. Iedereen is naarstig op zoek naar die nieuwe balans. Het lijkt mij dat Medam een handvat aanreikt, niet alleen aan de minister voor het Grote Steden- en Integratie-

## Schoondergang-Horikx

beleid bij het invullen van het grotestedenbeleid, maar ook aan de minister van Binnenlandse Zaken bij het invullen van het veiligheidsbeleid. Zijn de bewindslieden dat met mij eens? Kunnen zij zich vinden in de visie van Medam? Verleden week heb ik dit zelfde thema aangekaart bij de behandeling van de begroting van Economische Zaken. Toen heb ik er nauwelijks een reactie op gekregen, ik hoop op wat meer respons van deze bewindslieden.

Voorzitter! Ik begin met het veiligheidsbeleid. Op een symposium over lokaal veiligheidsbeleid vorige week in museum Naturalis in Leiden bleek samenwerking het sleutelbegrip te zijn, samenwerking tussen alle maatschappelijke actoren op het gemeentelijk gebied, tussen gemeente, sociale diensten, scholen, politie en bedrijfsleven. Werk is belangrijk als toekomstperspectief. Het concept van de brede school verdient navolging en het begrip veilige school verdient uitwerking. Bij maatregelen in het kader van de veilige school is vooral de signaalfunctie belangrijk, het feit dat er aandacht is voor de problemen. En het werkt bovendien preventief. De GroenLinkse wethouder Van Leijenhorst uit Utrecht was een van de sprekers op dat symposium over veiligheidsbeleid. Hij verwoordde de politieke benadering van het veiligheidsprobleem die ook mijn fractie kiest. De werkelijkheid is niet zo somber als vreselijke incidenten soms doen vermoeden. Wij moeten elkaar geen onveiligheid aanpraten, maar wij moeten ook weer niet de ogen sluiten voor problemen. Waar het fout gaat, moet direct worden ingegrepen. Daarbij moet rekening worden gehouden met het waterbedeffect: je drukt op één punt het probleem weg en het duikt op een andere plaats op.

Wat de jeugd betreft moeten wij ook niet overdrijven. Met het grootste deel van de jeugd gaat het gelukkig goed. Het is dan ook van belang dat niet alle aandacht wordt gericht op een kleine minderheid, maar dat er een positief jeugdbeleid wordt gevoerd. Als jeugd in de fout gaat, moet er echter worden ingegrepen. Daartegen moet principieel en consequent worden opgetreden. Dat jeugd wil experimenteren, is van alle tijden, maar er moeten grenzen worden gesteld. Het lik-op-stuk-beleid blijkt goed te

werken. HALT werkt ook goed in de praktijk; er kunnen verschillende soorten straffen worden opgelegd. Daarbij is nazorg belangrijk en bij individuele problemen moet individueel hulp worden verleend. En van cruciaal belang is dat jongeren zelf worden betrokken bij de oplossingsmogelijkheden, zowel in situaties met problemen als in het "gewone" jeugdbeleid.

Criminaliteit van jongeren moet worden aangepakt. En als er sprake is van criminele groepsvorming bij jongeren, al dan niet van allochtone afkomst, dan moet daar niet geheimzinnig over worden gedaan. Elke groep vraagt om een specifieke aanpak. Tevens is een individuele benadering van elke jongere nodig, waarbij ouders, scholen en anderen moeten worden betrokken.

Een van de positieve effecten van het grotestedenbeleid is dat gemeenten genoodzaakt zijn om een visie op de ontwikkeling van de stad op te stellen, een visie op stedelijkheid. Wat moet worden gestimuleerd in de stad en wat juist moet worden afgeremd? Het investeren in sociale infrastructuur is voor GroenLinks een speerpunt in het GSB. Voor het bevorderen van sociale cohesie is continuïteit van het beleid noodzakelijk. Er moeten dan ook niet alleen kortlopende projecten worden gefinancierd. Een structurele financiering is onontbeerlijk voor een effectief GSB. Is minister Van Boxtel dat met mij eens? Is er een structurele financiering voor het GSB?

Lokaal veiligheidsbeleid beperkt zich niet tot de stad. Ook buiten de grote steden is een veiligheidsbeleid noodzakelijk. Hoe ziet het landelijke veiligheidsbeleid er eigenlijk uit? In het voorjaar wordt het integrale veiligheidsplan uitgebracht. Kunnen de bewindslieden daar wat over vertellen, vooral in relatie tot het lokale veiligheidsbeleid? Welke steun krijgen de gemeenten? Worden in het veiligheidsplan criteria geformuleerd over het moment waarop dit beleid is geslaagd? Dit lijkt mij belangrijk in verband met de uitspraak van minister Peper dat hij opstapt als Nederland niet veiliger is geworden. Ik heb nog geen tijdslimiet van hem gehoord. In het jargon wordt dat "een output-criterium" genoemd.

De politie heeft een belangrijke rol in het maatschappelijk leven. De vraag wordt nu gesteld of dat niet te

ver is doorgeschooten, of de rol van de politie niet moet worden teruggedrongen. De politie zou terug moeten naar haar kerntaak: boeven vangen. De politie is geen welzijnswerker, daar is ze niet voor opgeleid, maar mijn fractie zou het betreuren als in de maatschappelijke inbreng van de politie zou worden gesneden. Het is namelijk belangrijk dat wordt samengewerkt met andere maatschappelijke actoren, zoals met het onderwijs. Preventie neemt een belangrijke plaats in de politiek van GroenLinks in. Volgens mij is dat ook bij het kabinet het geval. Nou, dit is je reinste preventie: een maatschappelijk georiënteerde politie.

Vooral op scholen in stedelijke kansarme gebieden is de politie een vaste gast. Scholen worden door de politie geadopteerd. In Rotterdam is dat het "Doe effe normaal"-project. Dit is bij de minister bekend. Politieën komen daar in vol ornaat in de klas. De kinderen vinden het geweldig.

Achtergrond van het project is het besef dat je beter een kind kunt opbouwen of vormen dan een volwassene repareren. Het project kent twee doelstellingen: 1. kennen en gekend worden. 2. kinderen die dreigen te ontsporen worden in beeld gebracht, zodat daar beleid op kan worden gevoerd. Kern van dit project is jeugd het besef bijbrengen dat je baas kunt zijn over je eigen optreden.

In 14 lessen worden in de laatste twee jaar van de basisschool op een bijzonder aardige de jeugd aansprekende manier allerlei thema's behandeld. De hoofdfiguur is een stripfiguurtje. Niet alleen de voor de hand liggende thema's als milieu, gedrag in het verkeer en openbaar vervoer, maar ook moeilijker thema's als vandalisme, geweld, verslaving aan gokken, roken, alcohol en drugs. De reeks wordt afgesloten met een lesprogramma over vooroordelen en discriminatie.

Veel scholen met een overwegend allochtone bevolking zijn aangesloten. Het plan is door een Rotterdamse politie-inspecteur in Nederland geïntroduceerd en het is aangeslagen. In Rotterdam wordt het in alle politiedistricten toegepast en in Nederland in 23 van de 26 regio's. De hoofdinspecteur zoekt een bekende Nederlander die ook gezag heeft bij de allochtone bevolking, om als ambassadeur bij dit project op te treden. Het leek mij een heel goed

## Schoondergang-Horikx

idee. Hebben de bewindslieden misschien suggesties?

Het scholenadoptieplan is dus een geweldig project, maar het kost wel geld. Lokale overheden zijn enthousiast en betalen ook mee aan de uitvoeringskosten. Er zijn echter ook ontwikkelingskosten. Het project is zeer gedegen opgezet en onderwijskundig verantwoord uitgevoerd. In vier jaar heeft het Rotterdams politiekorps in totaal ruim 1 mln. geïnvesteerd. Op landelijk niveau is er bestuurlijk enthousiast op het project gereageerd. Ook is instemmend gereageerd op de vraag om een bijdrage in de ontwikkelingskosten. Op de een of andere manier lukt het niet om dat te vertalen in een terugsluizing van dat geïnvesteerde kapitaal. Zou dat nu eigenlijk toch niet moeten?

Er bestaan plannen om het project uit te breiden naar middelbare scholen, vooral met het oog op het wapenbezit op school. Het om zich heen grijpen van wapenbezit is een groot probleem. De bewindslieden zullen dat met mij eens zijn. Deze uitbreiding van het project lijkt mijn fractie dus een uitstekend idee. Een andere leeftijdsgroep vereist echter een totaal andere benadering. Daarvoor moeten opnieuw ontwikkelingskosten worden gemaakt. De ervaring met de voorfinanciering van het schooladoptieplan heeft de politie huiverig gemaakt om de uitbreiding naar het voortgezet onderwijs voor te financieren. Het zou een "bloody shame" zijn als zo'n project niet van de grond kan worden getild. Er moet een oplossing zijn, een mogelijkheid om de ontwikkelingskosten te financieren. Ik wacht op een creatieve oplossing van de ministers. Heeft het kabinet overigens een visie op wapenbezit? Wordt hierop beleid ontwikkeld?

Er is een discussie gaande over betaling voor de inzet van politie bij grote evenementen, zoals voetbalwedstrijden. Deze discussie kreeg voor mij een extra impuls door het naar de beurs gaan van Ajax. Daardoor zit er iets scheef aan het inzetten van politie bij voetbalwedstrijden van deze club, aan het inzetten van gemeenschapsgeld om de aandelen omhoog te stuwen. Of het lukt of niet, is natuurlijk een andere zaak. Er kleven veel bezwaren aan rechtstreekse betaling voor politie-inzet, want wie betaalt bepaalt. Bovendien zouden organisa-

ties die geen geld hebben, maar wel grote demonstraties op touw zetten, in de problemen kunnen komen. Er zijn echter creatieve oplossingen mogelijk. Als met een manifestatie veel geld is gemoeid en er is veel politiebewaking nodig, dan zou de gemeente leges kunnen heffen. De gemeente kan dat naar rato terugsluizen naar de politie. Wat vinden de bewindslieden van dit idee?

Ik kom op de gemeentelijke herindeling. Voor GroenLinks is gemeentelijke herindeling op zich geen kwestie van principes, maar zij kan een middel zijn om gemeenten beter toe te rusten voor hun taak. Om te weten welke eisen aan de gemeente van de toekomst kunnen worden gesteld, moet eerst een discussie worden gevoerd over de vraag of de diverse functies goed zijn belegd. Daarbij is een onderscheid tussen beleidstaken en uitvoerende taken van belang. Om de discussie goed te kunnen voeren, moet er eerst meer zekerheid zijn over de positie van de burgemeester en de wethouders in de toekomst. Er is een begin van duidelijkheid als de staatscommissie dualisme en lokale democratie haar eindrapport uitbrengt. De discussie bij gemeentelijke herindeling gaat nu vaak over structuren en over een ideaaltypische grootte van gemeenten in plaats van dat inhoudelijk wordt gediscussieerd. Het is een kwantiteitsdiscussie in plaats van een kwaliteitsdiscussie. In deze Kamer ontstond steeds meer weerstand tegen deze vorm van discussie, geënt op het beleidskader gemeentelijke herindeling van 1995. Bij het eerste optreden in de Eerste Kamer van minister Peper werd hem dan ook een beleidsvisie op gemeentelijke herindeling gevraagd. Als antwoord daarop kwam de minister op 27 november met een beleidsnotitie Gemeentelijke herindeling. Niet helemaal wat mijn fractie ervan verwacht had. Teleurstellend is dat ook in die notitie geen visie van de overheid is neergelegd over welke taken en welke bevoegdheden door welke overheid het best kunnen worden uitgeoefend.

De minister heeft robuuste gemeenten voor ogen, die ook in de toekomst toegerust moeten zijn voor het uitvoeren van gemeentelijke taken. Als ik het goed gehoord heb, sprak het CDA in dit kader van spierballentaal. De discussie zal dan

ook straks weer gaan over structuren en over de grootte van gemeenten, weer over kwantiteit in plaats van kwaliteit. Is de minister zich ervan bewust dat samenwerking tussen de steden altijd nodig zal blijven, welke grootte je ook kiest?

Minister Peper neemt in zijn notitie een vlucht voorwaarts in grootschaligheid, maar ik ben benieuwd wat de fracties van de PvdA en van de VVD hier nu van vinden. Van de woordvoerders van die partijen heb ik de laatste jaren toch andere geluiden gehoord hier in deze Kamer. Ik heb van de VVD nu toch ook weer gehoord dat het allemaal niet zo grootschalig zou moeten zijn. Ik ben benieuwd of dat andere geluid straks vertaald wordt bij de beoordeling van concrete wetsvoorstellen.

De heer **De Beer** (VVD): Dat verbaast mij een beetje, want de VVD heeft vandaag geen ander standpunt verkondigd dan zij al jaren lang inneemt.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik zeg net dat de laatste jaren ook door de VVD langzamerhand een ander standpunt is ingenomen en dat ik dit nu vandaag ook weer gehoord heb. Dat doet mij genoegen. Ik ben benieuwd of de VVD en de PvdA straks bij de beoordeling van concrete wetsvoorstellen deze lijn zullen doortrekken.

Het lijkt mijn fractie beter dat minister Peper eerst komt met een visie op bijvoorbeeld de taken- en bevoegdheidsverdeling voor de verschillende bestuurslagen, voordat een stroom van herindelingsvoorstellen door het parlement zal worden behandeld. Maar voor zo'n visie heeft hij de uitkomst nodig van bovengenoemde staatscommissie. GroenLinks stelt dan ook voor dat concrete herindelingsvoorstellen in de ijskast worden gezet, totdat er een zinnige inhoudelijke discussie kan worden gevoerd. In het geval de minister daarop niet ingaat, zal ik voor de zekerheid toch maar het standpunt van GroenLinks neerzetten.

Bij gemeentelijke herindeling zijn maatwerk en samenwerking sleutelwoorden. En de geografische situatie is van groot belang. Daarnaast heeft GroenLinks voor het beoordelen van voorstellen tot gemeentelijke herindeling de

## Schoondergang-Horikx

volgende uitgangspunten geformuleerd.

Gemeentelijke herindeling is geen gezelschapsspel voor landelijke politici, maar herindeling moet een oplossing bieden voor gesignaleerde problemen.

Gezien de betrokkenheid van de burger bij zijn/haar gemeente moeten niet alleen de gemeenteraden, maar ook de burgers vanaf het begin bij het proces worden betrokken. Gaande het proces kan een adviserend referendum een doeltreffend instrument zijn. De bevolking wordt tot nu toe bij herindeling niet serieus genomen. Dat leidt tot grote frustraties, wat weer negatief uitwerkt op de politieke betrokkenheid van burgers.

De gemeentegrens behoeft niet samen te vallen met de grens van het stedelijk gebied. Dat wil zeggen dat annexatie voor GroenLinks niet de meest voor de hand liggende oplossing is voor de grootstedelijke problematiek. Ik heb daarover ook de VVD behartigenswaardige opmerkingen horen maken. Annexatie is wel de weg van de minste weerstand. Oplossing van de grootstedelijke problematiek ligt op een ander vlak. Herstructurering van de binnenstad, het hanteren van een op de problemen gericht volkshuisvestings-, veiligheids- en sociaal beleid zijn hiervoor instrumenten. Het grotestedenbeleid kan daarbij een grote rol vervullen.

De omvang van het ambtelijk apparaat behoeft niet samen te vallen met de bestuurlijke omvang. Dat wil zeggen dat uitvoerende taken kunnen worden uitbesteed aan een private onderneming of aan een andere gemeente. Dat kan een centrumgemeente zijn, maar er zijn ook samenwerkingsvormen in een regio mogelijk, waarbij er een taakverdeling tussen gemeenten tot stand komt. Dan denk ik aan taakdifferentiatie.

Een proces van gemeentelijke herindeling vereist zorgvuldigheid, ook gezien de soms grote emotionele betrokkenheid van burgers bij hun gemeente. Zorgvuldigheid mag niet ondergeschikt worden gemaakt aan snelheid van procedures.

Stimuleer functionele samenwerking in een gebied en geef die samenwerkingsvormen gelegenheid, zich te ontwikkelen. Provinciebesturen moeten dat proces van samenwerking coördineren. Geef provincies, indien nodig, bevoegdhe-

den om dat proces van samenwerking te organiseren. Structuur van samenwerkingsvormen dient inzichtelijk te zijn.

Voorzitter! De minister heeft besloten, de procedurewet Arhi geheel over te nemen. Ik vind de argumentatie van dat besluit onder de maat. Ik ben dan ook benieuwd naar de discussie met minister Peper over de gemeentelijke herindeling.

Voorzitter! Ten slotte drie losse eindjes. Een groot deel van de gemeenten is nog niet zo ver gevorderd in het aanpakken van de millenniumproblematiek, om het voorzichtig te formuleren. Heeft minister Van Boxtel maatregelen op dit terrein in petto?

Wanneer en hoe gaat de minister het probleem van de niet op elkaar passende regio-indelingen aanpakken? Ik weet niet welke minister ik hierop aan moet spreken. Elk beleidsveld heeft een andere regio-indeling.

Hoe verlopen de afspraken met de ministeries over een betere vertegenwoordiging van vrouwen in hogere functies? En hoe staat het met het actieplan? Mijn fractie wil ook graag meer informatie inzake maatregelen om een betere vertegenwoordiging van vrouwen in hogere functies bij de politie te bevorderen.

□

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie vond zowel de memorie van toelichting op de aan de orde zijnde begroting als het optreden van deze minister bij de behandeling van deze begroting in de Tweede Kamer een verademing. De minister heeft, zo is ook aan de overzijde geconstateerd, een heldere visie neergelegd. Sommige onderdelen daarvan spreken ons zeer aan. Zo verheugen wij ons over de waarde die de minister hecht aan het publiek domein en aan de rol die de overheid dient te spelen: een sterke overheid die zorgt voor houvast, initieert, ordent en in staat is om, naast de waarborgfunctie, de samenleving steeds opnieuw te versterken.

Voorzitter! Dat is ons uit het hart gegrepen. Dat wil uiteraard niet zeggen dat alle beleidsvoornemens op een onverdeeld enthousiasme van mijn fractie kunnen rekenen, maar wij hebben begrepen dat de ministers niet alleen bereid zijn tot

een open gedachtewisseling, maar dat debat ook nodig vinden. Zoals minister Peper in de Tweede Kamer zei: "Democratie functioneert ten volle bij het openbaar debat, floreert bij kritiek en groeit door ideeën." Dat belooft wat, voor dit debat en voor de komende jaren.

Begrotingsbehandelingen in deze Kamer hebben meer het karakter van een beleidsdebat dan van een begrotingsbehandeling in de strikte zin van het woord. Dat geeft ons de gelegenheid om wat dieper in te gaan op een aantal thema's die in de begroting aan de orde komen. Om te beginnen is daar het gemeentelijk herindelingsbeleid. Verschillende fracties in deze Kamer hebben in de afgelopen jaren kritische kanttekeningen geplaatst bij het herindelingsbeleid. In de beleidsnotitie geeft de minister aan dat hij er om een aantal redenen bewust voor kiest, het proces van versterking van gemeenten, onder andere door het middel gemeentelijke herindeling, voort te zetten. Over die argumenten willen wij graag nader met de minister van gedachten wisselen.

Van de motieven die de minister noemt, lichten wij er drie uit:

- gemeentelijke herindeling kan nodig zijn om te voorkomen dat de steden worden uitgehold doordat welgestelde bewoners en hoogwaardige bedrijven uit het stedelijk gebied wegtrekken;
- gemeentelijke herindeling is nodig om ervoor te zorgen dat de Europese schaalvergroting binnen een relatief kleinschalig, overzichtelijk bestuurlijk-sociaal verband kan worden geplaatst, beleefd en bestuurd;
- gemeentelijke herindeling is nodig omdat er sprake is van een voortgaande concurrentie tussen gemeenten en gemeenten die concurrentie ook aan moeten kunnen.

Voorzitter! Wij delen de zorg dat welgestelde bewoners en hoogwaardige bedrijven uit het stedelijk gebied wegtrekken en daarmee, zoals ook de minister signaleert, de groene en open gebieden verder dreigen aan te tasten. Ook wat ons betreft is een gemêleerde samenstelling van de steden, zowel wat bewoners als wat bedrijvigheid betreft, essentieel voor de sociale cohesie van de stad. En wij hechten evenzeer aan het zoveel mogelijk onaangetaast laten van de nog resterende groene ruimte. In feite is hier sprake van twee gewenste

## Linthorst

ontwikkelingen. En het zou wel eens zo kunnen zijn dat, gezien vanuit de optiek van de gemeente, een succesvol beleid op het ene terrein een negatief effect heeft op het andere beleidsterrein.

Zoals ook de minister aangeeft, neemt de concurrentie tussen gemeenten toe. Mijn collega Jaarsma heeft bij de begrotingsbehandeling Economische Zaken vorig jaar een aantal voorbeelden gegeven van de wijze waarop gemeenten concurreren om bedrijven binnen hun grenzen te halen. Daarbij wordt alles uit de kast gehaald. Zo boden Heerenveen en Lelystad tegen elkaar op in het verstrekken van financiële tegemoetkomingen om een toch niet bepaald armlastig bedrijf binnen hun grenzen te krijgen. En ook elders is de concurrentie groot. Bedrijfsterreinen worden goedkoop of zelfs om niet ter beschikking gesteld. Vanuit de individuele gemeente gezien is deze handelwijze logisch, want zo worden begerenswaardige groepen binnen de grenzen gehouden. Maar geredeneerd vanuit het algemeen belang roept het toch wat vragen op.

Is deze concurrentie tussen gemeenten, met behulp van gemeenschapsgeld, eigenlijk wel een toe te juichen ontwikkeling? Zou het niet verstandiger zijn om samenwerking tussen gemeenten te bevorderen? En, een tweede vraag, wie beschermt in deze soms genadeloze concurrentie dat wat beschermd moet worden? Kan van gemeenten worden verwacht dat zij afzien van bedrijfsterreinen of duurdere bouwlocaties, omdat dit de druk op de groene ruimte verder zou vergroten? Wellicht zou het meer soelaas bieden om, naast sterke stedelijke gemeenten, sterke plattelandsgemeenten te vormen die de uitdrukkelijke opdracht hebben, verdere aantasting van de resterende open groene ruimte zoveel mogelijk te voorkomen.

Het laatste motief voor het voortzetten van gemeentelijke herindeling ligt in de voortgaande Europese schaalvergroting. Vrij vertaald komt de opvatting van de minister erop neer dat het binnen een verder van de burger afstaand Europees verband noodzakelijk is om de directe leefwereld van de burger relatief kleinschalig en overzichtelijk te houden. Burgers moeten zich betrokken weten bij de sociale en economische verbanden waar zij

deel van uitmaken, zo heeft de minister gezegd. Ook deze zienswijze delen wij. Maar de vraag is dan, zoals ook al door anderen is gezegd, wat dan de optimale schaal is van dit bestuurlijk-sociale verband. Uit een recent rapport van het SCP blijkt dat een grotere schaal niet altijd tot betere resultaten leidt, en dat geldt niet alleen bij gemeentelijke herindeling. Overigens is, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, in geen enkel land in de Europese Unie de schaal van gemeenten zo groot als in Nederland.

Wellicht ligt de kern van de discussie in het ook door deze minister gehanteerde uitgangspunt dat gemeenten in principe in staat moeten zijn, hun taken zelfstandig uit te oefenen. De vorige staatssecretaris voegde daar expliciet aan toe dat dit op eigen grondgebied diende te gebeuren. Wij hebben twijfels bij dit uitgangspunt, want iedere gemeente zal, ook na herindeling, altijd aan een andere gemeente blijven grenzen en zal dus ook altijd te maken blijven houden met grensoverstijgende problematiek. Door mijn collega Wöltgens is al eens beeldend geschetst dat als herindeling dáár een oplossing voor moet bieden, zij pas ophoudt bij de grens van Nederland.

Tot slot een laatste opmerking over dit punt. Naarmate wij meer taken decentraliseren naar de gemeentelijke overheid, wordt het van groter belang om de voorwaarden te scheppen waaronder gemeenten die taken ook aan kunnen. Een grotere omvang van de gemeente alléén is daarvoor niet voldoende. Uit onderzoek blijkt dat daarmee wel de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening vergroot wordt, maar dat dit veel minder geldt voor de bestuurlijke kwaliteit. Wij zouden er eens over moeten nadenken welke initiatieven de overheid zou kunnen nemen om de bestuurlijke kwaliteit van lagere bestuurslagen te vergroten, want het gebrek aan bestuurlijke kwaliteit geldt niet alleen voor gemeenten.

Een benadering die uitgaat van noodzakelijke samenwerking tussen gemeenten veronderstelt een bestuurslaag die in geval van botsende belangen waar gemeenten zelf niet uitkomen, bemiddelend en sturend kan optreden. Dat kan de centrale overheid zijn, of een nieuw te vormen bestuurslaag. Maar als het

kabinet inderdaad hecht aan het handhaven van drie volwaardige bestuurslagen ligt het voor de hand om deze rol bij de provincie te leggen. Dat is het niveau waarop overzicht van belang is en de schaal waarbij overzicht mogelijk is. Op dit moment is de provincie niet in staat deze verantwoordelijkheid waar te maken. Het is een beetje een kip-of-het-ei-kwestie: heeft de provincie te weinig bevoegdheden en kan zij daarom de mogelijkheden die zij heeft onvoldoende benutten of moet zij eerst maar eens de bestaande mogelijkheden benutten voordat zij aan uitbreiding van bevoegdheden moet denken? Voor mijn fractie staat voorop dat handhaving van drie volwaardige bestuurslagen impliceert dat de provinciale bestuurskracht versterkt en de betrokkenheid bij de provincie vergroot moet worden. Alleen dan kan de provincie een grotere rol krijgen in het ordenen tussen gemeenten.

Misschien gaat het daarbij niet zozeer om het vergroten van de betrokkenheid van de burger bij de provincie als wel om het vergroten van de betrokkenheid van de gemeenten. Is het misschien te overwegen om de betrokkenheid van de gemeenten te vergroten door de provinciale staten te laten kiezen door de gemeenteraden binnen die provincie? Uiteraard met gewogen stemrecht. Dat zal dan wel gevolgen hebben voor de positie van deze Kamer, maar dit terzijde. Wij horen graag de reactie van de minister op deze gedachte.

Robuuste gemeenten, zoals de minister ze graag ziet, dienen niet alleen hun taken in principe zelfstandig te kunnen vervullen, ze horen daar ook een zekere beleidsvrijheid in te hebben. Hier ligt – het is ook in de Tweede Kamer gesignaleerd – een spanningsveld met het landelijk beleid. Daarbij gaat het om zaken die de essentie van de waarborgfunctie van de overheid raken: goed onderwijs, rechtsgelijkheid tussen gehandicapten of bijstandsgerechtigden in verschillende gemeenten en een vergelijkbare lastendruk. Vorig jaar is de zalmsnip ingevoerd om de stijging van de lokale lasten enigszins te beperken. Maar ook de zalmsnip kan niet verhinderen dat de lokale lasten sterk uiteenlopen. Een belangrijke oorzaak van de verschillen is dat de waarde van het onroerend goed als

## Linthorst

grondslag geldt voor de lokale belastingen. En de marktwaarde van vergelijkbare woningen is in de ene regio nu eenmaal veel hoger dan in de andere. Onlangs meldde de NVM dat in sommige gebieden starters op de woningmarkt überhaupt niet meer voor een woning in aanmerking komen. De hoge lasten in deze gebieden versterken deze ontwikkeling.

Wij ondersteunen het streven naar differentiatie in de steden om gettovorming te voorkomen en draagkrachtige inwoners aan de stad te binden. Maar hoe verhoudt deze beleidslijn zich tot de beleidslijn om in de randgemeenten Gods water maar over Gods akker te laten lopen? Geldt niet ook in de randgemeenten de noodzaak van differentiatie en sociale cohesie? Moet hier niet geordend worden om te voorkomen dat randgemeenten een uitwijkplaats voor meervermogenen worden, met alle gevolgen van dien? Het lijkt ons dat de volgende zin uit de memorie van toelichting bij uitstek op deze situatie van toepassing is. "Juist omdat onze economische en maatschappelijke omgeving sterk in beweging is, is een overheid nodig die in staat is om – naast de waarborgfunctie – de samenleving steeds opnieuw te versterken."

Dat brengt ons op het laatste onderwerp waar wij op in willen gaan: het grotestedenbeleid. In grote lijnen ondersteunen wij de door minister Van Boxtel ingezette lijn: het betrekken van culturele minderheden bij de samenleving, onder meer door meer samenhang en samenwerking tussen de verschillende instellingen. Wij plaatsen daar op twee punten een kanttekening bij. De minister stelt dat het grotestedenbeleid op elk van de drie hoofdaccenten – economische infrastructuur, fysieke infrastructuur en sociale infrastructuur – resultaat moet boeken, zodat "ook de bewoners van de huidige achterstandswijken, ook de stadsbewoners behorend tot de etnische minderheden, weer trots worden op hun stad, op de wijk waarin ze wonen en het zelfrespect terugkrijgen dat de dingen die zij doen betekenis hebben voor de stad". Het komt mijn fractie voor dat het woordje "weer" uit deze zin weggelaten zou moeten worden. Een deel van het probleem is naar onze overtuiging juist dat veel mensen uit culturele minderheden te weinig het gevoel hebben gehad dat zij

onderdeel vormen van de wijk waarin zij wonen en die dus ook niet als van hen ervaren. Dat wordt mede veroorzaakt door het feit dat "veel allochtone inwoners hun culturele kapitaal in onze samenleving niet kunnen verzilveren", zoals Herman Meijer, wethouder in Rotterdam, het zo mooi omschrijft. Dat wil zeggen dat hetgeen zij te bieden hebben, in onze samenleving niet als waardevol wordt gezien. Om in dit opzicht een omslag te bewerkstelligen, zal de Nederlandse samenleving zich moeten inspannen om voor minderheden mogelijkheden te scheppen om hun cultureel kapitaal op een andere wijze te benutten en hun daarnaast de gelegenheid te bieden zich "nieuw cultureel kapitaal" eigen te maken. Op hun beurt zullen minderheden méér dan tot nu toe moeten beseffen dat zij onderdeel uitmaken van deze samenleving en dat zij daar dus mede vorm aan geven. Een apart punt dat wij in dit verband onder de aandacht van de minister willen brengen, is wat wij maar "het millenniumprobleem onder de eerste generatie allochtone inwoners" zullen noemen. Er wordt veel over het millenniumprobleem gesproken, maar daarbij gaat het altijd over de overgang van 1999 naar 2000; er doet zich echter ook iets anders voor. Binnenkort zal een grote groep allochtone inwoners de pensioengerechtigde leeftijd bereiken en dan geconfronteerd worden met het feit dat zij een ontoereikende AOW hebben omdat zij niet vanaf hun vijftiende jaar premie hebben betaald. Onderkent de minister dit millenniumprobleem en heeft hij ook al ideeën ontwikkeld om dit probleem op te lossen?

Een tweede kanttekening betreft de door de minister gewenste grotere samenhang en samenwerking tussen instellingen en organisaties. Wij zijn het met de minister eens dat verkokering en eigenbelang van instellingen hinderpalen zijn voor doelgerichte samenwerking. Daar valt nog veel winst te behalen, maar dan zullen wij ook de hand in eigen boezem moeten steken. Tot nu toe is het beleid erg gericht geweest op steeds grotere efficiency, waarbij instellingen worden "afgerekend" op hun resultaten. Daar zit een keerzijde aan. Het afrekenen op resultaten leidt niet automatisch tot een effectievere werkwijze. De neiging wordt dan groot om "moeilijke" gevallen buiten

de deur te houden of te verwijzen naar anderen, met als gevolg dat niemand meer verantwoordelijk is. Samenwerking kan dit doorbreken, maar samenwerking en het afrekenen op resultaten gaan niet probleemloos samen: de tijd die nodig is voor overleg en het doorsturen van cliënten waar al in geïnvesteerd is, verschijnen niet in de boeken. Wellicht moeten we dit beleid opnieuw tegen het licht houden.

Voorzitter! Ik rond af. Het gevoel onderdeel te zijn van een bepaalde gemeenschap is belangrijk, zowel bij het grotestedenbeleid en het integratiebeleid voor minderheden als bij het herindelingsbeleid. Mensen ontlenen hun identiteit aan verschillende verbanden waarin zij leven: het gezin waarin zij opgroeien, het land waar zij vandaan komen, hun werk en hun gemeente. Een Rotterdammer is geen Amsterdammer – de minister zal dat beamen – en een Nederlander met een Antilliaanse achtergrond is anders dan een Nederlander met een Turkse achtergrond. Daar moet ook ruimte aan gegeven worden. Mensen kunnen pas optimaal participeren als zij zich binnen de verschillende verbanden waarin zij functioneren, thuis weten en als zij het gevoel hebben dat hun inspanningen ertoe doen. Dat geldt voor een succesvolle integratie van minderheden, maar ook voor een succesvolle organisatie van het openbaar bestuur. Soms leidt herindeling wel tot een grotere efficiency van de gemeente, maar ook tot verlies van betrokkenheid bij de gemeente. Die afweging zou wat ons betreft ook wel eens anders gemaakt mogen worden. Mijn collega Wöltgens heeft bij een vorige gelegenheid de suggestie gedaan om in het gebied waar herindelingen hebben plaatsgevonden, na 12 jaar eens te kijken wat de politieke gevolgen en de gevolgen voor de participatie zijn geweest. Wij zijn benieuwd of de minister bereid is om deze suggestie over te nemen en wachten ook verder de antwoorden van de bewindslieden met belangstelling af.

□

De heer **Stoffelen** (PvdA): Voorzitter! "Politie in verandering" was een geruchtmakend rapport dat in 1976 uitkwam. Ik had dat rapport trouwens enige jaren eerder

## Stoffelen

vertrouwelijk gekregen, omdat het zodanig in een ministeriële la was gelegd dat niemand eraan kon komen. Het was toen een schokkend rapport van een projectgroep waarvan onder meer ene Straver en ene Nordholt deel van uitmaakten. Het rapport gaf aan dat de politiemensen voor ongeveer 65% bezig zijn met indirect politiewerk; anders gezegd: met ondersteunende werkzaamheden. Dat betekent dat ongeveer 35% zich bezighield met het executieve politiewerk, dus op straat. Het rapport gaf aan dat vooral op incidenten en meldingen reactief gewerkt wordt. Verder werd bepleit dat de politie zich zou vermaatschappelijken van bovenal justitiële politie tot bovenal bestuurlijke politie die volop in de samenleving staat. Dat is inmiddels 20 jaar geleden, maar is nog steeds actueel. De politie zou veel meer in nauw overleg met het sociaal en maatschappelijk leven en ook het bedrijfsleven voor een grotere veiligheid moeten zorgen. Ik heb over dat veiligheidsbeleid en die noodzaak van veranderingsprocessen bij de politie, dus over politie in verandering, gesproken bij de eerste politiebegroting die in die ik in het parlement mocht bespreken. Het was als ik me niet vergis in het jaar 1977 in de Tweede Kamer. Over de zelfde onderwerpen wil ik nu namens de PvdA-fractie in de Eerste Kamer spreken bij mijn laatste begrotingsbehandeling.

Bij het bestuderen van de Politiebegroting en van het Beleidsplan Nederlandse politie 1999-2002 vond ik dezelfde beleidsdoelstellingen en een verheugende nieuwe sterke impuls voor een beter en effectiever veiligheidsbeleid. De begrotingstoelichting: "De zorg voor de veiligheid is een kerntaak van zowel de rijksoverheid als de provincies en gemeenten. Burgers hebben recht op een veilige leefomgeving. Een veilige leefomgeving heeft vele aspecten. De inzet van het kabinet is om het openbaar bestuur meer regie te laten voeren in het integraal veiligheidsbeleid." Het beleidsplan komt met een heldere tijdsaanduiding: "Nederland moet in 2002 – aan het einde van deze kabinetsperiode – veiliger zijn. De overheid heeft daarbij een bijzondere maar geen exclusieve verantwoordelijkheid voor de veiligheid."

Voorzitter! Het is duidelijk dat de beleidslijn van 1976, 1977 wordt

voortgezet, maar nu wel met het elan van vernieuwing en vastbeslotenheid tot resultaten te komen. Dit brengt mij toch tot een aantal conclusies.

Het is terecht dat de lijn wordt voortgezet van een effectief veiligheidsbeleid en een in de samenleving functionerende efficiënter en effectiever werkende politie.

Het is relatief gezien eenvoudig wetten te veranderen of nieuwe wetgeving tot stand te brengen. Het is nog steeds een illusie te denken dat alleen al die wetgeving de maatschappelijke werkelijkheid verandert.

Het tot stand brengen van veranderingsprocessen vergt zoal niet decennia dan toch een lange reeks van jaren. Dat blijkt al en zal verder blijken bij wat ik kortheids-halve de reorganisatie van de rechterlijke macht noem. Via u, voorzitter, spreek ik de minister van Justitie ad interim aan die ook in ons midden aanwezig is. Het gaat immers, spreek ik in het algemeen, niet alleen om voorlichting over de veranderingen maar ook om mentaliteitsverandering en wijziging van een ingesleten werkwijze.

Ook hier hangt alles met alles samen. Zo werkt het niet oplossen van bijvoorbeeld financiële problemen betreffende normvergoedingen frustrerend en belemmerend.

Het is goed ook bij de behandeling van de politiebegroting te beseffen dat, zoals ik zo-even al zei, even wezenlijke veranderingsprocessen in gang gezet zijn bij de reorganisatie van het openbaar ministerie en de rechterlijke macht.

Voorzitter! Vandaag heb ik tot nu toe niet gesproken over iets anders wat essentieel is voor een effectiever veiligheidsbeleid namelijk een forse uitbreiding van de politie. De minister van Binnenlandse Zaken heeft de ambitie de politiesterkte uit te breiden met 3000 en te proberen via efficiencywinst 2000 extra politiemensen meer waarneembaar voor het publiek beschikbaar te krijgen. De vorige minister van Binnenlandse Zaken schetste in maart 1998 het beeld dat in de periode 1995-2000 de sterkte zou stijgen met 3713 mensen. Dat aantal zal op basis van het regeerakkoord fors hoger worden. Zou de minister nu inzicht willen en kunnen geven in de sterkteontwikkeling, prognoses en realisering? Ik doel dan op het antwoord op de vele vragen die aan

de overkant zijn gesteld en in een meeslepend betoog slechts algemeen, dus eigenlijk niet beantwoord zijn in de Tweede Kamer, maar wij hebben nog een kans hier. Wij maken ons zorgen over de geringe politiesterkte op het platteland, vooral buiten de randstad en de geringe tijd en aandacht voor jeugd- en zedenzaken. In de Tweede Kamer is daarover kamerbreed gesproken. Mogen wij verwachten dat de regering hier voor de gevraagde oplossingen zorgt?

Een tweede probleem is dat uit een gezamenlijke brief van de korpsbeheerders, hoofdofficieren en de Raad van Commissarissen blijkt dat er een tekort is op de normvergoeding van zo'n 1,8 mld. Nu heb ik begrepen dat de minister van Binnenlandse Zaken nog eens nuchter, zakelijk opnieuw wil laten kijken naar het tekort op de normvergoeding. Dat lijkt mij op zich prima. Uit dat nadere onderzoek zal ongetwijfeld blijken dat er inderdaad een fors tekort is van meer dan 1 mld., een zeer betekend bedrag. Het lijkt mij dus van tweeën één. Of de rekening van de tekorten op de normvergoeding wordt geheel of ten dele niet betaald of de voorgenomen sterkte-uitbreiding wordt niet gehaald. De eerste mogelijkheid lijkt mij uitgesloten. Ik ken deze minister van Binnenlandse Zaken al buitengewoon lang als een door en door betrouwbare, eerlijke goede bestuurder. Die betaalt openstaande rekeningen. Tenzij binnenkort forse hoeveelheden geld gevonden worden zal dus de voorgenomen sterkte uitbreiding niet gehaald worden. Als het anders is hoor ik dat wel. Dat is op zich niet rampzalig, maar de feiten moeten nu wel duidelijk worden. De PvdA-fractie vraagt de minister van Binnenlandse Zaken de nodige verheldering te geven.

Een derde probleem is de arbeidstijdverkorting die in de praktijk de nodige problemen geeft, onder meer omdat er maar een gedeeltelijke herbezetting is. Zou de minister van Binnenlandse Zaken hierop willen ingaan?

Ten slotte wijzen wij op de vele problemen die er zijn rond de automatisering en de informatie- en communicatietechnologie. Er is te weinig geld en er is in de praktijk een chaotische situatie ontstaan. Hoe wordt ruimte geboden en hoe wordt orde op zaken gesteld?



## Stoffelen

Alvorens onze slotconclusie weer te geven wil ik nog kort ingaan op het voorgenomen beleid om tot een grotere efficiency en effectiviteit van de politie te komen. Wij waren en zijn het van ganser harte eens met het werken aan het tot stand brengen van veiligheidscontracten afgesloten tussen Rijk, politieregio's en gemeenten. Daarin wordt dan vastgelegd welke prestaties verwacht worden van de betrokken partijen. In dat kader wordt nader ingegaan op de te bereiken verbeteringen wat betreft doelmatigheid, doelgerichtheid en productiviteit. In die veiligheidscontracten zal ook de versterking van het executieve politiewerk worden vastgelegd. Terecht wordt ook gesproken over het zo mogelijk doen vervallen van oneigenlijke taken. Essentieel is dat de ministers en het kabinet ervoor zorgen dat allerlei diensten en hulpdiensten bereikbaar zijn op de momenten dat het nodig is. Zo kan voorkomen worden dat de politie toch weer problemen moet oplossen omdat niemand anders het doet. De PvdA-fractie hoopt verder dat nu eindelijk mogelijk zal worden dat de politie bovenal ook beschikbaar is op de momenten dat het echt nodig is. Flexibele werktijden dus. Willen de bewindslieden hierop nader ingaan en concreter dan in het beleidsplan?

Ik sprak al over "Politie in verandering". Dit beleid wordt dan nu krachtig, met nieuw elan voortgezet, prestatiegericht. Ik constateer ook met vreugde dat nu eindelijk uitvoering wordt gegeven aan de door de Tweede Kamer in 1994 aanvaarde motie-Stoffelen/Van der Heijden waarin onder meer gevraagd werd om het tot stand brengen van vrij harde afspraken tussen Rijk en politieregio's. In die overeenkomsten zou vastgelegd worden welke prioriteiten en doelstellingen gerealiseerd zouden worden in die regio. Als het voorgenomen beleid gerealiseerd zou worden door die regio, zou dat beloofd worden. Als de doelstellingen niet uitgevoerd zouden worden zouden Rijk en politieregio's nagaan wat er mis is gegaan. Dat zou kunnen leiden tot een vorm van financiële terechtwijzing door het Rijk van die regio. Het doet ons goed dat in verbeterde vorm de motie na vijf jaar wordt uitgevoerd.

Voorzitter! Onze slotconclusie. Graag ondersteunen wij het politiebeleid van dit kabinet. De

doelstellingen en de beleidsvoornemens zijn prima; bemoedigend en inspirerend. De PvdA-fractie hoopt en verwacht dat het zal lukken ervoor te zorgen dat Nederland in 2002 veiliger zal zijn.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Aan deze Kamer is bij brief van 21 december 1998 door de minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de minister van Justitie, het kabinetsstandpunt "Juridisering in het openbaar bestuur" toegezonden. De heer Rensema sprak er al even over. Onze fracties vinden dit onderwerp van dermate groot belang dat zij deze begrotingsbehandeling willen benutten om een bijdrage te leveren aan de discussie over juridisering en dejuridisering in het openbaar bestuur.

Uit bijlage 2 bij het kabinetsstandpunt, waarin een overzicht van de discussie over juridisering sinds eind 1996 wordt gegeven, blijkt dat het debat reeds enige tijd gaande is. In bijlage 1 wordt bijzondere aandacht besteed aan het eind 1997 door een aantal bestuurders op eigen initiatief en op persoonlijke titel aan de voorganger van de huidige minister aangeboden rapport "Bestuur in geding" en aan de daarin vervatte 27 voorstellen. Dit rapport was een reactie op het Evaluatieverslag Awb 1994-1996 van de commissie-Polak. In het vervolg van ons betoog zal "Bestuur in geding" nog nader aandacht krijgen, niet in de laatste plaats vanwege het feit dat onder de namen van de opstellers ook die van de huidige minister van Binnenlandse Zaken, toen in andere hoedanigheid, voorkomt.

Voorzitter! Zonder aan de waarde van de overige bijdragen aan de discussie ook maar enigszins tekort te willen doen, memoreer ik hier ook de bijdrage van de griffies van de Eerste en Tweede Kamer aan het jaarcongres 1997 van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, getiteld "Wetstoepassing: verankering of molensteen". Vervolgens wil ik stil staan bij de ernst en omvang van de verschijnselen die terecht of ten onrechte als probleem worden ervaren en bij de mijns inziens foutieve en juiste diagnoses van de kwaal, om te eindigen met enige

aanbevelingen en vragen aan de regering.

Voorzitter! Een algemeen gehanteerde omschrijving van het verschijnsel "juridisering" bestaat bij mijn weten niet. Desalniettemin blijkt er toch een redelijke mate van overeenstemming van overeenstemming tussen de diverse definities te bestaan. Van mijn kant zou ik "juridisering" willen omschrijven als het proces van juridificatie, de ontwikkeling waarin steeds meer verhoudingen tussen burgers onderling maar ook die tussen overheid en burgers in steeds sterkere mate door formele rechtsregels worden beheerst. Over andere omschrijvingen wil ik niet strijden. Mijn omschrijving geeft, meen ik, de kern van de zaak aan.

Vervolgens moet de vraag aan de orde komen hoe "erg" juridisering eigenlijk is en voor wie. Is het uitsluitend een negatief te duiden verschijnsel? Wie "Bestuur in geding" leest, krijgt die indruk wel, maar is dat terecht of is dat een eenzijdige kijk op de zaak? Ook al ben ik niet blind voor de schaduwzijden, ik ben niet geneigd degenen te volgen die vooral negatieve associaties aan het begrip juridisering verbinden, zeker niet wanneer het om de relatie tussen burgers en overheid gaat.

In onze eeuw heeft het juridiseringsproces weliswaar een eigen dynamiek gekregen, maar de juridiseringsgedachte op zichzelf is nog ouder dan de weg naar Rome. Plato klaagde er al over. Hij schreef: "Wanneer in een samenleving het evenwicht verloren is, dan is het gevolg dat overal rechtbanken en ziekenhuizen verrijzen. 'Medicijnen' en 'rechten' worden dan respectabele studies die ook door ontwikkelde mensen serieus worden genomen." Plato verklaarde de toenemende behoefte aan gespecialiseerde juristen overigens uit het verloren gaan van het natuurlijke rechtsgevoel bij de burger zelf. En daar kon hij wel eens gelijk in hebben gehad.

Met een grote sprong in de tijd belanden wij in de 18de eeuw bij de codificatiegedachte, terwijl in de 19de en 20ste eeuw de opkomst en uitbouw van de rechtsstaat en later van de verzorgingsstaat valt waar te nemen. Het zijn deze laatste eeuwen die een vloed aan gedetailleerde wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van de sociale zekerheid,

## Holdijk

maar ook een sterke groei van het bestuursrecht en het ordeningsstrafrecht te zien hebben gegeven. Deze ontwikkeling is bewust nagestreefd en is niet het product van despoten of regenten, maar is ontstaan op een democratische voedingsbodem. Het is dan ook een universeel verschijnsel in de westerse wereld.

Dat juridisering ook een negatieve zijde heeft, behoeft geen betoog meer. Wat ik, mét het regeringsstandpunt, wil benadrukken is dat juridisering grosso modo niet maar een soort onkruid of wilde woekerplant op het erf van de samenleving is, maar een door zeer velen gewenste ontwikkeling.

Vervolgens moet de vraag gesteld worden hoe het nu eigenlijk met de (negatieve kant van de) juridisering is gesteld. Is er van een serieus probleem sprake? Volgens "Bestuur in geding" is het antwoord duidelijk. Het rapport is bijna een noodkreet te noemen. Een citaat uit de mond van de voorzitter van de werkgroep die het rapport samenstelde, maakt dat overduidelijk: "Het gaat om een in bestuurlijke kring breed ervaren probleem en om het functioneren van ons staatsbestel. Het huidige stelsel van administratieve rechtsbescherming ondermijnt het gezag van de democratische overheid en van de politieke democratie in ons staatsbestel." Dat zijn geen geringe woorden, zo zal eenieder met mij eens zijn.

Het primaat van de politiek is in gevaar, zo laat men ons weten. Is dat geen beangstigend perspectief? Trouwens, ook in het kabinetsstandpunt kan men lezen dat, weliswaar overmatige, juridisering "één van de grootste vraagstukken in het huidige tijdsgewricht" is.

Voor een goed, evenwichtig zicht op de zaak is het mijns inziens geboden enige kanttekeningen bij "Bestuur in geding", alsook bij het kabinetsstandpunt, te maken.

In de eerste plaats merk ik dan op dat het rapport heel algemeen over juridisering spreekt, zonder veel onderscheid naar beleidsterreinen. Bij lezing blijken de beschouwingen echter – misschien moet ik toevoegen: slechts – duidelijk betrekking te hebben op complexe besluitvormingsprocedures op het gebied van (grote) infrastructurele werken, de zogenaamde projectbesluiten. Gelukkig wordt dit in het regeringsstandpunt

onderkend en is de reactie hiermee in overeenstemming.

In de tweede plaats is de teneur in het rapport te beluisteren, dat voorzover er dan van één overmaat aan juridisering sprake blijkt te zijn, de oorzaak gezocht moet worden in de rechtsbescherming van de burger en het optreden van de bestuursrechter. Weliswaar heeft men na verschijning van het rapport verklaard, dat men de rechter niets heeft willen verwijten en dat men evenmin antirechtsbescherming was, maar het rapport zelf heeft een andere indruk nagelaten. Hoe dan ook, ik zou in elk geval met kracht stelling willen nemen tegen de suggestie dat de bestuursrechter de neiging zou vertonen of zou hebben vertoond, de grenzen van zijn taak en bevoegdheden te overschrijden en dat hij onvoldoende oog zou hebben voor het beginsel van de scheiding der machten.

Om met dat laatste verwijt te beginnen, het is natuurlijk wél waar dat de rechter soms om een oordeel wordt gevraagd in politiek gevoelige kwesties waar de politiek niet uitkomt. Maar dat is een geheel andere kwestie, die weinig met het verschijnsel juridisering heeft uit te staan. Maar ook dan doet de rechter trouwens niet méér dan het beantwoorden van rechtsvragen, al zijn het rechtsvragen met een politieke lading.

Wat doet de bestuursrechter nu eigenlijk? De bestuursrechter oordeelt niet over het gevoerde beleid, noch toetst hij in volle omvang de redelijkheid van een bestuurlijke beslissing. Hij maakt geen inhoudelijk-politieke afweging, maar ziet er wel op toe dat in een belangenafweging alle relevante belangen worden meegewogen. Hij toetst besluiten van lagere overheden aan de regels van hogere overheden. Hij wordt geconfronteerd met gebrekkige kwaliteit van wetgeving, met name van decentrale wetgevers, die als gevolg van het fenomeen kaderwetgeving nogal eens geroepen zijn, invulling te geven aan vage normen. De bestuursrechter moet onheldere definities en vage normen van de wetgever interpreteren en expliciteren. Kortom, hij controleert – let wel, op verzoek van de burger – de naleving van de rechtsregels. Dat is zijn rechterlijk primaat, als ik mij even zo mag uitdrukken. Op dat punt

staat hij niet naast maar boven het bestuur.

Voorzitter! Sommige bestuurders voelen zich blijkbaar toch gehinderd door de bestuursrechter. Zij willen meer vrijheid en zien de rechter als medebestuurder. Deugt dat beeld? Blaast men trouwens de positie van bestuurders niet tot onwerkelijke proporties op? Immers, slechts een zeer gering deel van de beslissingen van bestuurders is werkelijk van bestuurders afkomstig. De meeste beslissingen worden "namens" het bestuur door ambtenaren genomen. En als de rechter al op een andere stoel dan hem eigen is zou gaan zitten, dan is dat niet die van het bestuur, maar die van de ambtenaar.

Als ik de taakuitoefening door de bestuursrechter gadesla, kan ik niet inzien hoe hierbij het primaat van de politiek in het geding gebracht kan worden. Dat een bestuurder, laat staan een volksvertegenwoordiger die een kabinet, een college van B&W of van gedeputeerde staten "dekt", in staat geacht mag worden om voldoende controle uit te oefenen op de vierde macht, die in naam van het bestuur beslist of die het bestuur juridisch op het verkeerde been heeft gezet, is een illusie. Die controle ligt terecht voor een belangrijk deel bij de rechter.

Ik zou ten aanzien van de verdediging van de positie van de bestuursrechter nog wel verder willen gaan. Het respect voor de bestuurlijke belangenafweging vormt het wezen van de attitude van de bestuursrechter. Het voordeel daarvan is dat een bestuursorgaan dat de regels betreffende de totstandkoming van zijn besluiten in acht neemt, het resultaat van zijn afweging doorgaans gerespecteerd zal zien. Het nadeel daarvan is dat de bestuursrechter, in zijn ijver om de inhoud van het besluit onaangetast te laten, zich veelal concentreert op de spelregels inzake de totstandkoming van zo'n besluit.

Met andere woorden, een minder gelukkig besluit dat volgens het boekje is voorbereid, zal door de bestuursrechter eerder in stand worden gelaten dan een volkomen juist besluit waaraan een formeel gebrek kleeft. De bestuursrechter is, met zijn grote aandacht voor de formele rechtsaspecten van de besluitvorming, wellicht de meest bureaucratistische van alle rechters. De Algemene wet bestuursrecht, bijvoorbeeld artikel 6:22, geeft de

## Holdijk

bestuursrechter de bevoegdheid om deze concentratie op de vorm wat te verlaten en meer op de inhoud te letten. Dit artikel geeft de bevoegdheid om de rechtsgevolgen van vernietigde besluiten in stand te laten en de bevoegdheid om zelf in de zaak te voorzien.

Juist uit respect voor het primaat van het bestuur, is de bestuursrechter hier echter heel voorzichtig mee. Bij een gebrek in de besluitvorming laat de rechter het bestuur liever "het huiswerk overdoen" dan dat hij zelf in de zaak voorziet. Hierdoor krijgt de bestuursrechter wel de naam van formalist en vertrager van de besluitvorming. Het alternatief is echter dat de rechter, vaker dan nu, zijn besluit in de plaats stelt van dat van het bestuur. Dan treft hem echter weer gemakkelijk het verwijt dat hij op de stoel van het bestuur plaatsneemt.

Het voorgaande wettigt mijns inziens voldoende de conclusie dat, voorzover er van een probleem sprake is, het doen en laten van de bestuursrechter daar niet debet aan is. Maar nu hebben de opstellers van het rapport Bestuur in geding achteraf gezegd dat de kern van hun verhaal niet is de competentieverdeling tussen bestuur en rechter, maar dat het ging om een betere waarborging van de effectiviteit en legitimiteit van het openbaar bestuur. Een vraag die hier rijst is of dat ook wordt bedoeld als in het kabinetsstandpunt de overmatige juridisering als een van de grootste vraagstukken van het huidige tijdsgewricht wordt getypeerd. Meent ook de regering dat de bestuurskracht van ons land in het geding is, met andere woorden dat het gevaar bestaat dat het openbaar bestuur verlamd zou raken?

Een dergelijke ultieme stelling acht ik onbegrijpelijk, behalve dan voorzover daarmee bedoeld wordt op het vraagstuk hoe serieus het recht wordt genomen door degenen die verantwoordelijk zijn voor het openbaar bestuur en voor de bescherming van een cultuur van handhaving van het recht en de "rule of law". Dan denk ik bijvoorbeeld aan het gedogend besturen als een vorm van juridisch riskant gedrag, aangezien de geloofwaardigheid van het openbaar bestuur staat of valt met het stellen en handhaven van rechtsregels. Als bestuurders de juridische randvoorwaarden voor hun activiteiten als te knellend

ervaren, is het begrijpelijk dat zij rechterlijke toetsing als een lastige verstoring van effectief bestuur willen beperken.

Ondanks de algemene waardering die ik voor het kabinetsstandpunt heb, vind ik toch dat het stuk wat te defensief is, het is te veel vanuit het bestuur geschreven. Het gaat wel in op de klacht dat het evenwicht in de trias zou wankelen, maar niet op het probleem van de legitimiteit van de gezagsuitoefening door het openbaar bestuur. Van verplaatsing van de besluitvorming over de inrichting van de samenleving van de wetgever c.q. de gekozen volksvertegenwoordiging naar de onafhankelijke rechter, is geen sprake, aldus de regering. Maar hoe zit het volgens haar met de beweerde uitholling van de democratie en de aantasting van het primaat van de politiek? Ik zei het al, dit zijn geen geringe woorden. Is het kernprobleem niet de vraag wat het algemeen belang is en hoe dat op een rechtsstatelijk verantwoorde wijze kan worden gediend? Democratische legitimatie, alleen in de zin van een politieke meerderheid, kan van onrecht toch geen recht maken? Ik formuleer het maar eens wat uitdagend. Misschien ligt hierin wel de kern van het probleem én van de oplossing ervan, namelijk dat de politiek helder moet zijn bij de afweging van individuele en groepsbelangen tegenover het algemeen belang, die niet altijd automatisch in elkaars verlengde liggen. Bij die afweging kan niet iedereen zijn zin krijgen en dat vergt behalve helderheid ook moed en zorgvuldigheid van de politiek. Dat is een eis die aan het primaat van de politiek is verbonden.

Indien de overheid het algemeen belang laat prevaleren boven de bijzondere belangen van individuele burgers of groepsbelangen van minderheden, dient zij daarbij de zorgvuldigheidsnormen in acht te nemen die deels in de Algemene wet bestuursrecht zijn gecodificeerd. Dit gegeven vormt een van de belangrijkste pijlers van de democratische rechtsstaat, zelfs indien daarmee afbreuk in directe zin wordt gedaan aan de efficiency of de effectiviteit. De overheid is nu eenmaal gehouden aan andere normen dan het bedrijfsleven.

Hiermee kom ik tot het laatste onderdeel van mijn betoog: de oorzaken van juridisering en de aanpak van dejuridisering. Daarom-

trent is het regeringsstandpunt aanzienlijk, maar dan ook aanzienlijk evenwichtiger dan "Bestuur in geding". Ik denk dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat zal onderkennen. Over de algemeen-maatschappelijke en politieke oorzaken van juridisering behoef ik geen opmerkingen te maken bovenop datgene wat in het regeringsstandpunt staat te lezen. Het zijn juist deze oorzaken, die het tot een illusie maken dat het juridiseringsfenomeen in aanmerkelijke mate kan worden teruggedrongen. Slechts de dynamiek ervan kan misschien worden vertraagd.

Het probleem dat bij juridisering centraal staat, is naar mijn wijze van zien terug te voeren tot de spanning tussen het recht als instrument voor het bestuur en als waarborg voor de burger. Of, zoals sommige bestuurders beweren, de waarborgfunctie van het recht te ver is doorgeschoten, valt moeilijk in algemene zin vast te stellen. Niet uitgesloten moet worden dat op sommige beleidsterreinen juist de instrumentele functie te ver is doorgeschoten. Per beleidsterrein kan dat anders liggen. Waar het juiste evenwicht ligt, kan niet in algemene en objectieve zin worden vastgesteld.

Dat er naast de algemeen-maatschappelijke oorzaken van juridisering ook oorzaken zijn waar wél iets aan te doen valt, staat vast. Daarbij moet zowel naar de kwaliteit van het bestuur als naar de kwaliteit van de wetgeving worden gekeken. Wat de kwantiteit van wetgeving betreft, merk ik allereerst op dat alle pogingen tot deregulering en harmonisatie van de wetgeving nog maar weinig substantieels hebben opgeleverd. De dereguleringsoperaties uit de jaren tachtig hebben niet geleid tot minder wetten en regels. Zelfs van een trendbreuk in de stijging van het aantal wetten kan niet worden gesproken. Hooguit zal de groei wat afgeremd zijn.

Wat in het algemeen de taak van de wetgever betreft, meen ik dat die leidend moet zijn en blijven bij de rechtsontwikkeling, zowel bij de vaststelling van regels waarbij bevoegdheden aan het bestuur worden gegeven, als bij de regels waarin deze bevoegdheden worden begrensd. Die twee vormen samen een package-deal. De wetgever zal ook leidend moeten zijn als het gaat om beantwoording van de vraag welke objectief hanteerbare

## Holdijk

toetsingscriteria de rechtmatigheid van het overheidshandelen bepalen, de zogenaamde algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zijnde rechtsbeginselen. Ik ben het eens met de regering dat het de rechter is die bepaalt of dat handelen in concreto aan deze criteria beantwoordt. Dat hierin een zekere mate van rechtsonzekerheid voor het bestuur besloten ligt, is aan dit stelsel inherent en moet daarom niet, als zijnde een nadeel van dit stelsel, worden overdreven. Wat dacht men trouwens over de rechtsonzekerheid voor de burger als gevolg van de juridisering met haar talloze vergunningsvereisten, bezwaar- en beroepsmogelijkheden? Die kant van de zaak komt in de stukken slechts terloops aan de orde. Is men vergeten dat rechtsregels mede beogen aan burgers rechtszekerheid en rechtswaarborgen te verschaffen, óók tegenover het "politiek" bestuur?

Als we het hebben over de kwaliteit van de producten van de formele wetgever en dus van zijn samenstellende delen, regering en Staten-Generaal, zou het aan te bevelen zijn dat er wat meer aandacht aan de juridische functie zou worden besteed, bijvoorbeeld door de soms zeer negatieve adviezen van de Raad van State niet dan met zeer veel argumenten te passeren. Ik constateer nog wel eens dat dit niet altijd het geval is, hetgeen vervolgens weer risico's schept, ook risico's van onnodige juridisering.

Behalve bij de wetgever liggen er ook oorzaken en oplossingen bij het bestuur. Eén van de oorzaken waarom het bestuur nogal eens gecorrigeerd moet worden door de rechter is gelegen in de verzwakking van de juridische functie met name bij de decentrale besturen. Het verschijnsel is bekend. De verzakelijking heeft toegeslagen, terwijl het bestuur zich tegelijkertijd een informele stijl van besturen heeft eigen gemaakt. Men spiegelt zich aan het bedrijfsleven. Resultaten hebben de overhand genomen op kwaliteit. Ambtenaren zijn uitvoeringsgericht, moeten scoren en ontberen, hoewel inhoudelijk deskundig, de juridisch-kritische geest. Terwijl overheidsorganisaties werden verzelfstandigd, gereorganiseerd en volgens moderne managementtechnieken zoals zelfbeheer, contractmanagement en

outputsturing nieuw vorm werden gegeven, bleef de juridische functie stiefmoederlijk bedeed.

Niet vergeten moet worden dat overheden bijzondere "bedrijven" zijn omdat ze opereren in een speciale context, namelijk die van de democratische rechtsstaat. Hun activiteiten moeten gebaseerd zijn op het recht. Bovendien is het "bedrijf" van de overheid er niet voor zichzelf maar voor de burgers. Wat nodig is, is dat de juridische functie bij de overheden weer herkenbaar in beeld komt. Toegegeven, sinds de invoering van de Algemene wet bestuursrecht in 1994 is er wat verbeterd, maar het blijft zaak er naar te streven de kwaliteit en de positie van juristen bij de overheid op te waarden. Het ontbreekt vaak niet aan specialistische kennis, maar wel aan kennis van actuele algemene bestuursrechtelijke vraagstukken. In een nog verder perspectief is hierbij uiteraard ook het juridisch onderwijs in het gezichtsveld, maar dat laat ik nu rusten.

De herpositionering van de juridische functie moet er toe leiden dat de eindverantwoordelijkheid bij de deskundigen komt te liggen; inhoudelijk bij de inhoudelijk deskundige, juridisch bij de jurist. Dat moet ertoe leiden dat minder zaken bij de rechter terechtkomen of daar stuk gaan. Verbetering van de kwaliteit van het bestuur zal ertoe bijdragen dat effectiviteit en legitimiteit elkaar versterken.

Ik kom tot een afronding. De algemene conclusie van het kabinetsstandpunt dat er geen aanleiding is om grote veranderingen aan te brengen, maar dat wel verbeteringen mogelijk zijn op onderdelen, kan ik onderschrijven. Het is mij overigens wel opgevallen dat er bij tien van veertien actiepunten naar de noodzaak van nadere studie wordt verwezen. Er zal met name worden ingezet op vereenvoudiging en versnelling van procedures. Ook dat heeft mijn instemming.

In het kader van de door regering of anderen genoemde actiepunten, heb ik over twee zaken nog een vraag. Hoe gaat het verder met de toetsingsmogelijkheid van de wet aan de Grondwet? En dezelfde vraag wat betreft de openstelling van beroep tegen algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels. Het betoog van de heer De Beer brengt mij nog op de vraag hoe het verder gaat met het referendum. De

toetsing aan de Grondwet, het beroep tegen algemeen verbindende voorschriften en ook het referendum kunnen naar mijn mening sterk juridiserende effecten hebben. Als het thema van de juridisering aan de orde is, mag ik toch aannemen dat deze ideeën en voornemens ook in dat kader worden gezien.

Voorzitter! Met grote belangstelling zullen wij uitzien naar de reactie van de minister op onze beschouwingen en vragen.

□

De heer **Hessing** (D66): Mijnheer de voorzitter! "De belangen van Oost-Souburg zijn voor de komende vier jaar veiliggesteld. De inwoners van het dorp hebben daar bij de gemeenteraadsverkiezingen woensdag zelf voor gezorgd. Dankzij het fenomeen voorkeurstem telt de Vlissingse gemeenteraad (27 zetels) voortaan vijf Souburgers. Tot nu toe waren dat er drie..." Dit bericht komt uit de Provinciale Zeeuwse Courant van 6 maart 1998. Een ander bericht: "De 819 kiezers van Schiermonnikoog, de kleinste gemeente van Nederland, hebben drie winnaars aangewezen, van wie één zeer opmerkelijk: voormalig politiehoofd René Lancée. De man die landelijk in het nieuws kwam (...) is gisteren met 55 voorkeurstemmen gekozen tot gemeenteraadslid." Dit bericht komt uit de NRC.

Al met al, voorzitter, is vorig jaar het beeld ontstaan dat de verruiming van de mogelijkheid om via voorkeurstemmen een zetel te bemachtigen bepaald heeft bijgedragen tot verlevendiging van de gemeenteraadsverkiezingen. Hiermee is uiteraard niet de vraag beantwoord in hoeverre instrumenten zoals de voorkeurstem een bijdrage hebben geleverd aan de opkomst, maar toch. Ook lijkt duidelijk dat allochtonen hebben kunnen profiteren van de nieuwe mogelijkheden.

Zo gezien kan de regering voorzichtig optimistisch zijn over dit bescheiden stukje bestuurlijke vernieuwing. Blijkbaar wordt het instituut van de voorkeurstem door burgers naar waarde geschat en dat is bemoedigend te noemen in een tijdsgewricht waar het moeilijk lijkt te zijn, burgers te motiveren hun stem uit te brengen. Mijn fractie kijkt dan ook om meer dan één reden met bijzondere belangstelling uit naar de

## Hessing

opkomst bij de komende statenverkiezingen.

In het verlengde van het fenomeen van de voorkeurstem ligt uiteraard het voorstel om het kiesstelsel meer ingrijpend te wijzigen en dat betreft de gedachten rond het districtenstelsel. Mijn fractie heeft het op prijs gesteld dat de toenmalige staatssecretaris Kohnstamm na de bekendmaking van zijn eerdere voorstellen op dit punt – die niet over de hele linie een positief onthaal hebben gekregen, om een understatement te gebruiken – zijn best heeft gedaan om de gedachten op dit punt verder te ontwikkelen. Democratie is geen rustig bezit en ook de instrumenten die vorm geven aan onze democratische rechtsstaat behoeven voortdurende aandacht en dat geldt dus ook voor het kiesstelsel.

En inderdaad, het eerdere voorstel van staatssecretaris Kohnstamm om te werken met een vijftal districten, was vatbaar voor kritiek. Als het gaat om versterking van de band tussen kiezer en gekozene is het nog maar de vraag in hoeverre een beperkt aantal districten een stimulans daarvoor kan zijn. De districten zijn daarvoor te groot, zo moet gevreesd worden. Dat betekent dat aan de ene kant niet wordt bereikt wat wordt beoogd, terwijl aan de andere kant met name de kleinere partijen het moeilijk krijgen vanwege de aanmerkelijk hogere kiesdeler.

Het nieuwe voorstel dat ontwikkeld is door de wetenschappers Kummeling en Van Schagen vormt een beter uitgangspunt voor een nadere discussie. In vijftien districten zijn in totaal honderd zetels te vergeven. Kiezers worden in de gelegenheid gesteld, kandidaten te rangschikken in de volgorde van hun voorkeur. Bij de verdeling van de aan partijen toegekende zetels wordt rekening gehouden met de aldus tot stand gekomen voorkeur voor personen. Het aardige is dat kiezers op die manier duidelijk meer kunnen doen dan alleen de krachtsverhoudingen tussen de partijen bepalen. In het eigen district kunnen zij niet alleen voorkeuren voor kandidaten voor de eigen partij, maar ook voor kandidaten van andere partijen tot uitdrukking brengen, hetgeen overigens geen afbreuk doet aan de krachtsverhouding tussen partijen. Met deze mogelijkheid wordt het voor kandidaten die in een district actief campagne hebben gevoerd en aldus

een herkenbaar profiel hebben verkregen, makkelijker om verkozen te worden. Zij zijn niet langer afhankelijk van de mediahype rond de lijsttrekkers, maar kunnen op eigen titel een zetel verwerven. Maar goed, dit is allemaal theorie. Het is lastig om een beeld voor ogen te krijgen van de mogelijkheden in de praktijk. Want het zal duidelijk zijn dat een effectieve persoonlijke campagne toch ook voor een goed deel zal staan of vallen met de mogelijkheid om de media te bereiken. Zijn kandidaten aantrekkelijk genoeg om bijvoorbeeld op TV West te verschijnen en daar "sound bites" af te geven?

Er valt uiteraard nog veel te zeggen over dit onderwerp, maar op dit moment is het nog afwachten op welke wijze uitvoering gegeven gaat worden aan het regeerakkoord op dit punt. En daar staat dat met het oog op enige versterking van het regionale element en de herkenbaarheid van personen bij de Tweede-Kamerverkiezingen, op korte termijn een nieuw voorstel voor aanpassing van het kiesstelsel aan de Kamer wordt voorgelegd. Daarbij wordt acht geslagen op resultaten van nader onderzoek en alternatieven die op tafel liggen. Kunnen de bewindslieden een tipje van de sluier oplichten en aangeven in welke richting de gedachten gaan op dit punt en op welke termijn een en ander wellicht in bespreking kan worden gebracht?

Voorzitter! Ik kom op de inrichting van het binnenlands bestuur, een onderwerp dat naar de indruk van mijn fractie steeds minder bestuurders tot begeestering weet te brengen. Niettemin moet hier toch iets gebeuren. In ieder geval stelt mijn fractie het op prijs om nog een enkel woord over deze materie naar voren te brengen. Met de Kaderwet bestuur in verandering – bijna al een antiek stuk – is naar het oordeel van mijn fractie op zichzelf een serieuze stap gezet om voor grootstedelijke problemen passende oplossingen te vinden. Het groeimodel dat in deze wet zat besloten, had aantrekkelijke kanten. Op die manier kon zoveel mogelijk van onderop de samenwerking in de onderscheiden gebieden gestalte krijgen. Aan de andere kant gaf de lengte van het proces echter alle ruimte aan tegenkrachten om zich te ontplooien. Dat is dan ook in ruime mate gebeurd. Wie nu de balans opmaakt van de resultaten

van de kaderwet komt tot teleurstellende bevindingen.

Mijn fractie wil niet verhelen dat het compromis dat destijds aan de overzijde is gesloten om vooralsnog alleen Rotterdam en Eindhoven uit te laten groeien tot stadsprovincies, weinig enthousiasme heeft weten op te wekken. De reeks "Rotterdam-Eindhoven" deed wat mij betreft meer denken aan een treinverbinding dan aan een serieuze benadering van de problematiek van de grote steden. De houdbaarheidsdatum van dit compromis heeft zich dan ook niet uitgestrekt voorbij de afgelopen kabinetsformatie.

Voor de grote steden biedt het regeerakkoord weinig bemoedigends op dit vlak. Negatief geformuleerd staat daar met zoveel woorden "wie het weet mag het zeggen". Voor de huidige bewindslieden – hier en daar wel aangeduid als supertrio – mag verwacht worden dat het ambitieniveau verder reikt. Maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat de perspectieven weinig rooskleurig zijn. Wie de "comedy of errors" rond de grenscorrecties bij Den Haag heeft gevolgd, kan niet optimistisch zijn. Daar staat tegenover dat inmiddels de verwachtingen op het terrein van de bestuurlijke inrichting laag zijn en dat tegen deze achtergrond elke vooruitgang, hoe klein ook, als winst kan worden beschouwd. Als het gaat om de toekomst van de kaderwetgebieden, dan is het op zichzelf iets te kort door de bocht om zonder meer over te stappen op het alternatief van herindeling. Dat neemt niet weg dat deze optie, nu andere perspectieven zijn vervaagd, serieuze bestudering verdient.

Met de casus Den Haag in het achterhoofd moet het dan wel gaan om een voldragen operatie die voor de centrumstad ook echt perspectief kan bieden. En dan valt dus een stevige herindelingsoperatie niet geheel uit te sluiten. In de meeste gevallen zullen de problemen die met behulp van herindeling kunnen worden opgelost of verminderd, zich immers manifesteren in een samenhangend gebied dat het territorium van meerdere bestaande gemeenten beslaat. Deze laatste zin komt uit de notitie over het gemeentelijk herindelingsbeleid van de minister van BZK en wordt door mijn fractie onderschreven. Eigenlijk staat er: als wij het doen, moeten wij het in één keer goed doen. Kan de

## Hessing

minister van BZK tegen deze achtergrond zijn licht laten schijnen over de toekomst van de kaderwettgebieden in het algemeen en de vier grote steden meer in het bijzonder?

In het verlengde hiervan past uiteraard een opmerking over de notitie van de minister over het gemeentelijk herindelingsbeleid waaruit ik zojuist een zin citeerde. Andere fracties zijn mij daarin voorgegaan. Mijn fractie kan de hoofdlijnen van deze notitie ondersteunen. Dat geldt zowel voor hetgeen is aangegeven op het punt van de versterking van de centrumgemeenten als voor de versterking van de kleine gemeenten. De minister streeft naar robuuste gemeenten die opgewassen zijn tegen de taken van de toekomst. Veel zaken spelen daarbij een rol, niet het minst het streven om het takenpakket van gemeenten verder te doen laten groeien. Ik zeg overigens net als de heer De Beer dat het geen kwaad kan, daarbij een enkel concreet voorbeeld voor de geest te halen. Ook mijn fractie acht het noodzakelijk dat de kwetsbaarheid van gemeenten wordt teruggebracht. In het geheel van maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen lijkt een verdergaande schaalvergroting daarbij onontkoombaar te zijn. Argumenten voor het tegendeel heb ik in ieder geval nog niet met kracht naar voren horen brengen.

Als er ergens tussen droom en daad heel wat in de weg staat, dan is het wel bij herindelingen. Vandaar dat mijn fractie kritisch kijkt naar het vehikel waarmee herindelingen tot stand worden gebracht. Het gaat hierbij om het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Arhi. Dit voorstel is vrij rechtelijk, op 15 januari jongstleden, in Binnenlands Bestuur bij monde van prof. Elzinga in negatieve zin besproken. Terecht constateert hij dat zorgvuldig naar dit voorstel gekeken moet worden, omdat gemeentelijke herindeling de belangrijkste kurk zal zijn waarop de bestuurlijke reorganisatie de komende jaren zal gaan drijven. Volgens prof. Elzinga, die daarbij verwijst naar de Groningse wetenschappers Engels en Herweijer, is de accentverschuiving van het provinciale naar het nationale niveau niet voldoende onderbouwd. Naar ik meen, bracht de heer De Beer ook dit punt naar voren. Het draagvlak voor herindelingen kan daardoor aanzienlijke schade ondervinden.

Volgens Elzinga is het bewijs dat de huidige Arhi-procedure niet deugt, niet geleverd. Hij verwijst daarbij naar herindelingsprocedures in gebieden die niet met het stadsprovinciale virus waren besmet. Daar is het gegaan om betrekkelijk evenwichtige procedures en afhandelingen, waarbij, vooral in de tijd gezien, geleidelijk draagvlak groeide voor de diverse varianten. Mijn fractie is gevoelig voor de argumenten vanuit Groningen en wil daarom de minister vragen daarop in te gaan, met name op de verschuiving van het accent van de provincie naar het nationale.

Het is overigens goed dat Elzinga zelf nadrukkelijk de perikelen rond de stadsprovincies uitzondert. Zeker wanneer de strijd rond de grenscorrecties bij Den Haag tegen het licht wordt gehouden, kan begrip worden opgebracht voor de verschuiving van het accent van het provinciale naar het nationale niveau.

De heer De Beer haalde een argument naar voren om de nationale bemoeienis te ondersteunen. Hij noemde daarbij het begrip distantie tussen de betrokken gemeenten en het besluitvormend lichaam. Dat argument kan mijn fractie niet geheel volgen. Als je dat doortrekt, moet je je afvragen waarom provincies wel streekplannen kunnen vaststellen. Daar zijn gemeenten ook direct bij betrokken. Ik zie ook niet in waarom je daar enige distantie bij zou moeten betrachten. Waarom provincies niet in staat zouden zijn, puur theoretisch, om een eindoordeel te geven over de inhoud van gemeentelijke herindelingsvoorstellen, heb ik nog niet direct voor de geest.

Overigens, nu in het wetsvoorstel het accent is gelegd bij de minister, past daarbij niet goed de verruiming van het begrip grenscorrectie. Het gaat hierbij om de bekende, misschien wel beruchte, 15%. Mijn fractie blijft moeite houden met dit onderdeel, ook al geeft de minister aan dat hij in voorkomende gevallen de procedure kan overnemen. Dat mag zo zijn, maar de bestuurlijke durf is in dit land, als puntje bij paaltje komt, niet zodanig ontwikkeld dat onze zorgen op dit vlak geheel zijn weggenomen. Misschien kan de minister daarop nog even reageren.

Bij het onderwerp bestuurlijke vernieuwing past op dit moment een zekere terughoudendheid. De tweede lezing van het referendumartikel in

de Grondwet is in vol bedrijf en de Staatscommissie is aan het werk; daar past de stilte van de studeerkamer bij, hoewel, de commissie wil interactief te werk gaan. Dat biedt dus mogelijkheden. Maar dat overigens het denken stilstaat als het gaat om bestuurlijke vernieuwing, is geenszins het geval. Recentelijk heeft minister Van Boxtel zich naar aanleiding van het referendum in Gorinchem over de asielzoekersproblematiek uitgelaten over de reikwijdte van het gemeentelijk referendum. Discussies als deze vormen voor mijn fractie eens te meer het bewijs en derhalve een aansporing om de ins and outs rond het referendum met voorrang goed te regelen. Overigens is het opvallend te noemen dat burgemeesters van VVD-huize bij de discussie over de grenscorrecties bij Den Haag maar wat graag gebruik wilden maken van dit instrument om naderend onheil af te wenden. Het kan verkeren!

Dan maak ik nog een opmerking over het referendum tegenover de heer De Beer. Hij wilde inzicht hebben in de uitvoeringswetgeving. Ik neem aan dat hij bedoelt dat die uitvoeringswetgeving pas gereed moet zijn wanneer wij in deze Kamer het grondwetsartikel behandelen. Ik neem niet aan dat hij bedoelt aan te geven hoe de VVD-fractie in de Tweede Kamer daarmee om moet gaan. Als dat het geval is, hebben wij nog enig spijt en heeft de regering ook nog enig spijt om daar antwoord op te geven. Ik zie hem bevestigend knikken. Dat is winst.

In het kerstnummer van Vrij Nederland hebben de ministers Peper en De Vries hun eerste bevindingen over het ministersambt ten beste gegeven. De indruk is dat het allemaal niet is meegevallen en dat de "grandeur" van het ambt vooralsnog door de flux van stukken die verwerkt moet worden naar de achtergrond wordt gedrukt. Ik stel dat met leedwezen vast. In zijn column in NRC Handelsblad heeft Mark Kranenburg in dit verband een markante uitspraak van Felix Rottenberg geciteerd over Nederlandse politici die op de achterbank van de dienstauto dossiers in hun hoofd stampen alsof het "Schwere Wörter" zijn. Kranenburg noemt dit "het loodgieterstasbestuur". Beide ministers klagen over de beperkte ruimte die voor echte politieke

## Hessing

sturing op hoofdlijnen beschikbaar is; in de woorden van minister Peper: "met de benen op tafel en met de hersens in de aanslag". Het verwondert niet dat zij de suggestie doen om een kernkabinet van generalisten aan te stellen en om daarnaast meer staatssecretarissen aan te stellen, die de ministers kunnen ontlasten. Dat is een interessante suggestie, die in ieder geval in kringen van D66 al eerder is geopperd, onder meer in het verkiezingsprogramma van 1994. Mijn fractie moedigt de minister van BZK dan ook aan om op dit vlak verder te denken. Uiteraard leg ik hem de vraag voor in hoeverre hij bereid is om deze suggestie serieus op te pakken. Een verdere uitwerking kan in ieder geval op de sympathie van mijn fractie rekenen.

Als het gaat om een andere belangrijke verantwoordelijkheid van de minister van BZK, kom ik – hoe kan het ook anders? – uit op de politie. Wie de stukken leest die hebben bijgedragen aan de nieuwe Politiewet 1993, zal niet bevangen worden door de gedachte dat de reorganisatie van de politie vooral bedoeld is geweest voor de burger. Dat is ook niet het geval. De belangrijkste reden voor de reorganisatie is opgeschreven in de memorie van toelichting van de nieuwe Politiewet: "(...) dat met een verbrokkeld, ondoelmatig en in verhouding kostbaar politieapparaat als thans bestaat geen passend antwoord valt te geven op de uitdagingen waarvoor de politie zich in tegenwoordige omstandigheden ziet gesteld. Zonder een belangrijke schaalvergroting en daaraan inherente verbetering van de bedrijfsvoering zullen de kosten (...) op den duur onbeheersbaar worden." Schaalvergroting, efficiency en effectiviteit zijn hier de steekwoorden. De hier beschreven doelstelling van de reorganisatie van de politie houdt, hoe belangrijk ook, niet direct een herkenbare boodschap in voor de burger. In de beleving van burgers speelt immers niet zozeer de bestrijding van de zware, georganiseerde criminaliteit een rol als het gaat om het functioneren van de politie; de roep van de burgers om meer politiezorg richt zich vooral op de bestrijding van de kleine criminaliteit en op zaken als bereikbaarheid en aanwezigheid van de politie. Het is dan ook goed dat het politiebesteding relatief snel na het

van kracht worden van de Politiewet 1993 tegen het licht is gehouden. Het gaat immers uiteindelijk niet om structuren en posities, maar om goede politiezorg en een veilige leefomgeving voor de burgers.

De politieminsters hebben in het Beleidsplan Nederlandse politie een voorzet gegeven voor de verdere ontwikkeling van het Nederlandse politiebesteding. Mijn fractie heeft daar met belangstelling en op hoofdlijnen met instemming kennis van genomen. Niettemin plaats ik een enkele kanttekening. In de nota geven de ministers aan dat zij vertrouwen hebben in de samenwerking met de spelers in het veld als noodzakelijke basis voor het uitvoeren van het beleidsplan. Verder wordt in het beleidsplan melding gemaakt van een open dialoog op bestuurlijk niveau en een jaarlijks afstemmingsoverleg. Samenwerking, open dialoog en afstemmingsoverleg klinken prachtig, maar zouden wel eens niet voldoende kunnen blijken te zijn. Ik ken de minister van BZK als een persoon die een zekere allergie voor dit soort vrijblijvende overlegvormen – bestuurlijke drukte – aan de dag heeft gelegd. Wellicht vallen, op deze wijze opererend, wel zaken te doen met de korpsbeheerders, maar het is nog maar de vraag of de onderscheiden regionale colleges daar één op één mee instemmen; zij zitten immers niet aan tafel. Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de korpsen de komende jaren extra investeren in de landelijke beleidsthema's; zij zullen immers resultaten moeten laten zien. Moet de minister tegen deze achtergrond geen stok achter de deur hebben? Mijn fractie gaat ervan uit dat hij inderdaad expliciet de bevoegdheid zal moeten hebben om beleidsmatige voorwaarden te stellen. Pas dan is immers verzekerd dat het beleidsplan in alle korpsen – uiteraard met de nodige regionale inkleuring – tot uitvoering zal worden gebracht. Deelt de minister deze opvatting?

In dit verband maak ik nog een opmerking over de landelijke beleidsthema's. Op zich kan mijn fractie zich vinden in de gemaakte keuzes. Onderwerpen als jeugdcriminaliteit, geweld op straat, zware georganiseerde criminaliteit, verkeersveiligheid en milieu spreken tot de verbeelding, maar de vraag is wel in hoeverre deze keuzes zich verhouden tot de regionale prioriteiten. Daarvan stelt de nota dat

aangezien de meeste onveiligheidsvraagstukken zich in alle regio's voordoen, er in de praktijk weinig spanning zal zijn tussen de landelijke beleidsthema's en de regionale prioriteiten. Het is nog maar de vraag of deze spanning zich inderdaad niet zal voordoen. Om het eens scherp te stellen: als de keuze van de landelijke beleidsthema's zodanig voor de hand ligt dat er geen problemen opdoemen, kan de vraag gesteld worden wat de toegevoegde waarde van het benoemen van landelijke thema's is. Maar aangezien het toch de bedoeling is dat met de beleidsthema's een richtinggevende voorzet wordt gedaan, kan toch niet worden uitgesloten dat er hier en daar spanning ontstaat. En daar is op zich niets mis mee, want dan gaat de discussie tenminste echt over de inhoud van het politiewerk. In die gevallen zal in ieder geval voluit gebruik gemaakt moeten worden van de open dialoog en het afstemmingsoverleg. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Mijn fractie heeft voorts bijzondere belangstelling voor de nota die in het voorjaar aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden en die onder meer zal gaan over de verhouding tussen gezag en beheer, de rol van het regionale college en de gebrekkige democratische legitimatie. In dit verband wordt onder meer gedacht aan een commissie van gemeenteraadsleden waaraan dan de korpsbeheerder verantwoording voor zijn beleid moet gaan afleggen. Het zal niet verbazen dat mijn fractie sympathiek staat tegenover initiatieven om het democratisch gat aan te pakken, maar deze sympathie mag niet verbloemen dat mijn fractie nog niet direct helder voor de geest staat op welke wijze deze suggestie reële inhoud kan krijgen. In ieder geval moet worden voorkomen dat papieren tijgers worden geconstrueerd, want daarmee wordt alleen het overlegcircuit een fenomeen rijker en daar zit niemand op te wachten. Op dit punt wenst mijn fractie de minister de nodige creativiteit toe.

Dan ten slotte op dit punt nog een opmerking over de voorziene sterkte-uitbreiding. In dat verband wordt in het Beleidsplan Nederlandse politie aangegeven dat de toekenning van extra budget niet plaats zal vinden zonder bestedingsvoorwaarden. Om daarvoor in aanmerking te komen moet een

## Hessing

korps voldoen aan zekere eisen als het gaat om doelmatigheid en effectiviteit. In dat verband is duidelijk dat de minder goed presterende korpsen een inhaalslag moeten maken. Mijn fractie steunt deze benadering, want ook de politie moet – meer dan tot nu toe – laten zien welke prestaties voor de ter beschikking gestelde middelen worden geleverd. Op deze transparantie kan niet genoeg worden aangedrongen. Maar de kanttekening die hierbij past, is dat aldus goede korpsen worden beloofd voor goed beleid en minder goed functionerende korpsen niet. En het kan uiteraard wel eens zo zijn dat juist de veiligheidssituatie in de minder goed functionerende korpsen om zich een financiële impuls rechtvaardigt. Dan hebben wij het toch over een zeker spanningsveld. Hoe gaat de minister daarmee om?

De minister valt te complimenteren met de bereikte CAO. Het is goed dat daarover overeenstemming is bereikt. Uiteraard gaat het bij CAO-onderhandelingen om geven en nemen, maar het heeft mijn fractie goed gedaan dat de minister voor wat betreft het aspect flexibilisering voet bij stuk heeft gehouden. Het zal duidelijk zijn dat de maatschappelijke wens om de beschikbare politiecapaciteit effectiever in te zetten, staat of valt met de mogelijkheid om meer flexibiliteit aan te brengen in arbeidspatronen. Dit punt is onder meer naar voren gekomen bij de discussie over de voorkoming en bestrijding van geweld op straat. Uitgaansgeweld valt pas goed aan te pakken wanneer politiemensen ingezet kunnen worden op momenten die er toe doen: de uitgaansmomenten in het weekend.

Kan de minister aangeven welke resultaten precies op het punt van de flexibilisering in het CAO-overleg zijn bereikt? In hoeverre is er voor de regio's ruimte om daar inkleuring aan te geven? En kan hij in het verlengde daarvan aangeven wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitbreiding van de onderkant van het politieggebouw, de gedachte bijvoorbeeld om het areaal functies uit te breiden met die van politie-assistent – ik geef er maar een titel aan – om op die manier een brug te slaan naar de positie van toezichthouders en veiligheidsassistenten.

Voorzitter! Mijn fractie wil nadrukkelijk waardering uitspreken voor de minister voor het Grote

Steden- en Integratiebeleid, die met zijn nota integratiebeleid 1999-2002 voor een verfrissende aanpak heeft gekozen. Met gevoelens van verbazing heeft mijn fractie kennis genomen van de inmiddels wel genuanceerd, maar toch enigszins krampachtige pogingen van CDA en VVD om de geest weer terug in de fles te krijgen door min of meer te ontkennen dat Nederland een immigratieland zou zijn, alsof daarmee ook alle problemen er niet zijn. Een land dat sedert 1970 ruim 1 miljoen allochtonen heeft verwelkomt, kan niet aan deze kwalificatie ontkomen. En deze nuchtere constatering maakt de weg vrij voor een beleid dat meer dan tot nu toe daarvoor oog heeft. Alleen al de wetenschap dat van degenen die zich hier te lande vestigen per saldo een fors deel valt buiten de geijkte definitie van het begrip "politieke vluchteling", geeft ruimte voor een andere benadering.

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Ik zou de geachte afgevaardigde graag een vraag willen stellen. Waaruit leidt hij af dat het CDA de geest van het gebruik van het woord immigratieland weer in de fles zou willen stoppen? Het enige dat wij hebben laten blijken, is dat wij weinig betekenis hechten aan deze naamsverandering. Als iemand hem wil gebruiken, ons best, maar er is niets veranderd in de onderliggende omstandigheden en er is niets veranderd aan de beleidsuitgangspunten. Dus ik denk niet dat het anders benoemen van een situatie iets bijdraagt aan de oplossing van de problemen.

De heer **Hessing** (D66): Ik reageer op de eerste bijna reflexmatige reacties van het CDA. Er werd ontkend dat Nederland een immigratieland is. Alsof daarmee de problematiek in een ander daglicht kan worden gesteld. Met de erkenning van het feit, dat Nederland een immigratieland is kan op een zakelijke manier worden gesproken over het vorm geven aan de voorwaarden.

De heer **Van Dijk** (CDA): Hieraan moet vooraf gaan de vraag wat de definitie van immigratieland is. Gezien de maatschappelijke discussie geeft iedereen hieraan zijn eigen uitleg. Dat leidde tot misverstand en niet de oplossing van de problemen.

De heer **Hessing** (D66): De feitelijke constatering dat Nederland een immigratieland is omdat zich hier per saldo meer mensen vestigen dan er vertrekken geeft ruimte voor mogelijkheden om goed te zorgen voor degenen die hier binnenkomen. Ik denk dat de minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid ook niet anders heeft bedoeld dan die ruimte te scheppen voor het beleid.

De heer **Van Dijk** (CDA): Op welke wijze zijn de middelen die wij ter beschikking hebben om de mensen hier goed op te vangen verbeterd?

De heer **Hessing** (D66): Ik denk dat de minister in zijn nota tal van speerpunten heeft geduid en tal van maatregelen heeft aangekondigd die vorm geven aan het beter doen opvangen van mensen die hier in dit land komen.

De heer **Van Dijk** (CDA): En het gebruik van het woord "immigratieland" heeft hem daarbij op geen enkele wijze geholpen. Hij had precies hetzelfde kunnen voorstellen zonder het gebruik van dat woord. Maar hij mag het van ons gebruiken.

De heer **Hessing** (D66): Ik enige wat ik heb gezegd is dat ik het merkwaardig vond dat het CDA en de VVD op dit punt in eerste instantie – daarna is het gecorrigeerd – naar voren brachten dat met alle geweld moet worden voorkomen dat Nederland een immigratieland is waar een bijbehorend beleid bij hoort, alsof wij mensen hier gericht naartoe willen sturen. Dat is niet aan de orde. Nederland is een immigratieland en wij moeten een daarop geënt beleid voeren. Ik geef aan dat de nota van de minister voldoende handvatten biedt.

Ik herneem de laatste zin. Alleen al de wetenschap dat van degenen die zich hier te lande vestigen per saldo een fors deel valt buiten de geijkte definitie van het begrip "politieke vluchteling", geeft ruimte voor een andere benadering. Want het gaat hier om mensen die om andere op zich respectabele motieven die ongetwijfeld deels economisch gekleurd zijn de weg naar Nederland hebben gevonden. De nota "Kansen krijgen, kansen pakken" is ambitieus van toon en inhoud. Er is een groot aantal speerpunten benoemd. Daar is aan de overzijde op 16 december jongstleden uitvoerig over van



## Hessing

gedachten gewisseld. Op dit moment bestaat bij mijn fractie geen behoefte om dat debat over te doen. Wel nog de vraag hoe met deze brede inzet en de betrokkenheid van vele andere bewindslieden, deze minister in staat is zicht te houden op de voortgang in de uitvoering en de samenhang in het beleid, opdat tijdig, zo nodig, kan worden bijgestuurd. Een motie-Noorman-den Uyl heeft daarover het nodige opgemerkt, maar wellicht dat de minister hierop kan reageren. Het is niet zonder belang.

Voorzitter! De kwetsbaarheid van de samenleving is groot. Begin december 1998 is bij de wekelijkse test van de noodstroomvoorziening in het IJsselandziekenhuis brand ontstaan in de transformatorruimte, waardoor kortsluiting ontstond. Niet alleen de reguliere stroomvoorziening viel uit, maar ook het noodaggregaat. Patiënten moesten direct handmatig worden beademd en heteluchtkanonnen vervingen de uitgevallen verwarming. Wat een eenvoudig brandje al niet kan veroorzaken. En dan is er nog het millenniumprobleem. De berichtgeving in de media hierover is zeer divers. Zo viel op 19 december jongstleden in NRC Handelsblad bijvoorbeeld te lezen dat computerdeskundige Frank Slobbe zijn huis in Haarlem heeft onderverhuurd en inmiddels vertrokken is naar Australië. Over een jaar – hij gaat uit van het ergste – zullen banken geen geld meer uitgeven, de koeling in supermarkten het begeven, voedselvoorraden opraken, water en licht niet meer tot de woningen komen, de verwarming uitvallen en anarchistische elementen hun slag slaan. Hij wil niet in Nederland zijn als het doemscenario van een ontregelde samenleving waar doden en gewonden vallen en chaos meester is, werkelijkheid wordt. Aan de andere kant van het spectrum staat bijvoorbeeld de opvatting van cultuurhistoricus Van Herwaarden, die in het dagblad Parool van 15 december jongstleden laat aantekenen dat het hele millenniumprobleem wel eens een idee fixe zou kunnen zijn. Misschien gebeurt er wel helemaal niets. Als historicus gelooft hij niet in een lineair tijdsverloop met een tijdbalk waarop duidelijk een begin en een eind staat aangegeven.

Voorzitter! Het is hier en nu niet de plaats en het moment om alle aspecten van het millennium-

fenomeen aan de orde te stellen. Minister Van Boxtel heeft als coördinerend minister uiteraard hier een bijzondere verantwoordelijkheid, die overigens de overige bewindslieden niet ontslaat van een eigen verantwoordelijkheid voor het eigen terrein. Mijn fractie zou in ieder geval thans vooral aandacht willen vragen voor het communicatieaspect rond de millenniumproblematiek.

Verwacht mag worden dat met een toenemende intensiteit burgers dit jaar bestookt gaan worden met gedetailleerde informatie van de zijde van de rijksoverheid, gemeenten, provincies, waterschappen, nutssectoren en zeker ook tal van bedrijven en instanties. Als het gaat om wat in vaktermen zo fraai wordt aangeduid met "managing public confidence", ligt hier dan ook een complex vraagstuk. Mijn vraag aan de coördinerend minister is of hij de overtuiging heeft dat het mogelijk is om voor de burgers de rode of wellicht groene lijn zichtbaar te houden, ondanks de cumulatie van informatiestromen en de daarmee gepaard gaande informatiedichtheid. Voorkomen moet immers worden dat burgers in zekere zin "immuun" worden voor relevante informatie en als gevolg daarvan juist het gedrag gaan vertonen wat gepoogd is te voorkomen met de ingezette communicatietechnieken. Timing van communicatie en uiteraard afstemming van communicatieactiviteiten binnen in ieder geval de overheidskolom is daarvoor van groot belang. Is het in dit kader bijvoorbeeld de bedoeling dat de informatie van provincies en gemeenten aanvullend is op de van rijkszijde in te zetten massamediacampagne? Zo ja, in welke zin is dan die afstemming te bereiken? Het lijkt mijn fractie in dit kader ook zinvol dat er een algemeen informatienummer komt, een soort 112-nummer, maar dan voor millenniumvragen. Wanneer wordt dat nummer operationeel?

Een laatste opmerking betreft het protestedenbeleid. Ook daarover valt op zich veel te zeggen. De verantwoordelijkheid voor de realisatie van dit beleid ligt voor een belangrijk deel bij de gemeenten zelf. Om het sociaal herstel in de grote steden van de grond te kunnen tillen, moeten de steden zelf ontwikkelingsplannen maken die het perspectief bieden dat er in de probleemgebieden echt resultaten geboekt worden. Mijn fractie heeft vertrouwen in de

enthousiasmerende aanpak van deze minister en in de bereidheid van de steden om deze uitdaging aan te gaan. Een echt oordeel over een en ander kan uiteraard pas worden gegeven wanneer de ontwikkelingsprogramma's gereed zijn, maar de aanzet is veelbelovend.

Mijn fractie heeft nog wel een vraag over de uitbreiding van de groep van steden die aanspraak kunnen maken op gelden uit deze hoek. Met enige regelmaat melden zich steden met treurige verhalen bij de minister aan. Hij heeft daarover recent gesproken met een aantal gemeenten. Op zich is het natuurlijk waar dat zich ook buiten de groep van 25 manifeste problemen in steden voordoen, maar mijn fractie is toch enigszins beducht om aan de huidige groep te veel te gaan sleutelen. Dat zou de spoeling mogelijk te dun maken, nog voordat het vernieuwingsbeleid in de groep van 25 kans heeft gehad zich te bewijzen. Dat laatste is van wezenlijke betekenis. Gaarne verkrijgen wij een reactie van de minister op dit punt.

Het zal niemand verbazen dat mijn fractie nog even inhaakt op de noodkreet van burgemeester Franssen van Zwolle, die recent forse kritiek heeft geuit op het protestedenbeleid. Hij vindt onder meer dat er in het doorstartconvenant geen sprake is van een volwassen relatie tussen Rijk en medeoverheden. Er worden daarin zoveel eisen gesteld aan de steden, dat dit fnuikend kan zijn voor het proces, zo meent hij. Hij onderstreept dat het doorstartconvenant in arre moede toch maar is getekend, omdat men geen confrontatie wilde met deze gedreven minister. Voorzitter! Dat valt de minister in positieve zin aan te rekenen, maar de burgemeester maakt ook gewag van de grote verkokering op de Haagse burelen en noemt dan met name de departementen van VWS, Onderwijs en Justitie. Er zijn zijns inziens evenzovele belemmeringen voor het op het op gang brengen van het integrale beleid, waarvan iedereen de mond vol heeft. Kan de minister reageren op de kritiek van burgemeester Franssen? Heeft hij in zijn beleving voldoende "doorzetting-smacht" ter beschikking om de Haagse knopen te ontwarren?

Voorzitter! Mijn fractie sluit zich ten slotte aan bij de vragen van de heer Van Dijk over de rampen-

## Hessing

bestrijding, waaronder die over de beschikbaarheid van voldoende middelen.

□

De heer **Bierman**: Mijnheer de voorzitter! Voor een zinnige discussie over wat ons op de terreinen Binnenlandse Zaken, grotestedenbeleid en juridische aspecten te doen staat, is het misschien handig om even stil te staan bij het kader van de maatschappelijke ontwikkelingen waarin het een en ander zich zal moeten voltrekken. Op grond daarvan kunnen wellicht vragen en antwoorden worden geformuleerd. Onvermijdelijk is een aan de ene kant ontgroenende en aan de andere kant vergrijzende samenleving. Daaruit komen effecten voort waarmee Binnenlandse Zaken als groot werkgever geconfronteerd zal worden. Het zal er iets mee moeten, of het dat nu leuk vindt of niet.

Aan de kant van de vergrijzing heeft een uitstroom plaats, door pensionering. Aan de ontgroenende kant krijgen wij echter te zelfder tijd niet een stuwmeer terug om voldoende nieuwe manschappen, nieuwe mensen voor de rijkdienst uit te putten. Dat houdt in dat alleen al de bevolkingsontwikkeling tot een kwantitatief tekort zal leiden. Er ontstaat een recruteringsprobleem. Dat is gewoon uit te rekenen.

Als wij jongelui vragen in welke richting zij straks een functie in de maatschappij denken te gaan vervullen, blijkt dat zij niet meteen denken aan een functie in de ambtelijke dienst. Zij kennen meer imago toe aan het snelle werk in de maatschappij, in de onderneming. Naast een kwantitatief tekort zullen wij dus ook worden geconfronteerd met keuzes van jongelui in een andere richting dan de ambtelijke dienst: alweer een tekort dat eraan zit te komen.

Aan de vergrijzende kant is er een toenemende zorgclaim te constateren. Er zullen op grotere schaal mensen in een situatie van hulpbehoefte raken. Wij mogen daar extra zorgzaamheid vanuit de overheid verwachten. Niet alleen is er aan de ene kant een tekort aan mensen voor dit werk, maar aan de andere kant wordt de zorgtaak groter.

Het kabinetsbeleid moet er ook toe leiden, dat in het bedrijfsleven een banengroei plaatsvindt. Door het

aanzwengelen van werkgelegenheidsbeleid zal een steeds grotere concurrentie ontstaan met de bestaande diensten, zodat men daar misschien zelfs vandaan trekt om elders te gaan werken. Ook daardoor neemt het tekort toe.

Ik heb nu al vijf punten opgesomd waarmee Binnenlandse Zaken al te maken heeft of te maken krijgt. Voor sommige taken binnen de rijkdienst, bijvoorbeeld politie of rampenbestrijding, moet je een bepaalde leeftijd hebben. Op hogere leeftijd gaat het niet en op jonge leeftijd eigenlijk ook niet. Dat houdt in, dat er een bepaalde marge is die beperkend werkt voor de rekrutering. Dan is er nog het gegeven van de arbeidstijdverkorting. De flexibilisering blijft achter. Naar ik meen staatssecretaris Kohnstamm gaf ooit aan, dat in de nachtelijke uren, wanneer zo'n 80% van de delicten plaatsvindt, ongeveer 2% van de politie actief is. Willen wij dat veranderen, dan zal dat een nieuwe aanspraak op de arbeidsmarkt vergen.

Resumerend moet ik vaststellen dat er meer mensen nodig zijn dan op het moment beschikbaar zijn. Er zullen steeds minder mogelijkheden zijn om een groter aantal mensen goed werk te laten doen. Daaruit zullen in ieder geval looneisen voortvloeien. Als er op een of ander moment in een heel schrale markt moet worden geconcurrereerd, zullen de ambtelijke diensten zeer duur worden. Er is op het moment geen duidelijk kostenplaatje, maar wij kunnen verwachten dat de kosten steeds hoger zullen worden.

Wat maakt de overheid sterker? Er zijn alleen maar ontwikkelingen gaande die de kansen van de overheid om goed te functioneren, beter dan tot nu toe, beperken. De inhoudelijke drainage komt daar nog bij. Mensen die erg goed zijn zullen, nadat zij een blitzcarrière hebben gemaakt bij de ambtelijke dienst, ook nog eens afvloeien naar het lonkende bedrijfsleven, dat meer biedt.

Dit alles overziend, zijn er verschillende denkrichtingen om naar een oplossing te streven. De meest voor de hand liggende zal wel zijn het reorganiseren van diensten. Ik heb het nu in het algemeen over rijkdiensten en misschien ook over gemeentelijke diensten. Verder zal worden gedacht aan verbeteringen van de efficiency, herindeling,

centralisatie en natuurlijk technologie: camera's op tal van hoeken. Kortom, een koude, afkoelende bestuurscultuur. Je zou het kunnen vergelijken met het van de tram halen van de conducteurs. Hoeveel spijt hebben wij daar nu niet van? De reparatie daarvan heeft niet geleid tot dezelfde impact die de conducteur vroeger had. Er is dus veel meer verloren gegaan dan alleen een arbeidsplaats, er heeft een domeinvershraling plaatsgevonden voor de reparatie waarvan enorme investeringen nodig zouden zijn, als het al mogelijk zou zijn. En wij staan eigenlijk nog aan het begin van dat proces dat de conducteur van de tram zou moeten worden gehaald. Wij moeten dus niet verwachten dat een koude bestuurscultuur een oplossing zal bieden. Ik denk dat die een onleefbare en ook niet aan te sturen samenleving zal opleveren. Wie garandeert mij immers dat als er met de camera is vastgelegd dat er zich een delict heeft voorgedaan, de politie binnen twintig minuten of een half uur ter plaatse is? En hetzelfde geldt voor het geval dat een ramp heeft voorgedaan. Ik denk dat zulke maatregelen niet bijdragen aan een zorgzame samenleving en dat dit tegenover het op drift raken dat je hier en daar al kunt constateren, niet het juiste antwoord is. Herindeling brengt het bestuur daar nog verder van af; voor mij is het gemeentehuis in een kleine gemeente zo'n beetje als de conducteur die op de tram zou moeten blijven om alleen al door zijn aanwezigheid dat domein te bestrijken. Het zou de leefbaarheid voor ouderen al bevorderen als zij weten dat er een conducteur op de tram is.

Dan de andere lijn. Als het tekort aan personeel steeds groter zal worden, moeten wij dan niet in een heel andere richting denken? Zou er behalve van burgerzin niet ook van een burgerplicht sprake moeten zijn? Zouden wij niet opnieuw een maatschappelijke dienstplicht moeten instellen, maar dan zowel voor jongens als voor meisjes, om al deze zaken die nu niet meer tot hun recht komen en die in de toekomst onbetaalbaar zullen zijn, op de een of andere manier in te kaderen in onderwijs en opleiding? Dit is geïnspireerd door een tekort aan arbeidskrachten, maar je zou je ook kunnen voorstellen dat hiervan een veel groter oplossend vermogen uitgaat, omdat er zonder stigmatisering

## Bierman

ring mensen uit alle lagen van de samenleving in bepaalde bestuursfuncties hulpdiensten verrichten. Zo krijgen zij een inzicht in de samenleving dat zij anders niet zouden kunnen krijgen. Op deze wijze zou er ook een soort inburgering kunnen ontstaan waarmee niet alleen een ordeprobleem zou kunnen worden opgelost, maar misschien nog vele andere. Ik zeg niet bij welk departement of bij welk onderdeel van een departement dit zou moeten plaatsvinden, maar ik kan me voorstellen dat dit verder gaat dan de politie en de rampenbestrijdingsdiensten en dat dit ook een belangrijk instrument zou kunnen zijn om heel veel voor het grotestedenbeleid te doen. Dit zou op een zeer soepele wijze zonder aanzien des persoons kunnen worden doorgevoerd. Zo zou je vermoedelijk een aantal problemen kleiner kunnen maken waarvoor je anders nog meer personeel in dienst zou moeten nemen. Dit lijkt mij toch wel iets voor een nota, na overleg met andere bewindslieden. Ik praat nu een beetje ontkokerd, maar hetzelfde probleem doet zich natuurlijk ook in het onderwijs, in de zorgsector en bij de defensie voor.

Nu ik het toch over recruiteringsproblemen heb, de carrousel van burgemeesters en commissarissen van de Koningin draait weer op volle toeren. De benoemingen zijn daarbij gestoeld op de politieke verhoudingen zoals die landelijk zijn uitgekristalliseerd. Ik zou toch ook op deze minister van Binnenlandse Zaken een beroep willen doen, te beseffen dat er toch ook andere groeperingen zijn die een zekere omvang hebben gekregen en dat het voor de hand ligt, ook deze bij de besluitvorming inzake benoemingen te betrekken. Dit lijkt mij niet alleen een kwestie van rechtvaardige verdeling, het kan de minister ook verlossen van bepaalde dilemma's, als er twee kandidaten zijn tussen wie hij eigenlijk liever niet zou kiezen, omdat hij nog verder wil regeren. Dan zou hij misschien iemand kunnen kiezen uit de contreien die ik vertegenwoordig. Ik geef dit ter overweging.

Ik blijf nog even bij het thema rekrutering. De bevolkingsontwikkeling is van dien aard dat een verschuiving in allerlei begrippen optreedt. De vraag rees al of Nederland nog een migratieland is. Het gaat echter verder. Enige tijd geleden zei burgemeester Patijn van

de stad Amsterdam dat kort na 2000 daar een burgemeester uit de minderheden kan worden benoemd. Maar die zijn dan in de meerderheid. Als je goed doordent, betekent dit dat een autochtoon aan de beurt is omdat die in Amsterdam tot de minderheden gaat behoren. Wij zijn er voor in de race om voor dat burgemeesterschap iemand uit onze minderheid aan bod te laten komen.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat rekening moet worden gehouden met een dinerpauze en een avondvergadering.

De vergadering wordt van 16.59 uur tot 17.10 uur geschorst.

□

Minister **Peper**: Mijnheer de voorzitter! Ik begin met het uitspreken van een woord van dank voor de stimulerende beschouwingen en opmerkingen van de zijde van uw Kamer. Veel van deze beschouwingen beschouw ik als een extra aansporing om de taken ter hand te nemen op het terrein van het openbaar bestuur, de veiligheid en het publieke domein, waarbij de overheid en de politiek een belangrijke rol spelen.

Ik begin met een aantal algemene opmerkingen. Met betrekking tot de onderscheiden onderwerpen kom ik wellicht in tijdgebrek. Als bepaalde vragen noch in eerste termijn, noch in tweede termijn kunnen worden beantwoord, dan zullen ze schriftelijk worden beantwoord.

Ik ben mij er zeer van bewust dat het al vaker is gezegd, maar de afgelopen jaren is de verhouding tussen overheid en burger, samenleving en politiek dramatisch veranderd, overigens grosso modo in positieve zin. Een paar decennia overziend, zijn vrijheid en welvaart toegenomen. Door die vergroting van de vrijheid van individuele mensen zijn klassieke maatschappelijke verbanden vergruisd en minder statisch geworden. Groepen worden nu netwerken genoemd, hoewel ze in onze nog fantastisch goed georganiseerde samenleving met vrijwilligersorganisaties gelukkig nog volop aanwezig zijn. Het lijkt er vaak op dat overheid en maatschappij uit elkaar zijn gegroeid. De heer Van Dijk sprak in een ander verband over de beelden die met woorden worden aangeduid. De overheid wordt wel

eens als een vreemde gezien. Daarnaast kan worden vastgesteld dat diezelfde overheid, in al haar geledingen en gedaanten, steeds sterker verstrengeld is geraakt met de samenleving. Ze zijn steeds sterker van elkaar afhankelijk geworden. Door de groeiende individualisering en democratisering zijn overheid en samenleving steeds afhankelijker van elkaar geworden.

Het zicht van de burger op de politiek is hierdoor op zijn minst gecompliceerd. Aan de ene kant is het bereik van de overheid sterk toegenomen en is de overheidsorganisatie steeds veelvormiger, complexer en vaak ook groter geworden. Ondanks of misschien zelfs dankzij decentralisatie, privatisering en het nemen van een zekere afstand, lijkt het publieke domein aan de andere kant steeds anoniemer te zijn geworden. Je weet niet meer van wie het is. Door het grotere bereik en de veelvormigheid van de overheid ontstaat soms de beeldvorming dat bijzaken hoofdzaak worden. Welhaast iedereen is er het over eens – er zijn nauwelijks partijpolitieke verschillen – dat de overheid toch een centrale rol heeft als het gaat om het ordenen van dat publieke domein, om het vaststellen van de verkeersregels in dat publieke domein. Verkeersregels in de overdrachtelijke zin, om in een turbulente, vaak verwarrende samenleving burgers houvast te geven. Herstel van de rol van de overheid als uitdrukking van het gemeenschappelijk belang en van wat ons bindt – reinventing government, zou ik bijna zeggen – is wel heel erg nodig in dat publieke domein. Ik ben verheugd dat over partijpolitieke verschillen heen, wanneer het hart van de overheid in het geding is – ik denk aan het veiligheidsdebat – er betrekkelijk weinig verschil van mening bestaat over de essenties van de opvatting dat het publieke domein integer behoort te zijn. Politiek is toch immers de toedeling van gezaghebbende waarden, het bewaken, bijstellen en aanscherpen van normen en waarden. Ik ben ervan overtuigd dat voor het functioneren van onze democratie, het van het grootste belang is, dat burgers voorts weten wie voor wat verantwoordelijk is. Daarbij dient tegelijkertijd duidelijk te zijn dat de overheid niet op alles aanspreekbaar is. Dat is de grote betekenis geweest van alles

## Peper

wat zich de laatste jaren onder de term sociale vernieuwing heeft afgetekend. Het is daarbij in toenemende mate van belang dat duidelijk gemaakt wordt wat nationaal is, wat Europees is, wat des rijks is, wat van de regio is en wat van de stad is. Een betere overheid is een overheid die vooruit durft te zien, die verantwoorde risico's durft te nemen. Dat vraagt om versterking van de strategische beleidsvoering van de overheid die uiteraard vaak verkiezingsperiodes overstijgt. Daar zit wel eens een moeilijkheid. Een betere overheid neemt tijdig heldere besluiten, gesteund door een bekwaam en gemotiveerd ambtenarenkorps.

Kortom, de burger moet ervan overtuigd zijn dat het publieke belang in goede handen is. Dat betekent niet dat wij minder overheid moeten nastreven maar wel vooral een doeltreffender en betere overheid. Dat is overigens een beweging die over de gehele wereld gaande is. Hoe moet een moderne en betere overheid er uit zien?

Ik hanteer daarvoor een aantal kernbegrippen. In een democratie past een overheid die gezaghebbend, richtinggevend en coöperatief is. Een overheid die tegelijkertijd met beide benen in de maatschappij staat, die in kan spelen op voorkeuren en belangen van burgers, die soms de lijn, de norm moet aangeven en die soms maatschappelijke initiatieven mede moet mogelijk maken. Een overheid die mensen en organisaties enthousiasmeert en mobiliseert, die burgers aanspoort meer verantwoordelijkheid te nemen en die daarnaast aanspoort zaken zelf aan te pakken. Bij mensen bestaat een sterke behoefte aan saamhorigheid, aan het deelnemen aan de burgerplicht, om verantwoordelijkheid te nemen wat betreft solidariteit en gemeenschappelijke oriëntatie. Ik meen dat wel eens wordt onderschat dat de politiek de opdracht heeft om dat vermogen om zelf verantwoordelijkheid te nemen, ook wat betreft de normen, te activeren, te articuleren en aan te scherpen. Er gaat een grote betekenis uit, anders dan in de formele zin van het optreden van overheidsdienaren, van het faciliteren en ondersteunen van die behoefte aan het gemeenschappelijk ervaren van verantwoordelijkheid.

Voorzitter! De heer De Beer heeft gesproken over de grondwetsherziening in verband met het referendum.

Kort voor het kerstreces is de nota naar aanleiding van het verslag inzake de grondwetsherziening (referendum) in tweede lezing aan de Tweede Kamer aangeboden. De regering is nog bezig, de voor- en nadelen van de verschillende varianten voor de uitvoeringspraktijk te bestuderen. Daarover zal ik op dit moment dan ook geen nadere opmerkingen maken. Te zijner tijd zullen over het voorstel voor de uitvoeringswetgeving de Raad van State en belanghebbenden, waaronder IPO en VNG, adviezen uitbrengen.

De heer De Beer bracht de wens van de VVD-fractie in herinnering om inzicht te krijgen in de uitvoeringswetgeving van het correctief referendum, in het bijzonder op het decentrale niveau. Hij wees daarbij op hetgeen de minister-president daarover eerder in dit huis heeft gezegd. De minister-president heeft bij de algemene politieke beschouwingen benadrukt dat er een principiële onderscheid is tussen de grondwetgever en de gewone wetgever. Het huidige in tweede lezing te behandelen wijzigingsvoorstel is des grondwetgevers en de uitvoeringswetgeving waartoe de grondwetgever opdracht geeft, is een taak van de gewone wetgever.

Beide wetgevers moeten niet op elkaars stoel willen gaan zitten. Het principiële onderscheid moeten wij niet uit oog verliezen. Op het decentrale niveau draagt de grondwetgever veel ter uitwerking op aan de wetgever. Die keuze staat hier straks ter discussie en niet de vraag hoe de regering zich voorstelt dat straks de gewone wetgever zich van de taken omtrent de uitvoering zal kwijten. Dat alles neemt niet weg – dat heeft de minister-president ook gezegd – dat bij de behandeling van deze grondwetswijziging in de Eerste Kamer door de regering wel wat meer te zeggen valt over enige aspecten van de uitvoeringswetgeving. Het is bekend dat dit vooral gaat om de kwestie van de onderwerpkeuze en de kwestie van de drempel voor geldigheid.

De heren Holdijk en Rensema hebben over de juridisering gesproken. De heer Holdijk heeft een indringend betoog over de geschiedenis hiervan gehouden. De heer Rensema stelt dat het probleem van de juridisering in het openbaar bestuur ernstiger is dan in het kabinetsstandpunt wordt verwoord.

De heer Holdijk is hier minder van overtuigd. Hij erkent echter wel dat er problemen zijn, ook bij de burgerij.

Voorzitter! Het is bekend dat ik deel heb uitgemaakt van de commissie-Van Kemenade. Ik ben blij dat het kabinet de juridisering in het openbaar bestuur als een belangrijk vraagstuk aan de orde heeft gesteld. Het kabinetsstandpunt is buitengewoon genuanceerd; zelfs zo dat niet helemaal helder is dat het een groot vraagstuk betreft. Ik zit dus ietsje meer in de richting van de heer Rensema dan in die van de heer Holdijk. In de aanloop tot de nota heb ik dat een politiek-bureaucratisch involutieproces genoemd. Ik bedoel daarmee dat het toch goed zou zijn om een moment te kiezen, zeker in een Kamer van reflectie, waarop wij ons afvragen waar wij mee bezig zijn. Het gaat om het fenomeen van steeds preciezer en ingewikkelder worden, dus om involutie, om een soort inbreiproces waarbij het zicht op de essentie van de besluitvorming wel eens aan het oog wordt onttrokken. Ik denk niet dat het goed is om dat te zien in termen van "dan de rechter of het bestuur". Het betoog van de heer Holdijk kan ik op dit punt in essentie onderschrijven. Ik wil echter niet de indruk wekken dat wij hier met een vraagstuk te maken hebben dat niet buitengewoon ernstig is.

Ik zeg wel eens dat wij ons in Nederland geen zorgen hoeven te maken over de zorgvuldigheid. Gelukkig maar. In Nederland heb je je wel vaak zorgen te maken over de vraag wanneer een besluitvormingsproces tot een einde is gebracht. Daarom erkent het kabinet ook dat juridisering een fenomeen is dat doorgaat. Het is een gewenst verschijnsel voorzover het uitdrukking geeft aan het belang van de "rule of law", de scheiding der machten. De wet is immers het democratisch instrument bij uitstek waarmee de samenleving gezaghebbende normen aangereikt kunnen worden. Wij hebben het allemaal samen gemaakt. Naar mijn mening verdient het vraagstuk van de controle op de samenleving door politieke organen grote aandacht. Daar zou nog veel langer over te spreken zijn.

Ik heb wel eens het gevoel dat door die enorme ingewikkelde procedures die wij met elkaar hebben verzonnen, velen de

## Peper

belangstelling verliezen voor de einduitkomst. Ik heb ook wel eens het gevoel dat zij die het best uitgerust zijn, het het langst kunnen volhouden. Maar kennelijk heb ik als lid van de commissie-Van Kemenade een wat grofmazig beeld van de beleidspraktijk die ik scherp voor de geest heb. Ik kan talloze voorbeelden aanhalen waarmee ik kan aantonen dat er niets tegen is om een proces te ontdoen van zijn ingewikkeldheden en van een doorloopsnelheid die met het woord "stroperig" opwindend is aangegeven. Ik geloof dat met name in allerlei beleidsprocessen waar de bevolking bij betrokken is, onvoldoende wordt onderkend dat de democratie zeer gebaat is bij het feit dat ook de burgerij weet aan welk proces zij begint en wanneer dat wordt beëindigd. Het is buitengewoon interessant om aan te geven dat de democratie ook op tijd tot het nemen van besluiten in staat is. In het ene geval kan dat korte tijd duren, gelet op het onderwerp, in het andere wordt er wat meer tijd voor genomen. De involutie, dus het automatisch ingewikkelder maken van de samenleving – het doet het altijd goed als je zegt dat de samenleving ingewikkeld is, in elk geval ingewikkelder dan vroeger – rechtvaardigt niet altijd een ingewikkelde reactie daarop. Ik zeg wel eens een enkele keer dat beleid ook reductie van complexiteit is in ons democratisch stelsel, waarin de rechten goed zijn gewaarborgd. Dat vereist wel eens een zekere versnelling. Een projectgroep in de gemeente Rotterdam heeft voor mij in een andere hoedanigheid uitgezocht wat allemaal niet nodig is – ik zeg het niet juridisch – en hierover onlangs gerapporteerd. Dat heeft terecht veel tijd gekost. Deze groep bestond uit juristen. Twaalfduizend pagina's zijn uit toelichtingen geschrapt. Naar ik meen heette het rapport: een beetje opruimen in Rommeldam. Niemand is in opstand gekomen. Ik heb geen klagende types om mij heen gezien. Wij hadden het gewoon maar zo laten lopen en ons eens afgevraagd of het niet aardig zou zijn om alles wat wij de afgelopen decennia hebben verzonnen, eens te screenen. Daar hebben ze vijf of zes jaar over gedaan. Je kunt dus moeilijk zeggen dat de Rotterdammers eens even met de bijl door de subsidiariteit heen hebben gejaagd. Nee, knappe

mensen hebben dat voor ons gedaan en ik meen dat het een stuk beter is geworden.

Het is duidelijk dat het kabinet het niet vruchtbaar acht om naar wie dan ook of naar welke instelling dan ook te wijzen. Wij moeten ons ervan bewust zijn dat wij hiermee bezig zijn. In een wetgevingsorgaan, waar vooral wetten worden gemaakt, kun je bij dat automatisme eens een enkele keer een vraagteken zetten. Uiteraard is het de taak van de wetgever om door middel van wetgeving aan te geven hoe diverse belangen in de samenleving moeten worden beschermd. Het algemeen belang dat wij aan in de rechtstaat hechten en dat terecht in alle standen wordt verdedigd, vereist dat er af en toe keuzen worden gemaakt. De wetgever probeert die belangen op een inhoudelijke en procedurele wijze te beschermen. Dat resulteert in de normen en procedures.

De heer Holdijk sprak ook over het primaat van de politiek. Over die term bestaat misschien geen eenduidigheid, maar empirisch is het primaat van de politiek vastgelegd door de besluiten van de Kamers. Misschien is er dus een nuanceverschil met de nota juridisering. Ik stel mij veel voor van het debat met deze Kamer en de Tweede Kamer. Ik zou al veel winst zien als wij even afstand nemen van onze wijze van werken en bekijken wat wij eigenlijk doen en of het wel allemaal nodig is. Ik meen dat het goed is om ons los te maken van het feit dat de rechterlijke macht of de bestuursrechter zegt: wij doen gewoon wat u heeft neergelegd in wetten. Ja, natuurlijk, doe dat vooral. Ik vind het echter een onderschatting. Ik heb mij in de nota enigszins ingehouden over de analyse van de achtergronden van de juridisering. Dat is een expressie van een bepaalde wijze van werken met elkaar. Daarin is toch heel veel geslopen dat naar mijn mening heroverweging verdient. De heer Holdijk noemde in zijn bijdrage de burger al. Ook op dat gebied is er veel ingewikkeldheid die absoluut niet nodig is. Letten wij eens op de bemiddelingscapaciteit van de overheid. Wij stoppen veel dingen in commissies. Die worden dan juridisch getoetst, terwijl vooraf een beleidsmatige toets kan worden gemaakt. Denk eens even aan de bezwaarschriften bij de sociale diensten. Veel wordt gejuridiseerd, terwijl het vaak een dialoog betreft

tussen een dienst en een burgerij waarbij niet goed wordt bekeken hoe die dienst functioneert. Dat merk je pas na een paar jaar aan allerlei schrifturen. Die komen dan bij het bestuur en dat wil daar dan wel eens naar kijken. Voor dat soort oplettendheid pleit ik zeer.

De heer Holdijk vroeg naar de stand van zaken bij de toetsing van wetten aan de Grondwet. Het onderwerp is al een tijd aan de orde. Op verzoek van het vorige kabinet heeft de Hoge Raad een advies over een conceptkabinetsstandpunt uitgebracht. Een definitief kabinetsstandpunt is er in de vorige kabinetsperiode niet meer gekomen. Dat betekent dat het huidige kabinet aan zet is. De Kamer zal het met mij eens zijn dat, gelet op de ingewikkeldheid van het onderwerp, er nog wel enige tijd nodig is om de interne gedachtevorming af te ronden na afweging van de voors en tegens. Zodra de besluitvorming is afgerond, zal ik de Staten-Generaal hier uiteraard over rapporteren.

Voorlopig wordt het niet mogelijk gemaakt om beroep aan te tekenen tegen algemeen verbindende voorschriften. Bij de behandeling van het wetsvoorstel dat ertoe strekt om vooralsnog geen beroep tegen AVV's in te stellen, heb ik in aanwezigheid van mijn collega van Justitie reeds aangegeven dat het kabinet voorlopig – dat wil zeggen: in deze kabinetsperiode – niet met voorstellen zal komen. Ter gelegenheid van de tweede evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht zal het kabinet uiteraard op dit onderwerp terugkomen. Het is mij bekend dat deze Kamer hier grote belangstelling voor heeft.

Ik kom nu op het punt van de gemeentelijke herindeling. Al bij mijn eerste optreden voor de Staten-Generaal is mij gebleken dat deze Kamer daar heel veel belangstelling voor heeft; ik zal dat moment niet vergeten, omdat de Kamer mij aanspoorde om een notitie over dit onderwerp te schrijven. Die notitie is op korte termijn gemaakt. Met het woord "notitie" wordt een zekere bescheidenheid geëtaled, maar tegelijkertijd geeft het ook blijk van het inzicht dat de Kamer niet op dissertaties over dit onderwerp zit te wachten; dit huis is immers bedoeld om te sturen.

De heer Van Dijk heeft geciteerd uit een rapport, maar ook ik ken dat rapport en ook ik kan daaruit een

## Peper

serie citaten geven die zich niet alleen enigszins voegen in de denktrant die men in de notitie kan vinden, maar die ook duidelijk maken dat het gaat om visie en beleid en dat politici dat moeten bedenken. Daarom zeg ik bij het begin van dit onderdeel van het debat over deze notitie dat ik van mening ben dat daarmee een lijn is neergezet; daar zijn natuurlijk veel meer woorden aan te besteden dan in deze notitie is gebeurd.

In veel bijdragen van Kamerleden heb ik alle overwegingen teruggevonden die bij gemeentelijke herindeling aan de orde zijn. Misschien is er echter te weinig aandacht besteed aan het feit dat ik op die betrekkelijk korte termijn vrij veel bestuurders heb geraadpleegd over de ervaringen met gemeentelijke herindelingen en wat dies meer zij. Ik denk dat mijn opmerkingen over de gemeentelijke herindeling in ieder geval zijn ingegeven door de overtuiging dat dit dossier verder gebracht moet worden en door de visie dat het heel goed zou zijn als gemeenten – ik doel daarbij met name op kleinere gemeenten en ik heb het dan over de gemeentebesturen; dat is niet hetzelfde als de gemeenschap – er over 10, 15 of 20 jaar robuuster uit zien, opdat zij in staat zijn om decentralisatietaken op te vangen. Men kan zeggen dat het regeerakkoord op dat punt niet erg ambitieus is; dat is niet geheel onjuist, maar ik wijs erop dat ik als "gemeenteman" van opvatting ben dat het voor Nederland ongelooflijk goed zou als gemeenten sterk zouden zijn. Gemeenten worden vaak vergeten als het gaat om decentralisatie van taken. De heer De Beer vraagt: noem er eens een stel. Dat is op zichzelf niet zo moeilijk. Er zijn de afgelopen jaren verschillende taken bij gemeenten gekomen die voor die tijd – ik herinner mij dat nog – als niet voor mogelijk werden gehouden. Daarvan werd gezegd dat de gemeenten dat niet zouden kunnen. Ik denk dat de maatstaf daarvoor vaak ligt in te kleine gemeenten, maar ik kom daarop straks nog wat uitvoeriger terug.

Ik herhaal dat het Nederlands openbaar bestuur en met name de gang van zaken bij gemeentelijke herindelingen bij uitstek een voorbeeld zijn van stroperige besluitvorming. Herindelingen die jaren en jaren voortsleepen. In het wetenschappelijk onderzoek van

Herweijer wordt gezegd: wij hadden destijds een tandje hoger moeten gaan zitten in de schaal, want gemeentelijke herindelingen zou je op een zodanige wijze moeten doen dat je er weer 20, 25 jaar tegen aan kunt. Ik herinner aan het debat dat hier is gevoerd over de Bommelerwaard. Velen hebben toen opgemerkt – ik zeg het wat huiselijk –: hadden wij toen maar niet één Bommelerwaard gemaakt, want wij zijn in 1976 begonnen en hebben die in 1998 afgerond. Het getuigt niet van een opwindend tempo als je 22 jaar doet over een vraagstuk dat op zichzelf vrij inzichtelijk is.

Bij mijn aantreden als minister trof ik een aantal zaken aan. Natuurlijk het regeerakkoord dat overigens wel belangwekkende passages bevat over bestuurlijke organisatie, belangen van gemeentelijke herindeling en de versterking van het lokaal bestuur. In regeerakkoord staan ook wel zinsneden die de minister van Binnenlandse Zaken in het bijzonder aansporen een zekere beweging te maken op dat terrein. Daarvoor heb ik geen extra aansporing nodig, maar ik wordt welk geconfronteerd met een geschiedenis waarin een en ander redelijk rustig verloopt. Bij mijn aantreden trof ik ook – daarover is door velen van u gesproken – een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Arhi. De behandeling in uw Kamer is opgeschort om het nieuwe kabinet de gelegenheid te geven zich hierover een oordeel te vormen. In de beleidsnotitie Gemeentelijke herindeling wordt dit kort verwoord. Van het thans voorliggende wetsvoorstel kun je veel zeggen, maar – in ieder geval vergeleken bij het huidige wetsvoorstel – het beoogt een stroomlijning van de procedures, een duidelijke verdeling van bevoegdheden en een voorzichtig, maar onmiskenbare versnelling van de besluitvorming. Ook ik vind dat de grondwettelijke afbakening van bevoegdheden duidelijk in de wet tot uitdrukking moet komen. Bij wijziging van de gemeentelijke indeling is het de wetgever die uiteindelijk beslist, want de wetgever is verantwoordelijk voor de inrichting van het openbaar bestuur. De heer De Beer vroeg waarom die verantwoordelijkheid voor de herindeling bij de wetgever ligt en niet bij de provincie. Artikel 123 van de Grondwet bepaalt dat de instelling en opheffing van een gemeente bij

wet geschiedt. Grenswijzigingen en discussie over de vraag: wanneer definieer je een grenswijziging – bij 10 of 15% of de duizend inwoners van de heer De Beer – kunnen worden gedelegeerd aan de provincies. Volgens de Grondwet gaat de wetgever dus over de wijziging van de gemeentelijke indeling. Indien men de provincie beslissingsbevoegdheid geeft – en dat willen wij niet – vereist dat wijziging van de Grondwet. De inschakeling van de provincie bij een en ander is overigens geen gekke gedachte. Zij kent een directe relatie met de gemeenten; ze zit dicht op de gemeenten. Wanneer er in een vroeg stadium enig contact is, is een goede werkwijze te ontwikkelen. De wetgever heeft in de bestaande wet die positie aan de provincie gegeven, gelet op de ideeën omtrent de decentrale eenheidsstaat in het kader waarvan die bestuurslaag een zekere taak krijgt. Niettemin blijft het een voorbereidende rol. Ik weet wel dat de praktijk is zoals de heer De Beer heeft geschetst. Men zou kunnen zeggen dat hieraan iets kan worden gedaan in het vooroverleg dat de minister op dit punt met de provincie zou kunnen hebben. Een dergelijke meer informele werkwijze is heel goed mogelijk, maar het is en blijft een advies aan regering en Staten-Generaal en dat moet tot uitdrukking komen in de Wet Arhi. Daartoe strekt de wetswijziging.

Voorzitter! Ik vind het voorstel dat nu voorligt vergeleken met de bestaande praktijk een verbetering; dat hebben wij met elkaar onder ogen te zien. Het is misschien niet moeders mooiste, maar de huidige situatie verdient mijns inziens absoluut geen voortzetting. Ik zeg het in tegenstelling met de visie van de heer Elzinga, zoals neergelegd in diens artikel. De volgende keer verschijnt er weer een ander artikel. Wat hij aangeeft, is interessant maar wij hebben nu eenmaal te maken met het feit dat het voorstel dat nu voorligt, een aanzienlijke verbetering inhoudt. Ik zou er niet aan moeten terugdenken dat wij weer terug zouden vallen op de bestaande praktijk. Als deze wetswijziging nu de eindstreep niet haalt, worden de door velen gewenste verbeteringen – het is allemaal op Nederlandse schaal; revolutionair is het niet – voor een lange tijd illusoir, zulks ten nadele van het openbaar bestuur en de overheid. Dan blijven wij nog

## Peper

jaren zitten met discussies over de bevoegdheidsverdeling en met de veel te omslachtige Arhi-procedures, inclusief de langdurige onzekerheden die daaruit voor burgers en gemeenten voortvloeien. Dat zou toch haaks staan op de ambities die in het regeerakkoord zijn verwoord met betrekking tot de bestuurlijke organisatie. Den Haag is al even genoemd. Ik zit zo in elkaar dat ik voortgang wil boeken. Daartoe biedt het wetsvoorstel dat nu voorligt, meer mogelijkheden dan de bestaande situatie. Een slagvaardig Arhi-instrumentarium is onontbeerlijk.

Voorzitter! Er zijn enkele kanttekeningen geplaatst bij het begrip "grenscorrectie". Ik ben bereid met uw Kamer van gedachten te wisselen over dit onderwerp bij de behandeling van het genoemde wetsvoorstel. Ik hoop dat de Kamer het totale dossier wil beoordelen.

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Is de minister bereid om in te gaan op de mogelijke effecten van de Wet op de ondernemingsraden op de beoogde versnelling van de besluitvorming? Dit aspect is recent sterk naar voren gekomen.

Minister **Peper**: Ik denk dat daar geen probleem zit. Ik ken het Haagse geval nu een slag beter dan enkele maanden geleden het geval was. Ik heb het wel het "Haagse drama" genoemd. In het kader van dat geval werd de vraag gesteld of de ondernemingsraad moest worden ingeschakeld gelet op de personele gevolgen van de herschikking. Daar is overigens tijdig op gewezen, alleen al door de ondernemingsraden zelf. Ik ben niet in de positie om daarover nu ten aanzien van de provincie Zuid-Holland een oordeel uit te spreken, maar het signaal is wel gegeven. Het is niet een overval geweest. De ondernemingsraden hebben een adviesrecht. Het had ook binnen de gestelde termijn gekund. Ik zie niet in dat wanneer de ondernemingsraden een adviesrecht hebben bij herschikkingen van gemeentelijke organisaties die samenhangen met gemeentelijke herindelingen, dat de voorspoedige afhandeling daarvan in de weg staat. Dat blijkt uit wat mij geworden is en uit wat de rechter heeft uitgesproken, hoewel er hoger beroep is aangetekend door de provincie Zuid-Holland. Het is een deel van de procedure,

waar een paar weken voor staan. Ik geloof dat die hobbel wel te nemen is als dat rechtens geürgeerd is.

De heren Van Dijk en De Beer spraken over criteria inzake inwoneraantallen. Ik heb die niet genoemd, omdat ik dat te mechanisch vind. Er zouden meer woorden aan gewijd kunnen worden in een notitie, maar ik heb wel gezegd, dat ik mij op termijn zorgen maak over het vermogen van gemeenten om taken op te vangen. Daarvoor hebben zij een bepaalde omvang nodig en vooral ook een bepaalde politiek-bureaucratische capaciteit. Misschien praat ik over de huidige regeerperiode heen, maar dat gebeurt bij dit soort processen. Ik geloof zeer dat gemeenten meer aankunnen dan nu het geval is. Wij doen in dit land verschrikkelijk veel centraal. Ter ontlasting van het centrale bestuur zou het heel goed zijn als de gemeenten meer deden, maar je moet dan een politieke en ambtelijke schaal nastreven die enkele decennia mee kan.

Van bestuurders en anderen hoor je dat gemeenten met een schaal van 12.000, ook in het voorbeeld genoemd, te klein zijn. Ik herinner mij die burgemeester uit Noord-Overijssel, van Brederwiede, betrokken bij een herindeling, nog. Ik had toen een direct antwoord voor hem, waarmee ik wil doorgaan. Er zijn op alle regels uitzonderingen, maar ik geloof dat wel. Ik heb uitvoerig gesproken met 25 à 30 bestuurders uit verschillende delen van het land die bij herindelingen betrokken zijn geweest. Samengevat zegt de een, dat als toch gevraagd wordt naar een minimumaantal dat niet lager dan 20.000 moet zijn. Je kunt niet blijven doorgaan met herindelen, maar als gevraagd wordt met welke schaal men ook langer uit de voeten kan, dan hoor je vaak 40.000.

Het is geen probleem van bestuurders en politici. Het probleem is hoe bestuurders en politici hun gemeenten organiseren. Binnen de schaalvergroting ben ik een groot voorstander van binnen-gemeentelijke decentralisatie van allerlei signatuur. Dat staat in een enkele zin in de notitie, maar daarachter gaat een hele wereld schuil. Waar houdt het op in Nederland? Het gaat maar door, maar het wordt niet steeds beter. Het kwaliteitsprobleem is een probleem van de democratie, van de wijze

waarop wij die met elkaar organiseren. Het wordt op integraal bestuurlijk lokaal niveau wel in belangrijke mate opgelost als men kan zeggen: "Deze deskundigheid hebben wij, men kan niet meer om ons heen, wij zijn een interessante gesprekspartner." Ik geloof hier erg stellig in, want ik heb hierbij niet precies een kabinetsperiode voor ogen, maar enkele decennia. Ik verklaar mij dus zeer sterk tot een gemeenteman. Het winstpunt van het debat in de afgelopen decennia vind ik dat wij zijn afgestapt van het getalscriterium. De heer Van Dijk heeft als minister ook gemeentelijke herindelingen bevorderd en hij zegt ook niet dat hij ertegen is – niemand doet dit trouwens – maar de toekomst noopt mij te zeggen dat er nog heel wat gemeenten in Nederland zijn die bij het eerste windje omvallen.

Nu zijn er mensen die vinden dat het allemaal te grootschalig wordt, dat de mensen uit het zicht verdwijnen. De opdracht van de politiek is echter juist om een gemeente, hoe groot ze ook is, zo te organiseren dat de mensen aan bod komen. En dat doen grote steden soms beter dan kleine gemeenten, absoluut!

De heer De Beer heeft in dit verband gevraagd naar de beleids-taken die overgedragen zijn. Ik heb dat nu niet allemaal paraat, dat zou graaien in een bakje worden. Ik kan wel zeggen dat de gemeenten in de afgelopen tien jaar met veel meer taken belast zijn dan daarvoor mogelijk werd geacht. Je ziet het ook aan de groei van het Gemeentefonds. En ik denk dat dit aantal gemakkelijk uit te breiden is.

De heer **De Beer** (VVD): Maar als u dit afmeet aan het Gemeentefonds, moet ik toch even wijzen op wat ik gezegd heb over de deconcentratie. Er zijn natuurlijk ook heel veel gedeconcentreerde taken bij, waarbij de gemeente geen echte beleidsvrijheid heeft.

Minister **Peper**: Inderdaad, maar daar zijn er ook bij die zich zeer goed lenen voor decentralisatie. Tot nu toe ben ik alleen maar taken tegengekomen waarvan men zei dat het niet kon, maar ik wijs bijvoorbeeld op het onderwijs. Dat was tot voor kort volstrekt gecentraliseerd, maar het blijkt toch te kunnen. Ik wijs verder op het jeugdbeleid en op het grotestedenbeleid, waarbij dingen bij

## Peper

elkaar komen waar de gemeente wel degelijk over gaat: het beleid voor nieuwkomers, het additionele werkgelegenheidsbeleid, de nieuwe Algemene bijstandswet. Ik geloof er sterk in dat het, net als bij de juridisering waarvan de heer Holdijk sprak, bijna onontkoombaar is dat wij tot het inzicht geraken dat het voor een goede organisatie van het openbaar bestuur en voor de ontlasting van het centrale bestuur erg goed is dat gemeenten in staat worden gesteld, die taken op zich te nemen. Je kunt niet zeggen dat het niet kan omdat er zo'n 150 gemeenten zijn met 10.000 inwoners of minder. Dat is ook de betekenis van het grotestedenbeleid geweest; men vond dat de grote steden dit niet zouden kunnen. De heer Van Dijk heeft er als minister een enorme impuls aan gegeven door tegen de VNG te zeggen dat het, als de grote steden het zouden kunnen, vanzelf zou doordruppelen naar de andere gemeenten in het land.

De heer De Beer heeft naar het tijdpad gevraagd. Het aantal gemeenten bedraagt per 1 januari jongstleden 538. Inderdaad telt meer dan de helft minder dan 18.000 inwoners. Wij willen echter, zoals gezegd, in de beleidsnotitie geen minimuminwonertal noemen. Ik kan dus ook niet zeggen hoeveel gemeenten opnieuw worden ingedeeld. Uiteindelijk is een en ander afhankelijk van de beleidsopvattingen die in de notitie zullen staan. Ik geef de heer Van Dijk toe dat men lang kan doorgaan met de bewijsvoering, maar ik wil, waar dit maar enigszins verantwoord is, naar een grotere schaal in verband met die kwetsbaarheid. Binnen deze grotere schaal is er voluit ruimte voor de relatie tussen burger en bestuur. Wij geven overigens prioriteit aan versterking van de centrumgemeenten. In de loop van dit jaar wordt een inventarisatie van de kleine gemeenten gemaakt. Hiertoe zullen gesprekken worden gehouden. Indien mogelijk zal aan de hand van deze gesprekken en de ervaringen die hiermee zijn opgedaan over ongeveer een halfjaar worden gerapporteerd.

De centrumgemeenten moeten, zoals in het regeerakkoord en de beleidsnotitie staat, in staat zijn hun centrumfuncties te vervullen. Indien zich taakstellende of ruimtelijke problemen voordoen of indien samenwerkende gemeenten er

onvoldoende in slagen daarvoor een bevredigende oplossing te vinden, kan worden overgegaan tot grenscorrectie tussen gemeenten dan wel tot gemeentelijke herindelings. Dit heb ik in een aantal herindelingsvoorstellen in Gelderland en Limburg vastgesteld. Ik tracht daar tot een eindoordeel te komen met betrekking tot de voorliggende voorstellen. Inderdaad is de provincie soms partij, maar het is niet altijd te vermijden dat een enkele herschikking sterk is ingegeven doordat gemeenten met hun rug naar "de grote stad" gaan staan.

Ik begrijp heel goed op welke richting de heer Van Dijk doelt en ik ben er blij mee dat gemeentelijke herindeling voor hem bespreekbaar is. Ik deel niet de opvatting over de vergroting, maar ik ben er blij mee dat zijn fractie de argumenten wil afwegen en een poging zal ondernemen om oplossingen te vinden.

Ik ben het eens met de opmerking van mevrouw Schoondergang over het herindelingskwaliteitsbeleid, maar kwaliteit is zo moeilijk te objectiveren. Soms moeten herindelingsvoorstellen worden uitbesteed. Daarbij zijn wij geheel afhankelijk. Wij moeten de gemeentelijke autonomie niet mythologiseren, want vaak bestaat die niet. Men moet vaak gaan buurten bij buitenstaanders die het voor het zeggen hebben. Dat kwaliteitsbeleid, afgeleid van dingen die je zou kunnen doen ter versterking van democratische vaardigheden, is toch in eerste instantie een opdracht van politieke partijen.

Ik ben blij dat mevrouw Linthorst de opvatting van het kabinet deelt, dat met name prioriteit wordt gelegd bij versterking van de centrumgemeente en dat niet slechts sprake is van de uitholling ervan en versterking van de kleinere gemeenten. Dat spoort met de opvattingen die in de beleidsnotitie naar voren zijn gebracht. Zoals gezegd, moet je proberen de kwaliteitstoets te objectiveren buiten degenen die de politieke lichamen bevolken. En die kwaliteitstoets lijkt mij vrij behoorlijk te objectiveren.

Mevrouw Linthorst heeft de gedachte geopperd – een gedachte die ik nog nooit heb gehoord – om provinciale staten te laten kiezen door de gemeenteraden. Ik ben daardoor zo van mijn apropos gebracht dat grote stilte passend zou

zijn. Ik denk dat zij daarmee in deze Kamer iets aanricht, waarvoor minimaal twee lezingen noodzakelijk zijn. Zij maakte ook opmerkingen over de provincie. Ik hoop met haar en met deze Kamer dat de provincialestatenverkiezingen een behoorlijke opkomst te zien geven.

De provincie als bestuurslaag heeft echter wat problematische trekjes. Je kunt natuurlijk proberen de provincie te versterken door meer bevoegdheden te geven, maar ook in ander verband werd door één van u opgemerkt, door de heer Stoffelen over de politie en de rechterlijke macht, dat het ook een kwestie is van anders naar je eigen functie kijken. Er staat ook enige indicatie in het regeerakkoord, maar niet ongehoord dwingend. Ten aanzien van de provincie, waarbij je in Nederland ook grote verschillen ziet, en een heel actief werkende, bemiddelende en conflictoplossende provincie heeft het IPO heeft zich wel in die richting uitgesproken, maar daar is misschien nog wel een jaren durende slag te maken. Als de heer Stoffelen het zo bedeelde en als ik die analogie mag trekken, zou ik nu toch een zekere aarzeling hebben om te zeggen dat ik dat werk in de versnelling ga brengen door wetswijzigingen voor te stellen, opdat de provincie dit alles kan en heel sterk wordt. Het lijkt mij van belang om eerst de mogelijkheden die de Provinciewet biedt, te beproeven. Het is niet elke dag dat ik van de Provinciewet kennisneem, zoals u mij mogelijkerwijs zult excuseren, maar als je deze leest, kan de provincie heel wat en mag de provincie ook heel wat. Dat is de reden dat ik zou vinden, afgezien van het voorstel van mevrouw Linthorst, dat wij de provincie zelf moeten aansporen om die actieve rol te vervullen.

Mevrouw Linthorst heeft de suggestie gedaan om de politieke gevolgen en de gevolgen voor de participatie in een herindelingsgebied te onderzoeken, bijvoorbeeld na twaalf jaar. In het onderzoek van prof. Toonen is hieraan aandacht besteed. Over de periode 1982-1994 is een flink aantal gemeenten in beschouwing genomen. Aan het verzoek van de heer Wöltgens is dus in hoge mate voldaan. Er wordt aandacht gegeven aan de effecten van de herindeling op de betrokkenheid en participatie van de burgers en op vele andere zaken. De



## Peper

onderzoekers hebben volgens henzelf geprobeerd de discussie tussen doven van haar onhoorbaarheid te ontdoen.

Mevrouw Linthorst wees op de spanning tussen de vergroting van de efficiency en het mogelijk verlies aan betrokkenheid bij de gemeente. Dat hoeft niet zo te zijn. Ik kom zelf uit een gemeente waar duizenden mensen in permanentie betrokken zijn bij het bestuur, bijvoorbeeld via deelgemeenteraden. Als een van de mensen die zich indertijd sterk hebben gemaakt voor sociale vernieuwing, onderstreep ik hoezeer ik deze invalshoek van het lokale bestuur van belang acht.

Ik dank de Kamer voor de vele waarderende opmerkingen over de politie. Vanwege de tijd zal ik mij niet verliezen in algemene beschouwingen over de politie. Wel maak ik een enkele opmerking vooraf. In 1976, 1977 verscheen het serieuze werkstuk "Politie in verandering". Als de auteurs zou worden gevraagd de politie van die tijd te vergelijken met de politie van nu, zouden zij constateren dat er verschrikkelijk veel ten goede is veranderd. Dat staat als een paal boven water. Stel dat de auteurs – als denkconstructie – twintig jaar niet zouden hebben bestaan en nu geconfronteerd zouden worden met het functioneren van de politie. Zij zouden werkelijk hun ogen bijna niet geloven, juist ook omdat de heer Stoffelen er al op wees hoe lang dat soort zaken neemt. De uniformen lijken nog wel dezelfde, behalve dat ene embleempje. De auto's zijn nu een slag moderner, maar die had je toen ook al. De pistolen lijken ook nog erg op elkaar en ook honden en paarden hebben nog ongeveer dezelfde lay-out. Dat geldt voor meer van dat soort uiterlijke verschijningsvormen. Maar er is geweldig veel veranderd. Om aan de top te beginnen: de driehoek bestond niet. Het kwam nauwelijks voor dat korpschefs met burgemeesters overlegden, laat staan dat daar aantekening van werd gemaakt. Nog een paar jaar geleden zeiden burgemeesters van vrij grote gemeenten tegen mij: ik hoor nooit iets van de gemeenteraad; ik roep ze nooit bij elkaar. Dat bestaat niet meer. Ik noem ook de wijkagenten. In 1984 kwamen zij naar mij – wij hadden er toen 35 in Rotterdam – met de vraag: burgemeester, wij bestaan 45 jaar en zou u ons niet een keer op het stadhuis willen ontvan-

gen? Vriendelijk als ik van nature ben, zei ik: dat lijkt mij een goed idee. Zij werden op het stadhuis ontvangen en dat was een erkenning. Het systeem van de wijkagent bestond al heel lang. Maar je werd wijkagent als er op de een of andere manier wat met je aan de hand was. Je kuierde wat rond en je deed niet mee aan het echte werk. Maar er is een ommekeer ontstaan. Daar zou ik nog tijden over kunnen spreken. Ik geef hiermee alleen even aan, hoeveel er veranderd is.

### Voorzitter: Talsma

Minister **Peper**: Voorzitter! In diezelfde tijd – de heer Stoffelen is mede bij de geboorte daarvan aanwezig geweest – zie je dat na ongehoord lange discussies wordt besloten dat wij gaan regionaliseren. Dat was in 1989. Mijn hoop was altijd dat dit ooit nog iets te maken kon hebben met bestuurlijke reorganisatie; dat is dat stroperige onderwerp waar wij eerder over spraken. Het was namelijk wel opvallend dat er 48 gemeentepolitie-korpsen en het rijkspolitiekorps waren, terwijl Nederland zo langzamerhand in een andere omgeving functioneerde. De heer Hessing heeft de overwegingen voor die operatie genoemd. De regionale politie en het Korps landelijke politiediensten bestaan formeel pas sinds 1994. Het is naar mijn beste weten de grootste bestuurlijke operatie van Nederland geweest. Het ging om bijna 40.000 mensen die allemaal moesten bewegen, die allemaal in andere kaders kwamen. Wij zijn zo haastig of wij willen zo graag iets zien, dat wij vaak vergeten dat die regionale politie qua constructie pas een jaar of vijf werkt. In 1994 had iedereen ongeveer zijn plaats en toen moest men gaan werken aan een regionale identiteit. Men moest tegelijkertijd ook lokaal werken.

Als je naar de regio's kijkt, zie je dat de verscheidenheid vrij groot is. Er vinden ook buitengewoon belangrijke vernieuwingen plaats. Je ziet ook dat sommige regio's achterlopen. Soms heeft men in regio's ook keuzes gemaakt die wel te begrijpen zijn, maar waar weinig inzicht achter zit. Mijn voorganger heeft in dat perspectief van het laten functioneren van de zeer zelfstandige regio's moeten werken. Ik wil in uw Kamer graag gezegd hebben,

en dat niet uit een vorm van politieke correctheid, dat hij daaraan een grotere bijdrage heeft geleverd dan misschien wel eens is overgekomen. Het niet interveniëren in de regio's, een grote terughoudendheid betonen met interventie in regio's, heeft ook iets te maken met het inzicht dat de regio's enige tijd nodig hadden om zich te zetten. Dat gebeurt dan vanuit de mening dat het Nederlandse politiebestedel sterk regionaal en lokaal moet zijn gegrondvest. Dat staat ook in het regeerakkoord. Daar wordt niet aan getornd. Ik heb de metafoor van het concern met de werkmaatschappijen gebruikt om duidelijk te maken dat de minister van Binnenlandse Zaken op hoofdlijnen sturing geeft. Op hoofdlijnen treedt hij daarover in debat met de Staten-Generaal, maar daar ga ik niet over.

Er is gekozen voor een lokaal en regionaal gepositioneerde politie die al het werk kan doen waar mevrouw Schoondergang over gesproken heeft. Dat gebeurt ook. Daarin past – in tegenstelling tot hetgeen de heer Van Dijk meende te bespeuren in het beleidsplan inzake de Nederlandse politie – geen sterk centralistische interventie. De regio's kunnen nu, na vier jaar, op een volwassen manier worden aangesproken. Sommige regio's zijn door schade en schande zo ver gekomen, terwijl andere regio's direct al fantastische prestaties hebben geleverd. Het Beleidsplan Nederlandse politie is het eerste beleidsdocument waarin er uitdrukking aan wordt gegeven dat regering en parlement op hoofdlijnen hiervoor verantwoordelijkheid willen dragen.

Er is nu een Nederlandse politie en daarvoor zijn regering en parlement verantwoordelijk. Ik zal mij, zo nodig, verzetten tegen elke vorm van decentralisatie die geen meerwaarde is voor het functioneren op regionaal en lokaal niveau. Ik heb het nu uiteraard niet over de justitiële kant van de zaak. Ten aanzien daarvan is sturing meer gewenst. Ik hoef hier niet te zeggen dat de Nederlanders, met alle verschillen, grosso modo op eenzelfde niveau van politiezorg moeten kunnen rekenen. Daarvoor is nodig dat de beleidsruimte van de regionale korpsen wordt voorzien van doelstellingen en accentverschuivingen. Met die beleidsruimte wordt op het ogenblik onvoldoende recht gedaan aan de verantwoordelijkheid die mijn collega van Justitie en ik

## Peper

jegens het parlement hebben. Dit laat onverlet de gebiedsgebonden zorg, die in sommige delen van het land veel menskracht vraagt.

Op nationaal niveau dient er inzicht te zijn in de prestaties van de werkmaatschappijen, maar ik ben uiteraard niet geïnteresseerd in allerlei kleinigheden. Zeer recent is er een instrument ontwikkeld voor de financiële doorlichting. Ik zeg uit ervaring dat politiewerk wel degelijk gestuurd kan worden. Het is niet zo dat prestaties niet gemeten kunnen worden. Dat kan zeer goed. Politie mannen en -vrouwen vinden het ook heel leuk om gericht aan het werk te zijn. De opvatting die nog niet zo lang geleden zonder veel commentaar naar voren werd gebracht – waarschijnlijk omdat deze naar de werkelijkheid verwees – door een Rotterdamse korpschef, die ik dus heel goed heb gekend, was dat het volstrekt toevallig was als er een relatie bestond tussen wat de leiding wil en wat de agent op straat doet. Gelet op zijn ervaring en die was niet gering, geloof ik wel dat deze opvatting verwees naar de werkelijkheid. Deze uitspraak werd zes à zeven jaar geleden gedaan op een ontspannen wijze en in alle mogelijke gezelschappen.

Dat kan niet meer en dat willen wij niet meer; dat is de slag die nu is gemaakt. De mogelijkheid die ik met mijn collega van Justitie heb gecreëerd, is om dit gaarne te doen in overleg met de korpsbeheerders en hoofdofficieren die richting geven aan dat beleid, omdat er ook moet worden overgedragen aan de Kamer waarom wij bijvoorbeeld de jeugd- en zedenpolitie een wat zwaarder accent willen geven en wat dat betekent. Dit is ook terug te vinden in de beleidsplannen; dat is niet zo moeilijk.

Het Beleidsplan Nederlandse politie dat in korte tijd tot stand is gekomen, is ook het product van een dialoog die er in diezelfde korte tijd is geweest tussen mijn collega van Justitie en mij. Wij hebben op 24 oktober een hele zaterdag met onder anderen hoofdofficieren van justitie bij elkaar gezeten en indringend gesproken over de richting waarin wij willen. De conceptrapportage, die in dit geval bescheiden is uitgelekt omdat wij haar naar veel mensen hebben gestuurd, is in die korte tijd opnieuw voor commentaar voorgelegd aan de zogeheten gremia. De richting wordt ook door hen in hoge

mate gedragen en wij weten dat alle gegevens in de jaarlijkse beleidsbrief zullen staan. Daarom heb ik ook de wat drieste uitspraak gedaan dat wij Nederland veiliger willen en moeten laten worden. Deze ambitie moeten wij hebben. Als die niet meetbaar is, gaat het om een loze uitspraak.

Er werd gevraagd of ik niet te weinig geld had. Om die reden heb ik mijn collega's van Justitie en Financiën gezegd dat ik voor eens en voor altijd af wil van het debat over de normkosten. Ik wil ze nu vastgesteld hebben. Daarover zal in maart worden gerapporteerd in een interdepartementaal beleidsonderzoek, het IBO, onder leiding van prof. Van der Zwan. Hij kan in elk geval heel goed rekenen en heeft heel veel ervaring met het doorschouwen van de politie, het meten van prestaties en het vergelijken daarvan. Dan zal niet alleen duidelijk worden wat de normkostenvergoeding zou moeten zijn, maar ook wat mogelijkerwijs gewijzigd moet worden in het BVS, het systeem op grond waarvan het geld nu wordt toegekend. Eén ding staat vast: 96% van het bedrag van 5 mld. waarover wij spreken, gaat naar de regio's. Daarmee is het duidelijk dat de vrije beleidsruimte voor ons naar mijn idee te klein is. Daarom heb ik ook gevraagd of men naar het BVS wilde kijken. Daarom sprak het betoog van de heer Stoffelen mij zo aan, niet omdat ik geen haast heb. Er moet elke dag heel hard gewerkt worden. Ik zou mijzelf als mislukt beschouwen als ik niet al dit jaar – in het jaar daarop wordt het beter – voor de Kamer zichtbaar kan maken hoe de politiekorpsen ervoor staan. Dat moet te beoordelen zijn aan de hand van parameters die alleszins redelijk zijn. Dat betekent uiteraard niet dat een korps dat slecht zou functioneren, straf krijgt. Daar denk ik niet meteen aan. De korpsen hebben hun begroting voor 1999 voor 15 november moeten indienen. De beoordeling daarvan is nu bijna beëindigd. Wij weten nu veel eerder hoe de korpsen ervoor staan en wij weten ook veel eerder waaraan dat ligt. Daarbij zullen wij meedenken, niet bestraffen. Dan weten wij waarom het ene korps het wel goed doet en het andere niet, of de vermogensposities inderdaad verschillend zijn, of het aan het beleid van de korpsleiding ligt of niet, of het geobjectiveerd is of niet. Al dit jaar zal de Kamer daarin veel

meer inzicht hebben, waardoor zij haar controlefunctie voluit kan uitoefenen. Daar gaat het om. Dit jaar is 143 mln. extra beschikbaar gesteld voor evidente, geobjectiverde tekorten. Sommige spreken daarbij over plattelandsgemeenten. Ik vind het terecht dat wij inzicht krijgen in de prestaties van de Nederlandse politie – dat wordt niet echt bestreden – en dat is ook heel goed mogelijk.

Over twee maanden zal een hoofdlijnennotitie verschijnen waarin wordt ingegaan op de vraag hoe de posities van de onderscheiden partijen op regionaal niveau moeten worden gedefinieerd. Deze notitie zal zo concreet zijn dat de Staten-Generaal daaraan mede richting kunnen geven. Daarin wordt bijvoorbeeld ingegaan op de functie van het regionaal college. Is het wel mogelijk om de gemeenteraadsleden op het regionale niveau een rol te geven? Dat is een hersenbreker van formidabele omvang. Dat moet immers wel in wetgeving kunnen worden neergelegd. Het is ook de vraag of het nodig is. Wat is bijvoorbeeld de positie van de hoofdofficier? Het regionaal college opereert nu met een grote zelfstandigheid en is sui generis. Dat heb ik gehoord van juristen. Het staat helemaal op zichzelf. Maar wat is dan de positie van de korpsbeheerder? Hoe is hij aan te sturen als dat gerechtvaardigd is? De eerste uitgewerkte notities heb ik al onder ogen gehad. Hierbij vertoont zich naar mijn mening een spanning met mijn collega van Justitie. Ik weet het niet, maar ik denk van wel. De heer Van Dijk vraagt ook naar de posities van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken: heeft de minister van Justitie geen bevoegdheden en kan hij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in gebreke stellen? De minister van Justitie is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving in dit land. Een enkele keer is hierover misverstand ontstaan, maar dat is nooit een punt van discussie geweest. Daaraan wordt vanzelfsprekend niets afgedaan. De minister van Justitie zal zich zeker ook in de nieuwe wet een oordeel hebben te vormen over opleidingen en aanstellingen. Ik zit psychisch zo in elkaar dat ik geen zin heb om oude gevechten tussen Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waar je wel eens

## Peper

over hebt gehoord, op de spits te drijven. Gelet op de rapportage van vorig jaar hecht ik er wel aan dat de bestuurlijke druk wordt verminderd. Op het regionale vlak is het immers erg druk. Op het nationale vlak wordt dat enigszins uit elkaar gehaald, hoewel ik om de veertien dagen een geïstitutionaliseerd bestuursoverleg met mijn collega van Justitie heb en hoewel de Raad voor Bestuur, justitie en veiligheid – de RBJV – een onderraad van de ministerraad is. Voor het eerst wordt ook op dat niveau door een groot aantal ministers, die in die raad zitting hebben, aandacht besteed aan bestuur, justitie en veiligheid. Ik heb goede hoop dat wij daar uitkomen. Als de minister van BZK voor het beheer kan worden aangesproken, is de relatie tussen de minister van Justitie en mijzelf, afgezien van de noodzaak en wederzijdse wil om samen te werken, eigenlijk niet veel anders dan de relatie voor 1993 tussen de hoofdofficieren van justitie en de burgemeester van een grote stad. De burgemeester van een grote stad was verantwoordelijk voor de openbare orde, het personeel, het beheer en wat dies meer zij; de hoofdofficier had wensen. Dat leidde in de praktijk nauwelijks tot problemen. Ik zie op dat punt dus geen probleem en ik heb al iets gezegd over het tijdschema.

Ik voeg hieraan toe dat de in het Beleidsplan Nederlandse politie gelegde accenten – dat zijn oriëntaties, sectoren of thema's – teruggevonden moeten kunnen worden, maar dat er geen uitspraak is gedaan over de mate waarin zij teruggevonden worden. Dat zal men wel zien wanneer de beleidsplannen voorliggen; dan kun je getotaliseerd zeggen of in overeenstemming met de wens van de Kamer ergens meer aan wordt gedaan – sommigen dachten dat er überhaupt geen jeugd- en zedenpolitie meer was, maar die was anders georganiseerd, soms veel effectiever dan centraal – en ook waar die sector is ondergebracht, hoeveel mensen zich daarmee bezighouden en welke prestaties er worden geleverd. Daar krijgt men dan inzicht in. Ik herhaal dat dit los staat van het feit dat de hulpverlening door de politie 24 uur beschikbaar moet zijn; je moet altijd de politie kunnen bellen. Ik heb ook gezegd dat het nogal wat capaciteit kost als de gebiedsgebonden zorg

over heel Nederland wordt uitgebreid.

De vraag van de heer Van Dijk over de verkeersongevallen zal ik schriftelijk beantwoorden, omdat ik het antwoord niet paraat heb. Hij heeft ook gevraagd of de middelen toereikend zijn. Het eerder door mij genoemde onderzoek zal duidelijk maken of de middelen toereikend zijn. Mensen om mij heen weten dat ik geen financieel wonderkind ben, maar ik kan wel een beetje rekenen en dat onderzoek is een van de redenen om geen discussie meer te hebben over het systeem en de normvergoeding; dat wil ik nu weten, want er waren te veel smaken en sferen en dan zijn wij daar echt voor jaren van af. De normkostenvergoeding zat tussen circa f 105.900 en f 112.000. That makes a difference, want je praat dan wel over een vermenigvuldigingsfactor van 40.000; daar wil ik van af.

Ik vond de opdracht in het regeerakkoord om er, ongeveer met een verhouding 70:30, vanaf 1 juli 1998 3000 agenten en surveillanten "bij te maken", spannend. Er is niets zo concreet als dat in het regeerakkoord. Ook op dit punt zal ik dus geheel toetsbaar zijn. Het bedrag is natuurlijk niet uitbundig, want je praat in een opeenvolgende reeks over een intensivering van ruim 400 of 425 mln. of daaromtrent; de Kamer moet mij niet op 10 miljoen nemen, maar dat staat ook in de stukken. Wat ik het aantrekkelijke en tegelijkertijd ook moeilijke vond, was het debat aan te gaan met de regiokorpsen. Overigens is daarmee nu al meer bereikt dan naar buiten is gekomen. Ik vond het aantrekkelijk om te zeggen: akkoord, wij krijgen er geld bij, maar dit wordt niet zomaar met een soort formule verdeeld om het probleem op te lossen, er worden prestaties aan verbonden. De politie van haar kant zou bereid moeten zijn in haar huidige personeelsbestand nog eens goed te kijken waarmee de mensen bezig zijn. Daar waar het mogelijk is zouden mensen meer met politiewerk bezig moeten zijn, hetzij direct of indirect. De vraag is waarom er altijd een agent achter het bureau moet zitten. Dat hoeft natuurlijk niet altijd. Ik heb het voor me gezien in Utrecht, waar dames de telefoon opnemen. Zij doen fantastisch werk opdat de agent maar in de wijken bezig kan zijn. In het intensieve contact met korpsbeheerders en

korpschef is mij dit als een haalbare opdracht toegevoegd. Zij hebben gezegd dat zij als zij willen – het zal niet overal even gemakkelijk gaan in het land – die 2000 wel kunnen maken. Nogmaals: dan wordt nader gedefinieerd wat zij zullen doen, want het gaat niet alleen om de mensen op straat, maar ook om alles wat direct te maken heeft met het functioneren van de politie. Dat vond ik fascinerend. Ik zeg tegen de heer Van Dijk – maar ik herhaal mezelf nu – dat de maatstaven daarvoor natuurlijk eenduidig zijn, anders begrijp ik het zelf ook niet en dat moeten wij zien te vermijden. Dus daarmee zijn wij nu bezig.

Ik kom nu op de opmerkingen die zijn gemaakt over de hulpverlening politie. Dit is ook weer zo'n operatie waarover – de heer Stoffelen zei het terecht – al in 1977 werd gesproken. Het integraal veiligheidsplan dat uw Kamer in het voorjaar zal bereiken, is een poging anderen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor de hulpverlening. Daarover praten wij met de collega's. Ik weet maar al te goed hoezeer de politie er natuurlijk overal bij is, maar de vraag is: wat moet je dan. Het negen tot vijf model dat in veel instellingen functioneert, kan niet meer. In het kader van een integraal veiligheidsbeleid moeten andere gemeentelijke instellingen, het particulier bestel of het maatschappelijke middenveld slim worden ingeschakeld. Dit is een van de grootste opgaven die er zijn, omdat de politie natuurlijk heel veel dingen doet. Er is vaak geen alternatief. De politie wil mensen helpen, maar besteedt daaraan vaak vele uren. Dat is heel roerend, maar daarvoor zijn op andere fronten vaak instellingen die, niet door geldgebrek, maar door het feit dat zij niet daarop zijn gericht, zich niet herorganiseren.

Voorzitter! Ik dank de heer Hessing voor zijn complimenten naar aanleiding van de politie-CAO. Ik kan hem verzekeren dat in die CAO de flexibilisering nadrukkelijk is opgenomen. Dit is een belangrijk punt. De cijfers die een van de woordvoerders in dit verband gaf, waren wellicht wat overdreven maar qua bezetting is het vaak stil in de nacht. Het is overigens een ingewikkeld onderwerp. Ik ben dan ook blij met de constructieve opstelling van de bonden. Het is duidelijk dat de politiemensen zelf niet in gebreke willen blijven. Het is

## Peper

een uitdaging voor de korps-beheerders om, nu er ruimte is geboden, er met hun regionaal georganiseerd overleg iets van te maken. Daarnaast wijs ik erop dat – misschien vindt men dit niet spectaculair, maar dat is het wel – een overeenkomst is gesloten met betrekking tot de pensionering. De financiering die nu begrotings-technisch plaatsvindt, zal op termijn kapitaalgedekt worden. Er zijn dus ook in dit opzicht belangrijke structurele winstpunten behaald.

De **voorzitter**: Hoeveel tijd denkt u nog nodig te hebben om uw betoog af te ronden? Ik moet erop wijzen dat u al ruim anderhalf uur aan het woord bent. Er zijn nog twee bewindslieden die het woord willen voeren.

Minister **Peper**: Ik denk nú, voorzitter.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik zou nog graag een antwoord krijgen op mijn vragen over de opschaling van het schooladoptieplan naar het voortgezet onderwijs. Ik gebruik hier het woord "opschaling" in positieve zin. Daarnaast vraag ik aandacht voor het euvel dat voor allerlei beleidsterreinen verschillende regio-indelingen worden gehanteerd. Wie moet nu het voortouw nemen om dit een beetje gelijk te trekken?

Minister **Peper**: Op het eerste door u genoemde punt zal collega Van Boxtel ingaan. Wat het tweede punt betreft stel ik vast dat u een vraag stelt die in bestuurlijk Nederland van een zó hoge moeilijkheidsgraad is dat ik er nauwelijks een antwoord op kan geven. Immers, alles loopt door elkaar. Als we het toch hebben over autonomie en democratische legitimatie, is er wat dit betreft nog een wereld te winnen. Daar laat ik het voorlopig bij.

□

Minister **Van Boxtel**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank de woordvoerders voor hun belangstelling voor de zaken die tot mijn portefeuille behoren. Het gaat om het integratie-beleid, het grotestedenbeleid en, niet in de laatste plaats, om het millenniumprobleem. Ik ben gezegend met de coördinatie met betrekking tot het laatste vraagstuk.

Dat is een aardige uitdaging, om dit politieke eufemisme maar weer eens uit de kast te halen.

Ik ben blij dat de heer Van Dijk vrij uitvoerig op de nieuwe integratienota is ingegaan. Ook anderen hebben daarover gesproken, maar ik ga nu vooral op zijn inbreng in. Ik vond het bij mijn aantreden echt nodig om een nieuwe integratienota te maken. Er was in Den Haag een ritueel ontstaan, als gevolg waarvan er elk jaar een overzicht-minderheden bij de begroting voor Binnenlandse Zaken werd gevoegd. Dat overzicht blonk uit in het optellen van de maatregelen van de verschillende departementen. Door Binnenlandse Zaken werd onderstreept dat een ander goed werd gecoördineerd, maar van dit ritueel ging nog maar weinig vernieuwing uit. Het is een goede zaak geweest, hieraan een nieuwe impuls te geven. Het stuk dat uiteindelijk op tafel is gekomen, sluit mijns inziens dicht bij de maatschappelijke werkelijkheid van vandaag aan. Ik maak hier de medewerkers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ook die van andere departementen nog maar eens een compliment. Zij hebben al hun energie aangewend om in een vrij korte tijd toch een behoorlijke nota op tafel te leggen. De heer Van Dijk gebruikte het woord doorwrocht. Ik was er trots op, dat het in die soms moeilijke, departementaal verkokerde, wereld in Den Haag mogelijk was in zo'n hoog tempo een dergelijk stuk uit te brengen.

Daarmee wil ik volstrekt niet gezegd hebben dat wij er zijn, integendeel. De heer Van Dijk, de heer Hessing en anderen hebben gezegd, dat er iets achteraan moet komen, uiteraard een plan van aanpak. Mevrouw Noorman-den Uyl heeft in het Kamerdebat over integratie een motie ingediend waarvan ik toen al heb gezegd, dat die in mijn ogen overbodig was. Mijn eigen wens is geen andere dan om tot een snelle uitwerking te komen. De motie is vervolgens aangenomen. Zij paste perfect in de planning die wij zelf voor ogen hadden, om tegen april naar de Kamer te komen met een uitwerking van alle actiepunten die in de nota zijn opgenomen, overigens wel met een nadere prioritering, want er zijn wel 70 actiepunten. Mijn aandacht gaat echt uit naar de actiepunten die een relatie hebben met de bevordering

van werkgelegenheid en met het bevorderen van goed onderwijs voor etnische minderheden. Ik heb de heilige overtuiging dat investeren in zelfredzaamheid, weerbaarheid en het worden van volwaardige burgers in de samenleving begint met een inkomen, met een baan, met het kunnen onderhouden van gezin of samenlevingsverband en met de mogelijkheid om opgroeiende kinderen een goede scholing te bieden, zodat zij vervolgens zelf hun eigen weg in onze samenleving kunnen vinden. Uiteraard zal de overheid, in het spoor van het beleid van de afgelopen jaren, alert blijven op de gebieden van racisme-bestrijding en antirassendiscriminatiebeleid. Dat wij de actiepunten die daarbij verwoord zijn ook zullen uitwerken, vind ik zeer vanzelfsprekend.

De heer Van Dijk heeft mij gewezen op een paar begripsverwarringen die door de nota zouden kunnen ontstaan. Hij heeft de vinger gelegd bij het begrip multiculturele samenleving. Ik kom daar straks nog op terug bij de verhouding van het begrip met de democratische rechtsstaat. Ik ga ervan uit, dat er altijd een vorm van dynamiek in zit. De begrippen zijn niet statisch en afgrensbaar. Er wordt ook niet van uitgegaan dat de culturele waarden die mensen van buiten binnen brengen dominant zullen worden over onze traditionele normen en waarden in de autochtone samenleving. Met de komst van vele mensen van buiten in de afgelopen twee, drie decennia gaat niet ineens onze democratische rechtsstaat op de kop. Wij gaan niet andere normen introduceren. De heer Van Dijk refereerde aan een uitspraak van de premier in dit huis, dat besnijdenis van vrouwen hier bij wet verboden is. Op andere terreinen zie je wel een ontwikkeling. Wij hebben de Wet op de lijkbezorging aangepast om een andere manier van teraardebestelling mogelijk te maken voor mensen met een bepaalde geloofsovertuiging.

Ik kan niet een harde grens aangeven tussen wat niet kan en wat wel kan. In mijn ogen is er een dynamisch proces, dat zich uitsluitend kan bewegen langs de lijnen van onze democratische rechtsorde. Als wij tot aanpassingen zouden overgaan, moet dat via aanpassing van wet- en regelgeving conform de spelregels die wij kennen in dit land.

## Van Boxtel

Ik gebruik hier nu heel formele woorden, over een formeel proces. Dat neemt niet weg, dat in de praktijk van alledag de multiculturele samenleving in allerlei vormen tot uiting komt. Of het nu gaat om de introductie van nieuwe gerechten, om het helpen van startende ondernemers uit die hoek – op een wat andere manier dan wij andere mensen misschien willen helpen om hun weg te vinden – dat palet is echt heel breed. Ik denk dat de begrippen die in de nota gebruikt zijn, toch ook in die zin uitgelegd moeten worden.

De heer Van Dijk wees wel terecht op het gebruik van het begrip "minderheden" in relatie tot "etnische minderheden", "buitenlanders" en "allochtonen". Ik ben het met hem eens dat die termen in de kranten en in het dagelijks spraakgebruik volkomen door elkaar heen gebruikt worden. Het overheidsbeleid is al sinds 1983 dat wij in formele zin van "etnische minderheden" spreken. Als daar in de nota toch nog van blijkt te zijn afgeweken, dan zullen wij dat nog eens goed moeten nakijken, maar het begrip "etnische minderheden" is dus al sinds jaar en dag gebruikelijk om aan te geven over wie wij het in dit verband hebben.

De heer **Van Dijk** (CDA): Het was een klein puntje in mijn inbreng. Ik constateerde dat het begrip soms wordt gebruikt als een groepsaanduiding, een minderheid met een bepaald karakter, en soms als een aanduiding van individuen. Vandaar dat ik heb gevraagd, waarom u die begrippen in de nota door elkaar heeft gebruikt.

Minister **Van Boxtel**: U wees op een passage waarin gesproken wordt van "leden van etnische minderheden". Dan gaat het inderdaad niet om de aanduiding van de groep waarover de Integratienota gaat, maar er zijn natuurlijk beleidsterreinen waarbij verder gespecificeerd wordt, zoals het beleid ten aanzien van Antilliaanse jongeren. Dan gaat het om een specifieke groep binnen de groep.

De heer **Van Dijk** (CDA): Laat ik dan de vraag eenvoudig stellen: Is Achmed een minderheid?

Minister **Van Boxtel**: Dat hangt er helemaal van af; als hij in Nederland geboren is en alleen een Nederlands

paspoort heeft, is hij geen minderheid, maar deel van de Nederlandse samenleving. Maar hij kan wel van etnische herkomst zijn.

De heer **Van Dijk** (CDA): Maar wat betekent dan de passage in de nota dat er over een paar jaar "2 miljoen etnische minderheden" zullen zijn? Zo staat het er.

Minister **Van Boxtel**: Dat moet dus gelezen worden als: 2 miljoen mensen, afkomstig uit etnische minderheden. U heeft volkomen gelijk.

Voorzitter! Het lijkt mij goed om ook even stil te staan bij een ander begrip dat de heer Van Dijk noemde, want ook andere leden hebben daar nog aan gerefereerd, namelijk het begrip "immigratieland". Dit is al sinds jaar en dag een beladen woord en het speelt ook al jaren een rol in de politieke discussie, maar zonder dat het in een formeel stuk van het kabinet terecht was gekomen. Nu is het in een nota van het kabinet wel als begrip gebruikt. Ik heb ook onmiddellijk na het verschijnen van die nota uitgelegd hoe ik dit begrip zag. Zo is het in het kabinet verdedigd en zo is het ook naar buiten gebracht. Het houdt eigenlijk een onderstreping in van wat er in de afgelopen jaren in ons land aan de gang is geweest; een proces dat voorlopig niet tot stilstand zal komen. Het is eigenlijk vooral gebruikt om intern, in Nederland, aan de autochtone samenleving het signaal te geven dat het niet gaat om "van buitenlanders en de dingen die voorbij gaan", maar om mensen die hier structureel een plek in de samenleving vinden en die ook op een volwaardige wijze mee gaan doen. Ik bespeur nog heel vaak bij de mensen op straat het idee dat dit verschijnsel ook weer zal verdwijnen, dat het tijdelijk is, terwijl het gaat om vele mensen die in de afgelopen jaren op legale wijze ons land zijn binnengekomen en die hier ook gewoon hun plek zullen moeten kunnen vinden, een toekomst voor zichzelf en voor hun kinderen. Dat dit ook een uitwerking zou hebben in het buitenland, dat men in dit land mensen van buiten ging halen omdat het goed was voor de economie en dergelijke, die context had dit begrip niet. Ik zeg er wel bij dat het gebruik van dit begrip in de nota in die zin toch een functie zou kunnen vervullen. Het kabinet is druk bezig

met een herziening van de hele vreemdelingenwetgeving en de asielproblematiek. Ik heb dit, net als staatssecretaris Cohen, al eerder publiekelijk verkondigd, en ik zeg het nu ook in dit huis: wij moeten op korte termijn forse maatregelen nemen. Wij doen dit het liefst in Europees verband en dat is een moeizaam traject. In Europees verband zullen afspraken gemaakt moeten worden over een bepaald verdeelmechanisme om een Europees asielbeleid daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Op deze manier moet voorkomen worden dat wij bij tijd en wijle meer dan evenredig mensen opnemen. Ook zorgvuldige aanpassing van onze wetgeving vergt tijd. Wij moeten deze route echter volgen.

De heer Van Dijk maakte een opmerking over het maatschappelijke draagvlak bij de autochtone bevolking. Hier koppelde hij de voortgaande verloedering van bepaalde stadswijken aan. Deze relatie is echter niet 1:1. Bepaalde stadswijken vallen al onder het grotestedenbeleid. Ook het integratiebeleid op onderdelen biedt een oplossing. Verloedering van stadswijken ontstaat echter niet alleen omdat mensen van buiten toevallig in sommige stadsdelen zijn gaan wonen. Ik ben het met u eens dat wij ons moeten inspannen om het draagvlak bij de autochtone bevolking te stimuleren. Het begrip "immigratieland" past daarin alsmede een aantal actiepunten die in de integratienota staan verwoord. Ik wijs ook op actieve voorlichtingscampagnes die ertoe moeten leiden dat het draagvlak in de samenleving overeind blijft.

De heer **Van Dijk** (CDA): Ook wij leggen niet de relatie 1:1. Als bepaalde groepen in de bevolking constateren dat hun wijk onveiliger en onleefbaar wordt en zij dit – terecht of onterecht – toeschrijven aan minderheidsgroepen, luidt altijd het antwoord dat het serieus nemen van deze klachten, het draagvlak van het minderhedenbeleid ondersteunt. Bij de bestrijding van misdaad in zo'n wijk mag niet racistisch te werk worden gegaan. Gooi het net maar uit om ze te vangen. Wie erin zit – blank, geel, zwart of bruin – doet er niet toe. De klachten van de mensen worden in ieder geval serieus genomen en het draagvlak voor wat

## Van Boxtel

wij de multiculturele samenleving zijn gaan noemen wordt vergroot.

Minister **Van Boxtel**: Wij verschillen op dit punt niet van mening. De afgelopen maanden ben ik zeer regelmatig in moeilijke wijken op bezoek geweest, soms met bestuurders en soms dwars door alle protocolaire vereisten heen. Ik weet verdraaid goed waar wij het over hebben. Ik vind het echter mijn plicht om uit te leggen dat verloedering, soms het verslonzen van wijken, niet een 1:1-relatie heeft met de aanwezigheid van buitenlanders of leden van etnische minderheden. Wel is het vaak zichtbaar dat mensen die laaggeschoold het land in kwamen of geen baan meer hebben, in wijken terechtgekomen met lage huren waaruit de koopkrachtigen zijn weggetrokken. Dit heeft ook alles te maken met het gevoerde beleid op het punt van de ruimtelijke ordening. Wij hebben de koopkrachtigen van harte gevraagd om naar de overloopgemeenten te gaan en niet in de steden te blijven zitten. Speelvoorzielingen zijn verdwenen en scholen verschieten soms van kleur. Het gaat hier om een groot pakket vraagstukken, maar ik wil absoluut niet verdoezelen dat sommige mensen klachten hebben. Daar luister ik serieus naar en voor hen is de formule van de complete stad bedacht. Hiervoor worden integratie-instrumenten ingezet.

Het plan van aanpak wordt rond april naar de Tweede Kamer gezonden. Er zal dan uitwerking aan een groot deel van de voornemens gegeven worden. Uiteindelijk is de inzet erop gericht, dat ook deze mensen het volwaardige burgerschap bereiken. De titel van het stuk luidt niet voor niets "kansen krijgen en kansen pakken". Het gaat om twee kanten van de medaille. Als mensen hulp nodig hebben, kunnen ze die van de overheid krijgen, maar als mensen zelf een oplossing vinden en een bijdrage aan de integratie kunnen leveren – over en weer; wit en zwart, geel en bruin – moet toch een aanmoediging plaatsvinden.

Mevrouw Linthorst vroeg in het kader van deze nota naar het AOW-millenniumprobleem van etnische minderheden. Het kabinet onderkent dit probleem. Er is ook in de zomer een richtlijn van de minister van Sociale Zaken uitgegaan dat de mensen die met dat AOW-gat te maken krijgen, aanspraak hebben

op aanvullende bijstand. Het grote probleem is dat veel van deze groepen die maatregel niet kennen of niet helemaal begrijpen. Wij bekijken hoe wij actief kunnen voorlichten, want niemand is erbij gebaat om onder een aanvaardbaar minimum weg te zakken.

In de nota Kansen krijgen, kansen pakken is overigens aangekondigd dat wij nog separaat met een notitie komen over specifieke problemen van etnische minderheden in relatie tot hun leeftijd. Wij zullen daarin ook wat dieper op deze vragen ingaan.

De heer Rensema heeft een vraag gesteld over de paspoortenproblematiek. Ik wil die zorgvuldig beantwoorden. Hij verwees naar de informatievoorziening rond de productie, verstrekking en vernietiging van rijbewijzen en de manier waarop dat is vormgegeven. Ik kan u meedelen dat wij in februari aanstaande, over een paar weken, aan de Tweede Kamer voorstellen zullen voorleggen voor een nieuwe generatie reisdocumenten. Die moeten dan rond 1 januari 2001 zijn ingevoerd. In die voorstellen geef ik aan welke onderdelen van de paspoortketen, de productie, personalisatie, uitgifte en vernietiging, centraal of decentraal moeten plaatsvinden. Een onderdeel van die voorstellen zal ook de registratie van reisdocumenten zijn. Dat is wat bij rijbewijzen al gebeurt en wat bij paspoorten van de grond moet komen. Voor reisdocumenten bestaat op dit moment, evenals voor rijbewijzen, een on line raadpleegbaar register, dat zeven dagen per week en 24 uur te raadplegen is, om vast te stellen of een paspoort zich al dan niet terecht in het maatschappelijk verkeer bevindt. Ik ben wel van mening dat het wellicht vreemd en in elk geval onbevredigend is dat bij een valse aangifte van vermissing van een reisdocument nauwelijks een weigering tot verstrekking van een nieuw paspoort of vervallenverklaring van het paspoort kan plaatsvinden. Bij een valse aangifte kan wel strafrechtelijke vervolging plaatsvinden. Het openbaar ministerie kan ook op grond van artikel 18 van de Paspoortwet verzoeken om het reisdocument vervallen te verklaren. Daarnaast bestaat de mogelijkheid tot strafrechtelijke inbeslagname.

De heer **Rensema** (VVD): Ik heb begrepen dat het in veel gevallen

van die strafrechtelijke vervolging niet komt, omdat dit door de officier van justitie geseponneerd wordt. Die vindt het niet zo belangrijk.

Als je een creditcard kwijt bent, bel je op en wordt deze ogenblikkelijk geblokkeerd. Kan dit ook niet bij een paspoort dat gestolen wordt of dat verkocht wordt? Als iemand meldt dat hij zijn paspoort kwijt is en een nieuw wil hebben, kan dat vanaf dat moment geregeld worden. Dan moet dat paspoort ongeldig worden. Technisch is dat alles mogelijk.

Minister **Van Boxtel**: Technisch kan het. Het probleem is echter dat je niet weet waar het zich op dat moment bevindt en dat iemand het toch kan gebruiken om ermee te reizen. Het wordt geregistreerd. Ik zal dit overigens nog eens goed laten nagaan. De facto is iemand met een gestolen paspoort gewoon op pad. Hij gebruikt het om het na te maken of om er zelf mee te reizen.

De heer **Rensema** (VVD): Ik zie de mogelijkheid dat het in de computer van de marechaussee wordt gestopt en dat het ongeldig verklaard wordt.

Minister **Van Boxtel**: Die lijsten worden ook wel gemaakt. Wij weten dat er ook gedistribueerd wordt. Bij de douane komen lijsten te liggen met paspoorten die ontvreemd zijn.

De heer **Rensema** (VVD): Ik bedoel het in technische zin, door een chip.

Minister **Van Boxtel**: Dat begrijp ik. In dat kader zijn ook de studies naar de nieuwe generaties reisdocumenten aan de gang. Ik kan u eerlijk melden dat na de zaak rond de Iraanse meestersvervalser wij ongeveer alle vragen die toen aan de orde zijn gekomen, ook geplaatst hebben in het traject van dat nieuwe paspoort en gekeken hebben of wij alle technieken konden inbouwen die het mogelijk maken dat je feitelijk kunt ingrijpen.

De heer **De Beer** (VVD): De minister heeft gezegd dat er ook voor verloren gegane of gestolen paspoorten een centraal register is dat 24 uur on line te raadplegen is. Dat gebeurt bij het Bureau Kredietregistratie in Tiel. Dat is echter een zeer beperkt register, omdat het alleen voor verloren gegane documenten kan worden geraadpleegd. Het is geen positieve

## Van Boxtel

registratie van wie welk document heeft gehad. Een nummer-persooncheck is bijvoorbeeld niet mogelijk. Op gefraudeerde paspoorten kan evenmin gecontroleerd worden. De registratie is dus niet zo volwaardig als bij de rijbewijzen.

Minister **Van Boxtel**: Dat is waar. Ik zeg toe dat wij in het traject naar de nieuwe voorstellen deze vragen zullen meenemen om te bezien wat wij kunnen verbeteren.

Artikel 24 van de Paspoortwet behelst de bestuurlijke maatregel, los van het strafrechtelijke traject. Het is opgenomen om bij vermissing van reisdocumenten afgifte van een nieuw document te weigeren. Momenteel is een wetsvoorstel in voorbereiding op grond waarvan de mogelijkheid om de afgifte van het paspoort te weigeren zal worden verruimd. Dit wetsvoorstel zal nog dit kwartaal aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Er is ook de wettelijke verankering van de maatregel in opgenomen dat bij vermissing van een reisdocument altijd aangifte bij de politie moet worden gedaan. Daarmee wordt de huidige situatie een stuk verbeterd. Een proces-verbaal is voorgescreven bij uitgifte van een nieuw reisdocument.

Inmiddels is gebleken dat reisdocumenten op grote schaal als vermist worden opgegeven. Daaronder zullen zich ongetwijfeld ook valse aangiften bevinden. Betrouwbare cijfers over de omvang van dit verschijnsel kunnen wij niet geven, omdat gewoonlijk pas achteraf, meestal in het kader van andere opsporingsmethoden, kan worden vastgesteld dat de houder een valse aangifte van vermissing heeft gedaan. De opmerking dat Nederlandse paspoorten gretig aftrek vinden, kan ik slechts onderschrijven. Er zijn internetpagina's waarop de prijzen voor een Nederlands paspoort staan vermeld. Dat maakt dat ik echt zeer secuur met dit onderwerp omga. Men heeft gezien tot welke commotie het in de Tweede Kamer leidde toen ik meldde dat er met een paar paspoorten toch weer iets mis was. De emotie rond dit dossier zullen wij nooit helemaal kunnen beteugelen.

Voorzitter! Ik kom op het grotestedenbeleid. Mevrouw Schoondergang vroeg waar zij iemand kan vinden die het school-adoptieplan wil gaan trekken. Dit is

geen taak van het ministerie of van de minister van GSI. Het is een lokaal proces. Er zijn natuurlijk zo mensen te noemen van wie het aardig zou zijn als zij hierin een rol zouden willen vervullen. Ik noem de bondscoach van het voetbalteam, Frank Rijkaard. Er zijn andere "token-achtige" mensen die zo'n rol zouden kunnen vervullen. Wij kunnen er individueel nog een keer contact over hebben. Ik hecht eraan om het vooral lokale projecten te laten zijn die een olievlekwerking hebben, zonder dat het meteen tot een centraal gestuurde aanpak komt.

Mevrouw Schoondergang heeft een interessant betoog gehouden over Alain Medam, over de manier waarop wij naar steden moeten kijken. Medam geeft de paradoxen weer die in steden een rol spelen en heeft een aanduiding gegeven van de manier waarop daarmee kan worden omgegaan. Ben je te strikt, dan sla je ieder initiatief dood. Ben je te vrij, dan heb je kans dat de mensen er niet goed mee kunnen omgaan.

Ik ben heel erg geïnspireerd geraakt door een boek van René Boomkes, een Nederlandse hoogleraar filosofie, thans pop-professor. In dit boek, getiteld "Een drempelloze wereld", kijkt hij als filosoof en niet als planoloog of als volkshuisvestingsdeskundige of als klassieke deskundige binnen het stedelijk beleid, naar de vraag wat er met de stad aan de hand is. Hij schetst het prachtige beeld van de drempel die je over moet op het moment dat je van je private domein naar het publieke domein gaat, bijvoorbeeld van je huis naar een theater of van je huis naar de markt. Dan passeer je een gedeelte publiek domein dat te lang van niemand is geweest. Die situatie kom je vrij breed in de Nederlandse steden tegen. De uitdaging in het grotestedenbeleid is om, los van de concrete afspraken die wij met de steden maken, in de gaten te houden of die leemtes worden opgevuld, niet alleen door de overheid, maar ook door de burgers, door bewonerscomités, met participatie van derden. Het is net als met het integraal veiligheidsbeleid: een stad weer in balans brengen of compleet maken is een verantwoordelijkheid die je niet meer alleen bij de overheid kunt leggen. Daar heb je partners bij nodig. In het grotestedenbeleid willen wij samenhang bereiken

tussen economie, de fysieke of gebouwde omgeving en de sociale infrastructuur. Juist vanwege de verwevenheid proberen wij de leemten daartussen te vullen. Daar hebben wij allerlei partners bij nodig, ook het bedrijfsleven. Ik ben er trots op dat ik vorige week namens het kabinet een handtekening heb mogen zetten onder een afspraak tussen de gemeente Enschede, een groep bedrijven en het departement, waarbij iedereen zijn deel levert voor de aanpak van een wijk. Het bedrijfsleven en de overheid investeren daarin; het bedrijfsleven krijgt daar ook iets voor terug. Ook de woningbouwvereniging, de schoolbesturen en de wijkagent zijn daar actief in. Met zo'n benadering trek je al die partijen bij elkaar. Op die manier moeten wij proberen de contracten met de steden aan te gaan.

Er zijn nog een paar andere vragen gesteld over het grotestedenbeleid die ik het best kan beantwoorden door te zeggen dat wij op dit moment het doorstartconvenant met de steden hebben getekend. De heer Hessing zei: de heer Franssen zegt in Binnenlands Bestuur, dat dit toch wel een dik document is dat is vergeven van de regeltjes. De heer Franssen weet echter ook dat wij in dat doorstartconvenant een soort menukaart hebben samengesteld. Wij willen samenhang tussen de drie domeinen economie, fysieke omgeving en sociale infrastructuur. Daarbij kun je aan allerlei zaken denken. Het is dan aan het stadsbestuur om met zijn bewoners, bedrijven en instellingen een plan te maken voor zijn stad. Daarvoor kijkt men dan in de menukaart. Wij leggen niet dwingend op dat alle zaken uit het doorstartconvenant moeten worden teruggevonden. Met de collega's Pronk en Remkes heb ik goede afspraken gemaakt om de routes van hun plannen over stedelijke vernieuwing en van het grotestedenbeleid zoveel mogelijk aan elkaar te plakken, zodat men niet toch voor allerlei verschillende onderdelen naar verschillende vakministeries moet. Dat wil ik ook met de andere collega's afspreken. Wij gaan dat echt proberen. Ik heb het interview met de heer Franssen maar beschouwd als een steuntje in de rug, dat hij ook mijn collega's af en toe wil alerteren door te zeggen dat hij bijvoorbeeld op het gebied van sociale infrastructuur wat meer

## Van Boxtel

wil zien. Ik ben blij dat hij mij in ieder geval het etiket "enthousiast en hard werkend" meegeeft; daar mag hij mij ook op aanspreken. Belangrijker vind ik wat de heer Hessing ook mooi verwoordde, namelijk of ik ook doorzettingsmacht heb. Doorzettingskracht heb ik zeker, maar macht heb ik ook. Dat is in het regeerakkoord goed afgesproken. Ik ben financieel medeverantwoordelijk voor veel terreinen. Ik vind eigenlijk dat je niet van die formele bevoegdheden moet hebben, al zijn die prettig om op terug te vallen als dingen niet goed gaan. Ik heb tot nu toe in het kabinet nog niet gemerkt, dat ik op mijn strepen moest gaan staan omdat anderen wegliepen van het grotestedenbeleid. Ik ben meer dan volwaardig betrokken geweest bij de houtskoolschets, bij het MIT, bij allerlei keuzen die direct raken aan het grotestedenbeleid. Dat kost veel energie, want het is natuurlijk een heel breed terrein, maar dat doe ik graag. Veel van dat werk ligt niet iedere dag op straat, want dat gebeurt natuurlijk in de hele voorbereiding van de stukken. Maar de samenhang bewaken wij daar wel in.

Een aantal woordvoerders heeft gevraagd: hoe staat het nu met het millenniumprobleem? Met name de heer Hessing zei: u gaat nu veel energie besteden aan "managing public confidence", zoals dat in goed Nederlands heet. Ik noem dat maar een geruststellingscampagne. Een geruststellingscampagne is overigens niet zoiets als "ga maar slapen, de overheid zorgt wel dat het goed komt". Het is geen Colijnse variant. Wat wij proberen te doen – morgen hebben wij daarover een overleg in de Tweede Kamer – is als overheid eerlijk en straight naar de Nederlandse samenleving communiceren en precies vertellen wat wij doen, welke inspanningen wij leveren vanuit de overheidsverantwoordelijkheid en welke inspanningen wij leveren richting derden waarvoor wij niet primair of misschien helemaal niet verantwoordelijk zijn. Wij stralen de urgentie uit van: Nederland, word wakker, werk aan de oplossing van het millenniumprobleem. Voor het bedrijfsleven, het MKB, is het millenniumplatform opgericht. De heer Timmer heeft de particuliere sector de afgelopen periode opgejaagd. Het komend jaar zal mijn

rol als coördinerend bewindspersoon steeds meer nadruk krijgen.

De vraag is wat de overheid doet aan voorlichting aan het publiek. Op dat punt is advies ingewonnen bij zeer competente organisaties, zoals het Crisisopvangteam (COT) van de heer Rosenthal. Wij laten ons op dit punt goed adviseren. Het gedurende een jaar managen van de voorlichting aan het publiek inzake de millenniumproblematiek is een vak apart. Er wordt zeer zorgvuldig een pad uitgestippeld. In het voorjaar zal een deel van de informatie verstrekt worden. Na de zomer zal hierop eventueel een follow-up worden gegeven. Tegen de tijd dat wij zo ver zijn, zullen wij precies kunnen zeggen wat men kan verwachten.

De rijksoverheid ligt behoorlijk goed op schema. Ik heb er het volste vertrouwen in dat het nodige zal worden gedaan. Ik zie nu ook dat de handschoen wordt opgepakt door gemeenten, waterschappen en provincies. Daarop is ook een aantal acties gericht. Betrokkenen zijn soms op een onorthodoxe methode hierop geattendeerd. Een minister schrijft niet elke dag een brief aan een burgemeester met de mededeling: let op! Dat was echter nodig en het blijkt te werken. Er is ten behoeve van gemeenten een helpdesk ingericht, waar alle noodzakelijke informatie te krijgen is. Er wordt een financiële bijdrage gegeven om een nationaal testcentrum op te zetten zodat niet iedere gemeente het wiel behoeft uit te vinden. De gemeenten wordt een aantal handreikingen gedaan om op tijd klaar te zijn.

Als coördinerend minister heb ik regelmatig contact met alle collega's die primair verantwoordelijk zijn voor hetgeen binnen hun departement en de daarmee verbonden organisaties gebeurt. Collega De Vries heeft vorige week het Platform millennium openbare orde en veiligheid opgericht onder voorzitterschap van de heer Alders. Dit platform gaat zich bezighouden met het oplossen van het millenniumprobleem of, als dat niet meer lukt, het opstellen van noodplannen om ervoor te zorgen dat de vitale processen doorgaan. In een latere fase zal dit platform een cruciale rol krijgen bij de inschakeling van manschappen en materieel van politie en brandweer. Eventueel kan hierbij een beroep op defensie worden gedaan.

Voorzitter! Er wordt dus niets vergeten. De boodschap mag echter

ook niet zijn dat nu iedereen gemobiliseerd wordt omdat wij denken dat er van alles fout gaat. Ik heb er het volste vertrouwen in dat gedaan wordt wat gedaan moet worden. Daarbij kunnen wij niet rustig achterover leunen. Wij moeten betrokkenen achter de broek zitten om ervoor te zorgen dat de planningsschema's gehaald worden. Op enig moment moeten wij de bevolking kunnen melden: zo staan wij ervoor en dit mag u verwachten.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb minister Peper gevraagd naar de ontwikkelingskosten van de uitbreiding van het schooladoptieplan tot het voortgezet onderwijs. Minister Peper heeft mij doorverwezen naar minister Van Boxtel.

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter! Daar heeft mevrouw Schoondergang gelijk in. Ik ben bij mijn beantwoording blijven steken bij de vraag of ik mensen wist die dit uit konden dragen. Collega Peper – veiligheidsbudget – en ik – stedenbeleid – zullen samen nagaan of wij op dit punt iets kunnen betekenen. Ik ben echter zeer voorzichtig, want er zijn veel van dergelijke initiatieven. Zij moeten primair gedragen worden door degenen die er behoefte aan hebben. Het departement faciliteert al zeer veel. Wij zullen de Kamer berichten over onze beslissing terzake.

De **voorzitter**: Krachtens de regelingen in dit huis moeten wij eigenlijk uiterlijk om half acht stoppen voor de dinerpauze. Als de staatssecretaris in tien minuten kan antwoorden, mag dat. Ik wil hem wel de volle gelegenheid geven, maar dan moet dat na de dinerpauze.

□

Staatssecretaris **G.M. de Vries**: Voorzitter! De lengte van de beantwoording hoeft niet noodzakelijk parallel te lopen met het belang van het onderwerp, dus ik zal trachten, aan uw dringende wens te voldoen.

De minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid begon zijn beantwoording met de uitspraak dat hij gezegend was met de coördinatie van het millenniumvraagstuk. Tot mijn zegeningen behoort de zorg voor de rampenbestrijding en de brandweer in ons



## G.M. de Vries

land. Op dat terrein hebben de geachte afgevaardigden de heren Van Dijk en Hessing enige korte, maar belangrijke vragen gesteld. De wateroverlast in september en oktober van vorig jaar in delen van ons land heeft weer eens buitengewoon indringend duidelijk gemaakt hoe kwetsbaar onze samenleving is. De industriële ontwikkelingen, de infrastructurele ontwikkelingen en de groei van de bevolking maken dat de kans op rampen en daarmee samenhangend de kans op slachtoffers toeneemt. Dit betekent dat de eisen die moeten worden gesteld aan de organisatie en de kwaliteit van de brandweezorg en de rampenbestrijding dienovereenkomstig toenemen.

Het mag nog wel eens worden benadrukt dat veiligheid meer is dan het voorkomen en bestrijden van criminaliteit. Veiligheid houdt ook in het voorkomen van rampen en zware ongevallen, en het organiseren van de hulpverlening op een zodanige wijze dat, als die calamiteiten zich toch voordoen, op een adequate manier kan worden voorzien in de hulpvraag van de bevolking. Dit betekent in de eerste plaats dat de organisatie van brandweer en rampenbestrijding op orde moet zijn. De heer Van Dijk heeft daarover gesproken. Twee projecten op dit gebied hebben gestalte gekregen: het Project versterking brandweer en het Project geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. Inmiddels zijn de brandweerregio's bijna klaar met het inventariseren van de risico's per regio. Dat is een belangrijke vraag die voorafgaat aan de vraag hoe de organisatie en de hulpverlening gestalte moet krijgen. De tweede fase gaat nu van start en die houdt in dat op basis van de inventarisatie van risico's plannen moeten worden gemaakt om de rampenbestrijding fatsoenlijk en adequaat te organiseren. Dat is het werk dat in het kader van het Project versterking brandweer op dit moment gestalte krijgt. Het is buitengewoon belangrijk dat dit project voortgang vindt.

Bij het Project geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen speelt op dit moment de inrichting van traumacentra. De minister van VWS heeft mede namens mij vorig jaar een beleidsvisie traumazorg laten uitgaan waarin ziekenhuizen worden uitgenodigd om zich aan te melden

om in aanmerking te komen voor aanwijzing tot zo'n centrum. Een belangrijke taak van de traumacentra zal zijn het opzetten van een netwerk traumazorg, waarvan ook mobiele medische teams onderdeel uitmaken. Een twaalftal aanvragen is binnengekomen en wordt op dit moment beoordeeld. In dat kader speelt ook de aanwijzing van de helikoptercentra op dit moment een rol en ik verwacht dat deze traumacentra over twee maanden zullen kunnen worden aangewezen.

Natuurlijk hoort bij een verbetering van de kwaliteit van de organisatie ook een financiële impuls. Die is een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten. De gemeenten zijn volgens de wet primair verantwoordelijk voor brandweezorg en rampenbestrijding. Dat is de systematiek van de Brandweerwet, de Wet rampen en zware ongevallen en de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen. Bij de gemeenten ligt het zwaartepunt, maar ook het Rijk heeft een taak, de zogenaamde systeemverantwoordelijkheid, die tot uiting komt in wetgeving en medefinanciering. Zeker bij de rampenbestrijding is er dus sprake van complementair bestuur. Ik vind dat buitengewoon belangrijk. Ik verheug mij erover dat gemeenten zelf van mening zijn dat zij, ook financieel, meer aandacht moeten besteden aan rampenbestrijding en brandweezorg, onder andere aan het opleiden en oefenen van brandweerpersoneel.

Om de ergste knelpunten te kunnen bestrijden, heeft het Rijk vorig jaar 16 mln. structureel vrijgemaakt door herschikking binnen de begroting van mijn departement. Voor een groot deel van dat geld is vorig jaar een honderdtal voltijds eenheden extra personeel aangetrokken ten behoeve van de regionale brandweer. Die vacatures zijn inmiddels grotendeels vervuld. Bovenop die 16 mln. is door mij een structureel bedrag van 11 mln. vrijgemaakt, waardoor dit jaar onder andere begonnen kan worden met een verdere versterking op het terrein van scenario-ontwikkeling. Ook wordt gekeken naar de organisatie van de geneeskundige hulpverlening. Dat heeft een belangrijke prioriteit. Met deze bedragen is de voortgang van de beide projecten die ik noemde, voor 1999 verzekerd. Het geld is onvol-

doende – daarover is iedereen in Nederland het eens – om de integrale kwaliteitsverbetering die noodzakelijk is, volledig gestalte te geven. Er is dus meer geld nodig, zowel van gemeenten als van het Rijk. Over het rijksaandeel zal dit voorjaar discussie plaatsvinden in het kabinet in het kader van de begrotingsvoorbereiding 2000. Er heerst brede overeenstemming in het veld over de noodzaak van de maatregelen die op dit moment worden voorbereid. Ik acht het van essentieel belang dat die overeenstemming wordt gevolgd door de nodige politieke besluiten om ook de financiële middelen op dit moment ter beschikking te stellen. Als die financiële kwaliteitsimpuls uitblijft, bestaat het risico dat het enthousiasme dat in het veld is opgebouwd, wegebt. Nogmaals, gelet op de kwetsbaarheid van onze samenleving lijkt mij dat niet verantwoord.

Dan geef ik nog een antwoord op een vraag die in algemene zin is gesteld door de heer Bierman. Ik zie dat hij de zaal even heeft verlaten. Hij sprak over de personele aspecten van onder andere de rampenbestrijding. Bij brandweer en rampenbestrijding, maar ook bij geneeskundige hulpverlening spelen vrijwilligers een buitengewoon belangrijke rol. De Nederlandse brandweezorg is uniek door het grote accent dat daarbij wordt gelegd op vrijwilligers. Meer dan 22.000 Nederlanders stellen avonden per week hun tijd ter beschikking voor dit verantwoordelijke en belangrijke werk. Die vrijwilligheid staat, zoals ook elders in de samenleving, onder druk. Het is dus belangrijk te investeren in de kwaliteit van de vrijwilligers. Dat is niet alleen een kwestie van financiën, maar ook van organisatie. Ik denk aan het beschikbaar zijn van personeel tijdens kantooruren, maar ook aan het verhogen van het opleidingsniveau van leidinggevend personeel. Ik wil de heer Bierman in dat opzicht dus graag bijvallen. De personele aspecten dienen de nodige aandacht te blijven krijgen.

De vergadering wordt van 19.35 uur tot 21.05 uur geschorst.

□

De heer **Van Dijk** (CDA): Voorzitter! Ik dank de drie bewindslieden voor de uitvoerige beantwoording van de

## Van Dijk

voornaamste vragen die in de eerste termijn zijn gesteld. Allereerst reageer ik op het antwoorden op onze vragen over de gemeentelijke herindeling. Naarmate het betoog van de minister over dit onderwerp voortschreed, voelde ik mij steeds verder van hem wegdrijven. Gelet op de beperkte tijd, voel ik er niet voor om argumenten te herhalen, maar ik bedacht op een gegeven ogenblik hoe sterk en onwankelbaar zijn geloof in de waarde en betekenis van de schaalvergroting moet zijn om zo nadrukkelijk en eigenlijk zonder enige onderbouwing – in eerste termijn hadden wij om onderbouwing gevraagd – te stellen dat hij naar een grotere schaal toe wil. Ik moet zeggen dat de stoppen bij mij zo langzamerhand doorslaan als in dat opzicht verwezen wordt naar de decentralisatietaken. Wat is de situatie? Wij hebben een grote golf van decentralisatieprojecten achter de rug; blijkens de notitie van de minister staan op dit ogenblik geen grote projecten op stapel. Op de vraag die dienaangaande door collega De Beer gesteld werd, kwam geen goed antwoord. Hoe eenvoudig moet het dan op dit ogenblik zijn om vast te stellen welke gemeenten in staat zijn om de golf van decentralisatietaken van de afgelopen jaren goed op te pakken en of dat patroon enige relatie vertoont met de schaalgrootte van de gemeenten?

In het eerste debat met de minister over deze zaak waren wij het erover eens dat je problemen in dat opzicht aantreft bij kleine gemeenten, maar ook bij grotere gemeenten. Dan rijst natuurlijk steeds opnieuw de vraag wat dat argument – ik heb dat in eerste termijn een soort "passe-partout"-argument genoemd – met het beleid inzake gemeentelijke herindeling te maken heeft, tenzij er alsnog overtuigende argumenten komen dat kleinere gemeenten aantoonbaar minder in staat zijn om die taken op hun kleinere schaalgebied op te pakken. Dan is er weer de vlucht naar voren die wij ook onder de vorige bewindsman en bewindsvrouwen tegenkwamen: "Het gaat ons niet om de huidige, bestaande problemen, maar om het rijp maken van de gemeenten voor wat er over 20 of 25 jaar aan de orde is." Ik plaats daar drie heel korte kanteekeningen bij. Ten eerste heeft de minister net als ikzelf geen idee voor

welke taken de gemeenten over 20 of 25 jaar gesteld zullen zijn. Ten tweede weten wij niet of de taken en opgaven van dat moment met de schaalgrootte te maken hebben. Ten derde: het zal mij niet verbazen – het is immers al eerder gebeurd – als soms hier en daar de conclusie getrokken wordt dat kleine organisaties soms flexibeler en beter kunnen inspelen op nieuwe uitdagingen dan grote organisaties. De minister zei niet voor niets – zo vatte ik het althans op – dat de overheid voor de burger steeds complexer en anoniemer is geworden. Dat is inderdaad een probleem en ook dat zegt iets over de wenselijkheid van schaalvergroting.

Ik had niet verwacht dat mijn voorspelling dat de lijn van de minister tot steeds verdergaande schaalvergroting zou leiden, zo snel zou uitkomen. Ik werd in feite op mijn wenken bediend. Als ik het goed heb begrepen, zit de minister nu in feite al dicht tegen de 50.000 aan. Hij had de Bommelerwaard liever tot één gemeente gemaakt. Ik kan voorspellen dat als wij de 50.000 hebben bereikt, wij zullen moeten constateren dat een gemeente van 100.000 nog weer robuuster is en nog weer professioneler. Dit vliegwielt houdt niet op.

De minister kwam tot de conclusie dat de gemeentelijke herindeling ook bij het CDA bespreekbaar is. Zeker, wij verwerpen niets onmiddellijk, maar ik kan hem verzekeren dat de CDA-fractie ook in de komende jaren bijzonder kritisch zal kijken en zich steeds en consequent van geval tot geval, niet over hele landsdelen of grote ingrepen, maar van geval tot geval de vraag zal stellen of de voorgestelde gemeentelijke herindeling kan worden geacht bij te dragen tot de oplossing van problemen en knelpunten die al als zodanig door de bevolking en de bestuurders van die regio worden gekend en niet langs andere weg kunnen worden opgelost.

Voorzitter! Ik ga snel over tot het tweede onderwerp: de politie. Ik moet zeggen dat ik op zichzelf niet ontevreden was met het antwoord van de minister op mijn vraag of wij met betrekking tot de politie bezig zijn met een exercitie die leidt tot snelle centralisatie van het politiebeleid, tot een Nederlandse politie. Hij antwoordde daarop dat dit zeer beslist de bedoeling niet is. Van grotere betekenis is natuurlijk hoe

korpsbeheerders en korpschefs die verantwoordelijk zijn voor de regionale politiekorpsen dit ervaren. Kunnen zij zich vinden in de landelijk voorgestelde politieprioriteiten-thema's of zijn er ook prioriteiten in hun eigen regio? Een tweede vraag is of dit beleid nog voldoende ruimte overlaat voor een eigen op regionale prioriteiten afgestemd beleid.

Ter geruststelling maakte de minister de opmerking dat deze notitie het product is van overleg met de regiobeheerders. Dat stelt natuurlijk gerust, althans omdat over de grote lijn overeenstemming bestaat. Dat is een goede zaak, want die notitie moet gedragen worden door de regiokorpsen. Maar, die notitie is nog tamelijk vaag voor wat betreft de concrete taakstellingen. De crux komt natuurlijk bij de invulling en die moet – als ik het goed heb begrepen – nog komen; de concrete taakstellingen moeten nog worden vastgesteld. Daarom wil in tweede instantie aan de minister deze specifieke vraag stellen: is er binnen afzienbare tijd iets concreets waarop wij ons kunnen baseren bij het beoordelen van zijn gelofte dat hij wil worden afgerekend op bereikte prestaties met betrekking tot de veiligheid. Dat kan alleen als de zaken met grotere precisie in taakstellingen zijn neergelegd. Dat komt dus nog?

Ik koppel daaraan een vraag waarop ik nog geen antwoord heb gekregen. Door het stellen van landelijke prioriteiten waarop korpsen zullen worden afgerekend, zal ongetwijfeld sterk de neiging ontstaan die prioriteiten tot prioriteiten van het politiebeleid in het hele land te maken, waaraan voorrang zal moeten worden gegeven. Daardoor zullen andere taken – ik heb ze opgesomd in mijn eerste termijn – een lagere prioriteit krijgen. Is dat de bedoeling? Is het de bedoeling dat door het vaststellen van landelijke prioriteiten waarop de korpsen zullen worden afgerekend, andere zaken die niet genoemd zijn een lagere prioriteit krijgen?

Voorzitter! Ik heb aangetekend dat verder onderzoek duidelijk zal maken of de middelen die ter beschikking staan, voldoende zijn. Dat moeten wij dus nog horen. Wij houden onze vragen in dat opzicht.

De minister heeft toegezegd dat wij binnen twee maanden een notitie krijgen over de positie van partijen op regionaal niveau. Dat was mijn

## Van Dijk

vraag echter niet. De minister heeft in de notitie aangekondigd dat er wetgeving komt om een aantal knelpunten te verbeteren. Ik heb gevraagd naar het tijdschema voor die wetgeving. Een notitie is prima en interessant maar wij weten dat in wetgeving duidelijk moet worden neergelegd wat de bedoeling is. Wanneer kunnen wij die wetgeving tegemoet zien?

Voorzitter! Ik dank minister Van Boxtel voor zijn toelichting die in sommige opzichten duidelijk was maar in andere opzichten niet. Dat kan ik hem overigens niet kwalijk nemen. Wat de term "immigratieland" betreft vraag ik de aandacht van de minister voor het volgende. De constatering dat de instroom groter is dan de uitstroom, dat die instroom niet van tijdelijke aard is maar waarschijnlijk blijvend en dat daarop het beleid moet worden gebaseerd om die instroom een volwaardige plaats te geven, dateert niet van 1998 of 1999. Ik zie hem het hoofd al schudden. In elk geval heeft deze term niet zoveel toegevoegd aan de zaken waarvan wij reeds uitgingen.

Ik herinner de minister voorts aan mijn vraag of hij al voldoende overeenstemming heeft bereikt met andere departementen die verantwoordelijkheid gaan dragen voor het invullen van concrete elementen van zijn plannen. Stellen zij in het vooruitzicht dat met voortvarendheid aan die zaken zal worden gewerkt?

Staatssecretaris De Vries heeft gesproken over de voortgang in de versterking van de brandweer. Voorzitter! Mij gaat het om een wat breder terrein, niet alleen om de brandweer maar om de context van andere spelers op het terrein van de rampenbestrijding, de politie en het openbaar bestuur. Wat het project versterking van de brandweer betreft stelt de bewindsman dat de financiële impuls daarvoor een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten betreft. De laatste zijn verantwoordelijk voor de brandweer. Ook stelt hij dat de voortgang van dit project in 1999 is verzekerd.

Voorzitter! Enkele dagen geleden ontvingen wij een brief van de Koninklijke Nederlandse Brandweervereniging, ondertekend door een burgemeester. Op grond daarvan constateer ik dat er een verschil van mening bestaat tussen de staatssecretaris en de brandweer. Graag hoor

ik van de bewindsman of hij bereid is, op korte termijn contact op te nemen met het veld om én over de financiële problematiek én over de voortgang van het project overeenstemming te bereiken. Immers, de voorzitter van de genoemde vereniging stelt: "Anders dan de staatssecretaris stelt, kan van een extra financiële bijdrage van de gemeenten geen sprake zijn. Het eerder aangehaalde onderzoek" – bedoeld wordt het door het departement uitgevoerde onderzoek – "toont aan dat de gemeenten in vergelijking met 1985 al 240 mln. meer per jaar uit eigen middelen bijdragen, dus zonder compensatie uit het Gemeentefonds. De grens van wat in dit kader in financiële van gemeenten gevraagd kan worden, is hiermee wel bereikt." Voorzitter! Dit wekt althans bij mij de indruk dat de staatssecretaris niet met de gemeenten tot overeenstemming is gekomen over de gedeelde financiering. Ik denk dat het voor de voortgang van de rampenbestrijdingsvoorbereiding van het grootste belang is dat die overeenstemming wél wordt bereikt.

Overigens stelt dezelfde vereniging in haar brief van 18 januari dat de voortgang van beide projecten door een en ander in ernstig gevaar komt. Dat is toch een ander signaal dan dat, afgegeven door de staatssecretaris, namelijk dat de voortgang van de projecten is verzekerd. Ik vraag hem, duidelijk aan te geven wat hij beoogt, in 1999 te bereiken. Wat zijn voor 1999 de taakstellingen? Waarop baseert hij zijn optimisme?

□

De heer **De Beer** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ook wij danken de bewindslieden voor de gegeven antwoorden.

Er zijn best argumenten aan te voeren om in het kader van de gemeentelijke herindeling tot schaalvergroting over te gaan. Ze zijn dan ook door de minister aangevoerd. Maar die argumenten zijn niet zo overtuigend, dat ook is aangetoond dat er helemaal geen bestaansrecht meer zou zijn voor gemeenten met minder dan pakweg 18.000 of 20.000 inwoners. Met alle respect voor het nut van grenswijzigingen, herindelingen en opschalingen, wij vinden dat, afhankelijk van de regionale situatie

en niet bij wijze van uitzondering, het mogelijk moet zijn, dat ook kleinere gemeenten, met minder dan 18.000 of 20.000 inwoners, blijven voortbestaan.

Minister Peper heeft niet exact kunnen zeggen hoeveel jaren hij nodig dacht te hebben om het opschalingsproces tot een einde te brengen. Het is duidelijk dat dit ver over de huidige regeerperiode heen gaat. Het wordt een proces van vele jaren. Daarmee komen wij op eigenlijk het enige punt dat wij in eerste instantie in het midden hebben gebracht waarop de minister niet heeft geantwoord. Als men de opschaling werkelijk wil, als men wil dat de gemeenten niet eindeloos moeten wachten totdat het hele opschalingsproces heeft plaatsgevonden en de decentralisatie kan plaatsvinden, is het dan niet verstandig intussen een zekere differentiatie aan te brengen in de takenpakketten die men de gemeenten wil toedelen? Op die manier kan worden aangemoedigd dat gemeenten die actief meewerken aan een opschalingsproces onmiddellijk meer verantwoordelijkheden gaan dragen en een eigen beleidsruimte krijgen. Zij hoeven dan niet te wachten totdat de laatste robuuste gemeente is ontstaan, over vele jaren, voordat het paradijs van de decentralisatie open gaat.

De minister heeft een groot probleem van een centrumgemeente, namelijk van Den Haag, op zijn stoep liggen. In eerste termijn spraken wij over centrumgemeenten in het algemeen. Wij onderkennen zonder meer de, ook financiële, problematiek van centrumgemeenten die knel zitten tussen omliggende gemeenten. Als voor hun financiële problemen een oplossing kan worden gevonden via het Gemeentefonds en eventueel een fonds voor grote steden, als de toewijzing van woningen voor die centrumgemeenten kan plaatsvinden via de Vinex-convenanten evenals de toewijzing van nieuwe bedrijfsterrainen in de randgemeenten, wat zijn dan nog de overblijvende problemen voor zo'n centrumgemeente die alleen via grenswijziging kunnen worden opgelost? Dat wordt voor ons het toetsingskader bij hetgeen de minister straks nog voor de centrumgemeenten, dus ook voor Den Haag, gaat doen. Als naar de overtuiging van de minister grenswijzigingen de enige oplossing zijn, dan zullen wij dat bekijken.

## De Beer

Voorshands zijn wij van mening, dat de problemen van centrum-gemeenten op een andere wijze kunnen en ook zouden moeten worden opgelost.

Een punt dat een beetje is blijven liggen is wat wij moeten met de wijziging van de Wet Arhi, die nog in ons huis ligt. De minister noemde dat een eerste stap naar dereguleren en versnelling van de procedures. Dat is waar, maar het is wel een heel kleine stap. Het enige dat echt wordt versneld is de afschaffing van de commissie van deskundigen. Dat kan zonder meer een flink aantal weken schelen. Ik heb in eerste termijn ook andere nuttige voorstellen in het wetsontwerp genoemd. Daar hoef ik niet meer op terug te komen. Wezenlijk is en blijft, dat de dubbele procedure, een volledige procedure bij de provincies en een volledige procedure bij de wetgever, overeind blijft. Dat is toch de grote makke van de huidige Wet Arhi, en daar zouden wij van af willen. De voorgestelde verandering is zeker niet onnuttig, maar ze is verhoudingsgewijze eigenlijk maar zeer beperkt. En zoals ik al in eerste termijn gezegd heb, de 15%-grens als maximumpercentage inwoners die betrokken kunnen raken bij een grenscorrectie, is voor ons volstrekt onverteerbaar. De minister moet nu zijn plan maar trekken, hij moet maar zien wat hij met het wetsvoorstel doet, maar wij kunnen bij deze beraadslaging niets anders doen dan eerlijk zeggen hoe wij over deze zaak denken.

Een volgend punt, het correctief referendum. De minister heeft erop gewezen – het staat ook in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer – dat de grondwetgever geen toezeggingen kan doen die eigenlijk des wetgevers zijn. Om een vriendelijke kwalificatie van deze opvatting te geven, wij vinden het theoretische gehalte ervan zeer hoog. Uiteindelijk gaat het in beide gevallen toch om hetzelfde kabinet, dezelfde fracties en dezelfde personen in beide Kamers. En dan vraag je je af of het in de praktijk wel juist is om dit onderscheid te maken. Niettemin, als de minister vasthoudt aan dit theoretische onderscheid, zal ik de zaak eenvoudig maken. Wij hebben de vraag, wat de regering met de uitvoeringswet inzake het decentrale referendum gaat doen, ook niet aan de grondwetgever, maar aan de wetgever gesteld, die dat wetsvoorstel aan het voorbereiden

is. Daarmee is de minister wat ons betreft van dit formele punt af.

Maar belangrijker is het dat de minister ons inhoudelijk een voortreffelijk antwoord heeft gegeven, op een klein, maar misschien niet onbelangrijk detail na. Hij zei dat de minister-president heeft gezegd dat als de grondwetswijziging straks in tweede lezing aan dit huis wordt voorgelegd, waarschijnlijk alle informatie kan worden gegeven over de uitvoeringswetgeving. Dat woordje "waarschijnlijk" heeft de minister-president niet gebezigd, dus als de minister dit in gedachten nu even weglaat, zijn wij het volstrekt eens met zijn antwoord in eerste termijn.

De fractie van de VVD was er in deze Kamer niet over begonnen, maar toen de minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid inging op de vraag of Nederland een immigratieland is, betrok hij onze fractie er wel bij, dus ik voel mij toch geroepen, er nu iets over te zeggen. Na de Tweede Wereldoorlog volgden een twintigtal jaren met een actief emigratiebeleid. Toen waren er een aantal emigratielanden: Canada, Australië en Nieuw-Zeeland. Immigratie is sindsdien in het Nederlandse spraakgebruik verankerd als een beleid dat een land voert om zeer bewust om economische en sociale redenen bevolkingsgroepen naar zijn territorium te brengen. Nu is het natuurlijk best denkbaar om vandaag de dag een andere betekenis aan dit woord te geven, en dat heeft de minister ook gedaan, maar als hij er nu over klaagt dat hij misverstaan is, dan is dat natuurlijk niet terecht. Het misverstand dat het gebruik van dit woord met zich meebracht, heeft hij over zichzelf afgeroepen, zo moet ik in alle nuchterheid constateren. Hier zal ik het maar bij laten.

Ten slotte een punt met een anekdotische inslag.

De heer Hessing voerde een computerdeskundige uit Haarlem ten tonele die zijn huis voor een jaar had verhuurd. Hij zelf was vertrokken omdat hij de barre ellende die ons bij het millenniummoment te wachten staat niet in Nederland wil meemaken. Of all places is deze persoon naar Australië verhuisd. Je moet je realiseren dat Australië en Nieuw-Zeeland de eerste gecomputeriseerde landen zijn die aan onze kant van de datumlijn liggen. Als er straks echt vliegtuigen uit de lucht

vallen, liften blijven steken, enz., dan is dit het eerste manifest in Australië en Nieuw-Zeeland! Als al die ellende al gebeurt – maar ik geloof dit niet – dan hebben wij nog 10 uur de tijd, nadat Melbourne en Sydney in elkaar zijn gestort. In 10 uur kun je nog van alles doen. Als er nu één plaats is, waar iemand niet naartoe moet vluchten als hij bang is voor het millenniummoment dan is dat Australië of Nieuw-Zeeland. Deze mijnheer mag een goede computerdeskundige zijn geweest, benul van geografie heeft hij niet!

□

De heer **Rensema** (VVD): Voorzitter! Wij danken de bewindslieden voor hun antwoorden. Met bewondering hebben wij naar het betoog van de heer Holdijk over de jurisdisering geluisterd. Wij zijn het vaak met hem eens, maar deze keer slechts zeer ten dele. Het betoog was fraai en idealistisch. Daardoor is het moeilijk te bestrijden. Dit betoog sluit echter naar onze mening geenszins uit dat het allemaal te ingewikkeld wordt en dat de procedures te lang zullen duren. Het betoog sluit ook niet uit dat het systeem te perfectionistisch is. Verder sluit het niet uit dat er misbruik van wordt gemaakt. Er worden wellicht, en de aanwijzingen daarvoor zijn er, procedures gevoerd niet met de bedoeling om ze te winnen, maar om te vertragen. Men wil als het ware zand in de machine gooien. Ik wijs op opmerkingen van burgemeester Rombouts van 's-Hertogenbosch.

De mogelijkheden van de rechter worden wellicht overschat. De rechter kan de taak van het bestuur niet overnemen, omdat de rechter meestal niet het gehele probleem kan beoordelen. Hij moet de belangen van twee procespartijen afwegen. De bestuursrechter heeft enige vrijheid, maar hij is min of meer gebonden aan het dossier dat partijen hebben aangeleverd. In zoverre moeten wij enige kanttekeningen plaatsen bij het overigens bewonderenswaardige verhaal van de heer Holdijk.

Wij hechten verder zeer aan het positieve effect van het eigen woningbezit in de steden. Helaas bedraagt in Amsterdam het eigen woningbezit maar 13%, terwijl het landelijk hoger dan 50% is. Dit is een ernstige situatie. De bewindslieden hebben op dit punt niet geantwoord,

## Rensema

maar zij zullen dat alsnog in tweede termijn doen.

De heer **Hessing** (D66): Ik wijs u op het initiatiefwetsvoorstel dat toeziet op individuele koopbijdragen. Ik ga ervan uit dat de VVD-fractie, na het krachtige betoog van de heer Rensema, daar positief tegenover staat.

De heer **Rensema** (VVD): Ja...

De heer **Hessing** (D66): Dank u!

De heer **Rensema** (VVD): Mijn collega De Beer behandelt dit onderwerp. Op zichzelf zijn wij voor bevordering van het eigen woningbezit in de grote steden. Ik heb de bijdragen voor koop van een eigen huis niet bestudeerd, dus ik kan daarover op dit moment geen mening geven. Ik moet de fractie daarover raadplegen. Wij hebben gesproken over het gegeven dat de grote steden de verkoop van huizen aan de burgers hebben tegengewerkt. Daar zijn wij tegen. Wij begrijpen dat de ministers daar ook niet alles aan kunnen doen, want het zal in grote mate autonomie van de gemeenten zijn. Zij zouden misschien wel iets kunnen doen. Wat Amsterdam nodig heeft, ook om demografische redenen, is inderdaad splitsing in appartementen (appartementsrechten) en uitponding aan de burgers. Dat zal even duren, maar dan krijgen wij op de lange duur buitengewoon positieve sociale effecten.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik dank de ministers voor de beantwoording. Ik had de staatssecretaris geen vragen gesteld; dus hij kon mij niet beantwoorden.

Minister Peper heeft terecht geconstateerd dat de relatie tussen overheid en burgers sterk is veranderd – hij heeft zelfs het woord "dramatisch" gebruikt – en dat onder andere door de grotere vrijheid en de grotere welvaart klassieke verbanden vergruizeld zijn. Hij heeft ook geconstateerd dat de overheid en de burger enerzijds uit elkaar zijn gegroeid, maar anderzijds steeds sterker verstrengeld zijn en dat er dus sprake is van een grotere wederzijdse afhankelijkheid. En het is nu zaak om in de spanning tussen

die tegenstellingen een balans te vinden.

Ik vond het ook bijzonder aardig om te horen dat de overheid de taak heeft om dat publieke domein, dat geanonimiseerd is, weer te ordenen. In verband daarmee had ik gevraagd naar een beleid op wapenbezit, maar misschien heb ik het antwoord gemist. De burger heeft dus recht op de doeltreffende overheid. Minister Van Boxtel is ingegaan op dat publieke domein, ook naar aanleiding van mijn verhaal over Alain Medam. Hij heeft René Boomkes ten tonele gevoerd, juist over dat publieke domein. Ik vond dat bijzonder aardig, want hij is een studiegenoot van mij geweest. Ik ben laat gaan studeren en hij gewoon op tijd, zoals dat heet, en wij hebben samen in werkgroepen gezeten. Ik ken het boek niet, maar ik ga het onmiddellijk kopen. Dus propaganda.

Wat de gemeentelijke herindeling betreft is minister Peper niet echt ingegaan op mijn bijdrage, maar ik heb in elk geval wel begrepen dat wij niet tot elkaar zijn gekomen in onze standpunten. De bewijsvoering over het nut van de schaalvergroting is niet te geven, wat het onderzoek van Toonen, Van Dam en nog een paar mensen aangeeft. Het enige wat vaststaat, als je dat onderzoek gelezen hebt, is dat gemeenten groter zijn geworden na de gemeentelijke herindeling. Voor de rest is er geen conclusie uit te trekken. Ik had graag nog een reactie van de minister gehoord over de plaats van het referendum in de procedure van de gemeentelijke herindeling. Minister Peper heeft ook gezegd dat hij een sterke gemeenteman is. Dat is wel grappig, want dan ga je je dus afvragen waar je de verbinding legt. Leg je die tussen "sterk" en "gemeente" of tussen "gemeente" en "man". Duidelijk is in elk geval geworden dat hij een voorstander is van grote gemeenten. Ik vind het jammer dat ik nu geen tijd heb om daar inhoudelijk op in te gaan. Ik zou daar graag eens een discussie over hebben en ook met de benen op tafel.

Op de procedurewet ga ik nu niet inhoudelijk in, want daar heb ik geen tijd voor. Als de behandeling in de Eerste Kamer in tweede termijn in lijn ligt met de eerste termijn, denk ik dat er grote kans is dat die afgestemd wordt in de Eerste Kamer.

GroenLinks is voorstander van een beter beleid voor de grote steden.

Echter niet alleen voor de steden, maar ook voor de plattelandsgemeenten. GroenLinks hecht namelijk ook aan diversiteit. Wij zijn voorstander van grotestedenbeleid. Ik had nog aan minister Van Boxtel gevraagd of daar inderdaad een structurele financiering voor is.

Ik wil er nog de nadruk op leggen dat het mij gaat om de ontwikkelingskosten van het concept van de uitbreiding van het schooladoptieplan naar het voortgezet onderwijs. Het gaat niet om de uitvoeringskosten.

Wat de inzet van politie bij evenementen betreft is het grappig dat ik wel een reactie heb gekregen van de voorzitter van de Eerste Kamer, maar niet van de bewindslieden.

Ik hoop verder niet dat mijn vraag over het stimuleren en bevorderen van vrouwen in hoge functies te moeilijk is om te beantwoorden.

□

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Voorzitter! Voor ik aan mijn tweede termijn begin, wil ik iets zeggen tegen de heer De Beer. Uit 1990 zijn mij Rotterdamse beleidsnota's bekend, waarop het minderhedenbeleid aldaar mede gebaseerd was en waarin het woord "immigratieland" wordt gehanteerd in de zin zoals minister Van Boxtel het nu ook gebruikt, namelijk als land waar zich de facto meer mensen vestigen of willen vestigen, dan dat er willen wegtrekken.

De wijze van beantwoording vond ik overigens zeer aangenaam en stimulerend, helder, zakelijk en open.

Ik kom op de inhoud. Aansluitend bij mijn collega Van Dijk benadruk ik dat groter niet altijd beter is. Naast efficiency zou herkenbaarheid van belang moeten zijn. De terreinen waarop verbetering gerealiseerd wordt, liggen vooral op het vlak van de ambtelijke dienstverlening en veel minder op het vlak van bestuurlijke kwaliteit. Minister Peper zegt met zoveel woorden dat bestuurlijke kwaliteit samenhangt met de democratie die wij nu eenmaal hebben. Met andere woorden, het zij zo als mensen niet het bestuur kiezen dat zij zouden moeten kiezen. Voor een groot deel zou dit opgelost kunnen worden door de ambtelijke kwaliteit te verhogen. Dat lijkt mij echter niet afdoende. Als het Rijk ervoor kiest om steeds meer taken te

## Linthorst

decentraliseren naar de lagere bestuurslagen, dan zouden wij misschien de volgende conclusie moeten trekken: wij hebben weliswaar geen greep op wie zij kiezen, maar als de mensen eenmaal gekozen zijn, kunnen wij misschien wel iets doen aan coaching, training en versterking van kwaliteit.

Gemeenten krijgen niet alleen meer, maar ook verschillende taken toebedeeld. Soms staan de taken in onze opvatting haaks op elkaar. Expliciet heb ik genoemd de taak om zoveel mogelijk aantasting van de nog resterende open, groene ruimte te voorkomen versus de taak om te zorgen voor voldoende werkgelegenheid en woningbouwlocaties. Ik heb de suggestie geopperd om naast stedelijke gemeenten sterke landelijke gemeenten te vormen die met name inzake de open, groene ruimte een expliciete opdracht krijgen. Ik zou hier graag nog een reactie op horen.

Er is vaak sprake van concurrentie tussen gemeenten om een bepaald bedrijf binnen hun grenzen te halen. Het is in de ogen van mijn fractie vooral van belang dat zo'n bedrijf zich in Nederland vestigt. Of het in Heerenveen, Lelystad of waar dan ook gebeurt, is veel minder van belang. Zouden wij die concurrentie niet moeten ombuigen naar samenwerking?

Eenzelfde soort problematiek doet zich voor bij instellingen die worden afgerekend op hun resultaten, hetgeen zich niet probleemloos verhoudt tot samenwerking.

Ik heb geconstateerd dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stil was bij mijn suggestie om provinciale staten te laten kiezen door gemeenten. Ik vind dat gedenkwaardig. Ik ben eerlijk genoeg om te zeggen dat ik niet weet of dat de goede oplossing is. Dat neemt niet weg dat er reden is voor bezorgdheid over de legitimatie van de provincie als democratisch gekozen bestuurslaag. Als het opkomstpercentage erg laag is, houdt die legitimatie een keer op. Het gaat niet alleen om de legitimatie, maar ook om de – laat ik het positief formuleren – niet altijd even optimale communicatie tussen provincie en gemeenten. Welke oplossing er ook gekozen wordt, het lijkt mij in ieder geval de moeite waard om na te denken over de vraag of wij misschien niet toch nog

iets moeten met dat provinciaal bestuur.

De heer **Hessing** (D66): Mevrouw Linthorst heeft het over de legitimatie van de provincie. Op zichzelf is dat terecht als het gaat om de lage verkiezingsopkomsten. Maar haar oplossing van een getrapte verkiezing lijkt mij dan niet de meest voor de hand liggende uitweg om die legitimatie op te vijzelen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Misschien zouden wij de ene getrapte verkiezing, namelijk die van deze Kamer, moeten vervangen door een andere getrapte verkiezing. Wij kunnen ook eens aan een ruil doen.

De heer **Hessing** (D66): Als alles getrapd wordt, stel ik voor dat deze Kamer vervolgens de Tweede Kamer kiest.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Laat ik even serieus worden, want wat ik net zei, was niet helemaal serieus. Een getrapte verkiezing hoeft niet per definitie minder democratische legitimatie te verschaffen. Zeker als de provincie een rol heeft in het ordenen tussen gemeenten, kun je stellen dat de gemeenten direct betrokken zijn bij wat de provincie doet en dus ook belang hebben bij het kiezen van de provinciale staten. Los daarvan constateer ik dat het voor de gemiddelde burger volstrekt buiten het gezichtsveld ligt wat de provincie doet. Wij moeten nadenken wat wij daarmee doen.

De heer **Hessing** (D66): Dan komt u tot de conclusie dat het provinciebestuur vooral bestuurdersbestuur is. Als dat zo is, is er een titel om te zeggen: laat de gemeentebesturen maar de provinciale staten kiezen.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik kom tot geen enkele conclusie. Ik opper alleen wat prikkelende gedachten in de hoop dat dit andere mensen weer tot nadenken stimuleert. Wanneer je voor een bestuurlijk bestel kiest met sterke lokale gemeenten en wanneer je vervolgens zegt dat provincies moeten kunnen bemiddelen als gemeenten er niet uit komen, dan kan ik mij ook voorstellen dat je de provincies een aparte plaats geeft door het provinciebestuur te laten kiezen door de gemeentebesturen. Dat is echter geen voorstel. Het is

niet meer dan een prikkelende gedachte.

□

De heer **Stoffelen** (PvdA): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden, wat mij betreft vooral de minister van Binnenlandse Zaken, voor hun beantwoording. De minister van Binnenlandse Zaken heeft waargemaakt dat hij tot een echte discussie wilde komen. Dat verbaasde mij niet, want ik ken hem al wat langer. Hij bood weerstand aan de verleiding om dikke pakken papier voor te lezen die ter beantwoording klaarlagen door te pogen echt in discussie te gaan. Ik werk al wat langer bij deze baas, als ik het zo mag zeggen, en ik weet daarom dat dit vrij uitzonderlijk is.

Ik heb gesproken over "Politie in verandering", niet omdat ik zo gek ben op historische gebeurtenissen, maar wel omdat dit een aantal dingen aantoont. Het toont aan dat veranderingsprocessen buitengewoon lang duren; dat is donders vervelend, maar het is wel waar. Het is een gevaarlijke illusie, dat je alleen door een wet aan te nemen de samenleving verandert. Evenzo heb je in alle gevallen een mentaliteitsverandering nodig, een verandering in ingesleten werkwijzen. Natuurlijk is in de periode van 20 jaar onnoemelijk veel verbeterd; daarover bestaat geen twijfel. Het is echter evenzeer een feit dat wij nog steeds met elkaar praten over wat verder uit de kast kan worden gehaald om te komen tot een grotere veiligheid, tot een verdergaande vermaatschappelijking, tot een integraal veiligheidsbeleid en tot het terugdringen van bureauwerk dat niet per se nodig is. Hoe kun je ertoe komen dat de politie niet meer doet dan wat echt de taak van de politie is? Die taakstellingen gelden nog steeds.

De wetgever maakt dat noodzakelijkerwijs steeds ingewikkelder. Deze Kamer is bezig met de voorbereiding van de behandeling van twee wetsvoorstellen waarvan ik de eer heb die te mogen behandelen. Ten eerste is dat het wetsvoorstel inzake de politieregisters. Dat is niet het meest simpele of makkelijk uit te leggen wetsvoorstel. Het is echter niet te vergelijken met het tweede wetsvoorstel, namelijk het wetsvoorstel bijzondere opsporingsmethoden. Dat is een pak papier dat zeer ingewikkeld is. Ik denk daarbij: als

## Stoffelen

wetgever zijn wij weer, zeer terecht, bezig met wetgeving tot stand te brengen die grote repercussies heeft voor de werkwijze van de politie. Ik hecht eraan, nogmaals op te merken dat wij grote bewondering hebben voor de politie, die met alle veranderingen toch steeds in staat is, ondanks alle vernederingen, agressiviteit en ellende die over haar wordt uitgestort, op een fantastische wijze haar werk te doen. Vergelijking met de politie elders in Europa brengt mij tot de uitspraak dat wij trots kunnen zijn op onze politie.

De minister van Binnenlandse Zaken is het met ons eens dat er een oplossing moet worden gevonden voor het integraal veiligheidsbeleid. Er komt bijna iets van vermoeidheid in mijn stem nu ik dit zeg. Die overeenstemming is er al enige decennia. Het is ons tot nu toe niet gelukt. Tot op de dag van vandaag werken veel hulpdiensten van negen tot vijf. Daarna is men vrijwel niet te bereiken. In de loop der tijden heb ik zeer vaak 's avonds en 's nachts politiediensten meegedraaid. Opgeteld heb ik er nu ongeveer twee of drie maanden politiewerk op zitten. Ik vaak mogen meemaken dat het na 23.00 uur hopeloos is. De politie heeft dan de keuze: of iemand laten verrekken of zelf maar proberen te helpen. Het is onjuist om te zeggen dat de politie dit niet meer moet doen. Wij moeten er nu eindelijk eens voor zorgen dat de andere hulpdiensten effectief werken. De minister heeft dit toegezegd. Ik probeer nu te verdringen dat de afgelopen zes, zeven jaar geleden bewindslieden dit ook toegezegd hebben. Ik heb echter vertrouwen in deze minister en ik zeg nu tegen mijzelf dat het nu ongetwijfeld zal lukken.

Ik krijg graag schriftelijk antwoord op een aantal praktische vragen over de sterkte-uitbreiding. Dit geldt ook voor mijn vragen over de normvergoeding. Heb ik overigens goed begrepen dat in een indringend gesprek met de minister van Financiën een akkoord is bereikt en dat dit probleem zodanig wordt opgelost dat het verder niet belemmerend werkt bij de sterkte-uitbreiding?

Mijn vragen over de effecten van de arbeidstijdverkortings- en de problemen op het terrein van communicatie- en informatietechnologie zullen ongetwijfeld schriftelijke worden beantwoord.

Voorzitter! Bij de rondgang door de korpsen is gebleken dat het streven van 2000 mensen extra op straat redelijk haalbaar is. Leidt een en ander ook tot een effectieve uitvoering?

In de Tweede Kamer zijn moties aangenomen op het punt van de flexibiliteit. Ik heb begrepen dat in het oorspronkelijke voorstel voor een politie-CAO wel passages waren opgenomen over flexibiliteit, maar dat die er in de allerlaatste fase uit weggevallen zijn. Op die veronderstelling was mijn vraag terzake gebaseerd. Als het inmiddels goed geregeld is, ben ik uiteraard geheel tevreden. Het is echter duidelijk dat flexibiliteit absoluut nodig is.

Voorzitter! Ik heb er alle vertrouwen in dat de minister het zal klaren.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! In strikte zin genomen kan ik alleen de minister van Binnenlandse Zaken bedanken en dat doe ik dan ook graag. Hij heeft mij echter toch met één groot vraagteken achtergelaten en dat is de reden waarom ik in tweede termijn terugkom op het hoofdpunt van mijn bijdrage, namelijk de juridisering.

Laat ik mijn vertrekpunt nemen in de eerder genoemde nota Bestuur in geding. De grote verdienste van dat stuk vind ik dat het thema juridisering daardoor boven het niveau van borrelpraat is uitgetild en dat een serieus debat op gang is gebracht. Het taboe is doorbroken, aldus de voorzitter van de werkgroep. Verder merk ik op dat er op het rapport brede, vrijwel eensgezinde kritiek is gekomen van wetenschap, advocatuur en rechterlijke macht. Het was bijvoorbeeld staatsraad Konijnenbelt die het rapport iets antirechtstatelijks verweet. Ook merk ik op dat de minister die het rapport indertijd in ontvangst nam, de heer Dijkstal, nogal afstand nam van het stuk.

Nu heeft de heer Rensema gezegd, althans zo heb ik zijn woorden geïnterpreteerd, dat hij vindt dat het kabinetsstandpunt niet ver genoeg gaat. Dat zou erop duiden dat wij het op dit punt oneens zijn, of zoals hij het zojuist zelf zei: zeer ten dele eens. Wij zijn het vaker eens en het is voor mij de vraag of wij het nu niet eens zouden zijn. Ik merk in ieder geval op dat ik het kabinetsstandpunt heb onderschreven. Ik voel mij in die zin liberaal – ik houd

dat althans voor liberaal – dat ik ingrepen door de overheid in het particulier belang op grond van het algemeen belang, hoe onvermijdelijk soms ook, graag tot het uiterste beperkt zie. Tegelijkertijd besef ik dat wij in een werkelijkheid verkeren van een dichtbevolkt land met een overheid die zich intensief bemoeit met vrijwel alle aspecten van het leven. Ik herinner mij een uitspraak van Freedman, die zei dat er "fewer and fewer zones of immunity from law" zijn, en dat is volgens mij waar. Om die reden hecht ik zeer aan een deugdelijke rechtsbescherming van de burger. Ik heb daarom ook nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de positie van de burger die de gevolgen van de juridisering te verwerken krijgt. In die context kan ik ook aansluiten bij de paradox die de minister heeft gebruikt in de aanvang van zijn betoog, namelijk dat de overheid en de maatschappij enerzijds uit elkaar zijn gegroeid, maar anderzijds steeds sterker van elkaar afhankelijk zijn geworden.

Nu is het opmerkelijke dat de minister het kabinetsstandpunt inzake de juridisering een buitengewoon genuanceerd stuk noemde. Naar ik meen, haal ik hem letterlijk aan. Het lijkt er dus op dat hij daarmee de opvatting van de heer Rensema onderschrijft. De nota Bestuur in geding heb ik een buitengewoon ongenueanceerd stuk genoemd. Daartegenover heb ik het kabinetsstandpunt als aanmerkelijk evenwichtiger getypeerd, en daarin sta ik niet alleen. Het valt op dat in bijlage 1 bij het kabinetsstandpunt expliciet, maar elders in het stuk impliciet, duidelijk afstand wordt genomen van vele, vooral van de meest vergaande voorstellen in de nota Bestuur in geding. Daar zouden diverse voorbeelden van te geven zijn. Ik noem nu alleen maar even wat ik op blz. 22 tegenkom. Het gaat daar over het verbod van willekeur en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In het rapport Bestuur in geding werd erop aangedrongen alleen het verbod van willekeur overeind te houden. In het regeringsstandpunt staat: het kabinet kan deze kritiek in haar algemeenheid niet onderschrijven.

Mijn vraag zal inmiddels duidelijk zijn. Staat de minister nog steeds achter het rapport Bestuur in geding? Of deelt hij werkelijk voluit het kabinetsstandpunt, dat aanmerkelijk gematigder is? Ik vraag de minister

## Holdijk

niet om zijn verleden te verlooche-  
nen, maar wij hebben wel recht op  
duidelijkheid over het standpunt dat  
hij actueel namens het kabinet  
inneemt.

□

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor hun inbreng en voor hun antwoorden.

Ik begin met het gemeentelijk herindelingsbeleid. Ik ben geprikkeld door de inbreng van de heer Van Dijk op dit punt. Ik heb hem wel kritisch horen spreken over de notitie van de minister, maar ik heb hem niet zo gehoord over de analyse van de minister die in deze notitie is neergelegd: er zijn tal van ontwikkelingen die in hun onderlinge samenhang bezien wijzen in de richting van een verdergaande schaalvergroting. Dat is niet omdat wij dat nu als een doel voorop hebben gesteld, maar omdat dit een ontwikkeling is die wij moeten constateren.

De heer **Van Dijk** (CDA): Als de heer Hessing naar mijn eerste termijn had geluisterd, had hij gehoord dat ik daarop juist wel ben ingegaan en die analyse op zichzelf heb gewaardeerd. Ik heb haar echter niet beschouwd als een verzameling van argumenten die je zonder meer kunt plakken op het gemeentelijk herindelingsbeleid omdat zij voor verschillende uitleg vatbaar zijn.

De heer **Hessing** (D66): Zij geven in ieder geval een richtinggevende indicatie voor het goed kunnen besturen van gemeenten. Dat lees ik er wel in. Ik begrijp dat de heer Van Dijk die conclusie niet trekt.

De heer **Van Dijk** (CDA): Misschien mag ik nog even herhalen wat ik in eerste termijn heb gezegd. Ik vind dat de analyse die daar wordt gegeven, waardevolle elementen bevat. Er zitten echter twee zwakke punten in. In de eerste plaats is het een analyse van bovenaf naar beneden, en ik ben ook geïnteresseerd in het perspectief op deze zaken van beneden af. In de tweede plaats zijn de argumenten van zo algemene aard dat je ze niet zonder meer kunt gebruiken als argumenten voor gemeentelijke schaalvergroting.

De heer **Hessing** (D66): De constatering dat de schaalvergroting

doorgaans leidt tot een beter ambtelijk product, een betere ambtelijke performance, vind ik niet zonder belang. Voorts moet je constateren dat het bestuursniveau niet steeds dezelfde sprong vooruit maakt, maar daar kunnen wij nog aan werken. Burgers hebben echter met het daarachter liggende feit te maken, namelijk met de vraag of gemeenten goede producten leveren. Zij zijn in grote mate afhankelijk van de wijze waarop ambtelijke apparaten functioneren. Als wij moeten constateren dat op dat gebied vooruitgang wordt geboekt, wil ik dat als winst incasseren.

De heer **Van Dijk** (CDA): Dat was juist de uitkomst van het onderzoek. Gemeenten worden door een gemeentelijke herindeling over het algemeen groter en de ambtelijke organisatie wordt ook wat sterker. Zij voeren echter niet noodzakelijkerwijs een beter beleid. En daarom komen dikwijls niet alleen kleine gemeenten, maar ook middelgrote en grote gemeenten in de problemen.

De heer **Hessing** (D66): Op bestuurlijk niveau valt er winst te boeken. Dat is zeker. Dat moeten de politiek en de politieke partijen zich ook aantrekken. In dat opzicht heb ik nog enige hoop op de resultaten van de commissie-Elzinga. Zij gaat bekijken in hoeverre dualisering – een betere scheiding tussen macht en controle op de macht; wellicht wethouders van buiten – winstpunten kan opleveren. Dat kunnen elementen zijn die ook het bestuursniveau omhoog brengen. Als dat kan, ziet mijn fractie geen beslissende argumenten om zich tegen schaalvergroting en verdere vergroting van gemeenten te verzetten en over te gaan tot de robuuste gemeenten waar de minister voorstander van is.

Ik heb nog één vraag voor de minister over herindeling en de vier grote steden. Wat Den Haag betreft, wijzen de sterren nadrukkelijk in die richting, maar de vraag is in hoeverre die optie ook voor de andere grote steden in beeld komt als wij de knelpuntenbenadering ernaast leggen. Of vindt de minister dat op dit moment een brug te ver en denkt hij bij het oplossen van problemen van de vier grote steden door herindeling eigenlijk alleen aan de "kwestie Den Haag"?

Op het punt van de Wet Arhi onderstreep ik het argument van de heer De Beer. Ook wij hebben nog steeds moeite met het punt van de 15%; dat is toch wel een graat in de keel. Ik constateer dat de minister het huidige voorstel op het punt van stroomlijning, versnelling en een betere bevoegdheidsverdeling beter vindt dan de huidige situatie. Op zich is dat juist, maar de heer De Beer heeft gezegd dat je je, als je een bepaalde keuze hebt gemaakt, kunt afvragen of je dan niet meer moet "doorpakken" dan nu het geval is. Het punt van de 15% breng ook ik dus onder de aandacht van de minister.

De minister heeft nadrukkelijk gesteld dat de politieminsters weten dat zij verantwoordelijk zijn voor de hoofdlijnen van het politiebeleid; hij is daar ook op afrekenbaar: het moet veiliger worden in dit land. Die krachtige woorden spreken mijn fractie zeer aan.

De beleidsthema's waar de regio's mee aan de gang moeten, zijn geduid. De minister heeft gewag gemaakt van een bijeenkomst op 24 oktober jongstleden, waarbij een soort gemeenschappelijk draagvlak is ontstaan voor de richting die met betrekking tot de inhoudelijke thema's moet worden ingeslagen. Dat is natuurlijk winst, want zonder draagvlak kom je niet ver. Dat neemt niet weg dat je in theoretische zin in ieder geval de vraag kunt stellen of de minister om de door hem geschetste centrale rol uit te kunnen voeren, op enig moment niet de bevoegdheid nodig heeft om regio's meer sturend te kunnen benaderen als dat ondanks bemoedigende uitkomsten van het gezamenlijk overleg nodig blijkt te zijn. Een prettig gesprek kan heel wat tot stand brengen, maar niet altijd kan dat de oplossing zijn. Heeft de minister dus nog een stok achter de deur nodig?

Met betrekking tot het kiesstelsel krijg ik graag nog een antwoord over de procedure: is het duidelijk op welke termijn op dat punt iets gaat gebeuren? Dat staat nadrukkelijk in het regeerakkoord en daar moet op enig moment dus iets mee worden gedaan.

De opmerking van de minister over het kernkabinet was misschien vrijblijvend, maar vond ik toch waardevol.

Ik heb minister Van Boxtel een vraag gesteld over de verbreding van



## Hessing

het grotestedenbeleid naar andere gemeenten en over de resultaten van zijn recente gesprek.

De heer De Vries heeft gesproken over een gedeelde verantwoordelijkheid ten aanzien van de rampenbestrijding; die gedeelde verantwoordelijkheid uit zich ook in een gedeelde financiële bijdrage aan versterking van de rampenbestrijding. Daar kan ik mij iets bij voorstellen, maar ik kreeg de indruk dat de staatssecretaris bij het streven naar die versterking een soort verdeelsleutel tussen de gemeenten en het Rijk voor ogen heeft. Kan hij die "en-en"-benadering nader invullen?

Mijn laatste opmerking gaat over de millenniumproblematiek. In Rotterdam maakt een zeer spraakmakend raadslid, de heer Kneepkens, zich grote zorgen over de millenniumproblematiek. Hij vertrouwt het met name in Rotterdam niet door de samenballing van petrochemische industrie aldaar. Hij heeft daarom aangekondigd dat hij zich rond de jaarwisseling zal terugtrekken achter Dalfsen, omdat hij het daar veilig acht. Dat lijkt mij een buitengewoon veilige omgeving, maar ik kan mij voorstellen dat er ook op het grote continent Australië nog wel plaatsen zijn waar het rond de eeuwwisseling rustig toeven is, zonder dat je al te veel last hebt van millenniumproblemen.

□

Minister **Peper**: Mijnheer de voorzitter! De opmerking van de heer Stoffelen dat ik, los van papieren, de Kamer toch anderhalf uur heb toegesproken, is eigenlijk een aansporing om zo door te gaan, maar er zijn preciseringen noodzakelijk waarmee de gewaardeerde ambtenaren mij en de Kamer behoeden voor uitspraken die misschien niet zo verantwoord zijn, vooral over het buitengewoon ingewikkelde staatsrecht.

De heer Van Dijk gebruikte het beeld dat hij steeds verder van mij weg dreef, toen hij mij aanhoorde. Dat vind ik zorgelijk, zowel voor de heer Van Dijk als voor mijzelf, want wij stonden op dit dossier niet zo ver van elkaar, dacht ik. Ik wil hierbij zeggen dat het natuurlijk niet zo is. Er wordt steeds gevraagd naar onderbouwing. Als de heer Van Dijk het boekje leest van prof. Toonen c.s. dan vindt hij daarin een onvoorstel-

bare hoeveelheid argumenten. Uiteindelijk zeggen zij ook in hun beoordeling dat die niet de plaats in kunnen nemen van het beeld dat je hebt en dat je uitdraagt. In dat beeld kun je wel of niet geloven. Ik geloof dat het goed is in ieder geval te proberen te ontsnappen aan wij zij noemen de "dialoog tussen doven". Want er wordt natuurlijk ook in de notitie onderbouwing gegeven van een en ander, zij het daar nog best wel enkele tientallen pagina's aan zouden kunnen worden gewijd. In de eerste plaats wordt verwezen naar de literatuur in dit opzicht, die een concentratie is van kennis. In de tweede plaats is een werkwijze gekozen waarin nogal wat ervaringen van bestuurders zijn samengevat. Ik kan de heer Van Dijk niet overtuigen, maar het is niet zo dat er geen stevige onderbouwing ligt in deze notitie. Ik wijs erop dat wij, als wij zo'n 25 jaar terugkijken, een heel ander beeld hebben van Nederland dan nu het geval is. Als u de geschiedenis bekijkt, ziet u dat die argumenten toen ook werden gewisseld. Ik geloof toch dat die operatie van 800 gemeenten naar 542 of nog langer geleden van 1000, tegelijkertijd een uitdrukking is van een zekere schaalvergroting in Nederland. Er is wel een bepaalde grens, maar ik stel vast dat heel veel gemeenten in Nederland erg kwetsbaar zijn. Daarbij komt dat ik vind dat het dossier gemeentelijke herindeling te veel wordt geregeerd door zorgen van bestuurders of plaatselijke politici. Ik vind dat het wel of niet expliciet gelijkstellen van een gemeenschap met een gemeente niet juist is. Ik zie dat sommige gemeenten die zijn heringedeeld en uit verschillende kernen bestaan, serieus werk maken van meer zelfbestuur in de kern. Ik geloof dat deze ontwikkeling door de moderne communicatietechnologie meer mogelijkheden krijgt. Waarom is die grotere schaal van belang? Omdat de politiek, de gekozen politici in beginsel sturing kunnen geven aan ambtelijke medewerkers die beschikken over een bereik en de mogelijkheid van integraal bestuur. Die ontbreekt als de schaal te klein is en de kwetsbaarheid groot. De differentiatie binnen de gemeenten naar maatwerk, waarmee wij nog maar net een begin hebben gemaakt, moet dus nog in heel veel opzichten beginnen. Hierbij moet ook aandacht worden gegeven aan de

investeringscompetentie van een gemeente en de mogelijkheid om te komen tot integraal bestuur. Mogelijkheden op die terreinen van een gemeente van 8000 inwoners zijn niet te vergelijken met die van een gemeente met 20.000 tot 25.000 inwoners.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Ik zou het jammer vinden wanneer de nuances die tot nu toe in de discussie aanwezig zijn geweest en die ook kunnen worden gevonden in het rapport-Toonen c.s. dat wij allemaal hebben gelezen, zouden wegvallen. U zegt nu dat het dossier-herindeling te sterk wordt bekeken met de optiek van de bestuurders, maar ik vind het juist aardig dat er in deze discussie veel nuances zijn op alle niveaus. Ik ken bestuurders van middelgrote en grote gemeenten die het slechter doen dan bestuurders van kleine gemeenten en bestuurders van kleine gemeenten die het slechter doen dan bestuurders van middelgrote en grote gemeenten. Er is in dezen geen waarheid. Er zijn gemeenten van 8000 inwoners waar de bestuurders een zó goed zicht hebben op wat er in de gemeente speelt, dat er wel degelijk sprake is van integraal bestuur. Ik zou het jammer vinden wanneer wij nu in een zwartwitdiscussie zouden vervallen en de stelling zouden loslaten dat het steeds per geval moet worden bekeken. Er is op dit terrein geen absolute werkelijkheid die op alle gemeenten in gelijke mate van toepassing is. Als het die kant opgaat, vind ik dat een verschraving van het debat.

Minister **Peper**: Voorzitter! Ik wil de nuances in dit debat niet verliezen. Als ik tot een dergelijke conclusie aanleiding heb gegeven, onderstreep ik dat dat niet de bedoeling is. Echter, wij zijn hier wél bij elkaar om na te gaan of in bestuurlijk Nederland her en der een herschikking moet plaatsvinden. Uiteraard heb ik mij bereid verklaard om maatwerk te leveren en te kijken naar de specifieke situatie.

Ik verwijs naar wat mevrouw Linthorst heeft gezegd over de versterking van de plattelandsgemeenten in samenhang, als een serieuze bestuurlijk-politieke optie tegen het urbanisatieproces. Ik denk aan een gemeente in Overijssel die in het kader van de voorstellen van

## Peper

de provincie een heel grote gemeente is. Op het moment dat die gemeente zelf kiest voor een profiel dat kenmerkend is voor behoud en versterking van functies waarin men sterk is, kan er sprake zijn van een positieve buffer tegen een incrementeel proces in de zin van: u breidt er maar wat aan want u, gemeente, moet óók overleven. Een beleidsconcurrentie met de omgeving is niet nodig als men tot bundeling komt om de capaciteit te verwerven die gewenst is om een interessante dialoog met de omgeving te houden. Voorkomen moet worden dat de schakering van de nieuwe gemeente, waarvoor is gekozen, wordt aangetast.

Voorzitter! Ik geloof dat de beleidsfilosofie die mevrouw Linthorst aanduidt, overeenkomt met mijn overweging dat nagegaan moet worden wat voor een nieuwe gemeente er wordt gemaakt. Waarom doe je dat? Doe je dat omdat het in technische zin allemaal zo handig is? Dat kan een argument zijn, maar het kan nooit de werkelijke motivering zijn wanneer men niet ook een goed perspectief voor de nieuwe gemeente ziet. Daar moet de discussie over gaan en wat dat betreft kan aan het werk van de provincie nog een extra accent worden gegeven. Het gaat om andere redenen dan alleen het feit dat een gemeente haar kwetsbaarheid verliest. Als er iemand ziek is op de secretarie dan blijkt uit verhalen dat een onderdeel van de serviceverlening aan de burgers stilligt. Een gemeente moet ook zodanig zijn ingericht dat zij voor de toekomst de moeite waard is. Ik herhaal dat de bijdrage van mevrouw Linthorst mij bijzonder aanspreekt. Zij is misschien een aansporing, niet alleen voor ons, maar ook voor de provincie, om na te gaan welk profiel de nieuwe gemeente in nieuwe samenstelling eigenlijk heeft. Welke relatie is er tot de omgeving die niet wordt heringedeeld, een centrumgemeente of wat dan ook? Misschien mag daar inhoudelijk nog wel wat meer energie in gestopt worden. Ik wijs ook op wat collega Van Boxtel in een ander verband wel eens heeft gezegd over moderne communicatie, waardoor mensen heel goed kunnen worden betrokken bij hun eigen publieke domein, terwijl zij zich ondersteund weten door een competentie die er alleen is als een gemeente een bepaalde schaal heeft.

Dat vind ik een interessante invalshoek.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Als argument voor schaalvergroting wordt steeds aangevoerd, dat in een kleinere gemeente het beleid stil ligt als er een ambtenaar ziek is. Maar ik heb aan den lijve ondervonden dat in een grote gemeente – Amsterdam is toch een grote gemeente? – het beleid op stadsvernieuwingsgebied een jaar stil lag omdat een ambtenaar ziek was.

Minister **Peper**: Wij kunnen elkaar natuurlijk ongelofelijk belasten met casuïstiek. Dan heb ik ook nog wel wat te melden. Het gaat om de vormgeving van het bestuur. Overal is wel wat ongerechtigd, groot of klein. Ik kom uit een gemeente waarbinnen de differentiatie fenomenaal is. Wij hebben dorpen, centraal stedelijke gebieden en buitengebieden van nieuwe signatuur. Toch hebben alle wat. Zij zijn alle zeer verschillend. Op een grotere schaal kan de differentiatie binnen een gemeente voluit en misschien wel beter gestalte krijgen. Als het nodig is kan van het hogere schaalniveau een competente ondersteuning worden betrokken. De heer Van Dijk zeg ik dat ik het nog steeds niet heb opgegeven. Dat kleinschaligheid zonder meer mooi zou zijn, verdient een nadere toelichting, gelet op de grotere verscheidenheid in het land.

Hoe ervaren korpschefs en korpsbeheerders bij de politie centralisatie? Het uitgangspunt voor de organisatie van de politie in Nederland wordt gevormd door de regio's en de daarbinnen lokaal functionerende politiedistricten en -afdelingen. Ik heb geen aanwijzingen dat de wijze van werken die wij met elkaar beproeven en die in gang is gezet, door de korpsbeheerders en korpschefs als centralistisch wordt ervaren. Men vindt die werkwijze op zichzelf heel redelijk.

De heer Van Dijk vroeg of er in de landelijke prioriteiten sprake is van accentverschillen. Dat hoeft helemaal niet samen te gaan met een vermindering op andere punten. Ik heb al gezegd, dat de extra inspanningen in het gebiedsgebonden werk een uitbreiding van het regionale werk en de regionale prioriteiten betekenen. Daar is dus mee om te gaan, denk ik. Ik wil

eigenlijk af van het idee dat er vanuit Den Haag in detail zou worden gestuurd. Zo is het nooit geweest; dat kan niet, zo werkt het niet. Er kan wel vanuit Den Haag worden gevraagd, ergens aandacht aan te besteden omdat het een extra inspanning waard is. Welnu, daar is het beleidsplan voor bedoeld en daar is het ook op gericht. Er is geen uitgesproken concurrentie en veel van die punten zijn overigens natuurlijk ook onderwerp van reguliere politiezorg. Ze krijgen alleen een extra accent en dat heeft een doorwerking in de beleidsinspanningen op regionaal niveau.

Mij staat voor ogen dat er een notitie over wetgeving komt, omdat er in het regeerakkoord nog wat vragen opengelaten zijn. Er staat in het akkoord dat wij niet zullen overgaan tot grote, ingrijpende veranderingen in het politiebestedel. Er zullen wel verantwoordelijkheden verhelderd moeten worden. Er staat ook in het akkoord dat er eens gekeken zou kunnen worden naar de positie van de korpsbeheerder. De notitie is bedoeld om een en ander wat scherper uit te lijnen en het is ook de bedoeling dat die notitie met wetsteksten wordt begeleid en dat daarover nog een debat met de Kamers volgt. De heer Van Dijk kan zeggen dat hij de wetgeving wel afwacht, maar gelet op de evaluatierapporten van verleden jaar vind ik het wel van belang om deze hoofdlijnennotitie met concrete wetsteksten aan de Kamers voor te leggen. Ik hoop dat men dan kan instemmen met de oplossingen die de regering heeft gevonden. Denk maar aan de positie van het regionale college, dat op dit moment, at the end of the day, bepaalt wat er moet worden gedaan. Er zijn nu interventies in aantocht waardoor wat meer centrale sturing mogelijk is, maar dat hele pakket zal de Kamer nog bereiken, in zo'n concrete vorm dat er in ieder geval in de Tweede Kamer nadere richtingen kunnen worden bepaald.

Ik ben het met de heer De Beer eens dat gemeentelijke herindeling een proces van jaren is. Hij geeft een zekere indicatie en hij wil geen precieze cijfers noemen. Ook ik vind het de moeite waard om pogingen tot differentiatie te doen, voorzover wetgeving dat mogelijk maakt. In feite is natuurlijk het hele G4-beleid een voorbeeld van mogelijkheden om tot meer differentiatie te komen,

## Peper

maar ik sluit het voor andere gemeenten zeker niet uit. En omdat gemeentelijke herindeling een proces van jaren is, probeer ik in die notitie in elk geval wat verder te kijken naar het type gemeente waarnaar wij zouden moeten streven. Het is natuurlijk niet te bewijzen dat het die kant op zou moeten gaan, maar ik heb al aangegeven, waarom ik vind dat die ruimere jas gemeenten in staat zou stellen, in de richting van differentiatie en decentralisatie te gaan. Decentralisatie kan ook wel eens zomaar ontstaan, al zijn de aanwijzingen in het regeerakkoord niet dwingend. Dit waren ze ook niet in de jaren tachtig. Veel decentralisatiemanoeuvres waren het gevolg van pure crisissituaties of van bezuinigingen. Soms was hierbij sprake van een budget en soms niet. Ik wijs op de thematiek van de sociale infrastructuur. Gemeenten hebben in de tussentijd vele miljoenen vrijgemaakt voor investeringen in de sociale infrastructuur.

De heer De Beer had enige voorstellen in verband met de problemen van de centrumgemeenten. Hij wees op Vinex-gebieden, bedrijfsterrainen en een financiële regeling. Deze voorstellen bieden echter geen duurzame oplossingen. Het zijn GSB-achtige oriëntaties die voor de bestuurlijke structuur en de duurzame vitaliteit van een grote gemeente – en ik denk hierbij even aan Den Haag – geen oplossing bieden. In het gemeentefonds heeft een herziening plaatsgevonden waarover 13 jaar is gedaan. Je vindt in het gemeentefonds voldoende specifieke criteria terug die juist op grote steden zijn toegesneden. Op zichzelf is het redelijk geregeld, maar men spreekt hier over het beeld van een meer complete stad die niet alle terreinen en bedrijven de deur kan uitdoen. Voor wie zich de problematiek van de grote steden eigen maakt, is het duidelijk dat dit geen echte oplossing biedt voor de Haagse situatie, die u waarschijnlijk allemaal kent. Daarvoor komen meer duurzame formules in aanmerking.

Ik kom bij de Wet Arhi. Als ik u zo hoor, lijkt het wetsontwerp dat de Tweede Kamer in uw richting heeft gestuurd een mission impossible. Ik heb al gezegd dat deze wetgeving niet de mooiste is. Ook zie ik het probleem rondom die 10 en 15%. Misschien is daar in een interessant staatsrechtelijk verkeer tussen de

Eerste en Tweede Kamer nog iets op te vinden. Ik moet er echter niet aan denken dat wij met de bestaande wet door gaan, tenzij de bestaande wet – maar dit is niet de bedoeling – de zaak zo rustig laat voortkabbelen dat dit dossier nooit een stap verder komt. De druk uit gemeenten neemt, gelet op de wetsontwerpen, toe. Wanneer komt die wet er eens een keer? Ik wil een zekere Rotterdams getinte daadkracht uitproberen op dit punt en ik zou het zeer betreuren als u zou zeggen: Arhi, weg ermee!

De heer De Beer citeerde in verband met het correctieve referendum de minister-president. Ik wijs hem op het volgende: de uitvoeringswetgeving van het correctief referendum zal over enige maanden nog niet klaar zijn. Dit behoort ook niet klaar te liggen. U begrijpt dat een staatsrechtgeleerde mij bij de hand heeft genomen. Eerst moet de grondwetgever zich uitspreken. De heer De Beer vraagt wat dit allemaal uitmaakt, maar het staatsrecht doet mij zeggen: uitvoeringswetgeving wordt in procedure gebracht, zodra de grondwetwijziging het Staatsblad heeft bereikt. De Raad van State zal op staatsrechtelijke gronden de advisering over de uitvoeringswetgeving niet in behandeling nemen. Kortom, geen theorie, maar staatsrechtelijke zuiverheid. Dat betekent – en dat zei de minister-president ook – dat ideeën van wat er in de uitvoeringswet zou kunnen staan, wel gewisseld kunnen worden, maar dit leidt nog niet tot een wetsontwerp. Dat kan namelijk niet volgens de staatsrechtgeleerden, waar het departement toch ruim over beschikt. U hoort echter aan de gedragen toon waarop ik dit naar voren breng, dat ik niet helemaal opsta en naar bed ga met deze materie. Maar hier is voorzichtigheid misschien geboden.

De heer **De Beer** (VVD): De laatste woorden van de minister stellen mij weer iets meer gerust. Ik zou het als volgt willen formuleren en dan is wat mij betreft de discussie vandaag afgerond. Brengt u ons niet in de positie dat wij ons op een glijbaan moeten begeven waarvan wij niet weten waar die uitkomt.

Minister **Peper**: Maar dan onderschat u toch uzelf. Dat klinkt wel aantrekkelijk, maar ik mis het talent om u op dat spoor te zetten. Wij

begrijpen echter allen waar het over gaat bij het correctief referendum. In de criteria die daarin voorkomen en de uitvoering moeten wij precies zijn. Wij moeten precies zijn in wat daar wel en niet onder valt, waar het uiteindelijk om gaat, en wanneer het geldig is. Sommige referenda, die misschien een curieuze achtergrond hadden, zijn ook in Den Haag geldig gebleken, maar nu begin ik misschien erg cryptisch te worden.

Met mevrouw Schoondergang ben ik een fervent voorstander van het debat over de aard van het publieke domein. Als iets ons bindt, is het om daarover in discussie te gaan. Daar lopen wij, daar ontmoeten wij mensen die wij niet kennen. De vrijheid wordt gediend met voorspelbaarheid, met de grootst mogelijke voorspelbaarheid in dat publieke domein. Die voorspelbaarheid veronderstelt dat de politiek ook aan burgers duidelijk maakt onder welke condities in dat publieke domein het sociale verkeer zich afspeelt. Waar wij vrij goed zijn in verkeersregels, uitbundig goed, en waar je zegt dat het misschien wel goed zou zijn om niet te drinken in het verkeer, ontstaat er veel commotie, overigens in positieve zin, maar je geeft als het ware wel even een norm aan. Je moet dan niet altijd vragen hoe je dat handhaaft. In zichzelf onderschat de politiek het vermogen om gewoon een norm te stellen. Dat is in zichzelf een waarde. De vraag of je het wel kunt handhaven is ook interessant, maar de vraag is of je niet eerst die norm zou moeten stellen in dat publieke domein. Daarvan zeg ik dat het iets is dat ons buitengewoon sterk zou moeten binden. Daarom ook zullen wij moeten praten over de vraag van het wapenbezit en over de camera's. Dat zijn dingen waarvan mensen het heel gewoon vinden dat daarmee wordt gecontroleerd en dat daar in specifieke situaties controle op wordt uitgeoefend. Dat is althans mijn ervaring. Op het moment dat een wapen is gebruikt, mag de politie een kilometer omtrek vaststellen waar mensen zich ophouden – het kunnen duizenden mensen zijn – waar mensen niets meer mogen, anders dan te luisteren naar de politie. Op het moment dat er indicaties zijn en soms bijna de wetenschap bestaat dat je in een bepaald café of pand wapens kunt kopen, mag je niets. Ik vind dat wij daar eens overheen moeten komen.

## Peper

De heer Stoffelen heeft gelijk dat Nederland een politie heeft, die bij mijn weten de meest democratische is qua attitude en qua inrichting. Er zijn buitengewoon solide democratische landen die er een staatspolitie op nahouden. Onze politie is echter buitengewoon sterk geïntegreerd in onze samenleving. Het zou erover moeten gaan hoe wij de integriteit van het publieke domein met elkaar in stand kunnen houden. Laten wij daar creatief in zijn. De politie, de raad van hoofdcommissarissen, heeft daar suggesties voor gedaan. Met de collega van Justitie ben ik bezig met het voorbereiden van wetsvoorstellen. In een andere hoedanigheid heb ik ze al geschreven, dus dat kan niet zo ingewikkeld zijn.

De inzet van politie bij evenementen is een onderwerp van onderzoek. Er is heel veel creativiteit in beweging gekomen. De minister-president heeft de fraaie uitspraak gedaan dat openbare orde niet te koop is. Wij moeten ons openstellen voor uitvindingen waarvan wij nu nog niet weten wat zij zouden kunnen opleveren. Met het kunnen inkopen van politiesterke heb ik de grootst mogelijke moeite. Vaak vergeet men buitengewone eisen te stellen aan de organisatoren. Vaak is het ook zo dat men grote aarzelingen heeft bij het verplaatsen van een voetbalwedstrijd. In de pers heet het dan dat een voetbalwedstrijd wordt verboden, maar het gaat gewoon om een verplaatsing. Deze heilige koe loeit altijd snel en hard. Het is niet omdat je wilt opvallen, maar omdat je meent dat mensen op een normale manier naar dit soort evenementen moeten kunnen gaan.

Er is net een rapport verschenen over vrouwen in hogere functies. Dit rapport is door een onderraad van het kabinet behandeld en voorzien van een standpunt. Het zal de Kamer spoedig bereiken.

Mevrouw Linthorst had gelijk met haar opmerkingen over de opleiding van bestuurders en politici. Daar bestaan al wat voorzieningen voor, ook zijdens het departement. Allerlei politieke activiteiten worden gesubsidieerd.

Ik heb moeite om een goed antwoord te vinden op het probleem van de concurrentie tussen gemeenten. Er is overigens ook samenwerking bij de acquisitie. Nogmaals, ik heb op dit moment geen middel voorhanden om concurrentie te verbieden.

Een nieuwe manier van verkiezen van provinciale staten vereist grondwetswijziging. De provincies hebben een aantal jaren geleden ook ontdekt dat hun legitimiteit aan de orde is. Er is een debat gaande dat ik heel bemoedigend vind. Ik zeg mevrouw Linthorst na dat een versterking van het gevoel van urgentie rond de positie van de provincie geen kwaad zou kunnen. Het is een bestuurslaag die het moeilijk heeft als het gaat om de vraag of men erbij hoort. In Friesland, Zeeland en wellicht Drenthe ligt het een slag anders, maar voor grote delen van de bevolking geldt dat zij aan provinciale statenverkiezingen deelnemen omdat je nu eenmaal gaat stemmen.

Ik zal de heer Stoffelen schriftelijk antwoord geven ten aanzien van de cijfers waarom hij vroeg. Ik deel de grote waardering die hij heeft uitgesproken voor de politie. Wij weten allebei wat daar gebeurt en hoe weinig daar wordt gezeurd over dingen die men doet, omdat men zijn werk, de mensen om wie het gaat, zo belangrijk vindt, terwijl anderen niet thuis geven of niet thuis zijn. Juist de verdere oriëntatie van de politie op wijken en buurten, die in het land gaande is, maakt dat werk ongehoord belangrijk en voor de individuele politieman fascinerend en ook moeilijk. Men is niet alleen gezagsdrager, maar ook hulpverlener. Men is gekend, maar men moet tegelijkertijd corrigeren. Degene die dat goed doet, verricht een buitengewoon belangrijke rol op hoog professioneel niveau. Wanneer het IBO-onderzoek van de minister van Financiën tot eenduidige uitkomsten leidt, is dat op zichzelf een politiek feit van belang. Daaruit mag men niet afleiden dat er meer financiële mogelijkheden in het geding zijn. Ik heb goed kennis genomen van dat onderzoek, want ik word in ieder geval wel geconfronteerd met de noodzaak om per 1 juli 1998, per 1 juli 1999, enz. te zeggen: zoveel waren het er en bent u daar wel gekomen?

Dan kom ik op het betoog van de heer Holdijk. Ik sta geheel achter het kabinetsstandpunt. Ik neem geen afstand van de in zijn ogen her en der wat ruw getoonzette notitie "Besturen in geding". Toen ik daaraan meewerkte, heb ik de ruwheid niet tot mij laten doordringen, want ik werd verpletterd door de degelijkheid van de rapportage. Er

werkten ook allerlei buitengewoon fantastische en keurige juristen aan, van allerlei signatuur. Dat is mij dus niet geworden. Ik deel wel zijn opvatting dat door dit rapport en door het feit dat het rapport ook zijn weerslag heeft gevonden in het regeerakkoord, een taboe is doorbroken. Er wordt namelijk wel vaak erg correct gereageerd: wij hebben het niet gedaan; wij doen het keurig. Iedereen doet het keurig in dit land, iedereen is fantastisch. Ik spreek niemand aan. Maar wij doen het wel heel erg ingewikkeld. Ik wil wel ruimte hebben voor dat gedachtegoed, namelijk dat het echt vaak veel sneller kan en toch buitengewoon keurig en netjes. Ik acht de rechtsbescherming van de burgerij van essentiële betekenis, maar ik stel wel vast dat sommigen daar buitengewoon bedreven in zijn. Anderen hebben wel de stem van de democratie en haar besluitvorming nodig om ook gehoord te worden. Daar is in onze samenleving een zekere scheiding aan de gang tussen zij die er feitelijk wel toegang toe hebben en zij die er niet toegang toe hebben. In de politieke besluitvorming zegt men: het besluit is toch genomen, de gemeenteraad heeft toch besloten, maar nu gebeurt er maar niks, hoe zit dat eigenlijk? Met andere woorden: het is ook voor de kwaliteit van onze democratie van de grootst mogelijke betekenis dat dat taboe eraf is gehaald en dat wij zonder vooroordelen het debat met elkaar aangaan.

Tegen de heer Hessing zeg ik dat het inderdaad de bedoeling is dat wij de bevoegdheidendiscussie nog zullen voeren. De heer Stoffelen wees natuurlijk ook terecht op het culturele klimaat dat er nu is. In de loop van dit jaar zal samen met de korpsbeheerders en met de hoofdofficier een instrumentarium voor het meten van de prestaties van de politie worden ontwikkeld dat over het gehele land gebruikt wordt. De eerste rapportages terzake worden in april verwacht. De metingen van prestaties moeten uiteraard uniform verlopen. Als dit instrumentarium operationeel is, zal duidelijk worden hoe wij er voor staan en kunnen regio's, zo nodig, gestuurd worden.

De heer Hessing heeft voorbeelden gegeven van een zekere personalisering van het kiesstelsel. Ik zal hem schriftelijk laten weten of er nog meer op stapel staat. Ik heb dat

## Peper

op dit moment niet paraat. Ik geloof niet dat er revolutionaire veranderingen in aantocht zijn, want die zouden mij ongetwijfeld zijn opgevallen. Er is nu al meer mogelijk dan vroeger. Het kernkabinet, een gedachte uit het programma van D66, is ook door de heer Wiegel uitgedragen. Het wil nog maar niet lukken, maar ik vind het een aantrekkelijke gedachte.



Minister **Van Boxtel**: Voorzitter! De heer Van Dijk is teruggekomen op het begrip "immigratieland". Ik geef hem onmiddellijk toe dat gezien de feitelijke ontwikkelingen van de afgelopen jaren en het toekomstperspectief er geen nieuw feit is geïntroduceerd. Natuurlijk is dit niet in 1998 uitgevonden. Mevrouw Linthorst heeft er terecht op gewezen dat de WRR in 1986 dit begrip al gebruikte. De achtereenvolgende kabinetten hebben zich echter deze term niet eigen willen maken. Nu heeft dit kabinet dit wel gedaan. Dit kan ertoe leiden dat de discussie wat dieper in de genen doordringt van de autochtone samenleving. Er is daadwerkelijk een verandering in ons land aan de gang. Eenieder zal hier letterlijk en figuurlijk mee moeten leren leven. Men moet hier ook voor open staan.

De heer De Beer heeft terecht opgemerkt dat er eind jaren veertig, begin jaren vijftig immigratielanden waren, zoals Canada, Nieuw-Zeeland en Australië. De ambassades van die landen waren daar ook op gericht. In Nederland was er zelfs een emigratiedienst. Als VNG-ambtenaar heb ik de restanten daar nog van meegemaakt. In die tijd was er uiteraard sprake van een andere context. Ik heb nu geen ambtsbericht aan de ambassades laten uitgaan met de mededeling: vertel het buitenland dat Nederland immigratieland is. De facto is dat echter al jaren het geval.

Ik heb in eerste termijn gezegd dat de discussie over de herziening van de vreemdelingenwetgeving en het asielrecht in dit perspectief moet worden geplaatst. Het gaat om vragen zoals, hoe gaan wij daarmee om, op welke wijze kunnen de procedures worden versneld en hoe kan een betere en evenredige verdeling in Europees verband worden bereikt? Uiteindelijk moet de vraag beantwoord worden wat Nederland wil, gegeven de vrij

eenvormige demografische ontwikkeling, de krapte op de arbeidsmarkt enz.

De heer Van Dijk heeft gevraagd of er voldoende overeenstemming met mijn collega's is bereikt over het plan van aanpak om het te kunnen uitvoeren. Voorzitter! Dat is het geval. Dit gaat gepaard met het nodige duw- en trekwerk, want dat hoort erbij. Maar dit gebeurt binnen een tijdsproces. Wij hebben ons aan de Tweede Kamer gecommitteerd door te stellen dat in april de uitwerking van het plan van aanpak komt. De motie van mevrouw Noorman sprak over april/mei. Ik oefen druk uit op de aansturing hiervan, ook in de richting van mijn collega's. Ik heb hier alle vertrouwen in. Men heeft namelijk ook enthousiast het eerste stuk gemaakt. Je moet dan innerlijk een commitment voelen om dit tot stand te brengen. Natuurlijk worden prioriteiten gesteld, maar ik heb hier een goed vertrouwen in. Overigens geschiedt dit alles onder solide financiële afspraken. Alles wat aan vernieuwing tot stand moet worden gebracht, gebeurt binnen de budgettaire kaders van de verschillende departementen. Ik spreek iedereen aan op die creativiteit om de oplossingen tot stand te brengen.

De heer Rensema heeft in tweede termijn een interessante vraag herhaald. Hij wilde weten of ik in mijn beleid ook keek naar instrumenten als splitsing, erfpacht en bevordering van eigenwoningbezit. Uiteraard. Hij begon alleen met het voorbeeld van een bekend Amsterdams politicus die ooit "het slachtoffer werd van". De anekdote wil dat ik op dat moment zowel onderhandelaar was in de college-onderhandelingen en tegenover die persoon zat, maar tegelijkertijd iets later ook gemeenteambtenaar was en zijn zaak mocht afwerken. Ik heb dat dus van alle kanten meegemaakt. In die tijd, eind jaren zeventig, begin jaren tachtig, was er in feite een andere discussie aan de gang. Toen was er een versnelling van splitsing van grote woningen, omdat er behoefte is aan een- en tweepersoonshuishoudens. Voor veel huiseigenaren was het een interessant middel om snel veel goed te verdienen. De gemeente Amsterdam had er op dat moment alle belang bij om dat proces te beheersen. Later is daar in de stadsvernieuwing de bouw van HAT-eenheden voor in de

plaats gekomen. Ik ben het wel met de heer Rensema eens dat wij in het kader van dit beleid de gemeentelijke bevoegdheden ter discussie moeten stellen, zodat wij op dit moment instrumenten kunnen vinden die eigenwoningbezit, maar ook het behoud van gezinnen in steden weer stimuleren. Op dat punt is veel misgegaan. Het is dan terecht dat u zegt: heb het lef om dat in discussie te brengen. Het is dan interessant om in de relatie tussen regering en parlement te bezien in hoeverre wij het bezit van de eigen woning kunnen stimuleren. Er ligt een initiatiefwet van de heer Duivesteijn en u weet dat de regering met een eigen verhaal hierover zal verschijnen. Ik ben ervan overtuigd dat, wanneer het mogelijk wordt gemaakt een eigen goed in handen te krijgen, dit met zich brengt dat geld gestopt wordt in het behoud en het ontwikkelen van dat bezit. Twintig of dertig jaar geleden ervoeren wij huren in de steden als een normaal maatschappelijk aanvaard gegeven. Op dit moment bevinden wij ons bijna in de situatie dat huren "not done" is. Ik ben ervan overtuigd dat er altijd een grote groep mensen afhankelijk zal blijven van huurwoningen. Er moet een balans blijven bestaan tussen een deel huurwoningen en het bevorderen van eigenwoningbezit. In die zin krijgen wij binnen de steden de gewenste diversiteit terug.

Ik dank mevrouw Schoondergang voor haar woorden over het proefschrift van de heer Boomkes. Ik wist niet dat zij met hem gestudeerd had. Ik sprak hierover omdat ik het aardig vind dat er een oorspronkelijkheid in zit die verder gaat dan de klassieke blik van planologen en mensen die zich met ruimtelijke ordening bezighouden. Hier zit een meerwaarde in, waardoor een combinatie van fysieke aanpak, sociale aanpak en economische aanpak ontstaat.

Gevraagd is of de financiering van het grotestedenbeleid structureel is. In het regeerakkoord staan aan de ICES-kant, de uitgavenkant, forse oplopende bedragen in deze kabinetsperiode voor het grotestedenbeleid. Er is zelfs een doorkijk gerealiseerd voor de komende tien jaar. Het convenant dat wij met de steden hebben afgesloten, loopt tot 2003. Dat gaat dus deze kabinetsperiode voorbij. Dat is een interessante staatsrechtelijke beweging.

## Van Boxtel

Daarmee geven wij in feite het stokje door aan een volgende kabinet om dit structurele beleid voor de steden door te zetten. Dat lijkt mij van belang. Wij hebben op het niveau van de rijksoverheid immers geen kapitaaldiensten. Gemeenten hebben dat wel. Zij kunnen investeringen op een andere manier boeken en wegzetten. Dat kunnen wij niet op nationaal niveau. Dat vind ik af en toe heel lastig, zeker als je in structurele zin wilt doorbouwen aan de versterking van de steden. Overigens zeg ik hier onmiddellijk bij dat ik er zeer voor ben om sterke steden in een fatsoenlijke bestuurlijke jas te koppelen aan een sterke plattelandsomgeving. In het grotestedenbeleid zullen wij alle moeite doen voor een versterking van het groenbeleid in de stad. In die zoektocht naar complete steden moet je echter soms ook naar inbreiding zoeken, omdat je ook de koopkrachtige gezinnen een plaats wilt geven in die stad. Daarom zul je in bepaalde steden – wij kunnen zo de verschillen benoemen – voor het groen je heil moeten zoeken in een heel fraai en sterk buitengebied. Ik meen dat de schaal daarmee bepaalt dat je die buffer kunt zijn en dat je het tegenwicht van die stad voor langere tijd kunt bieden. Dan moeten wij inderdaad een beetje af van het model waarbij wij iedere twee, drie of vier jaar opnieuw discussiëren over het feit dat gemeenten tegen hun grenzen aanlopen. Den Haag is eigenlijk het mooiste voorbeeld. Ik meen dat de oplossingen daar niet gezocht kunnen worden in houtje-touwtjewerk. Dan moet je over twee jaar weer met elkaar discussiëren omdat het vastloopt. Dan zijn wij op de verkeerde manier bezig. Dat doet niets af aan hetgeen collega Peper heeft gezegd over de waarde van kleinere gemeenten. Het gaat niet alleen om het getal. Het gaat om het bestuurlijk evenwicht en de economy of scale die men heeft om investeringen te kunnen doen. Collega Peper zei het al even: als je wilt kunnen investeren in nieuwe methoden van communicatie met de inwoners – overheidsloket 2000, digitaal communiceren – vereist dat vaak kennis, talenten en investeringen. Als je te klein blijft, wringt daar af en toe de schoen, want dan kun je niet meedoen met dit soort ontwikkelingen waarom de burgers autonoom vragen. Dat staat nog los van de vraag of zij het leuk vinden om in –

ik betrek het maar eens op mijn gemeente – Dalem te wonen. Dat was vroeger een afzonderlijke gemeente en is nu een onderdeel van Gorinchem. Die mensen voelen zich prima thuis in Gorinchem, mits je de sfeer van Dalem weet te behouden. Dat is de uitdaging en dat speelt in dit soort discussies heel vaak een rol.

Mevrouw Linthorst heeft mijn mening gevraagd over de concurrentie tussen de steden. De oud-EU-voorzitter Delors heeft eens gezegd dat Europa faalt als de steden falen. Het is mijn innerlijke overtuiging dat sterke steden onderling moeten kunnen concurreren. Ik ben wat dat betreft een beetje een aanhanger van mijnheer Porter. Hij zei dat het om de competitiviteit gaat. Je moet concurrentie organiseren, want daar komen de beste krachten uit naar boven. Dat zal in ieder geval op Europese schaal tussen steden en stadsregio's plaatsvinden, maar soms ook binnen Nederland. Daar is niks mis mee, tenzij het belachelijk wordt en je zo zwaar met elkaar concurreert, dat de derde ermee heen gaat. Dat is in feite de vraag die je moet beantwoorden. Als Lelystad en Heerenveen elkaar zo kapot concurreren dat de vestiging van Honeywell uiteindelijk in het Roergebied terecht komt, doen wij geen goede dingen. Provincies kunnen op dat vlak een aardige ordenende functie vervullen, binnen hun provincie, maar ook op IPO-niveau, bijvoorbeeld als je denkt de slag in Nederland te verliezen. Om die fout te voorkomen zul je modellen moeten ontwikkelen.

Mevrouw Linthorst heeft ook een opmerking gemaakt over de samenwerkingen in de steden van stedelijke organisaties, de functioneel aangestuurde organisaties vanuit de verzekeringen, de thuiszorg, het welzijnswerk, maar ook de sportinstellingen. Ik meen dat wij af en toe het lef moeten hebben om een beetje naar binnen te kijken: wat hebben wij de afgelopen tien of vijftien jaar gedaan? Wij hebben heel veel organisaties aanbodgestuurd op pad gestuurd, met een taakstelling, met een bepaalde omzet die gehaald moest worden. Daardoor kwam men licht in de verleiding om te focussen op een doelgroep die deze omzet genereerde, terwijl daardoor de samenhang in de keten van de vragen die op je af komt, uit het oog verloren dreigt te raken. Die

discussie voeren wij op dit moment met de steden, maar ook binnen het kabinet: hoe geven wij verder uitwerking aan die sociale infrastructuur? Wat kunnen wij steden, maar ook anderen bieden om de samenwerking weer goed op het netvlies te krijgen? Daarbij is echt essentieel dat je de vraag durft te benoemen: wat is er aan de hand en waar vallen de gaten? Ik zeg niet dat wij onmiddellijk van aanbodsturing moeten afstappen, maar wel dat je binnen die mechanismen moet nagaan hoe je de instellingen verplicht om zodanig naar de burens te kijken dat die vragen niet tussen wal en schip dreigen te raken. Ik geef de Kamer op een briefje dat er op dat punt nog een oorlog te winnen is.

Hetzelfde geldt voor het integraal veiligheidsbeleid: ook op dat punt zijn collega Peper en ik betrokken bij de uitwerking in de grote steden en ook daarbij gaat het om netwerken, waarbij voor mij datgene wat in het beleidsplan over de politie staat, maatgevend is. Tegelijkertijd moet je de antennefunctie van de politie echter continu blijven gebruiken om andere organisaties te allerteren en duidelijk te maken dat zij niet kunnen blijven zitten in het model waarin de politie het vuilnisvat van de hulpvragen op straat is; vanuit die antennefunctie moet het zo georganiseerd worden dat anderen oppakken wat anders zou blijven liggen. Dat ben ik met de heer Stoffelen eens.

De heer Hessing heeft gevraagd hoe het overleg met de groep gemeenten is verlopen die zo graag bij het grotestedenbeleid wil horen. In het regeerakkoord is een passage opgenomen waarin letterlijk staat dat onder door ons nader te stellen condities sommige steden niet volwaardig, maar wel op onderdelen gebruik kunnen gaan maken van het grotestedenbeleidsinstrumentarium. Ik heb een soort "standing invitation" doen uitgaan; daar kwamen 17 gemeenten op af en na de bijeenkomst heb ik van 3 andere gemeenten gehoord dat zij net te laat waren, maar ook graag in aanmerking willen komen; dat zijn dus al 20 gemeenten. Zo'n model maakt dat ik heel snel weer met de hele VNG om de tafel kan gaan zitten, maar dat kan niet, want als wij het zo zouden gaan uitsmeren, zouden wij van iedere gulden voor het grotestedenbeleid dubbeltjes maken en dan is het een druppel op een gloeiende plaat. Ik

## Van Boxtel

heb met die 17 gemeenten afgesproken dat zij binnen 2 weken vanaf nu een brief zullen krijgen waarin ik de indicatoren – de door ons nader te stellen condities – benoem op grond waarvan een enkele gemeente aanspraak kan maken op onderdelen van het GSB-instrumentarium. Ik heb echt de neiging om te vertellen wat daar uitkomt, maar ik vind dat niet zo chic, omdat ik beloofd heb dat ik dat eerst aan die gemeenten zou melden. Het gaat echter om een handvol gemeenten en niet veel meer; voor de andere gemeenten geldt: "sorry". Tegelijkertijd bouwen wij echter wel aan een soort virtueel expertisecentrum, waardoor andere steden kunnen leren en kunnen oppakken wat in de deelnemende steden tot een succes leidt, met alle voordelen van fondsachtige constructies, doordecentralisatie en "rechtstreekse gemeenten" in ISV-kader; dat laatste kunnen die andere gemeenten niet à la minute worden, maar zij kunnen er wel van leren.

Mijn slotopmerking gaat over het millennium. Er zijn voorbeelden over de tafel gekomen van mensen van naam en faam die "hide and seek" spelen. De een gaat naar Nieuw-Zeeland, de ander gaat naar Dalfsen. Van die laatste hoor ik wel eens het gerucht dat sommigen hopen dat dat een enkele reis zal zijn. Ik moet eerlijk zeggen dat wij op dit moment ontzettend moeten oppassen voor allerlei indianenverhalen en ononderbouwd vluchtgedrag. Dat gedrag krijgt een grote exposure in de pers en dan denkt iedereen: moet ik mij dan echt zorgen gaan maken, want als die het zegt, zal het toch wel ernstig zijn? Ik heb in eerste termijn al gezegd dat ik er het volste vertrouwen in heb dat wij op rijksoverheidsniveau alles doen om dit probleem goed in de vingers te krijgen en op tijd klaar te zijn, zodat wij het publiek op het punt van de vitale processen – bijvoorbeeld gas, water, elektriciteit, voedselketen en betalingsverkeer – in de loop van het jaar kunnen melden dat wij ons daar door de bank genomen geen grote zorgen over hoeven te maken. Er kan natuurlijk wel eens iets misgaan, maar dat gebeurt ook nu; ook nu valt wel eens apparatuur in een ziekenhuis uit, maar het gaat natuurlijk om de schaal en de manier waarop je je georganiseerd hebt om dat te voorkomen. Ik zou iedereen aanraden die plannen heeft om toch

maar te vertrekken uit zenuwachtigheid, thuis te blijven. Het voorbeeld van Nieuw-Zeeland is eigenlijk verkeerd, want daar gebeurt het zelfs tien uur vroeger. Dit doet mij denken aan mensen die ik wel eens gesproken heb die in de oorlog nog net dachten onder te duiken en uit Zuid-Nederland naar Noord-Nederland gingen en daar vervolgens nog een half jaar langer in de ellende zaten. Dat zijn de verkeerde stappen. Mijn devies is: zoals het klokje thuis tikt, tikt het nergens, en dat bedoel ik letterlijk en figuurlijk.

De **voorzitter**: Tot slot is het woord aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

□

Staatssecretaris **G.M. de Vries**: Voorzitter! De brandweezorg en de rampenbestrijding zijn in Nederland niet op het niveau waarop de burgers recht hebben in dit rijke, maar kwetsbare land. Dit is een punt dat velen in dit land zorgen baart en ik deel die zorgen met hen. Dat is de reden waarom ik besloten heb om ondanks het ontbreken van extra middelen in het regeerakkoord, uit de eigen begroting van het ministerie extra miljoenen vrij te maken om het vlieg wiel van het vernieuwingsproces dat de afgelopen tijd op gang is gekomen, toch te laten door-draaien.

Dit betekent om concreet te zijn, dat wat betreft de brandweerorganisatie en de rampenbestrijding dit jaar extra investeringen mogelijk zijn in zaken als scenario-ontwikkeling, planvorming, preparatie en organisatie.

Dit betekent ook dat dit jaar in het kader van het project geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen 26 regionale functionarissen in dienst zullen treden, in elke regio één, die een sleutelrol zullen vervullen in de kwaliteitsverbetering van het geneeskundige deel van de rampenbestrijding.

Vandaar mijn stelling dat de voortgang van het noodzakelijke verbeteringsproces dit jaar op belangrijke deelterreinen gewaarborgd is. Dit jaar, maar voornamelijk niet in voldoende mate in de jaren daarna. Daarvoor is meer nodig.

Een extra financiële impuls van het Rijk acht ik onvermijdelijk. Ik zeg dit in het volle besef dat de discussie de komende maanden, ook binnen

het kabinet, mede zal draaien om de vraag of er per saldo wellicht hier en daar bezuinigingen noodzakelijk zullen zijn. Maar gelet op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten in de wet acht ik het aangewezen, realistisch en van goed bestuur getuigen dat ook gemeenten een aandeel in de noodzakelijke voortgang van dit proces op financieel gebied gestalte geven. De heer Hessing heeft mij gevraagd of ik wat dat betreft bedragen zou willen noemen. Ik zou dat in dit debat met zijn welnemen nog niet willen doen. Ik wil graag een open overleg met de gemeenten en met de VNG hierover en het lijkt mij van een goede overlegmentaliteit getuigen om dat overleg niet in te gaan met machtswoorden, niet van mijn kant, maar dan ook niet van de kant van de partners. Dit lijkt mij belangrijk.

Ik ken de brieven niet van de voorzitter van de Koninklijke Nederlandse brandweervereniging waaraan de heer Van Dijk zojuist refereerde, maar ik wil wel dit zeggen. Het heeft mij zeer verbaasd en onaangenaam verrast dat de Koninklijke Nederlandse brandweervereniging nog voordat overleg mogelijk bleek met het nieuwe kabinet, een aantal maanden geleden de samenwerking en de dialoog met het kabinet eenzijdig heeft menen te moeten beëindigen. Gelukkig is men van die dwaalweg teruggekeerd en is er thans een goed contact. Ik hoop en vertrouw erop dat dit contact ook leidt tot zakelijke afspraken. Die zouden namelijk volstrekt in de geest zijn van de motie die de Tweede Kamer bij de begrotingsbehandeling van dit departement een aantal maanden geleden aannam en waarin zij de betrokken overheden, ik wijs met nadruk op deze meervouds-uitgang, met zoveel woorden opriep om zich gezamenlijk sterk te maken voor de zo noodzakelijke verbetering op dit terrein. De betrokken overheden, dat betekent alle. Ik moet u zeggen dat ik een hekel heb aan prestigegevechten tussen bestuurders. Bestuurders moeten daarboven kunnen staan. De burger koopt hoegenaamd niets voor een welles-nietesdiscussie tussen verschillende overheidslagen. De burger van dit land heeft recht op veiligheid, niet alleen op bescherming tegen criminaliteit maar ook op het voldoende voorkomen en bestrijden van grootschalige

## G.M. de Vries

ongevallen en rampen. Ik acht dat een gezamenlijke verantwoordelijkheid en ik ga de mijne niet uit de weg. Ik verwacht van de partners niet minder.

De heer **Van Dijk** (CDA): Hoe verklaart u nu het verschil van perceptie en inzicht tussen u en de brandweer? Uw standpunt houdt in dat de werkzaamheden ten behoeve van het genoemde project kunnen doorgaan, maar de brandweer meent dat die voortgang ernstig wordt belemmerd. Wat kunt u doen om weer op één lijn te komen? Kennelijk moet toch een verschil van inzicht uit de weg worden geruimd.

Staatssecretaris **G.M. de Vries**: Voorzitter! Ik denk dat in de praktijk zal blijken dat dit verschil van inzicht geringer is dan men op het eerste gezicht wellicht denkt. Het zit 'm vooral in de appreciatie van de mogelijke gevolgen wanneer duidelijkheid over de financiering in toekomstige jaren onverhoopt mocht uitblijven. Velen in het brandweerveld verwachten dat in die hypothetische situatie het opgebouwde enthousiasme wegebt. Er moet ook van de lagere overheden bestuurlijke energie worden gevraagd omdat immers op het niveau van de gemeenten knelpunten bestaan bij het vormgeven van de rampenbestrijding. Daarvoor bestaat vaak nog onvoldoende aandacht. Men vreest dat de opbouw van die bestuurlijke aandacht opnieuw een belangrijk knelpunt zou kunnen worden wanneer onverhoopt geen zekerheid voor komende jaren wordt geboden. Vandaar mijn pleidooi dat alle betrokkenen hier de schouders onder zetten om die zekerheid toch tot stand te brengen. Dat is ook mijn inzet in de dialoog met betrokkenen. Ik denk dat wij op deze lijn voldoende mogelijkheden hebben om dit voor het land zo noodzakelijke proces te laten voortgaan.

De beraadslaging wordt gesloten.

De drie wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

Sluiting 23.15 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

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

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 2 februari 1999:  
Wijziging van de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en enkele andere wetten in verband met de beperking van het exporteren van uitkeringen (Wet beperking export uitkeringen) (25757);

Goedkeuring van het op 3 mei 1996 te Genève tot stand gekomen Protocol inzake het verbod of de beperking van het gebruik van mijnen, valstrikmijnen en andere mechanismen, zoals gewijzigd op 3 mei 1996 (Protocol II zoals gewijzigd op 3 mei 1996), en van het op 13 oktober 1995 te Wenen tot stand gekomen Aanvullend Protocol inzake blindmakende laserwapens (Protocol IV), gehecht aan het Verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben (25925, R1614);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking te doen plaatsvinden op 2 maart 1999:

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1999 (26200 V).

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

1. het volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstel:

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake geneeskundige verklaringen (26224).

Dit wetsvoorstel zal in handen worden gesteld van de desbetreffende commissie(s);

2. de volgende regeringsmissives:
  - een, van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake de Notawisseling met België betreffende wijziging van de tarieven van de loodsgelden; Brussel, 29 en 30 oktober 1998 (griffiennr. 123251);
  - een, van alsvoren, ten geleide van het Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Republiek Letland inzake wederzijdse administratieve bijstand ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en de voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken op de douanewetgeving, met Bijlage inzake gegevensbescherming; 's-Gravenhage, 8 oktober 1998 (griffiennr. 123252);
  - een, van alsvoren, inzake verdragen met de Republiek Albanië inzake projecten voor de capaciteitsopbouw van de gewasbescherming en voor landbouwvoorlichting; Tirana, 13 oktober 1998 (griffiennr. 123253);
  - een, van alsvoren, inzake het voornemen tot het sluiten van de volgende uitvoeringsverdragen:
    1. Een notawisseling met het Verenigd Koninkrijk, waarmee de gelding van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, 10) wordt uitgebreid tot het Eiland Man;
    2. Aanpassing van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake een scheepvaartreglement voor de Eemsmonding (Trb. 1987, 15);
    3. Twee administratieve akkoorden betreffende projecten, te sluiten in het kader van de uitvoering van de raamverdragen inzake technische samenwerking met Jemen (Trb. 1978, 182) en Nicaragua (Trb. 1992, 170) (griffiennr. 123256);
  - een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Algemene Raad van 25/26 januari 1999 (griffiennr. 123268);
  - een, van alsvoren, inzake het sturen van EU-waarnemers naar de verkiezingen in Nicaragua op 20 en 27 februari 1999 (griffiennr. 123277);
  - een, van alsvoren, ten geleide van de tekst van het verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Russische Federatie inzake de Nederlandse assistentie bij de vernietiging van voorraden chemische wapens in de Russische Federatie (griffiennr. 123281);