

Sorgdrager

zaak moet kunnen aankijken. Die onbevangenheid speelt heel sterk bij hoger beroep. Om die reden is er ook de discussie geweest dat er een aparte advocaat-generaal moet zijn bij het OM en niet de officier van justitie die in de eerste lijn de zaak heeft gedaan. Dat betekent een geheel nieuwe behandeling en onbevangenheid zowel van het OM als van de zittende magistratuur. De vraag is of je altijd onbevangen moet aankijken tegen een zaak die door de Hoge Raad wordt terugverwezen. Dat hangt toch af van de soort en mate van schending van het recht die de Hoge Raad heeft geconstateerd. Ik vind dat het aan onze Hoge Raad kan worden overgelaten om te bepalen of in een bepaalde zaak hetzelfde dan wel een ander hof opnieuw moet oordelen. Soms zijn de schendingen van technische aard en kan hetzelfde hof de zaak behandelen. Soms is het heel principieel en kan het heel goed zijn dat een ander hof zijn licht daarover laat schijnen.

De heer **Dittrich** (D66): Daarmee geeft de minister duidelijk aan dat datgene wat in de toelichting staat, te weten proceseconomische redenen, niet leidinggevend behoort te zijn, maar dat de inhoudelijke afweging moet zijn: kan het naar hetzelfde gerecht of moet het naar een ander onbevangen gerecht?

Minister **Sorgdrager**: Het moet natuurlijk een inhoudelijke afweging zijn, maar als het naar hetzelfde hof kan, zal het om proceseconomische redenen wel een stuk gunstiger zijn. Het mag niet de enige overweging zijn. Als dat de enige overweging zou zijn, zou je een bepaling kunnen opnemen dat het altijd naar hetzelfde hof gaat. Dat hebben wij met opzet niet gedaan.

Dan kom ik op het nader onderzoek door de rechter-commissaris. Bij mijn weten zijn er nauwelijks meer rechtbanken die maar één rechter-commissaris hebben; er zijn er altijd meer aangewezen. Je kunt er dus altijd een nieuwe rechter-commissaris voor inschakelen. Als die er niet is, creëer je er een. Dat kan namelijk ook heel makkelijk. De vraag is echter van principiële aard: gaan wij het instituut van de raadsheer-commissaris introduceren? Wij hebben het daarover gehad, maar wij hebben het niet gedaan. Ik weet niet of dat voor de eeuwigheid zo

moet blijven. Het is een vraag die ik heus nog wel eens wil bediscussieren, maar niet in het kader van dit wetsvoorstel.

De herziening van rechterlijke uitspraken na een veroordeling door het Europese Hof is een belangrijk punt. Ik vind dat daar absoluut een voorziening voor moet komen, maar het is nogal ingewikkeld. Mevrouw Kalsbeek zei dat een amendement was overwogen. Ik kan mij daar iets bij voorstellen: je komt vervolgens tot de ontdekking dat dit niet makkelijk is te regelen. Het kan in allerlei varianten; het hangt ook van de gevolgen af. Kortom, er moet over worden nagedacht. Wij doen dat ook en wel zo snel mogelijk.

De heer Dittrich vroeg naar de schriftelijke behandeling: in hoeverre geldt het onmiddellijkheidsbeginsel bij de Hoge Raad? Ik ben van mening dat het onmiddellijkheidsbeginsel een rol speelt bij de feitelijke behandeling van de zaak, want dan gaat het om het vaststellen van de feiten, het horen van getuigen, het verzamelen van bewijsmateriaal, etc. De Hoge Raad is een cassatie-instelling. In cassatie gaat het echt om rechtsvragen en dan speelt de feitelijke behandeling geen rol. Op basis van de gegevens die op dat moment beschikbaar zijn, wordt een oordeel geveld. Vindt de Hoge Raad dat meer gegevens noodzakelijk waren geweest, dan verwijst hij de zaak terug. Ik denk dat dat systeem wel klopt. De enige gelegenheid waarbij de Hoge Raad als feitelijk rechter optreedt, is in uitleveringszaken. Het kan zijn dat mensen dan moeten verschijnen, maar dan alleen op het moment waarop een nader onderzoek naar de feiten plaatsvindt. Ook dan gebeurt het namelijk dikwijls dat geen feitenonderzoek meer noodzakelijk is, maar dat alleen rechtsvragen aan de orde komen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 16.34 uur tot 17.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het Jaarverslag Nationale ombudsman 1997 (25920).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hoekema** (D66): Mevrouw de voorzitter! Ik dank u voor uw voortvarende aanpak, zodat ik middenin het proces van voorbereiding reeds nu hier kan zijn om het debat met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken over de Nationale ombudsman aan te vangen. Dat hoort bij de dynamiek van het Kamerwerk.

Mevrouw de voorzitter! Klagen is een vorm van betrokkenheid, aldus de scheidende Haagse gemeentelijke ombudsman of moet ik zeggen ombudsvrouw? Ik weet dat nooit. Ik geloof dat een vrouwelijke ombudsman ook een ombudsman heet. Klachten worden niet uitgelokt, klachten van burgers die de Nationale ombudsman bereiken, ontstaan op grond van gewoonlijk zeer serieuze problemen met het handelen van de overheid in ruime definitie. Mijn fractie heeft dan ook – ik hecht er waarde aan dat ook vandaag te herhalen, hoewel het bijna een ritueel is – de grootst mogelijke waardering voor de ombudsman, de staf van de ombudsman, de zorgvuldige werkwijze van de ombudsman en de hoge kwaliteit van het jaarverslag.

Ik zou daar als persoonlijke noot graag aan toevoegen hoezeer ik het op prijs stel dat de ombudsman bereid is gevonden een serieuze klacht die door de vaste commissie voor Defensie in de Tweede Kamer is aangedragen over het dossier antipersoneelmijnen, op te pakken en op deze toch wat ongebruikelijke wijze het dossier in behandeling te nemen. Het richten van een zodanig verzoek is overigens een zaak met zeer veel principiële en misschien ook wel praktische complicaties en implicaties waar ook het Presidium zich over gebogen heeft. Het lijkt mij dan ook zeer nuttig als de Kamer zelf – ik kijk dan meer de voorzitter aan dan de staatssecretaris – nog eens discussieert over de verhouding tussen Kamer en ombudsman. Ik ben geneigd het onderzoek naar de antipersoneelmijnen als een – zeer belangrijke – sui-generisaangelegenheid te beschouwen die burgers het

Hoekema

vertrouwen geeft dat hun problemen, in dit geval ook na het verloop van de verjaringstermijn, zeer serieus worden genomen.

Over het jaarverslag zelf zal ik heel kort zijn. Wij hebben enige tijd geleden immers uitgebreid overleg gehad met de ombudsman. Uit het jaarverslag blijkt dat het aantal klachten gestabiliseerd is, maar nog steeds vrij fors is, namelijk 7210. Het aantal klachten is 6,2% lager. Dat blijkt toevallig, en dat is bijna freudiaans, precies hetzelfde dalingspercentage te zijn van het aantal malen dat telefonisch contact is gezocht met de ombudsman. Dat moet meer dan een toeval zijn.

Er zijn 7380 zaken afgedaan. Dat is een zeer respectabel aantal. Alles bij elkaar hebben schriftelijk of telefonisch 22.165 burgers – misschien zitten daar wel dubbel-tellingen bij, maar toch – contact gezocht met de ombudsman. De ombudsman heeft daarvan zeer veel zaken, al dan niet via de interventie-methode die mijn fractie zeer steunt, op een heel goede manier afgehandeld.

Voorzitter! Als wij de balans opmaken van het afgelopen jaar, constateert mijn fractie dat het wel een heel markant jaar is geweest voor de ombudsman en voor de omgang van dit Hoge College van Staat met kabinet en Kamer. Wij hebben een eerste lezing gehad van de grondwetswijziging in december vorig jaar in de Tweede Kamer en januari van dit jaar in de Eerste Kamer, waardoor het ambt van Nationale ombudsman als alles goed gaat, en waarom zou het niet goed gaan, expliciet in de Grondwet wordt opgenomen. Er zijn twee meer technische aanpassingen geweest van de Wet Nationale ombudsman. Aan de overzijde is de behandeling nog gaande van de Wet Nationale ombudsman en de wijziging Wet openbaarheid van bestuur die een aantal maanden geleden in dit huis zijn behandeld.

Een van de punten die daarbij aan de orde is geweest, is de zogenaamde landelijke dekking en de witte vlekken. De staatssecretaris zal niet onbekend zijn met deze terminologie. Wij zijn de staatssecretaris er zeer erkentelijk voor dat hij in het debat van een aantal maanden geleden heeft aangegeven dat hij een stappenplan wil uitvoeren dan wel zijn ambtsopvolger wil aanbevelen om dat stappenplan uit te

voeren. Dat stappenplan bestaat uit zeven stappen en omvat de juiste wijze van procederen. Eerst wordt er gekeken naar een goede interne klachtenprocedure volgens de Algemene wet bestuursrecht – daar heeft de staatssecretaris heel veel aan gedaan en daarvoor zeg ik hem dank – en de uitbreiding van de werking van de ombudsman naar de lagere overheden wordt op dit ogenblik dus niet wettelijk en centralistisch afgedwongen; vervolgens worden er toetsings-criteria ontwikkeld voor de kwaliteit en de inhoud van externe klachtenvoorzieningen die andere bestuursorganen al hebben toegepast; daarna wordt er advies gevraagd aan de commissie-Scheltema, die over de AWB gaat; dan wordt een beweging van onderop bij de gemeenten gestimuleerd, al dan niet via de VNG, waarna de witte vlekken worden opgevuld. Aan het eind van die stappen volgt de onontkoombare discussie over het vrijwillig of verplicht dekken van de witte vlekken.

De staatssecretaris moet gehouden worden aan zijn eigen citaat, dat een goede externe ombudsfunctie nergens, in geen enkele gemeente, mag ontbreken en dat het dus niet zo kan zijn dat Noordwijk wel zoiets heeft en Katwijk niet. De heer Schutte heeft vorig jaar bij het debat over het jaarverslag terecht gezegd dat geen gemeente aan de ombudsfunctie voorbij mag gaan. De vraag is hoe wij tot dat resultaat komen. Mijn fractie kan een heel eind meegaan met het stappenplan van de staatssecretaris, maar uiteindelijk zullen wij niet ontkomen aan de discussie over "vrijwillig" of "verplicht". Dat is wel aan het eind van de rit, maar het aantal gemeenten dat nu heeft aangegeven dat zij – ook via de tweede opstap – mee willen doen, is vrij beperkt. Ik ben een beetje bang – op dat punt verneem ik graag de inschatting van de staatssecretaris – dat het allemaal niet zo vreselijk snel zal gaan en dat er op een gegeven moment toch gedacht moet worden aan het opleggen van de externe ombudsfunctie. Daar zal misschien een beetje geld van de rijksoverheid voor nodig zijn.

Misschien gaan de gedachten van de onderhandelars en de informateurs dezer dagen nog eens naar dit onderwerp. Dan denk ik met name aan de heer De Graaf, die vorig jaar

als eenvoudig Kamerlid het debat over het jaarverslag heeft gevoerd, maar nu tot hogere heerlijkheid is geroepen. Vorig jaar heeft hij met een motie bedreigd om de externe ombudsfunctie uiteindelijk verplicht op te leggen. Die motie heeft hij niet in stemming laten brengen, maar wel ingediend. Voor ons is het belangrijkste punt dat die dekking er komt. Gemeenten mogen het zelf doen – maar dan moet het goed zijn – of het wordt opgelegd en er moet een goede financiële regeling zijn. Laat dat vooral geen twistpunt blijven. Er is nu een beetje gekibbel en getwist over de ruimhartigheid van het Rijk. De hoofd directeur van de VNG, prof. Van den Berg, wijdde er in NG-Magazine van vorige week scherpe citaten aan, zoals: "De rijksoverheid heeft een combinatie van krenterigheid en moreel preken". Dat lijkt mij geen goede sfeer voor het debat. Ik krijg op dit punt dus graag een reactie van de staatssecretaris.

Voorzitter! Met het oog op de tijd haal ik de IND eruit als een van de vele overheidsorganen die het onderwerp van interventies van burgers zijn geweest. Wij hebben herhaaldelijk geconstateerd dat de IND nog een zorgenkind is. Er is nu een inhaalslag geweest; de IND is gereorganiseerd en werkt efficiënter. Het aantal klachten over de IND is gedaald, maar het is nog steeds een van de zwakste schakels, en ik vraag de staatssecretaris hoe daar verdere verbetering in kan worden aangebracht.

Een principieel punt dat al in 1992 door de ombudsman in het toenmalige jaarverslag is aangekaart, is de bescherming van de naam van de ombudsman. Ik ontving vanmiddag – ik heb het op mijn tafel laten liggen – een klein roodkleurig boekje met de titel "De ombudsman". Dat boekje kwam van de ombudsman omroepvoorzieningen. Ik dacht eerst dat wij een soort verdund of samengevat jaarverslag van de Nationale ombudsman kregen en vroeg mij of wat het was. Was het soms een heel laat gestuurd stuk voor dit debat? Ik begreep er niets van. Het bleek een verslag van een andere ombudsman te zijn. Terecht heeft de Nationale ombudsman over het gebruik van de term ombudsman in zijn jaarverslag een aantal kritische opmerkingen gemaakt. Ik wil graag weten hoe de staatssecretaris die discussie apprecieert. Aan de ene

Hoekema

kant vindt mijn fractie het van belang dat ook andere personen en instanties – of het nou bij een krant als de Volkskrant, bij de omroep, bij een consumentenorganisatie of ergens anders is – ombudsachtig werk doen. Aan de andere kant signaleert ook de ombudsman zelf dat er verwarring is over het begrip "Nationale ombudsman". Met andere woorden: is het de moeite waard om te komen tot een wettelijke bescherming? Zo ja, wat bescherm je dan: de Nationale ombudsman of de titel "ombudsman"? Ik zou willen verwijzen naar het voorbeeld van het parlement van Denemarken, dat de ombudsman ook noemt in zijn jaarverslag. Het parlement heeft zich daar het recht voorbehouden om die titel te verlenen aan de nationale ombudsman of in voorkomend geval aan specifieke andere ombudspersonen. Mijn fractie overweegt nog om daarover in tweede termijn een uitspraak van de Kamer te vragen, maar dat is afhankelijk van de andere interventies en van de reactie van de staatssecretaris.

Voorzitter! Gisteravond is er in de Eerste Kamer een debat geweest over de Wet Nationale ombudsman. Mijn fractie is getroffen door de interventie van de VVD in dat debat. Ik zou het op prijs stellen als de heer Niederer daar in zijn tweede termijn nog eens over zou willen spreken. Ik denk dat het procedureel ook zo hoort. De interventie van mr. Rensema, sprekend namens de fractie van de VVD, had een beetje als teneur dat de ombudsman wat veel reclame voor zichzelf maakt, dat er misschien wat veel klachten worden ingediend, dat het de moeite waard is te denken aan het heffen van griffierechten voordat een burger een klacht mag indienen, dat het wel een heel groot bureau is en dat het wel een heel dik jaarverslag is. Ik werd minder aangenaam getroffen door de sfeer van de interventie aan de overzijde. Die contrasteert toch zeer met de waarderende woorden die collega Kamp hier vele malen bij de behandeling van het jaarverslag heeft geuit. Ik vraag collega Niederer met enige kracht of hij daarop in zijn tweede termijn wil ingaan.

Voorzitter! De heer Kohnstamm heeft er vanaf 1994 veel aan bijgedragen om het werk van de ombudsman op een goede manier te faciliteren. Hij heeft gewerkt aan de interne klachtenprocedure. Hij heeft

goed gewerkt aan zeer adequate wet- en regelgeving. Er is een duidelijke versterking van de positie van de ombudsman geweest. Personeelsformatie en dergelijke zijn goed geregeld. Ik meen er niet verkeerd aan te doen de staatssecretaris te prijzen voor zijn inzet in die discussie. Ik had gehoopt dat in zijn ambtstermijn de aansluiting van de gemeentes nog helemaal geregeld kon worden, maar hij zal het stappenplan ongetwijfeld als testament in de la voor zijn ambtsopvolger willen neerleggen.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mevrouw de voorzitter! Ook dit debat voeren wij mede namens de fractie van de RPF.

De eerste zin van het jaarverslag vond ik tevens een van de meest opmerkelijke. Na enkele jaren van forse groei was 1997 een jaar van stabilisatie van de instroom van klachten bij de Nationale ombudsman. Nu maakt één zwaluw nog geen lente. Het feit als zodanig is echter opmerkelijk genoeg om er even bij stil te staan.

De Nationale ombudsman is geen functie die zich door goed werk te leveren overbodig zal maken. Hij moet mensenwerk beoordelen en dat zal altijd gebrekkig blijven en beter moeten en kunnen. Maar met die nuchtere erkenning is niet in strijd dat je mag hopen en verwachten dat het werk van de ombudsman en zijn medewerkers ook een preventief effect zal hebben. Met name door de uitspraken van de ombudsman en de publiciteit daarover zal steeds duidelijker worden wat in het handelen van overheidsorganen en -personen wel en niet behoorlijk is. Structurele knelpunten komen in het licht van de schijnwerpers, wat soms het begin van een oplossing kan zijn.

Aan de andere kant zijn er ook ontwikkelingen die kunnen leiden tot een toenemende instroom van klachten. Zo'n ontwikkeling kan zijn de populariteit van de interventiemethode. In korte tijd is de situatie ontstaan dat deze methode in twee van de drie gevallen wordt toegepast. Ik heb daar geen kritiek op, integendeel. Het is goed dat inschakeling van de ombudsman in veel gevallen niet zozeer leidt tot een formele uitspraak als wel tot een oplossing van de klacht. Om het laatste gaat het klagende burgers toch vaak. Een neveneffect kan

echter zijn dat er van het werk van de ombudsman een zekere aanzuijgende werking uitgaat. Dat is niet erg, maar het kan de huidige stabilisatie van de instroom wel onder druk zetten.

Een vergroting van de instroom is ook te verwachten van de geleidelijke uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman in de richting van de gemeenten. De eerste ervaringen op dit terrein wijzen op een relatief beperkt aantal zaken. Hier doet zich een merkwaardig verschijnsel voor. Enerzijds moet de Nationale ombudsman zich nogal eens onbevoegd verklaren, omdat een zaak tot de verantwoordelijkheid van een niet aangesloten gemeente behoort. Anderzijds blijkt het aantal klachten niet zo groot te zijn als een gemeente zich aansluit. Wellicht speelt hierbij een rol dat op het gemeentelijke vlak de afstanden tussen bestuur en burgers traditioneel al korter zijn. Burgers weten met hun klachten over gemeenteambtenaren vaak wel de weg te vinden naar individuele bestuurders. In elk geval is het duidelijk dat de situatie per gemeente sterk kan verschillen.

Dat pleit ook voor het beleid dat onder deze staatssecretaris is ingezet, waarvan ik altijd ook een voorstander ben geweest. Kern daarvan is dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor een behoorlijke omgang van bestuurders en ambtenaren met de burgers en hun rechten. Dat uitgangspunt is van belang voor twee kanten. Als de verantwoordelijkheid centraal staat, kan van vrijblijvendheid geen sprake zijn. Gemeenten behoren actief invulling te geven aan hun verantwoordelijkheid, maar naar de aard van de gemeentelijke autonomie en in het belang van een goede aansluiting met de plaatselijke situatie kan de invulling per gemeente verschillen. De andere kant van het verhaal is dat gemeenten de invulling van hun verantwoordelijkheid niet afhankelijk behoren te stellen van de wettelijke verplichting of van bekostiging door het Rijk. Ik heb alle begrip voor de financiële problemen waarvoor veel gemeenten zich gesteld zien. Zij zijn door achtereenvolgende kabinetten flink kort gehouden, maar ik zou het een verkeerde ontwikkeling vinden als dit soort vanzelfsprekende taken afhankelijk gesteld zou worden van een gebaar van het Rijk.

Schutte

Ik begrijp wel hoe gemeenten op dit spoor gekomen zijn. Lange tijd gingen bewindslieden er immers van uit dat gemeenten sowieso onder de competentie van de Nationale ombudsman zouden moeten vallen, maar stuitte effectuering van dit principe af op budgettaire gevolgen voor het Rijk. Daardoor zijn wellicht verwachtingen gewekt die nu niet worden gehonoreerd. De rijksoverheid heeft de schijn op zich geladen dat zij van principe veranderd is vanwege de financiële gevolgen, maar zeker nu gemeenten zelf mogen kiezen hoe zij invulling geven aan hun verantwoordelijkheid vind ik dat onvoldoende reden om te blijven aandringen op extra middelen voor dit specifieke doel.

Een probleem dat hiermee enige samenhang vertoont, betreft het financieringsmodel. Enerzijds is sprake van druk vanuit de gemeenten om het model verder te differentiëren, anderzijds kan te veel differentiatie gemakkelijk leiden tot een betrokkenheid van de Nationale ombudsman bij de hoogte van de rekening die aan de gemeenten wordt gepresenteerd. Dat laatste moeten wij zeker niet hebben. Wil de staatssecretaris eens meedelen hoe het staat met de in voorbereiding zijnde algemene maatregel van bestuur op dit punt?

Het zal duidelijk zijn dat ik mijn bijdrage kan afsluiten met woorden van waardering van onze fracties in de richting van de Nationale ombudsman, zijn substituut en zijn medewerkers. Dat dit meer is dan een plichtmatige uitspraak bewijst de brede waardering die in de samenleving gegroeid is voor de Nationale ombudsman. Gewaardeerd en onomstreden. Er zijn overheidsinstanties die daar jaloers op kunnen zijn.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Allereerst wil ik mijn complimenten maken voor het imposante jaarverslag van de ombudsman, dat uitblinkt in overzichtelijkheid en heldere conclusies. De ombudsman maakt duidelijk dat het werk onmisbaar is, wat op zichzelf een natuurlijk treurige conclusie is. De diverse overheidsorganen blinken niet uit in feilloos functioneren en met name het functioneren naar

burgers toe blijkt er nog wel eens bij in te schieten.

Dit lijkt reden temeer om op korte termijn ervoor te zorgen dat het optreden van elke overheidsinstantie kan worden voorgelegd aan een onafhankelijk orgaan. Het aantal gemeenten dat daarin niet heeft voorzien, is nog steeds te groot. Ik heb het dan over de witte plekken, waar mijn collega's ook al over gesproken hebben. Ik zou dat niet over willen doen. Nu heeft de staatssecretaris een stappenplan gemaakt, waar ik achter sta. Ik vind het een goed stappenplan. Zou hij een tijdstip kunnen aangeven waarop de witte plekken, met inachtneming van het stappenplan en alles wat hij op de rails heeft gezet, ingevuld moeten zijn en er geklaagd kan worden?

Wat het jaarverslag betreft vind ik het beschamend te moeten constateren dat bepaalde departementen keer op keer slecht scoren. Waarom zeg ik dit? Dit is de vijfde keer dat ik het jaarverslag behandel. Er zijn drie organisaties die eruit springen, namelijk de IND, de USZO en het ministerie van Financiën. Ik ga uitgebreid in op de IND, omdat ik vind dat er nu eens maatregelen genomen moeten worden.

Achter elke klacht over de IND ligt veel individueel leed. Er worden verkeerde beslissingen genomen of er worden geen beslissingen genomen. Er worden nauwelijks motieven gegeven voor het handelen. Er worden geen oordelen gegeven. Hieruit komt een arrogante houding naar voren van een organisatie die kennelijk niets heeft geleerd van alle klachten die in de afgelopen jaren zijn geuit. Eerder werd steeds het argument van de reorganisatie en de snelle groei gehanteerd. Nu, enige jaren na de reorganisatie, mag worden verwacht dat de zaak goed loopt. Maar helaas, het succes blijft uit. Ook in dit jaarverslag gaat meer dan 10,9% van de klachten over de IND. Ik verneem graag het standpunt van de staatssecretaris over de zoveelste slechte beoordeling van de IND. Moet er niet iets worden gedaan aan kwaliteitsverbetering? Ik behandel voor de vijfde keer het jaarverslag van de ombudsman. Ik lees voor de vijfde keer dat er ontzettend veel hapert bij de IND. Wat vindt de staatssecretaris ervan dat deze dienst voor de vijfde keer zo slecht scoort in het rapport van de ombudsman?

Het is wrang om te constateren dat de IND pas aan de slag gaat nadat de ombudsman heeft geïntervenieerd. In die zin is het natuurlijk goed dat de ombudsman er is. Maar het gaat soms om mensen die langer dan anderhalf jaar wachten op antwoord van de IND. Als de ombudsman zich ermee bemoeit, kan er binnen twee weken antwoord zijn. Ik kan dat eigenlijk niet rijmen. Ook het optreden van de vreemdelingendiensten, bijvoorbeeld in Haaglanden en Amsterdam-Amstelland, laat te wensen over. Deze diensten lijken weinig aangestuurd te worden door de IND of de politie. Het verschil in optreden is per locatie erg groot. Ook hierop verneem ik graag een reactie van de regering, het liefst van de minister van Binnenlandse Zaken. Hij is per slot van rekening verantwoordelijk. Welke oplossing ziet de minister voor het functioneren van de vreemdelingenpolitie?

In het kader van het handelen van de IND wil ik ook Buitenlandse Zaken aan de orde stellen. Er gaat veel mis bij de beoordeling van een aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf, visa en het legaliseren van de benodigde documenten. Dit probleem is vaker in de Kamer aangekaart. Bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel-Verhagen bleek dat de landen die in het jaarverslag van de ombudsman worden genoemd, de meeste problemen oproepen. De bedragen die per document worden gevraagd in de landen van herkomst, zijn zo groot dat de mensen de drempel niet kunnen nemen. De lange behandelingsduur is onaantvaardbaar. Een aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf moet eigenlijk binnen acht tot twaalf weken worden behandeld. Veel vaker duurt het langer, soms zelfs langer dan een jaar. Dat is onverantwoord. Als straks het MVV vereiste onverkort geldt, moeten wij er helemaal voor zorgen dat de termijnen gehaald worden. De mensen moeten dan immers in het land van herkomst wachten op het antwoord. Het leed is dan helemaal niet te overzien.

Voorzitter! Er wordt te weinig aandacht besteed aan de problematiek van de MVV, de visa en de verblijfsvergunningen. Er moet dan ook geïnvesteerd worden in een goede dienstverlening. Het gaat ons om de mensen. Na vijf jaar klachten over de IND is het geduld voor de

Oedayraj Singh Varma

fractie van GroenLinks op. Ik hoop dat de staatssecretaris begrijpt waarom ik het punt van de IND eruit heb gelicht. Nogmaals, het gaat om mensen in een kwetsbare positie. Het gaat om mensen die langer dan een jaar wachten en straks gaat het om mensen die in de landen van herkomst wachten. Daar moeten zij soms uren of dagen reizen om een Nederlandse ambassade te bereiken. Als wij volgend jaar weer het jaarverslag van de Nationale ombudsman behandelen, wil ik eigenlijk niet meer spreken over de IND. Dan moeten de klachten wel drastisch zijn verminderd, minimaal met 50%. Als dat niet gebeurt – u bent er dan niet meer, staatssecretaris – is het zwaar weer. Dan zal de fractie van GroenLinks absoluut geen genoeg meer nemen met de gang van zaken. Ik geef dus nu al aan dat ons geduld op is. Bij de volgende behandeling van het jaarverslag zullen wij nagaan of er verbetering in de situatie is opgetreden. Bij een andere gelegenheid, bijvoorbeeld bij de behandeling van de begroting van Justitie, zullen wij hierover ook komen te spreken. Nogmaals, ik hoop dat de klachten zullen afnemen. Als dat niet gebeurt, is het voor de fractie van GroenLinks op dit punt over en uit.

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Mag ik mevrouw Varma vragen wat de praktische betekenis is van haar woorden? Zij zegt dat zij het niet meer neemt als er niets verandert. Betekent dat dat zij tegen de dan zittende staatssecretaris van Justitie een motie van wantrouwen gaat indienen? Of komt zij met een variant daarop?

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Daaraan zou u moeten denken. Op dit punt wil ik klip en klaar zijn. We hebben het vijf jaar lang gehad over een dienst die niet functioneert. Ik herinner eraan dat er reorganisatieplannen zijn geweest. Er zijn onderzoeken geweest. Er is dus van alles aan gedaan en toch functioneert die dienst niet. Dan is er toch wel iets aan de hand. Als degene die voor deze gang van zaken verantwoordelijk is, er niet voor kan zorgen dat na vijfenhalf jaar verandering in de situatie komt, moet je toch je conclusies trekken. Mij lijkt dat de conclusies van GroenLinks duidelijk zullen zijn. Ik

wijs er nog op dat het om mensen in kwetsbare posities gaat.

□

De heer **Niederer** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Wat bij lezing van het jaarverslag 1997 van de Nationale ombudsman meteen opvalt, is dat na een aantal jaren van forse groei van bij de ombudsman ingediende klachten, 1997 het jaar is van de lichte daling. In 1997 ontving de ombudsman 7210 verzoekschriften en kwamen bij hem 14.955 telefoontjes van klagende burgers binnen. Vergelijk je dat met 1996, dan kwamen in dat jaar 7694 verzoekschriften binnen, een kleine 500 meer dan in 1997, en 15.940 telefoontjes, een kleine 1000 meer dan in 1997. De daling is vooral terug te voeren op het ministerie van Justitie. Ik kom daar straks nog over te spreken.

De lichte daling in 1997 is des te opmerkelijker, nu dat jaar het eerste volle jaar is geweest waarin de Nationale ombudsman bevoegd was ten aanzien van de provincies en een aantal in het proefproject deelnemende gemeenten. Toch hebben de provincies en de deelnemende gemeenten de ombudsman weinig werk bezorgd. Over de provincies werden 28 klachten ingediend, leidend tot 5 rapporten, en de deelnemende gemeenten kregen 69 klachten aan hun broek. Dit aantal resulteerde uiteindelijk in 5 rapporten en 6 interventies. Ik sluit niet uit dat dit relatief lage aantal klachten te maken heeft met de onbekendheid bij de burgers dat de ombudsman nu ook ten aanzien van deze lagere overheden bevoegd is. Het jaarverslag over 1998 zal hierover meer duidelijkheid verschaffen. We krijgen dan immers meer vergelijkende cijfers.

De VVD is voorstander van decentralisatie van taken en bevoegdheden naar de lagere overheden. Steeds meer komt op het bordje van provincies en gemeenten te liggen, waardoor steeds meer interactie met burgers ontstaat. Hierdoor neemt de kans op klagen eerder toe dan af. Dit is een reden temeer voor de VVD om zeer te hechten aan een goede klachtvoorziening: in de eerste plaats de voorgestelde interne klachtenbehandeling op grond van de Algemene wet bestuursrecht en in de tweede plaats en als onmisbaar sluitstuk daarvan een onafhankelijke

externe klachtenbehandeling. Naar het oordeel van de VVD-fractie heeft iedere gemeente een externe klachtenbehandeling nodig, moeten daarvoor minimumeisen worden vastgesteld, mogen de gemeenten zelf de vorm kiezen en dienen zij ook zelf de kosten te dragen.

In de top 6 van meest voorkomende problemen springen die van de voortvarendheid en de actieve informatieverstrekking eruit. Wanneer de overheid zichzelf termijnen stelt, dient zij juist vanwege haar voorbeeldfunctie zich daaraan stipt te houden. Dreigt de termijn te worden overschreden, dan moet een overheidsorgaan uit eigen beweging de burger informeren. In dit verband is het goed wanneer de ambtelijke organisaties nadrukkelijker kennisnemen van de op zichzelf behartigenswaardige jurisprudentie die de Nationale ombudsman in zijn meer dan tienjarig bestaan heeft opgebouwd met betrekking tot de algemene normen voor behoorlijk overheidsgedrag. Deze algemene normen zijn neer te leggen in een gedrags- of beroepscode die verplichtend geldend moet zijn voor alle ambtenaren. Een dergelijke code gaat mijns inziens verder dan de te onverplichtende "mission statements" die je tegenwoordig op veel departementen ziet.

In 1997 heeft de Nationale ombudsman in 58 rapporten een aanbeveling gedaan. De aanbevelingen worden door het verantwoordelijke bestuursorgaan doorgaans opgevolgd; doorgaans, niet altijd. Een kwestie die al vanaf 1996 speelt en ook in het jaarverslag 1997 terugkomt, is dat de korpsbeheerder de bevoegdheid om klachten over politieoptreden af te doen, overdraagt aan de burgemeester dan wel dat de burgemeester op zijn beurt deze bevoegdheid doormandateert aan de politie. De ombudsman acht met de minister van Binnenlandse Zaken deze bevoegdheidsoverdracht in strijd met de Politiewet. Ziet de staatssecretaris mogelijkheden om deze impasse te doorbreken?

Deze onverkwikkelijke zaak heeft mij tevens aan het denken gezet over het rechtskarakter van de aanbevelingen van de Nationale ombudsman. Zou er niet iets voor te zeggen zijn om het nu nog onverplichte karakter van de aanbevelingen om te zetten in een verplichting voor bestuursorganen om aanbevelingen op te volgen? De aanbevelingen worden

Niederer

toch al bijna altijd opgevolgd. Bovendien past dat ook meer bij de statuur van het instituut Nationale ombudsman. Het is maar een gedachte die ik niet nader heb uitgewerkt. Misschien kan de staatssecretaris een eerste reactie geven.

De daling van het aantal klachten op het terrein van het ministerie van Justitie, min 560 verzoekschriften, komt vooral voor rekening van de Immigratie- en naturalisatiedienst. Op zichzelf is die daling verheugend, zij het dat wij moeten waken voor te veel euforie. De daling lijkt eerder te zijn ingegeven door kwantitatieve factoren, zoals minder asiolverzoeken en meer personeel om achterstanden weg te werken, dan door kwalitatieve factoren, zoals een betere en snellere dienstverlening. Immers, het aantal asiolverzoeken loopt vanaf het einde van het derde kwartaal van 1997 op, waarmee ook het aantal klachten bij de ombudsman toeneemt. Nu het beeld over 1998 tot nu toe eerder lijkt te zijn dat het aantal asielaanvragen toeneemt in plaats van afneemt, is het maar zeer de vraag of Justitie de vorig jaar ingezette daling van het aantal klachten in 1998 zal kunnen handhaven.

Tot slot is opmerkelijk de forse stijging van het aantal klachten op het terrein van de waterschappen van 27,5% ten opzichte van 1996. Een aantal klachten heeft betrekking op de behandelingsduur van de bezwaarschriften naar aanleiding van de heffing van waterschapslasten. De ombudsman wil de behandelingsduur van de minder complexe bezwaarschriften terugbrengen van een jaar naar ten hoogste drie maanden, zoals de belastingdienst reeds in 1996 heeft ingevoerd. De VVD-fractie is het hiermee eens. Het komt de rechtsgelijkheid ten goede wanneer fiscale bezwaarprocedures zoveel mogelijk dezelfde behandelingstermijnen kennen. Ik hoop dat de Unie van waterschappen hierover bindende afspraken wil maken.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Bussemaker, die haar maidenspeech zal houden.



Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Voorzitter! Namens mijn fractie wil ik waardering uitspreken voor het uitgebreide verslag dat de Nationale

ombudsman ons ook dit jaar weer heeft doen toekomen. Het werk van de ombudsman is van grote betekenis voor de kwaliteit van bestuur en democratie. Het vormt in zekere zin een verbindende schakel tussen individuele burgers en de overheid. De overheid functioneert doorgaans goed, maar laat soms wat steken vallen, zoals uit de analyses van de Nationale ombudsman blijkt. Het is van groot belang dat burgers ergens terecht kunnen met klachten over de overheid, dat deze klachten serieus genomen worden en dat ze, als ze terecht zijn, zo snel mogelijk opgelost worden. Een ombudsman is in die zin onontbeerlijk in een volwaardige democratie, zeker in een democratie van mondige burgers.

Behalve de ombudsman verdient ook de staatssecretaris lof. Hij heeft de afgelopen vier jaar een bijdrage geleverd aan het stimuleren van de gedachte achter de functie van de ombudsman en aan het bevorderen van de ombudsfunctie op andere niveaus dan dat van de rijksoverheid. Ook denk ik in dit verband aan het voorstel om de Nationale ombudsman expliciet op te nemen in de Grondwet.

Deze positieve zaken laten echter onverlet dat er zich ook verschillende problemen voordoen. Ik doel hierbij met name op het zeer trage verloop van de ontwikkeling van externe klachtenbehandeling voor andere besturen dan het Rijk. Bij verschillende eerdere gelegenheden heeft mijn fractie gepleit voor een regeling voor externe klachtenbehandeling voor andere bestuursorganen dan die van het Rijk. Inmiddels zijn alle provincies en 18 gemeenten aangesloten bij de Nationale ombudsman. Per 1 juli zullen hier nog 4 gemeenten aan worden toegevoegd. De regering heeft er tot nu toe voor gekozen om de ontwikkelingen met name van onderaf te stimuleren en een voorziening voor externe klachtenbehandeling voor gemeenten niet voor te schrijven. Een paar maanden geleden heeft de Kamer een wijziging van de Wet Nationale ombudsman aanvaard die het mogelijk maakt om bij koninklijk besluit gemeenten op eigen verzoek onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman te brengen. Ik juich het op zichzelf toe dat ernaar wordt gestreefd om bij gemeenten draagvlak te creëren voor externe klachtenbehandeling. Ik ga ervan uit

dat de staatssecretaris zich inspant om gemeenten te overtuigen van het nut van een goede regeling op dit punt, maar ik vraag mij wel af of de vrijwilligheid die vooropgesteld wordt bij gemeenten, in overeenstemming is met de manier waarop wij omgaan met het instituut ombudsman op nationaal niveau. Zoals al aangestipt, was de Tweede Kamer bij het debat over de constitutionalisering unaniem van mening dat het instituut Nationale ombudsman zo'n belangrijke positie inneemt in het Nederlandse staatsbestel dat verankering ervan in de Grondwet noodzakelijk is. Tegelijkertijd kiezen wij er met betrekking tot de externe behandeling van klachten bij gemeenten voor om de gemeenten vrij te laten om al dan niet een regeling te treffen. Wat is hiervan de logica, zo vraag ik mij af. Is de behandeling van klachten over gemeenten van minder groot belang dan de behandeling van klachten over bestuursorganen van het Rijk?

Naast de verschillen die bestaan tussen de wijze waarop wij omgaan met de klachten van burgers over bestuursorganen van het Rijk en over gemeenten, gaan er nu ook verschillen ontstaan tussen gemeenten onderling. Dat is het bekende probleem van de witte vlekken. Andere sprekers hebben het daar ook al over gehad. Ik begrijp dat een wettelijke regeling vooralsnog niet de voorkeur heeft van de staatssecretaris. Daarom wil ik hem vragen of hij van mening is dat iedere gemeente eigenlijk zou moeten beschikken over een regeling voor externe klachtenbehandeling. Hoe gaat hij in de nabije toekomst gemeenten motiveren om zich aan te sluiten bij de Nationale ombudsman? Eerder is ook al gesproken over een termijn waarbinnen de lagere publiekrechtelijke lichamen zo'n voorziening zouden moeten hebben. Hoe denkt de staatssecretaris over de termijn van vier of vijf jaar die is genoemd? Denkt hij dat het haalbaar is in die termijn? Moeten wij er niet de voorkeur aan geven om gemeenten, analoog aan de opname van de Nationale ombudsman in de Grondwet, te verplichten om zich aan te sluiten bij de Nationale ombudsman dan wel een eigen of regionale voorziening in het leven te roepen, ook als daaraan, overigens relatief geringe, financiële consequenties zijn verbonden?

Bussemaker

Voorzitter! De Nationale ombudsman heeft het over de dreigende wildgroei van het gebruik van de naam ombudsman. De heer Hoekema heeft het daar ook al over gehad. De Nationale ombudsman noemt in zijn jaarverslag voorbeelden van het gebruik van de naam in de private sector, zoals de rubriek in de Volkskrant, en in de publieke sector, zoals de interne ombudsman bij de Technische Universiteit Delft. Ook het probleem van gemeenten die de term ombudsman kunnen gaan gebruiken, wordt genoemd. Ik heb begrepen dat er ondertussen al overeenstemming is tussen de staatssecretaris, de Nationale ombudsman en de VNG over de eisen die aan externe klachtenvoorzieningen kunnen worden gesteld als het om gemeenten gaat. Daar ligt het probleem dus niet. Er kan wel een probleem zijn als die naam wordt gebruikt in de private sector. De Nationale ombudsman doet het voorstel een bepaling in de wet op te nemen die de aanduiding "ombudsman" reguleert en verwijst daarbij naar Nieuw-Zeeland en Denemarken. Ik deel de mening dat er sprake is van een probleem als de naam wordt gebruikt zonder dat daaraan duidelijke criteria zijn verbonden, met name als het gaat om de private sector.

Alles overziend, wil ik de staatssecretaris vragen om een notitie te schrijven waarin hij de voors en tegens van een dergelijke regulering naar Deens model op een rij zet. Het hoeft immers niet altijd een probleem te zijn. Van instanties die de term ombudsfunctie gebruiken, mag verwacht worden dat zij zich moreel verplichten serieus met klachten om te gaan. Een notitie zou echter op zijn plaats zijn, met name als het gaat om de private sector, ook om ons nader te informeren over de situatie in Denemarken. De nadruk moet in die notitie, wat mij betreft, overigens liggen op de regulering van de term "ombuds...". Over de vraag of dit altijd gevolgd moet worden door de term "man", kunnen wij nog verder discussiëren. Wat mij betreft mag het ook een ombudsinstantie of een ombudspersoon zijn.

De instroom van klachten bij de Nationale ombudsman heeft zich in 1997 gestabiliseerd. Dat is een goed teken. Maar er zijn instanties die een blijvend punt van zorg vormen. Dat geldt met name voor de IND. Ik ga

daar verder niets over zeggen, want dat hebben andere sprekers al gedaan, maar het lijkt mij wel een punt van aandacht. Ik wil nog wel iets zeggen over de interventiemethode, waarbij de ombudsman direct intervenieert in plaats van onderzoek verricht. Interessant is dat met name ten aanzien van de IND die methode effectief is geweest. In 60% van de gevallen heeft de interventiemethode bij de IND succes gehad. Ook op andere terreinen is die methode succesvol gebleken. Toch roept die methode vragen op, hoe goed die ook is uit het oogpunt van snelle behandeling. Het succes van die methode kan immers ook worden opgevat als een teken van gebrek aan respect voor klachten van individuele burgers bij de desbetreffende instellingen. Anders gezegd, wellicht zijn deze instellingen autoriteitsgevoelig. Zij reageren op de Nationale ombudsman, maar zij doen dat niet of minder op de directe klachten van burgers. Dat zouden wij hier althans uit af kunnen leiden. Vindt de staatssecretaris dan ook niet dat daarom meer aandacht besteed moet worden aan de kwaliteit van dienstverlening en het proces van besluitvorming van instellingen waar de interventiemethode blijkt te werken.

Ik wil nog aandacht vragen voor de internationale dimensie van de Nationale ombudsman. Daar is verleden jaar uitgebreid over gesproken naar aanleiding van het jaarverslag van 1996 van de Nationale ombudsman. Het lijkt mij een punt dat eigenlijk blijvend aandacht zou moeten krijgen, gezien ontwikkelingen waarmee wij te maken hebben als het gaat om verstrengeling van Europese en nationale wetgeving, alsook vanwege problemen die zich voordoen als gevolg van privatisering in Europa. Hoe ziet de staatssecretaris in dit verband de relatie tussen de Nationale en de Europese ombudsman? Ik weet dat de Nationale ombudsman in dat internationale veld zijn sporen allang heeft verdiend, maar wellicht is het toch interessant om over dat aspect te blijven discussiëren en met elkaar van gedachten te wisselen. De fractie van de PvdA heeft er bij de bespreking van het vorige jaarverslag ook op gewezen dat de ombudsfunctie van buitengewoon belang kan zijn als het gaat om ontwikkelingssamenwerking.

Indertijd is opgemerkt dat het wellicht zinvol kan zijn als de staatssecretaris de positieve ervaringen met het ombudswerk kan delen met de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking. Wellicht kan hij bij deze gelegenheid ons informeren over de ontwikkelingen dienaangaande.

Ten slotte heb ik nog een informatieve vraag. Hoe ziet het profiel van de gebruikersgroep eruit? Worden bij de ombudsman alle geledingen in de samenleving bereikt? Of gaat het om een selectieve groep van mondige en wellicht calculerende burgers? Met name in een pluriforme, multiculturele samenleving en een samenleving waarin nog steeds sprake is van ongelijkheid in sociale competenties, is die vraag van belang, want pas als alle burgers terecht kunnen bij de Nationale ombudsman, past die in een democratie, waar de kwaliteit van het bestuur gegarandeerd is.

De **voorzitter**: Ik feliciteer mevrouw Bussemaker met haar maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Van Wijmen, die zijn maidenspeech zal houden.

□

De heer **Van Wijmen** (CDA): Mevrouw de voorzitter! Ik heb begrepen dat het gepast is dat ik, in alle bescheidenheid, mijn complimenten maak aan mijn voorganger. Dat doe ik bij dezen dan ook gaarne.

Ik kan het niet laten met een kleine persoonlijke noot te beginnen. Toeval bestaat misschien wel of niet, maar vandaag exact zeventien jaar geleden verdedigde ik mijn proefschrift in Utrecht en dat ging over rechtsbescherming tegen de overheid. Dat is een flankerend onderwerp. Het zal de Kamer dan ook duidelijk zijn dat de ombudsman mij aan het hart gebakken is.

Mevrouw de voorzitter! Het is ondoenlijk om in tien minuten recht te doen aan een jaarverslag van – de bijlagen niet eens meegerekend – 419 bladzijden. Ik zal mij derhalve tot enkele hoofdpunten beperken, met dien verstande dat ik eerst graag iets zeg over belang en betekenis van het instituut Nationale ombudsman. De

Van Wijmen

Nationale ombudsman geeft aan dat hij naar de overheid kijkt "door de ogen van de klagende burger". Aldus komt hij, begrijpelijkerwijs, tot een negatief beeld van de overheid. Dat is niet helemaal onterecht als je kijkt naar het relatief grote aantal zaken waarin het onderzoek van de Nationale ombudsman leidt tot een rapportage met de conclusie "gegrond" of "deels gegrond". In bijna 60% van de gevallen werd de klacht gegrond bevonden, namelijk in 608 gevallen. In totaal werden er 7210 klachten ingediend. De Nationale ombudsman zegt daarover dat dit het deel vormt van de bekende ijsberg. Voor wie, zoals onze fractie, uitgaat van de overheid als een betrouwbare partner, is het beeld nogal verontrustend. De noodzaak van een instituut als de Nationale ombudsman staat buiten kijf en het is goed dat er wordt gewerkt aan verankering in de Grondwet.

Evenzeer valt toe te juichen dat er een procedure tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman loopt, die inhoudt dat er een regeling wordt getroffen voor aansluiting van provincies, gemeenten en waterschappen. Die kunnen zich ook nu al aansluiten – een aantal heeft dat vrijwillig gedaan – maar dat moet dan op eigen kosten gebeuren. Daar ligt voor ons een vraagpunt. Dat is een drempel die naar de mening van de CDA-fractie geen recht doet aan de waarde die dit instituut heeft voor de burger. Naast de Algemene wet bestuursrecht met haar bestuursrechtelijke rechtsbescherming speelt de Nationale ombudsman immers een bijzonder belangrijke rol. Het instituut behoort ook niet voor niets tot de Hoge Colleges van Staat. Daarom is mijn fractie van mening dat bekostiging van alle activiteiten, ook van activiteiten gericht op andere overheden, door de rijksoverheid moet geschieden. De bekostiging moet dus plaatsvinden uit de algemene middelen, zoals ook gebeurt bij de gewone bestuursrechtelijke rechtsbescherming uit hoofde van de AWB. Op dit punt deelt de CDA-fractie de kritiek die de Nationale ombudsman in zijn jaarverslag uit. Wij vragen bij dezen aan de staatssecretaris of hij bereid is een andere regeling van die bekostiging in overweging te nemen en daartoe voorstellen te doen.

Vervolgens wil ik ingaan op de naam "ombudsman" en op de relatie

Nationale ombudsman-Algemene wet bestuursrecht. Er bestaan verschillende gemeenten, maar ook instanties buiten de overheid – bijvoorbeeld de TU in Delft en zelfs de Volkskrant die een ombudscolumn heeft – die een instituut hebben dat vergelijkbaar is met de Nationale ombudsman en dat ook de naam ombudsman voert. Zoals de ombudsman in zijn verslag over 1992 reeds opmerkte, is dat een bron van verwarring. Als de naam ombudsman wordt gevoerd, wordt vaak verheld dat het ontbreekt aan de vereiste professionaliteit, onpartijdigheid, onafhankelijkheid, deskundigheid en dergelijke. De CDA-fractie deelt de aanhoudende kritiek op dit punt van de Nationale ombudsman. Als gemeenten kiezen voor een eigen voorziening in plaats van zich aan te sluiten bij de Nationale ombudsman, dan mogen zij daaraan die naam wel verbinden, maar alleen als aan de eisen is voldaan die ik zojuist noemde. Zulks moet dan liefst naar objectieve en kenbare maatstaven gebeuren. Dan zou, zoals vandaag al eerder is aangegeven, gekeken kunnen worden naar het voorbeeld van Denemarken, waar dit alleen maar bij wet geregeld kan worden.

Er ligt een verdere uitbreiding van de Algemene wet bestuursrecht voor, waarbij de interne bestuurlijke klachtenprocedure tot regeling komt. Die wijziging is zinnig, maar ook de wijziging van de Wet op de Nationale ombudsman – een klager moet de interne bestuurlijke klachtenprocedure doorlopen alvorens hij zich tot de Nationale ombudsman kan wenden – heeft onze steun. Die wijziging kunnen wij goed plaatsen.

Het jaarverslag kent ook een aantal andere aspecten die stof voor analyse bieden. Het valt op dat een enorm groot deel van de klachten betrekking heeft op een gebrek aan voortvarendheid aan de zijde van de overheid. Deze termijnoverschrijding is endemisch. Deze "achilleshiel bij uitstek" was volgens de ombudsman in bijna eenderde, namelijk in 1851 van de afgedane zaken aan de orde. Een ander in het oog springend punt betreft de handelwijze van de Nationale ombudsman om een zaak tussentijds af te doen. Hij intervineert dan op allerlei manieren bij het betrokken overheidsorgaan, waarbij de klacht op de een of andere wijze onder de aandacht wordt gebracht. Nu is het aardige dat deze twee aspecten – het gebrek aan

voortvarendheid en de interventie – aan elkaar zijn te verbinden. Dat zie je ook in het verslag. De meeste gevallen waarin van gebrek aan voortvarendheid sprake was, zijn namelijk via de interventiemethode afgedaan. Dat gebeurde zelfs zonder dat onderzoek hoefde plaats te vinden. Er was ook helemaal geen rapport. Deze methode is voor dergelijke gevallen zeer efficiënt en enorm kostenbesparend. Hierbij zie je al een heel mooie nevenwerking, een soort spin-off, van het instituut.

Mijn fractie vraagt nog graag de aandacht voor een rapport dat ook in boekvorm is verschenen, "Blik op de toekomst van de Nationale ombudsman", van prof. Ten Berge van de Utrechtse universiteit. Dat is in het verslagjaar aangeboden. Het is het eindrapport van een onderzoek en het krijgt in het jaarverslag uitvoerig de aandacht. De conclusie die de onderzoekers trekken over de inhoudelijke boodschap van de ombudsman, is belangwekkend. Zij komt juridisch gezien – het zijn citaatjes – neer op de wijze waarop hij het begrip "behoorlijkheid" in artikel 26 van de Wet Nationale ombudsman invult, de centrale toetsingsmaatstaf. Daarover bestaat grote tevredenheid bij de onderzoekers. De ombudsman heeft onder andere een "checklist van behoorlijkheidscriteria" ontwikkeld. Dat heeft de consistentie en de herkenbaarheid sterk bevorderd. Men zegt dat de grote kracht van de Nationale ombudsman ligt in de wijze "waarop hij de sociale betrekkingen tussen overheid en burger normeert". Aanbevolen wordt dat hij "het eigene in zijn toetsing nog beter zichtbaar maakt" – dat is geen kritiek; dat is alleen maar versterking – onder meer door "nadrukkelijker het intellectuele debat over normen aan te gaan". Het staat op pagina 59 van het jaarverslag. Het zal geen verwondering wekken dat een dergelijke suggestie de warme bijval van onze fractie verkrijgt, want voor ons staat de noodzaak van zulk een debat echt voorop, mede gelet op de alom intredende normvervaging.

Ik heb zelf bijzonder goede ervaringen opgedaan met de manier waarop de Nationale ombudsman zich heeft uitgelaten over vraagstukken van schadevergoeding, meer in het bijzonder bij rechtmatige overheidsdaad. Dit wordt ook nadeelcompensatie genoemd. Deze

Van Wijmen

kwestie komt in het jaarverslag uitvoerig aan de orde en daarom kan ik er nu iets van zeggen. Rapporten van de ombudsman zoals die van 23 januari 1990 (AB 1990, 269) en 13 februari 1991 (AB 1991, 505) spreken in dit verband boekdelen. De gedachtegang die daarin wordt ontvouwd, voldoet precies aan de kwalificatie die de Utrechtse onderzoekers gaven aan de wijze waarop de Nationale ombudsman het behoorlijkheidscriterium van artikel 26 heeft ingevuld: "consistent en herkenbaar". Hij heeft de rechtsontwikkeling duidelijk vooruitgeholpen; ook de Hoge Raad en de Raad van State kunnen daar hun voordeel mee doen. Aan de oplossing van het belangrijke vraagstuk van schadevergoeding bij overheidsverzuim, dat nog aan de orde zal komen in de vijfde tranche van de AWB, zijn door de Nationale ombudsman zeer belangrijke impulsen gegeven.

Ten slotte heb ik nog twee vragen aan het Presidium of aan de voorzitter. Onlangs heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken een advies uitgebracht aan het Presidium over de vraag of het wenselijk is dat vanuit de Kamer een verzoek kan worden gedaan tot het uitvoeren van onderzoek door de Nationale ombudsman. Wanneer zal het Presidium hierover een standpunt innemen? Misschien is het wel dienstig deze materie te betrekken bij het versterken van de onderzoeksfunctie van de Kamer zelf.

Summa summarum merk ik op dat wij ons gelukkig mogen prijzen met zo'n instituut en met de wijze waarop het functioneert. De fractie van het CDA vertrouwt erop dat de aangegeven verbeteringen zullen worden ingevoerd.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de heer Van Wijmen met zijn maidenspeech en zeg hem meteen toe dat het Presidium de Kamer op zo kort mogelijke termijn zal laten weten hoe het om wil gaan met zijn vraag. Er wordt al aan gewerkt.

De heer **Duivesteijn** (PvdA): Hoe kan dat?

De **voorzitter**: Er is al eerder over gesproken, mijnheer Duivesteijn.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Mevrouw de voorzitter! Om te beginnen wil ik mevrouw Bussemaker en de heer Van Wijmen van harte feliciteren met hun maidenspeech. Ik feliciteer de Kamer met het feit dat er vandaag zes maidenspeeches zijn geweest. Dat is misschien een novum, dat kan ik niet helemaal overzien, maar het zou best een absoluut record kunnen zijn in de geschiedenis van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Zij maken daar deel van uit en leveren een bijdrage aan het debat, dat altijd tegen de achtergrond van het algemeen belang wordt geleverd. Dat is een felicitatie meer dan waard, zowel voor hen persoonlijk als voor de Kamer als geheel. Ik hoop dat hun inbreng in de Kamer op prijs gesteld zal worden. Dat wordt hij in ieder geval door mij. In de loop van mijn antwoord in eerste termijn aan de Kamer zal ik op de inhoud ervan terugkomen.

Door sommigen, in het bijzonder door mevrouw Varma, zijn opmerkingen gemaakt over bepaalde onderdelen van het jaarverslag die direct ressembleren onder de verantwoordelijkheid van een van mijn collega's. Wij wisselen dat elk jaar bij het jaarverslag. Ik begrijp dat die vragen worden gesteld naar aanleiding van het jaarverslag, maar ik neem aan dat men er ook begrip voor kan opbrengen dat ik in het algemeen niet voldoende geëquipeerd ben om die vragen daadwerkelijk te beantwoorden. In mijn beantwoording moet ik echt kijken naar het instituut Nationale ombudsman, en misschien naar de coördinerende rol van de staatssecretaris of de bewindspersoon als zodanig. Ik ben niet in staat om al te zeer inhoudelijk in te gaan op bepaalde problemen die door de Nationale ombudsman terecht of ten onrechte naar voren worden gebracht. Ik denk overigens dat dit in negen van de tien gevallen, zo niet meer, terecht is.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Ik begrijp wel dat de staatssecretaris niet op al die technische vragen antwoord kan geven, maar ik heb gezegd dat de IND al in vier of vijf achtereenvolgende jaarverslagen een prominente rol speelt. Ik heb gezegd dat daar in het volgende jaarverslag verbetering

in moet komen. Het is toch wel een punt van zorg, ook al kan de staatssecretaris daar misschien geen antwoord op geven?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ja, dat is het. Ik ben het half eens en half oneens met wat de heer Van Wijmen heeft gezegd, dat iedere klacht uit het jaarverslag een verontrustend beeld geeft. Als dat ziet op een bepaalde dienst, geeft dat voor die dienst een verontrustend beeld. Bij de gebruikelijke wijze van behandeling van het jaarverslag staat het de Kamer vrij om een of meer specifieke onderdelen van het jaarverslag direct te bespreken met de desbetreffende bewindspersoon. Ik geloof dat dit in het afgelopen jaar niet is gebeurd.

Ik meen mij te herinneren dat er over de IND naar aanleiding van het jaarverslag met mijn collega van Justitie, mevrouw Schmitz, van gedachten is gewisseld. Als er aanhoudende klachten zijn over een specifieke dienst, moet die dienst zich dat terdege aantrekken, dat ben ik zeer eens met mevrouw Varma. Daar moet actie op worden ondernomen, niet in de laatste plaats omdat het gezag van de ombudsman als instituut te eniger tijd aan erosie onderhevig kan zijn, wanneer bepaalde adviezen zo stelselmatig worden afgegeven. Ik kom hier nog op terug in de richting van de heer Niederer. Ik vind het fair ten opzichte van die uitspraak met een groot abstractiegehalte, dat het aan de Kamer is om over die specifieke punten met de betreffende collega's van gedachten te wisselen. Ik maak deze opmerking vooraf ter verontschuldiging voor het feit dat ik op een aantal specifieke punten niet goed zal kunnen ingaan.

Ik kom dan nu meer over de inhoud te spreken, dat wil zeggen over het jaarverslag en dus over het werk van de ombudsman in het afgelopen jaar. De heer Van Wijmen beëindigde zijn betoog met een duidelijk compliment over de aanwezigheid van ombudsman 1 en 2. Het betreft het gehele instituut met alle mensen die daar het afgelopen jaar hun werk hebben verricht. Het toeval wil dat toen wij het vorige jaarverslag met deze Kamer plenair bespraken, dat ongelukkigerwijze over de zomer heengetild was hoewel wij eerder hadden afgesproken dat wij het zo snel mogelijk zouden behandelen, ik toen

Kohnstamm

schertsend heb gezegd dat waarschijnlijk de enige ratio achter het uitstel van de behandeling gelegen was in het feit dat de ombudsman dan niet op vakantie was en de behandeling van het jaarverslag kon bijwonen.

Ik vrees dat ik dat niet ten tweeden male kan zeggen, want mij is bekend dat mijn verplichtingen volgende week er mede toe hebben geleid dat wij de behandeling deze week ter hand hebben genomen. Om die reden kon de man achter de ombudsman vandaag niet aanwezig zijn. Overigens is wel de substituut-ombudsman aanwezig, zo heb ik gezien. Ik hoop dat zij aan de anderen in het bureau de waardering namens het kabinet, uitgesproken voor de werkzaamheden van de ombudsman als instituut wil overbrengen.

Mevrouw de voorzitter! De heer Hoekema en bijna alle woordvoerders hebben natuurlijk stilgestaan bij het onderwerp dat mij en een deel van de Kamer in de afgelopen jaren bezig heeft gehouden en ook verdeeld heeft gehouden. Dat betreft de vraag of je uiteindelijk in een verplichtende vorm tot een landelijk dekkende voorziening van de ombudsman zou moeten geraken. Mevrouw Bussemaker heeft daarvoor een redenering gegeven en enkele vragen naar voren gebracht. Ook anderen stonden stil bij de vraag of het geen tijd wordt om bij wet een verplichte, externe klachtenvoorziening op te leggen aan alle gemeenten. Men zal het mij niet euvel duiden, aangezien ik in 1995 namens het kabinet de koers heb ingezet waarbij ik eerst slechts mondjesmaat, maar ten slotte toch werd gesteund door de Kamer – con amore overigens steeds gesteund door de heer Schutte en zijn fractie –, dat mijn insteek steeds is geweest dat vraagstuk op gemeentelijk niveau te politiseren en de gemeentelijke autonomie ook op dat punt intact te laten. Tegelijkertijd moet niemand dat zien als een mijnerzijds vrijblijvende actie jegens de gemeenten, want ook ik vind dat iedere zichzelf respecterende gemeente die discussie aan moet gaan en daarin een keuze moet maken. Heel eerlijk gezegd, zie ik als uitkomst maar één mogelijkheid, namelijk dat iedere gemeente ervoor zorgt dat er een externe klachtenvoorziening komt.

Mijn denken over de autonomie van de gemeente en het specifieke

terrein van de klachtenbehandeling is als volgt. Een externe klachtenvoorziening is natuurlijk in eerste instantie voor burgers bedoeld en levert heel sterk een bijdrage aan de kwaliteit van het bestuur. Omdat een klachtenvoorziening primair kwaliteitsverhogend is voor het doen en laten van het bestuur jegens de bevolking, is het natuurlijk aan dat bestuur in eerste instantie om zich ervan bewust te zijn dat – de heer Hoekema opende met dat citaat – klagen een vorm van betrokkenheid is. Dus dien je de procedure waarin die betrokkenheid zich kan uiten als autonome bestuurslaag zelf primair ter hand te nemen. Het kan zijn dat het geduld met het autonome deel van mijn redenering opdraakt, omdat de effecten daarvan, van het "management by speech", onvoldoende zijn. De laatste behandeling in deze zaal vond twee of drie maanden geleden plaats. Ik heb toen niet uitgesloten dat dat te eniger tijd zou moeten leiden tot een verplichtend karakter van een externe ombudsvoorziening.

Ik maak mij overigens in dat verband nog wel heel grote zorgen over de voorbereidingen die gemeenten in het bijzonder treffen voor de effectieve afhandeling van de interne klachtenvoorzieningen. Daar is in mijn ogen nog volstrekt onvoldoende in voorzien en dat zal natuurlijk toch de eerste stap moeten zijn in de richting van het stappenplan dat wij een maand of drie geleden tijdens het debat met elkaar hebben doorgenomen.

Dat laat onverlet dat ik het nu niet kan nalaten om op mijn demissionaire status te wijzen. Ik ben in dit politieke seizoen demissionair, maar dat geldt niet voor de Kamer. Als er nu zulke sterke gevoelens zouden leven over de ingezette koers, als men zou vinden dat die per se anders moet, dan zijn in een tijd als deze de partijen die aan de onderhandelingstafel zitten, meer aan zet dan een demissionaire staatssecretaris. Niets let iemand die het ermee oneens is om een motie in te dienen of een motie aan te houden – De Graaf of anderen – maar niets let diezelfde personen om van hun hart geen moordkuil te maken aan de overzijde. Ik heb niet het gevoel dat ik op dat punt aan zet ben. Ik verschuil mij achter mijn demissionaire status en ben dus van mening dat ik daar nu niet de nodige actie op zou moeten ondernemen.

Ondertussen gaan wij wel door. Mevrouw Bussemaker noemde de cijfers en wees op 4 gemeenten die nog per 1 juli zouden willen toetreden. De reden waarom bij een aantal gemeenten even pas op de plaats is gemaakt, is gelegen in de discussie over de financiering en met name de modellen die daarin circuleren. De ombudsman en ik zijn het daarover overigens niet eens geworden, maar de VNG, de Unie van waterschappen, het IPO en ik zijn het wel eens geworden.

Ik vind dat je heel voorzichtig moet zijn met het aanbrenge van gradaties in het vergoedingensysteem. Het risico bestaat immers dat naarmate je specifiekier bent in verschillende behandelingen voor verschillende behandelingen door de ombudsman, je dan inderdaad het risico loopt om in een situatie te komen waarbij andere overheden zich gaan bemoeien met de wijze waarop het bureau zich heeft georganiseerd en klachten behandelt en afhandelt.

Ik heb voorgesteld om te komen tot een betaling voor klachten waar een rapport over wordt gemaakt, waar een onderzoek op volgt. Er zijn ook klachten waarbij dat niet gebeurt. Ik vind die tweedeling reëel, maar iedere verdere verfijning van het vergoedingsmodel komt, wat mij betreft, op een "njet" te staan. Ik ben niet bereid om het te bespreken, omdat ik met de ombudsman bang ben dat als je daartoe overgaat, dan degenen die moeten betalen – gemeenten die zich aansluiten bij de ombudsman en betalen voor die diensten – mee gaan kijken in de bureauvoering en de inhoudelijke behandeling van klachten.

Wat mij betreft is dit de grens geweest. Die grens is overigens in de afgelopen dagen aanvaard door de drie groepen waar het om draait: de gemeenten die al waren aangesloten, het IPO en de Unie van waterschappen. Wij kunnen er nu van uitgaan dat zij uit de experimentenfase treden en overgaan tot de officiële fase van aansluiting. Aangezien het desbetreffende wetsvoorstel gisteravond door de Eerste Kamer is aanvaard, kunnen wij nu voortmaken met het verder afhandelen van de dingen die daarmee samenhangen. Het zou best zo kunnen zijn dat de terughoudendheid van gemeenten verscholen zat in dat financiële debatje; in het bijzonder mevrouw Bussemaker heeft daarnaar

Kohnstamm

gevraagd. Ik hoop dat wij nu sneller kunnen opstomen in de richting van een groter aantal gemeenten. Daarbij houd ik overigens vast aan de een paar maanden geleden hier genoemde termijn van vier à vijf jaar. Die tijd moeten wij in ieder geval uittrekken voor de verdere toename van het aantal gemeenten die zich tot de ombudsman wenden of die althans via mij vragen of de ombudsman de klachten van die gemeenten tot zijn territorium kan rekenen. Als dan blijkt dat de witte vlekken zodanig zijn dat wij nieuwe maatregelen moeten treffen, zullen wij daarover moeten spreken, maar tot die tijd houd ik vast aan de ingezette koers.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Kan de staatssecretaris preciezer aangeven waar de grens ligt met betrekking tot de voorzieningen die na vier of vijf jaar getroffen moeten worden? Ik ben immers bang dat wij anders telkens op dat punt terugkomen. Wij moeten de gemeenten meer kans geven om zelf voorzieningen te treffen, maar wat gebeurt er als over vier of vijf jaar blijkt dat slechts 40% of 60% van de gemeenten dat heeft gedaan? Kan de staatssecretaris daar specifiek over zijn?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: In de eerdere discussies heb ik steeds duidelijk gemaakt dat het een zaak van relatief lange adem is en moet zijn, omdat wij in eerste instantie de interne klachtenvoorziening op orde moeten krijgen. In wetgevingstechnische zin zijn op dat punt vorderingen gemaakt. Mijn vooronderstelling is dat naarmate gemeenten de interne klachtenvoorziening beter regelen en ter harte nemen, de volgende stap, een onafhankelijke externe klachtenvoorziening, als vanzelf meer bij gemeenten op de agenda zal komen. Dan kan de keuze worden gemaakt tussen een gemeentelijke ombudsman, de Nationale ombudsman en een ombudscommissie; die keuze is overigens al door een relevant aantal gemeenten gemaakt. Ik zie niets anders dan de weg van de geleidelijkheid en ik heb heel weinig behoefte om de opvolger van mijn opvolger nu te binden aan een percentage, dat bovendien een demissionair percentage zou zijn. Dat is al met al niet verstandig, hoewel het ongeduld van mevrouw

Bussemaker ook echt het mijne is. In de discussies, zowel met de ombudsman als vooral met de gemeenten, heb ik er nooit enig geheim van gemaakt dat het mijn opvatting is dat een zichzelf respecterende autonome laag in de overheidsstructuur voor haar eigen fatsoenlijke en behoorlijke functies altijd een onafhankelijke externe klachtenvoorziening nodig zal hebben. Daar zal het altijd van moeten komen. De vraag of die voorziening moet worden opgelegd of dat je die laat groeien, houdt ons verdeeld, maar dat geldt niet voor het eindplaatje. Het lijkt mij verstandig om mij voorlopig niet uit te laten over het percentage over vier of vijf jaar.

Volgens mij heb ik daarmee een punt behandeld dat door alle woordvoerders naar voren is gebracht. De heer Van Wijmen heeft op dat punt overigens gevraagd waarom de bekostiging van de klachtenbehandeling bij gemeenten verschilt van die bij de rijksoverheid. Dat hangt samen met de "autonomieredenering": als het Rijk besluit om op een bepaald punt een ombudsvoorziening te treffen omdat het zich dat punt aantrekt, betaalt het Rijk die voorziening; autonome gemeenten met een eigen ombudsvoorziening, zoals bijvoorbeeld Amsterdam of Den Haag, hebben die ombudsvoorziening echter zelf betaald. Dus dunk het mij dat het vanuit die redenering op zichzelf volstrekt legitiem is, en meer dan dat, om te stellen dat aansluiting bij de Nationale ombudsman een keuze is. Je kunt het onder bepaalde voorwaarden ook anders doen, maar dan is de financiering niet direct op het Rijk te verhalen. Gelet op de Financiële-verhoudingswet en een aantal andere bepalingen behoor ik wel tot degenen die menen dat als het Rijk een verplichting oplegt, een ander financieel plaatje ontstaat. Dat is wat mij en de indiener van de motie, de heer De Graaf, ook verdeeld heeft gehouden. Ik meen dat je er wetgevingstechnisch en juridisch niet onderuit kunt, gelet op de desbetreffende bepalingen in de Gemeentewet, en niet alleen daar, om op het moment dat wij het verplicht stellen vervolgens ook de financiële consequenties te aanvaarden.

Bijna alle woordvoerders hebben de bescherming van de titel naar voren gebracht. Eerder heb ik

daarover een ietwat terughoudend standpunt ingenomen, omdat ik als adept van het redelijkheidsgeloof dacht dat je op cruciale momenten andere organisaties ervan kon overtuigen dat het ongewenst was om de term "ombuds" te gebruiken. Ik heb onlangs mijn hoofd lelijk gestoten, toen ik een aantal universiteiten en hogescholen een brief heb gestuurd. Zij hadden een ombudsvoorziening getroffen waarvan de naamgeving niet helemaal suggereerde wat "ombuds" suggereert, namelijk onafhankelijkheid. Ik heb ze een briefje geschreven waarin ik ze vriendelijk doch dringend verzocht de naam te wijzigen. Op de, uit mijn hoofd vijf of zes, briefjes die ik heb gestuurd, heb ik twee of drie nogal afhoudende en een zeer afhoudende reactie gekregen. Curieuzerwijze is die afhoudende reactie nu ook voorzien van een brief die dat bevestigt van mijn collega van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Daarmee is een probleempje ontstaan met de wens van de Kamer, van de ombudsman en overigens ook van mij om de titel ombudsman zo mogelijk alleen te laten gebruiken door de Nationale ombudsman en er een beschermde titel van te maken. Nu het probleem zich zo heftig voor lijkt te doen en mij wordt gezegd dat ik zonder wettelijke verankering van de titel geen poot heb om op te staan, vind ik het op zichzelf reëler om ten minste te gaan nadenken over een wettelijke verankering of een andere vorm van bescherming. Met de ombudsman heb ik niet steeds ingezien dat er een probleem zou kunnen ontstaan, maar gedacht dat het oplosbaar zou zijn. Voorlopig zit ik met een probleem.

Er zijn een paar vragen over gesteld die duidelijk hintten in de richting van een wettelijke regeling of anderszins. Mevrouw Bussemaker vroeg of ik niet een notitie het licht zou doen zien om op enigerlei wijze de voors en tegens op een rijtje te zetten, zodat de discussie beter gevoerd kan worden. Ik vind dat wij nu verder moeten kijken dan ik in ieder geval tot nu toe heb gedaan. Ik ben graag bereid om te kijken in de richting van de wens die de heer Hoekema heeft verwoord, en mevrouw Bussemaker iets minder hard. Zij vroeg om de voors en tegens op een rijtje te zetten. Het lijkt mij verstandig om een notitie te laten maken, om vervolgens aan de

Kohnstamm

hand daarvan verdere besluitvorming te doen plaatsvinden. Wij zouden dan even kunnen afwegen hoe het Deense voorbeeld wetgevingstechnisch in elkaar zit. Mijn medewerkers zeggen mij dat het best ingewikkeld is om een wettelijke verankering en bescherming van zo'n titel af te dwingen. Ik kan het niet helemaal overzien, maar ik vind dat wij de voors en tegens in ieder geval eens op een rijtje zouden moeten zetten. Ik zal daaraan werken, zodat de notitie aan de Kamer kan worden toegezonden en de discussie vervolgens verder gevoerd kan worden.

Vele sprekers hebben kort aandacht gevraagd voor de interventiemethode, die in het algemeen zeer effectief werkt. En wel zo effectief, dat ik het niet oneens ben met mevrouw Bussemaker dat je je kunt afvragen of het niet de minachting is voor de klager vanuit een bepaalde instantie. Er zijn eindeloze klachten over lange behandeling en procedures, er komt een telefoontje of briefje van de ombudsman, wat wij hier chic interventiemethode noemen, en de zaak is geregeld. Dat zou op zichzelf ook te denken moeten geven; niet over de interventiemethode – en zo heb ik mevrouw Bussemaker ook niet begrepen – maar wel over de mate waarin kennelijk een klacht als zodanig nog steeds behandeld wordt. Los daarvan staat het voor mij inderdaad als een paal boven water dat de ontwikkeling van die interventiemethode voor de werklust als zodanig, maar ook voor de snelle beantwoording van een klacht een uiterst vruchtbare methode is gebleken.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Ik heb alleen willen zeggen dat als die interventiemethode zo effectief is, er misschien meer aandacht moet worden geschonken aan de instelling waar die interventiemethode zo effectief is. Daar zou namelijk wel eens sprake kunnen zijn van minder serieus nemen of van minachting van klagers, van individuele burgers. Het ging mij dus met name ook om de instellingen die het betreft.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat had ik goed begrepen, omdat u daaraan koppelde de vraag naar de kwaliteit van de dienstverlening in het algemeen en de vraag in hoeverre je dat los van het instituut

ombudsman kunt aanpakken. Wij hebben in de afgelopen jaren geprobeerd daar veel aan te doen, ook door te kijken in hoeverre je via kwaliteitshandvesten voor bepaalde overheidsorganisaties naar buiten toe kenbaar kunt maken dat in het algemeen binnen een bepaalde tijd wordt gereageerd op brieven en klachten. In Engeland is het bijvoorbeeld heel gebruikelijk dat je naar buiten toe kenbaar maakt langs welke lijnen je als organisatie je kwaliteitsnormen probeert vorm te geven en te handhaven. Het gaat nu wat ver om de discussie daarover nu te voeren, maar in de afgelopen jaren zijn velerlei activiteiten op dat terrein ontwikkeld, overigens veelal gesteund en gedragen door de VNG, omdat heel veel contacten tussen burger en overheid op gemeentelijk niveau plaatsvinden. Op dat punt ben ik het niet oneens met de analyse van mevrouw Bussemaker.

Dit waren de punten die iedereen de revue heeft laten passeren. Ik kom nu bij de individuele woordvoerders. Ik heb al wel recht gedaan aan de heer Hoekema en de heer Schutte, die met een aantal anderen terecht stilstond bij de stabilisatie van de instroom. De heer Schutte zei dat één zwaluw nog geen zomer maakt. Je zou je moeten afvragen of dit tijdelijk is, of dat hiermee op de een of andere manier het instituut zodanig voldragen is geworden dat een soort van natuurlijk evenwicht is gevonden in het aantal klachten dat daarheen geleid wordt. Het is in elk geval verheugend dat de discussie dit jaar niet hoeft te gaan over de uitbreiding van het aantal medewerkers van de ombudsman. Dat is het minste wat je erover kunt zeggen. Het belangrijkste is toch dat er kennelijk minder mensen in dat jaar aanleiding hebben gevonden om zich tot de ombudsman te wenden.

Mevrouw Varma heb ik ook in die zin beantwoord. Ik denk aan een termijn van vier à vijf jaar. Wat de IND betreft is mijn oordeel dat het niet best is. Maar als zij met termen als "mijn geduld is op" en "zwaar weer" richting "onaanvaardbaar" komt, schuif ik het graag direct door naar collega's.

De heer Niederer heeft gevraagd of moet worden afgestapt van het onverplichte karakter van de aanbeveling van de ombudsman. Hij had deze gedachte niet nader uitgewerkt. Het kabinet is in zijn standpunt over het rapport "Blik op

de toekomst van de Nationale ombudsman" al een stapje verdergegaan. Het kabinet wil proberen te regelen dat de verplichting ontstaat dat aan de ombudsman wordt gemeld wat met de aanbeveling is gedaan. Dat gebeurt al in bijna alle gevallen, maar het is niet raar om dat te regelen. Ik heb de neiging om vreselijk terughoudend te zijn bij het opleggen van een verplichting ten aanzien van het oordeel van de ombudsman over een bestuursorgaan. Het betreft een scheiding tussen klacht- en bestuursrecht. Ik vind dat de uiteindelijke afweging bij het bestuursorgaan zelf moet liggen, zij het zwaar gemotiveerd en met melding aan de ombudsman.

Voorzitter! Ik meen dat ik op de meeste vragen van mevrouw Bussemaker een reactie heb gegeven. Haar laatste vraag betrof het profiel van de gebruikersgroep. Van de zijde van de ombudsman wordt steeds aangegeven dat de achtergrond van de klagers zeer divers is. De indruk bestaat dat er een lage drempel is. Eenieder die zich wil wenden tot de ombudsman, kan dat doen. De vraag van mevrouw Bussemaker is interessant en ik heb er niet direct een antwoord op. Ik zal de vraag doorspelen naar de Nationale ombudsman. Bezien moet worden of, zonder al te veel overhoop te halen, een modus kan worden gevonden om de vinger aan de pols te houden. Het gaat dan niet om de vraag: zijn klagers over het algemeen lastige types? Het gaat om de vraag naar de achtergronden van de klagers. Gaat het om de happy few? Of zijn kennis en vaardigheden in de samenleving breed aanwezig en kunnen velen zich dus tot de ombudsman wenden? Dit vraagstuk lijkt mij voor de ombudsman zeer relevant. Bovendien raakt dit de gedachte die de Kamer tot de instelling van dit instituut heeft bewogen.

Op de belangrijkste punten die de heer Van Wijmen naar voren heeft gebracht, heb ik reeds gereageerd. Hij is zich mogelijk bewust van het feit dat de nadeelcompensatie nog steeds ter discussie staat. Hopelijk kan hierover in deze zittingsperiode van de Kamer nadere besluitvorming plaatsvinden. Het traject is uitgezet, het onderzoek is gaande.

Voorzitter! Gisteren heeft de woordvoerder van de VVD in een debat in de Eerste Kamer nogal kritisch gereageerd op het doen en

Kohnstamm

laten van de ombudsman. Daarbij werd gesproken over griffierechten. Ik vind griffierechten strijdig met datgene wat de ombudsman naar mijn mening moet zijn, namelijk volstrekt laagdrempelig. Mensen moeten niet hoeven te betalen om zich tot de ombudsman te kunnen wenden. Het gaat hier om een gratis advies. Zelfs een volstrekt ten onrechte geplaatste klacht kan de overheid op het idee brengen om de voorlichting of de behandeling anders te doen plaatsvinden. Ik hoop erg dat deze, overigens volstrekt legitieme, opvatting aan de overzijde niet door anderen wordt overgenomen. Dat zou treurig zijn. Ik vind in ieder geval dat dit instituut een onwaarschijnlijk goede bijdrage levert aan het functioneren van de overheid.

□

De heer **Hoekema** (D66): Mevrouw de voorzitter! De staatssecretaris heeft in zijn reactie, waarvoor dank, wederom blij gegeven van de twee zielen in zijn ene borst als het gaat om de weg van de vrijwilligheid bij de uitbreiding van de werkingsfeer van de ombudsman met het oog op de gemeentelijke autonomie, waarover de heer Schutte sprak, en de noodzaak om tijdig een goede externe klachtenprocedure te hebben: een geheel dekkend plan. Het zal nog een paar jaar duren, maar het dekkend plan komt er, linksom of rechtsom. De Kamer zal mens genoeg zijn om welke ambtsopvolger van de staatssecretaris dan ook aan zijn woord te houden. Ik meen dat het van belang is dat voor ons allen in ieder geval de koers aanvaardbaar is.

Voorzitter! Mij persoonlijk moet het van het hart dat mijn standpunt toch iets afwijkt van dat van collega De Graaf: als de uiteindelijke regeling er komt, moet de rijksoverheid wellicht iets uit eigen zak – bijvoorbeeld het Gemeentefonds – bijplussen om de uitvoerende taak mogelijk te maken. Misschien waait de geest van dit debat nog naar de overzijde. Je weet maar nooit.

Voorzitter! In eerste termijn is, ook door de collega's, gesproken over de bescherming van de naam ombudsman. Ik ben blij met de toezegging van de staatssecretaris dat hij zijn ambtsopvolger zal aanbevelen te werken aan een notitie over die kwestie. Ik vind het van belang dat

over een zaak waarover zoveel verwarring bestaat, door de Kamer een uitspraak wordt gedaan. Daarom wil ik, mede namens collega Van Wijmen van de CDA-fractie, de volgende motie indienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat er allang een discussie gaande is over een wettelijke verankering van de titel ombudsman (pagina 9 e.v. Jaarverslag NO 1997);

overwegende, dat recent een discussie is ontstaan over het gebruik van het begrip "ombudsman" bij een aantal universiteiten, mede in het licht van het feit dat op grond van artikel 1a WNO en het aanwijzingsbesluit bestuursorganen WOB en WNO de NO bevoegd is te oordelen over gedragingen van bestuursorganen van openbare universiteiten;

constaterende, dat over het gebruik van de naam ombudsman verwarring bestaat;

verzoekt de regering de voorbereiding van wet- c.q. regelgeving ter hand te nemen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Hoekema en Van Wijmen. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 3 (25920).

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Ter toelichting op deze motie wijs ik nog op het volgende. In het jaarverslag is melding gemaakt van de aangelegenheid met de universiteiten. Het betrof hier de Technische Universiteit Delft. Mevrouw Bussemaker heeft daar ook op gewezen. Het gaat daarbij om "een" element, maar er zijn vele andere die mijn fractie hebben geïnspireerd om met de CDA-fractie een motie in te dienen. Ik meen ook dat de toezegging van de staatssecretaris over de notitie niet strijdig is met het ter hand nemen van de wet- en regelgeving. Immers, je kunt met een

notitie beginnen en vervolgens uitkomen op wet- of regelgeving.

Voorzitter! Door mij en door de staatssecretaris, waarvoor dank, is in eerste termijn al even gesproken over de interventie van de VVD aan de overzijde. Ik veronderstel dat collega Niederer daar nog wel op terug zal komen. Ik verkeerde in de veronderstelling dat collega Niederer vandaag zijn maidenspeech zou houden. Vandaar mijn eerdere procedurele opmerking: reageert u in de tweede termijn. Ik wil in dit verband nog één citaat van de collega van de heer Niederer aan de overzijde noemen. Dat zijn de woorden die mij in het verkeerde keelgat zijn geschoten. Het citaat luidt: Wij zouden willen pleiten voor een sobere en ingetogen opstelling van de Nationale ombudsman zonder expansiedrift en reclame. Alleen op die wijze kan een nuttige functie worden vervuld.

Voorzitter! Het is dan van tweeën één. Of je vindt de huidige opstelling sober en ingetogen, maar dan maak je die opmerking niet. Of je vindt de huidige opstelling van de Nationale ombudsman niet sober en ingetogen, maar getuigen van expansiedrift en reclame. Daarom kwamen deze woorden bij onze fractie onaangenaam over. Ik zou het dan ook op prijs stellen als collega Niederer daarvan in tweede termijn afstand nam.

Voorzitter! Ten slotte: niets is uitgesloten, zeker niet in de politiek. We kunnen misschien nog een kabinetsformatie hebben die vier jaar duurt. Jan Blokker schreef daarover in de Volkskrant. Maar menselijkerwijs gesproken is dit wellicht het laatste plenaire debat met deze staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Mijn fractie heeft hem leren kennen als een zeer goed staatssecretaris, maar bovenal als een groot parlementariër. Het ga hem goed!

□

De heer **Schutte** (GPV): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoord. Wat de naamsbescherming betreft zullen wij het er allemaal over eens zijn dat die er dient te komen. Over de weg daartoe kunnen wij discussiëren. Ik vind de weg die hij suggereert, in navolging van de woordvoerder van de PvdA-fractie, een beetje voor de hand liggend. Laten wij eens inventariseren wat precies het

Schutte

probleem is, want er zijn natuurlijk verschillende wegen. Je hebt te maken met een aantal overheidsinstanties, terwijl je wat verder af staat van een aantal andere instanties, bijvoorbeeld de Volkskrant. Misschien moet er ook binnen het kabinet nog over worden gesproken. Ik heb begrepen dat het initiatief van de staatssecretaris op een gegeven moment op een zijspoor is gezet onder de verantwoordelijkheid van een collega van hem. Laat hem daar dan ook eens even praten.

Wij zijn het eens over de rol van de gemeenten. Er wordt gesuggereerd dat er aan de andere kant van het Binnenhof misschien ook iets geregeld moet worden. Dat advies zou ik niet willen meegeven. Niet alleen gemeenten zijn autonoom, maar ook de Tweede Kamer is autonoom en kan dergelijke zaken in eigen beheer te regelen. Daarvoor hebben wij geen informateurs nodig.

In de richting van onze VVD-collega's aan de overzijde wil ik in aansluiting op datgene wat de heer Hoekema heeft gezegd eraan herinneren dat indertijd in het bijzonder de heer Rietkerk aan de wieg heeft gestaan van het instituut Nationale ombudsman. Hij heeft er altijd zeer scherpe en heldere woorden over gesproken. Misschien kunnen wij zijn gedachtenis eer doen door ook de VVD-fractie van de Eerste Kamer aan te bevelen om na te lezen wat die liberaal uit de jaren zeventig en tachtig daarover heeft gezegd.

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Ik vind het zeer positief dat de staatssecretaris een notitie heeft toegezegd over de bescherming van de naam. Wij wachten dat af en zullen er dan verder naar kijken.

Ik begrijp dat de staatssecretaris niet kan ingaan op de kwestie van de IND. Ik ben blij dat hij het probleem wel serieus neemt. Ik meen dat het goed is om aan te geven dat de ombudsman iedere keer in het jaarverslag op een goede manier wijst op de plekken bij de overheid waar zaken nog niet goed lopen. De fractie van GroenLinks heeft dit naar voren gebracht om aan te geven dat er nu na zoveel jaar veranderingen moeten komen bij die dienst. Wij zullen er bij het ministerie van

Justitie en op andere plekken bij de verantwoordelijke bewindspersonen op terugkomen, maar het is goed om bij de behandeling van het rapport van de ombudsman hierop in te gaan.

Ik vond dat mevrouw Bussemaker een punt had toen zij sprak over de interventiemethoden van de ombudsman. Wij zien dat zaken kunnen veranderen als de ombudsman een interventie pleegt. Dat geeft aan dat sommige diensten van de overheid de klagers of klagende instanties minder serieus nemen. Neem weer de IND. Ik weet dat advocaten klagen, dat maatschappelijke organisaties klagen en dat het maatschappelijk werk klaagt. Maar als de ombudsman een interventie pleegt, dan is het wel binnen twee weken geregeld. Dat is toch heel curieus. De IND en andere diensten die met de interventies van de ombudsman te maken hebben, zullen daar toch serieus naar moeten kijken.

Ik neem aan dat collega Niederer straks terugkomt op inbreng van de VVD-fractie in de Eerste Kamer. Ik vind dat de Nationale ombudsman een zeer belangrijk instituut is en ons een spiegel voorhoudt van het functioneren van de overheid. Dat moet niet worden vergeten.

Voorzitter! Ik weet niet of dit het laatste plenaire debat met de staatssecretaris is, maar ik wil toch zeggen dat ik het heel prettig heb gevonden om met hem te werken. Hij heeft altijd op een open manier ook naar de inbreng van de oppositie geluisterd. Hij heeft onze inbreng altijd serieus genomen. Ik vond dat heel prettig.

□

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden in eerste termijn.

Ik begin met het meest hectische punt. Je ziet maar waar dualisme al niet toe kan leiden. Als een senator iets van een bepaald onderwerp vindt, dan neem ik daar in het algemeen kennis van. Ik wil hier nu echter iets meer over zeggen dan alleen dit. Het moet helder zijn dat ik het niet met de heer Rensema eens ben. Ik denk dat de ombudsman, meer nog dan de gewone rechter, een instituut moet zijn dat buitengewoon laagdrempelig is voor alle burgers in het land, of zij nu een dikke portemonnee, een gemiddeld

gevulde portemonnee of een heel dunne portemonnee hebben. Als je drempels creëert in de vorm van griffierecht, dan red je het niet. Daarmee werp je een te grote dam op om toegang te krijgen tot het instituut ombudsman. Ik wijs erop dat de ombudsman zelf al een aantal drempels heeft opgeworpen om al te lichtvaardig klagen bij hem tegen te gaan. Ik noem het kenbaarheidsvereiste op grond waarvan de ombudsman kan zeggen dat de klager eerst even teruggaat naar de instantie waarmee hij van doen heeft. Verder is er een uitgelezen stelsel van niet-ontvankelijkheden, ongegrondheden en kennelijke ongegrondheden. Voorts is de interventiemethode al genoemd. Kortom, het praktische effect van de opmerking van mijn collega aan de overkant zie ik niet in relatie tot wat al in de Wet Nationale ombudsman is geregeld om de drempel weliswaar laag te houden, maar toch niet zo laag te doen zijn dat er te pas en te onpas kan worden geklaagd. Ik meen dat dit een afdoende antwoord is aan het adres van de collega's die hierover vragen hebben gesteld.

De staatssecretaris heeft één vraag niet beantwoord. Hij is wel ingegaan op het rechtskarakter van de aanbevelingen, maar het gaat mij meer om de bevoegdheids-overdracht, waar het gaat om het afhandelen van klachten over politieoptreden. Die zaak duurt immers al vanaf 1996 voort en het einde daarvan is nog niet in zicht. Dit punt regardeert weliswaar de minister van Binnenlandse Zaken, maar de staatssecretaris komt van hetzelfde departement. Misschien kan hij hier toch mede namens de minister iets over zeggen. Het is namelijk de vraag of deze zaak niet tot een einde is te brengen, in die zin dat de korpsbeheerder van het korps Amsterdam-Amstelland en de regiopolitie Haaglanden gewezen worden op de systematiek van de Politiewet, omdat hun handelen nu in strijd daarmee is.

Voorzitter! Tot slot wil ik mevrouw Varma zeggen dat wij de IND de kans moeten geven om op orde te komen. Ik houd het kort, want de staatssecretaris heeft terecht al opgemerkt dat dit niet onder zijn portefeuille valt. Er is een interne reorganisatie aan de gang ingevolge het plan IND 1998. Aan het eind van het jaar is dit klaar. Vervolgens moeten wij de dienst de kans geven om in ieder geval

Niederer

conform dat reorganisatieplan te gaan werken. Ik ben ervan overtuigd dat de toekomst er in dit licht rooskleuriger uitziet. In zoverre had mevrouw Varma dus ook wat minder hoog van de toren kunnen blazen op dit moment.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Dat ben ik niet met u eens, want het is niet de eerste keer dat wij over de IND praten. Wij praten daar al vijf jaar over. Er zijn al verschillende reorganisaties geweest en die hebben geen verbetering opgeleverd. Nu is er weer een reorganisatie gaande. Ik heb ook niet gezegd dat ik nu direct maatregelen wil. Wat ik wel wil, is dat er volgend jaar, als wij weer een rapport van de ombudsman bespreken, veel en veel minder klachten zijn. Zijn er niet minder klachten, dan is er geen verbetering opgetreden. Ik hoop natuurlijk met u dat de reorganisatie die nu aan de gang is, een verbetering oplevert. Het zou van de gekke zijn dat wij een dienst jaren laten functioneren met een heleboel fouten. Ik hoop dus dat deze reorganisatie verbetering oplevert. Ik vind wel dat er na zoveel jaar toch iets moet gebeuren.

De heer **Niederer** (VVD): U klinkt nu aanmerkelijk genuanceerder en daardoor in mijn oren beter.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Nee hoor, ik ben en blijf boos over zoveel jaar klachten over de IND. Ik hoop dus dat het volgend jaar veel beter zal zijn.

De heer **Niederer** (VVD): Inderdaad.

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Ik ben blij met de toezegging van de staatssecretaris dat hij een notitie over de bescherming van de naam wil leveren. Ik hoop dat hij die ons op niet al te lange termijn kan doen toekomen. Met name met het oog op de ingediende motie is het van belang dat wij op redelijk korte termijn over de voors en tegens van de bescherming van de naam kunnen discussiëren.

Over de IND wil ik het hier verder niet meer hebben, maar ik denk dat het wel belangrijk is dat, als wij het daarover willen hebben, het een punt van aandacht is in een discussie met

de minister van Justitie. Wellicht dat de staatssecretaris de opmerkingen die hier zijn gemaakt door wil geven.

Ik ben ook blij met de toezegging dat de minister informatie zal verstrekken over het profiel van klagers. Ik hoop dat wij die te zijner tijd zullen krijgen.

Ik hoop dat deze staatssecretaris aan zijn opvolger, wie dat dan ook mag zijn, zijn enthousiasme om gemeenten te stimuleren om een klachtenvoorziening in het leven te roepen, wil doorgeven. Ik zie goede redenen om gemeenten zo'n plicht op te leggen. De financiële gevolgen daarvan zullen redelijk marginaal zijn. Wij kijken het echter nog een tijdje aan. Ik hoop dat daar in de komende vier jaar werk van gemaakt zal worden.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Mevrouw de voorzitter! Er is een motie ingediend die gaat over de naam. Misschien zal die verder gevolg krijgen. Ik meen dat de staatssecretaris aanvankelijk heeft getracht om het instituut zoveel mogelijk te politiseren en wel zodanig dat de gemeenten die voorziening zelf in het leven roepen. De insteek daarbij is dat de autonomie volledig intact blijft. Vervolgens zei hij dat het daarbij draait om de kwaliteit van bestuur en dat klagen een vorm van betrokkenheid is, maar dat het "management by speech" toch niet goed heeft geholpen.

Ik maak dan een doorsteekje naar de kwestie van de kosten. Het zou wel eens zo kunnen zijn dat het feit dat de gemeenten daarvoor moeten betalen, een belemmering vormt om aansluiting te zoeken. Er is ook sprake van een definitieprobleem. Dat is ook al gebleken uit wat de staatssecretaris zei. Er wordt met betrekking tot de tariefstelling maar één onderscheid gemaakt: kosten voor zaken die niet tot een onderzoek leiden en zaken die wel tot een onderzoek leiden. Ik begrijp goed dat je anders hele discussies krijgt, maar je moet het toch omkeren en zeggen dat een voorziening van deze principiële en letterlijk basale, aan de rechtsgang voorafgaande, aard uit de algemene middelen moet worden betaald. Prof. Van den Berg, hoofddirecteur van de VNG zei verleden week op een symposium over de ombudsman, de verplichting

en de kosten, dat er veel gemeenten niet zijn aangesloten en dat dat een rechtsongelijkheid oplevert tussen de burgers van verschillende gemeenten. Ik denk dat die kostenkwestie daarmee iets van doen heeft. In zoverre, dat als je zou onderzoeken of dat niet uit de algemene middelen gefinancierd kan worden of in de sfeer van het algemeen bestuursrecht wat betreft de rechtsbescherming van de burger tegen de overheid, je een probleem houdt. In dat verband verneem ik graag het oordeel van de Kamer en ik dien daarom de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat de aansluiting van medeoverheden bij de Nationale ombudsman kan worden belemmerd doordat zij zelf de kosten moeten dragen;

voorts overwegende, dat bekostiging uit algemene middelen vanuit het oogpunt van bestuursrechtelijke rechtsbescherming voor de hand ligt;

verzoekt de regering te rapporteren over nut, noodzaak en financiering hiervan,

en gaat over tot de orde van de dag.

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

Zij krijgt nr. 4 (25920).

De heer **Van Wijmen** (CDA): Mevrouw de voorzitter! Dan kom ik bij de vraag wat er moet gebeuren met de aanbevelingen van de ombudsman. Moet het betrokken overheidsorgaan op de een of andere manier verplicht worden om daar gevolg aan te geven, behalve via de teruggroepering die ik heel zinvol vind. Mij lijkt voorzichtigheid geboden. Ik zou zelfs nog verder willen gaan en zeggen dat dit uit het oogpunt van bestuursrechtelijke zuiverheid beter niet kan worden gedaan. Er is namelijk geen sprake van een proces, zoals bij een rechterlijk proces, met hoor en wederhoor, met allerlei karakteristieken, essentialia en vereisten. De

Van Wijmen

ombudsman heeft nu de vrijheid om te bepalen op welke manier hij gegevens verzamelt. Hij gaat op stap, hoort mensen. Ik denk dat de kwaliteit van de oordeelsvorming bij de ombudsman zou verminderen als hij in een rechterlijk kader gedwongen werd. Ik ben daar dus niet voor.

Hetzelfde geldt voor de kwestie van de griffierechten. Dat past hier niet. Het griffierecht is iets wat bij een rechtsinstantie, bij een procedure hoort. Je zou ook kunnen denken aan leges. Maar mijns inziens is de voorziening die de ombudsman biedt van een dermate basaal karakter en van een dermate grote betekenis voor de verhouding burger-overheid, dat zij uitermate laagdrempelig moet zijn. Er mag geen enkele belemmering zijn. Die griffierechten worden overigens in het bestuursrecht ook gebruikt als een sturingsmechanisme om de drempel te verhogen!

De heer **Niederer** (VVD): Ik ben het eens met de heer Van Wijmen, alleen niet met zijn opmerking dat er geen enkele belemmering mag zijn. Ik denk dat hij het wel met mij eens is dat bijvoorbeeld het kenbaarheidsvereiste en dat soort zaken in de Wet Nationale ombudsman is opgenomen. Dat dient ertoe om al te lichtvaardig klagen te voorkomen.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Dat ben ik volledig met u eens.

□

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Ik dank de Kamer voor haar inbreng in tweede termijn. Om te beginnen ga ik in op de laatste twee opmerkingen van de heer Van Wijmen over het niet verplichtende karakter van het oordeel en de griffierechten. Daar ben ik het hartgrondig mee eens. Dat laatste was in eerste termijn al gebleken. Ik heb misschien een wat voorzichtige term gekozen, namelijk terughoudendheid. Mensen die al iets langer met mij te maken hebben, weten dat dit op hetzelfde neerkomt als wanneer ik zeg dat ik ertegen ben. Ik ben er dus tegen. Ik vind niettemin dat de heer Niederer terecht opmerkte dat als zou blijken dat regelmatig oordelen van de ombudsman zonder fatsoenlijke motivatie terzijde worden gelegd door het bestuur, er wel een punt van discussie ontstaat dat door de

Kamer en de verantwoordelijke coördinerende bewindspersoon opgepakt moet worden. Ook dat zou te eniger tijd tot erosie van het ambt aanleiding kunnen geven en dat moeten wij zoveel mogelijk proberen te voorkomen. Een verdergaande stap dan wij nu genomen hebben, namelijk een verdere regeling van de terugkoppeling door het bevoegde gezag van het desbetreffende oordeel naar de ombudsman, moet mijns inziens niet genomen worden.

Het zal de heer Van Wijmen niet verbazen dat ik het minder eens ben met de door hem ingediende motie. Ik begrijp dat hij deze motie indient. Ik verwijs echter naar de discussies die tot nu toe zijn gevoerd en naar de lijn die door dit kabinet is ingezet en door de Kamer wordt gedragen. Ik ben daar niet van weerhouden. Sterker nog, toen de brief van 1995 hier in discussie kwam, bestond algemeen het idee dat dit de koers was die wij moesten volgen. Men had niet het idee dat de koers moest worden gevolgd om de financieringskant – nut, noodzaak en financiering van bestuurlijke rechtsbescherming, bekostiging uit algemene middelen – langs die lijn aan te pakken. Ik voel er dus echt helemaal niets voor. Ik meen namelijk, met alle respect, dat dit haaks staat op de gedachte die nou juist zit achter de brief van 1995 van het thans nog zittende kabinet, namelijk de gedachte dat het een autonome bevoegdheid is. Niettemin vinden wij dat die autonome bevoegdheid op een bepaalde wijze tot uiting moet worden gebracht. Daar zijn wij op dit ogenblik hard en met overtuiging mee bezig. In gesprekken met de VNG en met verschillende gemeenten trekken wij steeds aan de bel door te zeggen dat zij er iets aan moeten doen. Die algemene middelen er direct bij betrekken en dan denken dat het de worst is waarop zij zullen lopen, of, juist omgekeerd, dat zij niet lopen omdat die worst ontbreekt: ik heb het gezien in de opmerkingen van Joop van den Berg. Ik moet heel eerlijk zeggen dat ik wel eens intelligentere opmerkingen van de heer Van den Berg heb gelezen dan deze. Als je aan de ene kant spreekt over rechtsongelijkheid – ik meen dat de heer Van Wijmen het ook zo zei – en aan de andere kant zegt dat het over grijpstuivers gaat, dan moet toch blijken dat dit voor een gemeente uiteindelijk nooit het punt van overweging zal zijn om zich

gratis te laten adviseren door bewoners van die gemeente? Ik vind het een stap te ver. Het zal duidelijk zijn dat ik het aannemen van de motie krachtig ontraad.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Dit gaat om welles-nietes. Ik stond op om naar de interruptiemicrofoon te gaan omdat ik mij afvroeg of de staatssecretaris nu wel of niet zou ingaan op de rechtsongelijkheid. Dat vind ik het springende punt. Dit is een belangrijke voorziening. Uit de eerste termijn van de staatssecretaris blijkt dat ook hij dat vindt. Je leest het overal en iedereen is het erover eens. Ook vandaag wordt weer lof uitgestort over het effect ervan. Dat gebeurt al jaren. Als je iets zo belangrijk acht en het is een Hoog College van Staat, verankerd in de Grondwet, dan begrijp ik niet dat je die peanuts niet voor algemene rekening kunt nemen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ingezet is een experiment. Dat experiment is onlangs geëvalueerd. Wij hebben nu een definitief besluit genomen over de bekostiging. Ik heb geprobeerd de Kamer ervan uit te overtuigen dat vooral het systeem van de bekostiging, dus niet de bekostiging als zodanig, een remweg is geweest tot toetreding. Laat ons eerst eens verder kijken. Laat ons doorgaan op de ingezette weg – de bespreking met de VNG – en nog niet springen naar het terzijde zetten van de autonomie. Met overtuiging en vanuit de functie die ik nu vervul, namelijk staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, en gelet op het verkiezingsprogramma, vind ik dat wij dat niet zouden moeten doen.

De heer **Schutte** (GPV): Kan de staatssecretaris bevestigen dat onder vorige kabinetten – wie zaten daar toen ook alweer in? – steeds een uitbreiding van de competentie richting gemeenten is voorgesteld, maar dat dit steeds stuitte op het feit dat er toen geen budgetten beschikbaar werden gesteld om de rechtsgelijkheid die nu even wordt gesuggereerd, waar te maken?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat is bij voorgaande kabinetten zeker een punt van overweging geweest. Ik zal dat niet ontkennen. Vaststaat wel dat zo'n 70 of 80 gemeenten, nog los van de vraag wie ervoor moest betalen, voor een externe

Kohnstamm

ombudsvoorziening hebben gezorgd. Zij hebben het goede voorbeeld gegeven. Langs die lijn doorprocederen lijkt mij voorlopig de weg. Ik kan niet anders dan tot de conclusie komen die ik heb voorgedragen.

Ik ben het ook eens met de herhaalde aandacht van mevrouw Varma en mevrouw Bussemaker voor het probleem van de IND. Ik ben gaarne bereid om de cri de coeur van mevrouw Varma door te geven en te zorgen dat er een reactie op komt van de zijde van mijn collega. Ik deel de verontrusting die eruit spreekt.

De heer Niederer stond nog even stil bij de discussie die gisteravond is gevoerd. Ik stel datgene wat hij daarover heeft gezegd op prijs. Voor de eenheid waarmee het instituut wordt ondersteund, is het toch belangrijk om die gedachte hier even gewisseld te hebben. Ik begrijp dat het ingewikkeld is op deze eerste parlementaire dag van de heer Niederer, althans als spreker, omdat er volstrekte onafhankelijkheid is van de overzijde. Het gebeurt alle parlementariërs regelmatig dat zij worden geconfronteerd met aan de overzijde gemaakte opmerkingen die niet stroken met de opmerkingen die hier zijn gemaakt. Ik vind dat hij dat op voortreffelijke wijze, heel voorzichtig, heeft opgepikt.

Dan kom ik op de motie van de heer Hoekema. In de loop van het debat is de gecompliceerde vraag naar voren gekomen in hoeverre er wettelijk verschil moet worden gemaakt tussen publieke en private organisaties wat betreft de bescherming van de ombudsfunctie. Ik ben er een groot voorstander van om het maken van een notitie met de voors en tegens nu reeds ter hand te nemen, want dat hoeven wij niet aan mijn opvolger over te laten. Ik dring bij de heer Hoekema en bij de heer Van Wijmen aan op aanhouding van die motie, zodat de discussie over de voors en tegens dan kan worden gevoerd. De voors wegen bij hen op voorhand zwaarder, maar zij zouden dan beter tot hun recht komen. De voorbereiding van wet- en regelgeving, zoals gevraagd in het dictum, zou misschien net een stap te ver zijn.

De heer **Hoekema** (D66): De heer Van Wijmen en ik zijn daartoe gaarne bereid.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik dank de leden, mevrouw Varma en de heer Hoekema, die mij hebben gefeliciteerd met mijn zwanenzang.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip over de moties te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 19.10 uur



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

1. zeven brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij in haar vergadering van 16 juni 1998 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 24263, 24701, 25456, 25459, 25656, 25709 en 25900, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

2. de volgende brieven:
twee, van de minister van Buitenlandse Zaken, te weten:
een, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Europese Raad te Cardiff d.d. 15/16 juni 1998 (21501-20, nr. 65);
een, inzake de geaggregeerde wapenexportcijfers over 1997 (22054, nr. 36);

een, van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, over WEU-Ministeriële Raad te Rhodos 11 en 12 mei 1998 (25819, nr. 4);

een, van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, over de vernieuwing van het politieonderwijs (25616, nr. 16);

twee, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, te weten:
een, over de voortgang van de zogenoemde verbetervoornemens m.b.t. ZBO's (25268, nr. 9);
een, over de voortgang van het project ICT in het onderwijs (25733, nr. 17);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken, over de problemen rond de korpschef van

het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (25600-VII, nr. 40);

een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het verslag van het transportdeel en het gezamenlijke transport-milieudeel van de gecombineerde informele Transportraad-Milieuraad, gehouden te Chester van 24 t/m 26 april 1998, de geannoteerde agenda van de gezamenlijke Transportraad-Milieuraad op 17 juni 1998 en de geannoteerde agenda van de Transportraad van 18 juni 1998 (21501-09, 21501-08, nr. 83);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake de Wet flexibiliteit en zekerheid (25263, nr. 44);

een, van de commissie voor de Rijksuitgaven, ten geleide van het eindrapport van de werkgroep (25396, nr. 9).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

3. de volgende brieven:
een, van de minister van Binnenlandse Zaken, inzake politie en allochtonen;

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het rapport "Handhaving door de SVB";

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het rapport NVVa/NVVZ.

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



Presidiumbesluit

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

a. de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken:
- het wetsvoorstel Wijziging van de Kieswet, ter nadere uitvoering van richtlijn nr. 93/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 6 december 1993 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn (PbEG L 329) (26052);