

Hirsch Ballin

Holland Casino, dat mevrouw Broekers een staatsbedrijf noemt. Die kwestie is al in het plenaire debat op 29 januari aan de orde geweest. Toen heb ik naar voren gebracht dat Holland Casino onder overheidstoezicht staat, dat de voorzitter en de commissarissen worden benoemd door de staatssecretaris van Financiën, na overleg met de minister van Justitie, en dat hierdoor Holland Casino een zogeheten indirect overheidsbedrijf is in de zin van artikel 2, lid 7, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

Voorts wil ik nog een keer heel duidelijk aan de minister vragen: waarom, met alles wat wij nu besproken hebben, maakt hij het niet mogelijk dat ook meer aanbieders deelnemen in de proef, op gelijke voet als Holland Casino?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik dank mevrouw Broekers voor haar toelichting op het gebruik van het woord "staatsbedrijf". Over het tweede punt dat zij aansnijdt, wil ik het volgende zeggen. Ik kreeg al eerder de indruk dat voor mevrouw Broekers het omslagpunt is bij haar keuze voor steun of geen steun voor het wetsvoorstel. Het is misschien goed om daarbij te constateren dat blijkbaar ook in haar ogen de gedachte van een proef in combinatie met het handhavingsbeleid niet zo vreemd is. Wij zouden, gezien vanuit het oogpunt van verdedigbaarheid op grond van het Europese recht, in een meer gecompliceerde situatie verkeren als wij het experiment zouden verbreden tot twee of drie, zeker gegeven de discussies over de concurrerende verzoeken om een vergunning voor sportweddenschappen. Ik heb in de eerste termijn al gezegd en wellicht in de tweede termijn al eens herhaald, en ik zeg graag nog een derde keer dat ik hiermee niet heb uitgesloten dat een van de conclusies aan het einde van het experiment kan zijn, dat wij wel verder gaan met een beperkt, maar meer aanbieders omvattend aanbod van legale kansspelen op het internet. Na het experiment staat dus de weg zeker open die mevrouw Broekers zo hartstochtelijk bepleit. In dit licht zie ik ook de discussie waartoe het advies van de Raad van State aanleiding geeft. Deze weg is zeker niet afgesloten voor de toekomst. Wij weten echter dat er in Europa tot nu toe een goede acceptatie is van staatsmonopolies die gericht zijn op de beheersing van het gebruik van kansspelen. Daarbij blijven wij heel dicht met deze opzet van het experiment. Ik doe daarom graag nogmaals een beroep op de Kamer om de weg naar dit experiment niet af te snijden, mede in het belang van een goed en effectief handhavend optreden tegen illegaal aanbod van kansspelen op het internet. Het een heeft immers het ander nodig, en het ander het een.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): De minister is een aanhanger van de kanalisatiegedachte. Kansspelen en kansspelverslaving tonen grote verwantschap met drugsverslaving. In Nederland bestaat op het punt van de drugs het gedoogbeleid. Ik heb niet de indruk dat het kabinet overweegt om het legale aanbod van drugs uit te breiden. Het lijkt er daarmee op dat er binnen het kabinet tegengestelde bewegingen zijn bij enerzijds de benadering van drugs en anderzijds de benadering van kansspelen. Bij kansspelen wil het kabinet iets aanbieden wat het verwerpelijk vindt, en bij drugs wil het het gedoogbeleid terugnemen. Zie ik dit goed en is dit consequent beleid?

Minister **Hirsch Ballin**: Er bestaan significante verschillen tussen deze twee zaken. Er was onlangs in de Tweede Kamer een debat over het drugbeleid. Bij die gelegenheid hebben de ministers Klink, Ter Horst en ik een nieuwe brief op dit terrein toegezegd. Een verschil is ook dat er op het terrein van de drugs geen experimenten worden gedaan. In de brief zullen wij ingaan op een aantal vragen dat tijdens het debat in de Tweede Kamer is gesteld. Een van de verschillen tussen het aanbod van drugs en het aanbod van kansspelen is dat drugs wel via het internet kunnen worden aangeboden, maar niet via het net kunnen worden afgeleverd. Dit kan bij kansspelen wel. Dit is een belangrijk verschil, gezien vanuit het oogpunt van de handhaving van de bepalingen. Ik ben hierop ook ingegaan tijdens het debat in de Tweede Kamer. Misschien is het praktisch als ik voor het overige verwijs naar dit debat, waarvan inmiddels het verslag beschikbaar is.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik zie dat de SP-fractie en de VVD-fractie stemming wensen over dit wetsvoorstel. Zij vragen om een hoofdelijke stemming. Ik stel voor om op 1 april hoofdelijk over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is het **beleidsdebat over de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2008 (31200-VII)**.

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

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Ik voer met groot genoegen het woord bij deze begrotingsbehandeling. Een van de laatste keren dat ik over de organisatie van het binnenlands bestuur het woord voerde, was in 1983; dus halverwege de vorige eeuw. Het betrof een debat met minister Rietkerk dat ging over de vraag of er nieuwe provincies Twente en Rijnmond moesten komen. Uiteindelijk mondde deze discussie uit in de komst van de provincie Flevoland. Hiermee geef ik maar aan hoe een debat kan verlopen. Laten wij daarom maar afwachten waar wij vandaag terechtkomen.

Een paar zaken wil ik aan de orde stellen, maar met mijn bijdrage niet ingaan op de vraag of er twee of drie bestuurslagen zouden moeten komen dan wel gemeentelijke herindelingen. Daarover zou ik het nodige kunnen zeggen, maar daar heb ik de tekst van mijn bijdrage niet op toegespitst. Die heb ik op een tweetal zaken toegesneden. In de eerste plaats is dat op de kwestie van medebewind, autonomie en de vraag: wat betekent dat en wat is de rol van de minister van Binnenlandse Zaken daarbij? In de tweede plaats is dat de vraag in hoeverre de overheid allerlei zaken op haar "nek" kan nemen en

Hermans

de uiteindelijke verantwoordelijkheid ervoor volledig kan waarmaken.

Ik wil beginnen met opmerkingen over medebewind en autonomie. Dan wijs ik erop dat als je de bestuurlijke organisatie van ons land met een term zou willen aangeven, je kunt spreken van een houtje-touwtje-organisatie, zonder overigens met de bedoeling negatief te doen. Naast het Europese niveau kennen wij namelijk het Rijk, de provincie, de gemeenten, de waterschappen, de veiligheidsregio's, de coördinerende burgemeesters, de WGR, de WGR-plus, ga zo maar door. Alleen al voor het Waddengebied zijn er ruim 37 overleg- en bestuursorganen actief. De vraag is dan natuurlijk: kun je op die manier überhaupt nog beleid voeren?

Daarnaast hebben wij te maken met de kwestie van autonomie/medebewind. Bestuur in de betekenis van governance en dienstverlening in de betekenis van management en professionaliteit zijn organisatievormen die elkaar in de discussie doorkruisen. Daarbij speelt ook nog dat de behandeling van complexe vraagstukken niet meer adequaat genoeg wordt ingezet en voortgezet. Er lijken geen duidelijke verantwoordelijkheden te zijn voor organen met doorzettingsmacht met als gevolg traagheid, uitstel, werken met commissies of helemaal geen besluitvorming.

Vandaag wil ik het met name hebben over autonomie versus medebewind, centralisatie versus decentralisatie en uniformering versus differentiatie. De discussie daarover wordt vaak op een zeer krampachtige wijze gevoerd. Aan de keuze op dit vlak lijkt bijna geen echte beleidsmatige overweging vooraf te gaan. Veel meer wordt de vraag aan de orde gesteld of je een centralistische of een decentralistische visie hebt. Die discussies gaan vaak gepaard met een gebrek of juist een overmaat aan vertrouwen in de capaciteit van – daartoe beperk ik mij vandaag – de gemeente. De discussies worden dan ook vaak met een vooringenomenheid gevoerd en dan is het heel erg lastig debatteren. Tijdens mijn studie heb ik van mijn toenmalige hoogleraar Hans van den Doel geleerd dat je met de premisse moet beginnen en daarna een bepaalde redenering kunt aanvallen. Anders slaag je niet. Ik begin dus met de premisse.

De gedecentraliseerde eenheidsstaat waarover wij in Nederland nog steeds praten, ook in dit huis, is ontworpen en opgezet met het idee dat de aansturing/regie wordt gedaan door het centrale bestuur en dat er daarnaast de wenselijkheid geldt van een gedifferentieerde invulling op lokaal en regionaal niveau. De discussie over decentralisatie concentreert zich naar mijn mening op verkeerde zaken. Daarbij gaat het vooral om de uitvoering en de dienstverlening.

Omdat de opvattingen over bestuur en dienstverlening bij de discussie over organisatievormen vaak elkaar doorkruisen, wordt naar mijn mening de gemeentelijke autonomie niet adequaat genoeg ingevuld. Ik illustreer dat met een voorbeeld en het is een voorbeeld dat de minister met haar verleden in Amsterdam zal aanspreken. Als je de bedoeling van de opdeling van Amsterdam namelijk in aanmerking neemt en vervolgens de werkelijke uitvoering van het beleid met deelgemeenteraden beoordeelt, kun je niet zeggen dat daar nu effectief wordt gewerkt. Een verhuizer moest voor de opdeling in deelraden zich slechts eenmaal melden wanneer hij een stukje straat wilde blokkeren om zijn werk te kunnen doen. Tegenwoordig moet hij in elk stadsdeel een ander soort vergunning aanvragen. Hij hoeft dus niet één

vergunning voor zijn werk in de hele stad aan te vragen, nee, in iedere deelraad luidt de vergunning iets anders. Als een ondernemer een partytent in een tuin in Friesland moet opzetten, kan die tuin aan een andere gemeente grenzen. Dat kan dan betekenen dat hij acht ankers minder hoeft te slaan voor het opzetten van de tent, alsof de wind in de ene gemeente plotseling zoveel harder waait. Waarover hebben wij het dan?

Naar mijn mening is de organisatie van de discussie hierover een rem op de poging om met ons binnenlands bestuur, governance, tot maatvoering en een goede afweging te komen. Wij hebben meer te maken met een ambtelijke deconcentratie dan een echte politieke en bestuurlijke decentralisatie. Het probleem is dat de bestuurlijke verantwoordelijkheden bij decentralisatie vaak worden ingevuld op het gedecentraliseerde niveau, dus met de dienstverleningsgedachte, en niet op grond van een algemeen bestuurlijke verantwoordelijkheid. Daarvoor heb je maatwerk, differentiatie, pluriformiteit en creativiteit nodig en ook de mogelijkheid om gebiedsgericht en met onderlinge verschillen te kunnen werken. De dienstverlening vraagt echter om meer normalisatie en standaardisatie met algemene kaders en normen, waarbinnen individuele handelingen kunnen plaatsvinden. Dat is, zonder dat wij dat hoeven te verheerlijken, wat Thorbecke autonomie noemde, namelijk het recht om zelf het initiatief te nemen op het niveau van governance en dat is wat anders dan dienstverlening. Niet het recht om een Alleingang te mogen maken dan wel het recht om autarkisch/soeverein te zijn, maar "dat de individuele regstontwikkeling... door het hogere niet belemmerd maar ondersteund, en zelve wederkerig de zelfstandige vorming van het geheel van de staat bevorderde". Dat is de essentie van wat wordt bedoeld met een gedecentraliseerde eenheidsstaat.

Het maakt voor de richting van de oplossing waarover je praat en dus voor de opstelling van de minister van Binnenlandse Zaken heel veel uit of je de medebewinds-gedachte gestalte geeft met het idee van een strategisch consortium, waarbij ik denk aan een samenhangende aanpak van maatschappelijke problemen door een verticaal pact van overheden, dan wel dat je medebewind ziet als een soort uitbesteding van de dienstverlening van het Rijk aan de gemeenten. Je zou de gemeente dan als een soort front office kunnen zien. Het rapport van de VNG spreekt in dat verband treffend over de "eerste overheid". Dan richt je je dus op dienstverlening, terwijl aan de hand daarvan de differentiatie zou plaatsvinden. Die zou veel meer gestalte moeten krijgen aan de hand van het idee van governance, het maken van afwegingen en het leveren van maatwerk. Daardoor zou de burger begrijpen waarom het beleid van de ene gemeente verschilt van dat van de andere.

Gelukkig hebben wij ook een paar succesvolle voorbeelden van decentralisatie en uniformering. De landelijke uniformering van de brandveiligheidsregelgeving met het gebruiksbesluit zal leiden tot een veel eenduidiger toepassing van de regels. Dat is uitstekend en ik geef de minister daarvoor een pluim. Dit betekent dat het voor de burger, in welke gemeente hij ook woont, duidelijk is welke brandweervoorschriften gelden. Veel burgers en bedrijven werden voorheen gek van het feit dat iedere gemeente weer net iets andere brandveiligheidsvoorschriften had. Dan is het heel lastig om tot eenheid en duidelijkheid te komen. Op dat punt hoeft je eigenlijk geen verschil te maken, maar kun je tot

Hermans

eenheid komen. Daarbij zou de uniformering voorop moeten staan. Echter, als je met ideologische discussies daarover dit idee ter sprake brengt, lijkt het meteen of je de gemeentelijke autonomie wilt aanpassen, terwijl naar de mening van de VVD de autonomie niets met dat soort zaken te maken heeft.

Een geslaagde vorm van decentralisatie is verkregen met de uitvoering van de Wet werk en bijstand. Misschien is dat wel de meest geslaagde vorm van decentralisatie. Het advies van de Raad van State van 2006 inzake de spelregels voor interbestuurlijke verhoudingen zegt daar ook iets over. De Wet werk en bijstand is een combinatie van voldoende beleidsvrijheid, financiële prikkels voor de gemeenten, persoonlijke begeleiding en effectieve controle bij de cliënten. Dat is in essentie governance. Op deze manier kun je met maatvoering werken. Je kunt met zo'n wetgeving niet zomaar een uniforme regeling treffen. De omstandigheden waarin mensen verkeren kunnen namelijk zeer verschillen. Ook de situatie op de arbeidsmarkt kan per gemeente zeer verschillen. Daarom zijn op dit terrein governance, beleid en afweging op hun plaats. Op dit terrein mag sprake zijn van differentiatie.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zet in op decentralisatie. Ook de VNG heeft talrijke rapporten op de planken liggen waaruit de vurige wens voor meer decentralisatie en autonomie blijkt. Naar mijn mening zouden die rapporten gescreend moeten worden op de vraag of wij het dan hebben over dienstverlening of over governance. Als wij het over dienstverlening hebben, laat dan duidelijk zijn dat uniformering, duidelijkheid en kwaliteit misschien voorwaarden zijn om gemeenten op het gebied van governance meer prestaties te laten leveren. Het wordt de hoogste tijd dat in ieder geval de VNG hieraan aandacht besteedt. De gemeenten zouden gebaat zijn bij het uniformeren van landelijke, complexe regelingen. Met die uniformering voorkom je dat een heleboel taken per gemeente verschillen en dat iedere gemeente opnieuw het wiel moet uitvinden. Uit onderzoek van de VROM-Inspectie blijkt dat 15% tot 20% van de gemeenten in staat is om vergunningsverlening en -toezicht op de terreinen bouwen, milieu en ruimtelijke ordening adequaat uit te voeren. Dat wil niet zeggen dat de Kamer van de VVD-fractie zal horen dat wij het voortaan maar centraal, in dit geval via de minister van VROM, moeten regelen. Dat kan heel goed door gemeenten die samenwerken, maar maak het dan uniform, zodat niet iedere gemeente op dat punt het wiel weer moet uitvinden. Waarom zou dat allemaal apart en verschillend moeten?

De discussie over de mate van beleidsvrijheid op dat buitengewoon complexe terrein van VROM zou erover moeten gaan of het nu efficiënt en effectief georganiseerd is, met name op de punten van de vergunningsverlening, de uitvoering van de wet en de dienstverlening naar de burger, het eerste loket waar een burger of een bedrijf terecht kan. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening, die per 1 januari ingaat, biedt naar mijn mening nu perfect die mogelijkheid tot uniformering. Verder kun je eigenlijk het verschil toch niet maken, behalve er goed in zijn en op tijd je vergunning afgeven. Er zijn onderzoeken naar gedaan en er blijkt dat er maar een beperkt aantal gemeenten überhaupt in staat is om op het juiste moment binnen de juiste termijn de vergunningen af te geven. Een groot deel van de

gemeenten kan dat dus niet eens. Daar krijgt men één dag voor het aflopen van de termijn te horen dat de vergunningsaanvraag op dit moment in behandeling is en dat men binnen een aantal weken antwoord krijgt. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening biedt echter interessante mogelijkheden, waardoor de gemeente de ruimte houdt om echt aan governance te doen. De vraag is of de minister van Binnenlandse Zaken haar coördinerende rol in het binnenlands bestuur – dat is de belangrijkste taak van deze minister – ook op dit punt echt kan waarmaken. Dan gaat het erom of in de ruimtelijke ordening de afstemming tussen de verschillende departementen over de invulling van de ruimtelijke aspecten – dit kan infrastructuur, milieu of ruimtelijke planning zijn – gerealiseerd kan worden; de minister van Binnenlandse Zaken heeft dus geen eenvoudige taak. Vervolgens moet ook de afstemming naar gemeenten en provincies plaatsvinden. Dat moet niet gebeuren in de zin van "wij leggen van bovenaf op dat het allemaal zo moet", maar er moet in een beleidsdebat besproken worden wat er zou moeten gebeuren en vervolgens moet in overleg met gemeenten en provincies worden bekeken hoe dat beleid in governance uitgevoerd kan worden. Wat zijn de verschillen die dan nodig zijn voor de invulling van dat beleid in bijvoorbeeld de provincie Fryslân ten opzichte van de provincie Zuid-Holland of in de gemeente Zwolle ten opzichte van de gemeente Eindhoven? Daar gaat het dan om. De rol van de minister van Binnenlandse Zaken is op dat punt heel interessant, want door standaardisatie en uniformering van die algemene uitvoerings- en dienstverleningsregelingen kunnen gemeenten alleen of in samenwerking met andere veel meer naar die governance kijken dan op dit moment mogelijk is. Uniformering leidt dan tot hogere prestaties, juist op dat autonome beleidsterrein van governance. De VVD-fractie pleit er dan ook voor dat deze minister van Binnenlandse Zaken zich nadrukkelijk gaat mengen in de discussie over de regeldruk, in welk kader de Regiegroep Regeldruk binnenkort zal worden ingesteld. Ik zeg dat omdat het niet alleen gaat om wat je aan regels zou kunnen afschaffen, maar ook om wat je eventueel aan uniformering zou kunnen winnen aan doorzichtigheid van de dienstverlening van de overheid. Dat is een heel belangrijk element teneinde de komende jaren tot invulling te komen van de voorgestane vermindering van de regeldruk met 25%. Op dat punt ligt er dus nadrukkelijk een rol voor de minister van Binnenlandse Zaken. Deze minister is er niet alleen voor het binnenlands bestuur en voor de discussies die specifiek gaan over gemeenten, provincies en Rijk, maar heeft ook een coördinerende rol om met andere departementen verkokering tegen te gaan, afstemming mogelijk te maken en te voorkomen dat door het Rijk vanuit een soort centralistische gedachte alles van bovenaf opgelegd wordt. Juist die verticale consortiumvorming en verticale afstemming zijn van heel erg groot belang.

Ik breng de discussie over de aanleg van de rijksweg A4 in herinnering. Ik durf deze hier nauwelijks nog te noemen, maar ik geloof dat wij er ook al jaren over bezig zijn. Het is een beetje vergelijkbaar met wat er gebeurde toen ik lid werd van de gemeenteraad. Ik stelde toen vragen over het tracé van rijksweg 73 en nu, 34 jaar later, is deze weg opengesteld en een dag later weer gesloten. Het gaat mij in dit geval om de vraag in hoeverre de minister van Binnenlandse Zaken haar taak ten aanzien

Hermans

van zo'n A4 kan invullen. In de visie van de VVD-fractie zou dat moeten gebeuren door te zeggen dat Nederland een A4 nodig heeft; ik denk dat daarover weinig discussie zal bestaan. Vervolgens is de vraag hoe die weg dan te realiseren. Wat betekent het voor de gemeenten waar het tracé van die A4 doorheenloopt? Hoe kan tot afweging van verschillende belangen gekomen worden? Moet er misschien wel een afweging gemaakt worden tussen belang A en belang B? Daarbij gaat het niet alleen om het belang van de Staat, maar ook om de vraag hoe de kleinere onderdelen kunnen bijdragen aan het belang van het totaal. De minister van Binnenlandse Zaken zou mijns inziens op dat punt een heel belangrijke rol kunnen spelen, teneinde ervoor te zorgen dat men niet slechts op basis van één facet afwijst of instemt, maar dat men het in totaliteit afweegt.

Dat is één kant: autonomie, medebewind, uniformering ten opzichte van eigen beleid. Het tweede punt dat ik vandaag aan de orde wil stellen, is de discussie over de vraag hoeveel hooi de overheid eigenlijk op haar vork neemt. Per vierkante kilometer en per inwoner telt ons land bijzonder veel politici en bestuurders. Uit CBS-cijfers volgt dat er één politicus/bestuurder, Rijk, gemeenten en provincies bij elkaar opgeteld, per 2,5 km² is die ondersteund wordt door 41 ambtenaren per 2,5 km²; dat zijn dus in totaal een half miljoen ambtenaren. Als ik dit naar de bebouwde omgeving herleid, heb ik vier politici die worden ondersteund door 136 ambtenaren. Plaats dat eens in het licht van de uniformering die ik zojuist aangaf. Als dat goed opgepakt wordt, zou men dan niet in staat zijn de taakstelling van terugdringing en afslanking van de overheid veel beter te realiseren?

Wij kennen natuurlijk allerlei intergemeentelijke samenwerkingsvormen, zoals WGR, WGR-plus, stads-regio, et cetera. Wij weten allemaal dat het schier onmogelijk is om de discussie daarover aan te gaan. Er is decennialang gediscussieerd over de vraag hoe dat precies zou moeten. Echter, ook al zou je nog zo'n slanke, precieze en in moderne dingen gestoken jasje van de bestuurlijke organisatie hebben, het gaat om de juiste invulling van de bevoegdheden van de verschillende overheden. Alleen dan kun je voldoen aan de vraag van de burgers om een optimale dienstverlening aan de ene kant en een goede governance en een afweging van belangen aan de andere kant. De essentie van een rechtstaat, geordend via de democratie, en daarmee de dus ook voor de burger belangrijke vraag welk deel van zijn vrijheid hij moet inleveren om van die overheid bescherming of ordening terug te krijgen – zegt u het maar: Hobbiaans, Leviathan? – is in wezen nog steeds de kwestie waarover wij met elkaar praten; wat zijn wij bereid in te leveren? Het debat vóór dit debat duurde wat langer, waardoor ik nog wat extra tijd had, waarin ik wat kranten heb doorgelezen. Daarbij stuitte ik op een interessant hoofdredactioneel commentaar in de Volkskrant; dat ging over iets heel anders, maar de eerste zin was zo mooi. Het was een citaat uit Die Zeit, de krant van onze oosterburen, waarin stond: "Hoe meer politici beseffen dat zij de greep op grote problemen dreigen te verliezen, hoe meer zij zich gaan bemoeien met de individuele handelingen van de burger." Toen ik terugkwam bij het debat wat hiervoor werd gevoerd, dacht ik dat dat nog niet zo'n gek citaat was. Dit zeg ik om het volgende. Wanneer wij praten over kerntaken mag iedere politieke partij daarover verschillend denken, maar ik sta hier namens de VVD-fractie. Wij denken aan

veiligheid, een schoon milieu, een goede infrastructuur en een goede woonomgeving; dat zijn factoren waarvoor je als individu graag een stukje van je ruimte afstaat omdat je weet dat het anders niet goed voor elkaar komt. Tegelijkertijd wil je er iets voor terugkrijgen. Je wilt zien dat het ook effect heeft en dat hetgeen je inlevert voor jou iets oplevert. Ik heb het dus over de ordeningsfunctie waarbij de overheid robuust en veerkrachtig een institutioneel kader kan scheppen om mensen in staat te stellen zelf hun zaken te regelen. Dat is erg belangrijk. De centrale vraag is of de toenemende bemoeienis van de overheid met vrijwel alle facetten van ons leven niet anders dan ertoe kan leiden dat de in te leveren vrijheid niet meer adequaat door die overheid kan worden gecompenseerd en het onhaalbaar is om die taken waarvan de overheid zegt dat zij deze zal uitvoeren, naar tevredenheid van de burger uit te oefenen. Dan is het snel gebeurd, want als je als overheid te veel hooi op je vork neemt, word je krachteloos: in der Beschränkung zeigt sich erst der Meister. Kijkend naar de minister van Binnenlandse Zaken vanwege het functioneren van het binnenlands bestuur, is de vraag wat de taak van de overheid zou moeten zijn en hoe die georganiseerd zou moeten worden om te voorkomen dat die overheid krachteloos wordt. Een hoeveelheid regelingen waarvan je je moet afvragen of ze te handhaven zijn, is een ondermijning van de geloofwaardigheid van de overheid.

Jarenlang hebben wij in dit land discussies gehad over gedogen. De voorganger van de deze week helaas overleden heer Arnall die tot voor kort Amerikaans ambassadeur in Nederland was, heeft ooit gezegd: als je Nederland wilt leren kennen, moet je het begrip "gedogen" kennen. En probeer dat maar eens uit te leggen, voegde hij er aan toe. Regels maken en zeggen dat iets niet mag, maar het vervolgens door de vingers zien. Dat is de bijl aan de wortel van de geloofwaardigheid van de overheid. Waarom maak je die regels? Of je maakt ze en je handhaaft ze. Of je zegt dat je ze niet kunt handhaven, maar dan moet je ze ook niet maken. Of je investeert extra in het toezicht en wat dies meer zij om te zorgen dat die regels gehandhaafd kunnen worden. Maar je kunt niet van twee walletjes tegelijk eten door uit te gaan van zo min mogelijk taken om ze vervolgens wel zo veel mogelijk op te pakken. De belangenafweging tussen verschillende facetten raakt hierdoor wat meer op de achtergrond, zowel op rijksniveau als op provinciaal en gemeentelijk niveau. Politici proberen dan, heel begrijpelijk, te kijken waar ze kunnen scoren, waar hun doel kan worden bereikt. Vaak ontstaat dan de roep naar procesmanagement, projectmanagement, task forces en een afrekencultuur bij solitaire projecten. Ik denk bijvoorbeeld aan de discussie over de ov-kaart. Alle bewindslieden die in de afgelopen jaren in de politieke problemen zijn gekomen, zijn in die situatie geraakt door de vraag of ze het voor elkaar konden krijgen. Ten aanzien van de Belastingdienst zie je exact dezelfde discussie. Er is te veel hooi op de vork van de Belastingdienst gelegd. Terecht dat staatssecretaris De Jager dan zegt absoluut niet mee te willen doen aan de kilometerbeprijzing aangezien dat zijn kracht en capaciteit te boven gaat. De vraag is vervolgens hoe je dat middels de discussie over medebewind en autonomie en over differentiatie kan pareren. Ook is van belang na te gaan wat de essentiële taken van de overheid zouden moeten zijn. Je roept anders single-issuepartijen en actiegroepen over je af. Die pakken er solitair bepaalde punten uit en

Hermans

laten zien dat de overheid op die punten faalt. Ze kennen niet de noodzaak die politieke partijen wel hebben, namelijk om een afweging te maken tussen het ene belang en het andere belang of om een compromis tussen beide belangen te bereiken. Dat wordt dan heel vaak "slappe thee en natte cake" genoemd, omdat het dan niets voorstelt. Het te veel hooi op de vork nemen, is dus ook een essentiële bedreiging voor het functioneren van het binnenlands bestuur.

Interessant is dat de bestuurlijke drukte waarover ik eerder sprak, eigenlijk niet aan de orde is. Het is geen bestuurlijke drukte, het afwegen van zaken en het doorhakken van knopen met latent verzet dat er altijd ergens is, maar het is een ambtelijke drukte, verkokerd en projectgeorganiseerd. Dit moet natuurlijk weer bestuurlijk worden afgedekt. Daarop wordt dan het afrekenmechanisme losgelaten. Weinig bestuurders blijken dan bereid om algemene, brede bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen om de zaken echt goed tegen elkaar te kunnen afwegen, verkokering tegen te gaan en politiek en publicitair de afrekening te weerstaan. Het eerste deel van mijn betoog hangt dus heel nauw samen met het tweede deel. Ik heb geprobeerd daarmee aan te geven dat medebewind en autonomie twee zaken zijn die je goed moet scheiden. Dan heb ik het over dienstverlening en over governance, over te veel hooi op de vork of het kunnen waarmaken van wat je zegt. Niets is namelijk zo erg als je niet kunt waarmaken wat je zegt.

Sommigen roepen om meer decentralisatie, anderen roepen om meer centralisatie. Wij roepen om een discussie waarbij nagegaan wordt welk maatschappelijk probleem op welk niveau kan worden aangepakt. De Rotterdamwet en de Wet werk en bijstand zijn daarbij heel goede voorbeelden. Kernvraag is of wij in staat zijn met de mogelijkheden die wij nu hebben in ons binnenlands bestuur, echt een onderscheid te maken ten opzichte van de vraag of de overheid niet veel te veel hooi op de vork neemt. De overheid dient kaderstellend te zijn en moet niet tot in de details allerlei zaken willen regelen.

De voorzitter: Mijnheer Hermans, ik feliciteer u van harte met uw maidenspeech over – dat was heel duidelijk – een u aangelegen thema. Met uw achtergrond als achtereenvolgens gemeenteraadslid in Nijmegen, lid van de Tweede Kamer, burgemeester van Zwolle, commissaris van de Koningin in de provinsje Fryslân en minister van OCW in het kabinet-Kok II heeft u de meeste kamers van het Huis van Thorbecke wel gezien. Met uw lidmaatschap van deze Kamer bent u – dat is bijzonder – de enige thans levende persoon die vijf functies in ons staatsbestel op zijn conto heeft staan: lid Tweede Kamer, lid Eerste Kamer, burgemeester, commissaris van de Koningin en minister.

Naast uw voorzitterschap van MKB Nederland en uw lidmaatschap van deze Kamer heeft u een veelvoud aan nevenfuncties. Tussen de 44 huidige nevenfuncties, als uw cv op onze website nog actueel is, staat een aantal commissariaten bij financiële instellingen, in de zorgsector en in het onderwijs, maar u bekleedt ook bestuursfuncties bij sport- en cultuurinstellingen, zoals de Sportclub Heerenveen en de schouwburg in Drachten. Niet onvermeld wil ik natuurlijk laten uw lidmaatschap van de SER en van de Stichting van de Arbeid.

U bent al jong politiek actief geworden. Bij de JOVD vervulde u verschillende bestuursfuncties en in 1973 en 1974 was u van deze organisatie vicevoorzitter. U bent 4 jaar lid geweest van de gemeenteraad Nijmegen en ruim 13 jaar van de Tweede Kamer. Verder was u lid van de commissie Kandidaatstelling Tweede Kamer voor de VVD en voorzitter van de evaluatiecommissie van de VVD verkiezingscampagne 2002 en 2003.

Mijnheer Hermans, bij uw kandidaatstelling zei u ten aanzien van uw comeback in de Haagse politiek: "Het bloed kruipt waar het niet gaan kan." Tegelijkertijd gaf u – eveneens in mei 2007 – blijk van besef van het karakter van deze Kamer, want u zei: "De senaat wordt hier niet rechtstreeks gekozen en dat dwingt tot matiging. Ik zal zo nu en dan wel op mijn tong moeten bijten, maar ja, dan had ik maar in de Tweede Kamer moeten gaan zitten." Ik spreek heel graag de wens uit dat u zichzelf hier niet hoeft te pijnigen en dat u het u zo kenmerkende goede humeur zult bewaren. Bij dat laatste helpt ongetwijfeld dat u met uw grote kennis en ervaring, politiek en bestuurlijk, in vele maatschappelijke organisaties en in het bedrijfsleven als aanwinst voor deze Kamer wordt beschouwd. Ik wens u heel veel succes bij al uw werkzaamheden hier en in het vervolg houd ik u graag aan de opgegeven spreektijd.

Ik geef iedereen graag de gelegenheid om onze collega te feliciteren.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Mevrouw de voorzitter. In dit begrotingsdebat wil ik namens de CDA-fractie aandacht besteden aan wat in het beleidsprogramma van dit kabinet wordt aangeduid met het "realiseren van meer beleidsvrijheid voor mede-overheden" tegen de achtergrond van het vertrouwen dat daarbij een rol dient te spelen, door dit kabinet actief bevorderd onder meer door het sluiten van bestuursakkoorden. Ik wil daarbij ingaan op de thematiek van de autonomie van gemeenten en op de wijze waarop die wordt beïnvloed door de voortgaande trend tot herindeling. Die herindeling dient te steunen op instemming door de betrokken gemeenten, aldus het CDA-programma en het coalitieakkoord. In hoeverre kan respectievelijk moet die trend worden omgebogen door een streven naar differentiatie tussen gemeenten, zoals eveneens onderschreven door het CDA-programma en het coalitieakkoord?

Differentiatie tussen gemeenten is denkbaar met en zonder wijziging van de Grondwet. Vandaag wil ik ingaan op differentiatie zonder grondwetswijziging, oftewel de zogenaamde taakdifferentiatie. De centrale vraag daarbij zal zijn: is het centrale criterium het takenpakket, in het bijzonder het decentralisatiestreven, met de daarbij gepaard gaande druk tot herindeling, of is de gemeente als staatkundige eenheid het bepalende criterium? Dan zullen wij wegen naar differentiatie moeten zoeken. De herinrichting van het huis van Thorbecke raakt bestuur én burger. Hoe zijn die belangen te verzoenen via taaktoewijzing en een daarmee corresponderende schaalgrootte? Dat vraag uiteindelijk om een visie op het wezen van onze democratie.

In de verschenen rapporten zoals die van de commissie-Bovens, Wil tot Verschil, van de Raad voor