

Voorzitter: Thurlings

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Thurlings, Wiebenga, Eijsink, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Van Hulst, Kolt-hoff, De Vries, Vrouwenvelder, Feij, Von Meijenfeldt, Tummers, Post, Van Kuik, Franssen, Vogt, Broeks, Kremer, Netjes, Vonk-van Kalker, Tjeerdsma, Lamberts, Van de Rakt, Horbach, Van der Werff, Steenkamp, Van der Werf-Terpstra, Oudenhoven, Terwindt, Simons, Mol, Uijen, W. F. de Gaay Fortman, Gooden, Letschert, d'Ancona, Tunders, Kloos, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland, Steigenga-Kouwe, De Rijk, Heijne Makkreel, Van Krimpen, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, B. de Gaay Fortman, Zoon, Van Waterschoot, Baas, Veen, Van Kleef, Zoutendijk, Trip, Fischer, Schlingemann, IJmker, Teijssen, Van Veldhuizen, Van Someren-Downer en Van der Jagt,

en de heren Wiegel, Vice-Minister-President, Minister van Binnenlandse Zaken, De Ruiter, Minister van Justitie, Van der Stee, Minister van Financiën, Koning, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, en de heren Simons en Snijders, Regeringscommissarissen.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

voor vandaag en morgen:

De Jong, wegens vakantie;

Maaskant, wegens ziekte;

Meuleman, wegens familieomstandigheden;

De Cloe, wegens ambtsbezigheden; alleen voor vandaag;

Maris;

Kreutzkamp-Schotel, wegens ambtsbezigheden;

Eijsink, wegens ambtsbezigheden, alleen voor vanmiddag.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De Voorzitter:

Geachte medeleden,

Dit is de eerste vergadering van onze Kamer na de inhuldiging van Koningin Beatrix. Aan hetgeen ik in mijn korte toespraak in de Nieuwe Kerk heb gezegd, heb ik niets toe te voegen.

Wel wil ik ervan gewag maken, en in onze Handelingen als mijn uitspraak zien vastgelegd worden, dat het feit dat de Verenigde Vergadering als bedoeld in artikel 52 van de Grondwet ongestoord heeft kunnen plaatsvinden, is te danken aan het vastberaden, moedige optreden van de politie. Zij is het, die heeft borg gestaan voor het ongerepte functioneren van de parlementaire democratie.

Mijn afschuw uitsprekend over de straatreureur, die in Amsterdam in zo grote hevigheid aan de dag trad, wil ik daartegenover met des te meer overtuiging mijn grote erkentelijkheid uitspreken aan het adres van de politie.

(applaus)

Op 4 mei 1980 overleed Maarschalk Tito, president van de Socialistische Federale Republiek Joegoslavië in de leeftijd van 87 jaar.

Tito, pseudoniem voor Joseph Broz, werd in 1892 in een boerengezin geboren in Kumrovec, een dorp in Kroatië, dat toen deel uitmaakte van de Oostenrijks-Hongaarse monarchie. Als een van de 15 kinderen, welke zijn ouderlijk gezin rijk was, moest Joseph een bestaan buiten de landbouw zoeken en werd hij opgeleid tot metaalarbeider.

Gedurende de Eerste Wereldoorlog geraakte Tito in Russische krijgsgevangenschap, en maakte de Russische Revolutie mee en kwam onder de indruk van de communistische ideologie. Reeds vroeg openbaarde zich zijn leiderskwaliteiten. Teruggekeerd in Joegoslavië werd hij lid van het Centraal Uitvoerend Orgaan van de verboden Joegoslavische Communistische Partij.

In 1934 ging hij naar Moskou om voor het Balkan-secretariaat van de Komintern te werken. In 1936 werd hij belast met de recrutering van vrijwilligers voor het Spaanse republikeinse leger. Mede op grond van gebleken organisatorische bekwaamheden werd hij in 1937 secretaris-generaal van de Joegoslavische Communistische Partij.

Na de Duitse inval in 1941 wierp Tito zich op als de leider van een der twee verzetsorganisaties. De andere – nationalistische – organisatie stond onder leiding van Mihailović. Laatstgenoemde genoot aanvankelijk het vertrouwen van de Britten, maar uiteindelijk gaven dezen hun steun aan Tito en zijn partizanen.

In 1943 werd Tito benoemd tot maarschalk en gekozen tot president van het Nationale Comité voor de bevrijding van Joegoslavië.

Van 1945 tot 1953 was Tito premier, in 1953 werd hij president van de op 31 januari 1946 uitgeroepen Socialistische Federale Republiek Joegoslavië.

Tito was een krachtige persoonlijkheid, die Joegoslavië zowel op het vlak van de internationale betrekkingen als op dat van de inwendige organisaties van de staat een eigen weg deed bewandelen.

In 1948 verbrak hij de banden met Rusland en leidde hij Joegoslavië binnen in het kamp der niet-gebonden landen. Hij was het ook, die in een vroeg stadium nauwere banden met het westen aanknoopte. Een van de gevolgen daarvan was, dat de handel tussen Joegoslavië en de westelijke landen, de Verenigde Staten inclusief, zeer toenam. Joegoslavische gastarbeiders vonden werk in Duitsland, Nederland enz. Toeristen uit het westen vonden al vroeg de weg naar het gastvrije Joegoslavië.

Wat betreft de inwendige organisatie trok het experiment met het arbeiderszelfbestuur van in een feitelijke markteconomie opererend bedrijfsleven in-

Voorzitter

ternationaal grote aandacht. Ook kenmerkte Joegoslavië zich door een betrekkelijk grote geestelijke vrijheid.

Tito genoot internationaal groot aanzien, niet alleen binnen de groep der niet-gebonden landen. Bij menige gelegenheid heeft hij getracht een leidende rol te spelen. Zo is hem – onder meer – een bemiddelende rol toegeschreven in het Midden-Oosten-conflict. Enige jaren geleden – het was in 1970 – legde Tito een staatsbezoek af in Nederland, welk bezoek door H.M. de Koningin en Prins Bernhard in 1972 werd beantwoord. Deze staatsbezoeken over en weer legden getuigenis af van de goede betrekkingen tussen Joegoslavië en Nederland.

Joegoslavië rouwt om het verlies van een nationale held en een groot staatsman. Nederland gedenkt in eerbied een man, die zijn land omhoog heeft gestuwd en een actieve rol heeft gespeeld in het behoud van de vrede. Moge veel wat onder zijn leiding tot stand werd gebracht, behouden blijven.

Minister Wiegels:

Mijnheer de Voorzitter,

De Regering heeft met grote bewogenheid kennis genomen van het bericht van het overlijden van de President van Joegoslavië, Maarschalk Josip Broz Tito.

Met hem is een staatsman heengegaan, wiens markante persoonlijkheid gedurende tientallen jaren een stempel heeft gedrukt op het wereldgebeuren.

President Tito heeft zijn land onschatbare diensten bewezen door voor Joegoslavië een onafhankelijke plaats in de wereld te verwerven na de heldhaftige partizanenstrijd in de Tweede Wereldoorlog, waar hij zijn grote leidersgaven heeft getoond. Daardoor heeft hij een wezenlijke bijdrage geleverd tot de stabiliteit in Europa.

De gewichtige plaats van Joegoslavië in de volkerengemeenschap en met name ook in de beweging van niet-gebonden landen, is ten nauwste verbonden met de gezaghebbende persoonlijkheid van zijn President. De betekenis van deze voor het evenwicht tussen Oost en West zo belangrijke beweging waarvan President Tito een der grondleggers en bezielende krachten was, kan niet voldoende worden onderstreept.

De banden van vriendschap tussen Nederland en Joegoslavië kunnen niet

beter worden geïllustreerd dan door te herinneren aan het staatsbezoek van President Tito aan Nederland in 1970, welk bezoek in 1972 werd beantwoord door Koningin Juliana en Prins Bernhard.

Met President Tito is een Europees staatsman heengegaan van grote betekenis, niet alleen voor Joegoslavië maar voor de gehele wereld.

De aanwezigen nemen staande enige ogenblikken stilte in acht.

Aan de orde is de **stemming** over de motie-Wiebenga c.s., waarin de Regering wordt verzocht wetsontwerp nr. 13 992 in te trekken (gedrukt stuk Eerste Kamer, zitting 1979–1980, nr. 11c).

De **Voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen.

De heer **Kolthoff** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Uit het debat van verleden week zal duidelijk zijn geworden, dat wij erg grote waarde hechten aan de gemeenten, het lokale bestuur in het algemeen. In het licht van de discussie van toen, kan ik mij voorstellen dat men bezwaren heeft tegen de inhoud van wetsontwerp 13 992. Anderzijds zijn wij van mening dat het, gelet op de positie van onze Kamer, minder juist zou zijn de Minister te vragen een wetsontwerp in te trekken dat op dit moment nog onderwerp van beraadslaging in de Tweede Kamer uitmaakt.

Ik maak van de gelegenheid gebruik om te verklaren dat wij onze stem aan wetsontwerp 13 990 zullen onthouden op gronden die ik 14 dagen geleden al uit de doeken heb gedaan.

□

De heer **Van Kleef** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! De Eerste Kamer moet zich naar het gevoelen van onze fractie bepalen tot de herziening van de door de Tweede Kamer aanvaarde wetsontwerpen. Wij zijn dus tegen de motie waarmee deze Kamer de Regering tracht te nopen het wetsontwerp in te trekken, op grond van dezelfde overwegingen die 14 dagen geleden door de Minister van Binnenlandse Zaken naar voren zijn gebracht. Daarom zal onze fractie tegen deze motie stemmen.

Vervolgens sluit ik mij in zoverre aan bij hetgeen de heer Kolthoff heeft gezegd, dat ook ons stemgedrag inzake wetsontwerp 13 990 zal worden bepaald door hetgeen 14 dagen geleden hierover door ons naar voren is gebracht.

De motie-Wiebenga c.s. wordt met 35 tegen 28 stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: Heijne Makkreel, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, Baas, Veen, Zoutendijk, Schlingemann, Teijssen, Van Someren-Downer, Wiebenga, Van Hulst, De Vries, Vrouwenvelder, Feij, Von Meijenfheldt, Van Kuik, Franssen, Vogt, Netjes, Tjeerdsma, Horbach, Van der Werff, Steenkamp, Van der Werf-Terpstra, Oudenhoven, Terwindt, W. F. de Gaay Fortman, Gooden, Letschert, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland en de Voorzitter.

Tegen hebben gestemd de leden: Van Krimpen, B. de Gaay Fortman, Zoon, Van Waterschoot, Van Kleef, Trip, Fischer, IJmker, Van Veldhuizen, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Kolthoff, Tummers, Post, Broeksz, Kremer, Vonk-van Kalker, Lamberts, Van de Rakt, Simons, Mol, Uijen, d'Ancona, Tunders, Kloos, Steigenga-Kouwe en De Rijk.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsontwerp Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten (13 990).

Dit wetsontwerp wordt met 37 tegen 27 stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: Letschert, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland, Heijne Makkreel, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, Baas, Veen, Zoutendijk, Schlingemann, IJmker, Teijssen, Van Someren-Downer, Van der Jagt, Wiebenga, Van Hulst, De Vries, Vrouwenvelder, Feij, Von Meijenfheldt, Van Kuik, Franssen, Kremer, Netjes, Tjeerdsma, Horbach, Van der Werff, Steenkamp, Van der Werf-Terpstra, Oudenhoven, Terwindt, W. F. de Gaay Fortman, Gooden en de Voorzitter.

Tegen hebben gestemd de leden: d'Ancona, Tunders, Kloos, Steigenga-Kouwe, De Rijk, Van Krimpen, B. de Gaay Fortman, Zoon, Van Waterschoot, Van Kleef, Trip, Fischer, Van Veldhuizen, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Kolthoff, Tummers, Post, Vogt, Broeksz, Vonk-van Kalker, Lamberts, Van de Rakt, Simons, Mol en Uijen.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsontwerp Verklaring dat er grond

Voorzitter

bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet strekkende tot opnemning van een bepaling inzake de mogelijkheid kiesrecht voor de gemeenteraad te verleenen aan ingezetenen die geen Nederlander zijn (13991).

Dit wetsontwerp wordt met 51 tegen 13 stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: De Rijk, Heijne Makkreel, Van Krimpen, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, B. de Gaay Fortman, Zoon, Van Waterschoot, Baas, Veen, Van Kleef, Zoutendijk, Trip, Fischer, Schlingemann, IJmkers, Teijssen, Van Veldhuizen, Van Someren-Downer, Van der Jagt, Wiebenga, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Kolthoff, Vrouwenvelder, Feij, Tummers, Post, Franssen, Vogt, Broeksz, Kremer, Vonk-van Kalker, Lamberts, Van de Rakt, Van der Werff, Steenkamp, Oudenhoven, Simons, Mol, Uijen, W.F. de Gaay Fortman, Gooden, Letschert, d'Ancona, Tunders, Kloos en Steingenga-Kouwe.

Tegen hebben gestemd de leden: Van Hulst, De Vries, Von Meijenfeldt, Van Kuik, Netjes, Tjeerdsma, Horbach, Van der Werf-Terpstra, Terwindt, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland en de Voorzitter.

Aan de orde is de **stemming** over wetsontwerp Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de waterstaat (13993).

De **Voorzitter**: Ik neem aan, dat ook voor dit wetsontwerp behoefte bestaat om hoofdelijk te stemmen.

De heer **Teijssen** (CDA): Ik dacht dat het een goede gewoonte was over alle grondwetsontwerpen hoofdelijk te stemmen.

De **Voorzitter**: Dat is waar, maar ik wilde dit in aanwezigheid van allen vaststellen.

Het wetsontwerp wordt met algemene (64) stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: Uijen, W. F. de Gaay Fortman, Gooden, Letschert, d'Ancona, Tunders, Kloos, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland, Steingenga-Kouwe, De Rijk, Heijne Makkreel, Van Krimpen, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, B. de Gaay Fortman, Zoon,

Van Waterschoot, Baas, Veen, Van Kleef, Zoutendijk, Trip, Fischer, Schlingemann, IJmkers, Teijssen, Van Veldhuizen, Van Someren-Downer, Van der Jagt, Wiebenga, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Van Hulst, Kolthoff, De Vries, Vrouwenvelder, Feij, Von Meijenfeldt, Tummers, Post, Van Kuik, Franssen, Vogt, Broeksz, Kremer, Netjes, Vonk-van Kalker, Tjeerdsma, Lamberts, Van de Rakt, Horbach, Van der Werff, Steenkamp, Van der Werf-Terpstra, Oudenhoven, Terwindt, Simons, Mol en de Voorzitter.

Aan de orde is de **stemming** over wetsontwerp Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere dan in de Grondwet genoemde lichamen met verordenende bevoegdheid (13994).

Dit wetsontwerp wordt met 63 tegen 1 stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: Vrouwenvelder, Feij, Von Meijenfeldt, Tummers, Post, Van Kuik, Franssen, Broeksz, Kremer, Netjes, Vonk-van Kalker, Tjeerdsma, Lamberts, Van de Rakt, Horbach, Van der Werff, Steenkamp, Van der Werf-Terpstra, Oudenhoven, Terwindt, Simons, Mol, Uijen, W. F. de Gaay Fortman, Gooden, Letschert, d'Ancona, Tunders, Kloos, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland, Steingenga-Kouwe, De Rijk, Heijne Makkreel, Van Krimpen, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, B. de Gaay Fortman, Zoon, Van Waterschoot, Baas, Veen, Van Kleef, Zoutendijk, Trip, Fischer, Schlingemann, IJmkers, Teijssen, Van Veldhuizen, Van Someren-Downer, Van der Jagt, Wiebenga, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Van Hulst, Kolthoff, De Vries en de Voorzitter.

Tegen heeft gestemd het lid Vogt.

Aan de orde is de **stemming** over wetsontwerp Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling met betrekking tot de voorziening in aangelegenheden, waarbij twee of meer gemeenten zijn betrokken, alsmede van de bepaling inzake geschillen tussen openbare lichamen (13995).

Dit wetsontwerp wordt met algemene (64) stemmen aangenomen.

Vóór hebben gestemd de leden: Lamberts, Van de Rakt, Horbach, Van der Werff, Steenkamp, Van der Werf-Terpstra, Oudenhoven, Terwindt, Simons, Mol, Uijen, W. F. de Gaay Fortman, Gooden, Letschert, d'Ancona, Tunders, Kloos, Diepenhorst, Christiaanse, Kaland, Steingenga-Kouwe, De Rijk, Heijne Makkreel, Van Krimpen, Vonhoff-Luijendijk, Van Tets, Voûte, Van Hemert tot Dingshof, B. de Gaay Fortman, Zoon, Van Waterschoot, Baas, Veen, Van Kleef, Zoutendijk, Trip, Fischer, Schlingemann, IJmkers, Teijssen, Van Veldhuizen, Van Someren-Downer, Van der Jagt, Wiebenga, Van der Meer, Oskamp, Nagel, Van Hulst, Kolthoff, De Vries, Vrouwenvelder, Feij, Von Meijenfeldt, Tummers, Post, Van Kuik, Franssen, Vogt, Broeksz, Kremer, Netjes, Vonk-van Kalker, Tjeerdsma en de Voorzitter.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van de ontwerpen van wet:

Vaststelling van Boek 3 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (3770);

Vaststelling van Boek 5 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (4572);

Vaststelling van Boek 6 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (7729).

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Voûte** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil beginnen met het geven van een kort overzicht met betrekking tot de stand van zaken bij het tot standkomen van ons nieuw BW. Bij Koninklijk Besluit van 25 april 1947 werd aan prof. mr. E. M. Meijers de opdracht verleend een nieuw Burgerlijk Wetboek te ontwerpen. Prof. Meijers wilde uitvoering aan deze opdracht geven door het samenstellen van 9 boeken. De boeken 1-4, personen en familierecht, rechtspersonen, vermogensrecht in het algemeen en erfrecht, zijn ontworpen door Meijers; bij zijn dood in 1954 was een deel van de overige boeken in concept aanwezig.

De boeken 5 en 6, zakelijk recht en algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht, zijn ontworpen door het driemanschap prof. mr. J. Drion, mr. F. J. de Jong en prof. mr. J. Eggens. De laatste werd in 1958 opgevolgd door prof. mr. G. de Grooth. Het gewijzigde ontwerp voor boek 6 is voltooid door mr. W. Snijders, de regeringscommissaris voor de boeken 3, 5 en 6. Aan boek 7, bijzondere overeenkomsten, werken verschillende juristen, terwijl met boek 8, verkeersmiddelen en vervoer, prof. mr. H. Schadee is belast.

Voûte

De boeken 1 en 2, personen en familierecht, rechtspersonen zijn op 1 januari 1970 respectievelijk 26 juli 1976 in werking getreden. Boek 4, erfrecht, is in 1969 door deze Kamer vastgesteld; een partiële wijziging van het nieuwe erfrecht regelende de erfrechtelijke positie van de langstlevende echtgenoot, is bij wijze van 'voortrein' bij de Tweede Kamer in behandeling, een voortrein die veel vertraging ondervindt.

Boek 8, eerste deel, regelende 'Verkeersmiddelen en Vervoer' is op 27 maart 1979 door deze Kamer aangenomen. Van de resterende boeken 3, 5, 6, 7 en 9 liggen de eerste drie boeken heden ter vaststelling voor de Eerste Kamer. Dan blijven nog over boek 7, bijzondere overeenkomsten waarvan de z.g. groene boeken al verschenen zijn en boek 9, rechten op de voortbrengselen van de geest. Het is onzeker of boek 9 nog zal worden geschreven.

Mijnheer de Voorzitter! Toen ik op 27 maart 1979 de eer had als voorzitter van de Bijzondere Commissie voor het nieuwe Burgerlijk Wetboek, de behandeling van boek 8, het eerste deel, bij deze Kamer in te leiden, heb ik gezegd, dat het onze Commissie bekend was, dat gezaghebbende stemmen waren opgedaan die pleitten voor een stopzetten van het werk aan het nieuwe BW, doch dat onze Commissie dit standpunt niet deelde. Integendeel!

Sedert maart 1979 heeft de harde kern uit de leden van de Bijzondere Commissie, aangevuld met een plaatsvervangend lid, zich met voortvarendheid gebogen over de ontwerpen van wet voor de boeken 3, vermogensrecht in het algemeen, 5 zakelijke rechten en 6 algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht. Uit de inleiding tot de drie wetsontwerpen zal de Kamer gebleken zijn, dat wij dezelfde wijze van werken hebben gevolgd als bij boek 8, te weten na diepgaande studie van ieder dier wetsontwerpen heeft de Bijzondere Commissie vragenlijsten opgesteld.

Deze vragen zijn door het Departement van Justitie zeer uitvoerig beantwoord, gevolgd door het mondeling overleg met de Minister en vooral met de regeringscommissaris mr. Snijders. De vragenlijst, de schriftelijke antwoorden en het verslag van het mondeling overleg vormen tezamen het eindverslag van onze commissie.

Alvorens nader op de drie wetboeken in te gaan past het mij op deze plaats mijn grote waardering uit te spreken voor de steun die ik van de leden van de Bijzondere Commissie, die ik zojuist heb aangeduid als de 'harde kern', heb ondervonden.

Er is een verschil aan te wijzen tussen de eindverslagen, die de Bijzondere Commissie heeft gemaakt bij boek 8 en bij de boeken 3, 5 en 6. Bij boek 8 werd nog vermeld van welke fracties de inbreng afkomstig was. Zulks is bij de boeken 3, 5 en 6 niet meer geschied. Het eindverslag is te beschouwen als het resultaat van een gezamenlijke a-politieke arbeid. Heden gaat vooral onze dank uit naar de griffier van de Bijzondere Commissie voor de boeken 3, 5 en 6, mevrouw mr. A. M. Biegan-Hartogh.

Zij was rechter in de rechtbank te Rotterdam toen zij de opdracht aanvaarde; sedertdien is haar ster aan het juridische firmament snel gestegen. Terwijl het raadshoedschap in het Gerechtshof in Den Haag op haar lag te wachten werd zij benoemd tot advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden. Dat zij desniettemin toch haar omvangrijke werkzaamheden als griffier van de Bijzondere Commissie heeft kunnen voltooien hebben wij ten zeerste gewaardeerd. Mede dankzij haar inbreng hebben wij recente literatuur en jurisprudentie in ons eindverslag kunnen verwerken.

Uit de eindverslagen blijkt wel een grote plaats is ingeruimd voor de beantwoording van onze vragen door de regeringscommissaris mr. W. Snijders. Dankzij deze samenwerking met mr. Snijders, een eminent jurist, die voorts beschikt over een enorme parate kennis, vormen onze eindverslagen een uniek stuk authentieke interpretatie van de wetgever met betrekking tot de boeken 3, 5 en 6 van ons nieuwe Burgerlijk Wetboek. De praktijk, jurisprudentie en literatuur zullen stellig van ons werk een dankbaar gebruik maken.

De laatste tijd vormen de vraagstukken verbonden aan de voorbereiding en de tot standkoming van wetgeving een punt van discussie op een breed vlak. In het bijzonder denk ik dan aan de vergadering van de Nederlandse Juristenvereniging van 1979 en de daarvoor uitgebrachte schriftelijke adviezen van mr. J. M. Polak en mr. M. Scheltema. Deze inleiders hebben – ieder op zijn wijze – gesproken over het instellen van een wetgevingskamer. Aan deze kamer zou na een grondwetswijziging een delegatie door het parlement kunnen worden gegeven waarbij zij bevoegd werd om wetgevende arbeid te verrichten.

Wanneer ik nu terug denk aan de voorbereidende arbeid die de Bijzondere Commissie uit onze 'Chambre de Réflexion' heeft verricht, dan meen ik, dat het typisch een taak van de Eerste Kamer is om zich in te zetten op het ge-

bied van de wetgeving. Ik zie geen enkele reden – anders dan de beide prae-adviseurs van de NJV hebben voorgesteld – waarom de Eerste Kamer een deel van haar bevoegdheden aan een wetgevingskamer zou moeten delegeren. Ook zonder zo'n delegatie heeft onze Bijzondere Commissie met vreugde haar omvangrijke taak vervuld ten einde het resultaat daarvan ter beoordeling aan deze Kamer voor te leggen.

Bij de behandeling van Boek 8, het eerste deel van het vervoersrecht, kwam op 27 maart 1979 nog in deze Kamer ter sprake, dat punten van kritiek, punten waarop de regeringscommissaris zich met voorstellen tot wijziging of aanpassing van het wetsontwerp kon verenigen en de vragen die als 't ware in beraad zijn gehouden, altijd nog via de invoeringswetten in de tekst kunnen worden verwerkt.

Deze invoeringswetten moeten natuurlijk de normale parlementaire weg doorlopen. Deze verwijzing naar de invoeringswetten is evenzeer van toepassing op vele opmerkingen, die in de eindverslagen van de boeken 3, 5 en 6 zijn gemaakt.

Ik verwacht dat de Minister en de regeringscommissaris wel mededelingen zullen doen over de termijnen waarop zij thans verwachten, dat het brok civielrecht, hetwelk heden voor ons ligt, geldend recht zal kunnen worden.

Na deze inleiding wil ik nog enkele opmerkingen maken over ieder van de drie boeken. In de eerste plaats boek 3, Vermogensrecht in het algemeen. Een van de vele vernieuwingen, die het nieuwe B.W. brengt, is om het algemeen deel van het vermogensrecht in te delen in een afzonderlijk boek; de rechten, die alleen bestaan kunnen op zaken, worden gergeld in boek 5. Boek 3 geeft regels die voor alle vermogensrechten van belang zijn. Naast rechtshandeling en volmacht, verkrijging en verlies van goederen, zijn hier onder meer ingedeeld bezit, bewind, gemeenschap, pand en hypotheek. Niet zonder reden luidt de eerste vraag van de Bijzondere Commissie:

'Hoewel de commissie grote bewondering heeft voor bepaalde vernuftige juridische constructies in dit boek, betreurt zij het, dat de opstellers, met name van de eerste zes titels, er niet in zijn geslaagd deze in voor de burger begrijpelijke taal te formuleren.'

Bij het mondeling overleg is gebleken, dat het, vol volgens de regeringscommissaris, niet altijd mogelijk is om bij boek 3 te komen tot formuleringen in ook voor de gewone burger begrijpelijke taal; dit is volgens hem niet

Vouïte

verwonderlijk bij de vaak gecompliceerde materie waar het hier om gaat.

Tegen de opvatting, dat boek 3 zich veel meer richt tot de rechter of althans tot de juridisch geschoolde wetstoepasser dan tot het gewone publiek, heeft onze commissie ernstig bezwaar gemaakt. Ik zou de regeringscommissaris nog eens willen voorhouden de tweede zin van de Inleiding tot de Begroting van Justitie voor 1980:

'Overheid en burger hebben behoefte aan duidelijke, overzichtelijke, goed toegankelijke wetten, waarin hun bevoegdheden, rechten en plichten zijn omschreven.'

Onze Commissie vertrouwt erop, dat het departement het als een blijvende opgave zal beschouwen om daar – waar verduidelijking en vereenvoudiging mogelijk blijken te zijn – deze ter gelegenheid van de totstandkoming van de Invoeringswet alsnog voor te stellen.

De Bijzondere Commissie is unaniem van oordeel geweest dat lijfswang – als middel om een debiteur te forceren aan zijn verplichtingen te voldoen – niet meer in onze tijd past.

Blijkens het eindverslag heeft de bewindsman ons toegezegd dat hij het onderwerp lijfswang nog eens grondig zou bezien en de Commissie op de hoogte zou houden van het resultaat van dit beraad. Als resultaat van dit beraad heeft de Minister mij op 27 februari j.l. bericht, dat hij voornemens is op korte termijn een wetsontwerp in te dienen om de mogelijkheid van gijzeling van vreemdelingen te schrappen. Daarnaast wordt het instituut van de gijzeling kritisch onderzocht.

Mijnheer de Voorzitter! Boek 5, zakelijke rechten, neemt terecht als uitgangspunt het eigendomsrecht. Dit recht was tot nu toe in artikel 625 BW kort samengevat omschreven als het recht om van een zaak het vrij genot te hebben en daarover op de volstrekste wijze te beschikken. De moderne opvattingen van de rechten en plichten van de eigenaar worden in het wetsontwerp omschreven als:

'Het staat de eigenaar vrij van de zaak gebruik te maken, behoudens rechten van anderen en met inachtneming van de op wettelijke voorschriften en regels van ongeschreven recht gegronde beperkingen. De eigenaar behoeft niet te dulden dat een ander op enige wijze van de zaak gebruik maakt, tenzij deze daartoe krachtens de wet, een hem toekomend recht of een rechtvaardigingsgrond bevoegd is.'

Bij de boeken 5 en 6, zakelijke rechten en het algemeen gedeelte van het verbintenisrecht, heeft de Bijzondere Commissie onder meer aandacht besteed aan de vraag, of voor recente maatschappelijke ontwikkelingen bijzondere voorzieningen in de wet getroffen waren, resp. getroffen zouden moeten worden. Als voorbeelden hiervan zijn te noemen:

1. de ondergrondse leidingen die als grote molsgangen kris en kras door ons land gegraven worden;
2. betalingen en kwiteringen die via een computerscherm worden uitgevoerd en betalingen via creditcards;
3. de precontractuele verhoudingen en

4. de produktenaansprakelijkheid.

Wat beide eerstgenoemde onderwerpen betreft – de ondergrondse leidingen en moderne betalingswijzen – neemt de Commissie met de regeringsadviseur aan, dat de wettelijke bepalingen de ontwikkelingen niet afsluiten en dat altijd nog via de Invoeringswetten nadere voorzieningen getroffen zullen kunnen worden indien zulks nodig mocht blijken te zijn.

Naast de vele voortreffelijke regelingen die in boek 6 worden voorgesteld, mist de commissie node een regeling voor de precontractuele verbintenissen en voor de produkten aansprakelijkheid.

Ter afronding van mijn rede wil ik op elk dezer onderwerpen nog een korte toelichting geven. Een regeling van de precontractuele verhoudingen heeft de regeringscommissaris van de hand gewezen, omdat zulks bijzonder onwenselijk zou zijn uit een oogpunt van bescherming van consumenten. Laat ik op deze plaats nog eens trachten hem tot andere gedachten te brengen. Daarbij neem ik als uitgangspunt de zojuist verschenen dissertatie van Dr P.J. Idenburg 'Kennis van Zaken'. De overdracht van kennis, van know how, van niet-geoctrooïerde uitvindingen, vaak verworven met grote kosten van researcharbeid of jarenlange ervaring, vormt een belangrijk facet van het bedrijfsleven. Voor de ontwikkelingslanden vormt de overdracht van Westerse kennis van zaken een eerste vereiste om hun achterstand op velerlei gebied in te halen; aldus – om drie voorbeelden te noemen – de Unctad- en Unidoc-conferenties en het recentelijk verschenen rapport 'North-South: a programme for Survival', opgesteld door een internationale Commissie onder voorzitterschap van Willy Brandt.

Dit precontractuele stadium, waarin partijen onderhandelen over wel of niet overdracht van kennis, waarin

voorzichtig de sluier – hangende over geheime know how – wordt opgelicht, moet het nu zonder regeling, zonder wettelijke steun stellen, hetgeen blijkt uit het feit dat in titel 3 de afdeling Produktenaansprakelijkheid niet is ingevuld. De produktenaansprakelijkheid is volgens de regeringscommissaris nog niet geregeld, omdat een richtlijn – zij 't ook met beperkte strekking – inzake harmonisatie van de wettelijke bepalingen in de EEG in voorbereiding is. Het vormt mijns inziens een manco, dat voor dit belangrijke onderwerp nog geen regeling in de wet is opgenomen. Aan de hand van genoemde richtlijn van de EEG en het Verdrag inzake de Wet welke van Toepassing is op de Aansprakelijkheid wegens Produkten moet het toch zeer wel mogelijk zijn geweest een wettelijke regeling te ontwerpen; zij het ook dat deze – misschien, in een later stadium – nog wat aangepast zou moeten worden aan de EEG richtlijn. Gaarne verneem ik het standpunt van de bewindsman op de twee zojuist door mij gesignaleerde gebreken van boek 6.

Uit mijn rede moge blijken dat er nog onvervulde wensen zijn en dat – met het voortschrijden van de tijd – nieuwe vragen zullen opdoemen die de wetgever niet voorzien heeft. Dat is niet erg, want boek 6 is doordrongen van de gedachte dat rechtsbetrekkingen beheerst behoren te worden door redelijkheid en billijkheid. Ja zelfs dat bepalingen van dwingend recht en van standaardovereenkomsten opzij gezet kunnen worden als zij in een bepaald geval in strijd komen met redelijkheid en billijkheid.

De Commissie had hier aanvankelijk wel moeite mee. Wanneer wij in 1980 evenwel een nieuwe civiele wetgeving tot stand brengen, die op de peilers van 'redelijkheid en billijkheid' is gebaseerd, dan meent de Bijzondere Commissie wel, dat zij de Eerste Kamer met overtuiging mag adviseren haar goedkeuring aan de boeken 3, 5 en 6 van het nieuwe BW te hechten.

□

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Niemand kan tegelijk lid zijn van beide Kamers der Staten-Generaal. Die bepaling heeft een zinnige achtergrond. De Eerste Kamer is de Kamer van herziening. Wie tot bepaalde beslissingen zelf heeft bijgedragen, is niet in de beste positie om die ook nog eens te gaan herzien. Als lid van de Tweede Kamer was ik destijds volledig betrokken bij de aanvaarding van het nieuwe vermogensrecht daar. Ik nam deel aan alle commissie-

vergaderingen, diende een aantal amendementen in en gebruikte de openbare behandeling om het belang te schetsen van de vele arbeid in dit kader. Wat zou ik hier nog spreken! ? Zou ik opnieuw moeten wijzen op de afwezigheid van een aantal collega's, – welke gelukkig minder is dan aan de overzijde – al zit de Noenzaal wel voller dan deze vergaderzaal – hetgeen wijst op een onderschatting van het belang van de private rechtsorde? Woorden van lof aan het adres van de regeringscommissaris en zijn medewerkers – van wie wij de heren Hartkamp en Neelman ook in onze commissievergaderingen mochten ontmoeten – en aan het adres van allen die in een eerder stadium bij deze hercodificatie waren betrokken, sprak ik reeds.

Er is eigenlijk nog maar één reden om nog iets te zeggen, maar die is dan ook alleszins de moeite van een gang naar het spreekgestoelte waard. Ik doel op de behandeling van de boeken 3, 5 en 6 van het Nieuwe Burgerlijk Wetboek in deze Kamer en met name op de rol die onze commissievoorzitter collega Voûte en onze griffier mevrouw Biegman daarbij hebben gespeeld. Ik weet dat collega Voûte mij wel rekent tot wat hij noemt de 'harde kern' van de bijzondere commissie voor de herziening van het BW. Dat geldt ook voor andere collega's, maar in feite was er maar een echte harde kern: collega Voûte zelf. Wij mogen wel bijzonder blij zijn dat iemand met zoveel praktijkervaring en inzicht in de werking van het recht zich zo heeft willen inzetten om wat hij noemde 'een uniek stuk authentieke interpretatie van de wetgever van de boeken 3, 5 en 6 van ons nieuwe B.W.' tot stand te brengen. Hierbij bleek weer eens het belang van de samenstelling van een deel van de volksvertegenwoordiging voor wie het Kamerlidmaatschap een nevenfunctie is. Als collega Voûte in september a.s. uit ons midden vertrekt, behoudt hij de eindverslagen van onze commissie als een kostbare herinnering aan zijn belangrijke arbeid. Ik hoop dat de VVD in staat zal zijn op een van de nieuwe zetels die zij als gevolg van de komende Eerste Kamerverkiezingen mag bezetten een waardig vervanger te vinden. Was het immers in de eerste helft van deze eeuw nog zo dat juristen en met name advocaten onder hen in ons midden waren oververtegenwoordigd; thans is het omgekeerde het geval.

Op één punt moet ik de heer Voûte nog wel corrigeren. Hij sprak van de a-politieke arbeid van onze commissie.

Ons werk was wel ontdaan van het twistkarakter van de partijpolitiek doch niet ontbloeit van politiek belang. Evenals de Tweede Kamer hebben wij op het technisch-juridisch vlak de regeringscommissaris gerespecteerd in zijn rol van knopendoorhakker, maar kwesties waarachter een afweging van belangen schuilging gaven wij aandacht. Het is verheugend dat er in deze politieke arbeid in onze commissie een grote mate van eensgezindheid bestond, van VVD tot PPR. Dit toont aan dat wij in onze democratische rechtsorde een aantal beginselen en begrippen hebben verworven die het politieke redeneren op het terrein van het vermogensrecht zozeer beheersen dat partijpolitieke tegenstellingen daarvoor worden overwonnen. Kennelijk zijn noties als redelijkheid en billijkheid die centraal staan in boek 6 niet zo vaag als soms wel wordt aangenomen. Bovendien wordt de vermaatschappelijking die in deze eeuw in het vermogensrecht heeft plaatsgevonden en die in het nieuwe BW wordt weerspiegeld en verwerkt door ons allen toegejuicht.

In een nabeschuiving op de aanvaarding van de boeken 3, 5 en 6 door de Tweede Kamer schrijft F.W. Grosheide, dat de ingewikkeldheid en complexiteit zowel als het technische en specialistische karakter van de betreffende materie een graad van deskundigheid vereisen welke in het parlement aanwezig is. Eerder al had Zonderland met betrekking tot de behandeling in de Tweede Kamer gesproken van een hamerstuk. Het gevaar bestaat dat ook de Eerste Kamer door tegenstanders van de codificatie straks weer uitsluitend beoordeeld wordt op basis van de Handelingen. Ik hoop evenwel dat men ditmaal eens de witte stukken zal willen lezen – aan de overzijde waren er daarnaast nog de verslagen van de openbare commissievergaderingen – en pas dan zal willen oordelen. De Kamer beschikt niet over de deskundigheid die nodig is om het werk van de regeringscommissaris en zijn medewerkers zelfstandig te kunnen verrichten, maar zij is wel in staat zich te laten uitleggen wat zij niet terstond begrijpt. Opmerkelijk is dat Grosheide nog als voorbeeld noemde de discussie in de openbare commissievergadering tussen de regeringscommissaris en het Tweede Kamerlid Patijn over de betekenis van artikel 3.2.8 inzake conversie. Patijn begreep het eerst niet maar zegt, nadat Snijders aan het woord is geweest: 'Met deze nadere uitleg is dit moeilijke artikel duidelijk.'

Grosheide ziet dit als een illustratie van het feit dat dit wetsartikel niet voor zichzelf spreekt. Dat is ook zo. Het geldt ook voor het oude BW, maar dat neemt niet weg dat het verzoek van onze commissievoorzitter ondersteuning verdient. Maar het voorbeeld toont ook aan dat kamerleden in staat zijn zich moeilijke teksten te laten uitleggen. Mag men meer deskundigheid vragen? En mag men ook meer vragen dan dat alle aandacht wordt gegeven aan wat door de deskundigen van buiten de Kamer wordt opgemerkt? Laat men eens goed inventariseren wat er zoal aan concrete kritiek en suggesties is binnengekomen en vervolgens nagaan wat daarmee door departement en volksvertegenwoordiging is gedaan.

Neen, mijnheer de Voorzitter, deze Kamer behoeft zich niet te schamen. Dat geldt mijns inziens ook voor de Tweede Kamer, al kan zij wat betreft de wijze van verslaglegging wel iets van ons leren.

Over de zin van het nieuwe BW is, aldus Grosheide, sinds 1953 in het parlement niet meer fundamenteel gediscussieerd. Evenals de collegae heb ik destijds aan de overzijde van het Binnenhof mijn best gedaan op het belang van hercodificatie zicht te krijgen doch het werd kennelijk onvoldoende geacht. Het lijkt mij zinloos een nieuwe poging te wagen. Wel wil ik nog opmerken dat onder een 'fundamentele discussie' kennelijk niet wordt verstaan het aangeven van het belang van de herziening.

De nadelen van de hercodificatie zijn wel degelijk algemeen bekend en breed uitgemeten. Dat het parlement het belang dat aan deze arbeid kan worden gehecht, de doorslag laat geven, betekent toch niet dat aan de hele kwestie voorbij wordt gegaan?

Het is in het verleden nogal eens voorgekomen dat in de volksvertegenwoordiging werd gezegd: dit is een moeilijk vraagstuk, laat de rechter het maar oplossen. Gelukkig beseffen wij steeds meer dat in een democratische ordening van het recht de wetgever al datgene moet trachten te regelen waarvan voorzienbaar is dat het regelgeving behoeft en waarvoor regelgeving ook mogelijk is. Het werk aan het nieuwe vermogensrecht vormt daarop geen uitzondering. Mijn fractie verheugt zich dan ook over de belangrijke stap naar een nieuw BW die hier vandaag wordt gezet.

□

De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Dat een nieuwe codificatie van de burgerlijke wetgeving

De Gaay Fortman

noodzakelijk is, is tot op de dag van vandaag omstreden. Men vindt dit duidelijk tot uitdrukking gebracht in de artikelen van Paul Scholten en E. M. Meijers in het Gedenboek Burgerlijk Wetboek, verschenen bij de herdenking van het honderdjarig bestaan van het BW in 1938. Scholten erkent dat het wetboek niet volmaakt is, maar vanuit zijn grote waardering voor de bezigheid van de rechter meent hij dat een algehele herziening niet noodzakelijk is en dat het bij partiële herzieningen zou kunnen blijven. Hij karakteriseert aan het eind van zijn betoog het BW als een rustig bezit.

Het artikel van Meijers is in een veel actievere geest geschreven. Hij herinnert aan een eerder gepubliceerd artikel over 'Het feilloze deel van het Burgerlijk Wetboek' (WPNR 3032, 1928). Dat was een ironische aanduiding van het vermogensrecht, dat na de codificatie van 1838 praktisch niet gewijzigd was. Meijers komt in 1938 met een verder gaande gedachte, namelijk die van een herziening van de codificatie op brede basis. Meijers heeft – dat valt bijna nooit iemand ten deel – de gelegenheid gekregen om aan hetgeen hij vurig wenste en wat naar zijn mening het beste door één man kon worden gedaan, in belangrijke mate vorm te geven, doordat hij door minister Van Maarseveen in 1947 werd benoemd tot regeringscommissaris voor de herziening van het Burgerlijk Wetboek.

Na zijn dood in 1954 is er een driemanschap gekomen. Daarvan heeft Bregstein gezegd dat, als er drie mensen de plaats van een innemen, het werk niet drie, maar negen maal zo langzaam gaat. Dat is in de praktijk waarheid. De wijze waarop Meijers en het driemanschap de herziening hebben opgezet, droeg een sterk perfectionistisch karakter. De neiging bestond in de codificatie het gehele recht, zoals het in Nederland zou gelden, samen te vatten. Dit was een uiting van overmoed. Ik ben van mening dat dit perfectionistische karakter van de boeken, die door Meijers en het driemanschap tot stand zijn gebracht, één van de oorzaken is waarom de herziening zo lang heeft geduurd. Aan de kritiek op de ontwerpen voor de Boeken Drie en Zes is de grond ontnomen door de bij de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer gevoegde gewijzigde ontwerpen, die soepeler geredigeerd en minder geleerd zijn. Zij maken het ook meer mogelijk, dat naast het wetboek zich een ontwikkeling in de rechtspraak zal voordoen, die het nieuwe

recht bij de tijd zal doen blijven. Dat is de eerste reden waarom de codificatie tot een goed einde kan worden gebracht.

Een tweede reden is dat de Hoge Raad op het nieuwe wetboek is gaan vooruitlopen, door anticiperende interpretatie, door gebruik te maken van noties van het komende recht bij de interpretatie van het bestaande recht. Daardoor kon het rechtsleven aan de nieuwe wetten gaan wennen.

De nieuwe codificatie richt zich sterk op de billijkheid in concrete gevallen. Daarom komen termen als redelijkheid en billijkheid en andere meer algemene termen in de ontwerpen veelvuldig voor. Daarom is ook de mogelijkheid aanvaard dat op grond van de billijkheid van dwingend recht kan worden afgeweken. Ook ten aanzien van de nieuwe wetboeken zou men een studie kunnen wijden aan de ethiek die daaraan ten grondslag ligt in de trant van de boeiende studie van A. Egger over de 'Rechtsethiek des schweizerischen Zivilgesetzbuches'.

Als een hoog beginsel van het nieuwe recht zou kunnen worden aangegeven de nadruk op de billijkheid in concrete gevallen, die zo sterk kan zijn dat de rechter in klemmende gevallen van dwingend recht kan afwijken. Geheel zonder bezwaar is die ontwikkeling niet. De rechter krijgt een positie als aanvullende wetgever. Er is in het staatsrecht een discussie aan de gang over de vraag of daardoor de taak van de rechter niet wordt overtrokken en of het in overeenstemming met een democratische rechtsorde is dat niet alleen de gekozen volksvertegenwoordiging bepaalt wat recht is, maar dat ook de rechter daarbij een belangrijke aanvullende functie vervult. Het laatste is natuurlijk altijd zo geweest. De rechter heeft altijd een rol vervuld bij het aanpassen van oud bestaand recht aan nieuwe ontwikkelingen. Juist door de vele algemene bepalingen die het wetboek bevat, zal dit bij dit wetboek in sterkere mate het geval zijn. Ik heb hiertegen op zich zelf geen bezwaar; ik juich dit toe.

Er rijst echter een probleem. Hoe houdt men een van de hoofddoelinden van codificatie in het oog, namelijk dat het recht kenbaar is en dus te vinden? De middelen van de moderne techniek, dus de computers, zijn zo ontwikkeld dat het terugvinden van jurisprudentie van de Hoge Raad veel eenvoudiger is geworden dan vroeger. Hiermee heeft men echter de lichte bedenkings die ik heb tegen de aanvullende wetgevende taak van de rechter, niet ondervangen. Als men alle arres-

ten kan vinden, heeft men nog niet het goede inzicht van het recht op een bepaald punt. Wat het geldende recht betreft doet deze moeilijkheid zich reeds voor. Ten aanzien van de artikelen 2014 en 1401 BW bij voorbeeld is het niet eenvoudig te zeggen wat in een concreet geval rechtens geldt.

Als de bewindsman een gedachte heeft over de wijze waarop in de toekomst het door de rechter mede gevormde recht voor de justitiabele en degene die hem vertegenwoordigt, kenbaar zal blijven, zou ik dat graag vernemen. Men denkt hierbij onwillekeurig aan het systeem van restatements, dat in het Anglo-Amerikaanse recht toepassing vindt. Ik denk niet aan de boekjes van Tjeenk Willink, die verzamelingen van jurisprudentie bevatten. Deze geven geen systematisch inzicht in de rechtspraak.

Ik spreek toch een goed woord over de goede trouw. Ik betreur het dat deze verdwijnt. Ik heb mij de laatste dagen opnieuw bezig gehouden met het artikel 'Wat is goede trouw?' van mijn vroegere collega S. Gerbrandy in WPNR 4445 (1962). Hij heeft hierin aangegevoerd dat redelijkheid en billijkheid niet hetzelfde zijn als goede trouw. Goede trouw houdt in dat men geen geschenken vertrouwen mag schenden. Zij geldt dus, als de partijen in een zekere betrekking tot elkaar staan, ook precontractueel. Hij ontleedde verder de begrippen redelijkheid en billijkheid en toonde aan dat de drie begrippen niet scherp van elkaar zijn te onderscheiden, maar wel alle een eigen klank en kleur hebben en een eigen rol vervullen in de rechtsvinding.

De regeringscommissaris heeft mij nog eens duidelijk gemaakt waarom het beter is, in het nieuwe wetboek uit te gaan van de twee begrippen redelijkheid en billijkheid. Hieraan is niets meer te veranderen. Als de wetboeken worden aangenomen, zal de goede trouw slechts blijven in de berijming van psalm 25, waarin het oordeel Gods wordt afgeroepen over degenen die de goede trouw verachten.

Het verheugt mij dat de inleidende titel is verdwenen. De regeringscommissaris heeft mij het genoegen gedaan, een voordracht van mij aan te halen die ik in 1961 hield voor een studentencongres. Hierin heb ik voor de verdwijning van de inleidende titel gepleit. Het is een wijze beslissing geweest, de behandeling van de inleidende titel aan te houden. De ontwikkeling van de nieuwe codificatie na 1954, toen het wetsontwerp tot vaststelling van een inleidende titel werd ingediend, heeft aangetoond, dat daaraan geen behoefte bestaat.

Ik acht het goed en ben het ermee eens dat die bepalingen die van materieel-rechtelijke aard zijn in Boek 3 een plaats vinden bij de Invoeringswet. Wat in de inleidende titel stond, was een stukje overmoed van de wetgever die meende aan de rechter te kunnen voorschrijven hoe hij zich bij de rechtsvinding zou moeten gedragen.

Ook door het zeer toegenomen handelsverkeer is behoefte aan nieuwe rechtsfiguren ontstaan. Zeker in het andere deel van het Koninkrijk op het Westelijk halfrond, de Antillen, heeft men behoefte aan rechtsfiguren die dicht liggen bij instituten van het Anglo-Amerikaanse recht. Daar wordt aan tegemoet gekomen door de nieuwe titel over bewind, die aan het bewind een eigen vaste plaats geeft in de codificatie, maar tevens een vervanging biedt, voor wat de trust is in het recht van de common law.

Ik sluit mij aan bij wat de geachte afgevaardigde de heer B. de Gaay Fortman heeft gezegd over de voorzitter van onze commissie. Als wij spreken over het tot een goed einde brengen van de codificatie, is het niet in de laatste plaats te danken aan het werk van de heer Voûte, als voorzitter van de bijzondere commissie voor de herziening van het BW, dat wij heden het nieuwe vormingsrecht kunnen vaststellen.

Ik noem nog twee punten die door de geachte afgevaardigde de heer Voûte zijn genoemd als onderwerp van een wettelijke regeling. Ik stem in met zijn mening, dat te zijner tijd in het BW zal moeten worden opgenomen een regeling over de produktaansprakelijkheid en dat daar haast bij is. Ik ben het niet met hem eens wanneer hij erop aandringt ook een regeling te treffen voor de precontractuele verhoudingen. Ik kan mij vinden in het beoog van de regeringscommissaris en zou daaraan willen toevoegen dat de precontractuele verhoudingen zo weinig bepaald zijn, zo zeer afhankelijk zijn van de concrete gevallen, dat het mij op dit ogenblik niet wijs lijkt te proberen daar wettelijke regelingen voor te maken. Ik geloof dat dat op dit ogenblik een overspanning zou zijn van wat de wetgever vermag.

Mijnheer de Voorzitter! Een simpele vraag. Kan de Minister ons iets vertellen over de stand van zaken met betrekking tot het zevende Boek, de bijzondere overeenkomsten? Hij zal begrijpen dat ik ten aanzien van één onderdeel van het zevende Boek graag wil beleven dat het tot wet wordt verheven. Als de Minister in het licht van de nu heersende omstandigheden de

gedachten die bij hem leven over de afwerking van de codificatie aan ons zou willen meedelen, zouden wij dat op prijs stellen.

Ik kom tot een laatste vraag. Is er overleg geweest met de Nederlandse Antillen, conform artikel 39 van het statuut over de invoering van de nieuwe codificatie, geleidelijkerwijs, in dat deel van het Koninkrijk? Ik ben er niet helemaal gerust op dat dat overleg heeft plaatsgevonden, hoewel het statuut het voorschrijft. Zou men daar terughoudend zijn, dan zou ik dat uitstekend kunnen begrijpen. Eén in Suriname, én in het voormalige Nederlands-Indië, én op de Antillen heeft men veel profijt gehad van de invoering van de Nederlandse burgerlijke wetgeving. Men heeft echter tevens moeten ondervinden, dat bepaalde omstandigheden daar van dien aard zijn, dat de codificatie in het geheel van de context waarin zij daar functioneert als een niet geheel eigen element kon worden aanvaard. Wat mij betreft kan artikel 39, als het statuut dient te worden gewijzigd in verband met nieuwe plannen ten aanzien van de Antillen, verdwijnen, omdat ook dat land een eigen rechtsontwikkeling moet kunnen volgen.

Op een avond in 1970 is in deze Kamer de invoeringswet van Boek 1 van het nieuwe BW aangenomen. 's Middags was de eerste termijn van de zijde van de Kamer geweest. 's Avonds antwoordde de toenmalige minister C. H. F. Polak, die later ook lid is geworden van de Eerste Kamer. Wat is hij trouwens allemaal niet geworden! 's Middags had een voormalig geacht medelid, de heer Van Meeuwen, gezegd dat de invoering van het nieuwe Boek 1 van het BW alle mogelijke perspectieven opende. Het was een historische gebeurtenis. De heer C. H. F. Polak relativeerde dat. Hij zei met groot genoegen te hebben vernomen dat het oordeel van een van de geachte afgevaardigden was, dat de invoering van het nieuwe Eerste Boek een historische gebeurtenis was. En, zo zei hij, nu wij heden dit historische feit mogen meemaken met ons zevenen, ben ik zeer verheugd dat ik de minister ben die daarin een hoofdfunctie vervult. Wij zij nu, anders dan op die avond, met meer dan 'met ons zevenen'. Ik heb ook het vermoeden dat een aantal collegae met grote belangstelling elders in dit gebouw de bespreking hier volgen. Het is geen historische gebeurtenis. Het is wel een feit waarmee Nederland kan worden gelukkiggewent, omdat dit nieuwe recht aan nieuwe gedachten omtrent wat redelijk en billijk is gestalte geeft.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD):
Mijnheer de Voorzitter! Met de behandeling heden van de Boeken 3, 5 en 6 van het ontwerp Nieuw Burgerlijk Wetboek wordt een belangrijke stap naar de modernisering van ons Burgerlijk Wetboek voltooid. In veel opzichten gaat het daarbij om een herschrijving en heldere formulering van het thans geldende recht, onder meer door een consistente terminologie en door codificatie van jurisprudentierecht. Ik juich dat toe, al kan over enkele gekozen oplossingen uiteraard gediscussieerd worden.

In enkele gevallen is ook sprake van wijziging van het thans geldende materiële recht, zoals de invoering van een regeling van de positie van de vinder, en de wijziging van de positie van degene die roerend goed koopt van een bezitter-niet-eigenaar (thans artikel 2014 BW).

Bij één van die gevallen wil ik graag nog enkele opmerkingen maken en wel bij het uitdrukkelijk in de wet neerleggen van wat pleegt te worden aangeduid als de derogerende werking van de goede trouw in het contractenrecht, in het bijzonder in die situaties die plegen te worden aangeduid met de term *imprévision*, of: verandering van omstandigheden. Ook wordt wel, mijns inziens minder juist, over het *clausula-leerstuk* gesproken. Algemeen wordt toch wel erkend dat de *clausula-rebus sic stantibus* geen voldoende fundering is voor de *imprévision-leer*. De vraag waar het daarbij om gaat, is: als sinds de sluiting van een overeenkomst de omstandigheden zeer sterk zijn gewijzigd, mag men dan zijn contractspartner nog aan de letterlijke tekst van het contract houden?

Een van de redenen waarom dit onderwerp opvalt is het feit dat zich op dit terrein het vrij zeldzame verschijnsel heeft voorgedaan, dat de rechtspraak jaren lang in vrij ruime mate is blijven afwijken van de leer van de Hoge Raad, die in de jaren na de eerste wereldoorlog een aantal arresten heeft gewezen waarin de derogerende werking van de goede trouw niet werd erkend, arresten die mijn persoonlijk gevoel voor wat 'bonus et aequus' is nimmer hebben kunnen bevredigen. Toppunt van deze reeks is wel het Mark-arrest van 2 januari 1931, waarvan Meijers heeft gezegd dat het het rechtsgevoel kwetste en alleen kon dienen om de rechtspraak impopulair te maken.

Veel discussie is sedert de afloop van de tweede wereldoorlog gewijd aan de vraag of de Hoge Raad deze leer nog steeds huldigt. Met enig tus-

Heijne Makkreel

sen de regels door lezen wordt door sommigen het standpunt verdedigd dat dat niet meer zo is. Naar mijn mening zijn deze redeneringen niet sterk gefundeerd. De vaak geponeerde stelling bij voorbeeld dat in het arrest van 29 juni 1962 (Staalman-Horeca) Bregsteins leemtetheorie is aanvaard kan uit dit arrest niet worden gehaald. En een duidelijke uitspraak van de Hoge Raad waarin een gewijzigd standpunt onomwonden wordt aanvaard heb ik in elk geval nog niet gezien. Daarom staat voor mijn gevoel nog steeds de uitspraak van Molengraaff overeind, die hij deed in de jaarvergadering van de Nederlandse Juristen Vereniging van 1918, aan dit onderwerp gewijd. Meijers had hier als pre-adviseur het standpunt verdedigd dat op grond van de geldende tekst van de artikelen 1374 en 1375 BW aan de goede trouw derogerende werking toekwam. De reactie van Molengraaff was: Meijers heeft gelijk, maar het is nog de vraag of de rechter hem zijn gelijk ook geeft, dus laat ons toch maar liever de wets-tekst aanpassen. Ik acht het een goede zaak dat we dan nu, 62 jaar later, eindelijk een flinke stap in die richting doen.

Over de wijze waarop dat nu, in hoofdzaak in de artikelen 6.1.1.2, 6.5.3.1. en 6.5.3.11, gebeurt is weer de nodige discussie ontstaan, die zijn weerslag ook in ons overleg met de Regering heeft gevonden. Naar mijn oordeel is met de thans staande tekst – ook met het in het schriftelijke antwoord van de regeringscommissaris geformuleerde alternatief, dat in elk geval een verbetering inhoudt – nog niet de best mogelijke oplossing bereikt. In het bijzonder heb ik nog steeds mijn twijfels over het dogmatisch neutrale karakter van de gekozen formuleringen en over de vraag of het in overeenstemming met de eisen van de logica is als er gesproken wordt over een regel die wel geldt maar niet van toepassing is. Wellicht kan daarover bij het voorbereiden van de invoeringswet toch nog eens nagedacht worden. Niettemin, deze overwegingen blijven secundair. De voldoening over het in de wet verschijnen van deze bepalingen overweegt.

□

Minister De Ruiter: Mijnheer de Voorzitter! Aan de zojuist gehouden redevoeringen en aan de voorbereiding in de bijzondere Commissie ontleen ik de verwachting dat straks de Eerste Kamer tot aanneming van de boeken 3, 5 en 6 van het B.W. zal besluiten. Ik wil

daarvoor allereerst dank betuigen aan de bijzondere Commissie en haar voorzitter de heer Voûte, voor de wijze waarop en het tempo waarin de voorbereiding van de zijde der Kamer ter hand is genomen en voltooid. Zoals het de Eerste Kamer past, heeft zij op een vrij groot aantal hoofdpunten een onderzoek ingesteld en daarover diepgaand overleg gepleegd met de regeringscommissaris de heer Snijders. Die discussie heeft geleid tot verslagen, die op hoog peil staan en te zijner tijd van groot belang zullen blijken te zijn voor de uitleg van het nieuwe recht. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van grote waardering die de heer Voûte sprak aan het adres van de regeringscommissaris die namens de Regering aan het overleg heeft deelgenomen en die een centrale rol heeft vervuld. Trouwens, niet alleen in dit overleg heeft hij van zijn gaven doen blijken, de gehele ontzaglijke voorbereiding van de ontwerpen vanaf de voorlopige verslagen van de Tweede Kamer lag voor een beslissend deel in zijn handen.

De heer B. De Gaay Fortman sprak over het al dan niet politieke karakter van de werkzaamheden aan het ontwerp B.W. Partij-politiek gezien heeft het werk niet tot grote meningsverschillen geleid. Het materieel-politieke belang van dit werk mag beslist niet worden onderschat. Het feit, dat het partij-politiek niet tot grote meningsverschillen heeft geleid, kan geïllustreerd worden met het volgende. Ministers van Justitie van zeer onderscheidene politieke kleur hebben steeds hun werk voor hun politieke verantwoordelijkheid genomen.

Tot de heer W.F. De Gaay Fortman kan ik zeggen dat de Nederlandse Antillen van de voorontwerpen op de hoogte zijn gebracht. Over de verdere voorbereiding is geen overleg gevoerd wegens praktische bezwaren. Wij zullen de nu vast te stellen wetten officieel aan de Regering van de Nederlandse Antillen aanbieden, en onder verwijzing naar artikel 39 van het Statuut haar vragen, of zij nader overleg op prijs stelt.

De heer Voûte heeft reeds een opsomming gegeven van de geschiedenis der ontwerpen van de boeken van het nieuw B.W. en de staat waarin zij zich thans bevinden. Hij heeft daarbij de verwachting uitgesproken dat de regeringscommissaris en ik wel mededelingen zullen doen over de termijnen waarop de invoering van de Boeken 3, 5 en 6 mag worden verwacht. Graag zal ik daarop ingaan. Het is de bedoeling dat deze Boeken zo spoedig

mogelijk na de vaststelling zullen worden ingevoerd, en wel tezamen met Boek 4, het Erfrecht. Daartoe zullen verschillende tranches het Parlement achtereenvolgens bereiken; de voorbereiding daartoe is al in volle gang. Het verst is thans gevorderd het zeer omvangrijke deel, dat de wijzigingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Faillissementswet omvat, en door de regeringscommissaris is opgesteld: juist in het procesfaillissementsrecht zal de weerslag van de nieuwe civielrechtelijke bepalingen het grootst zijn. Het tweede deel, dat, naar ik hoop, eveneens nog dit jaar het parlement zal kunnen bereiken, is een ontwerp dat de wijzigingen van Boek 4 behelst; daarmee wordt dan de belofte ingelost die mijn ambtsvoorganger Polak aan deze Kamer heeft gedaan, om, tezamen met deskundigen uit de praktijk nog eens een aantal onderwerpen uit dat Boek, zoals de positie van de langstlevende echtgenoot en de legitieme portie, te heroverwegen.

Aan deze beide tranches is voorrang gegeven, omdat, naar mag worden verwacht, juist zij de meeste aandacht van het parlement zullen vragen, vanwege hun omvang, maar ook vanwege de aard en het gewicht van de daarin behandelde onderwerpen. Wat daarna komt, het beperkte aantal wijzigingen in de Boeken 3, 5 en 6, de wijziging van de overige wetgeving en het overgangsrecht, vergt weliswaar nogal wat voorbereiding – waarmee trouwens inmiddels goede voortgang wordt gemaakt – maar is toch meer van technische aard. Ten slotte staat nog de invoering van een aantal titels van Boek 7 op stapel.

Verschillende sprekers hebben aandacht gevraagd voor de samenhang van onderdelen van boek 7 met de boeken 3, 5 en 6. Een aantal van die onderdelen zal dan ook gelijktijdig met de boeken 3–6 worden ingevoerd. Ik noem: titel 7.1., koop en ruil (waaronder consumentenkoop), 7.3. schenking (wegens het verband met het erfrecht), 7.7 opdracht, althans ten dele, voor zover er verband bestaat met de volmacht, 7.14 borgtocht (wegens het verband met hoofdelijkheid), 7.15 vaststellingsovereenkomst (wegens het verband met procesrecht: arbitrage, bindend advies, bewijsovereenkomst, dading). Iets later – maar naar wij hopen ook nog volgend jaar – zullen dan komen de titels 7.17 (Verzekering) en 7.18 (Lijfrente). De ontwerpen van de laatste delen van de invoeringsprocedure zullen, naar ik hoop, in de loop van het volgende jaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Daarna is het woord aan het parlement, maar men kan mogelijk berekenen dat in de loop van 1982 en 1983 de behandeling van de ontwerpen der Invoeringswet haar voltooiing vindt. Als deze berekening uitkomt – maar berekeningen van termijnen op het gebied van wetgeving komen, naar de ervaring leert, niet altijd uit – zou 1984 het jaar kunnen zijn waarin de invoering van de Boeken 3 t/m 6 haar beslag zal krijgen. In elk geval zijn wij zover gevorderd, dat de verschillende juridische beroepsgroepen op mijn initiatief met ons in overleg zijn getreden om de invoering ook in de praktijk zo soepel mogelijk te laten verlopen.

De heer Voûte heeft mij nog een paar concrete vragen gesteld die zijn overgebleven uit het overleg dat de Bijzondere Commissie met de regeringscommissaris heeft gevoerd.

In de eerste plaats heeft hij – terecht – de aandacht gevraagd voor het belang van duidelijkheid en eenvoud van wettelijke regels – ook de heer B. de Gaay Fortman wees hierop – en zijn vertrouwen uitgesproken dat met het oog daarop de onderhavige boeken, waar dat pas geeft, nog eens zullen worden gezien. Ik wil hem gaarne de verzekering geven dat dit inderdaad zal gebeuren. Ik voeg daaraan wel toe dat die mogelijkheden beperkt zijn. Bij het ontwerpen is reeds een helder en eenvoudig taalgebruik nagestreefd.

Ik geloof dat de ontwerpers, en in het bijzonder ook de regeringscommissaris, daarin in het algemeen zijn geslaagd. Voorstellen tot vereenvoudiging en verduidelijking die ons bereiken, worden nauwgezet getoetst, maar vaak blijkt dat die voorstellen, hoe aantrekkelijk op het eerste gezicht ook, gebreken vertonen, bij voorbeeld omdat ze leemten in de regeling openlaten. Ik zou de stelling wel aandurven dat een bepaling uit de ontwerpen in de regel niet ingewikkeld is vanwege het taalgebruik, maar vanwege de ingewikkeldheid van de situatie die ze bedoelt te regelen. Daaraan valt natuurlijk niets te doen.

De heer Voûte heeft voorts getracht de regeringscommissaris met een nieuw voorbeeld te overtuigen van de wenselijkheid, in Boek 6 een regeling omtrent precontractuele verhoudingen op te nemen. Over het ontbreken daarvan heeft de heer Voûte ook mijn standpunt gevraagd. Zoals hij weet, heb ik mij in het algemeen, ook nog eens uitdrukkelijk en schriftelijk, gesteld achter de standpunten die de regeringscommissaris in het overleg met de Bijzondere Commissie heeft in-

genomen. Dat geldt ook voor het onderhavige onderwerp, waarover ik nog het volgende wil zeggen, in de veronderstelling dat de heer Snijders in het bijzonder op het nu gegeven voorbeeld zal willen ingaan. Daarbij kan ik mij gedeeltelijk aansluiten bij de woorden van de heer W. F. de Gaay Fortman, die er begrip voor toonde dat wij zo'n regeling niet hebben opgenomen.

Naar mijn mening is een stadium als precontractueel aan te merken, als ten minste een der partijen nog niet zover is dat zij zich reeds aan een contract wil laten binden. Maar dan moet men haar ook niet een – zij het ook beperkte – binding opdringen. In beginsel verricht degene die om een contract met deze partij dingt, zijn inspanning daartoe op eigen risico en verschaft hij ook op eigen risico eventuele gegevens. Wil hij dat risico uitsluiten, dan moet hij tevoren voor die voorbereidende handelingen een regeling van zijn wederpartij in spe bedingen. Zonder dat zie ik voor aansprakelijkheid slechts reden in de bijzonder gevallen die al in de wet worden geregeld, zoals onrechtmatige daad.

Over nog een tweede bijzonder onderwerp heeft de heer Voûte mijn standpunt gevraagd, namelijk over het ontbreken van een regeling omtrent de produktenaansprakelijkheid in Boek 6. Het is hem bekend dat deze leemte slechts tijdelijk is, namelijk tot de vaststelling en invoering van een Europese Richtlijn op dit gebied.

Nu oppert de heer Voûte een voorlopige regeling, die dan – wanneer het zover is – kan worden herzien. Voor deze procedure zou ik toch niet gevoelen in het stadium waarin we nu verkeren. Zojuist heb ik mededelingen gedaan over de termijnen waarin we voor de invoering van Boek 6 moeten denken. Daartegenover staat dat er reeds een EEG-ontwerp voor een richtlijn betreffende de produktenaansprakelijkheid is en dat daarover de onderhandelingen gaande zijn.

De ervaring met richtlijnen nu leert tweeërlei: in de eerste plaats dat onderhandelingen over een ontwerp als ze eenmaal zijn begonnen, ook binnen een niet al te groot aantal jaren plegen te worden voltooid en in de tweede plaats dat het eindresultaat dikwijls aanzienlijk van het ontwerp afwijkt. In het licht van deze gegevens is het weinig aantrekkelijk, nu voor een beperkte tijd een voorlopige regeling te baseren op een ontwerp-richtlijn die straks wel verouderd zal blijken. Maar ik zeg de heer Voûte graag toe dat we zo'n voorlopige regeling wel in ernstige overweging nemen, als de gang van zaken in Brussel vertraging ondervindt.

Ik wil mijn rede niet beëindigen zonder aandacht te vragen voor het belang van het ogenblik. Als straks deze Kamer de ontwerpen aanneemt en de Koningin ze vervolgens goedkeurt, is daarmee een beslissende stap op het pad der codificatie gezet. Van het nieuwe Burgerlijk Wetboek zijn dan, nog afgezien van het eerste stuk van Boek 8, de eerste zes boeken, het overgrote deel vormend, vastgesteld. De drie boeken, waar we ons nu mee bezig houden, liggen ten grondslag aan ons gehele vermogensrecht.

De titel van twee van hen bevat het woord 'algemeen'. Boek 3: 'Vermogensrecht in het algemeen' en Boek 6: 'Algemeen gedeelte van het verbintenissenrecht'. Ze omvatten de grondvormen van ons vermogensrecht: de rechtshandeling, de eigendom, de verbintenis, om uit elk van hen er een te noemen. Onderling zijn ze nauw verbonden. Onder ons huidig Burgerlijk Wetboek heeft de wetgever het niet aangedurfd, partiële wijzigingen van belang in hun stof aan te brengen, al wordt erkend dat de regelingen sterk verouderd zijn. Maar voor partiële wijzigingen zijn zij te zeer verstrengeld: zulke wijzigingen zouden gevolgen hebben die niet goed zijn te overzien. En zo heeft dit stuk van het wettenrecht er zo'n bijna 140 jaar bijna ongewijzigd bij gelegen. Deze laatste term gebruik ik met opzet: de wettelijke regeling is op de oude plek blijven liggen, terwijl de stroom van het verkeer de nieuwe wegen van jurisprudentie, praktijk en doctrine is gaan volgen. Uit de wet krijgt men slechts een flauwe, zo niet misleidende indruk van wat in werkelijkheid geldend recht is.

Welnu, het belang van de drie boeken die vandaag worden behandeld, ligt daarin dat ze werkelijk ons geldend recht zullen gaan bevatten, dat onze wet straks weer de eerste kenbron van het vermogensrecht zal zijn. Dat heeft voor de rechtspraak zijn gevolgen. In de eerste plaats zal de jurist er aan moeten wennen dat de woorden der wet weer serieus worden genomen, zoals hij er ook op moet vertrouwen dat ze serieus kunnen worden genomen.

Dat brengt mee dat hij thuis moet raken in de nieuwe wet. Voor de praktijkjurist zal dat de eerste moeilijkheid zijn om te overwinnen: de regels staan niet meer op hun oude vertrouwde plaats, het systeem van de nieuwe wet verschilt van dat van de oude. De volmacht is losgewikkeld uit de lastgeving; de regeling der wilsgebreken moeten we voor het overgrote deel niet meer zoeken bij de overeenkomst,

De Ruiter

maar bij de rechtshandeling; de regels over de wettelijke verplichting tot schadevergoeding gelden straks niet meer alleen voor wanprestatie, maar ook voor onrechtmatige daad, enz. Voor een belangrijk deel is die verplaatsing een gevolg van de ontwikkeling in doctrine en jurisprudentie, die ons meer abstract heeft leren denken, dat wil zeggen gebruik maken van 'hogere', meer omvattende begrippen, waar dat mogelijk is. Een modern wetboek moet daarvan de weerslag ondervinden.

Zo'n betere systematisering maakt in beginsel het recht beter overzichtelijk; de bekende leges fugitivae van de tegenwoordige wet, zoals de artikelen 3102, 1910 en 1914 zijn op hun juiste plaats terechtgekomen. Aan de andere kant vereist elke systematisering een verfijning, een meer trapsgewijze uit te voeren analyse. Wie straks te maken krijgt met een wanprestatie in een wederkerige overeenkomst, moet niet slechts afdeling 6.5.4 over deze laatste nagaan, maar ook de meer algemene afdelingen 6.1.8 over de gevolgen van niet nakoming van een verbintenis, 6.1.9 over de wettelijke verplichtingen tot schadevergoeding 6.1.9A over de verbintenissen tot betaling tot een geldsom.

De invoering van de boeken 3, 5 en 6 zal dus noodzaken tot een omschakeling in de rechtspraktijk, die op het eerste ook nogal indrukwekkend, zo niet afschrikwekkend is.

Ik wil daarom nog het volgende zeggen. In de eerste plaats dit, dat het oude systeem ons wel vertrouwd is, maar het nieuwe doorzichtiger, zodat men er ook gemakkelijker aan went. Met eenvoudige hulpmiddelen is veel te bereiken; men moet zich inwerken in de nieuwe indeling in titels en afdelingen van het nieuwe BW, en voorts komt men ver met een goed trefwoordenregister. Dit voor wat betreft het thuisraken in de nieuwe woning, het aan de weet komen waar alles op zo'n nieuwe plaats staat.

En dan de inhoud van de nieuwe regelingen. Veel van wat we tegenkomen, zal bij nadere beschouwing blijken onze vertrouwde inboedel te zijn. Alleen staat het nu in het huis van de wet zelf, en behoeven we niet meer her en der uit de voorraadschuren van jurisprudentie en doctrine bijeen te zoeken. Wij kunnen er de Hoge Raad dankbaar voor zijn, de heer W. F. de Gaay Fortman heeft er ook op gewezen, dat hij ons de verhuizing van het oude naar het nieuwe BW vergemakkelijkt door telkens weer – voor zover

mogelijk – bij de uitleg van het oude vooruit te grijpen naar het nieuwe.

Natuurlijk, in de nieuwe woning zullen we veel oud meubilair niet meer aantreffen, maar dan omdat het ons meer in de weg staat dan we er gemak van hebben. Soms is het zonder pardon verdwenen, zoals de hulpzaak, waarvan het enig praktisch nut in een speciale bepaling is ondergebracht. Soms vervangt een nieuwe, passende constructie het oude lompe meubel: zo mogen we de problemen van de fiduciaire eigendomsverkrijging *constituto possessorio*, al dan niet geanticipeerd – de terminologie alleen al gaat ons 18e eeuws aandoen – vergeten bij de invoering van het bezitloos pand.

Oude instituten krijgen nieuwe functies om hen bruikbaar te maken voor de behoeften van een moderne maatschappij: bewind en mandeligheid bijvoorbeeld. Het zijn ook deze behoeften die vernieuwingen op ander gebied hebben geïnspireerd; ik noem de nieuwe regels omtrent nakoming en niet nakoming van verbintenissen, de risico-aansprakelijkheid van de bezitter of exploitant van bij voorbeeld gebrekkige zaken, gevaarlijke stoffen en opstallen. In het vooruitzicht zijn gesteld de regeling van de produktenaansprakelijkheid en die van het gebruik van algemene voorwaarden.

Ik heb deze greep uit de rijke inhoud van onze boeken 3, 5 en 6 gedaan, om te laten zien, hoe ernaar is gestreefd oud en nieuw tot een harmonisch geheel te verenigen, een recht dat niet radicaal breekt met de traditie maar dat daarop voortbouwt, dat het verdorde afkapt, maar genoeg levenskracht heeft om het nieuwe in zich op te nemen in aansluiting aan het bestaande. Ik hoop dat wij er ons spoedig wél bij zullen bevinden.

□

De heer **Snijders**, regeringscommissaris: Mijnheer de Voorzitter! Ik wil beginnen, mijn dank uit te spreken voor de tot mij gerichte vriendelijke woorden. Ik spreek mijn erkentelijkheid uit voor het feit dat ik met de bijzondere commissie voor de herziening van het B.W. dit boek heb mogen behandelen. Ik meen dat het resultaat niet alleen uit een aantal stukken bestaat dat van belang zal zijn voor de uitleg door toekomstige wetstoepassers, zoals de heer Voûte suggereerde. Er zijn ook tal van nuttige wenken in opgenomen, die bij de Invoeringswet zeker ter harte genomen zullen worden. Daarnaast wil ik een woord van dank spreken tot degenen die dit misschien nog het

meest verdienen, nl. de vele praktijkjuristen die hun tijd en energie ter beschikking hebben gesteld. Wanneer het eindresultaat minder 'geleerd' is dan de oorspronkelijke opzet zoals de heer W. F. de Gaay Fortman heeft gezegd, dan is dat in de eerste plaats aan hun inzet te danken.

Zij hebben ook op redactie en inkleeding invloed gehad. Dat brengt mij op een kwestie die zowel door de heer Voûte als door de heer B. de Gaay Fortman aan de orde is gesteld: het taalgebruik van het nieuwe B.W. De heer Voûte hield mij als een soort uitdaging tekst voor uit de toelichting op de justitiebegroting van 1980.

Ik haast mij dan ook die uitdaging te aanvaarden en te zeggen dat ik die tekst ten volle onderschrijf. Dat niettemin bij het mondeling overleg op dit punt enige discussie heeft plaatsgevonden, wordt veroorzaakt door het feit dat mèt de aanvaarding van die algemene uitspraak de problemen eigenlijk pas goed beginnen. Ik heb toen gewezen en ik wijs nu weer op het verschillende karakter dat rechtsregels hebben. Er zijn beslissingsregels en er zijn gedragsregels. Die moeten alle duidelijk zijn. Daarover kan geen twijfel bestaan.

Echter, de mate van duidelijkheid en vooral het soort van duidelijkheid is bij gedragsregels anders dan bij de beslissingsregels, regels waarmee de praktijk pas te maken krijgt, wanneer er iets is misgegaan: daarbij ligt het accent sterk op de ondubbelzinnigheid, die meestal slechter kan worden verkregen door een duidelijke technische terminologie. Bij de gedragsregels ligt het accent meer op de bevatelijkheid. Daarmee moet men rekening houden, evenals met de kring van justiabelen, waartoe de gedragsregels zich richten. Daaraan moet de duidelijkheid zijn aangepast. Daardoorheen speelt een ander probleem dat door de heer W. F. de Gaay Fortman aan de orde is gesteld, namelijk dat in het ontwerp, zoals in ieder modern wetboek, veel wordt overgelaten aan de rechter hetzij door een nuancering in de regel zelf, hetzij door algemene verwijzingen naar redelijkheid en billijkheid. Dit betekent dat op die punten de burger zijn rechten en verplichtingen niet met zoveel woorden in de wet vindt.

Op zichzelf is dit een belangrijke factor bij de afweging of men iets aan de rechter mag overlaten, een factor die vaak de doorslag heeft gegeven in die zin dat voor een concrete regel is gekozen. Het verwijst is dan ook de ontwerpers niet altijd bespaard gebleven dat men te ver in details afdaalde. Niette-

Snijders

min zijn er veel verwijzingen naar redelijkheid en billijkheid overgebleven. De rechtvaardiging hiervoor zit hierin dat er nu eenmaal gevallen zijn waarin de burger meer gediend is met een regel die de rechter de mogelijkheid biedt tot een redelijke oplossing te komen dan met een duidelijke regel die echter te strak is en die de rechter in wezen van een redelijke oplossing afhoudt. Het bezwaar dat daaraan is verbonden, kan althans ten dele worden ondervangen doordat men het rechtersrecht beter kenbaar maakt. Op wat de heer W. F. de Gaay Fortman daarover heeft gezegd, zal ik nog afzonderlijk terugkomen.

Over de te volgen gedragslijn zijn wij het in elk geval eens. Er zijn stemmen opgegaan in de literatuur om, zoudra de onderhavige ontwerpen zouden zijn aangenomen, de zaak tot rust te laten komen met het oog op het onderwijs en de voorbereiding van de praktijk. Op zichzelf is dit een belangrijk gezichtspunt, maar ik denk dat wij het erover eens zijn dat dit gezichtspunt uiteindelijk niet doorslaggevend is. Doorslaggevend moet zijn dat de kwaliteit van de in te voeren boeken uiteindelijk zo hoog mogelijk is. Dit betekent dat wij tot het laatste moment doorgaan met die verduidelijkingen en correcties aan te brengen die nog mogelijk blijken. Ik moet zeggen dat ik dit ook moeilijk zal kunnen laten. Wanneer men eenmaal een verduidelijking heeft uitgedacht, is het voor een regeringscommissaris erg lastig de beslissing te nemen die niet aan te brengen.

Een volgend punt dat door de heer Voûte ter sprake is gebracht, is dat van de precontractuele verhoudingen. Het komt er in wezen op neer, dat hij aan de hand van een nieuw voorbeeld probeert mij ervan te overtuigen dat een algemene regel daarvoor wenselijk zou zijn. Daarbij denkt hij naar ik aanneem in het bijzonder aan een algemene regel in die zin dat er ter zake van onderhandelingen (ik zeg het nu heel ruim) aansprakelijkheden kunnen ontstaan. Ik vind dat het voorbeeld dat gekozen is uit de internationale sfeer, vrij duidelijk demonstreert dat een dergelijke algemene regel gevaarlijk is, juist ook voor internationale gevallen. Een dergelijke aansprakelijkheidsregel in de wet zou voor zover mij bekend in de wereld een unicum zijn. Men moet dus vrezen dat een dergelijke aansprakelijkheid juist buitenlandse partijen voor verrassingen zou stellen. Ik heb dan ook de neiging in het bijzonder dit geval typisch te zien als een geval waarin het aan partijen is om, voordat

zij gaan onderhandelen (wanneer het om know how gaat, staan er inderdaad grote belangen op het spel) eerst een contractueel kader in het leven te roepen waarbinnen onderhandeld wordt, een contractueel kader waarin dan ook dergelijke aansprakelijkheden geregeld kunnen worden. In het internationale verkeer gebeurt dit ook; er zijn uniforme regels van de Internationale Kamer van Koophandel betreffende de z.g. 'contract garanties', die mede regels bevatten voor garanties betreffende bepaalde precontractuele aansprakelijkheden.

De heer W. F. de Gaay Fortman heeft gesproken over het probleem van de General Klausel. Dit probleem wil ik om te beginnen relativeren. Het is juist dat in het nieuwe Burgerlijk Wetboek, met name in Boek 6, veel verwijzingen voorkomen naar redelijkheid en billijkheid. Aan de andere kant wordt echter veel van hetgeen in het huidige recht aan de goede trouw van artikel 1374 lid 3 en de billijkheid van artikel 1375 is overgelaten, in het nieuwe Burgerlijk Wetboek in kaart gebracht. Er is een afdeling over schuldeisersverzuim, een onderwerp waarover nu geen geschreven recht is. Er zijn nieuwe bepalingen betreffende niet nagekoming van verbintenissen. Tijdens het mondeling overleg is gedebatteerd over bepalingen betreffende voorwaardelijke verbintenissen, die in het huidige recht aan ongeschreven zijn overgelaten.

Nu doet zich het feit voor dat aan de randen van de in kaart gebrachte gedeelten, vaak wederom verwijzingen naar redelijkheid en billijkheid nodig zijn. Het aantal verwijzingen neemt zo toe, maar het aantal witte gebieden eigenlijk nauwelijks. Wij hoeven daarom voorlopig niet bevreesd te zijn voor een zo grote stroom rechtspraak, dat deze onhanteerbaar zou worden en niet te overzien. Als er behoefte zou ontstaan aan meer duidelijkheid, kan het inderdaad nuttig zijn aansluiting te zoeken bij de wijze waarop men dit in de Verenigde Staten heeft opgelost met de figuur van de re-statements, die neerkomen op samenvattingen van de rechtspraak, onder overheidsinvloed tot stand gebracht. Maar vooralsnog zijn de problemen daar en bij ons niet goed vergelijkbaar. Wij kunnen volstaan met één boekdeel burgerlijke rechtspraak per jaar, terwijl er in de Verenigde Staten 50 verschijnen. Zolang het kan, is het goed vast te houden aan systematische rechtspraakverzamelingen, zoals in de vorm van losbladige uitgaven, die nu al ontstaan en die aanspraak kunnen maken op volledigheid. Het bezwaar

van re-statements is dat zij selectief te werk gaan, zodat een groot deel van de Amerikaanse rechtspraak wegzakt.

Verschillende sprekers hebben gesproken over de goede trouw. De beslissing om het begrip goede trouw, zoals dit in het huidige verbintenissenrecht wordt gebezigd, los te laten, is niet zo'n gemakkelijke beslissing geweest. Ik ben er pas mee geconfronteerd toen die beslissing al was genomen. In het kader van het gewijzigde ontwerp is ze uiteraard opnieuw overwogen. Voor mij was doorslaggevend dat ik bij de bespreking hiervan met een reeks juristen heb gemerkt dat dat ook bij hen vaak een zekere verwarring ontstond over de verhouding tussen de verbintenissenrechtelijke goede trouw en de zakenrechtelijke goede trouw. Daarom hebben wij de keuze gemaakt de zakenrechtelijke goede trouw in de ontwerpen te handhaven en om voor de verbintenissenrechtelijke goede trouw een andere term te kiezen.

Een groot bezwaar zou kunnen zijn dat deze keuze de continuïteit verstoort. Dat gebeurt echter gelukkig niet. De Hoge Raad heeft sinds 1923, steeds wanneer hij wordt geconfronteerd met de vraag wat de inhoud van het begrip 'goede trouw' is, gegrepen naar de term 'eisen van redelijkheid en billijkheid'. Door over de gehele linie van het verbintenissenrecht die terminologie in het gewijzigd ontwerp te kiezen, is gewaarborgd dat de nu bestaande rechtspraak wordt gecontinueerd en zich zonder breuk verder kan ontwikkelen.

Bij het betoog van de heer Heijne Makkreel over deze materie begin ik met de opmerking dat ik mij uiteraard geheel verenig met zijn conclusie. In dit licht moet een tweetal kanttekeningen die ik erbij maak, worden gezien.

Het Mark-is-mark-arrest dat hij citeerde als afschrikwekkend voorbeeld, is naar mijn overtuiging zo illustratief, omdat het zo goed de beide kanten van deze problematiek demonstreert. Het heeft aan de ene kant veel weerstand opgewekt. Wanneer men het anderzijds beziet tegen de achtergrond van de ontwikkeling destijds in Duitsland, ziet men een tegenstroom. Daar heeft de rechter namelijk wel degelijk de goede trouw gehanteerd om met de inflatie rekening te houden en heeft zo vorderingen 'opgewaard' men spreekt daar van 'Aufwertung'. Maar deze rechtspraak had in de eerste plaats uitsluitend betrekking op andere gevallen dan het Mark-is-mark-arrest. In het geval van dat arrest zou de Duitse rechter niet anders hebben geoordeeld dan de Hoge Raad. In de

Snijders

tweede plaats is tot de Duitse rechtspraak het belangrijke verwijt gericht dat zo de monetaire politiek van de regering verstoord. Dit deel zij inderdaad tot op zekere hoogte. Dit toont aan het gevaar dat juist in gevallen betreffende inflatie bestaat, van ingrijpen door de rechter.

In de memorie van antwoord op Boek 6 vindt men weliswaar een voorbeeld betreffende inflatie als een van de gevallen waarin de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid een rol kan spelen. Maar het geval is uiterst terughoudend geformuleerd en wel worden gezien in verband met de bijzondere omstandigheden van dat geval. Omdat het Mark-is-mark-arrest hier werd geciteerd, leek het mij juist enkele opmerkingen ter relativering hiertegenover te stellen.

De heer Heijne Makkreel heeft voorts zijn twijfel erover uitgesproken – deze opmerking slaat terug op het mondelinge overleg – of de regeling van de artikelen 6.5.3.11 en 6.5.3.12a in Boek 6 dogmatisch neutraal is. Deze regeling is voornamelijk afgestemd op de processuele moeilijkheden die bij vergaande beperkende werking van redelijkheid en billijkheid kunnen ontstaan. Vooral met het oog op deze zuiver praktische moeilijkheden moet men deze regeling lezen. Aldus kan men inderdaad volhouden dat de regeling dogmatisch neutraal is. Misschien versterk ik dit nog eens door dit hier uitdrukkelijk te zeggen.

Ik besluit met een opmerking, aanhakend bij een algemeen aspect dat de heer B. de Gaay Fortman even ter sprake heeft gebracht. Hij zei dat het merkwaardig is dat over de zin, het doel, het nut van een nieuw Burgerlijk Wetboek in dit stadium zo weinig meer wordt gesproken en dat wat men daar dan zelf over zegt door weer anderen blijkbaar wat overtuigend gevonden wordt. Ik wil daarom in enkele zinnen samenvatten wat voor mij doorslaggevend is geweest.

Ik heb een achtergrond waarin het nieuwe Burgerlijk Wetboek geen grote rol heeft gespeeld. Ik kwam uit Amsterdam en ben wel geen leerling van Scholten, maar toch een leerling van een leerling van Scholten. Ik kwam dus niet uit de sfeer waarin het nieuwe Burgerlijk Wetboek in het algemeen een voor de hand liggende zaak is. Ik ben van het nut ervan pas overtuigd geraakt in de tijd dat ik rechter was. Toen werd ik geconfronteerd met de moeilijkheden die het huidige Burgerlijk Wetboek geeft. Het evenwicht tussen datgene wat aan de rechter is en

datgene wat aan de wetgever is, is daarin grondig verstoord. Er zijn allerlei gebieden die de wet regelt en aan de rechter zouden moeten worden overgelaten. Andere gebieden regelt de wet niet, terwijl hiervoor eigenlijk een regeling moest zijn. Wanneer men als rechter de mensen bij zich heeft en met hen de zaak bespreekt en daarover moet oordelen, bemerkt men altijd duidelijk dat juist dit gebrek aan evenwicht in het algemeen werkt ten voordele van hen die sociaal sterk staan en ten nadele van hen die sociaal zwak staan.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsontwerpen worden zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is het **beleidsdebat** over onderwerpen, rakende het **Departement van Binnenlandse Zaken (inclusief de onderwerpen Politie en Financiën Binnenlands Bestuur)**.

De **Voorzitter**: Allereerst is het woord aan leden die wensen te spreken over het onderwerp Politie.



Mevrouw Vonk-van Kalker (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Zo kort na de gebeurtenissen in Amsterdam geconfronteerd met de bewindslieden van Binnenlandse Zaken en Justitie om met hen het onderwerp Politie te bespreken, kunnen wij er niet omheen om in afwachting van een debat aan de overzijde, daar enige woorden aan te wijden.

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft ons duidelijk zijn mening laten weten via de media, die hij gedeeltelijk in zijn veroordeling van de gebeurtenissen op 30 april heeft betrokken.

Wij zijn met hem van mening, dat wij dankbaar moeten zijn voor de zelfbeheersing, die door de Politie aan de dag is gelegd en dat de manier waarop er door bepaalde jeugdige personen is opgetreden absoluut niet valt goed te praten. Er moet echter tevens aan toegevoegd worden, dat, hoe je dat ook beoordeelt, een feit blijft dat dit een maatschappij-verschijnsel is, in de orde van vernielingen door voetbal-supporters. Onzes inziens moet bij het zoeken naar oplossingen meer aan preventie dan aan repressie worden gedacht en moet ervoor gewaakt worden van tevoren een stemming te waken, waarin bij voorbeeld het dreigen

met het gebruik van vuurwapens daadwerkelijk kan leiden tot het gebruik van die vuurwapens. Dat het vooruit creëren van die stemming van wezenlijke invloed kan zijn op de gebeurtenissen, zou kunnen worden afgeleid uit het goede verloop van de feestelijkheden gisteren in Amsterdam. Ik wil in afwachting van het debat aan de overzijde, dit onderwerp hiermee afsluiten.

Mijnheer de Voorzitter! 'In het perspectief van het ontwerp van een nieuwe Politiewet zullen wij zoveel mogelijk ons beleid inzake organieke vraagstukken voeren. Daarnaast zullen wij niet nalaten wat nodig, (...) is ter verbetering van het functioneren van de politie', lezen wij op blz. 49 van de Memorie van Toelichting op de Justitiebegroting. Over de interpretatie van deze tekst kan men van mening verschillen, maar ik maak daaruit op dat een verbetering van het functioneren van de Politie niet in het perspectief van het ontwerp-Politiewet bereikt kan worden. Gaat het om een ontwerp of een voorontwerp? Gezien de procedure: voorontwerp, gezien de titel: ontwerp. Wij willen daar duidelijkheid over. Bovendien is de tekst slecht Nederlands, omdat de Minister waarschijnlijk iets anders zegt dan hij bedoelt te zeggen.

Wij hebben althans altijd gedacht dat één van de redenen waarom er een nieuwe Politiewet werd nagestreefd, was, dat het functioneren van de politie moest worden verbeterd. Maar als onze conclusie uit hetgeen er in de memorie van toelichting is geschreven juist is, dan lijkt ons de discussie over het ontwerp van een nieuwe Politiewet verder weinig zinvol.

Omdat de discussie binnen onze partij over de toekomstige organisatie van de Politie nog niet is afgerond, zullen wij met onze mening daarover op die afronding niet vooruitlopen. Wel willen wij nu al kwijt, dat de tendens van de tot nu toe gevoerde discussie in onze partij duidelijk wijst naar een sterke voorkeur voor niet alleen het gezag, maar ook het beheer over de Politie bij de gemeente. En die richting lijkt in overeenstemming met de decentralisatiegedachte, zoals wij die bij de bespreking van het Binnenlandse Zaken-debat straks nog te berde zullen brengen. Wel constateren wij nu al, dat dan voor kleinschalige gemeenten, zo wij die willen behouden, een andere oplossing gezocht moet worden. Met name bestuurders van kleine gemeenten neigen ertoe, dat probleem nogal te onderschatten, en te pleiten voor een gemeenschappelijke regeling voor de politietak. Wij denken echter ook

Vonk-van Kalker

aan het vergroten van de gemeenten of wij zouden ons kunnen voorstellen, dat er voor de politie in kleine gemeenten een oplossing wordt gezocht op het provinciale niveau. Maar voorwaarde daárvoor is dan in ieder geval een verkleining van de provinciale schaal.

En omdat daar nog lang geen sprake van lijkt te zijn moet geconstateerd worden, dat de onzekerheidsfactor te groot is om nu al vooruit te lopen op het in het ontwerp voorgestelde beleid. Organieke vraagstukken in het perspectief daarvan behandelen lijkt ons dan ook zeer voorbarig. Bovendien wordt op blz. 53 van dezelfde memorie van toelichting op de Justitiebegroting gesproken van 'toekomstige provinciale politiekorpsen', waarmee de suggestie wordt gewekt dat er, vooruitlopend op de beslissing daarover, alvast wel kan worden begonnen die te vormen. Loopt het instellen van een provinciale politiecommissie in Friesland daarop ook alvast vooruit?

Ook dat zou immers zeer voorbarig zijn. De bewindslieden beroepen zich daarbij wel op de hoofdlijnen van de Nota Herziening Politiewet, maar als moderne bestuurders zullen zij ook moeten weten dat de opvattingen over het openbaar bestuur in 1980 niet meer die van 1972 zijn. Met name de inzichten over decentralisatie zijn de laatste tijd nogal sterk gewijzigd en daarop sluit het ontwerp bepaald niet aan.

Kan dat misschien komen doordat er toch vrij plotseling is besloten tot het publiceren van een ontwerp dat al wat langer in concept klaar lag? Het tijdstip van verschijnen van het ontwerp komt ons nl. nogal verdacht voor. Het is immers zo dat het rapport 'Sterkte van de politie' ook ter advisering naar de diverse instanties is verzonden en dat die procedure nu wordt ingehaald door de adviesaanvraag over het ontwerp van een nieuwe politiewet.

Minister Wiegeler: Had u dan gewild dat wij het ontwerp na gereedkomen eerst nog een tijdje stiekem in de la hadden gelegd?

Mevrouw Vonk-van Kalker (PvdA): Het kan toch niet de bedoeling van de bewindslieden zijn geweest dat daardoor de discussie over 'Sterkte van de politie' zou worden overschaduwd, waardoor het uiteindelijk wel eens onder de tafel zou kunnen verdwijnen?

Achterdochtig als wij hierdoor zijn geworden, vragen wij ons nu nog sterker af waarom de projectgroep organi-

satiestructuren, die het rapport 'Sterkte van de politie' heeft vervaardigd, nu eigenlijk precies is opgeheven.

Minister Wiegeler: Omdat zij haar taak had volbracht!

Mevrouw Vonk-van Kalker (PvdA): De Minister van Binnenlandse Zaken heeft meegedeeld, dat het niet zo noodzakelijk is dat die in stand werd gehouden voor het experimenteren met en het begeleiden van pogingen tot verbetering van de organisatie in de korpsen. Het Ministerie zou dat wel alleen af kunnen. Wij hebben daarover onze twijfels. Kunnen de bewindslieden die twijfels bij ons wegnemen, door aan te geven waar die krachten die dat zouden moeten doen vandaan worden gehaald? Willen zij ons ook nader duidelijkheid verschaffen over hoe het staat met de uitvoering van de moties 13, 14 en 17 die over het rapport 'Sterkte van de politie' door de Tweede Kamer aan de Regering zijn meegegeven?

Uit het WODC-rapport over de relatie tussen de primaire opleiding en de politiepraktijk worden in de memorie van toelichting op de Binnenlandse Zaken-begroting op de blz. 45/46 enige aanbevelingen geciteerd. Die aanbevelingen hebben wij hier vorig jaar ook al in de aandacht van de bewindslieden mogen aanbevelen, omdat het rapport toen juist was verschenen. Wat er nu verder met die aanbevelingen wordt gedaan vermelden de bewindslieden niet. Even stilstaand bij de aanbeveling die als laatste is geciteerd uit het rapport valt ons één ding op. In antwoord op vraag 54 van het voorlopig verslag van de Eerste Kamer schrijven de bewindslieden dat bij externe werving en interne vacaturevervulling het uitgangspunt is, dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen mannen en vrouwen. Daaruit blijkt onzes inziens dat de bewindslieden niet voelen voor positieve discriminatie. In de volgende regel lezen wij echter, dat in wervingsadvertenties vooral aandacht wordt besteed aan de vrouw. Dit lijkt ons niet in overeenstemming met de eerste geciteerde zin maar lijkt wél op positieve discriminatie. Voor leden van minderheidsgroeperingen blijkt uit het antwoord op de vragen 81 t/m 83 geen voorrangbehandeling. Onze vraag is of daarover duidelijkheid te geven is.

Wij willen nogmaals pleiten voor die positieve discriminatie, niet uitsluitend en vooral uit het oogpunt van emancipatie, maar, zoals wij vorig jaar ook al hebben betoogd en het WODC-rapport ook aangeeft, omdat de politie-organi-

satie meer een afspiegeling zou moeten zijn van de samenstelling van de bevolking. Want als participatie- en integratiemogelijkheden, die wij in de maatschappij voorstaan, binnen het politie-apparaat niet gestimuleerd worden, valt te vrezen dat de politie zich steeds minder in de maatschappelijke ontwikkelingen zal kunnen verplaatsen.

Het verheugt ons zeer dat in het Haagse straatbeeld een vrouwelijke agent steeds gewoner wordt en dat bij het Haagse korps vrouwen ook een opleiding kunnen krijgen voor de Mobile Eenheid. Wij willen de bewindslieden vragen om te overwegen in het overzicht van personeel naar rang bij volgende begrotingen tevens te vermelden om hoeveel vrouwen en hoeveel mannen het gaat, zodat het parlement ook over een reeks van jaren inzicht kan verkrijgen hoe het staat met de promotiekansen van vrouwen. Want ook daarin zou onzes inziens positieve discriminatie geen kwaad kunnen.

Tot slot enige vragen over de voorgestelde klachtenregeling. Kunnen de bewindslieden ons enig inzicht verschaffen in de richting van de adviezen, die zoals wij uit de schriftelijke antwoorden hebben begrepen, inmiddels alle binnen zijn? Kan onze indruk bevestigd worden dat die niet onverdeeld gunstig, misschien zelfs wel vernietigend zijn? En wat gebeurt en nu verder? Kan er, ook als er sprake zou zijn van een rigoureuze wijziging in het ontwerp dat uiteindelijk daarover bij de Staten-Generaal zal worden ingediend, toch nog op een spoedige goede regeling van de klachtenprocedure gerekend worden? Het hoeft geen betoog dat wij, na wat wij over het ontwerp tot wijziging van de politiewet hebben gezegd, ook ten aanzien hiervan de neiging hebben onder een goede, een gedecentraliseerde regeling te verstaan, een regeling die de drempel voor het publiek zo niet wegneemt, dan toch zo laag mogelijk maakt.

□

De heer Wiebenga (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb er grote behoefte aan mijn bijdrage in dit debat te beginnen met namens mijn fractie ons grote respect te betuigen jegens de vele politie-ambtenaren voor hun inzet maar met name voor hun grote zelfbeheersing tijdens de acties vorige week in Amsterdam. Ons medeleven gaat uit naar de ruim honderd gewonde politiemensen en ook hun vrouwen en kinderen. Het is niet niks om voor de tele-

Wiebenga

visie te aanschouwen hoe een familielid gestenigd wordt. Ons medeleven gaat ook uit naar vooral de kleine middenstanders, die hun bedrijf geplunderd zagen, al of niet onder het motto 'autonoom winkelen' of in de woorden van een pamflet: 'sla in die ruit, en neem mee die buit.'

De gebeurtenissen van afgelopen woensdag plaatsen ons midden in de problemen, waarmee de politie maar in wezen onze maatschappij mee te maken heeft. Wat is er aan de hand, dat met gebruik van helmen, stangen, straatstenen, met behulp van het stenen van man en paard, gepoogd wordt naar de Nieuwe Kerk op te rukken, waar een staatshoofd door de gekozen volksvertegenwoordigers pas wordt ingezworen, nadat zij het volk heeft beloofd zijn vrijheden te garanderen? Wat is er aan de hand, dat op dezelfde dag gepoogd wordt de Ridderzaal te kraken, de symbolen van onze parlementaire democratie te schenden?

Uiteraard is er onvrede over een beleid in een tijd van stagnerende ontwikkeling. Maar dat deze onvrede nu gericht wordt op de democratische instellingen kan bijna niet anders dan kwaad opzet zijn. Het sfeertje van vrijblijvende revolutie dat in verschillende gelegenheden in Amsterdam is aan te treffen, is hiervoor geen afdoende verklaring. Het lijkt erop – zekerheid hebben wij daarover op het moment niet – dat een min of meer bewust georganiseerde anarchiegroep (en) de oorsprong van deze ellende zijn, of zij nu 'autonomen' heten of niet. Gaan we misschien toe naar een stadsguerrilla? Wij willen de Regering vragen hieraan ernstige aandacht te besteden. Kan de Regering dit toezeggen? Wij vragen dit in het belang van de rechtsstaat. Het voortwoekeren van deze groepen, zal, dat is altijd gebleken, contraterreur losmaken. Daarvan zijn al signalen gebleken.

Ik heb gesproken over zelfbeheersing van de politie. Dit is niet alleen goed geweest, het is in onze ogen ook absoluut noodzakelijk. Met alle macht moet gepoogd worden te vermijden dat er dodelijke slachtoffers vallen. Deze zullen als martelaren werken, en een golf van escalatie doen ontstaan. De dood van Benno Ohnesorg in 1968 in Berlijn bij een bezoek van de toenmalige Sjah is illustratief in dit verband.

In afwachting van dit diepgaande onderzoek beperken wij ons vandaag tot enkele concrete vragen naar feitelijke gebeurtenissen.

1. Was er een beveiligingsplan, is de Minister daarbij betrokken geweest en heeft hij de gevraagde bijstand verleend?

2. Is er voor 30 april door het gemeentebestuur een demonstratievergunning verleend en zo ja, aan wie en volgens welke route? Is de Minister hierover geraadpleegd en acht hij het afgeven van een demonstratievergunning voor deze dag verstandig?

3. Als geen demonstratievergunning verleend is, waarom is een aanzet daartoe niet onmiddellijk bestreden? Wat is er precies in de Kinkerstraat gebeurd?

4. Bestaat de indruk dat de actie via een zender vanuit de Groote Keyzer geleid werd? Is het overigens waar dat de burgemeester van Amsterdam politiebijstand weigert indien deurwaarders justitiële vonnissen tot ontruiming van panden ten uitvoer willen leggen?

5. Hebben leden van het college van burgemeester en wethouders, behalve de burgemeester, zich met de gang van zaken bemoeid en zo ja in welke vorm en op welke titel?

Ik richt me nu naar de toekomst. Ik neem aan dat de bewindslieden daarover vanochtend met de politiebonden ook gesproken hebben. Graag horen wij de eerste indrukken van dit gesprek. Allereerst is daar natuurlijk het totale overheidsbeleid. Dat zal de grondoorzaken van onlustgevoelens moeten wegnemen. Maar daarover spreken wij vandaag niet. Hier is alleen het politiebeleid aan de orde. Binnen het beleid is in mijn ogen een goede, duidelijke wetgeving van zeer groot belang. Ik ga daar straks bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken uitvoerig op in.

Maar, wat voor algemeen beleid er ook gevoerd wordt, de politie staat aan het eind van de pijplijn, zij heeft op het algemeen beleid uiteraard geen invloed, maar wordt met burgerlijke uitingen van onlustgevoelens als eerste geconfronteerd. Mijn fractie is van mening, dat de politie-ambtenaren, die deze klussen moeten opknappen goed beschermd moeten worden. Beter materieel dus. Hebben de bewindslieden al plannen hieromtrent? Graag een reactie daarop.

Vervolgens is van groot belang het scenario van optreden. De vraag is, of de politie altijd ten koste van alles moet winnen. Er zijn natuurlijk grenzen – dat spreekt vanzelf – maar dat men weet, dat de politie in beginsel niet zal schieten, hoeft geen zwakte te zijn. Het zou ook wel eens haar kracht

kunnen zijn. Net zoals de democratie zelf innerlijk krachtig is, hoewel uiterlijk soms zwak.

Essentieel bij dit alles is het bestuurlijk gezag over de politie. De burgemeester speelt hierin een hoofdrol. In sommige gevallen ook de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. De politie heeft leiding nodig in deze tijd, waarin van haar zoveel wordt gevraagd. Het is nodig, de doelstellingen van het beleid klip en klaar vast te leggen, zodat de politie weet waaraan zij toe is. De overheid, die de politie in dit tijdsgewricht het veld instuurt zonder duidelijke instructies, en later de politie verwijten maakt, maakt misbruik van dit apparaat en zijn mensen. Zoals de Groninger hoofdcommissaris Heijink deze dagen zei: 'De politie wacht niet op liefdesverklaringen maar op spelregels.'

In dit verband is mijn fractie nogal bezorgd, dat het zo stil is rond de twee rapporten van de projectgroep organisatiestructuren. Behalve de gemeenteraden wil mijn fractie ook van de Regering een integraal politiebeleid zien; niet zoals nu een beleid gericht op de structurele verandering van het politiebestedel, aangevuld met geïsoleerde stukjes deelbeleid inzake personeelssterkte, opleiding, materieel en dergelijke. Wij hebben de indruk dat deze zaak min of meer als los zand aan elkaar hangt. Mocht dit niet zo zijn, dan zullen de bewindslieden dit in hun antwoord omstandig bestrijden. Dat blijkt al uit de opzet van de memorie van toelichting op dit onderdeel.

Het wordt tijd dat de Regering een nota gaat uitbrengen over een samenhangend politiebeleid, waarin bijvoorbeeld vragen behandeld worden als:

- de maatschappelijke functie van de politie;
- de wijze waarop deze functie het best kan worden vervuld;
- en de consequenties die dat heeft voor de organisatie van de politie, de bewapening en de sterkte.

Zoals wij van de burgemeesters terecht een beleid vragen op dit vlak, mogen wij dat op nationaal niveau ook van de Regering verwachten. Dat hoeft niet morgen al. Of dat in de vorm van een nota, een strategie of een meer concreet beleidsplan is laat ik graag aan de Regering over. Maar wij hebben behoefte aan een geïntegreerde aanpak van het politiebeleid, opdat de burger en de politiemans weten wat er van de politie wordt verwacht. Ik zou graag van de Ministers een duidelijke reactie horen op dit punt.

Mijnheer de Voorzitter, wij zijn verheugd dat het ontwerp-politiewet – of

Wiebenga

het voorontwerp – kort geleden is verschenen. Ik ga daarop vanwege de tijd niet in. Te zijner tijd zal het ook in dit Huis op een warme belangstelling mogen rekenen, neem ik aan.

Er is vroeger wel eens geklaagd over gebrek aan belangstelling voor de politiek in parlementaire debatten. Misschien had dat wel te maken met een zekere afkeer van het politiebureau als 'society's dirty job'. Mijn fractie hoopt, dat gebeurtenissen van het laatste jaar in zoverre ook een positief gevolg hebben, dat we ook op nationaal niveau onder leiding van de Regering kunnen komen tot een gerichte discussie en meningsvorming over de in onze samenleving gewenste plaats, taak en opzet van de politie. Wij wensen de bewindslieden hiermee sterkte en succes toe.

□

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Nadat onze fractie verleden jaar heeft getracht, een visie te geven op de rol van de politie in onze maatschappij in het algemeen, wil ik mij nu bepalen tot de vraag van het optreden tegen toenemend geweld en vandalisme.

De verontwaardiging in ons land over de openlijke aanslagen op het leven van politieagenten en de stuitende vernielzucht en roof van verleden week woensdag is vrijwel algemeen. Die verontwaardiging is niet alleen begrijpelijk, zij is ook terecht. Zelf was ik woensdagochtend op de Dam en heb voor en na de inhuldiging door de stad gewandeld. De sfeer was gemoedelijk en onderscheidde zich niet van wat men gewoonlijk op Koninginnedag in Amsterdam aantreft. Zo willen de Amsterdammers het. Dat zo iets door een los van enig normbesef opererende minderheid – ook ziekenauto's werden bekogeld – zo volstrekt verstoord en ondersteboven gegooid kan worden, maakt razend. Als er geen politie was, hadden wij moeten vrezen voor massale wraakacties van woedende burgers. De politie heeft de beheersing getoond die van haar mag worden verwacht, maar die daarom nog niet gemakkelijk is op te brengen. Als het een enkele keer eens niet mag zijn gelukt, begrijpen wij dit dan ook. In deze situatie heeft mijn fractie geen enkele behoefte, de politie bij elke gemaakte fout op de nek te springen. Voor politici ligt het nu voor de hand, zich tot spreekbuis te maken van de algemeen gevoelde verontwaardiging. Mensen hebben nu eenmaal behoefte aan woordvoerders die zeggen wat zij den-

ken. Maar de verantwoordelijkheden in de wereld van de politiek reiken wel verder. Dat geldt voor ons als volksvertegenwoordigers, maar zeker ook voor de bewindslieden die thans achter de regeringstafel zitten.

Wij moeten proberen, de achtergronden van de gewelddadige orderverstoringen op het spoor te komen. Wij moeten een beleid ontwikkelen en wij moeten bij de uitvoering van dat beleid dezelfde beheersing aan de dag leggen als die welke wij bij de politie zozeer prijzen.

Zijn er wel achtergronden, zo vragen sommigen zich af. Gaat het niet simpelweg om een aantal slampampers die een verzetje willen hebben? Gaat het niet om een soort recreatievandalisme? Is er niet slechts één ding nodig: keihard duidelijk maken dat wat jongstleden woensdag gebeurde, in onze maatschappij niet kan?

Zeker, dat is nodig, maar het is niet het enige. Duidelijk moet worden waar de grenzen liggen. Al eerder is in voetbalstadions, in treinen en in andere openbare gelegenheden te veel onduidelijkheid gelaten over wat kan en wat niet kan. Die grenzen krijgen wij echter niet als bij toverslag helder in de ogen van jongeren die lak hebben aan de maatschappij. We moeten beseffen dat er iets grondig mis is in de maatschappij. Zeer scherp drong dat tot mij door toen ik donderdagmorgen op het Leidseplein buitenlandse arbeiders bezig zag met het opruimen van de troep die de rellenschoppers de vorige dag op straat hadden aangericht. Wij drukken 'm allemaal. Als een zeer kleine minderheid een extreme vervreemding toont van de maatschappij en van maatschappelijke waarden, dan is dat een symptoom van een zich meer algemeen onttrekken aan maatschappelijke waarden en verantwoordelijkheden. Producten van een mislukte opvoeding duiden nu eenmaal op mislukte opvoeders. Wij menen toch niet, dat opvoeden louter een kwestie van het gezin is? Te recht wordt dan ook gesproken van een falend jeugdbeleid. Onze maatschappij heeft veel anonimiteit laten ontstaan. Wij zijn nu bang voor wat er uit die anonimiteit tevoorschijn kan komen en – naar woensdag jongstleden weer eens is gebleken – met reden.

Toen de Minister-President hier zijn begrotingshoofdstuk van Algemene Zaken verdedigde, antwoordde hij op vragen van mijn vriend Trip over de voorbereiding van beleid op wat langere termijn, dat de tijd daartoe helaas ontbrak. Door incidenten, detailvragen en lopende zaken wordt de agenda

van de Ministers, inclusief de zijne, zozeer gevuld, dat beschouwingen over beleidsvragen van de lange termijn een luxe lijken te zijn die men zich niet meent te kunnen veroorloven. Door de eveneens van incident naar incident holtende pers is dit onthutsende antwoord nauwelijks opgemerkt.

Waarom bestaat vandaag de dag grote behoefte? Aan geregeld, intensief beraad tussen mensen met grote verantwoordelijkheden op de terreinen van Justitie, Politie, Binnenlandse Zaken en CRM over de vraag, of en hoe voorkomen kan worden, dat de tachtiger jaren het decennium van het toenemende geweld worden. Welk beleid kan nog worden gevoerd? Zijn de bewindslieden bezig met een dergelijke bezinning op het beleid?

Nu er een aantal arrestanten is gemaakt, komt er vanzelfsprekend wel enige informatie los. Hield men zich te voren ook bezig met de vraag, wat er broeide in Amsterdam en in het land? Kent men de groepen en individuen van wie verzet kon worden verwacht? Wat is de gedachtengang van de Regering ten aanzien van de inzet van de mensen die zulk verzet moeten onderdrukken? Wat is het beleid met betrekking tot mobiele eenheden? Hoe worden de leden daarvan opgeleid, gevormd en voorbereid op gebeurtenissen zoals die van verleden week? De indruk is gewekt dat tegenover het lofwaardige optreden van de politie een afkeurenswaardig gebrek aan beleid staat van de politiek verantwoordelijken voor handhaving van de openbare orde.

Mijn fractie meent dat er twee duidelijke situaties zijn waarin de mobiele eenheid niet mag optreden. Ik noem als eerste het optreden tegen kleine groepen mensen die geweldloos actie voeren. Ik wijs op Borssele en Den Haag waar 180 manschappen optraden tegen 4 demonstranten en op Nijmegen waar 180 manschappen optraden tegen 11 meisjes. Een tweede situatie die de mobiele eenheid moet worden bespaard is het optreden tegen een agressieve overmacht waarbij levens van politiemensen gevaar lopen.

De heer **Kaland** (CDA): Wanneer men een ploeg belemmert die werkzaam is in zo'n kernenergiecentrale de andere ploeg af te lossen, vindt men dat dan passen binnen de democratie en de rechtsorde, nadat er zojuist een debat in de volksvertegenwoordiging heeft plaatsgevonden, waarbij men besloten heeft – met een overgrote meerderheid van stemmen – dat deze kerncentrale voorlopig moet blijven draaien?

De Gaay Fortman

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Ik denk dat het niet gaat om de vraag of wat daar gebeurde kon worden toegelaten, maar dat het om de vraag gaat op welke wijze aan deze actie een einde is gemaakt.

De heer **Kaland** (CDA): Ik zou het bijzonder op prijs stellen wanneer u zich in eerste instantie uitspreekt over een veroordeling van dat gebeuren. Dat is eerst nodig, alvorens men een einde maakt aan dat gebeuren, de wijze waarop dat dient te geschieden eerst afkeurt. Het begin ligt namelijk niet bij het opruimen van wat er gaande was, maar het begin ligt ergens anders. U mag dit een geweldloze actie noemen, maar ik noem het onaanvaardbaar binnen een rechtsstaat.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Ik meen dat een overheid geen andere mogelijkheid heeft dan te trachten de bestaande rechtsregels te handhaven. Daarover verschillen u en ik niet van mening. Een andere vraag is hoe burgers, die van mening zijn dat zij die rechtsregels niet kunnen aanvaarden, dan actie moeten voeren. Daarover zijn normen te geven die onder de noemer burgerlijke ongehoorzaamheid kunnen worden gebracht. Ik denk daar vrij strikt over en ik ben graag bereid met u daarover van gedachten te wisselen. Ik sprak hier over het beëindigen van de actie.

Een dergelijk optreden met overmacht tegen een actie die geen agressieve tendensen vertoont, beïnvloedt ongunstig de waardering van het publiek die de politie vandaag zo hard nodig heeft. Het doen optreden van deze eenheden tegen een overmacht waarvan voorzienbaar is dat zij dat met de middelen die worden meegegeven niet aankunnen, doodt het vertrouwen van de mensen die het werk moeten doen in de competentie van de leiding en in de zorg die er is om het welzijn van de manschappen.

Politiek verantwoordelijke bestuurders hebben ook een taak in de conflictbeheersing. Die taak kan in botsing komen met het verlangen als woordvoerder op te treden van de grote meerderheid van de bevolking. Minister Wiegel vragen wij hiervoor besef. Het aanwijzen van zittende bewindslieden tot lijsttrekker heeft al eerder slecht gewerkt. Het was niet verstandig van de Minister van Binnenlandse Zaken om voortdurend te benadrukken dat de 30ste april een feestdag zou worden en dat de autoriteiten klaarstonden om verstoringen de kop in te drukken, daar immers niets zou wor-

den getolereerd. De wijze kent tijd en wijze, zo staat er in Spreuken. Conflictbeheersing is een zaak die bestuurders moeten willen leren. Wij zouden allen moeten trachten het gesprek naar aanleiding van de gebeurtenissen van verleden week, buiten de sfeer van de partijpolitiek te houden. Het doet niet prettig aan als wij als politici een wedstrijd gaan houden in een zo fel mogelijke veroordeling van de rellen en een zo hoog mogelijk ophemelen van de politie.

Wij zien heus wel gezamenlijk (als mensen die functioneren in de parlementaire democratie) in dat het hier ging om een zeer kleine minderheid voor wier optreden geen goed woord past. Maar gijzelingen en terroristische acties hebben al eerder aangetoond dat ook zeer kleine minderheden zeer grote schade kunnen aanrichten in de maatschappij van vandaag. De vraag is hoe het geweld dat zich ontwikkelt, kan worden beteugeld en vooral ook hoe de dieper liggende kiemen van deze ziekte kunnen worden bestreden. Daarop moeten wij onze aandacht richten. Waar komt die beleving van geweld als een soort van drug, als een verdovend middel, vandaan? Veel meer dan materiële problemen lijken factoren van psychische en geestelijke aard een rol te spelen. De oorzaken van die verschrikkelijke verveemding moeten worden opgespoord. Heeft de Regering er al zicht op?

In dit verband wil ik, wellicht ten overvloede, opmerken dat mijn partij naast onze algemene zorg om de schade die aan mensen en aan de gemeenschap wordt berokkend, zich ook door dit soort gebeurtenissen voelt aangeast in haar werkracht voor maatschappijvernieuwing. Hervorming van onze maatschappelijke instellingen vereist een basis, die behouden moet blijven. Die basis is de democratische ordening van het recht. Terecht zei de politieke leider van onze partij, mevrouw Beckers, op de partijraadsbijeenkomst van afgelopen zaterdag dat de progressieve partijen zich het gebeuren van afgelopen woensdag extra moeten aantrekken.

Mijnheer de Voorzitter! Op 30 april 1980 vond voor het eerst een inhuldiging plaats zonder rijtoer. De televisie is daarvoor niet een adequaat surrogaat. De politie kan wel een kerk afschermen en daarmee het ongestoord verlopen van een door de televisie uit te zenden plechtigheid garanderen. Zij kan niet meer een rijtoer mogelijk maken, ook niet als een grote meerderheid in ons land zulks wenst. Het illustreert dat wat er aan de hand is, veel

meer betreft dan louter het politiebeleid. Laat de Regering tijd vinden zich te bezinnen op de vraag hoe onze maatschappij de ontwikkeling van geweld en tegengeweld kan keren. Het politiebeleid kan niet meer zijn dan een onderdeel van het totale regeringsbeleid dat daarvoor nodig is.

□

De heer **Van der Jagt** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! In dit beleidsdebat wil ik mij in hoofdzaak tot het onderdeel Politie beperken. De onlusten van jl. woensdag in Amsterdam zijn daar niet vreemd aan. In de afgelopen tijd is er vaak kritiek geweest op het optreden van de politie. De politie zou te hard optreden, grimmiger worden; gaan wij niet naar een politiestaat, zo was wel de vraag. Men wijst dan enigszins nostalgisch naar de oom agent van vroeger, naar de dorpsveldwachter van het type Bromsnor. De politie was toen geen boeman, maar een beste vriend.

Geweld lost niets op, zo stelt men, de agent moet meer een maatschappelijk werker zijn, niet met een pistool op zak, maar met zuurtjes. De onveiligheid op de straten van de grote stad, zo stelt men, los je niet op door het opentrekken van een blik agenten meer. We zullen meer welzijnswerkers moeten hebben en buurthuizen.

Het is allemaal mooi gezegd maar ga er maar eens aan staan als je met RAF-terreurmethode in aanraking komt of als een door de media opgehitste menigte de lage instincten zelfs botviert op weerloze paarden. Terecht is het een wonder genoemd dat de politie jl. woensdag niet naar de vuurwapens heeft gegrepen en dat door een bijzondere zelfbeheersing geen doden zijn gevallen. Een lichtpunt in deze voor ons land inrieste en verbijsterende vertoning is dat ons Nederlandse volk, je kunt haast zeggen, als één man, achter de politie is gaan staan. Het is een goede zaak geweest dat de bewindslieden vanmorgen al in overleg zijn getreden met vertegenwoordigers van de politiebonden. Er zal wel gesproken zijn over betere helmen, over een aangepaste bewapening en wat dies meer zij. Welnu, wij hebben allen kunnen constateren dat een betere bescherming nodig is en dat de wapenstok geen adequaat middel is tegen straatkeien en brokken betongels. Het geld dat nodig is om onze politiemensen beter te beschermen tegen laffe straatterroristen zal er moeten komen. Maar toch, hoe nodig dit alles ook is, het lost natuurlijk het probleem niet op. Je kunt wel een betere dweil

Van der Jagt

aanschaffen, doch als de kraan open blijft staan, dan is het vechten tegen de bierkaai. Daarom, de vraag die door velen wordt gesteld: Waarom toch dit alles? noopt tot bezinning. Wat is de dieper liggende oorzaak?

Wat zijn toch de drijfveren? Er zijn er die menen dat de woningnood de grote boosdoener is.

Nu zal dit wel een aspect zijn wat meegenomen moet worden in de analyse van de gebeurtenissen, maar wat deden al die opgeschoten jongens dan in de voorste gelederen? Uit de bestudering van de videobeelden bleek mij dat er zeer veel jeugdigen aan de relen meededen. Doch de woningnood dan? Was die dertig jaar geleden niet groter dan nu? Daarom geloof ik dat die diagnose: Bouw meer buurthuizen en woningen, niet trefzeker is, al zal ook dat natuurlijk moeten gebeuren. Vroeger zei men: Bouw meer scholen en je kunt de gevangenis wel sluiten. Het is echter gebleken dat deze remedie niet afdoende was.

Wij zullen, geloof ik, dieper moeten graven om een zuivere diagnose te kunnen stellen van het ziektebeeld van deze tijd. Naar mijn vaste overtuiging is een van de belangrijkste symptomen dat er een groeiende ontkenning is van de door God gestelde normen. Gezag is tegenwoordig een vies woord. De heer Jongeling schreef naar mijn gevoel eens zeer terecht, dat openlijk verkondigd wordt dat in elk gezag altijd een fascistoïde kern aanwezig is en dat er lieden zijn, vooral, hoewel niet uitsluitend, jongeren, die zich geropen achten door stelselmatig provoceren en treiteren zogenaamd die kern aan het licht te brengen. Wanneer namelijk het wettig gezag in zo'n geval tot actie overgaat, dan is daarmee het 'bewijs' van fascistische mentaliteit gegeven. De hoofdredacteur van het 'Nederlands Dagblad' constateerde dan ook terecht: 'Wij zagen op de dertigste april de wrange vruchten van een maatschappelijk klimaat waarin aan de opgroeiende jeugd, in het gezin, en in de maatschappij niet meer het ontzag voor het gezag wordt geleerd. Al zeker vijftien jaar is het mode af te geven op elk gezag, van ouders leraren, chefs en ook van de overheid.....

De bittere vruchten zagen wij woensdag. Als de politie opdracht heeft bepaalde delen van de stad voor betogers af te sluiten, dan vormt dat enkele feit al een uitdaging. Dat men de bevelen van de politie behoort op te volgen, behoort kennelijk niet meer tot het normenstelsel van deze jeugd.

Men bindt de strijd aan om te zien wie de sterkste is en schuwt daarbij geen enkel middel.'

Zelf hoorde ik woensdagochtend hoe een en ander gestimuleerd werd door het alternatieve radioprogramma van de Vara en Radio Stad. Men gaf tips hoe men door de afzetting heen kon komen en de hele dag werd via de illegale zender in de 'Grote Keyser' de strategie bepaald. Het is mij trouwens een raadsel hoe deze illegale zender de hele dag in de gelegenheid werd gesteld, de straatterreur te bundelen tegen de politie.

Het moet voor de politie frustrerend geweest zijn dat zij deze post niet mocht uitschakelen. Hier wreekt zich de weifelende en slappe houding van de Amsterdamse overheid. Terwijl er nota bene een gerechtelijke uitspraak ligt dat de 'Grote Keyser' ontruimd moet worden door de krakers. Waarom, is mijn vraag aan de bewindslieden, gebeurt dit niet? Waarom is het de politie nodeloos moeilijk gemaakt met het bevel, de 'Grote Keyser' niet aan te pakken?

De diepste oorzaak van het gebeure van woensdag jl. is dat men hoe langer hoe meer de universele regels van Gods Wet aan de laars lapt. Die regels, die geboden, zijn als het ware stopborden die zeggen: ho, neem geen risico. Welnu, als wij die regels negeren, dan gebeuren er in het omgaan met elkaar ongelukken, zoals dat op een analoge wijze gebeurt in het verkeer als voorrangsborden en stoplichten worden genegeerd. De heer De Gaay Fortman heeft een woord van de Sprekendichter aangehaald. Ik wil dit ook doen. In de oudheid zei de Sprekendichter het al treffend: 'Als openbaring ontbreekt, verwildert het volk.'. Dan kun je proberen de oorzaak en de drijfveren te zoeken in het ontbreken van buurthuizen en woningen; die diagnose is oppervlakkig en stoot niet door tot de kern van de zaak. Daarom zal het toedienen van medicijnen, gebaseerd op die diagnose wel de gevolgen bestrijden, maar niet de oorzaak kunnen wegnemen.

Mijnheer de Voorzitter! Tot slot nog een enkele opmerking over de reorganisatie van de politie en in verband daarmee de reorganisatie van het binnenlands bestuur. De reorganisatie van de politie en van het binnenlands bestuur zijn aan elkaar gekoppeld. De vrees bij velen is dat daarom voorlopig niets van de reorganisatie van de politie zal terechtkomen. Nu las ik in het 'Nederlands Dagblad' in een interview met Minister de Ruiters dat die koppeling niet geldt voor het eventueel ver-

meederen van het aantal provincies, maar dat er een binding moet zijn tussen de nieuwe politieorganisatie en de nieuwe taakstelling voor de provincies.

Ik ben blij met deze uitspraak. Dit is ook de procedure die het IBO wenst. Je kunt geen verstandig woord zeggen over het aantal provincies als niet eerst de taakstelling van de provincies is vastgesteld. Ik hoop dan ook dat wij bij de verdere gang van zaken betreffende de reorganisatie van het binnenlands bestuur en de politie met voortvarendheid die strategie zullen volgen. Mijn slotvraag aan de bewindslieden is of zij daartoe bereid zijn.



De heer **De Gaay Fortman** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Mijn deelneming aan dit debat over de politie zal ik praktisch beperken tot een beschouwing over datgene, wat ons de laatste maanden en weken op het gebied van de handhaving van de openbare orde overkomen is. Met anderen heb ik er behoefte aan u te volgen, mijnheer de Voorzitter, en een goed woord te spreken over de politie. Het is inderdaad zoals een van ons gezegd heeft: wanneer de politie niet was opgetreden zoals zij is opgetreden, zou de ambtsaanvaarding van de nieuwe Koningin naar alle waarschijnlijkheid onmogelijk zijn gemaakt, en dat kan niet.

Ik spreek dus over de handhaving van de openbare orde. Dat valt onder het eerste deel van de taak van de politie. De tweede taak van de politie, ook zeer belangrijk – ik heb die twee taken altijd als nevenschikkelijk gezien –, is het hulp bieden aan degenen die daaraan behoefte hebben. Die taak laat ik voor dit jaar liggen. Het gaat mij nu dus alleen om de taak van de politie bij de handhaving van de openbare orde, welke handhaving in bijzondere mate is toevertrouwd aan de burgemeester.

Wat is openbare orde? Ik heb begrepen dat de Minister van Justitie niet van het woord 'orde' houdt omdat hem dat begrip te statisch is. Ik heb begrepen als openbare orde, rechtsorde en maatschappelijke orde nooit opgevat als statisch, maar als zaken waar men altijd kritisch tegenover moet staan, omdat in deze wereld niets volmaakt is, omdat er telkens de noodzaak is van aanpassing, bijsturen en zoeken naar nieuwe en rechtvaardiger wegen.

De Engelsen hebben voor het begrip openbare orde een bijzonder aardige uitdrukking, die ook te onzent gebruikt zou kunnen worden; zij zeggen: de openbare orde is 'the peace of the

De Gaay Fortman

queen', de vrede van de koningin. Dat is de vrede die de overheid gehouden is voor burgers te verzekeren, naar de mate van haar mogelijkheden uiteraard, maar die mogelijkheden mag zij niet beperkt zien. Zij moet die zo ruim mogelijk zien. Het is een stand van zaken waarbij er voor de burger veiligheid is, waarbij hij in staat is in vrede te genieten van zijn huis, van zijn werk, zijn gezin, de natuur en de cultuur.

Het is niet zo eenvoudig in onze dagen over openbare orde te spreken. Ik ben mij ervan bewust dat ik dit met grote zorgvuldigheid moet doen; ik wil geen misverstand hebben, naar de ene, noch naar de andere kant. Wanneer men aandringt op handhaving van de openbare orde, wordt men gedoodverfd – soms in letterlijke zin – als iemand die oproept tot geweld.

Spreekt men zijn afschuw over geweld uit, dan wordt men gerekend tot hen die geweld tegen andere burgers en tegen de politie goedkeuren. Het is een voorbeeld, hoe een van de kwalen van deze tijd is dat men begrippen en feiten verdraait en in hun tegendeel doet verkeren.

De handhaving van de openbare orde is de taak van de burgemeester krachtens artikel 35 van de Politiewet. Daarvoor staat de politie die in zijn gemeente gestationeerd is, hem ter beschikking; óf hij heeft een eigen korps, óf hij heeft eenheden van de rijkspolitie tot zijn beschikking. Hij is verantwoordelijk voor het bevel over hen, daar waar het gaat om de handhaving van de openbare orde.

Onze Politiewet draagt een tweeslachtig karakter, omdat de zaak zelve tweeslachtig is. De handhaving van de openbare orde gaat niet buiten het openbaar ministerie om, zulks alleen al omdat tal van inbreuken op de openbare orde, zo niet alle, tevens strafbare feiten zijn en het openbaar ministerie de vervolging en opsporing van strafbare feiten als taak heeft.

Wat dat laatste betreft, de opsporing en vervolging van strafbare feiten is uiteraard de taak van het Openbaar Ministerie. Dat kan en mag echter niet buiten de burgemeester om gaan, omdat vaak het opsporen en vervolgen van strafbare feiten een nauwe relatie heeft met de openbare orde. Daarom kan ik niet begrijpen dat bij voorbeeld over het optreden tegen de krakers van het huis in de Vondelstraat in Amsterdam in eerste instantie, toen de Mobiele Eenheid zich heeft moeten terugtrekken, in alle rust wordt verklaard dat het buiten de burgemeester om

ging en dat hij daarvan niets wist, omdat het een opdracht van het Openbaar Ministerie was.

Het kan best zijn dat het een opdracht van het Openbaar Ministerie was, maar indien dat zo was dan had het niet buiten de burgemeester om mogen gaan. De gevolgen hebben dat duidelijk gemaakt, namelijk hoezeer de openbare orde in de knel kwam door de mislukking van het optreden van de Mobiele Eenheid.

De positie van de burgemeester – het lijkt wel een les, maar ik kan het ook niet helpen – is een andere dan die van de Commissaris van de Koningin. De Commissaris van de Koningin is – gelukkig – nog voor ongeveer 5% van zijn taak rijksorgaan. Dat geeft de Minister van Binnenlandse Zaken en wellicht ook andere Ministers de mogelijkheid om via deze taak als rijksorgaan op een bepaalde manier met de commissaris van de Koningin te verkeren. Zo is het niet met de burgemeester: de burgemeester heeft in principe een zelfstandige taak. Iedere minister van Binnenlandse Zaken zal zijn best doen de zelfstandigheid van de burgemeester op dat punt in haar waarde te laten. De minister van Binnenlandse Zaken heeft echter met handhaving van de orde binnen de gemeente wel van doen. Ik verwijs naar de artikelen 51 en volgende van de politiewet.

De Commissaris van de Koningin heeft de taak erop toe te zien dat de openbare orde in zijn provincie behoorlijk wordt gehandhaafd. Wanneer hij aan de burgemeester aanwijzingen ter zake van handhaving van de openbare orde wil geven, kan hij geen andere geven dan die welke hij van de minister van Binnenlandse Zaken heeft ontvangen. Ik weet wel dat daarmee het theoretische schema is gegeven voor de wijze waarop een minister van Binnenlandse Zaken bij de openbare orde is betrokken, maar ik weet gelukkig ook dat tal van burgemeesters zich uit zich zelf via de Commissaris van de Koningin en soms zelfs rechtstreeks verstaan met de minister van Binnenlandse Zaken, omdat zij in een moeilijke situatie prijs stellen op de steun, het inzicht en de wijsheid van de Commissaris en de minister. Geen rechtstreekse aanwijzing kan echter van de minister naar de burgemeester gaan.

Mijn fractie verafschuwt geweld, omdat gebruik van geweld steeds het gevaar in zich draagt van overschrijding van grenzen, van aantasting van de menselijke waardigheid. Juist in een democratische staat zal de over-

heid daarom altijd terughoudend staan tegenover gebruik van geweld, omdat zij beter dan wie ook weet hoe gebruik van geweld kan ontwaarden.

Wanneer men een democratisch bestel wil handhaven op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau – en daartoe is de overheid geroepen – kan echter geweld van de kant van de overheid noodzakelijk zijn. Zij gebruikt het dan ook omdat zij de bevoegdheid daartoe bezit, omdat de wetten van dit land haar die bevoegdheid hebben gegeven. Als zij haar gezag niet anders kan uitoefenen dan door geweld mag zij dat doen. Wanneer het democratisch bestel in gevaar komt, mag en moet de overheid niet aarzelen.

Wie onder alle omstandigheden wil afzien van geweld, moet geen publiek ambt begeren, want vrijwel zeker zal hij op de een of andere kwade dag voor de noodzakelijkheid worden gesteld, óf de democratische orde te laten aantasten, óf haar met geweld te verdedigen. Het is duidelijk dat de mate van geweld niet verder mag gaan dan in het concrete geval noodzakelijk is. Tal van mensen hebben er de mond vol van dat het geweld in Amsterdam overdeven was, dat het geweld de grenzen heeft overschreden. Meestal zijn het lieden die zich zelf wel eens mogen afvragen of zij zelf niet hebben bijgedragen tot de noodzakelijkheid geweld te gebruiken. Die afweging, welke mate van geweld nodig is, is een zeer subtiele. Het is ook een zaak van het geweten, juist omdat men geweld ten opzichte van mensen gebruikt en ieder mens, ook de mens die geweld tegen de overheid en tegen zijn medeburgers gebruikt, één ding heeft wat hem niet kan worden ontnomen namelijk dat hij een scheppsel is van geheel eigen waarde.

Wanneer men met enige kennis van de instructie van de politie inzake het gebruik van schietwapens heeft gekeken naar de beelden, die de media niet hebben geschroomd ons op overvloedige wijze te tonen, heeft men herhaaldelijk kunnen zien, dat de instructie schieten gerechtvaardigd zou hebben in de situatie die men voor zich zag. De politie heeft het niet gedaan. Kennelijk hebben burgemeester en korpsleiding, misschien na overleg met de Regering, als order uitgevaardigd dat van het vuurwapen geen gebruik moest worden gemaakt, tenzij het uitdrukkelijk zou worden toegestaan. Ik meen dat dat een goede gedragslijn is geweest. Wij hebben echter voor onze ogen kunnen zien hoe de politie daardoor in het nauw is gekomen. Met

De Gaay Fortman

schild en wapenstok kan men wel iets bereiken tegen een rellende menigte maar niet tegen een stenen gooiende menigte. Die wapenstok reikt niet ver genoeg, wanneer men met stenen wordt bekogeld. Ik sluit mij aan bij diegenen van mijn collega's, die er al op wezen dat bezinning op de uitrusting en beveiliging van de politie een van de eerste taken zal zijn die de komende weken en maanden op onze weg en uiteraard in de eerste plaats op de weg van de Regering komen.

Het tot het uiterste vermijden van geweld brengt ook mee dat men voor een soms kleine verstoring van de openbare orde toch een numeriek sterke politiemacht nodig heeft. Die numeriek sterke politiemacht is juist nodig ten einde het geweld binnen de perken te houden. Ik ben het met de Minister van Binnenlandse Zaken eens, die zei dat zelfs wanneer men gaat uitvoeren wat in ten minste één rapport wordt aanbevolen, reorganisatie van de structuur van de korpsen, het vermijden van overtollige administratieve arbeid, het beter equiperen van de politie in administratief opzicht, wat zeker noodzakelijk is, al was het alleen maar omdat het de politie kan verlossen van een hoop rompslomp, daarnaast toch uitbreiding van de politie noodzakelijk is. Wie zijn ogen gebruikt in onze dagen kan er niet aan ontkomen te bevestigen dat uitbreiding van de politie noodzakelijk is, omdat men eenvoudig bepaalde risico's niet mag lopen. Dan moet men overigens niet aankomen met het verhaal dat juist het feit dat de politie op straat is, tot geweld oproept. Dat is weer een verdraaiing van begrippen en feiten. De politie zal ook toegerust moeten zijn met goed materiaal. Degene, die keek naar de televisie, zag hoe uitdrukkelijk op de benen en de gezichten gemikt werd; vooral op de zijkant van het gezicht werd gemikt, vandaar de kaakverwondingen. Dat wijst erop dat er iets meer aan de hand is geweest dan spontane verontwaardiging over de monarchie. Het is natuurlijk ook nonsens dat te zeggen. Die numeriek sterke politiemacht was in dit geval ook noodzakelijk. Vanwege het volgende. Mijn oud-collega Schaefer typeerde het heel aardig. In dit geval heeft iedere buitenlandse gast zijn eigen vijanden meegebracht.

Er moet dus een betere wapenrusting komen, maar dat is niet voldoende. Er moet ook een betere mentale voorbereiding zijn. In de opleiding is hieraan de laatste jaren het een en ander gedaan. Verschillende korpschefs hebben mij verzekerd, dat de leiding ervan

doordrongen moet zijn, dat de mentale voorbereiding niet stopt bij het ene jaar politie school of enkele jaren politie-academie. Die mentale voorbereiding houdt ook in: Kennis hebben van de maatschappij, weten wat in die maatschappij geestelijk aan de hand is. Er moet dus zijn een voortdurend proces van mentale bewustwording. De primaire opleiding van één jaar zal op twee jaar moeten worden gebracht. Het gaat om zeer jonge mensen, die weliswaar een middelbare opleiding moeten hebben gevolgd, maar soms is die opleiding van bescheiden proportie. Aan zulke jonge mensen kan de mentale voorbereiding in één jaar niet worden bijgebracht.

Mijnheer de Voorzitter! Wanneer men spreekt over beperking van het politie-optreden, beperking van de numerieke sterkte, dan moet men goed bedenken, dat die op het oog niet aantrekkelijke grote politiemacht ook nodig is, opdat de meerderheid geen minderheid worde door haar eigen zwakte. In 1968 was ik na de grote studentenopstand in Parijs: 's avonds liep ik daar in de buurt van de Sorbonne. Op een muur stond gekalkt: Une minorité révolutionnaire n'est plus une minorité. Hierin ligt een ernstige waarschuwing opgesloten. De majorité kan, wanneer zij het revolutionaire karakter van een minorité niet onderkent door eigen laksheid minderheid worden.

Wanneer men niet zorgt voor een krachtig politie-optreden roept dit voorts op tot ongeregeld en gewelddadig gedrag van andere groepen. Met andere woorden: Dan wordt het op straat door groepen burgers uitgevochten, niet uitgevochten op de wijze, zoals het behoort, namelijk door ingrijpen van de overheid. Men moet niet onderschatten de ergernis van de 'normale burger' die voor een kleine overtreding wel wordt gepakt en die op de televisie ziet, dat de grote overtreding vrij spel krijgt. Er moet alleen al worden ingegrepen om rechtsongelijkheid te voorkomen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil een enkel woord wijden aan de rol van de media. Ik hecht eraan, hier te zeggen, dat datgene, wat de Minister van Binnenlandse Zaken over de media heeft gezegd, in geen enkel opzicht verder ging dan een bewindsman mag en misschien zelfs wel moet zeggen.

Ook daarbij zien wij weer de verdraaiing van de feiten. Geen sterveling is in dit land uit op preventieve controle van de media, behalve dan wellicht mensen die dat thuis wel eens als een wenkend perspectief zien, maar dat is gelukkig niet de meerderheid in het

land. Zeker kan men dit niet zeggen van degenen die in dit land aan het hoofd van het bestuur staan. Niemand pleit voor maatregelen die de persvrijheid, de vrijheid van nieuwsgaring en de vrijheid van meningsuiting zouden beperken. Als de media terecht het recht voor zich opeisen om ons te bekritisseren, mag ons dan het recht ontzegd worden om te zeggen dat de hele uitzending van de VARA – ik heb haar beluisterd – een schandaal was, dat het opruierij was in optima forma, dat men met een zekere vreugde vermeldde als er weer een agent getroffen werd of van zijn paard duikelde?

De media moeten denken aan het adagium van de New York Times: 'All the news that's fit to print', al het nieuws dat geschikt is om gedrukt en uitgezonden te worden. Daarbij gaat het niet om de techniek, want tegenwoordig kunnen wij alles drukken, fotograferen en uitzenden. Het betekent dat er aan het beleid op dit punt ethische overwegingen ten grondslag moeten liggen. Het gaat om al het nieuws dat passend is om gedrukt te worden, al het nieuws dat in de gegeven omstandigheden passend is om vertoond te worden. Wanneer er gijzelingen zijn, begrijpt toch iedereen dat de belangen van gijzelaars en andere burgers van de media terughoudendheid vragen? Met andere woorden: de media zijn er niet alleen voor pure nieuwsgaring en -verbreiding, maar ook om in de gaten te houden of het algemeen belang nieuwsgaring en -verspreiding toestaat.

Het is onvermijdelijk om ook iets te zeggen over het kraken. In de uitzending van de VARA werd herhaaldelijk teruggekoppeld naar het Landelijk Overleg Kraakacties in Arnhem. Ik had niet de indruk dat men dan uiting gaf aan sociale bewogenheid en zijn gekrentheid door sociaal onrecht, maar dat men met een zekere vreugde melding maakte van het feit dat men dan hier, dan daar, de politie te slim af was geweest. Ik ontken niet dat er verschil is tussen een ordinaire rel en een aantal kraakacties en ik weet ook dat er achter de kraakacties meer gerechvaardigd sociaal onbehagen zit dan achter het eenvoudig met stenen gooien naar de politie. Men moet echter niet veronachtzamen dat men, door de wijze waarop men de laatste tijd met kraakacties bezig is, terecht is gekomen in een sector van het leven die maar al te graag meedoet aan verzet tegen de overheid. Ik hoop dat de Regering erin zal slagen om een leegstandwet zo snel mogelijk door de Tweede Kamer te krijgen. Ik denk dat

De Gaay Fortman

alle collega's het hier met mij eens zullen zijn dat het daarna onze taak is om die wet ook snel door deze Kamer te krijgen. Ik vind het jammer dat ook hierbij weer de politieke verschillen de nationale gedachte overheersen en dat het niet mogelijk is gebleken om met één leegstandwet te komen. Dat is echter niet onze zaak, want ik kan mij niet voorstellen dat beide ontwerpen ons zullen bereiken. Ik verheug mij over het overleg dat de Ministers zo snel met de politiebonden zijn gaan voeren en ik voeg mij bij hen die daarover graag iets zouden vernemen. Ik voeg mij ook bij hen die zeggen dat gezocht moet worden naar de oorzaken, waarom zoveel jonge mensen zich met zulk een wellust aan geweld overgeven.

Ik moet eerlijk zeggen dat hetgeen ik van gedragswetenschappers op de televisie mocht vernemen mij niet hoopvol heeft gestemd, dat men ons aan een therapie kan helpen. De uitleg, dat het zo'n bevestiging van jezelf is om met een helm te lopen en stenen te verzamelen, vind ik wel interessant als verklaring, maar het helpt mij niets bij de oplossing van het probleem.

Mijn fractie meent – het is vanmiddag ook al door andere collega's gezegd – dat er een breed beraad nodig is, niet alleen op nationaal niveau, maar vooral ook op lokaal niveau. Men zal daar kerken en levensbeschouwelijke organisaties bij moeten betrekken. Die taak moet naar de overtuiging van mijn fractie gemeenschappelijk worden aangevat. Hier moet nu eens het verschil tussen Regering en oppositie worden overbrugd. Ik doe een beroep op de Regering, dat zij bij het beraad over het beleid dat zij in de eerstkomende tijd en ook op langer zicht zal gaan voeren, over de afschuwelijke vraag, waarom zoveel jonge mensen tot zulke dingen komen, van meet aan de oppositie zal betrekken.

De vergadering wordt van 16.00 uur tot 16.43 uur geschorst.

Voorzitter: Broeks

De **Voorzitter**: Ik geef thans het woord aan de leden, die in eerste termijn willen spreken over de overige onderwerpen, rakende het Departement van Binnenlandse Zaken.



Mevrouw **Vonk-van Kalker** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Een effectief decentralisatiebeleid vergt ook een consistente beleidsvisie op allerlei belangrijke aspecten van decentralisatie, zoals de taakverdeling, het toezicht,

procedures van besluitvorming en de financiële bewerktuiging der lagere overheden. De wetgeving maakt op deze punten een weinig samenhangende indruk. Ik citeer uit de memorie van toelichting bij de begroting van het departement van Binnenlandse Zaken 1980.

Ik merk nog op dat mijn partijgenoot Post zal ingaan op het punt van de financiële bewerktuiging. Ik zal mij bezighouden met de decentralisatie en de coördinatie daarvan en wat daar onzes inziens van terecht is gekomen.

Tot nu toe is het decentralisatiebeleid slechts gebaseerd op de goede wil van de diverse departementen en worden bevoegdheden slechts aan lagere overheden afgestaan aan de hand van zeer stringente richtlijnen vanuit de departementen. Men zou kunnen zeggen dat decentralisatie weliswaar met de mond wordt beleden, maar dat onder het mom van decentralisatie lagere overheden onder curatele van het rijk slechts tot uitvoeringsorganen worden gemaakt, nog afgezien van de financiële druk die dit op de lagere overheden legt. Door de autonome ontwikkelingen op de diverse departementen die alle hun eigen regio-indelingen hanteren en hun eigen voorschriften en middelen voor de besturing en uitvoering toepassen, ontstaat een steeds grotere ondoorzichtigheid van het openbaar bestuur. Wij worden dan ook zo langzamerhand niet zo zeer meer geregeerd door regeringen van verschillende politieke pluimage, als wel door de ingewikkeldheid van het systeem dat zich naast wetten ook nog bedient van vele regelingen, maatregelen, richtlijnen, en wat dies meer zij.

Wat gebeurt er als iemand met een probleem bij een gemeente aanklopt? Dan krijgt hij of zij vaak te horen dat de gemeente het probleem zelf helaas niet kan oplossen en men wordt dan verwezen. Wanneer, om het probleem op te lossen één of meerdere bestuurders of ambtelijke organen bovengemeentelijk moeten worden ingeschakeld, dan kost dat vaak zoveel tijd dat de oplossing die uiteindelijk wordt gevonden, niet meer toepasbaar is op het probleem. De ontwikkelingen hebben immers in die tijd niet stilgestaan en bij gebrek aan een spoedige adequate oplossing is het oorspronkelijke probleem uitgegroeid tot een complex van problemen. Dan vragen wij ons nog af waarom mensen zich vol afschuw van de politiek afwenden en menen dat het niet uitmaakt of je door de hond of de kat wordt gebeten. Deze uitdrukking die wij allen, actief in de politiek en zo nu en dan geconfron-

teerd met onze kiezers of met hen die het zelfs niet meer kunnen opbrengen om te gaan kiezen, kennen. Natuurlijk zullen er altijd zaken blijven die een centrale regeling behoeven. Te overwegen valt zelfs of er centraal niet voor een minimum-basisvoorzieningenpakket gezorgd moet worden, waarmee de rechtsgelijkheid van alle inwoners wordt gegarandeerd. De gedachten kunnen uitgaan naar zaken als sociale verzekeringen, naar maatschappelijke dienstverlening, gezondheidszorg of maatregelen waarmee emancipatoire ontwikkelingen worden gestimuleerd. Wij kunnen ook niet heen om een zekere ambivalentie in onze visie, maar in principe zou op het plaatselijk niveau – dit kun je de eerste bestuurslaag noemen – in de behoefte van de bevolking moeten kunnen worden voorzien. Voor verzorgende taken van meer dan plaatselijke betekenis kan dan nog worden gedacht aan gezamenlijke behartiging daarvan door een aantal gemeentebesturen te zamen, maar daarvoor dient het lokale bestuur te worden versterkt. Die taken die dan nog niet door het versterkte en ten behoeve van de verzorgende taken eventueel gezamenlijke lokale besturen kunnen worden behartigd, zouden moeten worden overgedragen aan een regionaal bestuur, dat je dan de tweede bestuurslaag kunt noemen en waaronder ook de ordenende regionale taken moeten worden gebracht.

Het regionaal bestuur dient in die filosofie niet te grootschalig te worden, omdat het voor de burger evenzeer herkenbaar moet zijn als het lokale bestuur. In deze opvatting zou het rijk (en dan als derde bestuurslaag) zich dienen te beperken tot dat wat op lokaal of regionaal niveau niet kan worden gedaan.

Uit dit betoog blijkt wel dat wij de reorganisatie van het binnenlands bestuur, waarop ik straks nog terugkom, een wezenlijk onderdeel achten van de decentralisatie en de democratisering van het openbaar bestuur. Verschuivingen in het beleid van gemeentelijke en provinciale autonomie naar medebewind leiden tot een centralistisch beleid. Medebewind is bovendien een bestuursvorm waarachter bestuurders, de goede niet te na gesproken, zich gemakkelijk kunnen verschuilen en waarin zij de verantwoordelijkheid kunnen afschuiven op een ander bestuursorgaan. Voor goede bestuurders is het daarenboven zeer frustrerend steeds te moeten erkennen dat er nauwelijks sprake is van eigen bevoegdheden en te moeten verwijzen naar vaak voor de burger onduidelijke, bui-

Vonk-van Kalker

ten de gemeentelijke sfeer liggende instanties. Medebewind is slechts acceptabel voor zover het onderdeel uitmaakt van een procedure in het decentralisatiebeleid en als uitvoeringsmogelijkheid van centraal geregelde voorzieningen. Besturen is geen vorm van zelfbeveiliging, maar bestuurders worden uit het midden van de bevolking gekozen om er zorg voor te dragen dat in de behoeften van de bevolking wordt voorzien. In het bijzonder op lokaal niveau is goed duidelijk te maken wat de diverse politieke partijen voorstaan. De depolitisering door de ingewikkeldheid van de bestuursstructuren moet een halt worden toegevoerd.

Een gedecentraliseerde besluitvorming maakt het openbaar bestuur doorzichtiger en is in het belang van de kwaliteit van ons bestuur en daarmee in het belang van alle beleidsterreinen. Zoals gezegd, zien wij de reorganisatie van het binnenlands bestuur als een duidelijk onderdeel van de decentralisatie. Deze dreigt helaas door de veelsporige aanpak, door de Minister veelvuldig gepropageerd, opnieuw in het slop te geraken. Kennelijk uit angst dat alle op het spoor gezette treinen tegelijk op hun bestemming aankomen, met als gevolg een rampzalige zelfvernietiging, wordt momenteel op alle sporen tegelijk hevig aan de noodrem getrokken. Aan het remmen op één spoor, namelijk de reorganisatie van het binnenlands bestuur wat betreft de discussie over de provinciale herindeling hebben VVD in mindere mate maar het CDA uitbundig meegedaan. Over het bestuurlijk monstroom van de vraagpuntennota stelden zij deels stupide, deels overbodige vragen, die gedeeltelijk al beantwoord waren in de memorie van toelichting op het wetsontwerp 14 322, zoals de vraag of de provinciale schaal voor alle mogelijke gedecentraliseerde taken dezelfde is.

De heer **Wiebenga** (VVD): Het is toch wel een tijd geleden dat een spreker van een fractie andere fracties verwijt 'stupide vragen' te hebben gesteld. De vraagpuntennota is niet in de Eerste Kamer aan de orde geweest, maar ik vind dit toch wel heel krachtige taal. Wellicht kan dit te zijner tijd nog geadstrueerd worden door mevrouw Vonk. Ik wilde dit graag voor de Handelingen vastleggen.

Mevrouw **Vonk-van Kalker** (PvdA): Ik was net bezig om uit te leggen, wat ik stupide noemde. Misschien is het

goed als de heer **Wiebenga** mij laat uitleggen wat ik bedoel. Het staat in mijn tekst.

De heer **Wiebenga** (VVD): Ik weet wel wat men over het algemeen met het woord 'stupide' bedoelt.

De **Voorzitter**: Bedoelt de heer **Wiebenga** dat de Voorzitter dit niet had moeten toelaten? Het lijkt mij niet.

De heer **Wiebenga** (VVD): Neen.

De **Voorzitter**: Dan is het in orde. U kunt doorgaan, mevrouw Vonk!

De heer **Diepenhorst** (CDA): Buitengewoon belangwekkend!

Minister **Wiegel**: Mag ik een poging doen tot het stellen van een niet stupide vraag? De geachte afgevaardigde heeft gezegd dat naar haar oordeel op alle sporen van de reorganisatie aan de noodrem wordt getrokken. Zij heeft daarna gesproken over de vraagpuntennota waarin het gaat over de provinciale schaal. Het gaat bij de bestuurlijke hervorming om zeker nog vier andere elementen. Kan mevrouw Vonk het toelichten wat die andere elementen betreft? Er is volgens mij geen sprake van dat daarbij aan de noodrem wordt getrokken.

Mevrouw **Vonk-van Kalker** (PvdA): Een van die elementen (daaraan kom ik nog toe) is de gemeentelijke herindeling. Bovendien denk ik aan de discussie over de functionele decentralisatie die ik straks nog zal behandelen in verband met een opmerking over de RTD. Ik zou nu mijn betoog willen vervolgen.

Het waren vragen die in talloze toespraken van bestuurders op diverse niveaus talloze malen zijn beantwoord. Het waren ook vragen die gedeeltelijk lijken ingegeven door het standpunt, dat nogal vaak werd verwoord in het VNG-congres dat het vorige jaar over de reorganisatie van het binnenlands bestuur werd gehouden. Dat standpunt was dan dat rijks- en provinciale taken ook gedecentraliseerd zouden moeten worden naar de gemeenten. Daaruit werd echter niet de consequentie getrokken die wij er wel uit willen trekken, namelijk dat dit kan betekenen dat kleine gemeenten zouden moeten worden opgeheven. Volgens de woordvoerders tijdens bovengenoemd VNG-congres konden echter ook de kleinste gemeenten blijven bestaan, als zij maar het recht kregen die gedecentraliseerde taken, die zij zelf niet aankonden, onder te brengen in gemeenschappelijke regelingen die dan ook plannende, sturende en coö-

dinerende bevoegdheden zouden moeten hebben. Daarmee is de ontdeemocratiseringscirkel voor het lokaal bestuur weer rond.

Besturen vanuit een eigen visie en met kracht van argumenten, maakt een vraagpuntennota, zoals gepresenteerd door deze Minister, overbodig en zelfs ongewenst. Al het vorige jaar, tijdens de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken hebben wij aangedrongen op het spoedig doorhakken van knopen. De Minister gaf toen het stellige antwoord dat dit op niet al te lange termijn zou gebeuren. De vraagpuntennota rekenen wij niet tot het doorhakken van knopen. Het beleid van Binnenlandse Zaken achten wij op dit punt een demoraliserend beleid. Wij kunnen niet veel langer meer mensen opscheppen met de heersende onzekerheid en met bestuursvormen, zoals in sommige gewesten, zonder bevoegdheden. De opstelling van sommige besturen, de provinciale besturen van bij voorbeeld Gelderland, Noord-Brabant of Noord-Holland, die aan het tot stand komen van de gewesten medewerking hebben verleend maar nu halsstarrig hun ogen sluiten voor de bestuurlijke ontwikkeling in die regio's, is niet verantwoord. Wij zijn van mening dat wij de beslissingen op het terrein van de reorganisatie van het binnenlands bestuur, niet kunnen uitstellen totdat alle studies op het gebied van decentralisatie door de RTD voltooid zijn. Is trouwens onze informatie juist dat de huidige voorzitter van de RTD ook voorzitter zal worden van de Raad voor het Binnenlands Bestuur?

Minister **Wiegel**: Zoals de geachte afgevaardigde wellicht zal weten, wordt de RTD opgeheven en krijgt de Raad voor het Binnenlands Bestuur als voorzitter de heer Niers, die inderdaad ook voorzitter was van de RTD. Wat zou daartegen zijn?

Mevrouw **Vonk-van Kalker** (PvdA): Aangezien deze voorzitter van de RTD graag decentralisatie wil van rijkstaken naar de provincie, maar niet verder, en aangezien dan provincies van grotere schaal nodig zouden zijn, vroegen wij ons af of dit hem niet maakt tot een belanghebbende in het touwtrekfestijn om de bevoegdheden tussen de diverse bestuurslagen.

Minister **Wiegel**: Het zou toch hoogst merkwaardig zijn als ik voor zo'n functie alleen iemand zou voordragen ter benoeming, die volstrekt de opvattingen van de Minister van Binnenlandse Zaken zou delen. De voorzitter van de

Vonk-van Kalker

Raad voor het Binnenlands Bestuur is geen zetbaas van de Minister. Hij heeft recht op zijn eigen opvattingen.

Mevrouw Vonk-van Kalker (PvdA): Men laat een voetbalwedstrijd ook niet arbitreren door de voorzitter van één van de spelende voetbalverenigingen.

De heer Letschert (CDA): Spreekt u nu weer over voetballen? Dat deed u zojuist ook al.

Mevrouw Vonk-van Kalker (PvdA): Ik ben mij niet van een eerder voetbalfestijn bewust.

Provinciale besturen kunnen de reorganisatie van het binnenlands bestuur niet afdoen door te zeggen dat, totdat de beslissing daarover is gevallen, de gewesten alle kansen hebben om er iets van te maken, en dat tot op de laatste punt en komma duidelijkheid moet worden verschaft over de functionele aspecten, alvorens zij bereid zijn over herindeling van de provincie te spreken – die zelfde provincies zijn mede verantwoordelijk voor het oprichten van die gewesten – zonder bereid te zijn over decentralisatie van provinciale bevoegdheden naar die gewesten in discussie te gaan. Zij mogen hun ogen niet sluiten voor de werkelijkheid, omdat die werkelijkheid hen niet goed uitkomt. Competentiekwesties zullen de slagvaardigheid op alle bestuursniveaus blijven verlammen, als er een bestuurslaag in stand wordt gehouden zonder autonomie.

Wij zijn nog steeds van mening dat voor vier autonome bestuurslagen in Nederland geen plaats is en blijven dan ook voorlopig aanhangers van het ineenschuiven van het regionale en provinciale bestuur. Voor sommige regio's die al sinds 1974 groeien naar deze vorm van bestuur, begint de tijd te dringen. Wij herinneren de bewindsman eraan dat bij voorbeeld in Twente de gemeenten zich in 1981 zullen moeten uitspreken over voortzetting van het gewest en waarschuwen voor de rampzalige gevolgen, wanneer de gemeenten dit alleen al financieel niet meer kunnen. In Twente is de toestand des te nijpender omdat de twee Gelderse gemeenten die aan de regeling meedoen, steeds meer tussen de wal en het schip dreigen te geraken, bij voorbeeld bij de regeling van het ambulancevervoer, hun mogelijkheden tot deelneming in een opbouworgaan en hun betrokkenheid bij het streekplan Twente, dat thans wordt herzien, maar waarin zij geen inspraak kunnen hebben, als het gaat om hun eigen grondgebied. Hierbij geteld de drie-

gende demotivering van de gewestbestuurders en -ambtenaren en misschien ook die van de ambtenaren van het eigen departement van de bewindsman, maakt een beslissing over de toekomst van de regio's in het algemeen en voor Twente in het bijzonder op korte termijn noodzakelijk.

Gemeentelijke herindeling is eveneens een onderdeel van bestuurlijke reorganisatie. Al meer dan een halve eeuw is zo'n herindeling noodzakelijk gebleken in Zuid-Limburg. In oktober jongstleden is het voorlopige verslag over de laatste voornemens door de Tweede Kamer ingeleverd. De bewindsman heeft in antwoord op vragen doen weten dat de memorie van antwoord voor het aanstaande zomerreces is te verwachten. Is het huiswerk door gedeputeerde staten van Limburg inmiddels ingeleverd?

Minister Wiegel: Gedeputeerde staten van Zuid-Limburg en wij maken gezamenlijk de memorie van antwoord. Overigens geeft deze antwoord op een verslag met 300 vragen, waaronder vele detailvragen. Over de wens tot decentralisatie gesproken!

De Voorzitter: U krijgt morgen alle tijd voor uw antwoord. U hoeft niet direct te reageren.

Minister Wiegel: Zo is het wat levendiger.

De Voorzitter: Inderdaad.

Mevrouw Vonk-van Kalker (PvdA): Wij vroegen ons af of de Minister van plan was, deze zaak over de verkiezingen te tillen. Ziet hij het als verantwoord dat in 10% van de burgemeestersposten in Zuid-Limburg wordt voorzien door aanstelling van waarnemers? Kan de Minister uitleggen welk beleid in dezen wordt gevoerd?

Over de coördinerende taak van de Minister bij het decentralisatiebeleid spreek ik tot slot. Voor het departement van Binnenlandse Zaken staat hierbij centraal het bevorderen van de eenheid en samenhang van structuren en procedures, zegt de Minister hierover zelf in de memorie van toelichting. Dit klinkt prima. Afgezien van de moeite die hiervoor al dan niet is gedaan, lijkt ons het beleid niet gelukt. Ieder departement is immers bij gebrek aan coördinerend beleid en onder druk van de huidige pleidooien van de vakspecialisten voor decentralisatie op hun eigen beleidsterrein, zoals ik zojuist al betoogde, op eigen houtje plannen gaan maken. De ongetwijfeld zeer wetenschappelijke onderzoeken van de RTD ten spijt vinden autonome

ontwikkelingen per departement plaats. De onderlinge afstemming op het beleid ten aanzien van provincies en gemeenten tussen de verschillende departementen is dan ook hoogst noodzakelijk, maar vindt, gezien hetgeen nu in gang is gezet, kennelijk niet plaats.

De Minister schuift het erop dat de inhoudelijke verticale beleidscoördinatie de verantwoordelijkheid van ieder departement is. Vanuit de departementen noch vanuit de vakspecialisten van de diverse fracties in de Tweede Kamer, de provincies of de gemeenten behoeft de Minister te rekenen op spontane acties op het gebied van decentralisatie en een doorzichtige coördinatie ervan, een enkeling op het gebied van Binnenlandse Zaken daargelaten. Specialisten hebben immers al te zeer de neiging, hun gezichtsveld te beperken tot het eigen beleidsterrein en hebben hiermee vaak al moeite genoeg, laat staan dat zij zich erover druk kunnen maken of op andere departementen andere regio-indelingen en voorschriften worden gehanteerd.

Dat het overleg met de IPO's volgens de Minister vruchtbaar is, is op zich zelf verheugend, maar heeft op dit terrein tot nog toe, voor zover wij kunnen overzien, niets opgeleverd. Daarbij moet, bij het institutionaliseren van de IPO's, ook nog worden gevreesd voor een depolitisering. De neiging zou immers snel naar boven kunnen komen, de grootste gemene deler van provinciale meningen te verheffen tot de mening van de provincies. Wij kunnen dat immers ook zo nu en dan zien bij de VNG, waar wordt gesproken van 'de gemeenten zijn van mening dat ...', terwijl ik bij voorbeeld zeer zeker meen te weten dat ten aanzien van de kortingen op de uitkeringen aan de pregewesten er in ieder geval 22 gemeenten in het oosten des lands zijn die het niet eens zijn met de VNG-mening dat alle gewesten gelijkelijk zouden moeten worden behandeld. Dit is slechts een voorbeeld, waarmee wij willen aangeven dat wij het niet ongeclausuleerd eens zijn met de stelling dat een institutionalisering van de IPO's verheugend zou zijn, welke suggestie wij hebben gedestilleerd uit de memorie van toelichting, onderaan op blz. 14.

Over het benoemingenbeleid van burgemeesters wil ik nog één vraag stellen. Op onze vraag in het voorlopig verslag, of er sprake is van slechts binnen-provinciale doorstroming, antwoordt de Minister eerst met 'neen', hetgeen hij vervolgens nuanceert naar lichtelijk 'ja'. Wij willen hem confronte-

Vonk-van Kalker

ren met de uitspraken van de heer Geertsema, opgetekend door onder meer Trouw en het Veluws Dagblad/ de Amersfoortse Courant van 25 april jongstleden:

'De praktijk heeft echter geleerd dat de mogelijkheden voor Gelderse burgemeesters om in andere provincies een burgemeestersbenoeming te krijgen gering zijn.'

Daarom geeft hij de Gelderse burgemeesters bij vacatures binnen de provincie voorrang. 'Als zij geen of nauwelijks kansen hebben om elders benoemd te worden – en dat is de praktijk helaas – zou ik hun doorstromingsmogelijkheden ernstig belemmeren als ik hun geen voorrang gaf bij vacatures boven burgemeesters uit andere provincies, en dit is sinds kort mijn beleid', aldus de commissaris. De vraag blijft dus voor ons welk beleid er wordt gevoerd.

Ter afsluiting: de PvdA-fractie is, ondanks de met trots gepresenteerde passages daarover in de memorie van toelichting, niet onder de indruk gekomen van het beleid van deze Minister op het gebied van de decentralisatie en de coördinatie daarin. Wij moeten beamen dat de wetgeving op deze punten een weinig samenhangende indruk maakt. Wij hebben niet de indruk dat het beleid van de Minister daarin enige verbetering brengt. De passieve formulering, zoals in de aanhef van dit betoog uit de memorie van toelichting geciteerd, achten wij onvoldoende om decentralisatie te bereiken. Ook de coördinatie werkt blijkbaar onvoldoende, waar uit de schriftelijke beantwoording in het voorlopig verslag blijkt dat de coördinerend Minister niet op de hoogte is van ontwikkelingen ten aanzien van regionalisatie bij het Ministerie van Onderwijs, zoals in het elfde advies van de Innovatiecommissie Basisonderwijs.

Wij kunnen er dan ook niet in berusten dat de Minister zich blijft beroepen op de eigen verantwoordelijkheid van ieder departement. De Regering heeft zelf in de regeringsverklaring de decentralisatie als programpunt opgenomen. Bovendien ligt er een motie-Evenhuis, die de Regering aanzet tot spoed. Coördinatie is daarbij absoluut noodzakelijk, wil decentralisatie ook enig nuttig effect hebben. De Regering zal dus instrumenten moeten verschaffen om de coördinerend Minister in staat te stellen, de in de regeringsverklaring en in de motie-Evenhuis uitgesproken doelstellingen te kunnen

realiseren. Zij zal daarbij immers kunnen steunen op haar eigen meerderheid in het parlement.

Ten aanzien van de reorganisatie van het binnenlands bestuur zal de Minister met meer kracht van argumenten duidelijk moeten maken dat ook deze onmisbaar is in het decentralisatieproces en dat niet reorganiseren nu wel eens zou kunnen uitdraaien op de noodzaak van een veel ingrijpender, en daarmee veel kostbaarder, reorganisatie later.

De Voorzitter: Voordat ik het woord geef aan de heer Post, zou ik graag van de Minister van Binnenlandse Zaken horen of hij de Minister van Financiën vervangt vanaf dit moment, aangezien de heer Post de financiën ter sprake zal brengen.

Minister Wiegels: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb begrepen dat de Minister van Financiën hier aanwezig zou zijn bij het betoog van de heer Post.

De heer Vogt (PSP): Hij zit in de koffiekamer!

De Voorzitter: Dat had ik ook begrepen. Daarom vraag ik het, voordat ik het woord geef aan de heer Post. Ik stel voor dat wij even pauzeren, opdat de Minister kan worden opgezocht. Hij heeft prettige bezigheden maar de Kamer roept hem. Dat is geen kleinigheid.

Minister Wiegels: Dat lijkt mij een goede gedachte.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De Voorzitter: U zult er, naar ik aanneem, begrip voor hebben, mijnheer de Minister, dat wij geen commissie van in- en uitgeleide voor u konden organiseren. Wij hoopten dat u gewoon ter vergadering aanwezig zou zijn.

Minister Van der Stee: De decentralisatie van bestuur en alles wat daarbij aan de orde komt is niet iets wat tot mijn portefeuille behoort, mijnheer de Voorzitter.

De Voorzitter: Daarom ben ik begonnen met de Minister van Binnenlandse Zaken te vragen of hij u zou vervangen. Toen heeft de Minister van Binnenlandse Zaken gezegd, dat hij hoopte dat u nog aanwezig zou zijn en dat u althans aanwezig geweest was.

Minister Wiegels: Daar mogen geen misverstanden over ontstaan. De Minister van Financiën zou aanwezig zijn bij het betoog van de heer Post, weten-

de waar de heer Post over zou spreken. Voor het overige, omdat de andere geachte afgevaardigden spreken over het beleidsterrein van de Minister van Binnenlandse Zaken is hij tot de gedachte gekomen – overigens na enig overleg – dat hij bij de andere delen van het debat niet aanwezig zou behoeven te zijn. Ik bescherm mijn collega, mijnheer de Voorzitter.

De Voorzitter: Daar heb ik wel waardering voor, mijnheer de Minister. Ik geloof dat wij het met elkaar eens zijn.

Het woord is nu aan de heer Post.

□

De heer Post (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! In een gedecentraliseerde eenheidsstaat is het bijzonder belangrijk veel aandacht te besteden aan de financiën van de lagere overheden. Een goed financieel statuut is noodzakelijk om de opgedragen en overgelaten taken door de gemeenten en de provincies naar behoren te laten vervullen. Vandaag – verleden jaar heb ik gesproken over de financiën van de provincies bij de wijziging van de verdeelsleutel van het Provinciefonds – wil ik graag enkele grote lijnen bespreken met de bewindslieden van Binnenlandse Zaken betreffende de gemeentefinanciën. De taak valt in tweeën uiteen: a) de verantwoordelijkheid voor het Gemeentefonds, dus de algemene uitkeringen; b) de coördinerende taak ten opzichte van andere departementen voor wat betreft hun beleid ten aanzien van de gemeenten, in het bijzonder voor zaken de gemeentelijke financiën betreffende, de zogenaamde doeluitkeringen, ook wel genoemd de specifieke uitkeringen.

Ik begin met het Gemeentefonds. In de actuele discussies wordt erg veel aandacht besteed aan de collectieve uitgaven. Daarbij wordt echter praktisch uitsluitend aan de rijksuitgaven gedacht. In deze discussies wordt relatief weinig aandacht besteed aan plaats en taak van de gemeenten in het geheel van de openbare belangenbehartiging. Dit is naar onze mening onjuist. Tal van nieuwe behoeften dringen zich bij de gemeenten op. Daarbij worden of zijn reeds beleidsmaatregelen in gang gezet die de nodige medewerking van de gemeenten eisen en een extra druk op de gemeentefinanciën leggen. Voor de gemeenten dienen zich voortdurend tal van nieuwe taken dan wel uitzetting van bestaande taken aan. De Raad voor de gemeentefinanciën heeft zich juist dit jaar veel moeite gegeven om deze

Post

sterk uitgavenverhogende factoren duidelijk te maken. Ik noem bij wijze van voorbeeld – maar dan ook uitsluitend bij wijze van voorbeeld, want er zouden er veel meer genoemd kunnen worden – enkele uitgavenverhogende factoren: de komende wet geluidhinder, de wet afvalstoffen en de ontwikkeling van gezondheidscentra.

Dit zijn allemaal reële factoren. Niet zonder reden komt het advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën voor 1980 na correcties voor grotere loonen en prijsstijgingspercentages 473,7 mln. hoger uit dan de Regering toestaat, zie de vergelijking op blz. 9 van de memorie van toelichting op de gemeentefondsbegroting voor 1980.

In het schriftelijk antwoord op de door onze fractie bij het voorlopig verslag gestelde vragen onder de nummers 40 en 41 wordt naar mijn mening om de hete brij heengedraaid. Er is geen antwoord gegeven op de vraag of de bewindslieden de nieuwe opzet principieel juist vinden en of zij daaraan consequenties verbinden. Het mondelinge antwoord zien wij gaarne tegemoet.

Waarom worden de nieuwe behoeften van de gemeenten niet meegewogen en wordt het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën op dit belangrijke punt zo maar ter zijde gelegd? Ik vraag de opstelling van de Staatssecretaris bij de begrotingsbehandelingen van het gemeentefonds. Naar onze mening vereisen de behoeften van de gemeenten ten gevolge van onontkoombare uitgaven een eigen, specifieke waardering en beoordeling. De gemeenten hebben daar recht op. De Staatssecretaris moet waken over het Gemeentefonds en streven naar gezonde gemeentelijke financiën. Wanneer nieuwe taken worden opgelegd – en dat gebeurt regelmatig – zullen de nodige middelen ter beschikking van de gemeenten moeten worden gesteld. Deelt de Staatssecretaris deze mening en welke strategie zal hij hanteren bij de komende onderhandelingen over het Gemeentefonds?

Ik kom thans tot de specifieke of doeluitkeringen. Grote waakzaamheid is hier geboden. Op dit terrein dreigt altijd het gevaar dat de vakdepartementen hun financiële problemen trachten op te lossen door afschuiving naar de gemeenten en de provincies. Een probleem is hierbij ook nog dat deze sector zo onoverzichtelijk is. Het is daarom verheugend dat de Raad voor de gemeentefinanciën een diepgaand onderzoek op dit terrein zal in-

stellen. Ik neem aan dat het resultaat van het onderzoek aan het parlement zal worden meegedeeld.

De afgelopen jaren hebben de vakdepartementen langs de weg van tal van uitkerings- en subsidieregelingen acceptatie van het door hen gewenste beleid aantrekkelijk gemaakt. Hiermee hebben zij – dit mag wel gezegd worden – heel veel van de grond gekregen, zaken die inmiddels ingeburgerd zijn. Gaan zij nu hun bijdrage verminderen of intrekken, dan zijn de gemeentebesturen bijna altijd genoodzaakt het ontstane gat te vullen. Zij kunnen zich meestal niet veroorloven het betrokken werk aan zijn lot over te laten.

Dit doet zich in het bijzonder voor op het terrein van het welzijn. Mede om dit soort problemen te vermijden, vindt decentralisatie op het welzijns-terrein plaats. In plaats van de talrijke regelingen zou er één rijksbijdrageregeling komen voor sociaal-culturele activiteiten als voorloper van de kaderwet. Een groot probleem bij de invoering van de rijksbijdrageregeling is reeds dat de daarmee gepaard gaandeerschikking van gelden over de gemeenten het rijk geen geld mag kosten, zgn. budgettair neutraal moet zijn, terwijl de gemeenten hoge kosten hebben vanwege de opstelling van de plannen.

Nog veel kwalijker is echter dat CRM in feite het vroegere beleid voortzet. Men handhaaft namelijk, behalve de rijksbijdrageregeling, tal van kleine en incidentele subsidieregelingen, waarmee men het vroeger zo geliefde stimulerings- en activeringsbeleid voortzet.

Uit een door de VNG ingesteld onderzoek is onder andere gebleken, dat de gemeenten f 75 miljoen aan plankosten moeten maken ter verkrijging van het geld van de rijksbijdrageregeling ten bedrage van f 190 miljoen per jaar. Dit gaat alle perken te buiten. Op volkshuisvestingsterrein dreigt hetzelfde. Ook op het Ministerie van Verkeer en Waterstaat schijnt men bezig te zijn in dezelfde richting na te denken. Onze fractie signaleert deze ontwikkelingen met grote zorg. Wij vragen ons af, of de coördinerend bewindslieden van Binnenlandse Zaken wel voldoende opletten. Toewijzing van taken moet absoluut gepaard gaan met toewijzing van middelen.

Het een kan beslist niet zonder het ander. Binnenlandse Zaken behoort naar onze mening de financiële belangen van de provincies en de gemeenten op rijksniveau te bewaken. Juist nu wij proberen aan een decentralisatie-

beleid terecht naar onze mening meer inhoud te geven, zouden de bewindslieden van Binnenlandse Zaken ten aanzien van de toewijzing van de middelen hiervoor wellicht meer bevoegdheden moeten krijgen.

De coördinerende taak is reeds ter sprake geweest. Ik meen mij te herinneren dat de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in de Tweede Kamer heeft gezegd: *Het is coördineren en niet meer dan coördineren.* Vandaar dat ik de suggestie doe om meer rechten te geven. Ik denk hierbij aan een soort recht van veto. Als bij decentralisatie van taken geen of onvoldoende middelen ter beschikking worden gesteld door de vakdepartementen, moet Binnenlandse Zaken kunnen laten blijken, dat het op deze manier niet gaat en zich steeds afvragen, of de mogelijkheden aanwezig zijn om het op deze manier te gaan doen. Graag vernem ik de zienswijze van de bewindsman hierover en of hij de hier gesignaleerde zorgen deelt.

□

De heer **Wiebenga** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractiegenoot Feij kan morgen niet aanwezig zijn. Dat is de reden dat ik namens mijn fractie vandaag als enige woordvoerder optreed. Het spreekt echter vanzelf dat de heer Feij en ik dit debat samen hebben voorbereid.

Wij bespreken vandaag het beleid van het democratie-ministerie, een ministerie met een groots verleden, maar ook een ministerie dat politiek naar mijn indruk tot voor kort nog wel eens is ondergewaardeerd. Dat is ten onrechte. Waar gaat het om? Dit ministerie heeft tot taken:

de zorg voor de democratie en de rechtsstaat,

de zorg voor het behoorlijk functioneren van de overheid,

de zorg voor de openbare orde en veiligheid en sinds kort ook de zorg voor de samenhang van het minderhedenbeleid.

Dit zijn taken, die in een democratie als de onze van wezenlijk belang zijn. Als de rechtsstaat niet meer goed werkt, bij voorbeeld omdat het wetgevingsproces spaak loopt, als de overheid niet meer redelijk functioneert, omdat de wirwar van ambten en functies niet meer te ontknopen is, dan kan dat maar één gevolg hebben: de vrije burger wordt onvrij. Hij wordt verstikt door ambtelijke rimram, of zakt weg in de modder van de permeabele bureaucratie.

In mijn bijdrage aan dit debat zal ik eerst enige aandacht besteden aan de

Wiebenga

problematiek van de wetgeving vervolgens aan de chaotisering van ons openbaar bestuur en daarna aan een aantal meer specifieke onderwerpen.

Allereerst spreek ik dus over de wetgeving.

'Politici zijn vaak te optimistisch en denken te gemakkelijk dat met het maken van een wet de zaken geklaard zijn', schreef prof. Van Maarseveen vorig jaar in een artikel naar aanleiding van de preadviezen van Polak en Scheltema voor de Nederlandse Juristen Vereniging over wetgeving. Hij eindigt het artikel met de vraag hoe de op gang gekomen discussie en de voorlopige resultaten ervan geoperationaliseerd kunnen worden, dat wil zeggen: doorgegeven aan de wetgever, 'een sprookjesfiguur uit ons politieke recht'. Er is inmiddels gereageerd door de Regering, onder andere in de memorie van toelichting van dit departement. Er is in de Tweede Kamer ook het een en ander over gezegd. Maar ik meen, dat een discussie over de kwaliteit van onze wetgeving zo belangrijk is, dat ook deze Kamer daaraan moet bijdragen.

Want ook de taak van het parlement als medewetgever is steeds meer in de knel gekomen. Ik signaleer in dit verband het verschijnsel van de terugtrek van de wetgever (het verschijnsel, dat de wetten steeds meer globale normen bevatten, waarbij vele uitwerkingsregels zijn gedelegeerd aan de executieve) en dat van de 'decline of law' (de afnemende bereidheid onder de burgerij om de wet te volgen, eenvoudig omdat het 'de wet' is). Ik denk aan het kraakverschijnsel, te snel rijden, enz. Ten derde is daar het uiteenlopen van de wetgevingstechnieken departementen: de veertien wetsfamilies van Van Poelje. Ten vierde is hier ook aan de orde de kwantiteit van de wetgeving. Van Maarseveen spreekt hier van de wetgevingsverslaving waaraan het politieke milieu lijdt:

'De wetgever is een onstuitbare produktiemachine geworden.'. Ten vijfde is er het probleem van het parlement zelf om juridisch-technisch adequaat te functioneren, bij voorbeeld wat betreft amendering.

Mijnheer de Voorzitter! Het belang van een goede kwaliteit van onze wetten wordt te veel onderschat. Als de wet niet meer wordt nageleefd, omdat deze onhanteerbaar, onbegrijpelijk, onleesbaar of onjuist is, staat in zijn uiterste consequentie de anarchie voor de deur. Dit klemmt te meer, omdat ons staatsbestel de toetsing van wetten aan de Grondwet door de rechter, niet

kent. Die toetsing is immers gelegd in handen van de gekozen volksvertegenwoordigers.

Wat moeten wij – ook als parlement – hieraan doen, Mijnheer de Voorzitter? Ik wil een paar suggesties geven.

a. Allereerst moet er door de Regering gekomen worden tot een betere planning van de wetgeving: prioriteiten in wetgevingsprogramma's, voortgangscontrole, periodiek onderzoek van de realiteit van wetten (bij voorbeeld eens in de tien jaar) met rapportering aan de Staten-Generaal. Waarschijnlijk zal de wetgevingsplanning daartoe geautomatiseerd moeten worden. Gebeurt hier al iets aan?

b. Het instellen van een interdepartementale commissie wetgevingsbeleid lijkt ons een goede zaak in dit verband. Hoe ver staat het daarmee? Werkt zij al?

c. Meer dan voor een aparte – nieuwe – externe wetgevingsadviesraad voel ik voor de instelling van een afdeling wetgeving van de Raad van State, die ook een onderzoekstaak moet krijgen, als klachtenadres moet fungeren, kortom: een ruime taakomschrijving. Dit kan gedeeltelijk nu al op grond van artikel 18, lid 2 Wet op de Raad van State.

d. Wij, als Staten-Generaal, kunnen ook de hand in eigen boezem steken. Ik denk dan niet alleen aan het klasje van Vondeling. Met name vind ik, dat moet worden onderzocht of het mogelijk is, ook amendementen en initiatiefwetsontwerpen door een deskundig orgaan van juridisch-technisch advies te laten voorzien.

Waarom ook hier niet de Raad van State? Wellicht kan een aantal belangstellende jurist-leden van de Staten-Generaal zich hier eens informeel over oriënteren.

Mijnheer de Voorzitter! Inhoudelijk zullen wij moeten streven naar een formulering van algemene beginselen van behoorlijke wetgeving parallel aan die van behoorlijk bestuur. In verband met de tijd zal ik hierop niet diep ingaan, maar wel wil ik een paar zaken aanstippen.

Het fenomeen van de terugwerkende kracht moet zo min mogelijk worden toegepast, met name waar het een verslechtering van rechtspositie betekent. Wij hebben hier wel eens wetsontwerpen op dat vlak met zeer grote kritiek moeten bejegenen. Het is mogelijk, dat het in de toekomst niet alleen bij kritiek blijft.

Ten tweede behoort tot deze beginselen, dat regelgeving primair afkomstig moet zijn van de formele wetgever. Los van de vraag of zelfstandige

algemene maatregelen van bestuur in bepaalde gevallen theoretisch mogelijk zijn, moeten inhoudelijke rechtsregels zijn geformuleerd in of gebaseerd op een wet.

Wat dat betreft, zet ik vanuit wets-technisch en kwalitatief oogpunt vraagtekens bij de rijksbijdrageregelingen, zoals ze nu functioneren. In verband met goede wetgeving moeten ook vragen worden gesteld over de status van nota's en plannen. Het parlement wordt hierbij in wezen in zijn rechtsmiddelen aangetast, want amendementen is moeilijk en de Eerste Kamer komt bij de behandeling van nota's praktisch niet aan de bak. In dat verband komt het mij voor dat planologische kernbeslissingen met zeer veel wantrouwen benaderd moeten worden. p.k.b.'s zouden waarschijnlijk beter bij wet kunnen worden vastgesteld, waarbij ik wijs op artikel 120 van de Grondwet dat luidt: De koning zendt zijn voorstellen, hetzij van wet, hetzij andere aan de Tweede Kamer, enz. Ook andere voorstellen zullen dan in wetsvorm gegoten kunnen worden.

Al met al hoop ik dat de Minister aan deze suggesties aandacht wil, of wil laten besteden en er wellicht op wil ingaan. Het gaat om een belangrijke zaak. Ik heb één suggestie niet genoemd, maar dat is wel een heel belangrijke om de overbelasting van de rijkswetgever te verminderen. Dat is namelijk de decentralisatie, welke het tweede hoofdonderdeel van mijn betoog is dat handelt over het bestuur.

Het bestuur chaotiseert, maar dat hoef ik de bewindslieden nauwelijks te vertellen, want ze zitten er dagelijks middenin. De complexiteit van problemen heeft centralisatie te zien gegeven en een konijnsgewijze uitbreiding van het ambtelijk apparaat, gepaard gaande met een woud van inspraakraken. Dit systeem werkt niet meer. Interdepartementale coördinatie is moeilijk, want alles moet gebeuren onder de druk van belangengroepen. Zo kunnen wij bijna niet meer uit de problemen komen en een stagnerende economie doet de druk op de ketel alleen maar groter worden.

Wij moeten hier uit komen door drastisch taken van het onoverzichtelijke rijksniveau af te stoten naar provincies en gemeenten waar integraal bestuur met een totale afweging van de prioriteiten nog mogelijk is. Daarnaast staat men op dat niveau nog dichter bij de burger ook. Over het middel van de decentralisatie zijn wij het wel eens, zoals ook uit dit debat blijkt, maar het is toch nuttig en goed om zich telkens af te vragen wat er nu

Wiebenga

eigenlijk aan gebeurt. Het overzicht van de beleidsvoornemens van de hiervoor in aanmerking komende departementen (zie vraag 7 in de memorie van antwoord aan deze Kamer) vinden wij mager. Op deze manier komen wij niet verder. Wij zijn geneigd om langzamerhand te gaan geloven dat de bevoegdheden van de Minister van Binnenlandse Zaken op dit terrein groter zouden moeten worden. Op 22 april is bij de behandeling van de grondwetswijziging hier het woord 'vetorecht' gevallen en dat is ook vandaag gebeurd. Ik wil onderstrepen dat dit is gebeurd, want hoewel de Minister bij zijn antwoord op vraag 7 aante- kent dat hij bij zijn collega's in het algemeen begrip ontmoet bij zijn streven naar decentralisatie, kan ik net zo goed stellen dat bij die andere bewindslieden werkende ambtenaren in het algemeen veel minder begrip voor die decentralisatie hebben, want zij hebben hun eigen, interessante winkeltje. De vraag is dan of je met de huidige bevoegdheden wel ver genoeg komt. Er is een politieke strategie voor decentralisatie nodig. Bij voorbeeld zou een speciale afdeling op het ministerie zich hierop moeten toeleggen. Deze afdeling zou wet voor wet moeten naspitten of het mogelijk is om taken over te dragen. Ook moet worden bekeken of het mogelijk is om de verkokerde rijks- subsidieregelingen te beëindigen en of het mogelijk is om gedeconcentreerde rijksinspecteurs onder provinciaal bestuur te brengen. Het instituut van de gemeenschappelijke regeling zal ook onder het mes moeten. Een voorontwerp van wet lijkt ons in dat verband een stap in de goede richting.

Het zal allemaal niet gemakkelijk gaan. Iemand – en dat was waarlijk niet de minste – zei eens: 'Decentraliseren gaat van 'au.'. Bij deze hele operatie van taakverschuiving zal één ding richtsnoer moeten zijn, namelijk de duidelijkheid. Ik bezweer de bewindslieden, de hoofdlijn vast te houden, namelijk handhaving van de drie bestuurslagen, want als dat niet gebeurt, heeft de operatie geen zin. Neen, dan wordt de huidige verwar- ring en inefficiency alleen maar versterkt.

Wat die duidelijkheid betreft, komt het mij voor dat het begrip comple- mentair bestuur met argwaan moet worden bejegend. Kans op vervaging van bevoegdheden, buitenspel zetten van de gekozen volksvertegenwoordi- ging – bij voorbeeld gemeenteraden en provinciale staten – het ontbreken van sancties en dergelijke zijn een

groot gevaar. Ik hoop dat de Regering deze vooralsnog in mijn ogen wazige filosofie niet zo maar zal overnemen, 'omdat het zo modieus klinkt'. Hoe staat het overigens met dat comple- mentair bestuur?

In verband met de duidelijkheid wil ik nog iets zeggen. De Regering moet consequent zijn. De duidelijkheid wordt terecht nagestreefd met betrek- king tot de gemeenschappelijke rege- lingen, maar zij kan natuurlijk niet on- gedaan gemaakt worden door de ge- dedeconcentreerde rijksheren niet ook aan banden te leggen. Wat zouden de bewindslieden van het idee vinden, om hiertoe eens een wet op de decon- centratie te ontwerpen, ten einde het buizen- en leidingstratenstelsel, zoals mijn fractiegenoot Van der Werff vorig jaar het zo plastisch heeft uitgedrukt, van al de departementen ten minste aan overzichtelijk algemene regels en normen te laten voldoen? Af en toe is het misschien wel nuttig om een frac- tiegenoot te citeren; ere wien ere toe- komt.

Al met al kunnen wij de conclusies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten op het bijzondere congres van 8 november jl. niet delen, dat de hele operatie van reorganisatie van het binnenlands bestuur, vooral wat de herverkaveling van taken betreft, maar niet door moet gaan. Natuurlijk, de negatieve lijst is volstrekt onaccep- tabel, maar dat wist de Minister al lang. Er moet naast de algemene reor- ganisatiewet nu heel concreet een overzicht of een programma komen, per departement, per wet, wanneer de betrokken taak gedecentraliseerd kan worden. Dat is dus geen meersporig- heid; dat is veelsporigheid. Ik wil graag een fundamentele reactie van de Minister op dit punt. Wanneer kan bij voorbeeld zo'n wetgevingspro- gramma er zijn?

Ik kom nu toe aan enkele meer speci- fieke onderwerpen. Wat de provincies betreft, heeft het kabinet gemeend een vraagpuntennota te moeten uitbrengen aan de Tweede Kamer. Wat ons betreft is er tegen die procedure geen bezwaar. Die indeling is erg heikel. De Tweede Kamer krijgt hierdoor een pri- ma kans haar visie al op voorhand te geven. Het is wel frappant, hoewel be- grijpelijk, dat de mening van onze Kamer niet is gevraagd. Wij hebben geen amendementsrecht, maar stel je nu eens voor dat alle bezwaren die van verschillende kanten komen, in deze Kamer cumuleren, dan wordt het al met al wel riskant. In de volksvertegen- woordiging – ook in dit Huis – zijn nog- al wat leden afkomstig uit de lokale en

provinciale sfeer. In hoeveel wetsont- werpen wil de Minister, de Regering, de provinciale herindeling uiteindelijk neerleggen en in hoeveel jaren wil hij de operatie faseren?

Met een spoedige vorming van een provincie Rijnmond kan mijn fractie van harte akkoord gaan. Eén provincie is al bijna opgeheven, namelijk de pro- vincie Groningen. De provinciale sta- ten hebben in ieder geval gemeend, er een tijdje mee op te moeten houden. Hoe kijkt de Regering tegen zo'n sta- tenstaking aan? In hoeverre is het pro- vinciaal bestuur van Groningen op die manier nog serieus te nemen? Wij zul- len het antwoord van de Minister mor- gen graag aanhoren.

Minister Wiegel: De heer Wiebenga vindt het passen in de opvattingen van decentralisatie, dat de Minister vanuit zijn hoge toren in Den Haag zijn oordeel ex cathedra geeft over de handel- wijze in Groningen?

De heer Wiebenga (VVD): Volstrekt. Dat heeft de Minister zeer goed geïnterpreteerd. Ik zal extra benieuwd naar het antwoord luisteren.

Door onze fractie is een vraag gesteld over de openbaarmaking van verslagen van de maandelijks samen- komst van de Minister met de Com- missarissen van de Koningin. In zijn antwoord wijst de Minister erop, dat bij openbaarmaking persoonlijke be- leidsopvattingen van de gespreksdeel- nemers naar buiten zouden treden. Het zou hier om typisch intern beraad gaan. Ik vraag mij af of de bewinds- man met dit antwoord niet op gespan- nen voet staat met de vorige week in werking getreden Wet openbaarheid van bestuur. Volgens de wet en de al- gemene maatregel van bestuur wordt informatie over persoonlijke beleids- opvattingen, neergelegd in stukken bestemd voor intern beraad, niet ver- strekt, maar wordt er over de feitelijke gegevens wel informatie verstrekt, maar dan in geobjectiveerde en gede- personifieerde vorm. Stukken die voor intern beraad zijn opgesteld zullen op grond van de wet in bedoelde vorm beschikbaar moeten worden gesteld.

Het zou tegenover provincies en ge- meenten wat vreemd zijn van hen wel stipte uitvoering van de nieuwe wet te verlangen – hoe moeilijk dat soms ook zal zijn – en de uitvoering bij het depar- tement wat uit de losse pols te doen, om van eventueel AROB-beroep maar niet te spreken.

Ik kom tot gemeentelijke aangele- genheden. Hoe staat het met de her- ziening van de gemeentewet? Wij ma- ken ons hierover zorgen en wij vragen ons af of deze zaak niet in het slop zit.

Wiebenga

Wij hopen dat de commissie dit punt op een praktische manier wil afronden.

Ik wil een paar opmerkingen maken over de gemeentelijke herindeling. De Regering klaagt wat over de detailbevoegdheid van de Tweede Kamer met dit soort wetsontwerpen.

Begrijpelijk! Het is om meer dan één reden redelijk dat het parlement vooral de hoofdlijnen van het beleid in het oog moet houden. Daar staat tegenover, dat naarmate de Regering de herindeling eenzijdiger benadert, de kritiek op de voorstellen groter zal zijn. Ik wil dit met voorbeelden toelichten.

Het eerste voorbeeld betreft de financiële gevolgen van gemeentelijke herindeling. Wij hebben met instemming kennis genomen van het advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën met betrekking tot de gemeentelijke herindeling Friesland. In onze ogen moeten de nu nog in te dienen herindelingswetsontwerpen voorzien worden van een uitvoerige financiële toelichting. De ervaringen in West-Friesland, in Zaanstad en andere gevallen zijn te slecht om het verder zonder zo'n toelichting te doen. Graag ontvangen wij op dit punt van de Minister een toezegging.

Het tweede voorbeeld betreft het begrip bestuurskracht. Zolang dat gekoppeld blijft aan gemeentegrootte en rangniveau van de topambtenaren zal hiertegen weerstand blijven bestaan. Mijnheer de Voorzitter! Groot is niet altijd krachtig. Is Amsterdam zo bestuurskrachtig? En Leiden? En Gouda? Bestuurskracht is een heel ander begrip. Bestuurskrachtig is een gemeente, waar het beleid door de bevolking gedragen wordt en waar het gemeentebestuur zelf eensgezind is. Is een van beide factoren niet aanwezig, dan is de gemeente tot machteloosheid gedoemd, of zij nu groot of klein is. Dit brengt mij op mijn volgende punt, een punt van grote zorg: de bestuurbaarheid van de grote steden in ons land. Ik noem een paar aspecten: de vaak eenzijdige samenstelling van de bevolking, daardoor ook wel van de gemeenteraden en de colleges van burgemeester en wethouders, de vele achterstandsgroepen, het schrijnende woningnoodprobleem, de sociale verloederings, de bijna onmenselijke belasting van de betrokken burgemeesters en wethouders. Wij maken ons hier grote zorgen over. Wat voor maatregelen kunnen wij nemen om te voorkomen dat de grote steden niet definitief in anarchie en bestuurloosheid wegzakken? Is de Minister bereid hierop bij

voorbeeld een studiegroep te zetten, die met spoed tot aanbevelingen komt? Hier moet ernstige aandacht aan worden besteed, in het belang van burgers, de bestuurders en de steden zelf.

Ik kom tot de financiën van lager bestuur. Met betrekking tot de matigingsoperatie, die ook de gemeenten en provincies naar rato zullen moeten volvoeren, zien wij vooral het advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën met grote belangstelling tegemoet. Kan de Staatssecretaris over deze zaak al nadere mededelingen doen? Vooral wil ik van de Staatssecretaris graag uitvoerig horen hoe hij de doorwerking van de matiging in de komende jaren, met name 1981, ziet.

Ik hoop dat het beleid voor 1981 snel duidelijk wordt, uiterlijk in de circulaire van juli, zodat een en ander op nette wijze in de begrotingen van 1981 kan worden verwerkt. Dan kunnen ook problemen als met de pregewesten ter zake van de bijdrageregelingen worden voorkomen.

Ik wil ook een ogenblik stilstaan bij de calamiteit in de gemeente Lekkerkerk. Dit is toch wel een calamiteit van nationaal karakter, waarbij niet helemaal de lokale verantwoordelijkheid opzij geschoven kan worden. Wij zijn erkentelijk voor het feit dat de Regering hier wil inspringen. Het zou wel eens om een groot bedrag kunnen gaan. Kan de Staatssecretaris daarvoor al een indicatie geven? Wij pleiten ervoor dat de financiering niet via het gemeentefonds – dus via de Financiële Verhoudingswet – wordt verzorgd.

Dit zou immers inhouden dat alle andere gemeenten dit mede financieren, terwijl zij toch al moeten ombuigen. Graag verneem ik van de Staatssecretaris hoe hij zich de bekostiging hiervan voorstelt.

Ik zal niet spreken over de onderdelen brandweer en bescherming bevolking. Daarover is momenteel een brede maatschappelijke discussie gaande. Wij willen het resultaat hiervan graag afwachten.

Het huidige overheidspersoneelsbeleid is op moderne leest geschoeid en dit wil ik in deze Kamer graag vermelden. Ook bij de overheid is het in onze ogen juist de beschikbare werkgelegenheid te herverdelen door middel van de VUT, deeltijdarbeid en territoriaal door middel van de spreiding van rijksdiensten. Wij staan echter wel huisverig tegenover het al maar uitdijen van het overheidsapparaat. Wij moeten niet toe naar de ambtenarenstaat, de staat waarin ambtenaren zo machtig worden, ook omdat zij zelf als miljoenen kiezers op het politieke tableau

staan, dat zij van twee kanten, enerzijds als kiezers, anderzijds als persoonsgroep, de werkgever voor het blok kunnen zetten. Dit is zeer onrechtvaardig jegens de belastingbetaler/niet-ambtenaar (die zijn er ook nog) die geen verweer heeft. In onze ogen mag de groei van het overheidspersoneel niet sneller gaan dan de groei van onze bevolking. Dit is een duidelijke norm, een soort Zijlstranorm voor het overheidspersoneelsbeleid, zou men kunnen zeggen. Hoe staan de bewindslieden hier ten principale tegenover?

Wij zijn verheugd dat het rapport van de commissie-Toxopeus II over het stakingsrecht van de ambtenaar is uitgekomen. Op het eerste oog lijkt het een realistisch rapport. Hoe is de eerste indruk van de bewindslieden?

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom toe aan mijn conclusie. Ik heb in het eerste deel van mijn betoog wat gefilosofeerd over wetgeving. Ik meen dat dat moet kunnen: wij zijn immers een Kamer van reflectie. In het tweede deel van mijn verhaal is hopelijk een boodschap duidelijk naar voren gekomen: Regering, ga met de herinrichting van ons bestuur door, maar houd daarbij per se het doel helder voor ogen. Dat doel is: helderheid te scheppen in de steeds chaotischer wordende overheidsgastie.

De Minister en de Staatssecretaris verdienen lof voor de gedegen en open wijze, waarop zij hun beleid voeren. Er wordt op praktische wijze beleid gevoerd, op sommige onderdelen ook snel bij voorbeeld bij de grondwetsherziening. Er waait een frisse wind. Ik besluit met een citaat van de Chinese wijsgeer Lao Tse, dat mijn fractie graag op de bewindslieden van Binnenlandse Zaken betreft:

'Hij die de eeuwige wet kent, is liberaal van geest. Omdat hij liberaal van geest is, is hij rechtvaardig. Omdat hij rechtvaardig is, is hij goed. Omdat hij goed is, is hij verwant met het hemelse. Omdat hij verwant is met het hemelse bezit hij wijsheid. Zijn lichaam moge vergaan, hem overkomt geen kwaad.'



De heer **Van Kleef** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil in de eerste plaats iets zeggen over het onderdeel financiën binnenlands bestuur. Ik neem aan dat ik het thans met de Staatssecretaris van Financiën afkan en niet met de Minister van Financiën, die kennelijk wéér vertrokken is.

In het antwoord op vraag nr. 27 gaan de Minister en de Staatssecretaris in

Van Kleef

op de specifieke uitkeringen, naast de uitkeringen die de lagere overheden ontvangen, uit het gemeentefonds en het provinciefonds. Als wij het antwoord op vraag 28 tevens hierbij betrekken vanwege de min of meer eenvoudig uit te rekenen andere middelen waarover de gemeenten en provincies voor 1980 kunnen beschikken, dan wil ik het volgende naar voren brengen. Er wordt in het laatste antwoord heel subtiel opgemerkt dat de beleidsruimte van de gemeenten niet wezenlijk is aangetast.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft ongeveer een half jaar geleden een brief geschreven, waarin zij de Regering voorrekenet dat zij voor de specifieke uitkeringen voor 1980 op de nullijn zit. Ons inziens gaat dit een minlijn worden als ook de loon- en prijscompensatie door de gemeenten zal moeten worden opgevangen. Over de beleidsombuiging van drie miljard gulden, waartoe de Regering onlangs heeft besloten, wordt met geen woord gerept. Voor zover wij het hebben begrepen, moet op de uitgaven van alle ministeries, naar draagkracht worden besnoeid. Kunnen de bewindslieden nu reeds aangeven of zij op deze begroting ruimte kunnen vinden om een bijdrage te leveren aan deze bezuinigingsoperatie, zonder dat de beleidsruimte van de gemeenten wezenlijk wordt aangetast? Worden misschien de ambtenarensalarissen en de salarissen van de trendvolgers extra gekort, zoals enkele weken geleden in de persberichten werd gesuggereerd? Wij krijgen graag een opheldering van deze kwesties van de bewindslieden.

In dit kader moet worden geconstateerd dat het regeringsbeleid andere overheden ertoe dwingt reeds gesubsidieerde arbeidsplaatsen op te heffen, bij voorbeeld bij Sociale Zaken bij de werkvoorzieningsprojecten. De Minister argumenteert dat de eventuele extra korting op de ambtenarensalarissen nodig is voor de VUT-regeling voor deze personen. Die regeling zou dan weer extra arbeidsplaatsen scheppen. Kan de bewindsmann zeggen hoeveel extra arbeidsplaatsen op grond hiervan tot stand zijn gekomen of zullen komen?

Het minderhedenbeleid valt onder de verantwoordelijkheid van deze Minister, althans wat de coördinatie betreft. In de laatste twintig jaar hebben zich in Nederland personen gevestigd uit landen, waar zij in andere culturen zijn opgegroeid dan de onze. In velerlei opzichten hebben wij te accepteren dat zij een blijvend onderdeel van onze

leefgemeenschap zullen vormen. Het was en is een uitvloeisel van onze welvaartspositie. Wij kunnen en mogen ons thans niet op het standpunt stellen, hen, aan wie wij toen zo dringend behoefte hadden, het leven zo moeilijk mogelijk te maken.

Mijnheer de Voorzitter begrijp mij goed. Onze fractie betuigt haar instemming met het beleidsvoornemen van de Regering om 125 miljoen gulden beschikbaar te stellen voor het minderhedenbeleid. Daarmee zijn wij er echter niet. De Minister refereert in zijn antwoord wel aan het feit dat de hoofdlijnen van het gecoördineerde minderhedenbeleid thans bekend zijn gemaakt en dat de interdepartementale coördinatiecommissie Minderhedenbeleid met haar werkzaamheden zal beginnen, maar de concrete vraag aan de bewindsmann is hoe het genoemde bedrag van 125 miljoen gulden dit jaar zal worden verdeeld. Het antwoord op vraag 52 dat in de memoeries van toelichting van de betrokken departementen op de begroting van 1981 specificaties zullen worden gegeven, is voor dit jaar, 1980, wel zeer onbevredigend. Kan de Minister dit alsnog voor 1980 nader concretiseren?

De Regering mag niet met haar mond belijden dat zij al het mogelijke doet om de leefsituatie van de etnische minderheden in ons land zo spoedig mogelijk te verbeteren, terwijl zij een motie-Buurmeijer, aangenomen in de Tweede Kamer, die voor een deel van die minderheid deze leefsituatie alsnog wenst veilig te stellen c.q. te verbeteren, botweg naast zich neerlegt. Wij doen een dringend beroep op de Regering haar ingenomen standpunt alsnog te herzien en in deze zaak een menselijk standpunt in te nemen, dat door een groot aantal kerken maar vooral ook door lidmaten van die kerken, door hun daadwerkelijke steun aan deze mensen reeds gestalte heeft gekregen.

De heer **Letschert** (CDA): Ik vraag de heer Van Kleef of er een misverstand bij hem of bij mij is. De zorg voor etnische minderheden is iets anders dan het voorbeeld dat de heer Van Kleef zoëven aanhaalde van de motie in de Tweede Kamer over buitenlanders die hier zijn gekomen en in de wandeling helaas illegalen zijn gaan heten. Ik meen dat het om twee verschillende begrippen gaat.

De heer **Van Kleef** (PPR): Neen, volgens mij valt het minderhedenbeleid ook zeer duidelijk onder deze Minister.

Minister **Wiegel**: De geachte afgevaardigde de heer Letschert heeft er volstrekt gelijk in dat in de motie-Buurmeijer van de Regering een beleid werd gevraagd dat het minderhedenbeleid naar mijn opvatting en die van het gehele kabinet verder zou bemoeilijken. Daarom is de motie niet uitgevoerd.

De heer **Van Kleef** (PPR): Dank u wel. Hierop komen wij dan in het beleidsdebat over Sociale Zaken terug.

Minister **Wiegel**: U moet niet denken dat, als u van mij uw zin niet krijgt, u deze van een ander krijgt.

De heer **Van Kleef** (PPR): Ik kan het allicht proberen.

De reorganisatie van het binnenlandse bestuur en de decentralisatie ervan vormen nog steeds een mistige aangelegenheid. Onze fractie heeft begrepen dat deze Minister het kabinetsbeleid tot inzet wil maken voor de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer in 1981. Het ligt dan zeer voor de hand dat hij dan de politieke oplossing van deze reorganisatie van het binnenlandse bestuur graag op zijn naam heeft gebracht. Anders staat hij in elk geval op dit punt met lege handen. Verleden jaar hebben praktisch alle woordvoerders in deze Kamer bij gelegenheid van het beleidsdebat van dit departement uitvoerig met de Minister hierover van gedachten gewisseld. Ook vandaag is dit gebeurd. Voor het resultaat behoeft ik slechts te verwijzen naar de Handelingen van verleden jaar en naar de te verschijnen Handelingen van vanmiddag. Toen al heeft de Minister zeer goed weten te camoufleren dat inzake de reorganisatie van het binnenlandse bestuur vrijwel geen vooruitgang was geboekt.

Kan de Minister nu aangeven of hij zich met zijn zeilboot in stilstaand water bevindt, te kampen heeft met woeelige baren, gecombineerd met een straffe tegenwind of zich bevindt in een stroomversnelling die hem snel naar de finish zal brengen? Deze vergelijking met een zeilboot maak ik, omdat ons enerzijds berichten bereiken dat de Minister nog steeds wacht op het inwinnen van adviezen – hierover is vanmiddag al verscheidene malen gesproken – en dat hem tegengas wordt geleverd door provinciale overheden en ons anderzijds uit de mond van de Minister opmerkingen bereiken over het doorhakken van knopen inzake deze materie.

De onzekerheid die in Twente leeft, is al genoemd. Ook die in Noord-Brabant zal de gemoedsrust aldaar geen

Van Kleef

goed doen. De vraag rijst of niet moet worden gestreefd naar partiële oplossingen waar regio's in staat zijn, in nieuwe concepties te functioneren. Rijnmond is hiervan een uitstekend voorbeeld. Het betrokken gebied kan, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de bestuurbaarheid en zonder al te veel moeilijkheden, worden omgevormd tot een provincie. De heer Wiebenga heeft zojuist ook hierover gesproken.

Naast de reorganisatie van het binnenlandse bestuur speelt het vraagstuk van de decentralisatie een rol. In het antwoord op vraag 7 in de memorie van antwoord wordt een overzicht gegeven van de beleidsvoornemens van de hiervoor in aanmerking komende departementen. Het is een lappendeken van een iriderende veelzijdigheid. Het komt onze fractie voor dat het merendeel van de genoemde beleidsvoornemens 'wishful thinking' is. De meeste voornemens zijn neergelegd in voorontwerpen van wet. Ook deze Minister weet op grond van hetgeen ik zoëven naar voren heb gebracht over de reorganisatie van het binnenlandse bestuur, hoe moeilijk voornemens worden omgezet in besluiten. Bij dit alles komt nog dat alle regeringsmaatregelen bij de uitvoering waarvan gemeenten en provincies zijn betrokken en waarbij de beleidsvrijheid van deze besturen in het geding is ter zake tijdig met Binnenlandse Zaken overleg moet plaatsvinden. Dit is een letterlijk citaat uit het antwoord. Kan de Minister een overzicht geven van de resultaten van het overleg met de andere ministeries? Uit het antwoord op vraag 8 is ons gebleken dat in dit stadium alleen nog geen overleg heeft plaatsgevonden met het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen over de regionalisatie van het onderwijs. Daarom is onze nieuwsgierigheid zo groot hoe het staat met het overleg tussen hem en de andere ministeries.

□

De heer **Vogt** (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Gisteren was het 35 jaar geleden dat de restanten van het zogenaamde Duizendjarige Rijk van Hitler zich in ons land overgaven aan de strijdkrachten van de geallieerden. Het is een misvatting om ervan uit te gaan dat politiek pacifisten geen reden zouden hebben om dat heugelijke feit te herdenken. Het absoluut onmenselijke dat in het nationaal-socialisme gestalte had gekregen en dat helaas met veel ellende en met veel bloed ten onder is gebracht door gewelddadig ingrijpen,

moest ten onder worden gebracht, omdat anders de mensheid misschien wel fysiek maar zeker niet geestelijk en cultureel als mensheid was blijven bestaan.

Direct na het einde van de Tweede Wereldoorlog ontwikkelde zich de nog altijd doorgaande machtsstrijd tussen Oost en West, met alle onaangename kanten daaraan, die wij allen van nabij hebben meegemaakt en die dus via mij beslist geen geheugensteuntje behoeft te krijgen.

In de jaren dat die zogenaamde Koude Oorlog op zijn heetst woedde, verscheen het boek '1984'. In ons zogenaamde vrije westen was men er als de kippen bij om te verklaren dat het hier duidelijk ging om een toekomstbeschrijving van een communistische staat. De stalinistische dictatuur die toentertijd bestond in de Sovjet-Unie en in een aantal aan haar gelieerde staten maakt het ook wel begrijpelijk dat dat de reactie was op het boek '1984'. Vandaag de dag komen er steeds meer twijfels bij mij op of dat toekomstbeeld wel alleen zal gaan gelden voor een communistische staat. Niet omdat het leven in een dergelijke samenleving veel aantrekkelijke punten voor mij zou opleveren. Integendeel, ik vermoed dat onafhankelijk denkende pacifisten wel gauw verbanen zouden kunnen zijn of psychiatrisch zouden worden 'behandeld'.

Maar wel is het duidelijk dat veel van de methodieken die wij in theorie alleen de communisten in de schoenen schuiven, steeds meer gemeengoed lijken te worden in het zogenaamde vrije westen. Als wij een poging doen tot analyse waarom de nazi's in Duitsland en de fascisten in Italië tot de machtsontplooiing konden komen die zij reëel te zien hebben gegeven, dan speelt daarbij ongetwijfeld angst voor het communisme mee. Die angst kon zelfs – naast psychologische punten waardoor mensen bereid zijn, mee te doen aan de afgrijselijke misdaden – wel eens bij de grote massa de belangrijkste rol hebben gespeeld, evenals bij een aantal grote geldschietters voor de nazi's.

Angst is volgens een oud-Nederlands gezegde een slechte raadgever. Angst nu speelde ook mee in tal van maatregelen, die het zogenaamde vrije westen in de 35 jaar die verlopen zijn na de Tweede Wereldoorlog, genomen heeft. Angst deed ons besluiten tot de aanschaf van wapens die de ondergang van de gehele mensheid tot gevolg kunnen hebben en die waanzin wordt nog altijd verder op-

gevoerd. Angst deed ons besluiten, het tegelijk gevaarlijke en belachelijke instituut van de BB op touw te zetten; gevaarlijk omdat het ons wil doen geloven dat overleven van een atoomoorlog mogelijk en vooral dat dat overleven zinvol zou zijn; belachelijk omdat men in feite met situaties die bij het bombardement van Rotterdam al niet werkzaam waren atoomaanvallen wil elimineren in hun gevolgen.

Angst ook deed ons een tegelijk gevaarlijk en belachelijk ander instituut – de BVD – opzetten. Gevaarlijk omdat geheime diensten de democratie ondermijnen en, als zij werkelijk machtig zijn, bovendien nog ingrijpen in het leven van volledige buitenstaanders, getuige de vele misdadige activiteiten van de CIA. Belachelijk omdat vele BVD-activiteiten zo amateuristisch zijn opgezet, dat de eerste de beste padvindergroep het beter zou doen. De laatste tijd komt er naast angst voor het communisme ook nog angst voor terreur bij, angst voor straatschenderij, enzovoorts. Zonder meer gevaarlijke persorganen als een bekend Nederlands ochtendblad werken aan het opwekken van die angst mee. Ook hier zal angst een slechte raadgever zijn. Ik zou dan ook willen dat de Minister zich distantieert van die angst en ik zou zeker willen dat hij – bewust of onbewust – geen voedsel aan die angst gaat geven. Dat immers heeft de hier verantwoordelijke Minister vorige week gedaan.

Begrijpt u me goed, ondanks mijn bezwaren tegen de monarchie en ondanks mijn begrip voor de onvrede van bepaalde actievoerders tegen de maatschappelijke toestanden op het punt van onder andere de huisvesting, zeg ik: de straatgevechten van vorige week zijn zelfs nog verwerpelijker dan diverse zaken als de monarchie. Geweld wordt door de politieke groepering die mij hier heen heeft afgevaardigd als verwerpelijk gezien, zowel om principiële als om praktische redenen. Over die principiële afwijzing van dat geweld wil ik het hier niet hebben; dan haal ik het niet binnen de mij toegemeten tijd. Maar de praktische verwerping is – ten minste in mijn ogen, minstens even belangrijk.

Een dergelijk geweld roept reacties op die zelfs gaan tot 'Er moet maar weer een Hitler komen'. Mijn bezwaar tegen de ongenueanceerde opmerkingen van de Minister van Binnenlandse Zaken over de radio- en televisie-uitzendingen – waarvoor hij èn geen eigen verantwoordelijkheid heeft èn waarvan hij op het moment dat hij ze uit-

Vogt

sprak geen volledig beeld kan hebben gehad, omdat hij een groot deel van diezelfde woensdag zich elders in Amsterdam heeft bevonden waar hij beslist niet naar alle uitzendingen van radio en televisie kon luisteren en kijken – is dat ze op een goedkope manier appelleren aan de overigens begrijpelijke afweerreacties tegen de gewelddadigheden bij het grote publiek. Ik ben bang dat de naderende verkiezingskoorts bij de toekomstige lijsttrekker van een partij die volgens de opiniepeilingen de klappen van het slechte beleid van het kabinet lijkt te krijgen daar mede debet aan is. Ik hoop dan ook dat de Minister dat met een oprecht geweten kan ontkennen. Als dat onbewust een rol bij hem heeft gespeeld, moeten we waarschijnlijk zeggen dat het hem niet verder kan worden toegerekend.

Mijnheer de Voorzitter! De BVD, de BB en de uitspraken van de Minister over de zoals ik heb gezegd waanzinnige reacties in Amsterdam op het krooningsprookje (waarvoor ik overigens bij de begroting van Algemene Zaken gewaarschuwd heb, maar welke waarschuwing toen door de heer Van Agt werd weggewuifd), zijn negatieve kanten aan het beleid van deze Minister. Een aantal methoden, door hem gehanteerd bij de onderhandelingen over de rechtspositie van de ambtenaren, staan ook bij mij in zijn nadeel genoteerd. Desondanks van mijn kant toch geen tegenstem tegen deze begroting, omdat er nu eenmaal ook veel goeds in staat. Het afstemmen van een begroting noodzaakt een parlementslid een alternatief op tafel te brengen. En een dergelijk alternatief en een gedeeltelijk afstemmen van de begroting is in dit deel van de Staten-Generaal, dat overigens mijns inziens moet worden opgeheven, niet meer mogelijk. Mijn kritiek op enkele onderdelen maakt wel duidelijk dat mijn voorstemmen inhield dat ik geacht wil hebben tegen die bepaalde delen bezwaren te hebben.

Mijnheer de Voorzitter! Big Brother is watching you, het grote centrale motief uit 1984, gaat steeds meer op voor de zogenaamde vrije wereld. Op diverse plaatsen – bv. in Arnhem – worden camera's geplaatst, eigenlijk televisiecamera's, met een gesloten circuit naar het politiebureau. Heel aardig, niets op tegen, maar op 19 april 1980 volgde een van die camera's een zg. kraakmanifestatie. De raad had krediet beschikbaar gesteld voor camera's die verkeersknopen konden voorkomen. Hoe lang duurt het nog voordat de camera's van Big Brother in onze

huiskamer staan? Wat is het oordeel van de bewindsman over een dergelijke zaak?

Mijn partijgenoot Van der Spek heeft deze bewindsman vragen gesteld over de inbraak in het secretariaat van de afdeling Amsterdam Centrum van de PSP. Ik ben benieuwd naar het antwoord, maar het is duidelijk dat de inbrekers hetzij op landelijk hetzij op gemeentelijk initiatief hebben gehandeld. Deze Minister heeft wel gezegd destijds in de Tweede Kamer dat de PSP niet meer (en let u op dat 'meer', Mijnheer de Voorzitter!) door de BVD in de gaten werd gehouden, maar wat is het woord van een bewindsman verantwoordelijk voor een geheime dienst eigenlijk waard? Toen de PSP volgens deze Minister nog wél in de gaten gehouden werd, werd dat door de toen verantwoordelijke bewindslieden ook ontkend. Geheime diensten hebben leugens, verdachtmakingen enz. nodig en zullen altijd de democratie ondergraven in plaats van haar te verdedigen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nu aan wat randwerk toe, opmerkingen over de memorie van antwoord of naar aanleiding van die memorie. In vraag 12, waarover de heer Wiebenga al iets heeft gezegd, geeft de Minister blijk bezwaar te hebben tegen het openbaar worden van persoonlijke beleidsopvattingen. Waarom vindt hij dat een bezwaar? In het antwoord op vraag 23 zegt de Minister dat de gemeenteraad niet, maar de Commissaris van de Koningin wél invloed moet hebben bij de herbenoeming van een burgemeester. Houdt dat in dat hij het gewenst acht, dat de raad ongevraagd advies over dergelijke zaken aan de Commissaris gaat geven?

Het antwoord op vraag 37 geeft mij voor randwerk mogelijk wat veel stof maar ik zal proberen het binnen het kader van randwerk te houden. De suggestie dat de gemeenten plotselinge sprongen in de waarde voor de onroerend-goedbelasting kunnen voorkomen door vaker te laten schatten dan eenmaal per vijf jaar, het wettelijk voorgeschreven minimum, houdt geen rekening met de grote uitgaven die daarvoor nodig zijn. Vooral in een tijd waarin de gemeenten volgens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een onevenredige last krijgen opgelegd lijkt dat dus geen goede suggestie. Iets verderop in het antwoord wordt gesteld, dat de onroerend-goedbelasting een zakelijke fiscale heffing is die in geen enkel opzicht beoogt de inkomenspolitiek te beïnvloeden of de inkomensverhoudingen te wijzigen.

Wat is nu in veel gemeenten het geval? De woningen zijn tussen de eerste en de tweede schatting ongeveer in waarde verdubbeld, terwijl de waarde van zakenpanden in die tijd vaak met 30 tot 50% is toegenomen. Natuurlijk is het duidelijk dat het tarief per f 3000 belangrijk minder kan bedragen dan voor de hernieuwde schatting. De gemeenteraad zal, meestal op voorstel van burgemeester en wethouders, afwegen hoeveel nodig is. Dat bedrag zal daarna volgens de nieuwe schattingen worden verdeeld. Dat betekent dat aan de woningen procentueel een groter deel wordt toegeedeeld dan aan de zakenpanden, in vergelijking met de situatie voor de nieuwe schatting. Bovendien lijkt het er hier en daar op, dat dure woonhuizen minder drastisch in waarde zijn gestegen dan middenklassewoningen, woningwetwoningen en andere goedkopere huizen. De vraag is nu, of de Regering zich van deze gang van zaken bewust is. Moet ik, gezien het vage antwoord, als werkelijk antwoord formuleren, dat de Regering dit niet beoogt, dat zij het zich niet bewust is, of dat zij het ontkent, op grond van het feit dat zij het niet beoogt?

In de vragen 84, 85, 86 en 87 komt een problematiek naar voren die mij noodzaakt een korte vraag te stellen. De aanwijzingen voor ambtenaren in oorlogstijd zijn vervangen door niet gepubliceerde aanwijzingen in 1962. Waarom zijn zij destijds niet bekend gemaakt? Is het niet verstandig die aanwijzingen, ondanks voornemens tot derubricering, wat dat dan ook moge inhouden, en bijstelling, nu te publiceren? Publieke discussie kan dan mede de basis vormen voor die 'derubricering' en bijstelling. Sociale verdediging zou wel eens zinvoller kunnen zijn dan militaire. Ambtenaren die persoonsbewijzen ontwerpen behoeft Nederland niet nog eens op te leveren!

Naar aanleiding van de opmerkingen over het trendbeleid wil ik de Minister vragen of naar zijn mening ook de trend in het bedrijfsleven van andere zaken dan de salariering moet worden gevolgd. Zo hij dat positief zou beantwoorden, wil ik graag van de Minister weten of het niet in strijd is met de rechtspositie in het bedrijfsleven als ambtenaren van wie het dienstbelang eist dat zij op een dag dat alle collega's vrij zijn, moeten werken daarvoor geen enkele vergoeding ontvangen. Om man en paard te noemen: terwijl alle rijksambtenaren op Goede Vrijdag vrij zijn, krijgen ambtenaren welke die dag moeten werken bij de Landbouwhogeschool geen enkele vergoeding, officieel zelfs niet in vrije

Vogt

tijd, welke hen overigens mogelijk anderszins door het 'bevoegd gezag' wordt gegeven. Het lijkt mij dat werkzaamheden op Goede Vrijdag kunnen worden gelijkgesteld met zaterdagdienst. Hoe denkt de bewindsman daarover?

Ik sluit deze beschouwing af met een vraag aan de Minister die niet direct op de begrotingsstukken betrekking heeft, maar wel op zijn beleid. Bij de behandeling van de begroting voor Sociale Zaken van het vorige jaar maakte ik Staatssecretaris De Graaf opmerkzaam op een staaltje van misbruik van de sociale wetgeving door universiteiten en hogescholen: zgn. promotie-assistenten werden gestimuleerd hun dissertatie voor te bereiden gedurende de periode dat zij een werkloosheidsuitkering ontvingen.

Staatssecretaris De Graaf vroeg mij, dit te preciseren. Ik stuurde hem naar aanleiding hiervan een aantal feiten en een meer in het algemeen gestelde brief, welke ik ook stuurde aan de Minister van Landbouw en die van Onderwijs en Wetenschappen en aan een aantal collega-Eerste-Kamerleden uit de Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen en die voor Landbouw en Visserij.

Na verloop van tijd deelde Staatssecretaris De Graaf mij mee dat hij de zaak aan Minister Wiegel had overgedaan omdat een en ander niet ressorteerde onder de WW maar onder ambtenarenvoorzieningen. Dit verandert de zaak natuurlijk niet.

Helaas heb ik nooit een reactie van Minister Wiegel gekregen. Kan ik die alsnog krijgen? Voor zover hij niet meer beschikt over de feiten, ben ik bereid hem direct na deze vergadering alsnog een afschrift van de bewuste brief te overhandigen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik hoop dat ik uw geduld niet te lang op de proef heb gesteld.

□

De heer **Kaland** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Aan het einde van de rit is het misschien niet zo eenvoudig nog wat nieuws toe te voegen aan de veelheid van woorden. Ongetwijfeld is mijn toonzetting wel iets anders dan die van de laatste spreker. Dat brengt dan toch enige verlevendiging in het debat.

In de inleiding op de memorie van toelichting onderstrepen de bewindslieden nog eens het belang van de wetgeving. Met veel instemming heeft mijn fractie er kennis van genomen.

Met woorden alleen zijn we er echter niet. Wij constateren met de bewindslieden dat 'de laatste jaren de figuur van de beleidsnota tot bloei is gekomen'. Niet duidelijk is of deze Minister het instrument van de beleidsnota nu echt wil inperken. Mijn vraag is dus, of de Minister daarover duidelijkheid wil geven. Wat ons betreft zou hij dat instrument van de beleidsnota best mogen beperken. Sterker nog, naar onze opvatting zou het zelfs wenselijk zijn. De beleidsnota is enerzijds vrijblijvend, want zij biedt geen wettelijk bindend recht. Anderzijds wordt er vaak mee vooruit gelopen op eventueel komende wetgeving, onder het mom dat zij in de beleidsnota al is aangezegd.

Nu de Minister op vragen in het voorlopig verslag toch meent te moeten antwoorden dat in dit stadium weerstand moet worden geboden aan de aandrang tot inhoudelijke beschouwingen, wil ik vragen: waarom toch? Waarom kunnen wij in dit huis niet debatteren over deze toch zeer belangrijke aangelegenheid, daar wij het totale beleid, dus ook de produktie van beleidsnota's, met elkaar bespreken? Ik zou het toch wel hogelijk op prijs stellen als de Minister op deze materie wilde ingaan, zonder dat hij zich vastlegt vooruitlopend op wat uit eventuele commissies komt. Met name de commissie-Polak schenkt hier aandacht aan.

Verder wil ik nog enige opmerkingen maken over de amenderende moties. De amenderende motie dient met de nodige terughoudendheid te worden benaderd. Bij wisseling van kabinetten en daardoor van ministers, die soms van het ene naar het andere departement verhuizen of naar huis terugkeren, nemen de vertrekkende bewindslieden overdrachtelijk gesproken de beleidsnota's mee naar huis. De opvolger is dan verplicht een andere nota te gaan schrijven. Indien er dan tevens een politieke wisseling in het spel is, is het duidelijk dat er een wat andere inhoud aan die nota moet worden gegeven. Daarmee is de continuïteit uit het beleid verdwenen. Met name daar waar allerlei ontwikkelingen zich snel opeenvolgend manifesteren is ook in die ontwikkeling continuïteit zeer noodzakelijk. De klachten bij voorbeeld uit het onderwijsveld zijn er vele en ze zijn naar mijn mening mede te wijten aan het verschijnsel van de elkaar opvolgende beleidsnota's. Wanneer het eenmaal in de wetgeving is verankerd is de continuïteit verzekerd. De amenderende motie versterkt de indruk van de pseudo-wetgeving. Bij

motie wordt een amendement aangebracht. Daarmee lijken motie en amendement in elkaar over te gaan, hetgeen de zuiverheid van het een en het ander niet ten goede komt.

De **Voorzitter**: Mag ik de heer Kaland erop wijzen dat wij over de kwestie van de nota's in deze Kamer hebben gesproken? Wij zijn het erover eens dat ieder lid iedere nota bij de behandeling van begrotingen of bij beleidsbesprekingen ter sprake mag brengen. Wij zouden de nota's als zodanig echter niet behandelen. Of amendementen en moties altijd geëigend zijn wil ik maar liever in het midden laten.

Het komt mij voor, dat dit niet altijd het geval is. Dat is een andere zaak. Ter zake van de nota's is een antwoord van de Regering gekomen, waarmee wij het volkomen eens zijn. Men vindt dit onder punt 2 van de memorie van antwoord

De heer **Kaland** (CDA): Ik heb dat gelezen. Waar de voorzitter van de Kamer het mee eens is, behoeft iedere fractie het nog niet eens te zijn. Ik meen dat ik in alle vrijheid mijn opmerkingen over beleid via beleidsnota's dan wel via wetgeving mag maken. Ik vraag helemaal niet om behandeling van beleidsnota's in deze Kamer.

De **Voorzitter**: Ik wijs erop dat het geen opmerking van de voorzitter van deze Kamer is, maar een beslissing van deze Kamer.

De heer **Kaland** (CDA): Op welke beslissing doelt u? Dat wij er niet over zouden praten?

De **Voorzitter**: Op het moment dat de zaak aan de orde is, kan dit, op welke wijze dan ook ter sprake worden gebracht. De nota's als zodanig worden niet in deze Kamer behandeld. Dat is het enige, wat ik wilde memoreren; het is een besluit van deze Kamer.

De heer **Kaland** (CDA): Ik heb dat in de memorie van antwoord gelezen. Mijn opmerkingen zijn daarmee niet in strijd. Ik begrijp uw interruptie niet.

De **Voorzitter**: Wat van de zijde van de Regering is gezegd, is volkomen juist. Over de wijze van handelen – de heer Kaland meent dat het niet juist is dat er niet over kan worden gesproken – is een besluit door de Kamer genomen. Dat is het enige, dat ik heb willen zeggen.

De heer **Kaland** (CDA): Ik heb helemaal niet gezegd, dat het onjuist is, dat wij de nota's hier niet kunnen bespreken.

De **Voorzitter**: U wilde die toch bespreken?

Kaland

De heer **Kaland** (CDA): Helemaal niet.

De heer **Wiebenga** (VVD): Het is op zich zelf wel nuttig, als ook in dit huis gefilosofeerd kan worden over het verschijnsel van de nota. Wat dat betreft heb ik met veel interesse naar de heer Kaland – overigens ook naar u, mijnheer de Voorzitter – geluisterd. Naar mijn mening gaat het over verschillende zaken. Over het fenomeen nota's kunnen wij hier spreken.

De **Voorzitter**: Wij kunnen natuurlijk niet maar blijven filosoferen over nota's, als daarover al een beslissing is genomen, tenzij men meent, dat een andere beslissing moet worden genomen.

De heer **Kaland** (CDA): Ik vraag niet om bespreking van nota's. Dit ligt in de lijn van het genomen besluit. Ik spreek over het verschijnsel beleidsnota. Onze fractie stelt meer prijs op een adequate wetgeving dan op het verschijnsel beleidsnota, omdat dit niet in de wetgeving is verankerd. Er wordt daardoor op het beleid vooruitgelopen.

De indruk van een pseudo-wetgeving wordt gewekt. Dit klemt te meer, daar aan de overzijde over amenderende moties wordt gesproken, waarbij men twee verschillende begrippen – motie en amendement – aan elkaar breidt. De indruk, dat men met pseudo-wetgeving bezig is, wordt daardoor alleen maar versterkt. Daarvoor vraag ik de aandacht van deze Minister. Ik meen, dat ik daarmee niet in strijd heb gehandeld met wat u, mijnheer de Voorzitter hebt gezegd.

Mijnheer de Voorzitter! Ik eindigde zoëven met te zeggen dat wij de Minister van Binnenlandse Zaken vragen om vanuit zijn bijzondere positie ten opzichte van wetgeving en bestuur, hieraan verscherpte aandacht te geven. Ik zou nu nog een verhandeling kunnen houden over het regeren bij circulaire, maar gezien de veelheid van onderwerpen die bij dit departement ter sprake komen, zal ik mij moeten beperken tot het alleen maar noemen van het verschijnsel.

Ik ga over op een ander onderwerp dat wij al hebben aangekondigd bij de behandeling van de Grondwetswijziging, namelijk de betutteling van de lagere overheid, ook door circulaire. De goede verstaander had dit trouwens ook al kunnen proeven uit onze inbreng in het voorlopig verslag. Ik koppel dit met name aan de herdenking van het twintigjarig bestaan van de Financiële Verhoudingswet 1960. Met enige voldoening wijst de Minister op

de positieve kanten van deze wet, ten bate van de gemeenten en vooral met het oog op de autonomie. Bezien wij de antwoorden op het voorlopig verslag, dan rijst toch minstens de vraag of de Financiële Verhoudingswet nog wel op de situatie van vandaag de dag is toegesneden en of het wel juist is dat wij thans nog zo'n lof hebben over de werking van deze wet, met alle respect voor het goede dat is gebeurd. Er is een enorme verschuiving opgetreden in de richting van de algemene naar de specifieke uitkeringen en daarmee vanzelfsprekend en noodzakelijk in de richting van betutteling omtrent de besteding van die gelden. Hoewel er zeer fraaie volzinnen worden gewijd aan centralisatie als toestand en proces, constateert iedere bestuurder dat met een toeneming van specifieke middelen een zekere relatieve, maar vaak ook absolute afname van de autonomie plaatsvindt. Soms is dit zelfs in versterkte mate het geval. Dit vervult ons met enige zorg.

Er zijn meer zorgen. Collega Wiebenga sprak zoëven zijn zorg uit over het functioneren van met name de grote gemeenten. Wij sluiten ons hierbij aan, want kritiek moet niet alleen gericht worden op een burgemeester. Ik noem bij voorbeeld hetgeen ik recent las in een wekelijks verschijnend magazine. Ik las dat zelfs voor sociale woningbouw geen huur meer werd betaald, zodat er een financiële chaos ontstond, als gevolg waarvan de woningstichting haar bezit wenste over te dragen aan de betreffende gemeente, omdat die gemeente het de woningstichting vrijwel onmogelijk maakte om de wet toe te passen. Wij maken ons daar grote zorgen over. Ik spreek dan nog niet over de bemoeienis van hetzelfde gemeentebestuur met de toepassing van de wet bij de ontruiming van de Grote Keijzer en het uitschakelen van de illegale zender op dat gebouw. Dat is duidelijk in strijd met de wetgeving. Het is kennelijk de verantwoordelijkheid van het totale gemeentebestuur geworden, want ik lees dat zelfs raadsleden onderhandelen over de grens waarbinnen zaken kunnen worden toegestaan. Ons is tevens ter ore gekomen dat er gemeenten zijn die de wetgeving op het gebied van de SIR niet toepassen. Is dat juist?

Ik zou het toch wel zeer betreuren wanneer wij niet alleen over burgers en burgerlijke ongehoorzaamheid moesten spreken, maar ook over het feit dat er in toenemende mate ook overheden zijn die de wet aan de gemeentelijke laars lappen. Dat is de

ene kant. Aan de andere kant maken wij ons zorgen over wat er nog rest van de autonomie van de gemeenten. Nu weet ik wel, dat er een aantal departementen – ik noem CRM van Volkshuisvesting – doende zijn regels uit te werken voor de decentralisatie. Wat kan een gemeente echter vandaag de dag doen op het terrein van volkshuisvesting? Ieder plan voor nieuwbouw, reconstructie, sloop of stadsvernieuwing of wat het ook moge zijn, gaat naar de röntgenkamer van de bureaucratie. Het komt pas terug als de daarbij gegeven specifieke aanwijzingen en richtlijnen zijn overgenomen. Ik meen dat het bij CRM niet veel anders is. Velen hebben de mond vol van de decentralisatie – het is hier eerder gezegd – maar het kwaad van de centralisatie, in welke vorm dan ook, neemt hand over hand toe. Ik meen dat wij daar niet in mogen berusten, omdat daarmee het binnenlands bestuur verzaakt.

De financiële verhouding is waarschijnlijk van overwegende invloed op de afhankelijkheid, respectievelijk de onafhankelijkheid van die lagere overheid. De lagere overheden zijn, evenals alle andere deelgroepen in onze samenleving, van oordeel dat zij te weinig geld hebben dus te weinig krijgen van 'Vadertje Staat'. Een roep om meer wordt ieder jaar weer gehoord.

Wat dat betreft is er enige paralleliteit met de nieuwjaarstoespraken van de voorzitters van de Kamers van Koophandel: 'Achteraf viel het afgelopen jaar niet tegen, maar voor het komende jaar ziet het er slecht uit.' Dat steekt vooral de kop op bij calamiteiten.

De kosten van een metro vallen tegen, een vuilverwerkingsbedrijf kan niet meer rond komen of een tunnel heeft een lager verkeersaanbod dan in de prognoses was aangegeven. Altijd wordt dan hetzelfde gevraagd: Rijk, draai op voor de schadepost. Alsof al deze activiteiten in medebewind werden ondernomen!

Het lijkt mij dat met name in de financiële verhouding het kwaad van de centralisatie en de decentralisatie verweven is. Is in de verhouding 45% algemeen en 55% bijzondere uitkeringen – totaal andere cijfers dan bij het tot stand komen van de Financiële-verhoudingswet – echt alles begrepen wat aan bijzondere uitkeringen naar de gemeenten toevloei? Zijn bij voorbeeld de bijdrage aan de stadhuisplannen voor Amsterdam, eventuele bijdragen aan de Kiltunnel, het Holland-festival of de uitkering uit het wegenfonds, die al dan niet via de provincies bij de ge-

meenten terechtkomen, alle in dat percentage begrepen? Of komt dat er nog allemaal bovenop? Dan komen er nog andere cijfers te voorschijn. Het is duidelijk dat met al deze bestemmingsuitkeringen de autonomie geweld wordt aangedaan. Al deze gerichte toewijzingen versmallen de toch al geringe beleids marges, zeker indien de groei tot stilstand komt. Dan praat ik nog niet over een geringe teruggang, want hoe wij die met zijn allen zouden moeten opvangen, is voor mij nog een bijzonder duister punt.

Het is juist dat de lagere overheden hun deel aan de algehele matiging moeten bijdragen. Wij hebben eraan gevraagd in het voorlopig verslag. Uit het antwoord daarop hebben wij opgemaakt, dat de verhouding, waarin die matiging tot stand is gekomen, tussen de matiging van het Rijk en die van de lagere overheden, uiteraard afgezien van de overdrachtsuitgaven, redelijk is.

Wij zijn hier erkentelijk voor. Ik meen dat daardoor weinig motieven zijn overgebleven bij de lagere overheden om wat betreft hun aandeel, al te zwaar tegen de rijksoverheid aan te schoppen. Wanneer wij bovendien de financiële positie bekijken, zoals die uit de laatst vastgestelde jaarrekeningen van zowel het Rijk als van de lagere overheden blijkt, dan is er aan de basis niet veel gefundeerde kritiek mogelijk op de verdeling van de matigingslasten. Mijn fractie steunt dit beleid dan ook ten volle. Maar, mijnheer de Voorzitter, de klacht van de "betutteling" richt zich mijns inziens niet primair op het onthouden van financiële middelen. Wat dat betreft, is de vergelijking met twee jongelui die ieder zakgeld krijgen misschien wel op zijn plaats. De één krijgt ruim zakgeld maar moet toch iedere keer vragen of hij bepaalde zaken mag kopen of doen.

De ander krijgt aanzienlijk minder, zakgeld maar is volstrekt vrij in de besteding ervan. Het gevolg is dat laatstgenoemde meer tevreden is, minder klachten heeft en zich wel bevindt in zijn positie.

Ik herhaal mijn vraag. Gezien het verlangen naar decentralisatie, gezien de toenemende bedilzucht van de centrale overheid – zeker ten dele noodzakelijk vanuit de huidige financiële positie – wat kunnen wij er aan doen dat een werkelijk gedecentraliseerd bestuur politieke verantwoordelijkheid draagt en daarvoor verantwoording aflegt tegenover de kiezers, voor het totale beleid, incl. het financiële doel?

Thans is het zo dat de lagere overheden de betutteling als bezwarend ervaren, maar voelt de centrale overheid het eveneens niet als bezwarend financieel aansprakelijk gesteld te worden voor alle niet vervulde wensen van de lagere overheden? Hoe kunnen wij van de betuttelende hand en de beschuldigende vinger af in een zich van haar eigen verantwoordelijkheid bewust zijnd gedecentraliseerd bestuur? Wij wijzen hier de kern van het vraagstuk aan maar, ik voeg eraan toe dat ik de oplossing ook niet direct voorhanden heb. Zouden wij toch nog niet eens moeten bezien hoe het eerste aarzelende stapje op de weg van het eigen belastinggebied door andere stappen zou kunnen worden gevolgd?

Uitgaven doen, leuke dingen voor linkse en rechtse mensen en voor christen-democraten, stimuleert het bestedingsniveau. De rekening daarvoor doorsturen naar de centrale overheid legt daar nog een schepje bovenop. Mijns inziens zou een natuurlijke rem ingebouwd kunnen worden, indien de leuke dingen voor welk soort mensen dan ook gelijktijdig aan de kiezer zou kunnen respectievelijk moeten worden gepresenteerd met de minder leuke dingen, n.l. de betaling van al dat moois. Het ontkoppelen van het gebodene aan de nog te betalen rekening werkt naar twee kanten slecht: naar de presentator van al dat mooie – die wil steeds meer – en naar de presentator van de rekening en die krijgt steeds meer onbetaalde rekeningen terug, vandaar de grote rijkstekorten.

Bij de reorganisatie van het binnenlands bestuur ware aan dit punt naar mijn mening grote aandacht te besteden. Slechts een korte opmerking over de reorganisatie binnenlands bestuur. Wij hebben eigenlijk maar één boodschap aan de bewindsman mee te geven en dat is: Minister, regeer. Er is nu lang genoeg gediscussieerd; er zijn genoeg vraagpunten op tafel gelegd en er zijn genoeg jaren over heen gegaan. Het is nu de verantwoordelijkheid van de Minister – en ook zijn plicht – zijn opvattingen in wetsontwerpen vast te leggen, zowel qua taak als qua territorium. En wij herhalen: om de omvang van de eenheden vast te kunnen stellen, dient de taak van de betreffende bestuursseenheid bekend te zijn. Wij wachten met ongeduld op het einde van een onzekere toestand.

Ik wil nu nog enkele opmerkingen maken over het overheidsperoneelsbeleid, in het bijzonder het trendbeleid. Ik weet niet of onze vraagstelling in het voorlopig verslag wel duidelijk

genoeg geweest is. In ieder geval was het niet de bedoeling te vragen wat een trendbeleid nu eigenlijk is, zoals mogelijk uit het antwoord op vraag 96 zou kunnen worden afgeleid. Genoeg leden van onze fractie zijn daarvan op de hoogte.

Onze vraag was of de overheid wel een inkomensbeleid kan voeren indien aan het trendbeleid wordt vastgehouden. Immers, de ontwikkeling in de lonen in het bedrijfsleven wordt aan het overheidsperoneel doorgegeven. Dat inkomensniveau wordt door deze ontwikkeling bepaald. Ik weet wel dat, los van de ontwikkeling, het niveau ook anderszins beïnvloed kan worden, de laatste tijd moeizaam bij enkele groepen in neerwaartse richting, maar veel langer en veel meer vanwege de rangeninflatie die jarenlang onder het overheidsperoneel heerste, maar dan in opwaartse richting. Maar zowel het één als het ander laat ik verder buiten beschouwing. Waar het om gaat is dat in 'vrije onderhandelingen', een situatie die wij in principe voorstaan, de ontwikkeling van het loonniveau wordt bepaald door de sociale partners. Het lijkt ons juist dat werknemers en werkgevers daarvoor de eerste verantwoordelijkheid dragen?

Maar wat zijn de consequenties buiten het bedrijfsleven: 1% meer of minder uit onderhandelingen boven tafel gekregen, betekent meer dan een half miljard gulden verzwaaring of verlichting van de begrotingen en nog eens ruim zoveel voor wat betreft de stijging van de collectieve uitgaven, lees inkomens van de via het koppelingsmechanisme verbonden. Ja, zegt de Minister, vrij vertaald, in zijn antwoord op vraag 99, de consequentie van de gelijke welvaartsontwikkeling voor ambtenaren, trendvolgers en uitkeringstrekkers, met die van het gemiddelde bedrijfsleven is dat zij buiten de overheid om tot stand komt. Dit ligt besloten in het beginsel van vrije loononderhandelingen. Dit is volstrekt juist, maar kan dit gebeuren structureel door derden, anders dan de overheid, worden bepaald, de hoogte van de AOW, of het percentage van de belastingdruk?

Ik zal niet verder op deze boeiende en naar mijn opvatting uiterst actuele problematiek ingaan, maar ik zou de Minister bij deze in overweging willen geven van de trend geen dogma te maken. Ik vrees (en ik vraag of de Minister het met mij eens is) dat dit trendbeleid en dat koppelingsmechanisme in een stabiliserende en, sterker nog, in een neergaande conjunctuur,

Kaland

steeds sterker onder druk zullen komen te staan vanwege de repercussies voor 's rijks financiën, zowel qua begroting in de directe zin (salariskosten) als voor de collectieve lasten, en daarmee de vrije loononderhandelingen zullen bemoeilijken.

Ik weet dat dit niet alleen een vraagstuk is van deze bewindslieden. Het is hierbij ook gezegd aan de vice-premier met het oog op het totale regeringsbeleid.

De opmerkingen over afwijkend overheids personeelsbeleid van sommige lagere overheden in het antwoord op het voorlopig verslag doen op zich zelf wel vertrouwenwekkend aan. De Minister schrijft onder andere: 'Daarom verzet ik mij tegen besluiten van lagere overheden' etcetera en 'Ik acht deze ontwikkeling in strijd met een goed personeels- en inkomensbeleid voor ambtenaren' enzovoort. Heeft het verzet van de Minister echter enig effect? Daarin hebben wij minder vertrouwen, tenzij de Minister in zijn beantwoording dat alsnog met feiten zou kunnen staven. Is er gevolg gegeven aan de briefwisseling die de Minister met diverse lagere overheden heeft gevoerd? Een oud-minister, thans burgemeester, liet zich ongeveer in deze geest uit dat de macht in ons goede vaderland zodanig is gespreid, dat ook een minister vaak machteloos is. Als dit zo is, laten wij dit dan erkennen en niet doen alsof. Ik heb hierover toch wel wat zorgen.

Ik ben nu bij het laatste onderwerp van mijn beschouwingen gekomen, namelijk de burgemeester. Het is een boeiend ambt, dat slechts voor weinigen is weggelegd. Blijkens recente publicaties is het met het zich welbevinden van de burgemeester niet zo best gesteld. Is dit de Minister bij voorbeeld ook bekend uit de periodieke rapportage van de Commissarissen der Koningin? Zo niet, als dit de Minister niet bekend was en hij dacht dat zij zich wel zouden bevinden, is dan die rapportage wel in overeenstemming met het gewicht dat wij in antwoord 23 aan deze regelmatige en evenwichtige beoordelingen toekennen? Het gehele antwoord doet trouwens enigszins vreemd aan.

Het oordeel van de Minister over de positie van de raad bij herbenoeming van de burgemeester werd gevraagd. Een uitdrukkelijke plaats in het kader van de procedure tot herbenoeming van de burgemeester acht de Minister ongewenst. Dat staat voorop. Echter indien de raad dit wil, kan dit ten alle tijden via het nog bestaande rijksor-

gaan gebeuren. Belangrijker is echter een regelmatige en evenwichtige beoordeling door de Commissaris der Koningin in de provincie. De Minister zegt dat hij, om dat te bereiken met de Commissaris van de Koningin heeft afgesproken dat hij onder andere regelmatig gesprekken voert met de burgemeesters. Was deze afspraak echt nodig? Deden de Commissarissen dat dan niet? Er staat toch al lang in de ambtsinstructie dat zij de gemeenten, en daarbij de burgemeesters, regelmatig dienen te bezoeken. Ik neem aan dat er dan ook gesprekken werden gevoerd. Van welke recente datum is het eigenlijk 'dat de Commissarissen der Koningin om te bereiken dat een evenwichtig oordeel over de burgemeesters in hun provincie kan worden gevormd, zij met u, of u met hen, hebben afgesproken dat zij daarvoor vanaf heden, vanaf de afspraak regelmatig gesprekken zullen voeren met de burgemeesters'? Hoe gebeurde het voor die tijd, als geen gesprekken werden gevoerd en toch beoordelingen voor herbenoemingen binnenkwamen?

Ik zou wat minder serieus worden om hier nog dieper op in te gaan. Het antwoord geeft echter ieder wat wils. Ik betwijfel of op deze manier een serieus antwoord is gegeven. Nu ben ik serieus. Van betekenis is dat de raad via de Commissaris een plaats toegevoegd heeft gekregen, of zich zelf heeft toegeëigend, bij de benoeming van een burgemeester.

Dit is voor een periode van zes jaar. Het is in deze gedachtengang consequent dat de raad een soortgelijke plaats bij de herbenoeming krijgt. Voor mij behoeft dit allemaal niet zo nodig, voeg ik er direct aan toe. Ik meen dat niet alleen bij de burgemeesters sprake is van onbehagen en frustratie, maar dat dit ook bij vele raden het geval is, waar het gaat om benoemingen, vooral eerste, van burgemeesters, hoe goed de burgemeester die wordt benoemd, ook moge zijn. Ik denk hierbij aan een van de laatste benoemingen, waarbij wij hetzelfde hebben ervaren.

Zowel voor de frustratie of het zich niet welbevinden van de burgemeesters als voor de frustraties bij de raden van de desbetreffende gemeenten vragen wij de bijzondere aandacht van de bewindsman.

□

De heer **Kremer** (CPN): Mijnheer de Voorzitter! Hoewel er alle reden toe is, op de gebeurtenissen rondom 30 april jongstleden in Amsterdam in te gaan – een aantal fracties heeft dit vanmiddag

reeds gedaan – doen wij dit vandaag hier niet, daar van de zijde van de Tweede Kamer reeds hierop is gereageerd en deze zaak ongetwijfeld uitvoerig daar aan de orde zal komen.

Wel maak ik al de opmerking dat, waar het geweldsdenken optreedt, de chaos zich verdiept. Dit houdt gevaren in voor onze democratie. Het staat vast dat, als de bezuinigingspolitiek verder wordt doorgezet, de chaos slechts kan toenemen. De huidige politiek is hieraan naar onze mening absoluut debet. Daarom zal van de zijde van de bevolking eensgezinde strijd noodzakelijk zijn, zonder geweld van ordinaire rellenmakers en ook zonder de ME's.

Bij deze begrotingsbehandeling willen wij ingaan op de kortingen op de ambtenarensalarissen. Rekenen wij de trendvolgers hierbij, dan gaat het om meer dan een miljoen werknemers. Dit is derhalve geen kleinigheid. De indruk bestaat dat het overleg is vastgelopen en dat de ambtenarenbonden weinig heil zien in verder overleg met de Minister over de nogal omstreden bezuinigingsplannen.

Indertijd werd voor de extra kortingen op de ambtenarensalarissen een aantal argumenten aangedragen. Deze kwamen erop neer dat de ambtenaren in een betere positie verkeerde dan hun collega's in het bedrijfsleven. Deze argumenten zijn toen uitvoerig weerlegd. De argumenten van de Regering waren des te twijfelachtiger, omdat de extra kortingen ook worden toegepast op de trendvolgers, van wie de positie op geen enkele wijze is te vergelijken met die van ambtenaren. Zo de argumenten dus ooit juist waren, wat wij ontkennen, is hieraan nu elke grond ontvallen, omdat door de ambtenaren al zeer veel extra is ingeleverd.

De extra bezuinigingen op de ambtenaren zijn een eigen leven gaan leiden. Bij elke kortingsronde worden de ambtenaren extra gepakt. De ambtenaren hebben nu 1,5% extra ingeleverd via de kortingen, waarbij 1,6% komt, omdat de bouw- en uitzendbureau-CAO's buiten de trendberekening zijn gehouden.

De achterstand van de ambtenaren en trendvolgers bij de koopkracht van hun collega's in de particuliere bedrijven wordt dus steeds groter.

Wij vinden het zeer schadelijk, uit economisch oogpunt maar ook vanwege het verslechterende werkklimaat in de overheidsdiensten. Het is bekend dat grote delen van het ambtenarenapparaat onder grote druk staan als gevolg van de bezuinigingen op het overheidsapparaat, op gemeentelijke

uitgaven en op de sociale, culturele en onderwijsvoorzieningen. Meer en meer leidt dit tot grote onrust onder ambtenaren, die weigeren, hun cliënten voortdurend 'neen' te moeten verkopen. Wij hebben gezien dat het personeel van de sociale diensten in verschillende steden en het personeel van de Dienst Herhuisvesting in Amsterdam de situatie meer dan zat is en weigert, nog langer onder dergelijke omstandigheden te werken. Dat pleit naar mijn mening voor hun verantwoordelijkheidsbesef; het pleit echter ook tegen een overheidsbeleid dat voortdurend overvalt met nieuwe bezuinigingsmaatregelen. Nu liggen er voorstellen, op de ambtenaren opnieuw een bedrag van rond f 450 mln. te gaan bezuinigen. In zoverre het ons duidelijk is geworden, wordt daarbij door de Regering gedacht aan het vervallen van de nacalculatie op de trend, het van toepassing verklaren van de trendkorting op de zogenaamde f 26 die voortvloeit uit de loonmaatregel en aan het aantasten van de periodieken. Wat zijn nu precies de plannen, met name ten aanzien van die periodieken? Wij doen de Minister de suggestie, deze plannen te heroverwegen en de ambtenaren geen nieuwe lastenverzwaring te gaan opleggen. De vooroorlogse tijden mogen naar ik meen niet terugkeren. Ook de plannen voor aantasting van de overwerktoeslagen zijn ten slotte toch ook weer ingetrokken?

Ook ten aanzien van de voorgestelde 'verbetering' van de VUT hebben wij vraagtekens. Indertijd is door de ambtenaren ingeleverd voor de VUT, via de aftopping en een korting van 0,1% op de trend. Die VUT-regeling was opgezet voor naar ik meen 3500 ambtenaren. Naar mijn gegevens hebben echter slechts ruim 700 ambtenaren daarvan op dit moment gebruik gemaakt, vooral ook vanwege de financiële nadelen die daaraan waren verbonden. Een aanzienlijk deel van het geld van de ambtenaren voor die regeling, dat zij daarvoor hebben ingeleverd, moet dus in feite 'over' zijn. — De minister schudt van neen — Dat hoor ik morgen dan wel. Wat is daarmee precies gebeurd? Nu wordt een verbetering van de VUT aangekondigd. Dat juichen wij op zichzelf toe. Ik meen dat de ambtenaren dit zelf moeten gaan betalen. Waarom worden deze verbeteringen dan niet gefinancierd met het geld dat is overgebleven van de vorige regeling?

Naar onze mening spelen de inkomens van het overheidspersoneel in ons economische bestel een grote rol.

Zou op de huidige wijze worden voortgegaan, dan zou de koopkracht aanzienlijk gaan verminderen, hetgeen nieuwe gevolgen zou hebben, met name voor de werkgelegenheid. Uit de beantwoording van vragen blijkt ons dat de Minister ernaar streeft, de zaken strak in handen te willen nemen. Gemeenten moeten meer op één lijn komen met het Rijk wat de salarissen betreft. Dit duidt naar mijn mening niet op een grotere zelfstandigheid voor die gemeenten.

Al met al ware het ons veel liever wanneer de bewindsman iets royaler zou zijn tegenover hen die zwaar en vuil werk moeten verrichten, vaak ook op ongeregelde tijden. Gaat hij daaraan iets doen? Voor zover wij het kunnen beoordelen, gaan de ambtenaren-salarissen boven de f 3.750 er voor het eerst nominaal op achteruit. Nog slechts een kleine stap, en de lagere inkomens zijn ook aan de beurt. Wij zijn het daarmee niet eens.

Het debat wordt geschorst.

Sluiting 18.58 uur.

Lijst van ingekomen stukken met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen

1°. een koninklijk besluit, d.d. 14 april 1980, houdende benoeming van de heer drs. M. J. J. van Amelsvoort tot Staatssecretaris van Financiën.

De Voorzitter stelt voor dit besluit voor kennisgeving aan te nemen;

2°. de volgende regeringsmissives:

een, van de Vice-Minister-President, Minister van Algemene Zaken a.i., houdende mededeling van de benoeming van de heer drs. M. J. J. van Amelsvoort tot Staatssecretaris van Financiën;

een, van de Minister van Buitenlandse Zaken, betreffende non-proliferatie;

een, van de Minister van Justitie, ten geleide van het rapport 'Functiecriteria rechters';

een, van de Minister van Binnenlandse Zaken, ten geleide van zijn brief aan de heer H. Salassa betreffende éénmalige uitkering;

een, van alsvoren, ten geleide van een afschrift van het Koninklijk besluit tot het bijeenroepen van de Staten-Generaal voor de beëdiging en inhuldiging van H.M. de Koningin;

een, van alsvoren, ten geleide van een overzicht van de gemeentelijke/provinciale indeling naar de toestand van 15 april 1980;

een, van alsvoren, ten geleide van het rapport 'Onderzoek Ombudsman-functie Lagere Overheden';

een, van de Minister van Economische Zaken, betreffende rapportage van de gasreserves;

een, van de Minister van Sociale Zaken, ten geleide van een zestal jaarverslagen 1978 van bedrijfslichamen;

een, van de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, ten geleide van 35 exemplaren van het ACOM-advies 'Minderhedenonderzoek en privacy';

een, van de Minister van Financiën, betreffende toepassing van de Computabiliteitswet 1976 op de begroting 1980;

een, van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen, ten geleide van 2 exemplaren van jaarrekening en accountantsrapport 1976 van de rijksuniversiteit te Groningen;

een, van alsvoren, ten geleide van 2 exemplaren van jaarrekening en accountantsrapport 1976 van de technische hogeschool te Enschede;

een, van de Minister van Economische Zaken, betreffende de datum van behandeling door de Eerste Kamer van het ontwerp van wet Wijziging van de Wet investeringsrekening en van enkele belastingwetten (15 562);

een, van alsvoren, ten geleide van enkele exemplaren van het Jaarrapport 1979 Perspectievennota Zuid-Limburg.

De Voorzitter stelt voor deze missives voor kennisgeving aan te nemen.

De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden;

3°. de volgende missives van de Minister van Buitenlandse Zaken:

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, alsook naar het eerste lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, en ten geleide van de Engelse en de Franse tekst en de vertaling in het Nederlands van het op 17 februari 1978 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1978 bij het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, 1974, met Bijlage (Trb. 1978, 189), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst;

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, en ten geleide van de Nederlandse en de Duitse tekst van de op 30 augustus 1979 te Witten tot stand gekomen Aanvullende Overeenkomsten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende

het vergemakkelijken van de toepassing van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 en het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 20 april 1959 (Trb. 1979, 142 en 143), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst;

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, en ten geleide van de Nederlandse tekst van de op 14 december 1979 te Brussel tot stand gekomen Gemeenschappelijke Verklaring van intentie voor het voeren van een Europese onderzoekactie inzake het meten van neerslag met radar (Actie Cost 72), met bijlagen (Trb. 1980, 45), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst;

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, en ten geleide van de Nederlandse tekst van de op 14 december 1979 te Brussel tot stand gekomen Gemeenschappelijke Verklaring van intentie voor het voeren van een Europese onderzoekactie inzake het meten voor planning en optimalisering van telecommunicatienet-ten (Actie Cost 201), met bijlagen (Trb. 1980, 29), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst;

een, ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, en ten geleide van de Franse en de Nederlandse tekst van het op 17 oktober 1979 te Straatsburg tot stand gekomen Aanvullend Protocol No. 3 bij de Herzene Rijnvaartakte (Trb. 1980, 8), alsmede een toelichtende nota bij deze Overeenkomst.

Deze missives zijn inmiddels gedrukt en aan de leden toegezonden.

De tractatenbladen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden;

4°. de volgende missives:

negentien, van de Directeur van het Kabinet der Koningin, houdende mededeling van de goedkeuring door H.M. de Koningin van een aantal ontwerpen van (Rijks)wet, aangenomen door de Eerste Kamer der Staten-Generaal op 12 en 26 februari en 4, 11, 18 en 25 maart 1980;

een, van de dekaan van de subfaculteit planologie en demografie van de Universiteit van Amsterdam, ten geleide van het boekwerk 'Opstellen van planologie en demografie ter herinnering aan professor doctor Willem Steingenga;

een, van de voorzitter van het parlement van Joegoslavië, houdende een gelukwens ter gelegenheid van Konin-ginnedag;

een, van het Havenschap Terneuzen, ten geleide van een aantal stukken behandeld in de vergadering van het dagelijks bestuur van het havenschap dd. 23 april 1980.

De Voorzitter stelt voor deze missives voor kennisgeving aan te nemen.

De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden;

5°. de volgende lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

het aanvangstijdstip van de openbare vergadering op 13 mei a.s. te bepalen op 10.45 uur;

het voorbereidend onderzoek door het College van Senioren en de openbare behandeling van de volgende wetsontwerpen te doen plaatsvinden op 13 mei a.s.:

Wijziging van het Wetboek van Koophandel, het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Zeebrievenwet en de Wet van 3 juli 1974 (Stb. 388) (15 943);

Aanpassing van enkele sociale verzekeringswetten en van een aantal andere wetten in verband met de samenvoeging van de bestaande kinderbijslagregelingen tot een algemene, de gehele bevolking omvattende, verplichte kinderbijslagverzekering van het eerste kind af, alsmede nadere wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Algemene Weduwen- en Wezenwet (16 029);

Wijziging van hoofdstuk V (Departement van Buitenlandse Zaken) van de aanwijzing en de raming van de middelen tot dekking van de uitgaven van het Rijk voor het jaar 1979 (16 098);

Naturalisatie van Aksoy, Ercan en 23 anderen (16 091);

Naturalisatie van Almorabet, Ahmed en 29 anderen (16 095);

Naturalisatie van Ahfeldt, Kurt en 24 anderen (16 121);

Naturalisatie van Barberio, Salvatore en 22 anderen (16 122);

Naturalisatie van Ardjoen, Iftegaar en 24 anderen (16 123);

Naturalisatie van Addotey, Gottfried Nee Akwei en 26 anderen (16 124);

Naturalisatie van Bajc, Branko en 21 anderen (16 125);

Naturalisatie van Liu, Sau Kwan en 22 anderen (16 126);

Naturalisatie van Anakotta, Jacomina en 19 anderen (16 136);

Naturalisatie van Aagaard, Ana Margarita en 24 anderen (16 137);

Naturalisatie van Dias, Christina Rachel en 22 anderen (16 139);

Naturalisatie van Franciscus, Andreas Jonkie Milkias en 24 anderen (16 140);

Naturalisatie van Adisetyawan, Andi en 19 anderen (16 141);

Naturalisatie van Aboussaid, Amidou Ben Ahmed en 25 anderen (16 142);

Naturalisatie van Abdel Latif, Isaac en 25 anderen (16 144);

de openbare behandeling van het volgende wetsontwerp te doen plaatsvinden op 13 mei a.s.:

wijziging van hoofdstuk IXB (Departement van Financiën) van de aanwijzing en de raming van de middelen tot dekking van de uitgaven van het Rijk voor het jaar 1978 (tweede wijzigingsvoorstel) (15 548);

het voorbereidend onderzoek door de vaste Commissie voor Algemene Zaken en Huis der Koningin van de volgende wetsontwerpen te doen houden op 20 mei a.s.:

verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van een bepaling inzake de openbaarheid van bestuur (14 348);

verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van het additionale artikel inzake heerlijke rechten (14 457);

6°. de volgende geschriften:

een, van het college van burgemeester en wethouders van Groningen, betreffende de viering van 1 mei.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissies voor Algemene Zaken en Huis der Koningin en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat;

een, van het college van burgemeester en wethouders van Putten, ten geleide van een motie, aangenomen door de raad dezer gemeente, betreffende verering van Friedrich Christiansen.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken;

een, van het college van burgemeester en wethouders van Ferwerderadeel, houdende mededeling dat de raad dezer gemeente adhesie heeft betuigd aan een motie, aangenomen door de raden van Baflo en van Harderwijk, betreffende de gemeentelijke indeling van de Waddenzee.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat;

een, van de Nederlandse Islamitische Sociëteit te Amsterdam, betreffende een televisie-uitzending van de film 'De dood van een prinses'.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Cultuur en Recreatie;

een, van het Israël Comité Nederland, ten geleide van zijn brief aan de leden van de Tweede Kamer betreffende de motie Brinkhorst inzake contacten met de P.L.O.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken;

een, van het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen, betreffende een motie, aangenomen door de raad dezer gemeente, inzake een wetgeving met betrekking tot de leegstand van woningen.

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste Commissie voor Justitie;

een, adres van H. Salassa te Zutphen, betreffende mishandeling door de Brigade Politie.

Dit adres zal worden gesteld in handen van de Commissie voor de Verzoekschriften.

De voorzitter stelt voor deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.