

Donner

profiel te trekken om het op die wijze vergelijkbaar te maken met de profielen die ik op dat moment trek. Ik blijf echter werken met afgeleide informatie. Derhalve is het mede in het belang van de bruikbaarheid. Als de wetgever dat aanvaardt, is het logisch dat deze consequentie daaruit wordt getrokken. Ik zou de fractie van GroenLinks gaarne tot haar oude houding willen overtuigen. Ik denk dat het bezwaar dat zij ziet, er niet is. Dat element moet juist gewaarborgd worden door de regels over het gebruik van het materiaal en de waarborgen op dat punt. Dat moet geen reden zijn om het materiaal niet te gebruiken.

De heer Jurgens hoorde mij graag herhalen wat ik heb gezegd. Het lijkt mij dat onder ogen moet worden gezien dat niet alle vragen kunnen worden opgelost door effectiviteit of bezien vanuit het resultaat. Dat laat onverlet dat wij dit op ieder moment, ook in het licht van de maatschappelijke vragen en problemen, moeten heroverwegen. Ik hoop niet dat wij ooit een criminaliteitsprobleem hebben waardoor wij maar alvast beginnen met het afnemen van het DNA-materiaal van iedereen om vervolgens te bekijken of wij dat later nog eens kunnen gebruiken. Tegelijkertijd is de invalshoek van de volksgezondheid veel gevaarlijker. Ik zie het eerder aankomen dat wij om redenen van volksgezondheid bij iedereen DNA-materiaal afnemen en dat achter de hand houden dan om redenen van opsporing van criminaliteit. Dan lijken plotseling heel andere zaken gerechtvaardigd te zijn. Ik vrees echter dat ik nu het terrein betreedt van mijn collega.

De heer Rosenthal is ingegaan op de zinsnede in de memorie van antwoord. Nogmaals, het kan ook gaan om de relevantie van de situatie. Op zijn vraag over de recidivemonitor kan ik niet onmiddellijk een antwoord geven. Of ik het zonder meer relevant kan maken voor het onderwerp dat wij hier aan de hand hebben, is namelijk ook afhankelijk van het programma. Het programma is al opgestart. Ik wil de Kamer graag per brief inlichten over de mogelijkheden en de stand van de recidivemonitor op dit moment.

De heer **Rosenthal** (VVD): Kan de minister aan die brief een zin toevoegen waarin hij een koppeling legt met de discussie die hier is gevoerd?

Minister **Donner**: Ik zal kijken hoe ik die erin kan krijgen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik heb al eerder gemerkt dat het "kijken naar" van de minister niet altijd betekent dat het daadwerkelijk iets wordt. Mag ik de minister toch vragen om dat te doen? Het is een kwestie van het geven van een paar draaien aan de computer.

Minister **Donner**: Mijn langste discussie met deze Kamer ging over een toezegging die werd gedaan zonder volledige kennis van zaken. Ik wil proberen om een herhaling daarvan te voorkomen.

Ik zal daar verwijzend naar deze discussie op ingaan.

Dan kom ik op de systematiek. Er is gezegd dat er delicten kunnen zijn die niet onder de grens van de voorlopige hechtenis vallen. Nogmaals, wij trekken hierbij geen grens in de zin van "in deze gevallen is recidive wel waarschijnlijk en in deze gevallen niet". Dat hangt niet logisch samen met die grens. Het feit dat bepaalde verkeersdelicten er niet onder zouden vallen, betekent niet dat ik dan materiaal voor recidive-mogelijkheden mis. Dan kom ik immers terecht in de discussie die de heer Jurgens voert. Ook andere categorieën vallen er potentieel onder. Het gaat erom dat de wetgever een grens moet trekken. Natuurlijk zijn er altijd grensgevallen die er net onder vallen en waarbij sprake is van een hoog recidive-gevaar. Bijvoorbeeld bij fietsendiefstal is een hoge recidivefactor niet uitgesloten. Toch moet je ergens de grens trekken.

Uw opmerking over een justitiële spagaat heb ik niet willen bagatelliseren. Ik heb geprobeerd aan te geven dat een groot aantal factoren een rol speelt en dat het niet alleen om capaciteitsproblemen gaat.

Daarmee kom ik tot het einde van de beantwoording van de vragen die mij zijn gesteld. Ik wil deze wet bij de Kamer aanbevelen voor aanvaarding. Daarmee is niet het laatste gezegd over DNA-ontwikkelingen. Het is een belangrijke stap die wij moeten nemen. Nogmaals, onder de gegeven omstandigheden meen ik dat dit geen onredelijke keuze is van de wetgever, maar een redelijke.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van GroenLinks wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt van 18.34 uur tot 19.30 uur geschorst.

Voorzitter: Timmerman-Buck

Aan de orde is de voortzetting van het **debat** over het **rapport van de Algemene Rekenkamer "Tussen beleid en uitvoering: lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer" (28831)**.

□

Minister **Remkes**: Voorzitter. Het onderwerp van vandaag houdt al decennia lang bestuurders, Kamerleden, ambtenaren en ook wetenschappers bezig. Hoe zorgen wij ervoor dat overheidsbeleid effectief en efficiënt wordt uitgevoerd, welke organisatievorm past daar het beste bij en welke verantwoordelijkheidsverdeling hoort daarbij? Er zijn een aantal goede redenen om het maken van beleid en het vervolgens uitvoeren daarvan uit elkaar te trekken. Tegelijkertijd dient periodiek te worden getoetst of dit nog op een verstandige manier gebeurt, ook met het oog op het borgen van de ministeriële verantwoordelijkheid. Wanneer ik de inbreng van de leden van uw Kamer in het debat probeer samen te vatten, vallen de volgende min of meer gemeenschappelijk naar voren gebrachte hoofdpunten op.

Als eerste punt noem ik dat de knelpunten die door sprekers zijn geconstateerd duidelijk maken dat sprake is van een serieus en tegelijkertijd zeer complex probleem.

Het tweede punt is dat een aantal geachte afgevaardigden laten blijken dat er een zeker gevoel van onbehagen bestaat over het kennelijke onvermogen om dit al geruime tijd bestaande probleem tot een oplossing te brengen. Hoe maken wij dit nu zodanig concreet dat een oplossing in het vizier komt? Welke aanpak is nu eigenlijk gewenst? Vanuit welk perspectief, bijvoorbeeld de maakbaarheid van

Remkes

onze samenleving, kijken wij naar de problematiek? Daarbij speelt ook de vraag wie wij nu eigenlijk verantwoordelijk kunnen stellen voor het probleem.

Als derde punt merk ik op dat het in het verlengde daarvan opvallend is dat veel sprekers nadrukkelijk hebben gewezen op de eigen rol en verantwoordelijkheid van de Kamer zelf, zowel hier als aan de overzijde. Wat kan de Kamer nu feitelijk zelf bijdragen aan de oplossing en welke opstelling vereist dat van haar?

Het vierde punt is dat de wens om aan de voorkant van het beleidsproces meer zicht te krijgen op de uitvoerbaarheid van beleid wordt onderstreept door de behoefte aan een vorm van uitvoeringstoets bij ervaringsdeskundigen aan de voorkant van dat beleidsproces. Hoe kan hieraan op een effectieve en efficiënte wijze worden vormgegeven, zodat wij niet in de valkuil van extra bureaucratie terechtkomen?

Als vijfde punt heb ik genoteerd dat een aantal woordvoerders niet alleen aandacht vragen voor structuurveranderingen en zogenaamde harde maatregelen, uitvoeringstoetsen, regelgeving, rapportagelijnen enz., maar ook de noodzaak van een cultuurveranderingstraject zien. Het gaat vooral om verandering in bijvoorbeeld de werkwijze binnen, buiten en tussen departementen en uitvoeringsorganisaties.

Het zesde punt dat ik noem, is dat in dat verband expliciet aandacht is gevraagd voor het vergroten van het lerend vermogen van de overheid. Hoe kunnen wij hierin via experimenten en pilotprojecten een extra stimulans aanbrenge? Geven wij onszelf wel voldoende ruimte om te leren?

In de zevende plaats refereer ik eraan dat een aantal woordvoerders de mogelijkheid dan wel de wenselijkheid hebben genoemd om de rol van de inspecties en toezichthoudende organen verder aan te scherpen en te benutten voor het vergroten van het lerend vermogen van de overheid. In hoeverre is dat mogelijk, gelet op de bijzondere onafhankelijke positie van de meeste inspecties?

Als achtste punt wijs ik erop dat de positieve rol van VBTB als instrument om doelstellingen scherper neer te zetten en tot concrete resultaatsafspraken te

komen, door de meeste geachte afgevaardigden wordt onderstreept. Het is een nuttig vehikel gebleken, maar het gevaar ligt op de loer dat wij te veel zaken in cijfers uitdrukken en bijvoorbeeld uitgebreide verantwoordingsrapportages laten opstellen, waardoor de information overload, uitgedrukt in de vele kilo's papier die de Kamer te verstouwen krijgt, al snel een feit is. Ontstaat niet een zeker apolitiek cijferfetisjisme?

In de negende plaats merk ik op dat het ook duidelijk is dat de Kamer graag het debat hedenavond wenst te koppelen aan de uitkomsten van de commissie-Kohnstamm inzake de positionering van ZBO's.

Mevrouw de voorzitter. Collega De Graaf en ik zijn van mening dat het vraagstuk van scheiding van beleid en uitvoering zeer complex is. Verschillende redenen zijn in het debat tot nu toe al genoemd. Ik zou er nog een reden expliciet aan willen toevoegen, ook al omdat dit naar mijn opvatting misschien wel een van de belangrijkste redenen is. In elk beleidsproces, van eerste ontwerp tot daadwerkelijke uitvoering, zijn zeer veel spelers direct en indirect actief betrokken. Het gaat in alle gevallen in meer of mindere mate om belanghebbenden bij het beleid. Wanneer het beleidsproces ergens in de uitvoering stagneert, is het vaak bijzonder lastig om één schuldige partij aan te wijzen. Te gemakkelijk wordt soms naar de positie van ambtenaren gewezen. Zij worden regelmatig als boosdoener bestempeld ten aanzien van zaken die in de uitvoering misgaan. Dat is een te simpele voorstelling van zaken. Ook bestuurders, Kamerleden, belangengroeperingen enz. dragen vanuit hun eigen positie een zekere medeverantwoordelijkheid voor het falen. Er is niet zomaar één verantwoordelijke aan te wijzen voor het falen in de uitvoering als dat aan de orde is. Dat maakt de oplossing van dit vraagstuk ook zo complex.

Uiteindelijk zal dit vraagstuk dat ons allen raakt ook gezamenlijk opgelost moeten worden. Dat wil zeggen dat wij per actor moeten vaststellen wat die bijdrage concreet kan zijn. Dat is een verantwoordelijkheid maar ook een uitdaging die wij als kabinet en Kamer zouden moeten invullen. De uitkomst van dit debat kan daar weer een volgende stap in betekenen.

Nu terug naar het rapport van de Algemene Rekenkamer. De constate-

ring van de Rekenkamer dat er heden ten dage een gat zit tussen beleid en uitvoering en dat de rijksoverheid eigenlijk altijd de neiging heeft om te veel hooi op de vork te nemen, onderschrijf ik zeer nadrukkelijk. Dat is ook iets wat wij onszelf op een aantal punten kunnen aanrekenen. Politici zeggen niet snel nee. Wij worden ook als ministers vaak uitgedaagd door samenleving en parlement om aan te geven wat wij ergens aan willen gaan doen, terwijl dat soms niet heel erg goed duidelijk is te maken dan wel te veel op een incident is gericht. Toen ik de kranten van een paar dagen geleden las en initiatieven vanuit de Kamer tot mij door liet dringen waar het ging om bijvoorbeeld de overlast door graffiti, dacht ik bij mijzelf: ik snap het ongenoegen want ook ik vind dat de publieke ruimte af en toe vervuild wordt door dit fenomeen, maar is dit nu ook niet typisch een voorbeeld van stapeling van beleid op beleid, waarbij de uitvoeringsvraag niet echt onder ogen wordt gezien? Ik luister altijd met veel begrip en waardering naar de wensen van parlementariërs, maar op het moment dat je dat soort berichten leest en ziet, moet ik constateren dat hoewel ik het inhoudelijk allemaal wel begrijp, de andere vraag er wat minder snel bij wordt gesteld.

Daarnaast constateer ik dat wij in onze cultuur een zekere neiging tot perfectionisme hebben ingebouwd om het maken van fouten te voorkomen. Wij willen niemand tekort doen. Dit goedbedoelde perfectionisme leidt dan toch vaak tot een groter risico op uitvoeringsproblemen. Ik denk bijvoorbeeld aan de wijze waarop wij destijds de individuelehuursubsidieregeling hebben opgesteld. Eerst vrij globaal maar inmiddels toch ruim uitgedijd in vele subgroepen met elk specifieke kenmerken waarmee in de uitvoering rekening gehouden moet worden. Dat vergroot dan natuurlijk wel de kans op problemen in de uitvoering. Ik zeg er ook nog iets bij uit eigen waarneming vanuit mijn vroegere verantwoordelijkheid voor de individuelehuursubsidieregeling. Dat is dat wij ook nog wel eens de neiging hebben om als er bepaalde veranderingstrajecten moeten worden ingezet die rechtstreeks te maken hebben met de uitvoering, het tempo waarmee die veranderingen kunnen worden uitgevoerd, te

Remkes

optimistisch in te schatten en op die manier ons eigen ongeluk te organiseren. Dit voorbeeld is overigens uit te breiden met nog een aantal van ongeveer dezelfde orde van grootte.

Iets anders is dat de afgelopen jaren door verdergaand toezicht in te stellen op uitvoeringsorganen, problemen eerder en ook vaak in grotere aantallen zichtbaar worden. Wat wij zien, is dat het moeilijk is om beleid echt te beëindigen als blijkt dat het in de praktijk niet of nauwelijks werkt. Het lijkt wel een natuurlijke reflex dat wij dan toch vaak blijven proberen door iets in het beleid te veranderen, alsnog onze eerdere beleidsdoelen te realiseren. Afscheid nemen van beleid komt relatief weinig voor. Misschien moet je af en toe meer en vaker de conclusie trekken: wij halen er een streep door, wij doen het niet meer.

Dit debat voeren wij binnen de context dat beleidsvorming binnen de rijksoverheid vaak hoger wordt aangeschreven dan de beleidsuitvoering. Er wordt ook niet altijd goed gecommuniceerd tussen beleidsontwikkelaars en beleidsuitvoerders. Fraaie beleidsnota's schrijven is één, maar te vaak is de gedachte dat problemen al enigszins worden opgelost door ze op te schrijven. Hierdoor blijkt dan achteraf dat het ontwikkelde beleid niet op deze manier kan worden uitgevoerd. Dat moeten wij ondervangen door vooraf bij de beleidsontwikkeling op zichzelf goede ideeën veel scherper te toetsen op uitvoerbaarheid. De vraag is hoe wij dat gaan doen. Ik kom ook binnen de eigen organisatie nog wel eens de attitude tegen van: ons werk is af als we de minister, de ministerraad of de Kamer voorzien hebben van een nota. Ja, en dan begint het natuurlijk pas!

De Eerste Kamer heeft in een memo ter voorbereiding op het debat van vandaag vijf kernvragen geformuleerd. Ik zal mijn betoog langs de lijnen van die kernvragen houden. Minister De Graaf zal vanuit het perspectief van het programma "Andere overheid" zijn visie op de geschetste problematiek geven. Ik wil benadrukken dat ik de zorg deel over de aansluiting tussen beleid en uitvoering. Deze kan en moet beter. Er gaat in de uitvoering echter ook veel goed. Voor een buitenstaander zou door dit debat het beeld kunnen ontstaan dat er helemaal niets goed gaat in de beleidsuitvoering. Dat is

een voorstelling van zaken die niets te maken heeft met de werkelijkheid. Er is sprake van een continu ontwikkelingsproces dat wij kritisch moeten blijven volgen. Organisaties zoals de Kanselarij der Nederlandse Orden of de Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten zijn zeer verschillend van aard en vergen vaak een aparte benadering naast algemene kaders en wettelijke vereisten.

Op een groot aantal terreinen zijn verbeteringen ingezet die zijn gericht op het krijgen van grip op de uitvoering. Die ontwikkelingen zijn er rijksbreed, bijvoorbeeld VBTB, en bij het departement zelf, bijvoorbeeld de visie op bedrijfsvoering en toezicht. De Rekenkamer constateert terecht dat VBTB een nuttig instrument is, maar dat het niet de oplossing van alle problemen is. Wij moeten ervoor uitkijken dat wij niet in de valkuil trappen dat alles kwantitatief kan worden gemeten. Dat leidt tot een ongericht cijferfetisjisme en tot veel bureaucratische ballast waar in de uitvoering niets mee wordt gedaan. Dat zijn in feite kenmerken van een volstrekt gedepolitiseerd proces. Wij zullen het debat moeten aangaan over de vraag hoe wij op lastig meetbare beleidsterreinen toch tot zakelijke afspraken over gewenste output en effecten kunnen komen. Dat zal de kwaliteit van de uitvoering uiteindelijk ten goede kunnen komen.

Wij zullen moeten accepteren dat er onderwerpen zijn waarvan de resultaten van het beleid niet of nauwelijks zijn te meten. Ik merk zelf hoe lastig dit is op het terrein van veiligheid. Wij hebben met de politieregio's lang gezocht naar de juiste prestatie-indicatoren en doelstellingen. Ik streef ernaar om ervoor te zorgen dat ten aanzien van de speerpunten van het ministerie van BZK beleid en uitvoering beter op elkaar aansluiten. In de begroting van 2005 wordt uitvoerig ingegaan op de beleidsagenda van BZK. Het maken van prestatieafspraken met politiekorpsen en lokale overheden is daar een onderdeel van. Overigens heeft de voorstelling die de heer Van Raak gaf over dit punt heel weinig met de werkelijkheid te maken. Deze gaat eraan voorbij dat het streven er ook op is gericht om een aantal administratieve handelingen als achtervang door administratief personeel te laten uitvoeren. Het mechanisme zoals de heer Van Raak dat beschreef, is niet het goede

voorbeeld. Rondom het vraagstuk van scheiding van beleid en uitvoering komen er in de periode tot 2005 nog enkele belangrijke zaken aan, zoals de takenanalyse van het programma "Andere overheid" en het kabinetsstandpunt inzake de IBO VOR over de positie van ZBO's. Minister De Graaf zal daar nader op ingaan.

Ik kom nu op de kernvragen. Er werd gevraagd of het kabinet de sense of urgency deelt van de Rekenkamer, uitvoerders van beleid en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat van de Eerste Kamer. Het antwoord daarop is ja. Er dient actie te worden ondernomen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik neem aan dat de minister het VBTB-proces heeft afgehandeld. Tot mijn vreugde heeft hij gezegd dat ervoor moet worden gewaakt dat het geen gedepolitiseerd proces wordt. Ik heb ook gehamerd op het belang van een politieke insteek waar het gaat om de controle en verantwoording. Hoe wil het kabinet voorkomen dat het een apolitiek en gedepolitiseerd proces wordt? Wat voor voorstellen doet de minister?

Minister **Remkes**: Er is een vrij recente brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer waarin op dit vraagstuk wordt ingegaan. Men kan bijvoorbeeld wat selectiever zijn ten aanzien van de keuzes van de kwantitatieve doelen. Men zou ook nog eens goed kunnen kijken naar de vraag hoe de definities luiden of er op een goede manier wordt gestuurd. Men kan zich ook afvragen wat de beïnvloedbaarheid is van de doelen die worden gekozen. Als wordt gesproken over VBTB in relatie tot afrekenbaarheid, moet de vraag worden gesteld wat de beïnvloedbaarheid daarvan is. Dat proces zal nog eens kritisch tegen het licht worden gehouden.

De vraag is ook hoe het staat met verantwoordelijkheden. Welke processen hebben plaatsgevonden, welke rol speelt Europa, welke rol spelen de andere overheden, wat is er de afgelopen jaren gebeurd in het kader van decentralisatie, wat is de positie van maatschappelijke organisaties in termen van verantwoordelijkheid? Een aantal leden heeft verwezen naar privatisering, dus naar de verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven en naar de

Remkes

ontwikkeling inzake ZBO's. Er moet niet worden gedaan alsof dit processen zijn van de laatste paar jaar. Deze processen zijn al jaren geleden in gang gezet. De vraag is of verantwoordelijkheden zijn vervluchtigd en, zo ja, waar naartoe.

Waar het gaat over politieke verantwoordelijkheid van de leden van het kabinet, gaat het ook over dit proces. Dat maakt dat het soms ook moeilijk is om af te rekenen. Dat is ook zichtbaar in sommige rapporten van de Rekenkamer. Soms wordt niet duidelijk gemaakt wat de verwachtingen zijn. Ik herinner mij een recent Rekenkamerrapport over convenanten op het terrein van uitgaansgeweld. Uit het rapport komt een wat diffuus beeld naar voren. De oorzaak hiervan is dat deze convenanten niet tussen de minister en de horeca worden gesloten. Het zijn afspraken tussen het lokale bestuur en de plaatselijke horeca. Dat dilemma doet zich in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat natuurlijk veel vaker voor.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben erg blij dat de minister de liberalisering aansnijdt: privatisering, verzelfstandiging en deregulering. Ik ben het helemaal met hem eens dat dit niet van vandaag of gisteren is. Deze politiek werd al gevoerd onder de kabinetten van Lubbers, Kok en Balkenende. Deze politiek kent al een lange geschiedenis. Mag ik uit de woorden van de minister opmaken dat hij de politiek van liberalisering ziet als een van de redenen waarom het zo moeilijk is, beleid op een goede manier uitgevoerd te krijgen?

Minister **Remkes**: Daar moet ik een heel genuanceerd antwoord op geven. In het debat is verwezen naar het WRR-rapport "Borging van het publieke belang". Ik zie ook wel dat in een aantal van dergelijke processen die borgingsvraag onvoldoende aan de orde is geweest. Procesmatig had de afweging van sommige voorbeelden wat beter gekund. Tegelijkertijd is het mijn diepe overtuiging dat sommige privatiseringsprocessen uitstekend zijn verlopen en ten goede zijn gekomen aan de uitvoering en dus aan de burger. Dat beeld is veel genuanceerder dan de heer Van Raak nu schetst. Als je daarover praat, moet je wat nauwkeuriger zijn.

De heer **Van Raak** (SP): Ik wil daar

graag iets preciezer over zijn. Kan de minister een voorbeeld noemen van een liberalisering of verzelfstandiging die volgens hem niet gelukt is en waardoor de uitvoering van beleid moeilijker is geworden?

Minister **Remkes**: In een debat als dit dat wat algemener is, moet je voorzichtig zijn met het noemen van voorbeelden. Als mij toch een voorbeeld gevraagd wordt, noem ik het taxivervoer, wat actueel is. Daarbij zijn sommige dingen niet goed onderkend, terwijl ik tegelijkertijd weet dat de situatie voor dat moment niet goed was en er wel iets moest veranderen. Voor de minister van Verkeer en Waterstaat is dat reden, wijzigingen voor te stellen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): De 29 studies van de Algemene Rekenkamer hadden geen betrekking op de privatisering of verzelfstandiging, maar op het vraagstuk van beleid en uitvoering binnen de publieke sector in de overheid. Ik zou willen voorstellen, niet in de val van de SP te trappen en gewoon uw betoog voort te zetten.

Minister **Remkes**: Ik kom erop, omdat je niet om dat fenomeen heen kunt als je weet hoe het gegaan is met publieke verantwoordelijkheden. Daarover zullen wij het snel met elkaar eens zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb uit het rapport van de Algemene Rekenkamer het voorbeeld van de ontwikkeling van het gevangeniswezen genomen. De Algemene Rekenkamer analyseert zelf dat omdat de ontwikkeling werd uitbesteed zich enkele problemen voordeden die niet gerezen waren als de Rijksgebouwendienst het zelf had gedaan. Dat staat expliciet in het rapport vermeld. Ik bestrijd de wat gemakzuchtige manier waarop de heer Van Thijn de erfenis van twee kabinetten-Kok buiten het debat wil laten.

Minister **Remkes**: Ik ken dat voorbeeld toevallig vrij goed. Ik weet dat het destijds een bewuste keuze van het kabinet is geweest om snel gevangenis te realiseren met behulp van een bepaalde financieringsconstructie. In dat opzicht is de doelstelling dus geslaagd. Ook daarvoor geldt dat de vraag relevant is of in dat proces het

publieke belang wel in alle opzichten voldoende gemarkeerd is.

De heer **Schuyer** (D66): Privatisering kan bij dit onderwerp een thema zijn, omdat je de vraag kunt stellen waar de verantwoordelijkheid ligt. Ik wijs erop dat de wijze waarop wij geprivatiseerd hebben, noodzakelijk was omdat het Rijk in zijn uitvoering faalde. Dat was een motief om te privatiseren. Dat betekent dat er destijds in de uitvoering grote gebreken waren. Het gaat niet aan, de privatisering als oorzaak te noemen. Het bleek alleen niet de oplossing te zijn.

Minister **Remkes**: In sommige opzichten wel. De strekking van mijn betoog is dat als je naar het totale beeld kijkt, je tot de conclusie moet komen dat het Rijk er niet meer over gaat. Dat was een bewuste keuze. De manier waarop het proces is verlopen, is in het ene geval uitstekend geweest en in het andere geval wat minder.

De heer **Van Raak** (SP): De argumentatie gaat nu een vreemde kant op. Ik ben heel blij dat de minister erkent dat de politiek van liberalisering soms heeft geleid tot een situatie waarin de uitvoering van beleid wat moeilijker wordt. Ik nodig hem uit, mee te denken over mogelijke oplossingen daarvoor.

Het argument dat zowel de heer Schuyer als de minister noemde, namelijk dat het in het verleden wellicht ook niet goed was, is wat anders. Het kan in het verleden wel heel slecht geregeld zijn geweest, maar dat ontslaat ons er niet van, te beoordelen of de liberalisering goed is gegaan, of de criteria voldoende duidelijk zijn geformuleerd en of de liberalisering goed is geëvalueerd. Verwijzen naar de situatie daarvoor kan in het debat geen rol spelen.

Minister **Remkes**: Deze interruptie lijkt mij overbodig, want al zal onze politieke aanvliegroute ongetwijfeld totaal verschillend zijn, komt zij overeen met de strekking van mijn betoog.

Mevrouw de voorzitter. Ik was aangekomen bij het voorlezen van de eerste kernvraag. Ook naar ons oordeel moet er actie worden ondernomen. In de kabinetsreactie op het rapport van de Rekenkamer heeft het kabinet aangegeven dat het meent met VBTB een algemeen

Remkes

antwoord te hebben op de door de Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen met betrekking tot de informatievoorziening over beleid en uitvoering. Bovendien heeft het kabinet voorgesteld, volop op VBTB te blijven inzetten en invulling te geven aan concrete en realistische aan de begroting gerelateerde doelstellingen met gerichte aandacht voor de beoogde beleidsresultaten en beleidsuitvoering. Van jaar tot jaar of sneller als dat nodig is, zal moeten worden afgewogen of bepaalde rijksbrede lessen uit de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer kunnen worden opgenomen in het jaarverslag van het Rijk.

In het debat met de Tweede Kamer van 18 juni 2003 zijn de volgende punten naar voren gebracht.

In de begroting zal getracht worden, meer de grote politieke doeleinden te formuleren, bij voorkeur in meetbare doelstellingen. Het kabinet zal meer ex ante evalueren of beleid zinvol en effectief is waardoor de overheid steeds meer meetbaar en afrekenbaar zal worden. Er zal minder energie worden gestoken in het maken van fraaie beleidsnota's en er zal meer werk worden gemaakt van uitvoering en handhaving.

Inmiddels is al het een en ander in gang gezet. Ik denk daarbij aan het beleidsprogramma de VBTB-evaluatie, het programma Andere overheid, de recente discussie om de uitvoering dichterbij te halen, IBO VOR, de IBO-controletoren en het afleggen van werkbezoeken door bewindspersonen, maar ook door beleidsmedewerkers die bijvoorbeeld binnen BZK meer naar buiten worden gestuurd om vanuit de praktijk te vernemen waar de knelpunten zitten en hoe daar in het beleid vervolgens vorm aan moet worden gegeven.

De tweede kernvraag is: wat is de reactie van het kabinet op de bevindingen die zijn opgedaan tijdens het rondetafelgesprek dat op initiatief van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken op 20 april in de Eerste Kamer heeft plaatsgevonden?

De problemen en de oplossingsrichtingen die worden geschetst zijn voor ons herkenbaar. Mede in antwoord op de vraag van mevrouw Bemelmans kan ik zeggen dat de conclusies naar mijn mening ten dele anders te worden belicht. Er kan

mijns inziens niet zonder meer worden geconcludeerd dat er sprake is van een systeemfout, zoals de heer Van Thijn zei in zijn eerste termijn. Er gaat, zoals eerder gezegd, in de uitvoering ook veel goed. Het blijft wel zaak om beleid en uitvoering goed op elkaar te laten aansluiten, tijdig bij te sturen wanneer beleid en uitvoering uit elkaar gaan lopen en te leren van incidenten en het verspreiden van "good practices". Er wordt gesteld dat er sprake is van cynisme en strategisch gedrag bij uitvoerders. Kan de Kamer aangeven waaruit dat blijkt? Wij merken niet zozeer cynisme en strategisch gedrag als wel een kritische opstelling van de uitvoerders. BZK treedt inmiddels veelvuldig in overleg met die vaak lokale uitvoerders, waarbij met partners wordt gewerkt aan een goede uitvoering van het beleid zoals de totstandkoming van de prestatieafspraken met de politiekorpsen. Ik kan hier ook voorbeelden op vele andere beleidsterreinen van collega's noemen.

De heer Van Raak stipte het ontbreken van een politieke visie aan. Ik neem aan dat hij daarmee doelde op het aangeven van een einddoel waarnaar wetgeving moet leiden. Wetgeving is wat ons betreft een middel om bij te dragen aan het realiseren van de beleidsdoelstelling, die weer is afgeleid van de visie van het kabinet op de gewenste ontwikkeling op een specifiek maatschappelijk terrein. Waar mogelijk streven wij naar wetgeving op hoofdlijnen, met ruimte voor nadere invulling door lokale uitvoerders. In dat verband is uiteraard ook deregulering geen doel op zich. Ik beschouw deregulering niet als oorzaak van de kloof tussen beleid en uitvoering, zoals door de geachte afgevaardigde de heer Platvoet is gesuggereerd. Door verschillende leden van de Kamer is gewezen op het nut van beleids-evaluatie. In veel gevallen wordt het beleid al geëvalueerd, zowel vooraf als achteraf. Dat is goed en nuttig. Evaluaties dragen bij aan het leren van de onvolkomenheden in de uitvoering van het beleid en om op basis van de evaluatie de uitvoering en/of het beleid bij te sturen. In de rijksbegroting wordt voor de verschillende beleidsterreinen ook aangegeven wanneer een evaluatie is voorzien. Het voorstel om in iedere memorie van toelichting een

paragraaf op te nemen waarin wordt ingegaan op de evaluatie van de voorgestelde maatregelen deel ik niet. Wel onderstreep ik het belang om met de uitkomsten van eigen beleidsevaluaties, maar uiteraard ook met onderzoeken van de Algemene Rekenkamer, daadwerkelijk iets te doen.

De derde kernvraag van de Kamer is: welk verbeteringstraject denkt het kabinet in te zetten? Denkt het kabinet de "good practices" op de verschillende beleidsterreinen breder te gaan inzetten? De "good practices" zoals door de Algemene Rekenkamer zijn geïdentificeerd, zijn vaak specifiek van toepassing op het betreffende beleidsterrein, maar kunnen mogelijk ook spelen op andere beleidsterreinen. Het is mijn inzet om, indien mogelijk, deze goede voorbeelden verder door te trekken naar andere beleids-onderwerpen. In algemene zin denk ik dan aan duidelijkheid over definities, bijvoorbeeld veiligheids-cijfers, en controle op de juistheid van die cijfers, verbetering van de afstemming tussen informatiestromen, minder regelen via wetten en voorschriften, maar meer heldere kaders afspreken en prestatiegerichte afspraken maken.

De vierde kernvraag is of het kabinet de opvatting van de rekenkamer deelt dat de groeiende kloof tussen beleid en uitvoering een onbedoeld gevolg is van de knip tussen kerndeptement en uitvoerende diensten. De Kamer stelt ± zo heb ik het althans geïnterpreteerd, al heb ik bij de woordvoerders ook wat nuance geproefd ± dat die kloof het gevolg is van die knip. De rekenkamer stelt echter dat niet de knip de oorzaak is van de groeiende kloof, maar de implementatie van die knip. Nog los van de vraag of de kloof groeiende is, is er destijds bewust voor gekozen om uitvoerende diensten op afstand van het kerndeptement te zetten. De concentratie op de uitvoering, het realiseren van doelmatigheidswinst en een duidelijke opdrachtgever-opdrachtnemerrelating lagen aan deze keuze ten grondslag. Deze argumenten zijn op zich nog steeds valide. De geconstateerde kloof tussen beleid en uitvoering kan echter aanleiding zijn om de keuze voor de scheiding tussen beleid en uitvoering nog eens goed te overwegen. Dit betekent echter niet dat automatisch de conclusie

Remkes

getrokken moet worden dat de scheiding tussen beleid en uitvoering moet worden teruggedraaid. Ook andere oplossingen zijn mogelijk, zoals een heldere sturing en beheersing van uitvoeringsorganisaties, de zogenaamde "governance"-structuur, het helder benoemen van de bevoegdheden en verantwoordelijkheid van de minister ten aanzien van de uitvoerende organisatie, het punt van de ministeriële verantwoordelijkheid, het betrekken van uitvoerders bij het maken van beleid, een andere cultuur bij beleidsmakers en het bewuster worden van de uitvoeringsaspecten van beleid. Dat alles komt dus nog aan de orde naar aanleiding van het rapport van de heer Kohnstamm over de positie van ZBO's.

De vijfde kernvraag van de Kamer is welke mogelijkheden het kabinet ziet voor het organiseren van pilotprojecten en praktijkexperimenten. Zou daarbij gedacht kunnen worden aan tijdelijke, verschillende snelheden als het gaat om gemeenten of provincies? Dit is de voorhoede benadering. Voor de beantwoording van deze vraag is het van belang om te weten wat de Kamer precies verstaat onder pilotprojecten en praktijkexperimenten. In algemene zin onderkent het kabinet het nut van pilotprojecten en experimenten in de zin van beleidsgerelateerde pilots en experimenten, zoals bijvoorbeeld door de geachte afgevaardigde mevrouw Bierman naar voren is gebracht. Van belang is wel dat het experiment een bepaald doel moet hebben en dat van tevoren wordt aangegeven wanneer een experiment als succesvol wordt beschouwd en wat de vervolgstappen zijn na het houden van dat experiment. Enige durf daarbij is ook nodig. Experimenten kunnen ook mislukken. Dat moet dan ook worden geaccepteerd.

Ook de implementatie van beleid met verschillende snelheden is denkbaar. Valkuil daarbij is uiteraard de vrijblijvendheid. Keuzevrijheid, verschillende snelheden en ruimte voor lokale invulling zijn alleen goed mogelijk met heldere kaders en prestatiegerichte afspraken. Verschillende snelheden mogen ook niet als excuus gebruikt worden voor vertraging in de uitvoering. Ik wijs erop dat daar op dit ogenblik natuurlijk een aantal voorbeelden van zijn. Mevrouw Bierman noemde

het grotestedenbeleid. Ik noem het recente voorbeeld van het proces dat getrokken is onder de directe bestuurlijke verantwoordelijkheid van minister De Graaf, namelijk Rotterdam. Dat zijn voorbeelden van de wijze waarop het kabinet daartegen aankijkt.

De vraag hoe wij in de toekomst moeten omspringen met de fictie dat alle gemeenten en provincies in Nederland gelijk zijn, is besproken met de Raad voor het Openbaar Bestuur. Wij zijn zeer geïnteresseerd om van die kant wat beschouwingen te krijgen.

Ik denk dat het goed is om met uitvoeringsorganisaties, maar ook met medeoverheden de mogelijkheden tot het verkennen van de kloof te bespreken en deze vervolgens te gebruiken. Ik ben van mening dat wij moeten zoeken naar vernieuwende oplossingen in de sfeer van sturing en beheersing van uitvoeringsorganisaties en afspraken met medeoverheden over resultaten. Een aanpak waarbij de lerende overheid met inzet van pilotprojecten en experimenten centraal staat, is voor mij de leidraad.

Ik sluit dit algemene deel van mijn betoog af met de constatering dat er al met al nog veel werk aan de winkel is, maar dat er ook sprake is van een aantal positieve ontwikkelingen. De ingezette acties moeten in de komende jaren resultaat opleveren. Niet alles zal in één keer lukken, maar wij moeten wel gestaag vooruit. Als wij ons als overheid echt willen verbeteren, dan zullen wij nieuwe dingen moeten opzetten, uitvoeren en evalueren, dan zullen wij niet alleen bang moeten zijn voor het nemen van risico's en het maken van fouten. Kortom, een overheid die lef toont.

Ten slotte nog enkele opmerkingen over de rol van de inspecties in onze samenleving. De heer Schuyer en anderen hebben er terecht op gewezen dat deze rol aan verandering onderhevig is. Meer en meer komen de inspecties terecht in de rol van scheidsrechter, soms omdat maatschappelijke misstanden om directe actie vragen, soms omdat inspecties hun bevindingen, die zij aan de minister moeten rapporteren, al iets te uitbundig naar buiten brengen, en soms omdat de druk vanuit de pers, vanuit de media wel erg groot is. Dat de inspecties rekening moeten houden met de maatschappelijke effecten van hun

rapporten en hun optreden, is wat mij betreft evident. Ik noem de commotie naar aanleiding van het rapport van de inspectie voor de gezondheidszorg over Jomanda en de behandeling van de actrice Sylvia Millecam. Het statement van de heer Schuyer op dit punt begrijp ik dus wel.

De inspecties hebben elk een wettelijke taak; ik onderstreep dat daarbij de onafhankelijkheid van de inspecties belangrijk is. Zij gaan na of de wetten en regels zijn uitgevoerd zoals het moest. Ik refereerde al eerder aan het paradigma van scheiding van beleid, uitvoering en toezicht.

De gemeenschappelijke inspecties, waarnaar mevrouw Bierman vraagt, zijn voor een belangrijk deel al een feit. Hiervoor is niet alleen naar aanleiding van de vuurwerkcramp in Enschede gezorgd, nog onlangs hebben de inspecties van Verkeer en Waterstaat, van VROM, de arbo-inspectie, de inspectie Werk en inkomen en andere instanties een grote, gemeenschappelijke actie ondernomen waarbij bedrijven maar één keer in plaats van veertien keer werden gecontroleerd.

Dat inspecties een rol hebben bij de informatievoorziening over de uitvoering van beleid, daarover gaat dit debat. Dat ben ik met de Kamer eens. Ik begrijp de strekking van de motie van mevrouw Bemelmans om de maatschappelijke effecten tot speerpunt van de onderzoeksactiviteiten van de inspecties te maken, dan ook heel goed. Ik neem overigens aan dat zij niet doelt op de handhaving. Dit idee lijkt sympathiek en het kabinet begrijpt de wens om feedback te verkrijgen van inspecties en toezichtorganen aan de achterkant van het proces, opdat men er later aan de voorkant, bij de beleidsvoorbereiding zijn voordeel mee kan doen. Maar naast de wettelijke taken en de onafhankelijke taken van de inspecties ± ik ga er niet over ± is het begrip "maatschappelijke effect" niet normatief. Wat is bijvoorbeeld het effect van klassenverkleining? Dat de klassen iets kleiner zijn geworden, maar wat zegt dit over de kwaliteit van het onderwijs? Iets wat meetbaar is, zegt nog niets over de kwaliteit. En andersom, als iets niet meetbaar is, wil dat zeker niet zeggen dat het maatschappelijk effect niet is bereikt of dat de beoogde kwaliteit niet is gehaald. Dit is een belangrijk punt dat ik miste in het betoog van

Remkes

mevrouw Bemelmans, waarop ook de motie geen antwoord geeft. Hoewel de motie mij sympathiek voorkomt, wil ik haar niet omarmen.

Hetzelfde geldt voor de motie van de heer Schuyer om de inspecties voor de Kamer te laten werken of deze aan haar te laten rapporteren. Ik wees al op de onafhankelijke positie van de inspecties en op hun wettelijke taken. En naast deze formele bezwaren zal de inspectie naar mijn oordeel te veel een speelbal worden van politieke en tijdsgebonden ontwikkelingen. Daar wil ik voor waken.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Dit moet geheel op een misverstand berusten, want ik heb met geen woord gesproken over inspecties die voor de Kamer zouden moeten werken. Ik weet niet of dit door een van de woordvoerders is gezegd, maar in ieder geval niet door mij.

Minister **Remkes**: U hebt in relatie tot de taken van de Kamer bij de uitvoering van het beleid bijna in één adem ook de inspecties genoemd. U hebt er geen zeer stellige beweringen over gedaan, maar ik heb er wel de conclusie uit getrokken dat deze mogelijkheid voor u bespreekbaar zou zijn.

De heer **Schuyer** (D66): Geen sprake van, wat mij betreft niet. Het is een misverstand.

Minister **Remkes**: Oké.

□

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Om maar meteen even in te gaan op dit laatste interruptiedebatje, ik denk dat er bij ons een misverstand is ontstaan doordat de heer Schuyer zowel sprak over de rol van de inspecties als over een permanente evaluatie van de uitvoering, gekoppeld aan de bedoelingen van de wetgever, terwijl hij ook sprak over de rol die de Eerste Kamer hier eventueel bij zou kunnen spelen. Ik kom op dit laatste nog terug.

Minister Remkes en ik zijn blij met de uitnodiging om aan dit debat deel te nemen, maar dit kan wel tot gevolg hebben dat er enige overlap in onze betogen voorkomt. Ik hoop dat de Kamer dit niet erg vindt; wij spreken fysiek met twee monden, maar het is ons oogmerk om het staatsrechtelijk met één mond te

doen. Ik waardeer het dat de Eerste Kamer een volle vergaderdag heeft willen vrijmaken om met ons te debatteren over een van de belangrijkste uitdagingen van het kabinet. Dit initiatief, genomen door de fractie van de PvdA, geeft ons de gelegenheid om op deze uitdaging te reflecteren.

Als je het rapport van de Rekenkamer en de reacties erop goed leest, merk je dat er daadwerkelijk meer aan de hand is dan het stellen van een paar simpele vragen als hoe de informatievoorziening eigenlijk geregeld is, hoe ministers en staatssecretarissen controleren dat het beleid ook daadwerkelijk een weerslag in de maatschappij vindt en hoe de Staten-Generaal de regering kan controleren. Dit zijn op zichzelf relevante vragen, maar zowel uit de bijdragen van de Kamer als uit de verslagen van de rondetafel-bijeenkomsten die de Eerste Kamer heeft gehouden, en het memorandum van de Kamercommissie komt naar voren dat achter de vraag naar de informatievoorziening wellicht nog heel andere, meer fundamentele vragen verborgen zijn. Het gaat om de vraag naar het functioneren van de overheid in het algemeen en om vragen over het ontbreken van beleidsrust, over hoe de verhouding van beleid en uitvoering zou moeten zijn, los van de feitelijke praktijk. En natuurlijk gaat het ook om de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid.

De heer Van Thijn zei het zorgvuldig en dus ook enigszins voorzichtig, maar hij zei wel dat er zich "iets van een legitimiteitscrisis" zou kunnen voordoen. Ik ben geneigd om hem gelijk te geven, als beide Kamers en regering, maar overigens ook anderen, zich niet bewust zijn van de sluipende vervormingen die in het beleidsproces zijn opgetreden van beleidsinzet tot uiteindelijk de realisering en de feitelijke hantering van het beleid. Dat heeft alles te maken met het vertrouwen dat burgers in hun overheidsorganisaties moeten hebben. Naar mijn vaste overtuiging is vertrouwen minder afhankelijk van de vraag of burgers gelijk krijgen en of hun politieke wensen daadwerkelijk wordt gerealiseerd, maar veel meer en veeleer van de vraag of de overheid al dan niet een gat laat bestaan tussen wat men pretendeert en wat men realiseert.

Voorzitter. Uit de bijdrage van de leden blijkt voor mij de grote hoofdlijn dat er overeenstemming is over de diagnose. Dat wil niet zeggen dat de remedie gemakkelijk is te vinden en dat wij over de oplossing allen hetzelfde denken. Allereerst was er de vraag hoe sterk een kabinet is in het beheersen van zijn eigen ambities. Ik weet: het begrip beleidsrust moet in Den Haag nog worden uitgevonden. Ik heb althans zelden meegemaakt dat er in Den Haag diepe rust heerste bij het stellen van de vraag wat wij willen. Op zichzelf is dat niet onlogisch, gelet op de cyclus van beleidsvorming, te beginnen met regeerakkoorden. Een beetje regeerakkoord staat vol van belangrijke en ambitieuze voornemens. Daarna volgt het proces dat leidt tot regelgeving en budgetverlening en het omzetten in beleid en uitvoering. Zelfs als wij daarbij een redelijke, duidelijke en consistente cyclus zouden kunnen volgen, dan wordt die cyclus zeer frequent onderbroken door incidenten. Keer op keer vraagt de Tweede Kamer om nieuwe maatregelen naar aanleiding van incidenten die de media een paar dagen hebben bezighouden. Overigens, het risico van die roep om nieuwe maatregelen is dat een nieuw cyclusje, soms van grote omvang, wordt gestart, terwijl het feit waarop men die cyclus baseert even snel in de vergetelheid wegzakt. Het is geen verwijf van mijn kant, maar een constatering dat politieke processen vaak zo gaan. In navolging van mevrouw Bierman merk ik op dat over het algemeen niet de ambtenaren de overproducenten van beleid zijn. Voor zover daar aanleiding toe is, moet hier de hand in eigen boezem worden gestoken, in de boezem van het politieke conglomeraat. Dat zijn wij dus. Dat zijn de leden van het kabinet en de leden van beide Kamers, speciaal van de Tweede Kamer. In de Tweede Kamer wordt namelijk veeleer op de politieke actualiteit van de dag gereageerd.

Mag ik mij één opmerking veroorloven over het functioneren van de Kamers? Ik moet daar wel verschrikkelijk voorzichtig mee zijn. Tijdens een landelijk congres over bestuurskunde heb ik daarover gesproken. Prompt kreeg ik toen vragen van de Tweede Kamer met als strekking waar ik mij als minister mee bemoeide als het ging om het

De Graaf

functioneren van de Tweede Kamer. Het is dan ook lastig om hierover te spreken. Ik zal daarom mijn opmerkingen voorzichtig formuleren.

Het is mij opgevallen dat tijdens het debat waaraan verschillende leden van deze Kamer refereerden, het debat van 18 juni vorig jaar met collega Zalm en mij over ditzelfde rapport, de Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer eigenlijk eenstemmig was over het feit dat er te veel beleidspretenties waren. Daar moesten wij vanaf en de Kamer zou ook de hand in eigen boezem moeten steken. Vervolgens gebeurde er niets, niet omdat diezelfde Kamercommissie dat vergeten zou zijn, maar omdat de Kamer evenzo goed als welke overheidsorganisatie dan ook sterk is verkokerd. De Kamercommissie voor VROM of de Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat, voor Sociale Zaken of de andere woordvoerders van de commissie voor Binnenlandse Zaken vragen dan toch weer om nieuw beleid, nieuwe maatregelen etc. Dat kan ik ze niet kwalijk nemen, want zo werkt het politieke proces en daarmee hebben wij te maken.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Van Thijn wil ik iets zeggen over het wetgevingsproces. Bij het wetgevingsproces zijn zeer veel actoren betrokken. Al die actoren zorgen voor wat enkele leden de kerstboom hebben genoemd. Die ontstaat aan het eind van de rit. Tot die actoren behoren degenen die een maatschappelijk probleem aankaarten. Dat gedaan worden door de politiek, maar ook door maatschappelijke organisaties enz. Dat zijn de stake holders die bij een modern wetgevingsproces betrokken zijn. Door velen van u wordt benadrukt dat het belangrijk is om mensen die in de praktijk met de kwestie hebben te maken, als het ware bij de voorkant van de regelgeving te betrekken. Dat gebeurt tijdens het wetgevingsproces ook heel vaak. Verder dragen ambtenaren vaak heel nuttige suggesties aan. Andere actoren zijn de colleges die bij wetgeving om advies worden gevraagd. Wij kennen de Raad van State, maar ook allerlei meer sectorale adviesinstellingen. Vervolgens denk ik aan de Tweede Kamer. In een vroeg stadium worden al amendementen ingediend en er is het beruchte verschijnsel van de last-minuteamendementen. Die kunnen eigenlijk door niemand meer

goed worden gecontroleerd, maar zij voegen weer iets aan de kerstboom toe. Een enkele keer komt het zelfs voor dat deze Kamer nog een novelle wil, niet om de regelgeving te verminderen, maar om daaraan juist iets toe te voegen. Pas na deze cyclus is er die zogenaamde kerstboom en daarna moeten de regelingen nog eens worden uitgevoerd.

Ik zeg dit niet in verwijtende zin, maar ik geef alleen maar aan dat in het wetgevingsproces zelf, dat democratische proces dat wij graag willen behouden, het risico van aanslibbing besloten ligt. Die aanslibbing is niet abnormaal, maar verschillende wetgevingsdeskundigen kunnen zich daar wel eens over bekreunen, omdat het eindproduct niet altijd meer de bedoelingen van degenen die begonnen met het wetgevingsproces reflecteert.

Voorzitter. Ik wil nog een opmerking maken over de politieke dimensie. Volgens de heer Tjeenk Willink, die ook nog eens door de heer Schuyer is geciteerd, heeft het verwaarlozen van de verschillende dimensies van het politieke primaat geleid tot wat hij de huidige malaise noemt. Een herbezinning op de politieke functie is nodig, zowel als het gaat om het ambt van volksvertegenwoordiger als om dat van minister en de instituties die daaraan verbonden zijn: regering en Staten-Generaal. Ik sprak al over de rol van de Tweede Kamer.

De heer Tjeenk Willink wijst op de noodzakelijke ruimte voor de uitvoerders en de bijdrage die de civil society zou kunnen leveren. Ik kan de heer Schuyer geruststellen: de opmerkingen van de heer Tjeenk Willink zijn niet aan ons voorbijgegaan. Sterker, ik heb daarover extern al een keer gesproken.

Ik introduceerde zojuist de term beleidsrust. Hoeveel zelfdiscipline het bereiken van die rust vergt, weet ik uit eigen ervaring: als lid van de Tweede Kamer en nu als lid van het kabinet. De leden van deze Kamer weten dat ook uit eigen ervaring. Enkele leden van deze Kamer hebben gewezen op de rol van de media. Natuurlijk heeft de heer Van Thijn en in navolging van hem de heer Schuyer gelijk met de opmerking dat de media niet een verwijt valt te maken en zeker niet van de zijde van de politiek als zij, in welke vorm dan ook, meer aandacht vragen voor

maatschappelijke ontwikkelingen of voor vermoede of veronderstelde misstanden. Natuurlijk hebben de leden ook gelijk als zij zeggen: het is aan de politiek om daarop te reageren respectievelijk om zich terughoudend op te stellen. Niettemin constateer ik dat onder meer als gevolg van de multipliceringen van media het mediabericht een steeds belangrijker rol in het politieke beleidsvormingsproces heeft ingenomen. Dat moet de leden van deze Kamer en de leden van het kabinet te denken geven. Ik vermoed dat dit ook de media zelf te denken geeft. De vele discussies die ik nu waarneem over de rol van journalisten die door de journalisten zelf worden aangewakkerd en waarmee men dus zelf in debat gaat, wijzen daar ook op. Dat kan ik alleen maar toejuichen, omdat reflectie in elke beroepsgroep toe te juichen valt. Overigens hebben staatssecretaris Van der Laan, staatssecretaris Ross en ik eerder dit jaar het standpunt van het kabinet op het advies van de Raad voor het openbaar bestuur over de relatie tussen media en de politiek aan uw Kamer toegezonden.

De druk om te handelen is soms heel groot. De heer Van Thijn gaf er enkele voorbeelden van tijdens een interruptie. De verwachtingen van de samenleving rond de overheid zijn buitengewoon groot en wat mij betreft vaak zeer overspannen. Misschien heeft dat te maken met de rol van de media, maar in het algemeen is de verwachting in de samenleving van wat de overheid vermag erg groot. Ik constateer dat de politiek er niet in slaagt die verwachtingen tot reële proporties terug te brengen. Dan heb je een probleem van, zoals de Engelsen het zo mooi noemen, "management of expectations" of misschien moet ik zeggen "mismanagement of expectations". De overheid, waarmee ik nadrukkelijk ook het politieke deel van de overheid bedoel, zal aan zelfbeheersing moeten doen en terughoudend moeten zijn, want anders raakt die overheid en daarmee wat mij betreft ook de rechtsstaat overbelast.

Dit geldt ook voor het kabinet. Wij moeten terughoudend zijn in wat wij willen regelen. Daarvoor hebben wij het programma Andere overheid: niet om nieuw beleid te maken, maar om een aantal stappen te nemen in de wijze waarop de overheid werkt en om onszelf te dwingen om het

De Graaf

woord om te zetten in de daad door minder pretenties te hebben en datgene wat wij pretenderen goed uit te voeren en goed te presteren. Het programma Andere overheid is direct gericht op de verbeterde aansluiting tussen beleid en uitvoering. In dit programma willen wij nagaan wat echt nodig is om de dienstverlening aan burgers en aan bedrijven zichtbaar te verbeteren. Dan blijkt dat de overheid minder pretenties moet hebben in haar beleid, haar pretenties beter moet waarmaken en ook beter moet kijken naar de uitvoering. De bestaande regelgeving zal moeten worden teruggedrongen en tegelijkertijd beter moeten worden gehandhaafd. De heer Van Thijn heeft zeer wijze woorden gesproken dat "big government" niet meer van deze tijd is.

Essentieel daarbij is een nieuwe ijking van de verhoudingen tussen de samenleving en de overheid. Het gaat om een herijking van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de individuele burger, zijn of haar maatschappelijke organisaties en datgene wat wij hebben geformaliseerd als gemeenschap, te weten de overheid. Niet altijd hoeven wij alles te verwachten van de collectieve verantwoordelijkheid. Er is ook sprake van individuele verantwoordelijkheid. Wij zullen actief burgerschap mogelijk moeten maken en moeten stimuleren. De balans moet worden verschoven in de richting van de uitvoering van het beleid in plaats van nieuw beleid te stapelen op oud beleid, waardoor alleen maar wordt meegewerkt aan het wekken van overspannen verwachtingen.

Er zijn opmerkingen gemaakt over de deregulering. Professor Frissen is aangehaald dat deregulering leidt tot meer regels. Als je niet weet wat je beoogt, dan leidt deregulering waarschijnlijk meestal tot reparatieregelgeving en heb je niet veel bereikt. De essentie is niet per definitie minder regels; het gaat om anders regelen, eenvoudiger en met een nieuwe verhouding van verantwoordelijkheden. Dat kan in de praktijk zeer goed leiden tot minder regels en minder details in de regels. Ik geef u een voorbeeld. Wat wij thans in overheidsregelgeving proberen te borgen als publiek belang, kunnen wij ook op hoofdlijnen in de regelgeving borgen. De uitvoering daarvan kunnen wij dan

overlaten aan maatschappelijke instanties. Iedereen kent de APK. Die keuringen worden gedaan door private ondernemingen, garages, die een certificering hebben gekregen. Waarom zouden wij dat niet op veel grotere schaal ook bij andere onderwerpen kunnen doen, waarbij de overheid met de hoofdlijn van de regelgeving het publieke belang borgt en op metaniveau toetst en toezicht houdt. Ook dat leidt tot een vereenvoudiging, verheldering en wat mij betreft vermindering van regelgeving.

Het gaat om een systematische aanpak. Dat vergt onder meer een andere werkwijze binnen de overheid, op onderdelen een andere organisatie van de overheid en een grotere aandacht voor beleidsuitvoering en verantwoording over het gevoerde beleid. Die andere overheid zal selectiever moeten zijn, zal op een andere wijze sturing moeten geven aan beleidsparadigma's en zal uiteindelijk ook beter moeten presteren. Dat is overigens niet nieuw. Het is al vaker geconstateerd en nog eens treffend geanalyseerd in het rapport van de WRR van eind oktober 2002 over de toekomst van de nationale rechtsstaat.

Tegen mevrouw Bemelmans zeg ik dat ik de toezegging die ik bij de begrotingsbehandeling heb gedaan om nader terug te komen op de inhoud van de civil society, binnen enige weken gestand zal doen als ik beide Kamers een notitie daarover zal sturen.

Met uw permissie zal ik niet ingaan op het hele programma Andere overheid, want daar hebben wij in het kader van de begrotingsbehandeling al eerder over gesproken. Ik maak nog een aantal opmerkingen die er betrekking op hebben. Kritisch zal moeten worden bezien welke taken de overheid op zich neemt en welke taken zij aan anderen overlaat. Ik ben ervan overtuigd dat wij, als wij het probleem van de verbinding tussen beleid en uitvoering structureel willen aanpakken, niet alleen moeten kijken naar de uitvoeringspraktijk, maar ook naar de vraag hoeveel beleid wij eigenlijk uitgevoerd willen hebben. Aan beide kanten moeten wij werken. Dat betekent ook dat wij ons de vraag moeten stellen: waarom willen wij dit eigenlijk, waarom doen wij dit eigenlijk en

welke middelen kiezen wij ervoor? Dat gaan wij inzetten.

Alle taken van de rijksoverheid, van de dertien ministeries worden kritisch onder de loep genomen. Dat doen de dertien ministeries in hun eigen kolom, geholpen door kritische, onafhankelijke buitenstanders. Daarnaast wordt het op departementsoverstijgende thema's gedaan, bijvoorbeeld de taakverdeling als het gaat om de EU, de Nederlandse beïnvloeding van Brusselse besluitvorming, de veiligheidsketen. Hoe kom je tot een effectievere organisatie bij de verschillende overheidstaken? Ik denk ook aan het ruimtelijk beleid en het risicobeleid.

Deze operatie is majeur, omdat zij tot twee dingen kan leiden: een effectievere organisatie van de rijksoverheid en een fundamentele beantwoording van de vragen welke verantwoordelijkheden wij eigenlijk willen dragen en welk beleid daarbij past. Dat heeft ook gevolgen voor de uitvoering.

Het zijn vragen die rechtstreeks raken aan de kern van het rapport van de Rekenkamer: de overwaarding van beleidsvoorbereiding en de politieke aandacht daarvoor, en de onderwaardering voor de uitvoering van beleid en de geringere politieke aandacht daarvoor. Tegen mevrouw Bemelmans zeg ik: bad luck is niet te voorkomen, bad theory naar ik hoop wel en bad implementation moeten wij als eerste aanpakken.

Bij de geringere politieke aandacht voor de uitvoering past een relativerende opmerking. Die geringere politieke aandacht wordt meestal omgezet in verhevigde politieke aandacht als sprake is van een incident.

Een willekeurig voorbeeld is de Wet voorzieningen gehandicapten, een klassiek voorbeeld van een zogenaamde kaderwet. Het Rijk stelt in grote lijnen de kaders vast waarbinnen de gemeenten de uitvoering ter hand mogen nemen. Dat lijkt mij een duidelijke rolverdeling en die duidelijkheid beoogde de wet ook te geven. Op een dag blijkt evenwel dat de plaatsing van een traplift of een verlaagde wc-pot in de gemeente X soepeler verloopt dan in de gemeente Y. Beide gemeenten stellen nadere regels voor bewoners die van de WVG gebruik willen maken en die regels blijken per gemeente toch wat anders uit te pakken. Een Kamerlid hoort daarvan

De Graaf

en roept de minister naar de Kamer voor het vragenuurtje met de vraag hoe het kan zijn dat een gehandicapte in de ene gemeente die voorziening wel krijgt en iemand met dezelfde handicap in de andere gemeente niet. Waarop de natuurlijke reflex is: dit kan toch eigenlijk niet, daar moeten wij naar kijken. Vervolgens keert de minister terug op zijn ministerie en zegt hij tegen zijn ambtenaren: zo'n vraag wil ik dus nooit meer krijgen, in ieder geval wil ik die liever nooit meer behoeven te beantwoorden, zeker niet als ik met mijn mond vol tanden kom te staan. Dezelfde ambtenaren die de prachtige kaderwet hadden geschreven, zijn vervolgens vele maanden of wellicht zelfs langer bezig met het schrijven van protocollen waarin precies staat hoe gemeenten in het geval A of het geval B ten aanzien van bewoners met een handicap X of een handicap Y moeten handelen. Dat is eigenlijk dus het einde van de kaderwet en het begin van een niet meer te controleren uitvoeringszucht en regelzucht. Zo zijn er veel voorbeelden te noemen. Collega Remkes heeft al gewezen op de regeling voor de individuele huursubsidie. Dat alles wil overigens niet zeggen dat het scheppen van meer kaderstellende regels niet de weg is waarop wij voort moeten gaan. Dat is het namelijk wel, ondanks dit soort ervaringen.

Tegen de heer Van Raak zeg ik dat deregulering geen doel op zichzelf is. Deregulering heeft te maken met een politieke visie en die visie heb ik zo-even geprobeerd samen te vatten. Die staat natuurlijk ook in de kabinetsstandpunten "Bruikbare rechtsorde" en "Andere overheid" en in de kabinetsreactie op het WRR-rapport dat ik zo-even noemde. Overigens zijn er ook subdoelen, zoals het reduceren van kosten en lasten voor burgers en bedrijven en het geven van meer vertrouwen aan andere organisaties dan de overheid zelf of aan individuele burgers. Over de vraag of dit de juiste visie is, kan je wellicht van mening verschillen, maar dat laat onverlet dat er wel degelijk gesproken kan worden over een visie.

Mevrouw Bierman haalde in haar boeiende betoog ook de mogelijkheid aan van de proefprojecten, de pilots en de experimenten, juist om te starten met het beleid zonder eerst het gehele gebouw te moeten

ontwerpen. Ik ben het daar van harte mee eens. Wij handelen ook dienovereenkomstig, zij het dat ikzelf als randvoorwaarde stel dat wij niet in het wilde weg maar ergens moeten beginnen. Wij zullen er wel de juiste juridische grond aan moeten geven. Ook zal voorkomen moeten worden dat op voorhand sprake is van rechtsongelijkheid. Een en ander roept dan ook de fundamentele vraag op over de werking van het gelijkheidsbeginsel in het functioneren en het handelen van de overheid. Dat is een verstrekkende vraag, omdat wij wellicht dat beginsel in de praktijk sterk verabsoluteren, waardoor de ruimte ontbreekt om flexibel, concreet met maatwerk de maatschappelijke problemen te benaderen. Ik merk erbij op dat wij de Raad voor het openbaar bestuur op dit punt om advies hebben gevraagd, omdat wij zien aankomen dat bij een andere opstelling van de overheid die vraag in toenemende mate serieus wordt.

Voorzitter. Mevrouw Bierman had het over: Tom Poes, doe wat. Als Tom Poes ook als Thom Poes mag worden geschreven, ben ik haar man.

Voorzitter. Ik kan voorbeelden geven van plaatsen waar dit al gebeurt. In Rotterdam hebben we maatwerk geleverd om de problemen van die stad op te lossen zonder ons op voorhand te bekreunen over de vraag waarom het maar voor een gemeente geldt en vervolgens niets meer te doen. We gaan in de vorm van een pilot, een experiment aan de gang met bijzondere regelgeving. Ik kan er ook op wijzen dat in verschillende regio's al wordt geëxperimenteerd met de voornemens van collega Dekker, minister van VROM om te komen tot één VROM-vergunning. Het doel is om te leren en vervolgens te kijken wat dit voor een generale oplossing zou kunnen betekenen.

Ik ben het met mevrouw Bierman eens dat moeizaam meten niet per definitie hetzelfde is als geen resultaten. We kennen allemaal voorbeelden waarbij we ons afvragen wat het concrete meetbare resultaat is van ingezet beleid. Die suggestie komt wel eens te makkelijk op tafel. Mevrouw Bierman heeft zelf het voorbeeld gegeven van de 14 mld in de zorg. Ik geloof oprecht dat niemand kan zeggen dat het 14 mld weggegooid is. Het is wel de vraag of tastbaar is te maken wat

precies de effecten zijn geweest. Hetzelfde geldt voor vele andere terreinen. Ik wil ook waken, naar ik aanneem met deze Kamer, voor een al te groot fetisjisme op de cijfers en de instrumenten. Het is een goed instrument waar het kan, maar zonder dat we het moeten verabsoluteren.

Voorzitter. De scheiding tussen beleid, uitvoering en toezicht zoals deze zich sinds het midden van de jaren tachtig heeft ontwikkeld, is zeker geen verkeerd paradigma. Kleinere kernministeries waar beleid wordt gemaakt; uitvoeringsinstellingen die flexibel zijn en dat beleid kunnen opvangen en uitvoeren en op afstand geplaatste toezichthouders en inspecties die met meer onafhankelijkheid daarover rapporteren. Dit is echter ook een paradigma dat in zijn consequenties heeft geleid tot een behoorlijk vergaande bureaucratisering. Het paradigma is verschoven naar controle en verantwoording. Dat heeft soms geleid tot een bijna onontwaarbaar stelsel van rapportageverplichtingen, jaarverslagen, stapeling van auditrapportages in plaats van één verantwoordingsdocument, één enkele audit. Dit is voor burgers vaak een volstrekt ondoorzichtig beeld van wat nu "aan de overheid" is.

Tussen het beleid zoals dat een minister of staatssecretaris voor ogen staat en de uitvoerder, heeft zich naar het lijkt een manifeste leemlaag genesteld. Dat is een probleem op zich. Ik bedoel met uitvoerder dan niet de directeur van een uitvoeringsorganisatie maar de politieagent, de verpleger of verpleegster, de leraar voor de klas maar ook degene die in concrete gevallen beslist of een student wel of niet mag bijlenen. De vice-president van de Raad van State, de heer Tjeenk Willink heeft daar in zijn algemene beschouwing bij het Jaarverslag 2003 zeer treffend over geschreven. De heer Schuyer refereerde daar ook aan. Wij zullen dat moeten veranderen. We zullen waar mogelijk door die leemlaag heen moeten en het vertrouwen bij de professionele uitvoerder op de werkvloer leggen. Dat is in mijn ogen precies wat het kabinet in vele sectoren beoogt en doet, maar we kunnen daar politiek van mening over verschillen. Dat geldt voor het onderwijs, de inspanningen rond de

De Graaf

zorg en de verschillende acties in het programma "Andere overheid".

Voorzitter. Die lijnen zijn helaas niet korter maar helaas vaak langer geworden. Wij zullen daar vrij principiële beslissingen over moeten nemen.

Dat brengt mij op de zelfstandige bestuursorganen. Laat ik beginnen met het beantwoorden van de vraag of ik het eens ben met collega Zalm, die het rapport ten volle onderschrijft en alle ZBO's wil terughalen. In de eerste plaats heeft collega Zalm dat niet gezegd en in de tweede plaats is het te vroeg om daar een oordeel over uit te spreken. Collega Zalm en ik zijn verantwoordelijk voor de instelling van de commissie onder leiding van uw voormalige collega Kohnstamm, die het rapport heeft geschreven. Wij hebben die commissie ingesteld omdat wij zagen dat er een probleem was. Dat probleem moet tot een oplossing worden gebracht. Het disfunctioneren van de ZBO's is niet in de eerste plaats de oorzaak van het probleem rond de uitvoering van beleid. Dat zeg ik in het bijzonder tegen de heer Van Raak, want hij had dat bijna als een soort stelling verheven. Dat is niet aan de orde. Er doen zich wel een paar andere evidente feiten voor.

Voor de burger is in grote mate onduidelijk wat eigenlijk aan de overheid is. Als hij of zij slecht wordt bediend door een uitvoeringsorganisatie die een zelfstandig bestuursorgaan blijkt te zijn, is dat dan ook een falen van de overheid waarvoor een politieke verantwoordelijkheid bestaat? Voor de gemiddelde burger is dat echt mist. Er is een probleem in de politieke verantwoordelijkheidstoedeling, zo wordt het althans gepercipieerd. De samenleving kijkt naar de politiek, zelfs als er volstrekte helderheid is over de wettelijke attributie van bevoegdheden aan een zelfstandig bestuursorgaan en er dus geen feitelijke bevoegdheid van een minister en dus ook geen ministeriële verantwoordelijkheid. Ik verwijs hiervoor naar de kernregel van Scheltema, die vandaag afscheid heeft genomen als voorzitter van de WRR. In zijn rapport uit begin jaren negentig zegt hij: geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid en geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid. Men kijkt niet alleen naar de politiek om de mogelijkheid de wet te veranderen, maar ook om

aan hen direct de verantwoordelijkheid toe te dichten. Dat gebeurt ook in de Tweede Kamer. Ministers staan dan ofwel met hun mond vol tanden of denken van lieverlee dat zij een zekere verantwoordelijkheid hebben om vervolgens iets te gaan doen. Dat is een onhelderheid waar in ieder geval klaarheid in moet worden gebracht. Dat wil niet zeggen dat de enige weg die naar Rome leidt, de weg is van het terughalen van zelfstandige bestuursorganen. Bovendien moet dan de vraag worden beantwoord of dat wel allemaal zo maar even te realiseren is. En wat zijn de nadelen daarvan voor de flexibiliteit van organisaties die gericht zijn op de kwaliteit van de uitvoering en zich daarop kunnen concentreren? Die zijn indertijd niet helemaal zonder reden verzelfstandigd. De heer van Thijn maakte daar ook opmerkingen over.

Dat betekent ook niet dat de situatie dan maar moet blijven zoals die is en dat wij alle wetgeving over ZBO's moeten nagaan om te precies te kunnen beoordelen waarvoor de minister wel of niet verantwoordelijk is. Het is namelijk ook mogelijk om na te gaan of het huidige onderscheid tussen zelfstandige bestuursorganen en overige uitvoeringsorganisaties ± die formeel geen zelfstandige bestuursorganen zijn, maar bijvoorbeeld een agentschap en derhalve direct onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen ± voor de toekomst bepalend is. Moeten wij in dat soort termen blijven denken? Of kunnen wij de overheidsorganisatie zodanig inrichten dat dit onderscheid op den duur irrelevant wordt? Dan kunnen de flexibiliteit en de effectiviteit gewaarborgd worden, terwijl de ministeriële verantwoordelijkheid tegelijkertijd kan gelden. Daar gaat naar mijn mening de discussie over. Dat zal ook in het kabinet een belangrijk Leitmotiv zijn voor het opstellen van het standpunt op het rapport van de heer Kohnstamm. Ik hoop dat de Kamer mij verontschuldigt voor het feit dat ik daarover niet meer heb willen zeggen dan ik net heb gedaan. Ik doe het graag, maar dan loop ik wel erg ver voor de troepen uit.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben blij dat de minister erkent dat de verantwoordelijkheid in ieder geval ergens moet liggen. De heer Schuyter zei al dat in het moderne gezin soms

de vader, soms de moeder en soms de kinderen de baas zijn. Voor heel veel mensen is onduidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt: ligt die bij de minister, bij het ZBO of heel ergens anders? Is de minister het met mij eens dat linksom of rechtsom de politiek altijd ter verantwoording moet kunnen worden geroepen? De minister kan nog niet uiteenzetten hoe de structuur precies zal zijn, maar is hij het met mij eens dat burgers in laatste instantie "de politiek" moeten kunnen aanspreken, wat dat dan ook is? Naar mijn mening moet dat de minister zijn of heeft hij daar zelf andere ideeën over?

Minister **De Graaf**: Dat hangt heel sterk af van de doelstelling van de organisatie en van wat de wetgever beoogt. Het is zelfs mogelijk een bepaalde uitvoering aan private organisaties te geven. Ik heb voorbeelden genoemd waarbij je kunt certificeren en toch een zeker toezicht kunt houden. Het handelen van de organisatie behoeft niet perse onder ministeriële verantwoordelijkheid te vallen als er maar voldoende instrumenten zijn om de publieke belangen die in het spel zijn te kunnen borgen. Ik ga niet zover om te zeggen dat een minister altijd voor de volle 100% voor alles verantwoordelijk moeten zijn. Dat was de portee van uw opmerking.

Ik schets dat de ministeriële verantwoordelijkheid in het geding is gebracht en dat daar onduidelijkheid over bestaat. Er zijn voorbeelden te over. Over de salarissen is bijvoorbeeld veel maatschappelijke ophef. De minister van Financiën of de minister van Sociale Zaken moet dan zeggen: daar ga ik niet over. In de maatschappij is de beleving anders. Men begrijpt dat niet. Die vraag moeten wij fundamenteel aan de orde stellen om ervoor te zorgen dat in de toekomst zeer duidelijk is waarvoor de minister wel of niet verantwoordelijk is en zo niet, hoe de verantwoordelijkheid anders is geregeld dan via de politieke verantwoordelijkheid.

De heer **Van Raak** (SP): De politiek gaat niet altijd over situaties waarin het goed gaat. Meestal gaat de politiek over situaties waarin het verkeerd gaat. Ik kan begrijpen dat je zaken als certificeren soms kunt privatiseren. Als het certificeren bijvoorbeeld niet goed loopt, moet er

De Graaf

toch een moment zijn waarop de politiek of de minister aangesproken moet kunnen worden?

Minister **De Graaf**: Natuurlijk, maar dat is altijd zo. Dat is iets anders dan dat de minister altijd volledig verantwoordelijk is voor handelen waarop u doelt. Ik geef u een voorbeeld.

Het kan zijn dat binnen een gemeente, binnen de autonome verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur vreselijke dingen gebeuren. Ik kan mij dat hooguit in theorie voorstellen en niet in de praktijk, maar stel dat dit gebeurt. De minister is dan niet verantwoordelijk. Collega Remkes is dan als eerst-verantwoordelijke minister voor de vormgeving van het lokale bestuur niet verantwoordelijk. Wel kan de vraag worden gesteld of het niet tijd wordt dat de wetgever andere kaders stelt. Dat is een verantwoordelijkheid of je actief handelt om de situatie te veranderen. Je bent niet verantwoordelijk voor wat zich in die gemeente afspeelt. Met dit voorbeeld hoop ik duidelijk te maken wat ik zojuist beoogde te zeggen.

Ik kom te spreken over de motie van de heer Van Thijn c.s. In die motie wordt de regering verzocht, te bevorderen om in een aparte bijlage bij elke memorie van toelichting, dus bij elk wetsvoorstel, een rapportage toe te voegen waarin staat wat de uitvoeringsinstanties, de betrokkenen bij de uitvoering ervan vinden en wat de reactie van de regering daarop is. Laat ik vooropstellen dat ik het eens ben met de strekking van de motie en dat zij sympathie oproept. Sterker nog: in veel gevallen is het gelukkig al praktijk. De Belastingdienst, geen kleine uitvoerder met 35.000 fte's, en de IB-groep, een uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de studiefinanciering, worden altijd geconsulteerd over de uitvoeringsaspecten als er wijzigingen in de regelgeving aan de orde zijn. Dat geldt ook voor het openbaar ministerie, de orde van advocaten of de politie in geval van justitiële of veiligheidswetgeving. Wij begrijpen de wens van de Kamer om er zeker van te zijn dat de uitvoeringsinstanties van te voren hebben meegekeken naar de uitvoerbaarheid van komende regelgeving. Ik ben het daar van harte mee eens.

Ik heb voornamelijk moeite met de vormgeving. Wij stapelen ook in dit geval veel op elkaar. Er zijn al heel

veel toetsen. Ik noem de bedrijfs-effectentoets, de milieutoets, de algemene wetgevingstoets. Er wordt nu, overigens met mijn hartelijke instemming een bureaucratise-ringstoets ontwikkeld om vooraf de vraag te stellen welke bureaucratistische last de regeling oproept. Mijn aarzeling ligt in de vraag of het voorstel verwoord in de motie niet vooral tot heel veel papier aanleiding zal geven, nog even los van de menskracht die het per wetsvoorstel zou vergen. Ik vraag mij vooral af wat er in zo'n bijlage zou komen te staan. Vast niet dat het voorstel niet uitvoerbaar is of te veel kosten met zich brengt. Ik aarzel dus of een formele toets de beste manier is om te verzekeren dat de rijksoverheid bij de beleidsvorming de betrokkenen bij de uitvoering betreft. Wij zijn het eens over de bedoeling. Ik heb enige terughoudendheid bij de organisatie. Dat geef ik mee voor het debat in tweede termijn.

Er is geen motie ingediend door de heer Van Raak over een voorstel voor een evaluatieparagraaf in de memorie van toelichting. Mutatis mutandis geldt hiervoor zeker hetzelfde.

Bij de kwaliteit van de dienstverlening wijs ik erop dat de grotere beleidsrust die ik noemde nodig is om heel concreet aandacht aan de uitvoering te kunnen geven, ook in bredere zin en met bredere instrumenten, zoals bijvoorbeeld de verdergaande introductie van elektronische dienstverlening. Ik verwijs nogmaals naar het programma Andere overheid, waarin veel van dit soort actiepunten gericht zijn op het effectiever uitvoeren en op een directe verbetering van wat de overheid in de uitvoering van taken en in regelgeving voor burgers kan betekenen.

Ik vraag aandacht voor de alternatieven voor de informatievoorziening zoals de Algemene Rekenkamer die noemt. De informatievoorziening die de rekenkamer noemt, is vaak vooral bedoeld om toegepast te worden in de verticale lijn tussen de uitvoering en de beleidskern van een ministerie. Het is wat mij betreft een illusie om te denken dat de informatievoorziening, zolang die alleen verticaal geregeld wordt, ooit zo ingericht kan worden dat die 100% paradigma's en perfecte interactie tussen beleid en uitvoering oplevert. De VBTB-operatie, waarover collega

Remkes sprak, helpt natuurlijk wel, maar moet ook niet in waarde worden overschat. De dynamiek in het beleid en de professionalisering in de uitvoering brengen als risico met zich dat een exercitie zoals het VBTB vaak licht theoretisch lijkt te zijn en, als je niet oppast, soms vooral veel papier oplevert. Ik meen dat het van belang is om te blijven investeren in natuurlijke krachten die de uitvoering scherp houden. Dan doel ik met name op horizontalisering. Als burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen op adequate wijze "feedback" geven op het functioneren van een uitvoeringsorganisatie is dat vaak waardevoller dan dat een beleidsambtenaar allerlei schriftelijke rapportages beoordeelt. Ik wijs op de burgerjaarverslagen die bij de gemeenten zijn ingevoerd. Daar zijn de eerste voorzichtige, positieve effecten van te zien. Ik heb er in ieder geval een goed gevoel bij. In dat kader zie ik eveneens de toegevoegde waarde van de prestatievergelijkingen. Ik wijs in navolging van mevrouw Bierman op de "peer reviews". Je kunt bijvoorbeeld met enige overtuigingskracht zeggen dat de onderwijsinspectie bewijst dat het onderling vergelijken van scholen wel degelijk toegevoerde waarde heeft. Dat kan op veel meer terreinen. Een aantal uitvoeringsorganisaties doet aan een rijksbrede benchmark mee. Dat aantal groeit nog steeds. Wat mij betreft moeten ook de ministeries eraan geloven. Ik heb eind juni, op de dag van de uitvoering, de uitvoeringsorganisaties gevraagd mij te helpen bij het maken van een prestatievergelijking tussen de ministeries. Dat zal nog een hele toer worden, want er zou weerstand kunnen ontstaan als dit praktisch handen en voeten wordt gegeven. Ik vind echter dat wij dit aan onszelf verplicht zijn. Een burgerpanel is ook een voorbeeld van een instrument om de klanten ± ik zie burgers overigens niet alleen als klant of consument ± in een vroeg stadium bij het beleid te betrekken om te weten te komen wat het voor hen in de uitvoering zal betekenen. Ik wijs op het kabinetsstandpunt op het rapport van de Raad openbaar bestuur inzake een FORSe cultuur.

Er moet aandacht zijn voor de houding en werkwijze van de overheid. Er is veel over structuurvragen gesproken, zoals over informatievoorziening en over het

De Graaf

rapport van de commissie-Kohnstamm. Het begint echter ergens anders. Ambtenaren, en ook politici, moeten zich er beter van bewust zijn dat zij vooral werken om een betere taakuitvoering voor en een betere dienstverlening aan burgers te realiseren. De attitude op dit gebied kan vaak nog worden verbeterd en gewijzigd. Dat is het meest merkbaar in de uitvoering. Ik denk dat de woorden "ambtenaar" en "bureaucratie" op dit moment geen positieve lading hebben, noch buiten de overheid noch erbinnen. Dat zullen wij moeten veranderen. Wij zullen een positieve lading moeten terugverdienen. Daarom heeft het kabinet in die taakanalyse bijzondere aandacht besteed aan de cultuur van de rijksoverheid. Wij doen dat overigens niet alleen. Wij betrekken daar heel veel mensen van buitenaf bij om ons daar kritisch in te houden.

Eén opmerking inzake cultuur van de heer Van Raak behoeft nog een reactie. Ik heb er niets op tegen dat ambtenaren lid zijn van een politieke partij en dat zij zich actief manifesteren in die partij. Ik heb er zelfs niets tegen dat zij regelmatig bij elkaar komen om een glas te drinken of een discussie te voeren. Dat betekent niet dat er sprake is van een politieke organisatie van ambtenaren, zoals de heer van Raak zei. Ik durf zelfs te veronderstellen dat er ambtenaren zijn die lid zijn van de SP en dat die elkaar ook wel eens tegenkomen. Men zou "foei" kunnen zeggen. Ik heb er echter niets op tegen. Misschien kunnen zij elkaar zelfs met hun ervaringen helpen om een goed zicht op de werkelijkheid te krijgen. Of zij dan nog lid zijn van zijn partij, is natuurlijk vers twee.

De heer **Van Raak** (SP): Er zit een dubbelheid in. Het is niet de bedoeling dat politici ambtenaren benaderen. Het is helemaal niet erg dat ambtenaren zich organiseren, misschien niet eens als zij dit langs politieke lijnen doen. Het is juist heel goed dat mensen duidelijk maken wat hun politieke achtergronden zijn. Het gaat erom dat bij de bijeenkomsten die ik noemde ook Kamerleden aanwezig zijn. Dan krijgt zo'n bijeenkomst toch een erg politiek karakter. Als ik de pers mag geloven, spelen sommige ambtenaren ook een rol in de voorbereiding van opinieartikelen en vervullen zij dus de rol van medewerker van een

Kamerlid. Dat is wat mijn fractie betreft ver over de grens. Wat is de reactie van de minister daarop?

Minister **De Graaf**: Ik kan mede namens minister Remkes, die dit onderwerp ook zeer aangelegen is, zeggen dat de loyaliteit van ambtenaren voorop staat. Het gaat dus niet aan dat zij op hun eigen werkteerrein als het ware verschillende mensen dienen. Er moet duidelijkheid zijn over de lijn die wordt gevolgd. Er is niets mis mee dat een ambtenaar zich op een terrein waarvoor hij geen ambtelijke verantwoordelijkheid draagt, manifesteert als een actieve burger. Ik kan u uit eigen persoonlijke ervaring vertellen dat het goed mogelijk is dat iemand lid is van het hoofdbestuur van een politieke partij en tevens ambtenaar is. Het is duidelijk waar de scheidslijn ligt. Je moet bijvoorbeeld niet stiekem proberen om je fractie te adviseren over je eigen werkteerrein.

Verschillende leden hebben gesproken over de rol en de positie van de Kamer zelf. Daarbij past mij überhaupt grote terughoudendheid. Ik heb begrepen dat de heer Platvoet graag zou willen weten hoe ik over een éénkamerstelsel denk. Dit idee zit niet vóór in mijn hoofd als het gaat om de staatkundige en staatsrechtelijke agenda, maar ik ben eerlijk gezegd ook buitengewoon benieuwd of hij in deze Kamer veel draagvlak voor dit idee zou kunnen krijgen. Het nadeel zou overigens zijn dat er dan een volksvertegenwoordiging ontstaat in één Kamer met 225 leden, terwijl ik meen dat er juist van allerlei kanten een pleidooi wordt gehouden om het aantal leden van de Tweede Kamer wat te verminderen.

De heer Schuyer noemde het een interessante suggestie ± deze zou wellicht ook eens in de Eerste Kamer en in de fracties kunnen worden besproken ± om de Eerste Kamer een rol te geven bij kleinschalig onderzoek naar de effecten van wetgeving op de uitvoering en omgekeerd. Het past de regering natuurlijk niet om iets te zeggen over de activiteiten en de voorgenomen activiteiten van de Kamers van de volksvertegenwoordiging, maar wij hebben er geen enkel bezwaar tegen als ook de Eerste Kamer zeer nadrukkelijk concreet kijkt naar de uitvoering van wetgeving waarbij zij zo'n belangrijke rol heeft gespeeld.

Of zij dit in concreto doet of in dit soort debatten, is vanzelfsprekend niet aan ons, maar de aandacht voor dit proces van beleid tot uitvoering kan wat mij betreft niet groot genoeg zijn, zowel bij de regering als bij de volksvertegenwoordiging.

De vergadering wordt van 21.21 uur tot 21.30 uur geschorst.

□

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor hun uitvoerige en vaak ook goed onderbouwde antwoorden. Zij hebben niet op hun handen gezeten. Toch miste ik hier en daar de sense of urgency, die wel door beiden werd onderschreven. Ik zal niet zo flauw zijn om onderscheid te maken tussen wat de een en wat de ander zei. Beide ministers staan voor het gezamenlijke antwoord.

De kern van de zaak is en blijft de constatering van de Algemene Rekenkamer dat op een aantal vitale beleidsterreinen, terreinen die met name zijn genoemd, de kerndepartementen niet beschikken over het antwoord op de vraag of het beleid wordt uitgevoerd. Dat is het kernpunt. Dat betekent dat op die vitale terreinen de ministeriële verantwoordelijkheid niet tot haar recht kan komen. Alle sprekers waren het erover eens dat dit een zeer ernstige constatering is. De diagnose is door de bewindslieden ook niet aangevochten. Wij kunnen nog twisten over de vraag of alles beroerd is, over de vraag of hier en daar alles beroerd is. Over die vraag heb ik een vrij genuanceerd verhaal gehouden. Zoals minister De Graaf in zijn antwoord heeft toegegeven, is wel sprake van iets ± laten wij het daar maar op houden ± van een legitimeitscrisis. Dat is het gevolg van een systeemfout. Ik wil op dit punt geen verbale strijd ontwikkelen, maar het is niet zo dat dit een probleem van alle tijden is, dat het al decennialang een rol speelt. Nee, de ontwikkeling heeft in de afgelopen vijftien jaar onder achtereenvolgende kabinetten steeds ernstigere vormen aangenomen. Zij heeft ook te maken met verandering van omgevingsfactoren en met name met de toenemende turbulentie van het politieke bedrijf dat werkt in de schijnwerpers van de steeds doordringender functionerende media. Dat is het kernprobleem.

Van Thijn

Wij kunnen nu heel lang praten over de rol van de Tweede Kamer, over de rol van de ambtenaren. Maar daarover heb ik het niet. Niemand heeft daar een kwaad woord over gezegd. Het gaat om het sturend vermogen van de politiek en de vaststelling van het functioneren van dé beleidsreflex, om de zich op elkaar stapelende ambities. Ik ben de laatste om te roepen dat de Tweede Kamer alles verkeerd doet of dat men veel te snel en te hijgerig naar de interruptiemicrofoon snelt. Daar gaat het niet om. Het gaat erom dat wij ons als politiek bedrijf realiseren dat wij ons door die turbulentie niet mogen laten meeslepen. De Eerste Kamer gaat het vooral om de kwaliteit van de wetgeving. Daar gaat het dus om.

De vraag is of men bij de totstandkoming van wetgeving de eisen van uitvoerbaarheid wel voldoende in het oog houdt. Om dat te bevorderen ± de problemen lossen wij niet met één motie of één debat op ± hebben wij gepleit voor een uitvoeringsparagraaf in de memorie van toelichting bij alle wetsvoorstellen. Ik begrijp best dat wij niet naar perfectie moeten streven en dat er niet weer een papierwinkel moet worden opengetrokken, maar het is voor een deel al standing practice. Ik zou mij niet kunnen voorstellen dat er enig wetsvoorstel tot stand komt waar niet al ooit een uitvoerder naar heeft gekeken. Als het geen standing practice is, moet het worden bevorderd. Dat proces moet transparant worden gehouden en de bevindingen die daaruit voortkomen moeten beschikbaar worden gesteld voor de hijgerige wetgever, de Tweede en de Eerste Kamer, zodat wij ons voortdurend kunnen realiseren waar wij mee bezig zijn. Soms zullen wij ons over dat soort praktische bezwaren heen moeten zetten en zullen wij risico's moeten nemen. Maar wij moeten wel voortdurend weten waar wij mee bezig zijn in deze hik- en hijgcultuur. Dat is voor ons de kern van de zaak.

Dwars daardoorheen speelt ook de vertrouwensrelatie met de mensen die het moeten doen. Wij moeten door de leemlaag breken, zo zegt minister De Graaf in schitterend woordgebruik, om het vertrouwen van de uitvoerders te herstellen. Het gaat om de mensen in de frontlijn die namens ons allen proberen het beleid ten uitvoer te brengen: de onderwijzer, de politieagent, de

verpleegster enz. Wij moeten hen zien te bereiken en niet voor onmogelijke opdrachten plaatsen, want anders hebben wij ook een legitimiteitscrisis in eigen huis.

Ik hoop dat dit debat heeft opgeleverd dat wij ons bewust zijn van die urgentie en dat wij op deze manier een handreiking aan onszelf kunnen doen. Uiteindelijk is het de verantwoordelijkheid van de Eerste Kamer om de kwaliteit van de wetgeving te bewaken en is het een zotte zaak, als ook wij worden gedwongen om de ene novelle op de andere te laten stapelen. Door deze systematiek in het wetgevingsproces aan te brengen, kan dat wellicht in de toekomst worden voorkomen. De vorm die het krijgt hebben wij volledig opengelaten. Wij hadden er veel gedetailleerdere uitspraken over kunnen doen, maar de les van dit debat en de achterliggende problematiek is dat wij met onze beleidsambities niet moeten sneuvelen in de details.

□

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. Ook ik wil de bewindslieden bedanken voor hun antwoorden op de in dit uiterst zorgvuldig voorbereide debat gestelde vragen.

De ministers stellen dat zij zich in grote lijnen kunnen vinden in de diagnose van de problematiek. Zij delen de zorg en de sense of urgency. Zij hebben beiden in verschillende bewoordingen met verwijzingen naar verschillende beleidsintenties aangegeven dat ook zij een traject voor zich zien naar realisatie van een werkelijk lerende overheid. Daarbij is betekenisvolle informatie inderdaad cruciaal.

De bewindslieden wezen op het gevaar van depolitisering en theoretisering bij methoden om informatie betekenisvol te maken: VBTB en andere mechanismen van evaluatie. Bij de realisatie van politieke doelstellingen leven wij in een wereld van politieke rationaliteiten. Er moet altijd sprake zijn van een gepolitiseerd debat en van informatie die in het kader van politieke wilsmomenten een betekenis krijgt. Als wij het hebben over doelen, daarvan afgeleide indicatieve doelstellingen en daarmee verbonden metingen, dan hebben wij het over het meten, over het expliciet maken van dingen die wij met zijn allen gewild hebben: een

gekozen invulling van doelen. Dan kunnen wij dus niet spreken van iets depoliteïks. VBTB moet inderdaad geen fetisjisme worden. Ik ben mijn inbreng niet voor niets geëindigd met erop te wijzen dat wij ter vermindering van de last van toezicht, de overlast van meting op meting, moeten zoeken naar een optimale beperking tot de werkelijk relevante gegevens, juist als wij ook in onze ambities van sturen een zekere restrictie willen aanbrengen. Zoals minister De Graaf zei: wij willen ambitieus zijn, maar waar wij ambities hebben, moeten wij effectief zijn. Ook dan moeten wij verdraaid goed weten wat wij wel willen bereiken. Wij moeten de juiste maatvoering zien te vinden als het gaat om de werkelijk relevante gegevens over de mate waarin wij effectief zijn. Dan moeten wij niet spreken over theoretisering en depolitisering. Nee, wij hebben met zijn allen vastgesteld dat dat werkelijk de relevante doelstellingen waren. Daarover willen wij dan ook optimaal geïnformeerd worden.

Wanneer wij gematigd terughoudend willen interveniëren in de maatschappij, wanneer wij onze ambities voluit en effectief een rol willen laten spelen, dan betekent dat ook respect voor een belangrijke mate van professionele autonomie van de uitvoeringsinstanties. Dat vraagt een heldere kaderstelling. Wij vragen om heldere informatie daarover.

Ik kom op de motie over de rol van inspecties. Minister Remkes zei dat hij de motie niet wilde omarmen, hoewel zij hem sympathiek was. Een van de argumenten die hij noemde was dat hij de rol van inspecties toch vooral onafhankelijk wil houden. Daar moeten wij het natuurlijk onvermijdelijk mee eens zijn. Het moet gaan om een onafhankelijke inspectie, die echter in haar inspecterende werkzaamheid wel degelijk normatieve maatstaven hanteert. Wanneer wij effecten meten, dan zijn dat geen normatieve indicatoren, aldus de minister. Als het goed is, zijn ze dat wél. Ze zijn immers afgeleid van de doelstellingen die wij hadden met de wetten en regels. Ze zijn per definitie normatief. Anders zijn het niet de juiste indicatoren.

Wij vragen om de rapportage, niet alleen over proces- en vormvariabelen, maar ook over de feitelijke outcome, de feitelijke

Bemelmans-Vidéc

maatschappelijke effectiviteit, onderwerp te laten zijn van onderzoeks- en handhavingsinspanningen van inspecties. Wij vragen daarmee niet te veel. Wij stellen de uiteindelijke vraag naar de effectiviteit van de wetgeving. Het lijkt mij dat ook inspecties die vraag ter harte zou moeten gaan. Wij moeten het in belangrijke mate van toezichtsorganen hebben om ons daarover te informeren. Immers, zij bevinden zich in het uitvoerende veld. De minister zei dat wij ervoor moeten oppassen te veel te willen meten. Verder zei hij dat iets wat meetbaar is, nog niets zegt over de beoogde kwaliteit. Ik zou met permissie willen zeggen dat dit eine schöne Spielerei mit Wörtern is. Die twee dienen samen te vallen. Wanneer ik dingen meet die niet de beoogde kwaliteit meten, moet ik ze niet meten. Nogmaals, de doelstellingen die ik relevant acht, zijn onderwerp van meting en niet wat anders.

Wij hebben gevraagd om een aparte bijlage in de memorie van toelichting over de adviezen van ervaringsdeskundigen. Daar bedoelen wij mee beknopte, essentiële informatie, verzameld vanuit deskundigheid over en ervaringen met de desbetreffende wetgeving en aanpalende wetten. Daarmee willen wij als Kamer ons voordeel doen. Wij willen namelijk ook een rol spelen bij de verbetering van de kwaliteit van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wetgeving. Ik meen dat wij daarmee niet te veel vragen. Zoals de advisering door de Raad van State is vertaald door de bewindspersonen in de uiteindelijke beleidskeuze, zo zouden wij ook graag meer willen proeven inzake de gebruikmaking van ervaringskennis, waarvan wij met z'n allen wat kunnen leren. Als deze ministers de sense of urgency delen mag het toch geen onoverkomelijk obstakel voor hen zijn om onze capaciteit tot leren in deze Kamer te vergroten?

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De vraag is nog steeds of de ministers hier vanmiddag met knikkende knieën zijn binnengekomen. Ik weet het namelijk nog niet.

Minister **Remkes**: Nee.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zie

minister De Graaf daarentegen ja knikken. Dus de een wel en de ander niet. Dan hebben wij het half goed gedaan. Ik verwachtte die tweedeling overigens wel een beetje!

Voorzitter. Dit debat heeft twee winstpunten opgeleverd. Het eerste is dat de positie, de rol van de Eerste Kamer nadrukkelijk aan de orde is gesteld. Mevrouw Bierman en de heren Van Thijn en Schuyer hebben erover gesproken. Laatstgenoemde heeft gezegd dat het bestaansrecht van deze Kamer wellicht is gerelateerd aan de mate waarin zij de uitvoerbaarheid van het beleid kan controleren en sturen. Hij vraagt daarvoor morele ruimte van het kabinet. Dat vind ik overigens weer wat minder. Je wil iemand controleren en vervolgens vraag je die iemand of die genadig wil zijn. Volgens mij moet je die ruimte gewoon nemen. Dan gaan de knietjes misschien knikken.

De heren Schuyer en Van Thijn hebben ook gesproken over het terugzendrecht van de Eerste Kamer. Dat valt wat mij betreft onder de categorie ruimte nemen. Ik ben dan ook benieuwd naar de reactie van de ministers hierop.

Het tweede winstpunt van dit debat is dat de ministers toegeven dat de borging van publieke belangen soms onvoldoende is geweest en dat dit een van de oorzaken is waarom het soms moeilijk is om beleid goed uitgevoerd te krijgen. De heer Van Thijn zei: je moet niet in de val van de SP trappen; nee, dat moet je natuurlijk nooit doen, maar ik ben toch heel blij dat wij dit als aanvulling op de analyse van de Rekenkamer kunnen zien. Ik vraag mij af in hoeverre het ook geldt voor de ZBO's, althans voor sommige ZBO's, dat het op afstand plaatsen de uitvoering van beleid moeilijker maakt.

Verder zou ik graag alsnog antwoord krijgen op mijn in eerste termijn gestelde vraag of de bewindslieden het lobbyen als een middel zien voor verbetering van het openbaar bestuur. Iedereen lobbyt bij iedereen: overheden, overheidsorganen, het maatschappelijk middenveld etc. Is dit de manier om de uitvoering van het openbaar bestuur te verbeteren of is het voor al die lobbyende clubs heel moeilijk om het publieke, algemene belang in de gaten te houden en gaat het toch niet veel meer om deelbelangen? Is het ook niet zo dat de toegankelijk-

heid tot de besluitvorming voor bepaalde groepen wel erg beperkt wordt?

Wat betreft de ambtenaren-netwerken is het niet mijn bedoeling ambtenaren er de schuld van te geven dat het beleid zo slecht wordt uitgevoerd. Nee, daar zijn wij als Kamerleden veel eerder schuldig aan. Ik heb ook niet getwijfeld aan de loyaliteit van ambtenaren. Echter, mocht het zo zijn dat in de toekomst blijkt dat Kamerleden gebrieft worden door ambtenaren of dat ambtenaren een rol spelen bij de voorbereiding van opiniestukken, dan mag ik toch aannemen dat wij het erover eens zijn dat wij dan een weg opgaan die niet wenselijk is. Waarom zijn we bang voor zwartepieten? Ik heb verwezen naar professor Van Gunsteren. Hij noemde het belang van het spel van het rondspelen van de verantwoordiging. Anders is iedereen een klein beetje schuldig en is niemand effectief aanspreekbaar. Waarom is er in Nederland geen cultuur van verantwoording afleggen? Ik kom dan op politieke cultuur. De Rotterdamse macro-econoom Muller heeft dat de "kiekeboe"-cultuur genoemd, naar aanleiding van het parlementaire onderzoek naar de infrastructurele projecten. Je hebt insiders en outsiders. De insiders hebben informatie via adviesgroepen, denktanks, ambtenaren en externe adviseurs. Sommige Kamerleden hebben wel en andere geen informatie.

De criminoloog Van den Heuvel van de universiteit te Maastricht die in 2002 werkzaam was voor de enquêtecommissie Bouwnijverheid heeft dat een cultuur van collusie genoemd: ik dek jou als jij mij dekt. Nederland is een collusieparadijs. Hij zei dat ook weer naar aanleiding van het parlementaire onderzoek naar infrastructurele projecten. Waarom ontbreekt het bij ons aan een cultuur van verantwoording afleggen? Ik wil heel even professor Van den Heuvel aanhalen. Hij zegt in Binnenlands Bestuur van 10 september: "Het gemak waarmee zowel bestuurders als topambtenaren weg kunnen komen bij evidente fouten die miljoenen aan gemeenschapsgeld hebben gekost, is onvoorstelbaar, als men het vergelijkt met de strengheid waarmee individuele burgers worden benaderd door de fiscus, de milieu-inspectie en de Sociale Dienst."

Van Raak

Waarom hebben wij geen cultuur van verantwoordelijkheid? Dat is ook de reden waarom mijn fractie behalve de motie van mevrouw Bemelmans-Vidéc ook de motie van de heer Van Thijn van harte ondersteunt. Het is volgens mij een mogelijkheid om uitvoerders, mensen die \pm om het met Muller te zeggen \pm outsiders zijn in de besluitvorming of niet in het collusieclubje zitten, al vroeg zeer direct bij het besluitvormingsproces te betrekken. Wij zullen die motie dus van harte ondersteunen.

□

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden hartelijk voor hun beantwoording. Ik zal daar selectief in winkelen en enkele associaties die de beantwoording bij mij oproep, met hen delen.

Minister Remkes memoreert dat het afscheid nemen van beleid weinig voorkomt. Wij delen die constatering. Dat is een van de redenen waarom wij ook in dit huis met enige regelmaat pleit hebben voor een horizonbepaling in wetgeving. Welke mechanismen kun je hanteren en gebruiken om aan dat fenomeen het hoofd te bieden? Het deed mij denken aan de gemeente Delft een jaar of vijftien geleden. De gemeente had op dat moment een bestuursstijl die opzien baarde en waarmee zij prijzen won. Waardoor kenmerkte die stijl zich? Men had duidelijke beleidsdoelen. Dat waren in die tijd energiebesparing, terugdringen van het autovervoer en groenbeheer. Het waren duidelijk benoemde en gedefinieerde doelstellingen. Vervolgens werd gekeken op welke schaal er een soort representatieve praktijkproef gedaan moest worden. We leggen zoveel kilometer fietspad aan; we voorzien zoveel gemeentelijke gebouwen van energiebesparende voorzieningen en vervolgens gaan we meten. Levert het op wat we ermee beoogd hebben, dan gaan we door. Levert het niet op wat we ermee beoogd hebben, dan houdt het hier op. Daarbij werd met behapbare voortschrijdende stappen een zeer systematische aanpak gevolgd. Dat baarde opzien. Je vraagt je af waarom je dat niet vaker, ook op rijksniveau, tegenkomt.

Minister Remkes constateert dat afscheid nemen van beleid weinig voorkomt. Waarom dan niet de

strekking van de motie-Van Thijn omarmd, waar het er wat ons betreft op aan komt om juist aan de voorkant van het wetgevingsproces de uitvoeringsaspecten beter in beeld te krijgen? Zijn toezegging dat er daadwerkelijk iets gedaan zal worden met de uitkomsten van evaluaties, stelt ons niet geheel gerust. Dat brengt ons in de spiraal van In 't Veld: dat levert een aangepast beleid, een verbeterd beleid en meer beleid op. Het is dus zaak om je aan de voorkant te vergewissen van de uitvoerbaarheid voordat je generieke beleidsmaatregelen neemt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nu begrijp ik waarom u de motie heeft ondertekend. Ik heb kennisgenomen van de bijlage over de uitvoerbaarheid bij de memorie van toelichting. Het kabinet moet die wet gewoon indienen bij de Tweede Kamer. Anders hoeven wij haar nooit te beoordelen. Die wet komt vervolgens naar de Eerste Kamer. Ik begrijp dat u daarin een argument kunt vinden om die wet dan alsnog af te stemmen. Dat is de intentie die u aan de motie wilt meegeven.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik refereer aan de Wet op de jeugdzorg.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U plaats dit namelijk in het kader van het afscheid nemen van beleid.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ja. In dat kader plaats ik het. Als uit de kring van uitvoerenden serieuze bezwaren komen tegen beleidsvoornemens, verwacht ik dat de initiatiefnemende bewindspersoon zijn beleidsinstrumentarium al in een eerder stadium wil aanpassen. In die zin gaat er dus een sanerende werking ex ante van uit. Ik wil in ieder geval aan het begin van het proces duidelijker gemarkeerd hebben dat de uitvoerders gehoord zijn. Dat er vrees bestaat voor nog een toets en meer bureaucratie, daar wees minister de Graaf ook op. Dat gevoelen delen wij. Het is daarom de vraag hoe je een zo licht mogelijke vorm vindt waarbij je de uitvoerders wel heel duidelijk aan het woord laat. De achterliggende gedachte is daarbij dat voorkomen beter is dan genezen.

Ik heb soms vreemde associaties, maar ik moest denken aan een

important kantoorgebouw, voorzien in Groningen. Minister Remkes kent het voorbeeld misschien van dichterbij. Het gebouw was ontworpen en het bestek was aanbestedingsgereed. Vervolgens is in het kader van het duurzaam bouwen beleid op dat moment aan drie slopers een offerte gevraagd: hoeveel vraagt u voor het slopen van een gebouw dat slechts op papier bestaat? Naar aanleiding van die offertes, die inderdaad zijn uitgebracht, is het hele verhaal in de prullenmand verdwenen en is er een ander gebouw ontworpen. Ik geef toe dat ik soms vreemde associaties leg, maar het is een manier van denken die ik toch onder de aandacht van de bewindslieden wil brengen.

Minister De Graaf noemt het fenomeen dat zich in de politieke praktijk steeds incidenten voordoen die leiden tot een nieuwe cyclus: wij hebben te maken met "haasje-over"-processen en -wetgeving. De eerder genoemde Taxiwet is daar een typisch voorbeeld van. Het staat in mijn geheugen gegrift. Het is bijna vijf jaar geleden dat wij deze wet hier aannamen. Ik herinner mij heel goed de aanleiding voor het wetsvoorstel. Dat was de constatering dat taxi's in Nederland in vergelijking met andere landen een te geringe bijdrage aan het personenvervoer leverden. Er kwam een wetsvoorstel. Wij vroegen, vijf jaar geleden, hoe het eigenlijk zit met de beoogde beleidsdoelen: aan welke criteria wordt straks getoetst of dit beleid een succes is, wanneer is de bijdrage aan het personenvervoer vergelijkenderwijs voldoende? Daar hebben wij tijdens de hele behandeling geen antwoord op gekregen. Desondanks hebben wij het wetsvoorstel laten passeren. Vervolgens gaan wij evalueren. Maar voordat de inkt van de eerste evaluatie droog is, zijn er al de eerste aanpassingen op het wetsvoorstel. Dat proces gaat nu door. Wij zijn nu bezig met de zoveelste aanpassing. Het is dus de vraag wat je eigenlijk in welk stadium evalueert. Die kerstboom wordt steeds groter. Ik vroeg mij af of daar het begrip "piekbelasting" misschien vandaan komt.

Positief gestemd zijn wij over de reactie van minister Remkes op de voorhoede benadering met pilots, gerelateerd aan een duidelijk beleidsdoel en met van tevoren gedefinieerde ijkpunten voor succes.

Bierman-Beukema toe Water

Tegen minister De Graag zeg ik dat het zeker niet in het wilde weg mag gebeuren. Geconstateerd moet worden dat dit zou kunnen leiden tot verschillende snelheden en een gelijkheidsparadigma waar de Raad van openbaar bestuur over adviseert. Hoe zoek je naar maatwerk tegen het licht van het paradigma ruimte?

Ik moest denken aan de situatie in de Verenigde Staten. Het federal government stelt op verschillende beleidsterreinen een heel specifiek uitvoeringsprogramma vast, bijvoorbeeld op het gebied van toezicht op de kwaliteit van drinkwater. Er wordt dan een programma ontwikkeld dat vervolgens wordt voorgelegd aan alle staten met de vraag of men het wil uitvoeren of niet. Sommige staten reageren positief, omdat zij over een apparaat beschikken dat geschikt is om het programma uit te voeren, omdat het onderwerp hen om meer dan een reden interesseert of omdat zij aan het minimumprogramma nog wat willen toevoegen. Zij tekenen dan in voor dat programma. Andere staten zeggen: sorry, wij beschikken niet over het juiste apparaat of wij hebben geen belangstelling of de juiste knowhow voor dit onderwerp. Van bovenaf laat het federal government het programma dan uitvoeren in die staat. Op die manier krijgt men wel een dekking van 100%, maar is de inbreng van de onderscheiden staten verschillend. Zij kiezen zelf voor een verschillende rol daarin. Ik geef dit mee ter overweging.

Minister De Graaf heeft zijn visie op deregulering uiteengezet. Het is geen doel op zichzelf. Toch dient hij vastberaden vol te houden. Wij delen de angst voor het cijferfetisjisme. In aanvulling op de schwere Wörter van mevrouw Bemelmans noem ik het voorbeeld dat ik eens hoorde van een vertegenwoordiger van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Op de vraag hoe beleidseffecten worden gemeten rond sociale cohesie antwoordde hij: dat is simpel, wij kijken naar de mate waarin bewoners hun sleutel bij de burens parkeren. Neemt dat af of neemt het toe. Wij beschouwen dat als een betrouwbare indicator voor sociale cohesie. Het vereist lef om voor een beperkte indicator te kiezen.

Wij sluiten ons aan bij de woorden van minister Remkes: niet bang zijn. Ik voeg daaraan toe: lef loont. Als hij

dat blijft tonen, zal dat in het belang zijn van de Nederlandse burger.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb de sleutel van mijn voordeur bij twee burens geparkeerd. Met de sociale cohesie in de buurt waar ik woon, vlakbij het metrostation Wibautstraat, zit het wel goed.

Gaandeweg het debat mis ik de scherpte, die sense of urgency die wat meer body geeft. Dat is misschien eigen aan dit soort beleidsdebatten. Ik mis die scherpte ook in de reacties van de ministers, bijvoorbeeld in het antwoord op de vraag wat zij doen met het in het rapport van de Rekenkamer geconstateerde gebrek aan informatie op ministeries. Dat wordt als belangrijke reden genoemd waarom het zo moeizaam is om de uitvoering van het beleid te evalueren. Minister Remkes reageerde positief op de kwantitatieve ombouw van het controle- en verantwoordingsproces, zij het in meer algemene bewoordingen. Hoe ziet hij dat precies voor zich bij de verantwoording op de derde dinsdag in mei? Hoe kan het publieke belang beter geborgd worden? De heer Van Raak beschouwt het als een winstpunt dat bij de minister het licht doorbreekt dat de ontwikkeling van de laatste twintig jaar van privatisering en verzelfstandiging elementen bevat die oorzaak zijn van de afstand tussen beleid en uitvoering. Als het publieke belang in dit proces beter geborgd moet worden, welke scherpte geeft de minister daar dan aan zodat het ook gebeurt? Ook is het schrappen van beleid en wet- en regelgeving genoemd. Dat is gemakkelijk gezegd. De referendumwet is geschrapt. De helft van de hier aanwezige ministers is daarmee niet blij. Aan welke wetten wordt echter gedacht? De minister moet hier hom of kuit geven. Ik beschouw deregulering als heel zinvol in de zin van decentralisering naar de gemeenten. Als dat gebeurt op basis van vertrouwen, is het niet nodig om de decentralisatie op te tuigen met wet- en regelgeving voor de gemeentelijke overheden inzake invulling van de taken. Het door het voorlaatste kabinet opgetuigde Grottesteden-beleid is nog steeds het perfecte voorbeeld van op zich goede bedoelingen. Het ging erom de steden de gelegenheid te bieden om

de stedelijke problemen aan te pakken. Vervolgens werd het opgetuigd tot een circus aan plannen en verantwoording. Dat heeft de uitvoering van het beleid ontzettend geremd. Ik mis in de antwoorden van de bewindslieden de scherpte om dit op een andere manier vorm te geven.

Ik heb twee concrete vragen aan minister De Graaf gesteld. Op een daarvan is hij geheel niet ingegaan. Ik doel op de vraag over de informatie en de openbaarheid van ambtelijke adviezen. Het rapport van de rekenkamer stelt dat niet altijd informatie voorhanden is. Ik constateer dat als er in het ambtelijke circuit op een ministerie informatie voorhanden is, dat niet altijd leidt tot kennis van die informatie bij de politiek. De politiek moet echter controleren. Dit is op te vangen met het eenvoudige principe van openbaarheid van ambtelijke informatie. Ik heb daarop een reactie gevraagd. Ik wil die graag in tweede termijn alsnog horen.

Het is natuurlijk zo dat de Kamers een rol hebben te vervullen als het gaat om de eigen positie. Dat antwoord is echter te gemakkelijk. Ik had toch een niet geheel onintelligente observatie gemaakt over de overdosis aan aandacht voor beleid en de weinige aandacht voor de uitvoering van beleid. Ons Kamerstelsel is in de 19de eeuw uitgevonden. De Eerste Kamer doet nog eens over wat de Tweede Kamer doet wat betreft wetgeving. Het speelt zich allemaal af bij de voorbereiding van het beleid. Een andere architectuur is bijvoorbeeld een eenkamerstelsel met een taakverdeling tussen beleidsvoorbereiding, wetgevende arbeid en de controle op de uitvoering. Dat is een te bediscussiëren oplossing. Ik begrijp dat deze minister wat moe is over discussies over staatkundige hervormingen. Het is mij te gemakkelijk als hij vraagt hoe ik denk dat het hier zal vallen in de Eerste Kamer. Dat heeft hij toch ook niet gedaan toen hij het wetsvoorstel voor de gekozen burgemeester indiende? Als het gaat om de architectuur van het parlementaire stelsel in Nederland moet je dat meenemen in het licht van deze discussie.

Minister De Graaf heeft een belangrijk punt gemaakt van de door hem gewenste beleidsrust. Ik kan hem uit de droom helpen: ook dit kabinet zal deze beleidsrust niet

Platvoet

worden gegund. Ik vind het heel naïef om te denken dat dit mogelijk is gezien de hele ontwikkeling die er de afgelopen twintig jaar heeft plaatsgevonden in de opeenstapeling van beleid waarin de Europese Unie en allerlei internationale verdragen, zoals het verdrag van Kyoto, een belangrijke autonome en niet terug te draaien rol hebben gespeeld. Ik vind dat er niet moet worden geprobeerd om aan die kant te sleutelen om iets te doen aan de wanverhouding tussen beleid en uitvoering. Er moet worden geprobeerd om iets te doen aan de andere kant van het proces, namelijk aan de manier waarop het kabinet verantwoording aflegt aan het parlement en aan de manier waarop het parlement daarmee omgaat. Dat vereist een zekere cultuuromslag naast wellicht een andere architectuur. Die discussie moeten de Kamers zelf voeren. Ik heb daar in eerste termijn al wat voorbeelden voor gegeven.

□

De heer **Schuyter** (D66): Voorzitter. Het gevaar van dit soort beleidsdebatten is dat zij, zo om 22.15 uur, over een half uur of drie kwartier uitgaan als een nachtkaars. Dat is bij de zeer zorgvuldige behandeling ook wel onderkend. Er is ook al een discussie gevoerd over wat men wil. Het gebeurt bepaald niet iedere dag dat in één beleidsdebat in de eerste termijn twee moties worden ingediend die zijn ondertekend door alle fracties. Ik kan niet precies bevroeden wat voor iedereen de reden is geweest om die moties mede te ondertekenen. De ondertekening van mijn fractie heeft onder andere te maken met het feit dat wij dan in elk geval iets doen. Wij geven er ook mee aan wij het antwoord ook niet precies weten.

Ik ben een beetje teleurgesteld over het gebrek aan emotie achter de regeringstafel met betrekking tot dit ernstige probleem. Ik ga korthedshalve geheel akkoord met de opmerkingen die mevrouw Bemelmans als eerste ondertekenaar maakte bij de motie over de inspectie. Er moeten natuurlijk meetbare aspecten zijn. Het is dan vervolgens niet aan de Kamer om die meetbare gegevens van de inspectie te duiden. Dat is in de eerste plaats aan de regering zelf. De inspectie, die geheel onafhankelijk is,

kan heel goed functioneren als het oor van de regering. Daar kan dus heel veel mee worden gedaan. Het is natuurlijk niet helemaal de oplossing. Ook de motie-Van Thijn c.s. geeft niet in één keer alle oplossingen. Dat is absoluut niet het geval. Deze dwingt echter wel om met dit onderwerp per wetsgegeven bezig te zijn.

Beide bewindslieden namen ieder één argument voor hun rekening ten aanzien van deze moties. De eerste motie werd niet omarmd en bij de tweede werden een aantal kritische kanttekeningen gezet. Dat laatste heb ik zelf ook gedaan in mijn eerste termijn. Men zou dan toch mogen verwachten dat de regering accepteert dat die moties er zijn en dat zij toezegt dat zij deze zal uitvoeren. Dat er in die uitvoering problemen kunnen ontstaan waardoor zij misschien moeten worden geduid, is volledig geaccepteerd. Ik hecht er toch aan om in tweede termijn wat meer duidelijkheid over de uitvoering van die moties te krijgen. Daarbij kan het kabinet er rekening mee houden dat gehele Eerste Kamer die motie kan steunen.

Tot slot. De laatste zin van de bijdrage van mevrouw Bierman was min of meer een oproep. Zij stelde dat het ook aan de Eerste Kamer zal zijn om beleid dat niet SMART is, consequent naar de prullenmand te verwijzen. Ik denk dat wij dat niet altijd zullen doen, maar ik waar-schuw de regering wel dat als zij niet de emotie kan opbrengen om dit onderwerp naar aanleiding van de twee moties wat hoger op de agenda te zetten en een en ander nadrukkelijk per wetsvoorstel te bekijken, de consequentie kan zijn dat het inderdaad met grotere regelmaat zal gebeuren.

□

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik moet heel eerlijk zeggen dat ik het oorzakelijke verband dat de heer Schuyter zojuist probeerde te leggen, hoogst ongelukkig vind. Wij ervaren het zo dat wij met de Kamer over een serieus probleem praten. Wij hebben in eerste termijn ook geprobeerd om serieus te reageren op de bijdragen uit de Kamer, maar er moet nu niet boven de markt worden gehangen dat de Kamer het eerstvolgende wetsvoorstel zal

verwerpen als de regering niet precies doet wat zij zegt.

De heer **Schuyter** (D66): Dat heb ik niet beweerd.

Minister **Remkes**: Het begon er in ieder geval verdacht veel op te lijken.

De heer **Schuyter** (D66): Die uitspraak laat ik voor uw rekening, u moet zich aan de feiten houden. Ik heb niets anders gezegd dan dat de regering wat meer hartstocht zou kunnen tonen als het gaat om het omarmen van moties die kamerbreed worden aanvaard. Als u in eerste termijn roept dat u ze niet omarmt, moet u niet verbaasd zijn als ik vraag wat dat dan betekent voor de uitvoering ervan.

Minister **Remkes**: Ik heb daarbij bewust milde bewoordingen gekozen. Ik heb niet gezegd dat ik er grote afstand van neem, ik heb er een aantal praktische kanttekeningen bij geplaatst. Die houd ik overeind en ik zeg erbij dat ik veronderstel dat ook de Kamer zich ervan bewust is dat je met deze twee moties het totale probleem lang niet kunt tackelen. Ik meen dat de heer Van Thijn dit ook met zoveel woorden heeft gezegd. Maar laten wij ordentelijk verder gaan. Mochten de moties worden aangenomen ± en gelet op de ondertekening lijkt mij dit op zichzelf een reële veronderstelling ± dan zal het kabinet de Kamer laten weten wat het met de moties zal doen. Er moet zeker niet de conclusie worden getrokken dat minister De Graaf en ik het er niet mee eens zouden zijn dat dit een urgente kwestie is. Volgens mij zijn de Kamer en wij het erover eens dat wij nu over een serieus probleem praten, dat bovendien zo gecompliceerd is dat wij ook niet de indruk moeten wekken dat er zo maar zeer simpele oplossingen voorhanden zijn. Dat heeft de Kamer niet gedaan, dat hebben wij ook niet gedaan.

In eerste termijn heb ik iets gezegd over de verantwoordelijkheden die verschillende kanten op zijn gegaan. Er wordt steeds minder vanuit Den Haag bestuurd, er zijn bevoegdheden weggevoerd. Heel veel wetgeving is gebaseerd op Europese regelgeving, en daar kun je dus niet eens zo verschrikkelijk veel aan doen. U weet dat het kabinet heeft afgesproken dat wij in principe niet meer doen dan de Europese normering aangeeft. De

Remkes

vrijheid om zelf beleid te voeren neemt daarmee ook af. Een aantal beleidsonderdelen is gedecentraliseerd. De consequentie daarvan, ook in politieke betekenis, is voor mij dat de overheid, het kabinet vaker zal moeten zeggen: daar gaan wij niet over. Er leven in de samenleving verwachtingen en naar aanleiding daarvan kun je wel een half zacht antwoord geven en net doen of je er een beetje over gaat, maar daarmee strooi je de burger in feite zand in de ogen. Volgens mij is dat het slechtste wat je kunt doen. Dan geef je het allerslechtste antwoord dat bestuurders, juist vanwege de legitimiteitsvraag, de burgers kunnen geven.

Een notie die daarbij hoort, betreft het volgende. Het wetgevingsprogramma van het kabinet toont aan wat de belangrijke draad van het beleid is: burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen moeten in toenemende mate een grotere eigen verantwoordelijkheid gaan dragen. Die conclusie zal men bij lezing van het wetgevingsprogramma moeten trekken. Ook dat heeft iets te maken met de positie van het politieke bestuur in onze samenleving. Daarbij gaat het niet om een uitvoeringsvraag.

Een voorbeeld van de uitvoering staat mij nog heel scherp bij. Dat voorbeeld betreft datgene wat een aantal jaren geleden aan de hand was bij de IB-groep. Wat was een niet onbelangrijke oorzaak? Dat was dat wijziging op wijziging werd gestapeld bij de regelgeving voor de studiefinanciering. Daarmee maak je uitvoerders horendol. Ik heb dat in mijn vorige functie vrij regelmatig ervaren. Daarom verwijs ik naar het verschijnsel in het kader van de Huursubsidiewet. Op grond van je eigen verantwoordelijkheid moet je in zo'n geval een keer zeggen: wij stoppen even met het aanbrengen van wijzigingen, want anders zullen uiteindelijk de burgers niet goed bediend worden.

In het debat is verwezen naar het onderwerp integratie. Daarbij gaat het niet alleen om de uitvoering. Er spelen in dat geval ook vragen als: werkt het beleid eigenlijk wel? In het debat van vorige week aan de overzijde stond die vraag in hoge mate centraal. Je zou kunnen concluderen dat de Tweede Kamer die kwestie te laat onder ogen heeft gezien. Dat is echter niet een automatisme. Soms gaat het bij zoiets om politieke onbespreekbaar-

heden en om politieke keuzes die tijdens het proces worden gemaakt. Wij moeten namelijk niet doen of alles het gevolg van de bureaucratische structuur is en dat daardoor zich bepaalde verschijnselen voordoen en alles niet gebeurt zoals het zou moeten.

Mevrouw Bierman gaf een ander voorbeeld. Ik ken dat gebouw in Groningen niet, maar je hoeft maar door het Nederlandse landschap te rijden om hier en daar tekenen te zien van gewijzigde opvattingen die ook tot gewijzigde besluitvorming hebben geleid. Dan kun je zeggen dat de uitvoering van beleid niet deugde. Nee, het beleid is veranderd. Het resultaat is in de ogen van de burgers natuurlijk desastreus, want er is geld over de balk gesmeten. Dat raakt weer aan de legitimiteit van het beleid, maar het is een welbewuste politieke keus geweest.

Ik wil nog een opmerking maken over de motie. Door ons wordt natuurlijk niet bestreden dat het aan het begin van het proces zeer verstandig is om met uitvoerders van gedachten te wisselen. Ik kan u verzekeren dat dit in een groot aantal gevallen de praktijk is. Het probleem in onze samenleving is vaak niet het gebrek aan gepolder, maar soms is een probleem wel iets te veel gepolder. De heer Van Thijn weet uit zijn eigen verleden dat er bij wijze van spreken vrijwel geen wetgeving tot stand komt \pm over uitvoering en beleidsvrijheid gesproken! \pm zonder dat die van A tot Z met bijvoorbeeld met de VNG is doorgenomen, omdat wij weten dat gemeentebesturen bij de uitvoering een heel belangrijke rol spelen. Datzelfde is het geval met de politieorganisatie. Sla de krant erop na. Als het om uitvoering gaat, wordt er op sommige onderdelen eindeloos gepolderd. Er moet geen verschil van opvatting worden gesuggereerd die er niet is. Wij proberen te signaleren dat er soms een eigen verantwoordelijkheid aan de orde kan zijn en dat het niet bij ieder wetsvoorstel nodig is. Ik heb gezegd dat er schriftelijk zal worden gereageerd. Dan zullen wij proberen die nuance aan te brengen.

De heer **Van Raak** (SP): Het gaat niet om polderen. Het gaat er niet om dat alle besluitvormers en alle uitvoerders het met elkaar eens worden. De Kamer vraagt om de direct betrokkenen bij de uitvoering te horen en om te rapporteren over hun bevindingen en de antwoorden

daarop van het kabinet. Dat is iets heel anders dan polderen.

Minister **Remkes**: Ik verzeker u dat het in de praktijk soms tot een soort gepolder zal leiden. Je kijkt natuurlijk wel een paar keer uit voordat je een wetsvoorstel indient waarvan uit het vooroverleg blijkt dat de uitvoeringsinstanties het totaal niet zien zitten. Dan komt de vraag aan de orde hoe het handen en voeten kan krijgen, zodanig dat de uitvoering wel op een verantwoorde manier plaatsvindt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar het gebeurt toch ook met de Raad van State? Dat advies volgt u toch ook niet altijd op?

Minister **Remkes**: Nee, niet altijd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dan zegt u er toch bij waarom u dat niet doet en neemt u toch ook uw eigen verantwoordelijkheid?

Minister **Remkes**: Wij volgen dat advies inderdaad niet altijd op, maar heel vaak wel. Het is misschien een kwestie van persoonlijke appreciatie, maar bij een politieke afweging is de uitvoeringstoets voor mij belangrijker dan sommige politiek getinte bezwaren. De adviezen van de Raad van State bevatten soms ook dergelijke elementen. De uitvoering is voor dan mij heel belangrijk.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zie nú juist het grote probleem in de uitvoering. Dat komt in het betoog van de minister hartstikke mooi naar voren. Wij vragen de uitvoerders om hun mening te geven: denk je dat jullie hiermee uit de voeten kunnen? Dan is de minister bang: als wij dat opschrijven en naar de Kamer sturen, dan moet er natuurlijk weer aan worden gesleuteld. Hij was juist zo mooi op weg toen hij zei: de politiek moet besluiten nemen. Wij hoeven toch niet te gaan polderen? Nee, wij willen gewoon goede informatie hebben, zodat wij een goed besluit kunnen nemen.

Minister **Remkes**: Ik zeg helemaal niet dat ik bang ben. Ik geef aan dat ik het niet echt verantwoord vind om een voorstel naar de Kamer te sturen waarvan op voorhand door uitvoeringsinstanties wordt gezegd: dit kan wel worden besloten door de politiek, maar het is niet uitvoerbaar. Ik vind de vraag legitiem en beweer

Remkes

dat die in het overgrote deel van de gevallen ook nu al wordt gesteld. Ik schets het proces; het komt overigens nu al heel vaak voor. Je hebt niet altijd de memorie van toelichting nodig. Nogmaals, de Kamer mag rekenen op een genuanceerd oordeel op dat punt.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik wil de zaak van de andere kant belichten en een goed voorbeeld noemen. Recentelijk hebben wij het wetsvoorstel kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen bij de hand gehad. Het viel op ± daaruit blijkt dat het toch tamelijk zeldzaam is ± omdat in de memorie van toelichting uitvoerig stond welke gemeenten als pilotgemeenten hadden gefungeerd, hoe de hele afweging over de verantwoordelijkheid bij gemeenten en kadaster had plaatsgevonden, hoeveel tijd het zou kosten om alle gemeenten hiertoe uit te rusten en welke kosten daarmee gemoeid zouden zijn. Dat alles besloeg ongeveer anderhalve bladzijde en gaf in een notendop weer wat de stand van de uitvoering en de gedachten daarover waren. Bovendien was toegevoegd dat gekozen was voor dit systeem, maar dat het een groei-model was. Ook dat was uitgewerkt. Dat is in essentie waar wij om vragen.

Minister **Remkes**: Ik herinner mij dit voorbeeld. Er zijn er meer voorbeelden; ik ken verschillende wetsvoorstellen waarin op deze manier op uitvoeringsaspecten wordt ingegaan. Ik zeg ook niet dat dit voorbeeld geen verdere navolging verdient. Waar het om gaat, is dat er staat dat het echt in alle gevallen zou moeten gebeuren. Daar willen wij wat preciezer naar kijken. Ik denk dat het goed voorstelbaar is dat ook collega's in het kabinet hier opvattingen over hebben. Om die reden heb ik de mogelijke procedure aangegeven.

Dit geldt ook voor de motie met als eerste ondertekenaar mevrouw Bemelmans. Natuurlijk moet er op basis van bepaalde normen geïnspecteerd worden. Daar hebben wij met elkaar geen verschil van opvatting over. Op de uitvoering van deze motie zal in dezelfde brief nader worden ingegaan.

De heer Van Raak heeft gesproken over het terugzendrecht van de Eerste Kamer. Het is de vraag of dat

het goede voorbeeld is. Immers, als je dit doet zonder dat de Kamer formeel een terugzendrecht heeft, als je gaat acteren alsof je het terugzendrecht hebt, dan wek je verwachtingen bij burgers die je in de huidige constellatie lang niet altijd kunt waarmaken. Dat ligt dus in het verlengde van wat ik zojuist zei.

Over het lobbyen kunnen wij een andere keer doorspreken. Er is een heel genuanceerd debat over mogelijk. Je kunt lobbyen ook zien als het verstrekken van informatie. Als daar op een transparante en goede manier mee wordt omgesprongen, hoeft er niet in alle gevallen iets fout mee te zijn.

□

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn. Ik hoop dat zij het mij niet kwalijk nemen dat ik op een enkel punt toch wat verrast ben. Ik ben verrast door de achtereenvolgende opmerkingen van de heer Van Thijn, dat wij een sense of urgency zouden missen, van de heer Platvoet, dat wij een gebrek aan scherpte hebben, en de heer Schuyer nog het meest, die ons verweet dat wij geen enkele emotie tonen en al helemaal geen hartstocht als het over de motie gaat. Ik voel mij op dit punt zeer aangesproken. De afgelopen 15 maanden ben ik met niets anders bezig geweest dan met maatregelen die beleid en uitvoering tussen bij elkaar moeten brengen en die de overheid qua prestatie en vertrouwenswaardigheid moeten verbeteren. Men mag het mij dan niet euvel duiden dat ik met deze Kamer een heel serieus debat probeer te voeren. Ik wil er wel veel theater bij maken en tegen u allen zeggen hoe ontzettend belangrijk het is, maar ik heb dat gepoogd in eerste termijn met rustige bewoordingen ook tot uitdrukking te brengen.

Waar het gaat om de moties, hecht ik eraan op te merken dat in de goede verhoudingen tussen uw Kamer en de regering, ik er toch van uit mag gaan dat u het op prijs stelt dat de regering een eigen inhoudelijk oordeel geeft over uw moties voordat u tot stemming overgaat, en dat dit eigen inhoudelijk oordeel niet noodzakelijkerwijs samenvalt met de vraag hoeveel namen onder een motie staan of hoeveel fracties die motie steunen. Anders zou ik in dat geval moeten zeggen: ons oordeel is

verder niet meer relevant, want u heeft de motie unaniem ingediend. Dan behoeven wij het debat daarover niet te voeren. Ik heb al eerder gezegd dat de strekking van de motie van de heer Van Thijn door ons zeer nadrukkelijk wordt onderschreven qua doelstelling. Wel heb ik enige kanttekeningen geplaatst bij de wijze waarop volgens de motie de aandacht voor de uitvoering bij het begin van wetgeving en beleid vorm zou moeten krijgen. Zo is er de vraag wie de indieners van de motie precies op het oog hebben als het gaat om de directbetrokkenen bij de uitvoering. Zijn dat de directies van de uitvoeringsorganisaties? Als het om de politiek gaat, wordt dan bedoeld op de politieagent of over de raad van hoofdcommissarissen? Ook op grond van mijn eigen verleden kan ik verzekeren dat er zeer verschillende oordelen kunnen worden gegeven door de individuele man of vrouw in het blauw op straat.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wilt u dan dat wij dat allemaal dichtspijkeren? Wij hebben het juist een tikkeltje open willen laten om u de ruimte te geven.

Minister **De Graaf**: Ik dank u voor die ruimte. Het betekent wel dat de tekst van de motie een aantal vragen doet rijzen. Onze aarzeling omtrent de vormgeving nemen wij terug naar het kabinet. In het bijzonder de voor de coördinatie van de wetgeving en de wetgevingskwaliteit verantwoordelijke collega Donner zal daarover moeten worden geraadpleegd alvorens wij een definitieve reactie op de motie kunnen geven die ongetwijfeld, zo proef ik in deze Kamer, zal worden aangenomen. Mij ging het in dezen om de vraag of aan deze kant van de tafel de betrokkenheid bij het onderwerp wel wordt gevoeld. Het antwoord daarop is ja, maar eerlijk gezegd voel ik een lichte gêne om dat nu nadrukkelijk te moeten zeggen, omdat ik meen dat dit uit onze eerste termijn en uit hetgeen wij het afgelopen jaar op dit punt hebben gedaan, duidelijk voortvloeit.

De heer Van Thijn heeft in essentie de kern van het debat samengevat. Dat is in de eerste plaats dat het politieke bedrijf zich niet moet laten meeslepen in de turbulentie van de dag, waardoor de uitvoerbaarheid verder uit het zicht verdwijnt. Daar

De Graaf

ben ik het zeer mee eens. De analyse dat dit een toenemend probleem is, wordt door de regering dan ook ten volle gedeeld.

Verder heeft de heer Van Thijn terecht opgemerkt dat de departementen vaak niet de beschikking hebben over alle relevante informatie die noodzakelijk is om de uitvoering te kunnen beoordelen en vervolgens te verbeteren. Hij heeft dat de "hik en hijg"-cultuur genoemd. Er is geen eenduidig antwoord. De Kamer heeft dat ook zelf in tweede instantie gezegd. Er is niet één eenduidig antwoord, één oplossing. Er zijn een heleboel elementen die daarin een rol spelen, zoals er ook een heleboel spelers zijn die mede de turbulentie bepalen en de wijze waarop het politieke bedrijf daarop reageert. Ik heb daarom in eerste instantie gewezen op de veelheid van maatregelen die kunnen bijdragen aan verbetering. De systeemfout die er is, kan niet worden opgelost met één systeemwijziging. Er is een veelheid van kleinere en grotere factoren nodig.

Voorzitter. Mevrouw Bemelmans heeft aandacht gevraagd voor de helderheid van de politieke doelstellingen. "Je moet dan ook weten of het werkt", dus ook heldere informatie. Zij zei dat doelstellingen die relevant zijn, ook meetbaar moeten kunnen zijn. Ik weet niet of dat in alle opzichten altijd één op één is, maar ik voel mij wel aangesproken door deze constatering. Ik voel mij overigens evenzeer aangesproken door de opmerkingen van mevrouw Bierman dat we moeten zoeken naar de concreetheid van indicatoren en daarin een zekere beperking in acht moeten nemen. Zij heeft daar een voorbeeld voor gegeven. Ik zal nalaten om mij ook aan schwere Wörter over te geven, maar een goede Nederlandse vertaling zou luiden dat zich in de beperking ook de meester toont.

Voorzitter. De heer Van Raak wilde dat ik nog iets zei over het terugzendrecht. Ik ben altijd bereid tot een debat over het functioneren van het tweekamerstelsel. Ik zeg dit ook in de richting van de heer Platvoet. Ik dacht niet dat ik daarvoor hier was uitgenodigd, maar ik ben daar altijd toe bereid. Ik heb daar ook opvattingen over. Het lijkt me overigens van belang dat ± wat de regering ook denkt ± het debat in de eerste plaats in het parlement zelf wordt gevoerd, zowel in de Senaat

als in de Tweede Kamer. Ik ken de geschiedenis van het terugzendrecht vrij goed. Ik heb me in een geheel andere hoedanigheid als lid van een adviescommissie van de Tweede Kamer in het begin van de jaren negentig daarover ook mogen buigen. Ik weet dat het niet veel zin heeft om van buitenaf dit soort discussies te entameren als daar van binnenuit niet ook een gevoelde sense of urgency toe bestaat.

Voorzitter. Collega Remkes heeft al iets gezegd over de invloed van de lobby. Je kunt er heel negatief over denken, vooral als het zou betekenen dat sommigen meer toegang hebben dan anderen. Je kunt onze maatschappelijke lobbycultuur echter ook zien als een bestaansrecht voor de volksvertegenwoordiging. Tal van maatschappelijke groeperingen ± of het nu het bedrijfsleven of ingehuurde mensen voor het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties of professionals binnen maatschappelijke organisaties zijn, van de koepel van Nederlandse gemeenten tot de ANWB ± hebben een belang wat zij aan ons presenteren. Het is onze verantwoordelijkheid om afwegingen te maken. Ik vind op zich dat dit eigen is aan een levende democratie. Ik heb niet zo veel kritische noten te kraken over het feit dat er mensen voor belangen lobbyen, zolang wij ons maar niet eenzijdig door één belang laten leiden.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Het gaat mij niet alleen om het goede of slechte van lobbyen sec, behalve het feit dat de toegankelijkheid niet voor iedereen gelijk is. Het gaat mij erom dat het middel van lobby ook gebruikt wordt tussen overheden en overheidsorganisaties. Ik heb daarom de vergelijking van de motor en het zijspan gemaakt. Dat was in het verleden een middel voor mensen die niet direct verantwoordelijk waren voor het publieke belang, zoals niet-gouvernementele organisaties, belangengroepen, bedrijven en dergelijke. Het is nu echter een middel van uitwisselen van informatie, gedachten, belangen tussen overheids- of aan overheid gerelateerde organisaties of uitvoeringsorganisaties. Je krijgt dan een geheel andere manier van omgang met elkaar binnen het openbaar bestuur. Ik wil daarover graag de mening van de ministers horen. Niet over lobby sec, maar

over het feit dat lobby een middel wordt voor het openbaar bestuur.

Minister **De Graaf**: Wellicht zouden wij daarover een apart debat moeten voeren, zoals collega Remkes al suggereerde, want ik kan de stelling van de heer Van Raak absoluut niet volgen. Ik zie ook niet in dat dit een verandering zou betekenen van het openbaar bestuur. Als het een verandering is, vind ik het een verandering ten goede. Als uitvoeringsorganisaties zich organiseren en vanuit hun professionele verantwoordelijkheid oogmerken kenbaar maken aan regering of parlement of als gemeenten zichzelf organiseren en belangen naar voren brengen die in de afweging die tot besluitvorming leidt, kunnen worden betrokken, dan zie ik daarin geen enkel probleem. Het kan zijn dat ik de essentie van de opmerking van de heer Van Raak mis. Ik houd mij graag aanbevolen voor nadere informatie over de zwartepietencultuur, de kiekeboecultuur en de collusiecultuur die de heer Van Raak heeft genoemd. Ik heb op dit punt niet alle cijfers op een rij. Wellicht komen wij daar in een ander verband op terug.

Mevrouw Bierman heeft een uiterst interessant voorbeeld gegeven van gefaseerde beleidsinvoeringen. Zij verwees naar Delft. Het is het waard om daar binnen de regering verder over na te denken. Dat kan niet op alle terreinen, maar dat zal mevrouw Bierman begrijpen. Je kunt moeilijk op het gebied van sociale zekerheid eerst iets in Zuid-Nederland invoeren om het vervolgens in de rest van Nederland in te voeren. Er zijn echter ook veel voorbeelden denkbaar waarbij dat wel kan. Je doet bijvoorbeeld een stukje om te kijken of het daadwerkelijk werkt. Ik denk dat de grens daar ligt waar sprake is van echte subjectieve rechten van mensen. Die kun je moeilijk eerst een stukje geven, dan weer terugnemen en vervolgens helemaal invoeren. De gedachte vind ik interessant genoeg om daarop verder te elaboreren. Ik hoop dat ik de Kamer in een later stadium kan melden waartoe dat heeft geleid.

De heer Platvoet was niet helemaal tevreden over een aantal opmerkingen. Ik zeg eerlijk dat ik geen voorstander ben van een andere wijze van informatieverstrekking dan die welke wij thans hanteren op grond van de Wet

De Graaf

openbaarheid van bestuur in het gewone verkeer tussen Kamers en regering. Als ik zijn opmerking goed heb begrepen, meende de heer Platvoet dat ambtelijke informatie ± wat dat ook precies moge zijn ± publiek zou moeten worden gemaakt. Wat openbaar kan worden gemaakt, wordt bepaald door de grenzen in de Wet openbaarheid van bestuur. Bij ambtelijke advisering van een strikt intern karakter is dat anders. Ik vind het niet voor de hand liggen dat alle ambtelijke adviezen die elke minister elke dag krijgt, per definitie moeten worden verstrekt. Dat zou de mogelijkheid om informatie überhaupt nog te kunnen selecteren enorm belasten.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het ging mij om de "paradox" die je kunt waarnemen bij het verstrekken van die informatie. De Algemene Rekenkamer constateert in haar rapport dat voor een goede evaluatie vaak informatie ontbreekt. Uit de verhoren van de commissie-Duivesteijn heb ik begrepen dat het ook wel voorkomt dat er wel relevantie informatie is in een ambtelijk apparaat, maar dat de politieke top, de minister, ervoor zorgt dat het parlement niet de beschikking krijgt over die informatie. Daardoor kan de controlerende taak niet worden uitgeoefend. Mijn stelling is dat dit niet zou mogen. Dat kun je alleen maar voorkomen door ten principale te stellen dat dit type ambtelijke informatie voor parlementsleden, voor de concrete invulling van de controlerende taak van het parlement, noodzakelijk is. Ik heb het dus helemaal niet over de Wet openbaarheid van bestuur. Het is niet aan de minister om die informatie achterwege te laten. Ik verwachtte dat zeker deze minister op dit punt een positieve grondhouding zou innemen.

Minister **De Graaf**: Dan vrees ik dat ik de heer Platvoet moet teleurstellen. Ik vind ten principale dat de informatieverstrekking onder de vlag van de politieke verantwoordelijkheid dient te geschieden. Dat betekent dat een Kamerlid de minister, mij, minister Remkes of welke minister dan ook, moet aanspreken met de vraag of alle relevante informatie die een Kamerlid nodig heeft voor een goede afweging en besluitvorming, daadwerkelijk is verstrekt. Als ik dan wat achterhoud, ben ik daar ten volle

verantwoordelijk voor. Dan hang ik, om het zo maar eens te zeggen. Als wij een andere lijn zouden moeten volgen en moesten zeggen dat de minister niet verantwoordelijk is voor de informatie die aan de Kamer wordt verstrekt, wie is dan wel verantwoordelijk? Zijn dat individuele ambtenaren of de secretaris-generaal? Wij zouden op die manier ons hele verantwoordelijkheidsstelsel in de parlementaire democratie naar mijn smaak ingrijpend veranderen. Dat is iets anders dan de vraag of ambtenaren niet gehouden zijn, hun ministers te adviseren alle beschikbare informatie die relevant kan zijn voor de besluitvorming, ook naar de Kamer te sturen. Die mening ben ik toegeedaan.

Toen de heer Platvoet het grotestedenbeleid als voorbeeld nam waarin veel te veel verantwoordingsbureaucratie is ontstaan, voelde ik mij aangesproken. Om die reden probeert dit kabinet die bureaucratie terug te dringen. Ik word daarin zeer gesteund door de grote steden. Het bijzondere is dat wij steeds oplopen tegen diezelfde Algemene Rekenkamer die zo'n prachtig rapport schrijft waarover wij vandaag debatteren. De Rekenkamer eist namelijk dat als wij de steden meer vrijheid geven, wij niet kunnen volstaan met te zeggen dat zij meer vrijheid krijgen plus de beschikbare middelen, waarna zij zelf verantwoordelijk zijn om het goed te doen. Wij moeten echter tot in detail verantwoording afleggen over de wijze waarop wij die gelden hebben gegeven, voor welke doeleinden en hoe er precies wordt gemeten. Ik heb de grootste mogelijke moeite op grond van de comptabiliteitswetgeving en de eisen van de Rekenkamer een systeem te bedenken zodat gemeenten gemakkelijk enkelvoudig kunnen rapporteren en niet voor alle verschillende geldstromen. Er bestaat dus een zekere spanning tussen hetgeen de Algemene Rekenkamer in algemene zin ondersteunt en wat in concrete gevallen wordt gevraagd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Doet de Algemene Rekenkamer dat niet op basis van bestaande wetgeving: de Comptabiliteitswet? Dan ligt de schuld toch niet bij de Rekenkamer, maar bij de wetgever?

Minister **De Graaf**: Ik praat niet zozeer in termen van schuld. Ik had

het over de Comptabiliteitswet en de eisen die de Algemene Rekenkamer stelt. Ik kan op zijn minst zeggen dat er verschil van opvatting mogelijk is over hetgeen op grond van de comptabiliteitswetgeving precies aan informatie verschuldigd is.

Ik ben niet zo naïef om te denken dat beleidsrust ons gegeven is of dat het een soort autonoom proces is. Natuurlijk niet, ik heb juist het tegenovergestelde beweerd. Ik heb wel de ambitie niet alleen beleid op beleid te stapelen, maar alleen als dat nodig is. Het is ook een kwestie van energie en menskracht. Ik wil onze energie meer richten op de uitvoering en niet langer beleid belonen en uitvoering veronachtzamen. Dat is ook een kwestie van cultuur, waarover wij gesproken hebben.

Mevrouw de voorzitter. Ik hoop dat ik met iets meer bewegingheid en meer tot ieders tevredenheid de vragen in tweede termijn van de Kamer heb beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Over beide moties zal, zoals het Reglement van orde voorschrijft, bij de aanvang van de eerstvolgende plenaire vergadering worden gestemd. Het ziet er naar uit dat dit op 28 september zal zijn, aangezien het volgende week prinsjesdag is.

Ik stel voor, het rapport van de Algemene Rekenkamer voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.55 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

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

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
14 september 2004

Wijziging van de Wet om de omzetbelasting 1968 met betrekking tot de plaats van levering van gas en elektriciteit (implementatie richtlijn gas en elektriciteit) (29522);

Wijziging van de begrotingsstaten van de Hoge Colleges van Staat, het kabinet van de Gouverneur van de