21ste Vergadering

Dinsdag 22 april 1975
Aanvang 10.45 uur

Voorzitter: de heer **Thurlings**

Tegenwoordig zijn 63 leden, te weten:

de heren Thurlings, De Rijk, Heij, Mertens, Agterberg, Van Waterschoot, Van der Maden, Steenkamp, Van Kleef, Rijnders, Vugts, Hartog, Mater, Teijssen, Van Marion, Kaulingreks, Van Kuik, Reijnen, Albeda, Eisma, Meester, Elfferich, Boukema, Koithoff, Gooden, Feij, Christiaanse, Schwarz, Meuleman, De Vries, mevrouw Ten Kate-Veen, de heren Steenbergen, Zoon, Van Hemert tot Dingshof, Baas, Troostwijk, Van Hulst, De Geer van Oudegein, De Jong, Maaskant, Brongersma, Van Riel, mevrouw Van Someren-Downer, de heren Letschert, Kweksilber, Van der Werff, Verburg, Rang, mevrouw Van den Heuvel-de Blank, de heren Versloot, Hoefnagels, Polak, IJmkers, Berghuis, Piket, Tummers, mevrouw De Boer-d'Ancona, de heren De Wilde, Franssen, Nederhorst, De Zeeuw, Kloos en Broeksz, en de heren Van Agt, Vice-Minister-President, Minister van Justitie, De Gaay Fortman, Minister van Binnenlandse Zaken, Glastra van Loon, Staatssecretaris van Justitie, Polak, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en De Goede, Staatssecretaris van Financiën.

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

Koopman, wegens verblijf buitenslands;

Zoutendijk, ook morgen, wegens verblijf buitenslands;

Diepenhorst, tot 13 mei a.s.;

Vergeer t/m 13 mei, wegens vakantie;

Louwes, ook morgen, wegens bezigheden elders;

Schuijt, wegens een commissievergadering van het Europese Parlement in Kopenhagen;

Vermeer, ook morgen;

Boekman, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik deel voorts aan de Kamer mede, dat is ingekomen een missive van mevrouw Y. D. Kilian-Sterk, houdende dankbetuiging voor de betoonde blijken van medeleven bij het overlijden van de heer M. R. Kilian.

Deze missive wordt voor kennisgeving aangenomen.

De lijst van ingekomen stukken ligt ter inzage voor de leden met vermelding van de door mij ter zake gedane voorstellen.

Ingevolge artikel 41 van het Reglement van Orde liggen ook de notulen van de vorige vergadering ter inzage voor de leden. Tenzij enig lid vóór het einde der vergadering bezwaar maakt, zal worden aangenomen dat de Kamer accoord gaat met de voorstellen en dat hij besluit deze notulen goed te keuren.

Aan de orde is het **beleidsdebat** over onderwerpen rakende het **Departement van Binnenlandse Zaken** (met inbegrip van de onderwerpen Gemeentefonds en Politie).

Algemeen

□

De heer **Boukema** (A.R.P.): Mijnheer de Voorzitter! In een discussie met de bewindslieden van Binnenlandse Zaken over het door hen gevoerde beleid kunnen die onderwerpen buiten beschouwing blijven waarover kort geleden is gedebatteerd of waarover binnen afzienbare tijd van gedachten kan worden gewisseld. Dit betekent dat aan de herziening van de Grondwet en de rechtsbescherming, voor zover vallend onder dit departement, voorbij kan worden gegaan. Evenmin is het zinvol uitvoerig in te gaan op wat tot voor kort werd aangeduid met de term 'gewestvorming', omdat daarover een wetsontwerp is toegezegd. Het zou intussen op prijs worden gesteld als de Minister zou willen meedelen in welke richting de gedachten zich op het departement aan het ontwikkelen zijn, en op welk punt wij veranderingen van de tot nu toe gevolgde koers kunnen verwachten. Mede gelet op de onderwerpen die door de andere sprekers, die namens de fracties van C.H.U., K.V.P. en A.R.P. het woord voeren zullen worden behandeld, kan ik mij beperken tot het maken van enkele opmerkingen over algemene aspecten van de organisatie van binnenlands bestuur.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken is, zoals in de memorie van toelichting bij de begroting wordt opgemerkt, belast met de zorg voor de deugdelijkheid van het openbaar bestuur in al zijn geledingen. Dit wil zeggen dat tot de competentie van het departement behoort niet alleen de organisatie van de relatie tussen centrale overheid en lagere overheden, maar ook de organisatie van het openbaar bestuur op de verschillende niveaus afzonderlijk, inclusief het rijksniveau.

Aangezien de snelle maatschappelijke en technische ontwikkelingen van de laatste decennia niet zijn gevolgd door een daarop afgestemde reorganisatie van het openbaar bestuur, ligt er een gigantische taak voor het departement. Het stemt tot tevredenheid, dat de bewindslieden deze taak hebben onderkend en haar hebben aangevat. Daarbij dringt zich als probleem op de nauwe samenhang, die tussen verschillende probleemgebieden bestaat. Reorganisatie van politie hangt samen met de herstructurering van het binnenlands bestuur of lokaal en regionaal niveau. Het tegemoet komen aan de behoefte aan schaalverkleining moet in verband worden gebracht met een tevens noodzakelijke schaalvergroting. De departementale indeling bepaalt mede de mogelijkheden om tot een geïntegreerd beleid te komen. Het oplossen van een deelprobleem, bij voorbeeld dat van de te kleine gemeenten, kan niet verantwoord geschieden, zonder dat wordt gelet op het geheel. Daarom neemt de reorganisatie van het binnenlands bestuur zoveel tijd en is er altijd onvoldoende onderzocht. Waar de problemen zo nauw samenhangen en genomen maatregelen repercussies hebben op velerlei terrein, neemt het belang toe van eenheid van uitgangspunten en beginselen van waaruit de reorganisatie wordt aangevat. Terecht wordt in de begrotingstoelichting aan die uitgangspunten aandacht geschonken. Al of niet expliciet worden genoemd het beginsel van de decentralisatie,

blikatie van dit advies pas verwacht, nadat het voorontwerp van de voorgenomen wetgeving zal zijn voltooid. Overigens willen wij nu de Minister niet uitdagen, op de inhoud in te gaan van de herstructurering van het binnenlandse bestuur. Wanneer in de loop van de zomer de toelichting op de ontwerp-gewestwet – hierover stel ik een vraag, die de heer Kolthoff reeds stelde; wordt het een voorontwerp-gewestwet, of gaat het om een toelichting op de herziening van de Provinciewet; ik meen namelijk, dat beide mogelijkheden nog openstaan – zal verschijnen, zal de Minister zijn opvattingen met betrekking tot de bestuurlijke organisatie uiteenzetten. Daarna kunnen wij er ook in deze Kamer met hem van gedachten over wisselen. Op dit moment is het alleen opmerkelijk te signaleren, hoe groot het verschil inhoudelijk is tussen de tekst over dit onderwerp in de memorie van toelichting van het najaar van 1974 en die van de memorie van antwoord op ons eindverslag van het voorjaar 1975. Wat is de conceptie, waarbij provincies en gewesten in elkaar worden geschoven en relatief snel ontstaan? Het idee over de uitbreiding van het aantal provincies en een verschuiving van de toezichthoudende naar de besturende taken lijken gevaarlijk veel op een noodsprong vanuit een oververmoeide houding na eindeloos geharrewar over gewesten. In dit verband vermeldt de Minister de in deze periode verschenen publikaties van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en diverse andere meningen, met name uit provinciale kringen, die steeds concluderen, provincies een zodanige kleine omvang te geven, dat gewesten overbodig zullen worden.

Aangezien de Minister in het eindverslag zegt niet onkundig te zijn van het standpunt van de RTD zal hij wellicht kunnen beamen, dat is te verwachten, dat dit advies ook weer in zoëven genoemde richting zal tenderen, ondanks de studieresultaten van het Instituut voor Bestuurswetenschappen. Als door de Minister in het eindverslag nadrukkelijk wordt vermeld dat een vierde bestuurslaag zal moeten worden voorkomen, (waarmee wij het van harte eens zijn) dan kunnen wij bijna raden, welke bestuurlijke conceptie ons over enkele maanden te wachten staat (namelijk de miniprovincies) en kunnen wij de fraai uitgevoerde en kostbare concept-structuurschets voor de bestuurlijke indeling (nog geen halfjaar oud) wel vergeten en is de beleidstechnische waarde hiervan voor de bestuurlijke herindeling nihil geweest.

Het vraagstuk van benoemen of verkiezen van burgemeesters is door ons tijdens vele beleidsdebatten over Binnenlandse Zaken naar voren gebracht. Het lijkt ons beter, mede gezien de geringe perspectieven die van de grondwetsherziening op dit punt zijn te verwachten, hierover deze keer niet te debatteren. Wel lijkt het ons van praktisch belang de inspraakmogelijkheden bij het benoemingsbeleid te verbeteren. Sinds enige jaren bestaan deze uitsluitend uit de zogenaamde profilering. Het is de Minister bekend, dat wij een wettelijke regeling voorstaan van het recht van aanbeveling voor de benoemingen van burgemeesters en commissarissen der Koningin. Het enige verschil met de huidige gang van zaken is, dat het profiel een naam krijgt. Zo'n aanbeveling zou niet bindend behoevend te zijn, hoewel, wanneer het enigszins mogelijk is, de Minister deze zal moeten volgen, maar dit houdt toch in, dat de Minister in dit stelsel ruimte wordt gelaten om van het advies van gemeenteraad of van provinciale staten af te wijken. Wij kunnen niet inzien, dat als de Minister geen bezwaar heeft tegen een petitie waarin via een raads- of statenbesluit aan de Minister wordt gevraagd, een bepaalde persoon tot burgemeester te benoemen, hij niet wil overgaan tot een materieel gelijke regeling van een wettelijk recht van aanbeveling. Overigens vragen wij ons af – men mag deze vraag als een retorische vraag opvatten – of er inhoudelijk geen sprake is van een soort recht van aanbeveling wanneer wij de procedure voor de bezetting van de burgemeestersvacature in 's-Gravenhage nagaan. De raad van deze gemeente hecht weinig waarde aan de profilering van de nieuwe kandidaat. Krijgt dan, speciaal in een gemeente van een dergelijke omvang, de benoeming niet veel eerder het karakter van een aanbeveling door de raad aan de Minister?

Het verheugt ons, dat er nu wordt gewerkt aan een verbetering van de positie van particuliere werknemers, die in tegenstelling tot ambtenaren, geen recht hebben op buitengewoon verlof voor het bijwonen van raads- en commissievergaderingen. Het verdient echter aanbeveling, niet alleen de positie van raadsleden te bezien, doch – aangezien dezelfde situatie zich voor particuliere werknemers bij Provinciale-Staten- en Eerste-Kamer-vertegenwoordiging voordoet – ook deze bij een oplossing te betrekken. Wij vestigen hierop nog eens de aandacht omdat de Minister tijdens de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer sprak over de aanstaande nieuwe bepaling in het Burgerlijk Wetboek, waarin de werkgever verplicht is, een werknemer die lid is van een vertegenwoordigend lichaam, verlof te verlenen zonder behoud van loon. De Minister gaf hierbij de compensatie voor de werknemer alleen aan in aangepaste vergoedingen voor raadsleden. Kan de Minister nu mededelen, wanneer hij verwacht, dat deze wetswijziging effectief zal worden en hoe hij een en ander wil compenseren, zowel voor raadsleden als voor leden van Provinciale Staten?

Mijnheer de Voorzitter! Aangezien wij ook de begroting van de Staatsdrukkerij behandelen, wil ik nog het volgende opmerken: de prijs van een abonnement op Staatsblad, Staatscourant, Handelingen, Aanhangsel, kamerstukken en begrotingen bedraagt thans f 676, een verhoging met ongeveer 40% gedurende de laatste twee jaar. Vergelijken wij dit met de bedragen die men in België, Denemarken en Zweden hiervoor moet betalen, dan blijkt, dat zij daar respectievelijk bedragen: f 226, f 394 en f 258. In vergelijking hiermee is het bedrag dat men in Nederland moet betalen bijzonder hoog. Wil de Regering de belangstelling van de burger voor het parlementaire gebeuren bevorderen, dan zou een drastische verlaging van het bedrag wellicht aanbeveling verdienen. Is de Regering hiertoe bereid? Wat zijn de differentiële kosten van dit drukwerk? Mogen wij aannemen, dat de abonnementsprijs de differentiële kosten niet te boven zal gaan?

□

De heer **Feij** (V.V.D.): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben slechts één Minister van Buitenlandse Zaken. Daarentegen vragen de binnenlandse zaken en problemen de aandacht van heel wat meer bewindslieden. Toch is er één, de Minister die wij vandaag in ons midden hebben, die de weidse titel van Minister van Binnenlandse Zaken draagt, alsof hij voor het hele binnenlandse gebeuren de verantwoordelijkheid zou dragen. De Minister zelf beperkt in de toelichting op zijn begroting zijn taak en verantwoordelijkheid met name tot het openbare bestuur, het functioneren en de deugdelijkheid hiervan. Het zou wellicht goed zijn in een nieuw kabinet de naamgeving van dit departement te wijzigen in Ministerie van Openbaar Bestuur of van Binnenlands Bestuur.

Feij

Mij lijkt dit al een zo omvangrijke taak, dat hij hieraan zijn handen meer dan vol heeft. De bewindsman erkent het, waar hij in de toelichting schrijft: 'Onze tijd stelt ook aan het functioneren van het Departement van Binnenlandse Zaken nieuwe, zeker niet te onderschatten eisen. De algehele herziening van de Grondwet, de ingrijpende hervorming van het binnenlands bestuur via gewestvorming, de toerusting van de politie alsook haar reorganisatie vormen evenzovele aspecten van de belangrijke en inspirerende hervormingsopdracht, waartoe tevens gerekend worden schaalvergroting, mondigheid van de burger, intensief gebruik van de technische hulpmiddelen, regionalisering, automatisering, ombouw van het overheidspersoneelsbeleid, herziening van de Gemeentewet enz. Het is de taak van deze Kamer bij dit beleidsdebat het beleid van dit kabinet, voor zover betreft het ambitieuze programma van deze Minister, op zijn daden te beoordelen.

Welnu, halverwege de rit van dit kabinet – of naderen wij reeds het einde? – is van een werkelijke realisering van dit programma nog weinig terechtgekomen. Ik heb eens de moeite genomen om na te gaan, hoe vaak deze Kamer het genoegen gehad heeft deze Minister in haar midden te hebben. Dat was drie maal ter behandeling van de begroting 1973, 1974 en 1975; enkele malen ter behandeling van wijzigingsvoorstellen van deze begrotingen en daaraan voorafgaande begrotingen, zestien maal ter behandeling van grenswijzigingen door voorafgaande kabinetten voorbereid . . . .

Minister **De Gaay Fortman**: Voor de begroting voor 1973 droeg ik geen verantwoordelijkheid. Toen was ik er namelijk nog niet.

De heer **Feij** (V.V.D.): Twee keer in verband met incidentele wijziging van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet, één keer inzake een wachtgeldregeling, één keer met betrekking tot wijziging van de bepaling inzake gemeentelijke en provinciale belastingen, één keer ter wijziging van de Kieswet met betrekking tot lijstverbindingen, één maal tot wijziging van artikel 113 van de Provinciewet en – ik kom dan nu tot het echte beleid – één keer, de vorige week, ter bespreking van wat na behandeling aan de overzijde nog is overgebleven van de Nota Grondwetsherziening.

Een schamele oogst, die in schrille tegenstelling staat tot de nogal overtrokken tekst in de toelichting op de begroting. 'Zelden in zijn lange geschiedenis heeft het Departement van Binnenlandse Zaken op zovele terreinen tegelijk een leidende rol gehad bij het bevorderen en het tot stand brengen van zo ingrijpende hervormingen'. Ook op dit punt is 'Keerpunt '72' geen keerpunt gebleken.

Speurend naar de oorzaken van dit geringe resultaat, stel ik vast dat dit kabinet en met name de partijen die dit kabinet steunen, weliswaar vele stokpaarden berijden, doch het kabinet er een gewoonte van heeft gemaakt deze niet in wetsontwerpen, maar in nota's te verwerken om zodoende eerst de haalbaarheid van deze science fiction-ideeën aan de overzijde af te tasten. Een woord van waardering aan het adres van onze collega in de Tweede Kamer is wel op zijn plaats, omdat deze Kamer haar werkelijkheidszin niet blijkt te hebben verloren.

Wat dan overblijft aan echt beleid, neergelegd in wetsontwerpen en kabinetsbeslissingen, is een zo slap aftreksel van Keerpunt '72 en het regeerprogramma – zie bijvoorbeeld het beleid van de heren Van der Stoel en Vredeling – dat linkse partijen wel eens verzuchten: 'Dit verschilt niet veel van een liberaal beleid'. Deze opmerking is onjuist. Een kabinet met de V.V.D. zou het veel beter doen.

Terugkerende tot het ambitieuze beleidsprogramma van Binnenlandse Zaken meen ik al door een vergelijking van de memorie van toelichting met datgene wat tot heden onze Kamer gepasseerd heeft, te mogen concluderen dat van een realisering van enig beleid nauwelijks sprake is: géén echte herziening van de Grondwet, géén ingrijpende hervorming van het binnenlands bestuur, géén reorganisatie van de politie, géén schaalvergroting, géén spreiding van macht en zeggenschap, géén ombouw van het overheidspersoneelsbeleid en géén herziening van de gemeentewet.

Ik zou ter afsluiting van mijn kritiek willen wijzen op de resultaten van een enquête in Duitsland, waaruit blijkt dat de jongste generatie genoeg heeft van eindeloze debatten over klassenstrijd en onderdrukking, structureel geweld en ontmaskering van het kapitalisme; 92% van de 6,5 mln. Duitse tieners van 15 tot 18 jaar hangt dezelfde waarden aan als de voor-vorige generatie: veiligheid, orde, geborgenheid en succes. Ik heb de indruk dat het bij de jongeren in ons land niet anders is.

Ik kom tot een aantal concrete beleidspunten, zonder mij in detailvragen te verliezen. Wat betreft de ingrijpende hervorming van het binnenlands bestuur via gewestvorming, waarop door alle vorige sprekers is ingegaan, is er van enig resultaat nog nauwelijks sprake. Wij hebben er in de commissie voor Binnenlandse Zaken op gewezen dat de Minister de vertraging te dezen voor een deel toeschrijft aan het uitblijven van het advies van de raad voor de territoriale decentralisatie. Des te verbaasder waren wij te lezen dat de Minister intussen al op 17 februari heeft doen weten, dat al overeenstemming is bereikt over de taakverdeling tussen gemeenten en gewesten en over de wijze, waarop de decentralisatie van een aantal daarvoor in aanmerking komende rijkstaken kan worden aangepakt. Volgens de Minister is er sprake van een geheel nieuwe conceptie met een beperkt aantal gewesten. Daaromtrent gevraagd, verklaart de Minister in zijn memorie van antwoord dat hij het uitblijven van het advies van de Raad voor de Territoriale Decentralisatie weliswaar betreurt maar dat hij, gezien het lidmaatschap van een van zijn hoge adviseurs van deze raad, niet onbekend is met de inhoud van het spoedig te verwachten rapport. De Minister schrijft tevens in zijn memorie van antwoord dat zijn uitspraak inzake een nieuwe conceptie met een beperkt aantal gewesten in territoriaal opzicht in beginsel geen andere uitkomst oplevert dan wordt nagestreefd door hen, die opteren voor een uitbreiding van het aantal provincies. Graag zou ik van de bewindsman vernemen, wat hij bedoelt met de daarop volgende zin: 'Maar de bestuurlijke reorganisatie zou wel wat mager uitvallen, als zij zich tot het laatste zou beperken'. Ik lees hier namelijk uit dat de gewesten van de baan zijn en dat een schaalverkleining via uitbreiding van het aantal provincies voor ogen staat. Ik word hierin gesterkt – en ik spreek daarover mijn voldoening uit –, omdat de Minister voorts mededeelt dat een van de uitgangspunten van het kabinetsberaad over de herstructurering van het binnenlands bestuur is, te voorkomen dat er op de een of andere wijze een vierde bestuurslaag zou ontstaan en dat bij een ineenschuiven van provincies en gewesten de indiening van een wetsontwerp tot vaststelling van de conceptstructuurschets niet voor de hand ligt.

Ik hoop dat de Minister over deze plannen nog enige mededeling zal willen doen. Met name interesseert mij of die provincies meer bevoegdheid zullen krijgen dan de bestaande en in hoeverre zij rijkstaken zullen overne-

men, alsmede of zij met het toezicht op de gemeenten belast zullen blijven.

Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben voorts gevraagd naar het toekennen van kiesrecht aan Nederlanders in het buitenland en buitenlanders in Nederland woonachtig. Dit vraagstuk zal volgens de Minister in het kader van de algehele grondwetsherziening de aandacht krijgen. Ik neem aan dat dit bij de eerstvolgende partiële herziening van de Grondwet het geval zal zijn. Ik ben de Minister in ieder geval dankbaar voor zijn toezegging, dat ons voorstel, om gedurende een bepaalde tijd in Nederland woonachtige buitenlanders kiesrecht toe te kennen, aandacht krijgt. Ik denk bijvoorbeeld aan het actieve kiesrecht voor gemeenteraadsverkiezingen voor buitenlanders, die bij voorbeeld meer dan vijf jaar in een gemeente woonachtig zijn, sneller en dichter bij het bestuur van de gemeente betrokken zijn en zich ook daarbij betrokken gevoelen.

Wij hebben voorts gevraagd naar de indiening van de wet commissaris van onderzoek. De Minister antwoordt dat de indiening van het wetsontwerp, naar hij hoopt, binnen afzienbare tijd kan geschieden. Hoe hoopvol is de Minister en wat is 'binnen afzienbare tijd'? In de praktijk betekent dit soms maanden, soms jaren.

Ik kom tot het trendbeleid, waarover wij in de commissie vragen hebben gesteld. Met name hebben wij gevraagd, waarom de bewindslieden vasthouden aan de trendmethodiek ten aanzien van de salarissen van het overheidspersoneel. Het voornaamste argument hiervoor is, dat voor een goede personeelsbezetting van de overheidsdienst het nodig is dat de salarisontwikkeling bij de overheid op enigerlei wijze is afgestemd op de loonontwikkeling in het bedrijfsleven. Natuurlijk ontkent niemand dat er verband is en moet zijn tussen de salarissen buiten en bij de overheid maar dit houdt nog niet in, dat de overheid als grootste werkgeefster slaafs de gang van zaken in het bedrijfsleven moet volgen, zeker niet nu zij dit niet altijd heeft gedaan. Zo zijn de pensioenen bij de overheid aanmerkelijk beter dan bij het overgrote deel van het bedrijfsleven. En wat vooral belangrijk is: er zijn bij de overheid heel wat functies waarvan zij zelf in wezen zelfstandig de honorering bepaalt, omdat de overgrote meerderheid van die functies alleen voorkomt bij de overheid en bij talloze instellingen die door haar worden gesubsidieerd. Ik wijs op de grote schare van vormingsleiders, sociale werkers, de vele duizenden die werkzaam zijn in het onderwijs. Het zijn ook de vrij hoge aanvangssalarissen die academici van allerlei soort, waaronder sociologen en juristen, bij de overheid krijgen, die het bedrijfsleven en de vrije beroepen wel hebben gedwongen, de beginsalarissen ook aanzienlijk te verhogen, willen zij met de overheid kunnen concurreren in het aantrekken van goede krachten. Het is dus niet waar dat de overheid het bedrijfsleven volgt. Zij heeft dit vroeger niet gedaan en zij doet het nu ook nog niet. Wel is het zo, dat zij door het volgen van de trend alle bestaande onjuistheden handhaaft en nog versterkt. Zou de overheid een eigen beleid op salarisgebied volgen, dan zou dit omgekeerd er wel zeer toe kunnen leiden, dat niet de overheid het bedrijfsleven maar het bedrijfsleven de overheid als voorbeeld neemt. Dat de ambtenarenbonden het trendbeleid aantrekkelijk vinden spreekt vanzelf: het gevecht wordt voor hen gedaan; de verhogingen vallen hen in de schoot. Het ligt evenzeer voor de hand dat de Minister en de Staatssecretaris voor het huidige beleid zijn geporteerd: hun worden moeilijke onderhandelingen en nog moeilijker beslissingen bespaard. Wij blijven deze lijdelijkheid echter onjuist en in hoge mate ongewenst achten.

Minister **De Gaay Fortman**: Beseft de geachte afgevaardigde dat de invoering van het trendbeleid is bevorderd door een van mijn zeer bekwame liberale voorgangers?

De heer **Feij** (V.V.D.): Ik beoordeel het beleid zoals het door dit kabinet wordt gevoerd.

Minister **De Gaay Fortman**: Het is in de loop van de tijd niet gewijzigd.

De heer **Feij** (V.V.D.): In de memorie van toelichting op de begroting hebt u gezegd, dat u wilt komen tot ombouw van het overheidspersoneelsbeleid. Wij hebben gevraagd of dit ook consequenties heeft voor het trendbeleid. Op die vraag hebt u evenwel ontkennend geantwoord.

De heer **Polak** (V.V.D.): De bekwame bewindsman waarop de Minister doelt heeft over dat beleid in deze Kamer wel heel wat te horen gekregen.

De heer **Kolthoff** (P.v.d.A.): Misschien kan de heer Feij aangeven waarom het beleid toen wel goed was en nu niet meer.

De heer **Polak** (V.V.D.): Toen is er in deze Kamer ook veel kritiek op geweest. Bij ons liberalen is zo iets nog mogelijk.

De heer **Feij** (V.V.D.): Ik heb er geen behoefte aan, in het verleden te duiken. Ik vraag deze Minister waarom hij aan het trendbeleid vasthoudt. Ik geef de mening van onze fractie daarover.

Ten aanzien van het binnenlands bestuur heeft de Minister in de Tweede Kamer verklaard, zich gaarne te zien als de minister van de decentralisatie, omdat dit, zo zegt de memorie van toelichting, sinds lang aanvaarde beginsel van decentralisatie in grote mate een kwestie is van spreiding van macht en zeggenschap. Werkelijke versterking van de autonomie van provincies en gemeenten houdt in een versterking van de financiële middelen. Wij hebben in de commissie gepleit voor verhoging van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. De bewindslieden antwoorden hierop, dat versterking van de middelen op drie manieren kan plaatsvinden:

door overheveling van belastingmogelijkheden;

door overheveling van middelen via verhoging van algemene uitkeringen;

door instelling van doeluitkeringen en bijdrageregelingen.

Zij betogen verder, dat de financiële zelfstandigheid het sterkst zal zijn bij gebruik van de eerste mogelijkheid, terwijl deze bij gebruik van de derde mogelijkheid praktisch afwezig is. Om deze reden wijzen wij dan ook doeluitkeringen, bijdrageregelingen en steeds verder gaande verfijningsregelingen in hun algemeenheid af. Doeluitkeringen houden integrale vergoedingen in van werkelijk door de gemeente gedane uitgaven, bij voorbeeld salarissen van onderwijzers, of geven procentuele bijdragen, bij voorbeeld in bijstandsuitgaven, kostwinnersvergoedingen enz. Van een zelfstandig beleid is hier nauwelijks sprake. Een duidelijk voorbeeld vormen de uitkeringen op grond van sociale wetten. Is een college vrij om, aan de hand van normen, de bijstand te bepalen en hebben aanvragers het recht van beroep op gedeputeerde staten, desondanks komen – sinds kort – nog ambtenaren van CRM de genomen beslissingen controleren en kunnen, in hun ogen het departement niet welgevallige beslissingen niet-declarabel verklaren. Een duidelijk bewijs van de steeds verder gaande concentratie van zeggenschap en macht bij de centrale overheid. Bij normvergoedingen bestaat tussen werkelijke uitgaven van gemeenten en vergoedingen van het rijk geen direct verband. Dit impliceert een zekere vrijheid van de gemeentebesturen, doch hier onstaan vaak grote tekorten, bijvoorbeeld bij de bouw

van scholen. De norm kan bepalen tot welke hoogte uitgaven toelaatbaar worden geacht en dit heeft geleid tot een verkapt en informeel buitenwettelijk toezicht van de centrale overheid op de gemeentelijke financiën; de overheid kan zodoende de hoogte van het gemeentelijke voorzieningenpeil bepalen.

Wij wijzen de derde mogelijkheid derhalve af en zijn het met de bewindsman eens dat de financiële zelfstandigheid hierbij praktisch afwezig is.

Als de bewindslieden in de memorie van antwoord schrijven dat het streven er op gericht is die vormen te kiezen die tot zo groot mogelijk financiële zelfstandigheid van de lagere publiekrechtelijke lichamen leiden, dan pleiten wij op korte termijn voor een duidelijke verbetering van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en uiteraard ook het Provinciefonds.

Mochten de bewindslieden hierop antwoorden, dat er in deze uitkeringen de afgelopen tijd toch een duidelijke verbetering is gekomen, dan kan ik dit niet anders dan beamen en er mijn tevredenheid over betuigen, doch is het niet zo, dat deze verbetering juist tot stand is gekomen in het licht van de slechte economische toestand waarin ons land verkeert? Het kan toch niet acceptabel zijn, dat het voor de gemeenten een gelukkige zaak zou zijn indien de werkeloosheid blijft voortduren en ter bestrijding hiervan extra-uitkeringen aan de gemeenten worden gedaan, zelfs al hebben deze een structureel karakter. Toch zou ik willen pleiten om, zolang de recessie voortduurt, de DACW-uitkeringen en andere werkgelegenheidsinjecties geheel of nagenoeg geheel via verhoging van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds te doen plaatsvinden, omdat de huidige subsidietoewijzingen een zeer ondoorzichtig, centralistisch en subjectief karakter dragen.

Waarom de bewindslieden er niet voor voelen van het Gemeentefonds weer een opdelingsfonds te maken, zoals wij dit in jaren 1949, 1950 en 1951 gekend hebben, is mij niet geheel duidelijk. Ik proef hieruit toch een zekere bevoogding, een angst dat de gemeentebesturen niet in staat zijn hun financiële investeringen in tijden van hoogconjuctuur af te remmen en in tijden van laagconjunctuur op te voeren. Ontbreekt bij de Minister dit vertrouwen in het autonome beleid van de gemeentebesturen, dan zou hij, zoals zijn voorganger in de jaren 1949/51 heeft gedaan, de gemeentebesturen kunnen verplichten van een deel van de algemene uitkering een conjunctuurreserve te vormen, die eerst in tijden van economische recessie mag worden aangesproken. Wil de Minister bevorderen dat zijn gedachte om te komen tot een zo groot mogelijke financiële zelfstandigheid van de lagere publiekrechtelijke lichamen op deze wijze gestalte wordt gegeven?

Ik blijf van mening dat het voedingspercentage voor 1976 zal moeten worden verhoogd, nu de reserve eind 1974 nog slechts 600 mln. gulden bedroeg. Kan de Minister of de Staatssecretaris mededelen hoe groot deze reserve thans is? In ieder geval vertrouw ik erop dat in de begroting voor 1976 hieraan ernstig aandacht zal worden besteed.

Ik ben de bewindsman dankbaar voor de toezegging, de centrale financiering zo mogelijk op te heffen zodra wetsontwerp 12 037 tot wet zal zijn verheven. Aan de Staatssecretaris zou ik nog willen vragen, hoe het staat met de verfijningsregeling ombuiging planologisch beleid. Tevens verneem ik gaarne het resultaat van de toezegging van de Staatssecretaris, enkele jaren geleden in de Tweede Kamer gedaan, omtrent mogelijke vergoeding aan gemeenten van rentelasten van idstrieterreinen. Ben ik wel ingelicht dan heeft de Staatssecretaris, na vruchteloos aandringen van Economische Zaken, zijn veto uitgesproken over deze rentevergoedingen op grond van verwachte repercussies ten aanzien van andere industrieterreinen.

Aan de Staatssecretaris zou ik nog willen vragen hoe het staat met de verfijningsregeling ombuiging planologisch beleid.

Staatssecretaris **Polak**: Mag ik nu al constateren, dat u niet wel bent ingelicht?

De heer **Feij** (V.V.D.): Dank u zeer voor deze informatie.

Mijnheer de Voorzitter! Vooruitlopende op de behandeling van wetsontwerp 13 238 (invoeging van een titel IIB in Afdeling 1 van de gemeentewet met betrekking tot de vergoeding en tegemoetkoming aan de leden van de raad en de commissies en enige daarmee verband houdende voorzieningen) wil ik nu reeds opmerken dat ook hiermee – de lange aanduiding doet het al vermoeden, – het centralisme ten top gevoerd wordt. De vakliteratuur laat van dit wetsontwerp geen spaan heel en stelt voor, wil de Regering werkelijk macht en zeggenschap spreiden, in de gemeentewet slechts één artikel op te nemen luidende: 'De raad regelt bij verordening de vergoeding ten behoeve van zijn leden en ten behoeve van de leden van de commissies die geen lid van de raad zijn'. Dit is echter autonomie.

In het openbaar beleidsdebat met betrekking tot het Departement van Binnenlandse Zaken op 18 juni 1974 heeft mijn fractiegenoot Van Hemert tot Dingshof aandacht van de Minister gevraagd voor de ontwikkelingen met betrekking tot de toekomstige organisatie van de hulpverlening bij ongevallen en rampen.

De daarover toegezegde nota, die de Minister vóór de derde dinsdag van september van dat jaar hoopte uit te brengen, heeft de Staten-Generaal eind januari jl. bereikt.

Dat is dan ruim vier jaren na het verschijnen van het eerste interim-rapport van de stuurgroep 'Rijnders'.

De nota is gemakkelijk leesbaar.

Onnodige detailleringen zijn vermeden in het stuk, dat in algemene bewoordingen is gesteld.

Dit laatste heeft echter aanleiding gegeven tot verschillende interpretaties en nieuwe vragen, zodat het accent ten aanzien van een aantal belangrijke aspecten wordt verschoven naar de nadere uitwerking.

Gezien de beperkte tijd zal ik een aantal opmerkingen hierover schriftelijk aan de Minister aanbieden, in de hoop, dat hij ze wil accepteren.

Het heeft mijn aandacht getrokken, dat in deze nota nauwelijks aandacht wordt besteed aan de voor een goede organisatie van de hulpverlening onmisbare opleiding van het personeel. Ik herhaal de verleden jaar door mijn fractiegenoot Van Hemert gemaakt opmerking, dat de in 1973 verschenen beleidsnota van de Stichting Brandweeropleiding in Nederland een aantal vragen bevat, waarop een duidelijke beleidsuitspraak van de Regering gewenst is.

Ik wil voorts nog een opmerking maken over het voornemen van een aantal gemeentebesturen om op 1 mei de rode vlag van het gemeentehuis te laten wapperen, waaronder het stadhuis van Rotterdam.

De burgemeester van Rotterdam heeft ontkend, dat het hijsen van de rode vlag een provocatie van het linkse college zou zijn. Letterlijk zei hij: 'Het is kwalijk en afkeurenswaardig plezier te beleven aan de verontwaardigde reacties van een belangrijk deel van de Rotterdamse bevolking. Dat plezier is er niet'.

De verontwaardiging van een belangrijk deel van de Rotterdamse bevolking geeft hij dus wel toe. Dit doet de vraag rijzen of het gemeente-

huis, evenals de burgemeester, geacht moet worden boven de partijen te staan. Wij zijn van mening van wel. De symbolische functie van 'het huis der gemeente' is hierin gelegen dat het er niet toe doet welke partij aan de macht is of het gemeentehuis biedt er onderdak aan. Het uitsteken van de rode vlag, die toch wordt gezien als een symbool van bepaalde politieke stromingen, met name van socialisten en van communisten, betekent de identificatie van het plaatselijke bestuur met bepaalde politieke richtingen. Het is een daad, waardoor men als gemeentebestuur grote groepen van de bevolking van zich vervreemdt. Daarom hoort aan de gevel van het stadhuis niet de vlag thuis van de politieke stroming, die toevallig de touwtjes in handen heeft, maar uitsluitend de vlag, die symboliseert, dat we ondanks alle onderlinge verschillen ook nog een flink aantal gemeenschappelijkheden koesteren en waaronder ook, zoals in een democratie behoort, zich een minderheid kan scharen. Dat is voor ons land alleen maar het rood-wit-blauw.

Ik wil er bovendien op wijzen, dat een particulier op grond van artikel 435a van het Wetboek van Strafrecht wanneer hij door kledingstukken of opzichtige onderscheidingstekenen in het openbaar uitdrukking geeft aan een bepaald staatkundig streven kan worden gestraft. De bode van het stadhuis van Rotterdam mag dus de rode vlag aan zijn huis niet doen wapperen. Wat aan een bode niet is toegestaan, mag ook aan het gemeentebestuur niet worden toegestaan.

De fracties van C.D.A., V.V.D. en S.G.P. in de gemeenteraad van Rotterdam hebben de bewindsman verzocht het desbetreffende, met 21 tegen 18 genomen besluit bij de Kroon ter vernietiging voor te dragen. Wij beseffen, dat het voor een anti-revolutionaire Minister niet zo'n gemakkelijke zaak is, maar het zou toch volkomen onbevredigend zijn, wanneer deze Minister het verzoek om vernietiging zou afdoen met het bekende briefje, waarin staat, dat hiertoe geen termen aanwezig zijn. Wij begrijpen, dat het een moeilijke zaak is. Daarom gunnen wij de Minister gaarne tijd. Wij hopen, dat hij het advies van de Raad van State ter zake zal willen vragen. Daarom vragen wij hem uitdrukkelijk het besluit te schorsen, opdat er gelegenheid zij voor deze gevraagde overweging.

De heer **Van Hulst** (C.H.U.): Ook drie fractievoorzitters uit deze Kamer hebben eenzelfde vraag aan de Minister van Binnenlandse Zaken gesteld. Daarop heeft de Minister geantwoord – het antwoord is zojuist binnengekomen –, dat hij het besluit van het gemeentebestuur van Rotterdam niet ter vernietiging zal voordragen.

De heer **Feij** (V.V.D.): Dank u zeer. Ik droeg hiervan nog geen kennis. Ik hoop, dat de Minister vanavond hierover nog eens wil nadenken.

Minister **De Gaay Fortman**: Dat kan ik u in elk geval beloven.

De heer **Feij** (V.V.D.): Ten slotte dank ik de Minister, de Staatssecretaris en hun medewerkers voor de vele inspanningen, die zij zich bij hun omvangrijke arbeid getroosten, ook al hebben deze nog niet tot dat resultaat geleid, dat wij ervan verwachten. Willen wij in deze moeilijke tijd tot oplossingen komen, dan zullen wij een eenheid moeten vormen, ook al houden wij onze beginselen daarbij staande. Wij moeten het erover eens kunnen zijn het met elkaar in bepaalde gevallen oneens te zijn. In deze positieve geestesgesteldheid zal onze fractie het beleid van deze Minister kritisch blijven volgen.

□

De heer **Hartog** (C.P.N.): Mijnheer de Voorzitter! Bij de behandeling van dit begrotingshoofdstuk in de Tweede Kamer in oktober verleden jaar – waar blijft de tijd – heeft de Minister meegedeeld, dat kritiek op zijn beleid gebracht, voor hem een aansporing is om met meer toewijding aan de zaak te werken. Dat betekent dus, des te meer kritiek, des te meer toewijding. Nu is voor ons niet de vraag, hoe, maar wat en wie men is toegewijd. Voor ons is maatgevend bij de beoordeling van personen, wat voor resultaten zij naar de oppervlakte weten te halen in het belang van het algemeen, en dat is in het belang van de werkende bevolking. Wij vinden, dat die resultaten niet zijn om over naar huis te schrijven.

Nemen wij de decentralisatie van het bestuur, waarbij de Minister uitgaat van het grondprincipe, dat het openbaar bestuur een gedecentraliseerd bestuur is. Vandaar dan het naarstig werken aan een wet voor de gewestvorming. Die wordt door de Minister dan aangeduid als territoriale herverkaveling. De gemeentelijke herindeling moet in dit verband niet uit het oog worden verloren. Over de vraag, die destijds aan de overzijde is gesteld, namelijk hoe groot het aantal kavels – gewesten dus – door die territoriale herverkaveling dan zal zijn, was toen nog niets te melden. Nu dan wel, na een half jaar? Hoeveel kavels er ook uit zullen rollen, de gewesten zullen naar onze mening met vele bevoegdheden worden belast en bovendien zal toekenning van deeltaken en bevoegdheden en detail bij algemene maatregel van bestuur geschieden. In het bijzonder ten aanzien van de gemeenten betekent dit geen decentralisatie, maar centralisatie. Aldus zou op het punt van de bevoegdheden niet veel verschil zijn tussen de gewesten, die tot stand zullen worden gebracht – laten wij dat althans hopen; dan weten wij in ieder geval iets – en die volgens het ontwerp van wet-Beernink-Van Veen. Geldt dit dan ook voor de financiën van de gewesten? Daarop lijkt het wel. De Minister heeft destijds opgemerkt, dat het ambtelijk overleg juist problemen opleverde op het punt van het minimumpakket en de financiële paragraaf. Over dat laatste zijn verschillen van mening. De ene groep zegt, dat het gewest geheel of voor een deel via de gemeenten moet worden gefinancierd, de andere, dat het gewest niet financieel afhankelijk moet zijn van de gemeenten. Voor ons staat wel vast, dat naar welke kant het zal uitvallen; of wat voor een compromis ook zal worden overeengekomen, extra lasten de werkende bevolking zullen worden gevraagd.

Op een vraag van de heer Stoffelen aan de overzijde of het de opvatting van de Regering is, dat ook rijks- en provinciale bevoegdheden naar de gewesten over zullen gaan, heeft de Minister geantwoord: Vrijwel niemand durft te belijden, dat hij geen taken en bevoegdheden van het Rijk naar lagere publiekrechtelijke organen wil overdragen. Dat is mooi gezegd, maar daarbij stel ik dan toch wel de vraag of het gewest een lager publiekrechtelijk orgaan zal zijn dan bij voorbeeld de provincie. Dat hangt natuurlijk af van de vraag, hoeveel en welke taken en bevoegdheden aan de gewesten zullen worden toegekend. Daarover is het gevecht nu aan de gang, gezien het feit dat de Minister destijds toegezegde deze zaak voor te leggen aan de Raad voor de Territoriale Decentralisatie. De uitslag daarvan wachten wij af, maar het zal bij dit alles wel duidelijk zijn dat voor wat ons betreft iedere poging tot gewestvorming rustig naast de inmiddels vergeten ontwerpen Beernink-Van Veen kan worden gelegd, daar het resultaat toch zal zijn verdere aantasting van de zelfstandigheid van de gemeenten.

Dat geldt ook voor verdere pogingen tot samenvoeging van gemeenten tegen hun wil. In dit verband zou ik enige woorden willen wijden aan de ontwikkeling in de Zaanstreek na de vorming van Zaanstad. Voor een bestuurlijke kwaliteit was aan het opheffen van de Zaangemeenten volgens destijds aangesjouwde argumenten niet te ontko-