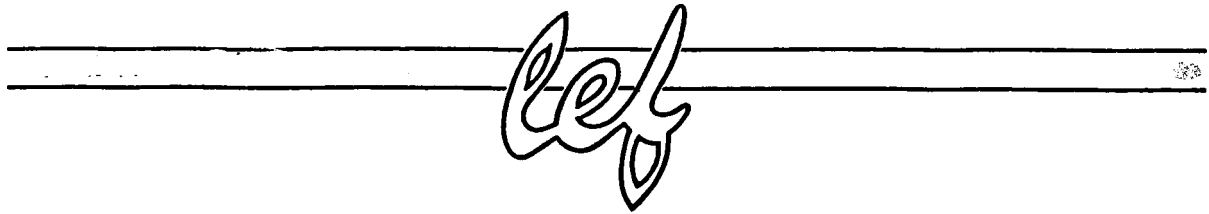


TE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE
RATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE
LITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LI
RTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATER
ELIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE
TERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE E
ITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIB
E EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERN
LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FF
RNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGA
E FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBER
EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE
BERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRAT
ITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALI
FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERT
ALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE L
RTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATE
E LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE
ATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE E
ITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LI
E EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERN
LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE F
ERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EC
ITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LI
RTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATE
TE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALI
FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERT
EGALITE FRATERNITE. KORTOM:

lel



Colofon

Redactie-adres

Wilhelminapark 53
3581 NM Utrecht
Telefoon (030) 517537

Abonnementen-adres

Prins Hendrikkade 104
1011 AJ Amsterdam
Telefoon (020) 242000

Redactieteam

Eric Balemans

Ada den Ottelander
(hoofdredactrice)

Julius Remarque

Hans Veltkamp

Lay-out

Ontwerp omslag: Carefa reclame &
public relations b.v. te Maarsbergen.

(c) auteursrecht tekeningen: Tanja
van Rees-Swart.

Binnenwerk: Ada den Ottelander.

Kwartaalblad

Derde jaargang
Nummer 12
Januari 1986

LEF

"Liberte, Egalite et Fraternite" is een uitgave van de JOVD (Jongeren Organisatie Vrijheid en Democratie) te Amsterdam. Niets uit deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden overgenomen zonder voorafgaande toestemming van de auteurs-recht-hebbenden.

De abonnementsprijs bedraagt f 17,50

Intro

Dit nummer van LEF is in een geheel nieuw jasje gestoken dat meer recht doet aan de kwaliteit van de inhoud. Voor de belangeloze medewerking in de vorm van dit fraaie ontwerp willen wij de heer Lodewijks van Carefa BV hartelijk danken.

Na het grote succes van het themanummer over 'Honderd jaar liberale partijvorming in Nederland' (een tweede oplage is reeds gedrukt) is besloten ook de vormgeving van het binnenwerk blijvend te verbeteren. Daarom zult U ook in dit nummer verschillende auteurs vereeuwigen zien in pentekeningen van de kunstenaar Tanja van Rees.

Om alle, in de loop van het afgelopen jaar, doorgevoerde verbeteringen mogelijk te blijven maken, zal met ingang van de vierde jaargang voor het eerst een geringe verhoging van de abonnementsprijs tot f 17,50 nodig zijn. Wij denken echter dat ook dit nummer, waarin het milieu centraal staat, bewijst dat LEF zijn prijs meer dan waard is.

Verder vindt U in dit nummer een reactie op het slotartikel in het vorige nummer. Het is de bedoeling in de komende nummers deze voor de JOVD belangrijke discussie over de toekomst van het Nederlandse liberalisme voort te zetten met bijdragen van andere auteurs. Tot slot treft U een boekbespreking aan van een van onze vaste boekbesprekers.

Kort samengevat kunt U over het volgende lezen:

In de rubriek congres-onderwerpen stelt Winsemius dat voor milieuvriendelijk handelen de gebods- en verbodswetten een middel zijn. Hierbij moet gelet worden op het gevaar van te veel wetten, immers "Er is geen probleem of een ambtenaar heeft er wel een wet voor". Het zou



Inhoud

5

Gij zult nadenken
P.J.J. Bessems en L.P. Stoel

9

Liberale visie op het milieubeleid
Dr. R. Braams

14

Lokaal en regionaal milieubeleid
mr. H.H.W. Kernkamp

17

Enkele juridische aspecten
mr. D. Samkalden

21

Over schijndiscussies en kretologiecultuur
P.J.J. Bessems

27

Bodemverontreiniging, wat doen we er mee?
H.V. Schultink

31

Stromingen binnen de VVD
mr. J.H.C. van Zanen

35

Het spook van het communisme
drs. J. den Dekker

beter zijn als er meer "Gij zult nadenken"-wetten komen. Deze werken via het idee van de hoepel (wetgeving), de peen (subsidies) en de tamboerijn (de communicatie). Tot slot wordt ingegaan op twee politiek hete hangijzers, namelijk de uitbreiding van het aantal kerncentrales en de Markerwaard.

Braams geeft een scherpe analyse van het ideologische klimaat en het politiek-bestuurlijke kader waarin het milieubeleid gestalte krijgt in Nederland. Hij verzet zich tegen het opkloppen van emoties en pleit voor de liberale benadering, waarin een nuchtere benadering en praktische resultaten voorop staan. Het gaat immers om een zuiver milieu en niet om een zuivere leer!

Bij de discussie over het milieubeleid wordt ten onrechte vaak de nadruk gelegd op nationale en internationale aspecten, meent Kernkamp. Juist de instandhouding van de biosfeer vereist een regionaal gebonden en dus vooral ook een lokale aanpak. Daarbij hebben we weinig aan "milieu-hobbyisme" of "milieu-calvinisme", maar is een samenhangend en gemeenschappelijk beleid nodig.

Samkalden bespreekt de juridische middelen van de overheid om het milieubeleid uit te voeren. Aanvankelijk ging de ontwikkeling van dit instrumentarium in de richting van een steeds grotere detaillering: aparte regelingen voor de verschillende sectoren van het milieubeleid en daarbinnen werd veel gebruik gemaakt van vergunningen om voor ieder geval afzonderlijk normen vast te stellen. Nu ligt de nadruk meer op de algemene samenhang. Dit heeft z'n voordelen, maar er kleven ook niet weg te poetsen nadelen aan.

In de rubriek JOVD-commissies en (oud-)JOVD'ers schrijft Bessems een felle, maar weloverwogen aanklacht tegen de gangbare benadering van het milieuvraagstuk. Hij hekelt achtereenvolgens de valse consensus,

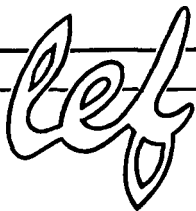
die omtrent het belang van milieubescherming wordt opgehouden, de kretologie die rond de instrumenten voor milieupolitiek bestaat en het falen van de internationale aanpak in het verband van de Europese Gemeenschap.

Schultink geeft een overzicht van de mogelijkheden om de talrijke gevallen van bodemverontreiniging aan te pakken. Het verplaatsen of afsluiten van bedreigde objecten is geen echte oplossing, zodat de nadruk moet liggen op het wegnemen van de verontreiniging of het isoleren daarvan. Hoewel daarvoor verschillende technisch vaak boeiende mogelijkheden bestaan, is de conclusie toch: voorkomen is beter dan genezen!

In de rubriek levensbeschouwelijke en politieke stromingen reageert Van Zanen op het artikel van M.P. Swart over de toekomst van het liberalisme in het vorige nummer van LEF. Overeenstemming bestaat over de kansrijke positie die Swart het Nederlandse liberalisme in de komende jaren toedent. Van Zanen acht de analyse van de verhoudingen in de VVD onjuist en plaatst dan ook kritische kanttekeningen bij de dichotomie van Swart om te komen tot een onderscheiding van drie ideologische stromingen binnen de VVD.

In de rubriek boekbesprekingen neemt Den Dekker ditmaal een 'klasieker' onder de loep, namelijk het Communistisch Manifest. Lettend op de ingrijpende invloed die het Marxisme op de wereldgeschiedenis had en heeft, kan kennismaking hiermee ook van nut zijn voor liberalen. Na een analyse van de inhoud van het Manifest, worden de kwaliteiten, beperkingen en gevaren daarvan aangegeven.

Ada den Ottelander.



Gij zult nadenken

Aan het begin van het gesprek gaat minister Winsemius (kortheidshalve verder aangeduid als Winsemius) in op een paar politieke actualiteiten en zijn relatie met de oppositie. Hij vertelt een aardige anecdote, maar verzoekt ons met klem deze niet op te schrijven. Uit de anecdote blijkt dat Winsemius een fatsoenlijke relatie met de partijwoordvoerders in de Tweede Kamer voorstaat. Een minister die een Kamerlid fatsoenlijk behandelt, zal in het algemeen zelf ook fatsoenlijk worden behandeld. Omdat een Kamerlid bij de controle op de regering voor een groot deel afhankelijk is van informatie van de regering zelf en de ministeries, zal een minister zoveel mogelijk moeten doen om deze informatie, voor zover zij publiekelijk toegankelijk is, beschikbaar te stellen aan de Kamerleden. Zeer zeker aan de oppositie.

Milieugoederen op de markt?

Het eerste milieudiscussiepunt met Winsemius heeft betrekking op het rapport van de Belgische liberale partij de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang: "Profiel van een vrije en milieubewuste samenleving". Daarin wordt voorgesteld milieugoederen in handen te geven van bedrijven of milieu-organisaties, zodat tussen vervuilers en vervuilden kan worden onderhandeld over de vervuiling. Zo kan door het spel van krachten in een vrije markteconomie bepaald worden wat het milieu echt waard is.

Winsemius kent het rapport niet, maar hij is er zeker van dat het systeem niet werkt. In heel specifieke gevallen misschien wel. Bijvoorbeeld een bedrijf dat met omwonenden onderhandelt over isolatie tegen geluidsoverlast. Als het bedrijf hier-

voor wil betalen en de omwonenden ermee tevreden zijn, moet de overheid afzijdig blijven. Maar in veel gevallen is zo iets praktisch niet uitvoerbaar. Zo is er nog te weinig bekend om milieu kwaliteitsdoelstellingen vast te stellen. Velen kunnen voor zichzelf (nog) niet uitmaken wat voor hen het milieu waard is. Willen wij witter dan wit? Dat kost een hoop geld dat ook voor andere belangrijke zaken gebruikt kan worden. Willen wij echte of plastic bossen? Winsemius heeft in Disneyland de geweldig imposante plastic bossen gezien. Wat zijn echte bossen ons waard? We kunnen en willen ze niet klassificeren, want onherroepelijk is de volgende vraag: wat is het leven van onze burens ons waard.

Gij zult nadenken.

Winsemius wordt gevraagd wat hij vindt van een systeem van heffingen en subsidies. Ondernemers met vuile productieprocessen moeten extra belasting betalen en ondernemers met schone productieprocessen krijgen subsidie. Zo zet je de bedrijven aan tot milieuvriendelijk handelen.

Als antwoord hierop stelt hij dat heffingen vaak niet effectief zijn. Ze vormen slechts een zeer klein deel van de maatschappelijke kosten van het desbetreffende bedrijf. Soms werkt het wel. Bij waterverontreiniging hebben de heffingen regulerend gewerkt en de verontreiniging is daar sterk terug gebracht. Maar in de meeste gevallen werkt het systeem van heffingen niet om bedrijven aan te zetten milieuvriendelijker te produceren. Natuurlijk moeten de bestaande heffingen er wel blijven. Het zou niet netjes zijn de samenleving te laten betalen in plaats van de vervuiler. Maar als onderhandelen tussen vervuilers en vervuilden niet

mogelijk is en heffingen niet helpen, wat helpt dan wel? Winsemius wijst op de gebods- en verbodswetten. De overtreders van de wetten zijn strafbaar en kunnen juridisch worden vervolgd. Maar hij wijst meteen op het gevaar van te veel wetten. "Er is geen probleem of een ambtenaar heeft er wel een wet voor".

Veel beter zou zijn als er meer "Gij zult nadenken"-wetten komen, zoals bij de milieu-effectenrapportage (MER). Men moet er op gewezen worden dat iedereen de verantwoordelijkheid draagt voor een schoon milieu. De mensen moeten zich realiseren wat de gevolgen zijn van hun handelen. "Je moet ze helpen te begrijpen dat ze gast zijn in eigen huis" en "we moeten ons huis netjes houden", aldus Winsemius.

Op de vraag of dit betekent dat hij de mensen wil 'opvoeden', antwoordt hij dat hem dat te ver gaat. "Dat klinkt als 'met de paplepel ingeven' en dat is niet mijn bedoeling". Als voorbeeld neemt hij een huisvrouw die een emmertje bleekwater na gebruik kwijt wil. Hoogstwaarschijnlijk zal ze het nu gewoon door de gootsteen wegspoelen. Zij moet er op gewezen worden wat voor een bijzonder schadelijke gevolgen dit heeft voor het milieu en daarnaast moet haar een redelijk alternatief geboden worden. Als ze daar dan geen gebruik van maakt is er alle reden om te straffen. Je neemt nu afstand van "de vervuiler betaalt", omdat je van de vrouw meer vraagt dan dat zij er voor overheeft. Maar eerst moet je de mensen met de neus op de feiten drukken. In het algemeen zijn gebods- en verbodsbepalingen te duur en te regulerend. Daarnaast werkte de campagne tegen de zure regen zeer goed: de wetgeving rond de loodvrije benzine ging er heel snel doorheen, constateert Winsemius. Hij wijst in dit verband op het verschil in twee generaties milieuwetgeving. De eerste generatie bevatte gebods- en verbodsbepalingen. De tweede generatie bevat de "Gij zult nadenken"-wetten. In



Winsemius

dit laatste geval wordt het besluit veel sneller geaccepteerd. Hoe werkt dit, hoe kun je iets bereiken, bijvoorbeeld vermindering van luchtvervuiling? De eerste stap is een sluitende wetgeving die aangeeft hoever men mag gaan. De tweede stap is een systeem van subsidies en heffingen om de aanpak te stimuleren. En de derde en laatste stap is een goed communicatiesysteem om het besluit meer draagkracht te geven in de samenleving. Winsemius noemt dit het idee van de hoepel, de peen en de tamboerijn. De hoepel is de wetgeving, de peen de subsidies en de tamboerijn de communicatie! De tamboerijn is voor Winsemius het belangrijkste. En blijkbaar werkt die zeer effectief.

Geen claim op meer geld.

Omdat Winsemius zoveel lof oogst met zijn toch zeer ingrijpende maatregelen, wordt hem gevraagd of hij

nu gaat proberen meer geld vrij te maken op de overheidsbegroting voor een nog ruimere milieu-aanpak.

Hij antwoordt nee en voegt er meteen aan toe dat dit vreemd lijkt voor een milieuminister. Als hij meer geld zou kunnen krijgen voor zijn post, zouje verwachten dat hij het volledig zou claimen. Winsemius beweert dat hij met zijn huidige budget tevreden stellend rond kan komen. Zo lang dit nog het geval is, kunnen extra gelden in de samenleving beter op andere terreinen worden benut, zoals bijvoorbeeld het stimuleren van informaticatoepassingen.

Ook het bepalen van een vast percentage van de overheidsbegroting voor milieu vindt hij desgevraagd een slecht idee. Het doel van het geld dat nu wordt besteed aan milieuhygiene is om de problemen die er zijn op te lossen. Daarna is er geen geld meer voor nodig. Het is dom om permanente prioriteiten te leggen door te veronderstellen dat het milieu bijvoorbeeld twee procent van de begroting waard moet zijn. Er kunnen periodes komen waarbij die twee procent niet haalbaar is, omdat andere zaken dan een hogere prioriteit hebben. Die twee procent moet je liever kwijt zijn dan rijk. Zolang die twee procent nog nodig is, is er blijkbaar nog iets aan de hand. Je streeft er juist naar om oplossingen te vinden die helpen, waardoor je er na het geld aan andere belangrijke zaken kunt uitgeven.

Risico-aansprakelijkheid.

In het voorjaar van 1985 is in de Tweede Kamer de risico-aansprakelijkheid bij bodembescherming aan de orde geweest. Winsemius pleitte er toen voor om de risico-aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek te regelen en niet in de Wet bodembescherming. De vraag aan hem waarom hij voor dit standpunt heeft gekozen. Bodemsanering kost de schatkist jaarlijks tweehonderd miljoen gulden. Wijziging van het

Burgerlijk Wetboek betekent dat er nog zeker tot het begin van de negentiger jaren gewerkt moet worden wat niet alleen de schatkist meer dan een miljard gulden kost, maar wat ook gedurende die periode het milieu onnodig belast.

Winsemius opent de aanval: "Volgens collega Korthals Altes is wijziging van het Burgerlijk Wetboek al in 1989 mogelijk". (Maar een geheimzinnig glimlachje verradt zijn persoonlijke twijfel.) Eveneens vindt hij dat ten principale de risico-aansprakelijkheid geregeld moet worden in het Burgerlijk Wetboek, omdat deze dan niet alleen geldt voor de bodem, maar ook voor andere milieugoederen als lucht, water en geluid. Aansprakelijkheidsverzekeringen zijn bijzonder complex. Er moet eerst een principiële uitspraak komen voordat op de verschillende terreinen een wet wordt geformuleerd. Winsemius pleit in dit verband voor wat hij noemt het tweede liberale principe: de reguleringsketen moet sluiten. Deze keten bestaat uit vier schakels: de wet, de vergunning, de uitvoering en de controle. Als in een van deze schakels iets mis gaat, is er sprake van een slechte wet.

Kan een bedrijf ook aansprakelijk gesteld worden voor milieuschade als gevolg van productiemethoden die niet door de overheid zijn verboden? Het kan gezien worden als een risico van het vrije ondernemerschap.

Winsemius vindt van niet. Dat zou een voorbeeld zijn van onbehoorlijk bestuur. De burger moet van tevoren weten waar hij aan toe is. De overheid moet fatsoenlijk zijn. Ze mag geen valse verwachtingen scheppen. De overheid mag niet eerst iets toelaten, het later verbieden en vervolgens de vervuiler aansprakelijk stellen. Wat de overheid wel kan doen is wat bijvoorbeeld gebeurt bij luchtvervuiling. Er bestaat een fonds voor luchtverontreiniging. Zodra schade aan het milieu kan worden aangetoond, trekt de overheid de vergunning in en stelt het bedrijf schade-

loos.

Politieke hete hangijzers.

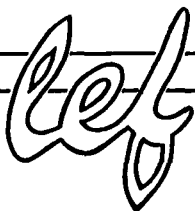
Tot slot van het gesprek worden twee hete politieke hangijzers besproken: de Markerwaard en de nieuwe kerncentrales. In beide gevallen heeft Winsemius een standpunt gehad dat lijnrecht tegenover een liberale collega in het kabinet stond. Bij de discussie rond de uitbreiding van het aantal kerncentrales tegenover minister Van Aardenne en bij de discussie rond de Markerwaard tegenover minister Smit-Kroes. Met betrekking tot de Markerwaard is Winsemius principieel blijven vasthouden aan zijn eigen visie en de Markerwaard werd over de verkiezingen heengegild. Met betrekking tot de kerncentrales is hij ingegaan op een compromis (twee in plaats van vier kerncentrales). Waarom wegen zijn bezwaren tegen kernenergie niet meer zo zwaar?

Winsemius reageert fel: "Dat laatste is niet waar. Ik heb mijzelf nooit uitgesproken tegen meer kerncentrales. Zoiets zal U ook niet hebben gelezen of gehoord in de media. Gijs en ik hadden alleen een meningsverschil over het aantal nieuwe centrales. Bij de discussie heb ik nooit door een principiele pomp heen hoeven gaan". Hij legt uit dat hij best meer kernenergie wil, maar als je wilt weten of kernenergie nu echt goedkoper is, moet je eerst op een locatie twee centrales bouwen. Het is onverstandig om je vast te leggen op bijvoorbeeld vierduizend of zesduizend megawatt, zoals Van Aardenne wilde. Meer zekerheid krijg je als je je vastlegt op twee centrales naast elkaar.

In de media werd vermeld dat er onenigheid bestond tussen Winsemius en Van Aardenne. Van Aardenne was voor vier centrales, Winsemius tegen. Dat suggereerde dat Winsemius tegen uitbreiding was. Uiteindelijk is er een compromis gevonden, waarbij gesteld werd dat er tenminste twee nieuwe kerncentrales zullen komen.

Ten aanzien van de Markerwaard wijst Winsemius op een onderzoek van departementen, waarbij duidelijk werd dat deze polder niet privaat te financieren is. Vervolgens is het de vraag of de overheid er geld in moet stoppen. Hij ziet betere bestedingsmogelijkheden, zoals bodemsanering of stimulering van de informatietechnologie. Hij wijst er daarbij op dat we met een overschot aan landbouwgrond zitten. Hij en Braks proberen juist de hoeveelheid landbouwgrond te verminderen. De andere aanwendingsmogelijkheid, bosbouw, zou wel hele dure bosgrond betekenen. Desalniettemin ziet hij te zijner tijd het Markermeer wel eens ingepolderd worden. Winsemius hoopt echter dat dit uitgesteld zal worden tot we de grond echt nodig hebben.

Bij het afscheid groet Winsemius met: "In het voorjaar praten we verder!".



Liberaal visie op milieubeleid

In liberale kring heeft vanouds grote belangstelling bestaan voor natuur en milieu. In talrijke organisaties, die actief zijn op het gebied van natuurbeheer en landschapszorg, hebben leden van de VVD een belangrijke bijdrage geleverd of doen dat heden nog. Ook op het engere terrein van het milieubeheer zijn er op alle bestuursniveaus bijdragen van VVD-leden in de verschillende bestuursorganen, zij het dan dat die in onze overwegende linkse pers weinig of geen aandacht krijgen. Als er aandacht aan wordt gegeven is dat niet zelden in negatieve zin. De reden daarvoor zal uit dit artikel duidelijk worden. Vastgesteld kan worden dat sinds we in 1973 een aparte bewindsman of -vrouw voor het milieubeleid hebben, VVD-ministers die post zeven jaar hebben bezet en daarbij veel waardering hebben gekregen voor hun werk, met name ook vanuit de oppositie, terwijl de vijf jaren dat linkse bewindsvrouwen die portefeuille beheerden er vooral vanuit het linkse kamp veel kritiek is gekomen.

Negatieve commentaren.

De discussie over het milieubeleid wordt in ons land vooral bepaald door enkele organisaties, die naast geld van particulieren ook grote bedragen ontvangen van het departement van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Deze organisaties beschikken daardoor over een grote deskundige staf, die nauw samenwerkt met de ambtenaren van het departement en bijvoorbeeld met prachtige publicitaire acties beleidsvoorstellen van het departement ondersteunt. Hun signatuur is duidelijk links en zij hebben veel vertakkingen naar linkse partijen, die dan ook steeds zeer goed geïn-

formeerd zijn over wat zich daar afspeelt.

De VVD-fractie in de Tweede Kamer probeert een eigen milieubeleid te formuleren en botst daarbij nog al eens op de milieu-organisaties, de linkse partijen in de Tweede Kamer en soms ook op het CDA. Bijna altijd leidt dat tot negatieve commentaren in de pers. Hoe negatief de pers daarbij kan zijn bleek enkele jaren geleden bij het (giftige!) commentaar op de behandeling van de milieubegroting voor 1983 in Trouw. De verslaggever en commentator legde mij een zestal beweringen in de mond, die daarna op scherpe wijze van commentaar werden voorzien. Geen van de aan mij toegeschreven beweringen was juist. Toen ik een weerwoord naar de redactie van Trouw stuurde werd dat niet geplaatst en volgde er een vertragingstactiek om tenslotte het argument te kunnen gebruiken dat het commentaar niet meer actueel was! Na overleg met de fractievoorzitter vroeg deze de hoofdredacteur van Trouw om nadere uitleg. Deze laatste bood na kennis genomen te hebben van de gang van zaken zijn verontschuldigingen aan!

Visie van de VVD-fractie.

Tijdens de behandeling van de begroting van Milieubeheer in oktober 1985 heb ik nog eens geprobeerd de visie van de VVD-Kamerfractie samen te vatten en duidelijk te formuleren. De hierna volgende tekst is een letterlijke weergave van hetgeen in de Handelingen van de Tweede Kamer is opgetekend.

"Voor de VVD is het volstrekt duidelijk dat in ons dichtbevolkte land met een hoge welvaart de zorg voor het milieu een hoge prioriteit behoort te hebben. Voor ons houdt dat

in dat de overheid de normen aan- geeft, die gehandhaafd of bereikt moeten worden. De overheid moet de kaders aangeven waarbinnen processen en procedures dienen plaats te vinden. Zij moeten de voorwaarden scheppen waardoor doelmatigheid in het milieubeleid kan worden bereikt en zo velen als mogelijk bij het beleid betrekken en verantwoordelijkheid geven. Van ieder mag verwacht worden, dat hij of zij die eigen verantwoordelijkheid inhoudt geeft. Als het menselijk handelen niet van verantwoordelijkheidszin getuigt en op duidelijke wijze afwijkt van voorschriften, die begrijpelijk zijn, kan en moet de overheid corrigerend optreden. Dit houdt in dat het milieubeleid helder moet worden geformuleerd en dat de voorschriften helder en doelmatig moeten zijn. Daarbij behoort de bewustmaking door een goede voorlichting van wat onzorgvuldig handelen is.

Met het voorliggende meerjarenprogramma zijn wij op de goede weg, zij het dat naar onze mening hier en daar de accenten anders kunnen worden gelegd. Maar voor alles zal de burger vertrouwen moeten krijgen in de juistheid van de inzichten bij de overheid, waarop het beleid is gebaseerd. Dat vereist consistentie van beleid. Met name moet worden voorkomen dat voor fouten in het verleden de schuldvraag belangrijker wordt dan het vinden van de oplossing. De vele fouten die zijn gemaakt zijn eerder het gevolg van het ontbreken van inzicht en overzicht dan van kwade wil. Dat laatste is overigens wel degelijk voorgekomen en dat kreeg dan ook terecht justitiele aandacht.

Ook moet worden voorkomen dat de angst de doorslag gaat geven bij de keuzen die moeten worden gemaakt. Allereerst komt de bescherming van de gezondheid van de mens, dan die van dieren en planten en tenslotte de bescherming van ecologische systemen, die de vele natuurlijke kringlopen omvatten, die

maakten dat vroeger vaak straffe- loos afval kon worden verwijderd omdat de natuur voor het afbreken en opruimen zorgde.

In dit opzicht heeft de VVD moeite met milieubeleid dat is gebaseerd op angst en bangmakerij, die op zich vaak weer het gevolg zijn van extreme politieke stellingnamen, waarbij de schurken en de onschuldigen scherp tegenover elkaar worden gesteld. Soms worden die rollen ideologisch bepaald. De onschuldigen zijn dan het volk en de schurken de industrie of de kapitalisten.

Met gebruikmaken van angst bij mensen wordt het beleid onder druk gezet. De betrokken mensen zijn zich dat vaak niet bewust. Zij geloven in ernstige gevolgen en lijden daaronder. Hun leed wordt dan weer een extra factor in de bestuurlijke afweging. Bestuurders worden in zulke situaties onder grote druk gezet, omdat zij via een zakelijke benadering een goede oplossing trachten te vinden, maar door de emoties voor een goede afweging geen gehoor vinden.



Voorzitter! Ik sprak over de bestuurders, die onder grote druk worden gezet bij het vinden van zakelijke oplossingen als de emoties te hoog oplopen. Wij vinden dat de doelmatigheid van het beleid door zulke invloeden worden aangetast. De VVD-fractie streeft naar een doelmatig beleid en zij wil de voorwaarden vervuld zien waarbij zo'n doelmatig beleid mogelijk wordt gemaakt. Allereerst is daartoe kennis van zaken nodig. Er moeten gegevens verstrekt worden over het gevaar van het blootgesteld worden aan bepaalde stoffen, liefst uitgedrukt in termen van veiligheid. Dat spreekt de mensen meer aan dan wanneer een en ander in termen van gevaar wordt uitgedrukt.

Daarnaast dient de informatie aan de direct betrokkenen snel en goed te zijn, opdat beïnvloeding via geruchtenstromen kan worden vermeden. Geloofwaardigheid van bestuurders is hierbij essentieel. Op dit punt zijn ernstige fouten gemaakt, die voortaan vermeden moeten worden. Maar voor alle duidelijkheid: dit is geen verwijt aan de minister. Het zijn fouten die gemaakt zijn op andere bestuursniveaus.

Stokpaardjes op de achtergrond.

Kan worden aangegeven waarom het VVD-beleid op milieugebied soms heftige tegenstand van links ontmoet? Naar mijn mening is de diepere oorzaak gelegen in het feit dat in een vroeg stadium linkse partijen hebben gepoogd de zorg voor het milieu te gebruiken voor de invoering van socialistische stokpaardjes als centralisme, een plan-economie en het onderwerpen van het bedrijfsleven aan strakke regelgeving en een vergaand vergunningstelsel. Vooral na de publicatie van het rapport van de Club van Rome ontwikkelden de linkse partijen veel publiciteit waar in feite verkondigd werd dat, als niet snel gekozen zou worden voor een socialistisch beleid, het eind van de mensheid nabij was.

In 1972 verscheen een advies van het overlegorgaan van PvdA, D'66 en PPR, waarin gepleit werd voor een bundeling van de vooruitstrevende partijen om na een verkregen meerderheid een aantal grote hervormingen in ons bestel door te kunnen voeren. De nadruk werd gelegd op de tijdnood waarin we zouden verkeren. Omdat de vervuiling van het milieu werd toegeschreven aan de industriële productie zou het productiesysteem maatschappelijk moeten worden gere-integreerd en dienstbaar moeten worden gemaakt aan de prioriteit van een kwalitatief zo goed mogelijk bestaan. De analyse in dit adviesrapport is interessant en zeker van waarde, de politieke oplossing die wordt voorgesteld is zeker niet de liberale.

In lagere linkse regionen is milieubeleid geleidelijk aan verworpen tot een anti-industriebeleid en een gevecht tegen grootschaligheid dat vaak met grote felheid wordt gevoerd. Zo gaat het verzet tegen kernenergie voornamelijk onder de vlag van milieubeleid, terwijl aan de inzet van steenkolen nauwelijks aandacht wordt gegeven. Als men de risico's en milieu-aspecten van kernenergie en het gebruik van steenkolen voor de productie van electriciteit zorgvuldig met elkaar vergelijkt, komt kernenergie er aanzienlijk beter uit. Er wordt dan wel beweerd dat er voor het radio-actief afval "nog geen definitieve oplossing" is, maar gemakshalve wordt vergeten zulk een eis te stellen aan de toepassing van steenkolen. Zou men dat wel doen dan blijkt dat de oplossingen voor het opbergen van radio-actief afval technisch gezien aanwezig zijn, maar dat bij steenkolen geen oplossing te vinden is voor het probleem van de uitstoot van koolzuurgas.

Onjuistheid en onzorgvuldigheid treedt vaak op in de berichtgeving van actiegroepen en veroorzaakt dan grote ongerustheid bij mensen die denken dat zij het slachtoffer zijn van grote onzorgvuldigheid of misdadig optreden. Zelden blijkt er werkelijk

reden te zijn voor angst of paniek, maar met name door klein links wordt angst soms gehanteerd als instrument om de publieke opinie te mobiliseren tegen de besturen die belast zijn met maatregelen in concrete gevallen van milieuproblematiek. Ook het departement werkt met de methode van stemming maken, zonder dat de wetenschappelijke onderbouwing in voldoende mate aanwezig is. Ik meen ook dat waarschuwend moet worden opgetreden in gevallen waar er aantasting van het milieu wordt geconstateerd of dreigt. Maar de ernst van de situatie moet niet overdreven worden en er moet zo goed als mogelijk worden gewerkt met juiste gegevens. Als naderhand blijkt dat het allemaal wel meevalt is er weer een stukje van de geloofwaardigheid van het milieubeleid verloren gegaan.

Ieder kent voorbeelden: fosfaat in wasmiddelen zou moeten worden verboden: dat was de grote zondaar. Nu is het fosfaat in wasmiddelen door vrijwillige afspraken met de wasmiddelfabrikanten gehalveerd en blijkt dat er geen vermindering is opgetreden van de overmatige algengroei. Fosfaat dat langs andere wegen in het milieu komt, bijvoorbeeld via bemesting, is zo overheersend dat de vijftig procent vermindering in de wasmiddelen eenvoudig geen invloed kan hebben. Soortgelijke situaties hebben zich voorgedaan met het lood in de benzine, waarvan beweerd werd dat er zeer ernstige effecten door zouden optreden, terwijl na onderzoek bleek dat die effecten er niet waren. Ondanks het feit dat de betrokken fabriek volledig in overeenstemming werkt met de voorschriften gaat de hetze tegen een asbestfabriek door en werken medewerkers van milieubeheer mee aan een onevenwichtige beeldvorming.

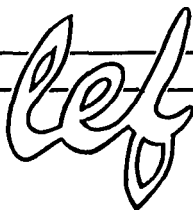
Een onmisbaar breed draagvlak.

Ons standpunt is dat met hetzes en bangmakerijen wel veel onrust wordt gezaaid en veel publiciteit wordt

verkregen voor het milieubeleid, maar dat de doelmatigheid van het beleid veel te lijden heeft, omdat de bestuurders gedwongen worden hun aandacht te versnipperen en te richten op incidenten ten koste van de uitvoering van datgene dat op zakelijke gronden prioriteit heeft gekregen.

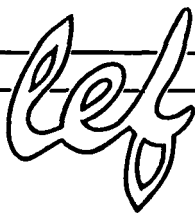
Zoals gesteld tijdens de begrotingsbehandeling is voor ons polarisatie geen goede weg. Een breed draagvlak is voor een doelmatig milieubeleid onontbeerlijk. Daartoe moet een klemmend beroep worden gedaan op de eigen verantwoordelijkheid, zowel van individuele burgers als van het bedrijfsleven. Als de overheid alle betrokkenen informeert over de opgestelde regels en de redenen die geleid hebben tot de regelgeving kan een betere en verdergaande preventie worden bereikt dan met uiterst gedetailleerde voorschriften en strafmaatregelen. Die laatste moeten wel genomen kunnen worden als van onwil en nalatigheid sprake is.

In het meerjarenprogramma Milieubeheer 1986 - 1990 dat door minister Winsemius aan de Kamer werd gepresenteerd en door hem met overtuiging tegenover de Kamer werd verdedigd, is een nieuwe benadering zichtbaar die op vele punten tegemoet komt aan de wensen van de VVD-fractie zoals die ook in het regeerakkoord van 1982 waren vastgelegd. Het zwaartepunt ligt thans bij het zodanig aanpassen van het menselijk handelen dat de ecosystemen instand blijven. We spreken dan van de inpassing van de maatschappelijke activiteiten in de natuurlijke kringlopen. Door goede informatie over de gevolgen van slordig handelen worden mensen en doelgroepen zich bewust van hun eigen verantwoordelijkheid en kunnen vele fouten die in het verleden zijn gemaakt worden vermeden. Langs deze weg wordt de verdere aantasting van het milieu teruggedrongen en tenslotte geheel voorkomen. Daarnaast rest dan de sanering van het vele dat in de afgelopen decennia verkeerd gegaan is. Met



een goed meerjarenprogramma dat zich over een periode van ongeveer twintig jaar zal moeten uitstrekken is een belangrijk herstel van ons milieu te bereiken.

Ook hier geldt dat het steven naar doelmatigheid voorop dient te staan. De grote bedragen die voor de sanering nodig zullen zijn zullen alleen opgebracht worden als de resultaten van het beleid voor de burgers zichtbaar zullen zijn.



Lokaal en regionaal milieubeleid

Mij is gevraagd voor dit politieke kaderblad van de JOVD iets te vertellen over de mogelijkheden van een plaatselijk milieubeleid. De vraag ligt voor de hand, immers milieu is - zo stelt men - toch duidelijk grensoverschrijdend, iets voor de nationale, ja zelfs de internationale politiek! Onmiddellijk volgen dan de beruchte voorbeelden: olietankers, de walvis, zure regen, de Franse kalimijnen. Als er al over lokaal milieubeleid wordt gesproken, dan gaat het over de vervuiling van de steden, natuur en landschap, de hinderlijke bedrijven, kortom: de overlast. Maar als je even nadenkt, dan zie je, dat dit beeld niet klopt! Juist het accent, dat tegenwoordig valt op het in-stand-houden van de 'biosfeer' of beter de ecologie (mens, dier en plant in hun omgeving) maakt een territoriaal gebonden (lokaal, regionaal) beleid voor de hand liggend, zelfs absoluut noodzakelijk.

Waarom, als het dan zo vanzelfsprekend is, maakten onze politieke voorgangers zich er dan niet even druk over als wij nu? Zelfs het woord milieubeleid (Umwelt, environment) was onbekend. Het antwoord op dit soort vragen is niet zo simpel. Lucas Reijnders in zijn standaardwerk over een integraal milieubeleid (1) geeft het aan: ook vroeger kwamen er milieurampen voor, maar het bleven incidenten, ingrepen van de goden, dan wel grillen van de natuur, die de mens met zijn technisch vernuft geleidelijk de baas werd. Maar juist door die ongebreidelde ontwikkeling van techniek en wetenschap kwamen er drie hoofdgroepen van nieuwe problemen:

1. vervuiling van leefmilieu door voor het leven schadelijke stoffen, straling en lawaai.

2. het evenwicht in de natuur komt in gevaar, ecosystemen worden door de mens stelselmatig afgebroken en

veranderd door nieuwe ongewenste, kwetsbare en weinig gevarieerde structuren.

3. het opraken van grondstoffen.

Het zal duidelijk zijn, dat vooral de eerste twee nieuwe problemen ook lokaal spelen. Maar we moeten wel oppassen; het is beslist niet zo, dat de vooruitgang in techniek, de industriële revolutie op zichzelf de 'schuld' is van de lokale problemen, soms is het tegendeel het geval. Ik noem een voorbeeld: domweg het feit dat de grote steden er zijn, dat wil zeggen veel mensen op een betrekkelijk klein grondgebied, betekent een bescherming voor natuur en landschap. Stel je voor dat al die mensen in Nederland gelijkmatig over het land verdeeld woonden en werkten, de ellende zou niet te overzien zijn. Een ander voorbeeld: de post-industriële ontwikkeling (electronica, computers) is voor het milieu zeker minder bedreigend, de chemicalisering van de samenleving daarentegen wel!

Wat gebeurt er lokaal?

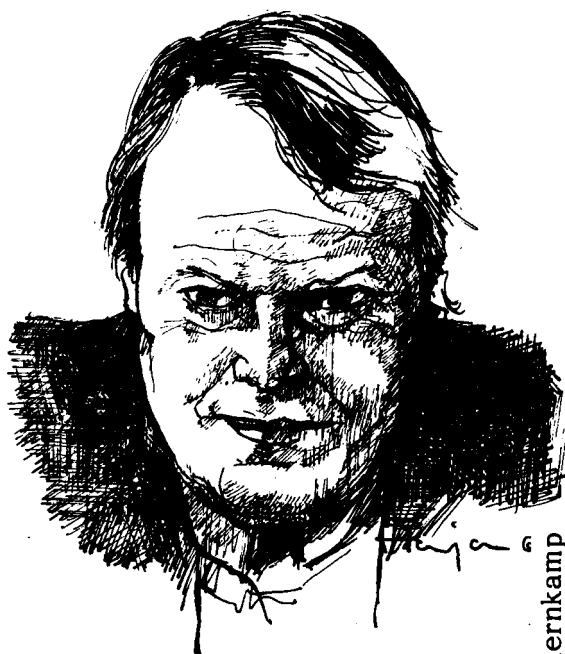
We zijn het erover eens, een lokaal of - beter - regionaal milieubeleid moet. En niet alleen in de grote steden of op provinciaal vlak. Ook voor kleinere plattelandsgemeentes zie ik veel mogelijkheden voor een milieubeleid. Denk alleen maar aan de vermessing. Wel ligt het voor de hand om regionaal samen te werken en niet op te houden bij de toevallige stippellijntjes van de eigen gemeente. Er zijn in Nederland al goede voorbeelden van zo'n vrijwillige gemeentelijke samenwerking, zoals Eindhoven en omstreken en de Drechtsteden. Doen de gemeentes dit niet, dan grijpt de overheid in en legt de taken via de provincie verplichtend op. Dat is dan jammer

voor de initiatieven van de burgers, die juist gemotiveerd waren iets aan hun eigen woon- en leefomgeving te doen. Voor we nu echt bespreken wat er lokaal gebeuren moet, is het goed om te zien wat er op dit moment aan initiatieven in kaart kan worden gebracht, kortom: wat gebeurt er? Dat valt tegen, alles wat er over te zeggen is, valt globaal nog onder de noemer 'milieu-hobbyisme' of 'milieu-calvinisme'. We kopen ons slechte geweten af door allerlei marginale kleine, maar leuke dingen voor de mensen: de verschillende kleuren afvalzakken, de compostbak, de windmolen, de bescherming van die ene ooievaar, het depot voor chemisch afval, de verplaatsing van een bedrijf, strijd tegen de hondepoep. Typisch Hollands biedt de ene burgemeester tegen de andere op, als het maar aardig oogt, we houden allemaal van ons schone plaatsje, wie doet er mee Veel van deze acties verzanden na een aanvankelijk succes in de financiële discussie, het geld raakt op en de mensen moeten het verder zelf maar doen. In dit verband duikt dan op het woord 'bewustwording', een ander woord voor bezuiniging en afwenteling van het probleem op de individuele burgers.

Ik weet het, dit beeld is te somber, maar deze schets is wel nodig om aan te geven hoe het in de toekomst wel moet. Nu lopen we vaak achter de feiten aan en laten de echte problemen over aan actiegroepen, de hogere overheid en de toekomstige generatie. Het kan anders en om aan te geven hoe, beperk ik mij nu tot mijn stad Utrecht en de gemeenschappelijke en integrale aanpak, die we hier (college en raad) gekozen hebben. Jazeker, ook in Utrecht gaat er veel mis, maar over de uitgangspunten bestaat toch overeenstemming. In het begin van de jaren tachtig is er eerst geïnventariseerd en is er een herkenbare ambtelijke organisatie voor het milieu gevormd, de milieudienst. Geen blik ambtenaren, maar mensen die er op letten dat bij alle voorstellen van

diensten die het dagelijkse bestuur bereiken, ook gedacht is aan de milieu-effecten. Er werd ook een ecooloog aangesteld. Na die inventarisatie en organisatie (ambtelijk) en gedeeltelijk parallel daarmee is er in 1983 een milieubeleidsplan ontwikkeld, een politiek stuk van de gemeenteraad, waarin aangegeven staat, wat er over de hele linie zo kan worden aangepakt en wat de prioriteiten zijn.

In Utrecht noemden we onder andere de volgende knelpunten: energiebesparing, een andere leefwijze in en om het huis en op het werk, de voorlichting en milieu-educatie, de handhaving, de afval-problemen, de hinder van bedrijven, de geluidsoverlast, de groenvoorziening en riolering. Elk jaar spreken we in de raadscommissie over de uitvoering van dat beleid en de kosten die daarmee gemoeid zijn. We hebben inmiddels ook de beschikking over een milieufonds, waaruit geput kan worden. De milieu-educatie doen we samen met plaatselijke actie-groepen. Maar het belangrijkste is niet het totaal van de afzonderlijke maatregelen, maar de



Kernkamp

consensus tussen raad en college over de politieke visie of anders gezegd het doel: herstel van de (stedelijke) ecologie of leefbaarheid. Alle maatregelen moeten hiermee sporen, want anders geldt dat de ene maatregel de andere weer teniet doet. Dit heet in de milieuwereeld wel 'de wet van het behoud van de ellende'!

Milieu en werk.

Ik wil in dit blad nog een concreet voorbeeld geven over onze aanpak en dat is de benadering van het bedrijfsleven, groot en klein.

We proberen zoveel mogelijk inzicht te krijgen in de productieprocessen, systematisch te controleren, alvorens definitief vergunningen te verstrekken, maar we komen niet alleen als betweterige oveheid binnen. Nee, we proberen juist om de bedrijfstakken en de concrete vestigingen duidelijk te maken, hoe ze er zelf wat aan kunnen doen. Waar ze bijvoorbeeld hun afvalproducten kwijt kunnen, hoe energie te besparen. Daartoe is een boekje uitgegeven: Milieu en Uw zaak (lees: milieu is Uw zaak). Soms kunnen dan verrassend snel resultaten worden geboekt. Door dat bedrijfsleven zelf wordt behoorlijk geïnvesteerd om op termijn aan de voorwaarden van rijk en de eigen gemeente te voldoen. Want ook die bedrijven zijn ervan te overtuigen dat het op den duur toch moet en dat een goed milieu ook voor bedrijven een leensvoorwaarde is. En dan heb ik het nog niet eens over milieutechniek als nieuw en zeer belangrijk (export-)artikel in de naaste toekomst. Lokale bedrijven worden ook ingeschakeld bij de milieutaken, krijgen opdrachten.

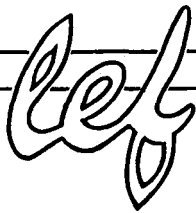
De samenwerking met burgers en bedrijven levert dus blijvend verbeteringen op, maar vast staat, dat de mensen uiteindelijk toch ook moeten voelen, als ze niet willen horen. Daarvoor is gelukkig landelijk een hernieuwde belangstelling, Winsemius trekt er hard aan via het zogenaamde milieubijstandsteam en afspraken

met justitie (per arrondissement uit te werken met de milieu-inspectie). Maar ook lokaal moet er wat gebeuren, de burgers moeten zien dat het ons ernst is, vandaar het onderbrengen van verschillende diensten in Utrecht (parkwachters, reinigingspolitie, de reguliere politie) in een milieubrigade voor de handhaving.

Uiteindelijk geloof ik zullen we toe moeten naar een echte regionale milieudienstverlening en uitvoering met als belangrijkste middel een integrale gemeentelijke basis-milieu-vergunning, terwijl het land (rijk en provincie) en de internationale politiek (Europa) de normen vaststelt, waaraan minimaal moet worden voldaan. Dan hebben de burgers echt belang bij hun plaatselijk gekozen bestuur en kunnen ze die ter verantwoording roepen.

Nog een punt: kleine gemeentes en de burgers daarvan klagen nog wel eens: "ja, dat kan in de grote stad, maar we voelen ons op het platteland zo machteloos". Nu, afgezien van de regionale samenwerking waarover ik het had, is er nog een begaanbare weg: er zijn landelijk een flink aantal particuliere milieubureaus actief, die graag voor een regio willen inventariseren wat er op milieuterein zo allemaal speelt. Geef hun zo'n opdracht en breng het resultaat dan in de lokale politieke besluitvorming. Zet dit soort dingen in Uw programma's!

(1) Reijnders, L., Pleidooi voor een duurzame relatie met het milieu, Van Gennip, 1984.



Juridische aspecten

Met een enthousiasme dat aan de jaren zestig doet denken, heeft de redactie van LEF mij gevraagd in enkele bladzijden wat achtergrondinformatie te verschaffen over de juridische aspecten van het milieubeleid. En dat dan nog bij voorkeur met enige diepgang. Nu had zij in de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig in dat optimisme niet teleurgesteld behoeven te worden. Milieuproblemen werden toen net onderkend - men denke aan de Club van Rome - en de wetgeving was nog zeer beperkt. Een uiteenzetting over de Hinderwet, de Kernenergiewet en de 'groene' milieuwetten (Natuurbeschermingswet, Vogelwet, Boswet) zou voldoende zijn geweest. Nu, midden in de jaren tachtig, is het echter niet meer mogelijk in kort bestek met enige diepgang een beeld van de milieuwetgeving te schetsen. Het aantal milieuwetten is sterk toegenomen en elke schets zou als gevolg van ontwikkelingen als deregulering, decentralisatie, integratie van het milieubeleid en allerlei lopende evaluatie-onderzoeken bijna direct weer verouderd zijn. De diepgang laat ik dus mar achterwege en ik beperk mij tot een overzicht van de wetgeving en een enkele interessante ontwikkeling.

Sectorale milieuwetten.

Toen eind jaren zestig bleek dat de Hinderwet onvoldoende mogelijkheden bood om alle bedreigingen van het milieu tegen te gaan, is besloten in snel tempo voor alle bedreigde onderdelen van het milieu afzonderlijke wetten te maken. Gevreesd werd dat het tot stand brengen van een alomvattende milieuwet te lang zou gaan duren. Zo werd in 1969 de Wet verontreiniging oppervlakte wateren aanvaard en trad in 1972 de Wet

inzake de luchtverontreiniging in werking. In 1975 verscheen de Wet verontreiniging zeewater in het Staatsblad, in 1976 de Wet chemische afvalstoffen, in 1977 de Afvalstoffenwet en in 1979 de Wet geluidhinder. Dit programma van 'sectorale milieuwetten' moest worden afgerond met de Wet milieugevaarlijke stoffen en de Wet bodemsanering. Maar het tempo bij de voorbereiding van laatst genoemde wet lag niet hoog genoeg. Lekkerkerk, Dordrecht, Gouderak, Hengelo, Volgermeerpolder en vele andere gevallen van bodemverontreiniging dwongen tot een Interimwet bodemsanering voor met name de financiële afwikkeling van bodemsaneringsprojecten. De verzuring van de bodem en de problematiek van de mestoverschotten maakten de Interimwet beperking varkens- en pluimveehouderijbedrijven noodzakelijk.

Al deze wetten kennen hun eigen instrumenten en hadden aanvankelijk daarbij ook hun eigen procedures en beroepsregelingen. Om daarin enige orde te brengen is in 1979 de Wet algemene bepalingen milieuhygiene tot stand gekomen. Deze wet regelt nu voor beschikkingen op grond van een tiental milieuwetten de procedure- en beroepsregeling. Ook is in de wet een regeling opgenomen ter bevordering van een gecoördineerde behandeling van vergunningaanvragen.

Tendens naar algemene regels.

De milieuwetgeving is een product van instrumentele bestuurswetgeving. Milieuwetten kennen bevoegdheden toe, maar vrijwel geen van deze wetten bevat materiele normen die aangeven welke belasting van het milieu niet meer toelaatbaar is. De enige uitzondering waarbij de normstelling wel in formele wet kan worden gevonden, vormt de Wet geluidhinder.

Daarin is aangegeven wat in beginsel de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van de gevel van een woning mag zijn. En juist deze normstelling heeft in de praktijk veel kritiek opgeroepen, omdat zij te streng zou zijn, de ontheffingsmogelijkheden te zware procedures zouden kennen en door dit 'dictaat' vanuit de 'sectorale' wetgeving onvoldoende recht zou worden gedaan aan het 'integrale' karakter van de afweging van belangen in het kader van de ruimtelijke ordening. Materiele normen werden vooral op het concrete geval toegespitst. Pas de beslissing op een aanvraag om vergunning of ontheffing maakte duidelijk wat mocht en wat niet mocht. Al kon men daarvoor, door te kijken naar wat in vergelijkbare gevallen gebeurde en door overleg met de verantwoordelijke overheidsinstanties, natuurlijk wel te weten komen hoe die beslissing waarschijnlijk zou uitvallen. Bovendien werden modelvoorschriften ontwikkeld (Handboek Hinderwet, Modelvoorschriften luchtverontreiniging) die in de regel door het bevoegd gezag in de vergunning werden opgenomen.

De vergunning is als instrument van het milieubeleid evenwel langzamerhand aan betekenis aan het inboeten. Vergunningstelsels hebben het voordeel dat met alle voor het geval specifieke omstandigheden rekening kan worden gehouden. Maar er kleven ook bezwaren aan. In de eerste plaats kost het zowel het bevoegd gezag als de aanvrager veel tijd en geld om de vergunning rond te krijgen. Daartoe draagt bij dat de procedure met veel waarborgen van inspraak, advies en rechtsbescherming is omkleed. In de tweede plaats zijn als regel voor een activiteit meer vergunningen nodig. Dat geldt niet alleen omdat verschillende beleidsterreinen bij die activiteit betrokken zijn (bijvoorbeeld als een vestigingsvergunning, een bouwvergunning en een hinderwetvergunning nodig zijn), maar ook als het alleen om de bescherming van het milieu gaat. Zo kunnen naast een hinderwetvergunning

tegelijkertijd bijvoorbeeld vergunningen op grond van de Wet inzake de luchtverontreiniging en de Wet verontreiniging oppervlakte wateren nodig zijn. Omdat deze vergunningen door respectievelijk het provinciaal bestuur en (meestal) het bestuur van het betrokken waterschap worden verleend, kan dat tot coördinatie- en afstemmingsproblemen en dus ook tot meer investeringen in tijd en geld leiden. De eerder genoemde coördinatieregeling van de Wet algemene bepalingen milieuhygiene verhelpt daar maar weinig aan.

Er is dan ook een tendens naar het stellen van meer algemene regels. Voor stoffen en toestellen (waarbij men zich moeilijk een vergunningplicht kan voorstellen) gebeurde dit al eerder. Zo kennen wij bijvoorbeeld krachtens de Wet inzake de luchtverontreiniging het Besluit zwavelgehalte brandstoffen, het Besluit loodgehalte benzine, het Besluit permanente eisen motorrijtuigen luchtverontreiniging en het Besluit typekeuring bromfietsen luchtverontreiniging. En in beperkte mate konden al op gemeentelijk niveau algemene regels voor inrichtingen worden gesteld (de vrijstellingsverordening op grond van de Hinderwet). Maar nu staan ons ook op centraal niveau algemene regels voor inrichtingen te wachten. Ontwerp-algemene maatregelen van bestuur zijn gepubliceerd voor onder de Hinderwet vallende woon- of kantoorgebouwen, opslag van propaangas, brood- of banketbakkerijen en slagereijen. De materiele normstelling komt daarmee dan wel nog niet in de wet, maar wel op centraal niveau te liggen. In hoeverre deze verschuiving naar algemene regels een verbetering zal zijn, zal de praktijk moeten leren. Tegenover het voordeel van de lagere kosten van uitvoering van de wet en de toegenomen rechtszekerheid, staat het nadeel dat niet langer met plaatselijke specifieke omstandigheden rekening kan worden gehouden. Nu eens zal de gestelde norm dan ook te streng zijn, dan weer te soepel. Al zal dat niet vaak

het geval zijn, omdat het bij deze algemene regels in beginsel om uniforme, betrekkelijk eenvoudige hindergevallen gaat, toch valt er wel wat voor te zeggen als in overeenstemming met het streven naar decentralisatie ook dit soort regels op gemeentelijk niveau zouden worden gesteld.

Als belangrijkste voordeel van algemene regels wordt door het Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu wel genoemd dat de gemeenten meer tijd overhouden voor het toezicht op de naleving van de wet. Maar of zij die vrij gekomen tijd aan de handhaving van de wet zullen besteden, is zeer onzeker. Ook buiten de sfeer van de Hinderwet worden gaandeweg meer algemene regels vastgesteld. Krachtens verschillende wetten kunnen zogenaamde 'emissie-normen' worden vastgesteld. Zo zijn krachtens de Wet verontreiniging oppervlakte wateren normen vastgesteld voor de hoogst toelaatbare concentratie of gewichtshoeveelheid van stoffen in een lozing. Interessant zijn vooral ook de 'immissienormen'. De Wet inzake de luchtverontreiniging maakt het mogelijk lucht kwaliteits doelstellingen vast te stellen. En een vergelijkbaar systeem zal de Wet bodembescherming gaan bevatten. Al deze kwaliteitseisen zijn toetsingsmaatstaf voor de vergunningverlening. Het bijzondere bij de Wet bodembescherming is daarbij bovendien dat de in kwaliteits doelstellingen vastgelegde grenswaarden voor de toegelaten hoeveelheid van een verontreinigende stof in de bodem ook bij de uitvoering van andere wetten dan de Wet bodembescherming zelf (dus bijvoorbeeld de Bestrijdingsmiddelenwet of het aanlegvergunningstelsel op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) in acht zullen moeten worden genomen. Dat voorkomt niet alleen dat niet krachtens de ene wet iets wordt toegestaan, wat via de Wet bodembescherming toch zou zijn verboden, maar het kan ook voor de noodzakelijke aanvullende bescherming zorgen in de gevallen dat voor een naar

blijkt bodembedreigende activiteit krachtens de Wet bodembescherming overigens onvoldoende regels zijn gesteld.

Voorwaarde voor deze kwaliteitseisen en vooral voor de acceptatie daarvan is wel dat zij voldoende wetenschappelijk onderbouwd zijn. En dat zal in de praktijk nog wel de nodige problemen opleveren.

Integrerende wetgeving.

Uit het voorgaande volgt dat een verschuiving valt waar te nemen van vergunningverlening naar het stellen van algemene regels en dat voor die gevallen waarvoor vergunningverlening nodig blijft en ook voor het opstellen van plannen en dergelijke gepoogd wordt milieukwaliteitseisen te ontwikkelen. Dat komt de duidelijkheid en rechtszekerheid ten goede, maar het doet er niet aan af dat een bedrijf dat bijvoorbeeld een chemisch complex wil wijzigen of uitbreiden met krachtens verschillende regelingen gestelde eisen en met verscheidene vergunningstelsels geconfronteerd wordt. Om daarin verandering te brengen is enige jaren terug het Project Integratie Milieubeleid opgezet. Dit project en de gedeeltelijk samenvallende dereguleringsoperatie hebben geleid tot een voorontwerp van wet voor en in de Wet algemene bepalingen milieuhygiene op te nemen hoofdstuk algemene regels en vergunningen, dat de basis moet gaan vormen voor een 'integrale milieuvergunning'. In hoeverre die vergunning werkelijk integraal wordt, is nog onduidelijk. In elk geval zal de lozingsvergunning op grond van de Wet verontreiniging oppervlakte wateren blijven bestaan (al wordt er wel een procedurele koppeling tussen milieuvergunning en lozingsvergunning gelegd die kan voorkomen dat beide vergunningen met elkaar in strijd zijn). Daarnaast blijft onduidelijk wat de ruimte voor provincies en gemeenten blijft om aanvullende regels te stellen.

Niet alleen op het terrein van ver-

gunningen en algemene regels is integrerende wetgeving in de maak. Het ligt in de bedoeling de Wet algemene bepalingen milieuhygiene verder uit te bouwen met hoofdstukken over plannen, financiële bepalingen, normen en sancties. Dat men het werkelijk serieus neemt met het streven naar integratie blijkt ook uit het feit dat niet langer elke 'sector' zijn eigen meerjarenplanning ontwikkelt, maar dat sinds twee jaar bij de begroting een het hele milieubeleid omvattend Indicatief Meerjarenplan Milieubeheer is gevoegd.

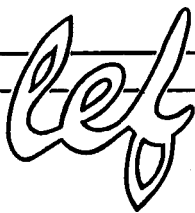
Externe integratie.

Naast dit streven naar integratie van het milieubeleid en de milieuwetgeving, wordt getracht het milieubeleid meer op andere beleidsterreinen te laten doordringen. Men spreekt in dat verband wel van 'externe integratie'. Uitgesproken voorbeelden van externe integratie zijn er maar weinig. Het betekent namelijk dat de milieuwetgeving terug treedt in het vertrouwen dat de beoogde doelstellingen ook op andere wijze, via al bestaande instrumenten op andere beleidsterreinen, kan worden bereikt. Gewezen kan worden op de eisen waaraan een auto op de weg moet voldoen voor wat betref geluidemissie. Deze eisen worden - overigens in aanvulling op een krachtens de Wet geluidhinder geregelde typekeuring - gesteld op grond van de Wegen verkeerswetgeving. Verder is wel voorgesteld een alomvattende integrale vergunning in de Drank- en Horecawet op te nemen, die ook op de geluidhinder en overlast van horeca-inrichtingen betrekking zou moeten hebben. Maar bij velen lijkt de doorslag te worden gegeven door de - in mijn ogen niet altijd gerechtvaardigde - angst dat het uit handen geven van milieutaken aan ambtenaren die de bescherming van het milieu niet als hun primaire taak beschouwen, tot een verminderde bescherming zal leiden.

Wat wel een belangrijke bijdrage tot

integratie van het milieubelang in andere beleidsterreinen zal kunnen worden, is de 'milieu-effectenrapportage'. In een milieu-effectenrapport moeten (voor zover het om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteit gaat) de effecten op het milieu van niet alleen de voorgenomen activiteit, maar ook van de redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven te worden beschreven. Het opstellen van een dergelijk document, dat aan inspraak en advies wordt onderworpen, kan aan een milieubewuste opstelling van initiatiefnemers bijdragen.

Dit korte overzicht van de milieuwetgeving draagt een sterk instrumentalistisch karakter. En niet eens alle instrumenten van milieubeleid zijn de revue gepasseerd. Buiten beschouwing liet ik financiële instrumenten als heffingen en subsidies, plannen, het geven van voorlichting (hoewel milieu-educatie wellicht een van de belangrijkste instrumenten van milieubeleid is), het gebruik van het privaatrecht door de overheid en dergelijke. Ook de wijze van uitvoering van de milieuwetgeving kon daarom onvoldoende aandacht krijgen. Dit ondanks de terecht sterk toegenomen aandacht voor de handhaving van het milieurecht.



Schijndiscussies

Er zijn al personen die beweren dat, na de economische groeigolf in de jaren vijftig en de democratiseringsgolf in de jaren zestig, het laatste decennium sprake is van een milieugolf. Zonder twijfel staat het milieu al geruime tijd enorm in de belangstelling. Er wordt veel over geschreven en gepraat en voor veel politieke partijen heeft het milieu prioriteit nummer 1. Maar is deze belangstelling reeel. Is men ook echt wel betrokken bij de problemen die bestaan.

Een feit is dat geschriften en gesprekken zich vaak beperken tot opsomming van feiten: hoe slecht de kwaliteit van de lucht en het water is, hoe de flora en fauna lijden, hoe meedogenloos de uitbuiting van de grondstoffen plaats vindt, enzovoorts. Fundamentele discussies over wat het milieu ons eigenlijk waard is, vinden nauwelijks plaats. Men komt meestal niet verder dan het geven van harde, soms schokkende cijfers. En dan roept iedereen in koor: 'wat erg, daar moet iets aan gedaan worden'. Vervolgens, wat gebeurt er. Vrijwel niets.

Iedereen is het roerend eens over de verloedering van het milieu. Discussies over de ernst van de situatie vinden zelden plaats. Zelfs in conservatieve kring wordt elk geschikt moment aangegrepen om duidelijk te maken hoe betrokken men is bij de aftakeling van het milieu. Toch heeft het verscijsel van deze unanimiteit iets vreemds. Hoogstwaarschijnlijk zullen er bij een eventuele oplossing van de problemen 'winners' en 'loosers' zijn, bijvoorbeeld zij die hun zin hebben gekregen en zij die moeten betalen. Er van uitgaande dat de meesten onder ons niet tot de groep van losers wil behoren, moet er dus een groep mensen bestaan die eigenlijk iets anders zegt

dan ze wil. En zolang velen hoog en laag schreeuwen dat er iets aan de verloedering gedaan moet worden, terwijl deze velen eigenlijk niet echt willen, zal een discussie over milieuproblemen inderdaad niet verder komen dan een opsomming van feiten en nooit die diepgang krijgen die nodig is om tot een oplossing te komen. Een gevolg hiervan is dat zich een enorme kretologiecultuur heeft ontwikkeld: "De economische groei is de oorzaak, dus die moet worden gestopt" of "Het vrije marktmechanisme is zoals gewoonlijk de oorzaak en die moet dus worden vervangen". Ook "De vervuiler betaalt" betekent dat we niet verder komen dan symptoombestrijding. Het enthousiasme voor het milieu komt niet verder dan het niveau van een modeverschijnsel. Fundamentele vragen blijven onbeantwoord.

De positie van de mens.

In oktober 1972 in Parijs werd door de Europese Gemeenschap het milieu gedefinieerd als: "De combinatie van elementen waarvan de complexe onderlinge relaties het kader, de omgeving en de voorwaarden vormen voor het leven van de individu en van de samenleving, zoals zij zijn of zoals zij worden gevoeld". Gewoontegetrouw bij definities is het ook hier weer gelukt alles in een zin te krijgen, zodat het lezen ervan niet echt gemakkelijker wordt. De definitie in de Van Dale wijkt niet veel af van die van de Europese Gemeenschap: "Het geheel der uitwendige omstandigheden die van invloed zijn op het welzijn van de bevolking van een gebied of van de mensheid in het algemeen, zoals de toestand van de atmosfeer, van het water, overheersende geluiden (lawaaï), enzovoorts. Het begrip 'welzijn' in de

definitie van Van Dale wordt in de definitie van de Europese Gemeenschap nader toegelicht door de begrippen 'zijn' en 'voelen' van voorwaarden. Opvallend in beide definities is enerzijds dat de mens buiten het milieu wordt geplaatst en anderzijds dat het niet alleen om het natuurlijk milieu gaat (flora, fauna, rivieren, meren, de zee, de atmosfeer), maar ook om het kunstmatig milieu (stedelijke gebieden, architectonische erfenissen, enzovoorts).

In biowetenschappelijke kring wordt het begrip 'milieu' nog al eens als banaal opgevat, waardoor het begrip 'eco- of biosfeer' wordt gebruikt. Daarbij wordt veel meer de nadruk gelegd op de planten en dieren en op hun verscheidenheid en onderlinge verhoudingen. Ook hier wordt de mens buiten de biosfeer geplaatst. Is het terecht dat in alle definities de mens niet behoort tot het milieu? De mens is immers ook een levend wezen en waarom zou je de mens uitsluiten van het gehele spectrum van levende organismen? Het antwoord is eenvoudig.

De biosfeer bevindt zich in een evenwicht dat in de tijd verandert. Een dynamisch evenwicht dat natuurlijk verloopt met als natuurwetten de 'struggle for life' en de 'survival of the fittest'. Vogels eten pieren, maar er komen evenveel pieren bij als dat er worden opgegeten. Een evenwicht dus. Echter bij het gevecht om de pieren zullen de zwakke vogelsoorten het verliezen en langzaam uitsterven. Minder vogels, meer pieren. Een verloop van het evenwicht dus.

Als de mens deel zou uitmaken van de biosfeer, zou verandering van evenwicht als gevolg van menselijk handelen niet meer dan een natuurlijk verloop zijn. De verantwoordelijkheden van de mens worden gelijk gesteld aan die van andere organismen, de mens doet mee aan de struggle for life. Het uitroeien van zeehondjes of walvissen door de mens betelent dan niets meer dan een verschuiving van het natuurlijk even-

wicht. En dat laatste mag natuurlijk nooit een rechtvaardiging zijn voor die slachting. De mens onderscheidt zich van andere levende wezens, omdat de mens een rationeel denkend wezen is. Veranderingen binnen de biosfeer als gevolg van menselijk handelen kan niet zomaar worden afgedaan met 'natuurlijk verloop'. Dat plaatst de mens buiten de biosfeer. De mens draagt de verantwoordelijkheid voor het voortbestaan van de biosfeer, zeer zeker wanneer dit voortbestaan onder druk staat van het handelen van de mens zelf. Maar ook zoveel mogelijk wanneer het voortbestaan onder druk staat vanwege veranderingen buiten het menselijk handelen om.

Zodra het voortbestaan van de biosfeer in het geding is moet de mens ingrijpen. Los van een zondvloed of een meteorietinslag, als er op een bepaalde dag geen biosfeer meer bestaat, heeft de mens gefaald. Ook al zou vast staan dat de mens kan voortbestaan zonder biosfeer. De Club van Rome: "De kernvraag is niet alleen in hoeverre het menselijk geslacht zal overleven, maar veel meer in hoeverre het kan overleven zonder af te zakken in een bestaan zonder waarde".

Natuurlijk kan men niet van een redelijk mens verwachten dat hij de biosfeer zal laten voortbestaan ten koste van hemzelf, dus dat hij de biosfeer redt terwijl hijzelf uitsterft. Maar de mens mag niet alleen naar zijn eigen voortbestaan en overleven streven ten koste van omvangrijke delen van de biosfeer. De biosfeer moet niet behouden blijven alleen omdat de mens zonder biosfeer niet kan overleven. De mens blijft verantwoordelijk voor een zo groot mogelijke verscheidenheid van organismen. Elke verkleining van de verscheidenheid brengt de biosfeer een stap dicht bij de ondergang. Daarmee is er dus geen rechtvaardiging te vinden voor bijvoorbeeld de afslachting van zeehondjes of walvissen. (Behalve dan voor de doemdenkers die vinden dat er toch een tijd komt

waarop alles ophoudt te bestaan en die vinden dat we net zo goed nu al alles kunnen verbrassen.) De verkleining van de verscheidenheid van organismen is het wezenlijke twistpunt in het milieudebat. De ene groep vindt een geringe verkleining best acceptabel, want geen verkleining kost een hoop geld en we moeten toch zeker ook denken aan andere maatschappelijk relevante zaken als sociale zekerheid en werkgelegenheid. Deze groep grijpt pas in als het voortbestaan van de mens in het geding is. De andere groep vindt geen enkele verkleining acceptabel, immers elke verkleining is een gevaar voor het voortbestaan van de biosfeer. Zolang de eerst genoemde groep er niet voor uitkomt dat luchtverontreiniging, afslachting van diersoorten of uitsterven van bossen best acceptabel is, kan hierover geen diepgaande discussie worden gevoerd.

Instrumenten voor een milieupolitiek.

Een maatschappelijk bestel volledig omvergooien als middel om milieuverontreiniging tegen te gaan is niet alleen een utopie, maar ook zeer dom. Dit zet allerlei processen in gang die niet zijn te voorzien en nauwelijks te overzien. Processen die veel ernstiger kunnen zijn dan de kwaal die bestreden wordt. Kreto-logie in deze richting kan dan ook alleen voortkomen uit de hoek van degenen die iets heel anders in zin hebben dan zorg voor het milieu. Om milieuverontreiniging te voorkomen moet een consistente milieupolitiek gevoerd worden. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van instrumenten die in drie groepen te verdelen zijn.

In de eerste groep staat het vergroten van het bewustzijn centraal. Vaak zijn mensen door een gebrek aan kennis niet echt betrokken bij een (milieu-)probleem. Ze zijn daarom niet bereid offers te brengen. Een goede voorlichting betekent waarschijnlijk dat milieumaatregelen een grotere politieke draagkracht

krijgen binnen de samenleving. Daarnaast zijn velen niet eens geïnteresseerd in milieuproblemen. Door binnen het onderwijs, te beginnen op de basisschool, meer aandacht te besteden aan milieuhygiene, kan het milieubewustzijn worden vergroot en kan de milieu-ethiek onder de mensen worden verbeterd. Men kan leren minder lichtzinning om te gaan met het milieu. Wanneer iedereen een positieve instelling krijgt ten opzichte van het milieu en zich de toestand ervan meer aantrekt, is men wellicht vrijwillig in staat het milieu minder te belasten. Vooral in een consumptiemaatschappij is het bijzonder belangrijk intensieve voorlichting te geven over milieu-onvriendelijke producten of productiemethodes om tegenwicht te bieden tegen de reclame die de behoefte aan een product probeert aan te kweken.

Een ander facet van de bewustwording: vaak is het milieuwetenschappelijk onderzoek nog niet zover gevorderd dat vaststaat of bepaalde technologische ontwikkelingen schadelijk zijn voor het milieu. Zo is bij veel productieprocessen nog niet bekend in hoeverre zij wel of geen bedreiging vormen voor het milieu. Daarbij wordt het onderzoek hiernaar steeds moeilijker vanwege de snelle ontwikkelingen op gebied van ingewikkelde chemische procestechnologieën (2). Het ligt daarom voor de hand dat er op korte termijn op wetenschappelijk niveau veel meer onderzoek plaats vindt, zodat kennis kan worden opgedaan en technologieën kunnen worden ontwikkeld om schade aan het milieu vast te kunnen stellen en tegen te kunnen gaan. Gedacht kan worden aan een studierichting milieutechnologie aan de Technische Hogescholen, omdat daar al een uitgebreide kennis aanwezig is op gebied van fysische en chemische technologieën.

Een tweede groep van instrumenten voor een milieupolitiek heeft betrekking op de rol van de overheid. De overheid heeft de mogelijkheid via verbodsbepalingen, belastingen of sub-

sidies van hoger hand verontreinigingen tegen te gaan. Zij stelt normen en bij overschrijding ervan zal er worden overgegaan tot juridische vervolging. Door extra heffingen op milieu-onvriendelijke producten of productieprocessen worden bedrijven aanzet milieuvriendelijke producten te maken. Verder heeft de overheid de mogelijkheid subsidies te verlenen, niet alleen voor de bouw van reinigingsinstallaties; de subsidies kunnen ook verleend worden aan bedrijven of instanties voor de ontwikkeling en toepassing van milieuvriendelijke productiemethodes. Of aan bedrijven die milieuvriendelijke producten maken.

De derde en laatste groep van instrumenten bevat die instrumenten die een marktverordening mogelijk maken, waarbij zonder overheidsingrijpen verontreiniging wordt tegengegaan.

Omdat liberalen doorgaans niet zo happig zijn op overheidsingrijpen, wekken de instrumenten uit de tweede groep enige aversie op. En terecht, want het grote gevaar bestaat dat de overheid te veel gaat regelen, zodat er een enorme warboel van wetten en procedures ontstaat, met als gevolg een bureaucratie die elke nieuwe ontwikkeling de kop indrukt. In de vrije marktsituatie van vandaag zijn milieugoederen vrije goederen (3). Goederen waarvoor geen prijs bestaat, terwijl ze toch steeds schaarser worden. Er is sprake van ongeprijsde schaarste. Oppervlaktewater mag nog steeds gratis worden verontreinigd, terwijl de vraag naar schoon oppervlaktewater als maar groter wordt.

In gewone gevallen binnen een vrije markt wordt de prijs van een product bepaald door de kosten en baten die producent en consument ervan ondervinden. Door vraag en aanbod. Daarnaast kunnen er externaliteiten optreden. In geval van externaliteiten zijn er kosten of baten die niet in de prijs zijn doorberekend. Er is sprake van een positieve externaliteit als een producent er-

gens de kosten van draagt zonder dat hij er de baten van ondervindt, en er is sprake van een negatieve externaliteit als hij ergens baten van ondervindt zonder dat hij er de kosten van draagt. Dit laatste is het geval bij milieugoederen. Er zou dus een marktverordening moeten worden bedacht zonder deze negatieve externaliteit.

Integratie van milieugoederen binnen het vrije marktmechanisme is mogelijk door van milieugoederen verhandelbare goederen te maken, zodat er op een vrije markt een prijs kan ontstaan, die een rechtstreekse indicatie geeft van de schaarste van het goed (4). Zo zal dan blijken wat men over heeft voor het behoud van de milieugoederen. Uit de hoogte van het geldbedrag dat men er voor wilt betalen blijkt hoeveel men een bepaald milieugoed echt waard vindt. Het blijkt echter dat deze theorie nog veel praktische problemen onopgelost laat, zoals: wie krijgt het eigendomsrecht van de verschillende milieugoederen, wie onderhandelt met wie en hoe kan worden voorkomen dat de onderhandelende partijen het op een akkoordje gooien ten koste van het milieu (5)? Zolang het nog niet mogelijk lijkt de externaliteiten te onderdrukken en de schaarste van de milieugoederen te inplanteren in de prijs, blijft overheidsingrijpen gerechtvaardigd (6). In de Nederlandse situatie wordt voorlopig gekozen voor instrumenten uit de eerste twee groepen. Zo is bijvoorbeeld de landelijke campagne tegen zure regen gestart en de subsidie voor loodvrije benzine ingevoerd.

Internationale samenwerking.

Bij het kiezen van instrumenten voor een milieupolitiek moet er internationaal worden samengewerkt. De redenen hiervoor zijn:

1. de verantwoordelijkheid voor een leefbaar milieu ligt bij alle volkeren.
2. verschillen in nationale milieuwetgevingen kunnen leiden tot concurrentievervalsing en handelsbelemme-

ringen.

3. vervuiling binnen een bepaald land kan schadelijke gevolgen hebben voor andere landen. (Zou ooit iemand eraan hebben getwijfeld dat luchtvervuiling stopt bij de landsgrens? De open deur "luchtvervuiling stopt niet bij de grens" is dan ook niets meer dan een uiting van de kretologiecultuur.)

Vanwege de al bestaande samenwerking in Europees verband, moet de Europese Gemeenschap in eerste instantie aangewezen worden het internationaal milieubeleid vorm te geven en uit te voeren. Er kan dan gekozen worden voor een systeem van subsidies en heffingen. Op hele kleine, zeg maar micro schaal gebeurt dit al, namelijk in geval van automotoren (katalysator). Dit systeem ligt voorlopig het meest voor de hand. Daarbij moet rekening gehouden worden met concurrentievervalsing van bedrijven binnen de Europese Gemeenschap ten opzichte van bedrijven buiten de Europese Gemeenschap. Als bedrijven binnen de Europese Gemeenschap milieu-onvriendelijke productiemethodes zware milieubelastingen moeten gaan betalen, worden hun producten duurder en kunnen zij moeilijker concurreren met dezelfde soort bedrijven in landen waar het milieu niet zo serieus wordt genomen, of waar geen geld is voor een milieupolitiek. Het gevaar dreigt dan dat bedrijven zich buiten de Europese Gemeenschap zullen gaan vestigen.

De bedoeling van de milieubelasting is dat de bedrijven overgaan op schonere productieprocessen en niet dat ze verdwijnen. Maar zonder extra subsidies blijven de producten van deze bedrijven duur. Daarom zijn heffingen op milieu-onvriendelijke producten, geproduceerd buiten de Europese Gemeenschap, gerechtvaardigd, indien de invoer van deze producten de productie van milieuvriendelijke producten binnen de Europese Gemeenschap in gevaar brengt. Op deze wijze wordt voorkomen dat bedrijfstakken failliet gaan of het milieu in arme landen gaan uitbuiten,



Bessems ©

zoals dat nu al gebeurt met goedkope arbeidskrachten daar. Dat de consument uit de Europese Gemeenschap daardoor meer voor een product moet betalen blijft redelijk. Dat moet een schoon milieu waard zijn. Verder kunnen de verhoogde milieubelastingen gebruikt worden om in de arme landen milieuvriendelijke productiemethodes te stimuleren, zodat zij toch weer hun producten kwijt kunnen op de markt van de Europese Gemeenschap.

Een internationaal milieubeleid mag dan wel noodzakelijk zijn, het brengt jammer genoeg een paradoxaal verschijnsel voort: om iets op te zetten moet men in verband van de Europese Gemeenschap samenwerken, maar omdat men in dit verband samenwerkt wordt niets opgezet. Ook binnen de Europese Gemeenschap wordt over fundamentele vraagstukken een schijn discussie gevoerd. Veel landen

van de Europese Gemeenschap en hun politieke leiders zijn niet echt betrokken bij de milieuproblemen. Voor hen is een milieubeleid slechts een marginaal beleid dat zich in tijden van economische bloei mag ontwikkelen, maar dat als eerste wordt opgeofferd wanneer tijdens een teruggang de middelen uitgeput raken. Weliswaar kunnen er binnen de Europese Gemeenschap energieke milieuvriendelijke landen zijn, maar bij het samenstellen van een compromis ontstaat het effect van de 'grootste gemene deler', zodat de wetgeving zich ontwikkelt in het tempo van het traagste lidstaat en de Europese Gemeenschap altijd te weinig financiële middelen heeft om ambitieuze plannen op te zetten. En dat terwijl tijdens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) conferentie in Parijs in juni 1984 duidelijk is vast komen te staan dat milieumaatregelen de economie juist stimuleren. In een slotdocument drong de OESO er zelfs op aan ingrijpende maatregelen te nemen. Maar er gebeurt niets. De motor van de Europese Gemeenschap draait slechts stationair: het kost een hoop benzine, maar er zit geen millimeter vooruitgang in. Er kan niet eens over eenstemming worden bereikt waarover overeenstemming moet worden bereikt en het vereenvoudigen van stemprocedures kan alleen gepaard gaan met het invoeren van ingewikkelde uitzonderingsprocedures. Zo leerde ons de Eurotop van december 1985. Zolang er niet eerst een discussie wordt gevoerd over wat het milieu ons echt waard is, maar er slechts schijn Discussies worden gevoerd, omdat persoonlijke succesjes of versterken van eigen machtposities belangrijker zijn, moet men niet verwachten dat de Europese Gemeenschap met een consistent milieubeleid komt. Hoe lang moeten we nog wachten op het einde van deze schijnvertoning?

schap, Tijdschrift 1, 1984.

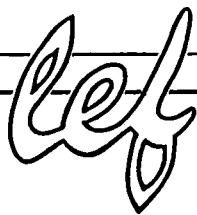
(2) Technische Hogeschool Eindhoven, TH-Berichten, nummer 23, 8 februari 1985, bladzijden 8 - 10.

(3) Frey, B.S., Umweltökonomie, 1972.

(4) Coase, R., Journal of Law and Economics, oktober 1960, bladzijden 1 - 44.

(5) Dietz, F., en Van der Straaten, J., Lost een liberaal milieubeleid onze milieuproblemen op?, Economisch Statistisch Bureau jaargang 1984, bladzijden 1124 - 1129.

(6) Pigou, A.C., Economics of Welfare, London, 1920/1950.



Bodemverontreiniging

Enkele jaren geleden, in 1979 om precies te zijn, werd Nederland voor het eerst wakker geschud wat bodemverontreiniging betrof. In dat jaar werd namelijk in Lekkerkerk, in de bodem van een nieuwbouwwijk, een grote hoeveelheid huishoudelijk en chemisch afval ontdekt. Ter demping van sloten en versteviging van de grond werd, ter besparing, in plaats van puin en zand huishoudelijk en industrieel afval gebruikt. Toen er zeer verdachte dampen uit de grond begonnen op te stijgen en het drinkwater vreemd begon te smaken, rook ook de gemeente Lekkerkerk uiteindelijk onraad. Het waterleidingbedrijf, dat verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het drinkwater tot aan de voordeur, zette de drinkwatervoorziening stop en dus moesten de bewoners van de tweehonderdtachtig woningen voor zes maanden geëvacueerd worden. De verontreinigde grond werd afgegraven en verwerkt. De totale kosten waren enorm. Na Lekkerkerk volgden de ontdekkingen van bodemverontreinigingsgevallen elkaar snel op. Nu in 1985 zijn er ongeveer vijfenveertighonderd gevallen van bodemverontreiniging bekend.

Waar komt het afval vandaan?

In het algemeen kan men zeggen dat er passief en actief vervuild wordt en is. Actief vervuilen houdt in dat bewust afval wordt geloosd in het milieu. Vaten afval worden op vuilnisbelten gestort en afvalwater wordt in rivieren of kanalen geloosd. Dit gebeurt bewust en overwogen. De overweging is soms dat men vindt dat het vervuilen geen kwaad kan. Een voorbeeld van dat laatste is dat men vroeger extra hoge schoorstenen bouwde om zo de luchtverontreinigende stoffen zo

goed mogelijk te verdunnen. Hierdoor werd de concentratie zo laag, dat de mens, zo dacht men, geen gevaar meer liep. Later bleek dat dit slechts een korte-termijn oplossing was en dat ook de totale uitstoot gecontroleerd moet worden. Bij passief vervuilen spreekt men over onbewust vervuilen. Vaak is de bodem van oude fabrieksterreinen verontreinigd, doordat per ongeluk milieu-onvriendelijke stoffen in de bodem terecht zijn gekomen. Dit kan gebeuren door ondoordacht handelen in laboratoria (vaak worden bijvoorbeeld oplosmiddelen als benzeen en tolueen via de gootsteen in het milieu geloosd). Ook kan bij transport of overslag van vervuilende producten een bepaalde hoeveelheid gemorst worden, zoals bij benzinestations vaak het geval is.

In tegenstelling tot wat vele mensen denken, is het niet zo dat alleen grote industrieën bodemverontreiniging veroorzaken. Ook onder andere garages, ziekenhuizen, foto- en filmontwikkelcentra, drukkerijen, wasserijen, vuilstortplaatsen en hoveniersbedrijven leveren een flink deel van de bodemverontreiniging.

Wat het actief vervuilen betreft kan gezegd worden dat de overwegingen die vroeger leidden tot de vervuilen-de daad, moeten worden herzien. Zoals in het voorbeeld van de hoge schoorstenen blijkt in vele gevallen dat waar men vroeger dacht dat iets geen kwaad kon achteraf blijkt dat onherstelbare schade aangericht is. Winst van een bepaalde (kleine) groep mensen (een bedrijf, een stad, een land) mag mijn inziens nooit de reden zijn om over te gaan tot vervuiling waar een veel grotere groep mensen de dupe van wordt.

Het passief vervuilen is slechts te voorkomen door een grotere bewustwording onder de mensen te realise-

ren. Het laboratoriumpersoneel gooit gevaarlijke stoffen in de daartoe bestemde containers, vrachtwagenchauffeurs zijn voorzichtiger met hun lading en moeders met kleine kinderen gooien hun snoepapiertjes in de daartoe bestemde afvalbakken en niet op de grond. Dit alles is een kwestie van bewustwording. Helaas zal het nog heel lang duren voordat we allemaal zo bewust zijn.

Wat is het gevaar van chemisch afval?

Het gevaar van chemisch afval is dat het via een of andere weg opgenomen wordt in het menselijk lichaam. Dit kan op drie manieren gebeuren, namelijk via de mond, via de neus en via de huid. Via kunststof waterleidingbuizen, dringen vele organische oplosmiddelen gemakkelijk door tot in het drinkwater. Zo worden ze ongemerkt opgenomen in het menselijk lichaam. Bepaalde elementen zoals cadmium, maar soms ook lood en kwik, worden zeer eenvoudig opgenomen in planten. Vaak is er ogenschijnlijk niets met deze planten aan de hand (soms groeien ze er zelfs beter door), maar als de mens de planten eet of de dieren die de planten gegeten hebben, neemt de mens dus een grote concentratie van de giftige stoffen tegelijk op.

Het gevaar van opname via de huid wordt vaak onderschat. Een bekend voorbeeld is het ongelijk dat een Engelsman overkwam. Deze man zakte tot zijn middel in een vat met fenol. Hij werd er direct uitgehaald, maar toch was hij binnen anderhalf uur dood. Onderzoek wees uit dat de dode uitsluitend via de huid fenol binnen had gekregen. Oplosmiddelen zoals fenol, maar ook wasbenzine, aceton en terpentijn lossen de vetlaag van de huid zeer snel op. Zo kunnen de stoffen gemakkelijk binnen dringen in het lichaam. Vooral bij kinderen die veel met verontreinigd zand speelden en ook nog via mond en neus afvalstoffen binnen kregen,

had opname via de huid een belangrijke invloed.

De snelste manier om stoffen op te nemen is via de longen. Doordat vluchtige componenten van de afvalstoffen verdampen, komen via de kruipruimtes van de huizen de giftige dampen de woningen. Zo kan in de woningen de concentratie giftige stoffen hoog oplopen. De opgenomen chemische stoffen kunnen op drie manieren gevaar opleveren voor het functioneren van het menselijk lichaam. Ten eerste worden bepaalde stoffen opgeslagen in weefsels (bijvoorbeeld DDT in vetweefsel). Ten tweede kunnen bepaalde chemicaliën het zenuwstelsel aantasten. Elektrische pulsen die via biochemische reacties verlopen worden niet doorgegeven, doordat een aantal noodzakelijke schakels in de keten zijn afgebroken. Ten derde zijn er bepaalde stoffen zoals koolmonoxide en lood, die biochemische systemen blokkeren. Deze stoffen kunnen bijvoorbeeld het voor de zuurstofwisseling noodzakelijke haemoglobine of bepaalde enzymsystemen lam leggen, met alle gevolgen van dien.

Wat moet er nu met de vijftienveertighonderd verontreinigde gebieden gebeuren? Globaal zijn er drie oplossingen voor het bodemverontreinigingsprobleem. Ten eerste is dat het wegnemen van de bron van verontreiniging. Ten tweede kan de verontreinigingsbron afgeschermd worden (isolatie). Ten derde kan het bedreigde object weggenomen worden. Deze laatste techniek wordt buiten beschouwing gelaten, omdat dit geen oplossing van het probleem is. In de praktijk is dit echter wel het meest toegepast. Men plaatst een groot hek om het verontreinigde terrein of men sluit het waterwingebied en het probleem is opgelost. Langzamerhand krijgen gelukkig de meer serieuze technieken, wegnemen en afschermen van de vervuillingsbron, de overhand.

Verwijderen van de vervuillende bron.

Als men besluit de vervuilende bron te verwijderen kan men dat op verschillende manieren doen. Ten eerste moet men beslissen of de vervuilde bron ter plaatse wordt verwijderd of dat de bodem wordt afgegraven en elders wordt verwerkt.

Laten we ten eerste eens naar afgraven en verwerken kijken. Het afgraven lijkt heel eenvoudig, maar is dit niet altijd. Als bijvoorbeeld dichtbij of onder woningen moet worden afgegraven, zijn hele speciale graaftechnieken nodig. Nog moeilijker wordt het als tijdens het afgraven uit de verontreinigde bodem giftige gassen ontsnappen. Hier moet dan gewerkt worden met overkappingen en luchtzuiveringsinstallaties. In vele gevallen moet voordat afgegraven wordt eerst het grondwater verwijderd worden. Dit moet gebeuren om de transportkosten en in sommige gevallen de verwerkingskosten te drukken. Het onttrokken water is natuurlijk ook verontreinigd en moet dus ook gezuiverd worden. Het blijkt overigens dat bij de meeste bodemsaneringstechnieken verontreinigd water vrij komt. Waterzuivering is dan ook van essentieel belang bij bodemsanering.

Voor het zuiveren van verontreinigde grond kan men onder andere denken aan: verbranding, uitdampen, extractie, chemische behandeling of biologische behandeling. Al deze technieken hebben een aantal voor- en nadelen. Verbranding kost erg veel energie. De benodigde energie wordt nog groter naarmate er meer water in de grond zit. Er ontstaan gemakkelijk sterk zure gassen, zoals zoutzuurgas (HCl), bij verbranding van gechloreerde koolwaterstoffen of blauwzuurgas (HCN), bij verbranding van organische stikstof verbindingen. Verdere nadelen van verbranding zijn dat zware metalen niet verbranden en dat de grond niet meer geschikt is om er nog iets op te laten groeien.

Uitdampen is alleen geschikt voor klei-achtige grond. Na extractie is de grond arm geworden en ook slecht voor plantengroei.



Schuitink

Chemische behandeling heeft als nadelen dat die tijd die nodig is om de reactie te laten verlopen vaak erg lang is. Ook treden er vaak nevenreacties met natuurlijke bodemcomponenten op.

Evenals bij chemische behandeling is de lange reageertijd een nadeel bij biologische zuivering. Een ander nadeel is dat er grote terreinen nodig zijn om een voldoende grote capaciteit te hebben. Als een van de voordelen dient bij biologische afbraak het zeer milieuvriendelijke karakter vermeld te worden. Alle verbindingen worden in principe omgezet in gassen, zoals stikstof, zuurstof, koolstofdioxide en waterstof. De productie schijnt heel goedkoop te kunnen worden. Er is echter nog veel research en ontwikkeling nodig voordat deze techniek op grote schaal kan worden toegepast.

De verontreiniging kan ook zonder

grondverzet verwijderd worden. Deze technieken noemt men insitutechnieken. De meest gebruikte insitutechnieken berusten allemaal op grondwateronttrekking. De verontreinigingen in de bodem lossen op in het grondwater. Het grondwater wordt meestal onttrokken met behulp van een drainagesysteem. Vaak is het nodig om tijdens het onttrekken van grondwater schoon water toe te voegen om het grondwaterpeil constant te houden. Het optimaal onttrekken van grondwater is proces-technisch vrij ingewikkeld. Grondwateronttrekking is alleen zinvol als de verontreinigingen goed oplossen in water of als de dichtheid van de verontreinigingen kleiner is dan die van water. Als de verontreinigende stoffen slecht oplosbaar zijn, kan begonnen worden water met chemicaliën in de grond te infiltreren. De verontreinigingen zijn nu oplosbaar en kunnen op dezelfde manier uit de grond gespoeld worden.

Ook thermische behandeling als insitutechniek wordt overwogen. Dit verkeert echter nog in een heel pril stadium en is financieel nog niet aantrekkelijk. Naar biologische zuivering als insitutechniek wordt ook onderzoek gedaan. Hiervoor gelden ongeveer dezelfde voor- en nadelen als bij biologisch verwerken buiten de lokatie. In het algemeen is bodemsanering met insitutechnieken te prefereren boven sanering met andere technieken.

Isolatie.

Het principe van isolatie is dat de vervuilsbron zodanig wordt afgeschermd dat de verontreiniging niet kan doordringen tot een bedreigd object (bijvoorbeeld een waterwingebied). In principe komt dit neer op het bouwen van een omheining rond een vervuilde plaats. De moeilijkheid bij dit soort technieken is vaak het aanbrengen van een deugdelijke bodem enige meters onder de grond. Er hoeft geen bodem aangelegd te worden als er van nature een soort

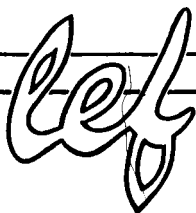
bodem aanwezig is, bijvoorbeeld in de vorm van een steenzoutlaag.

Een andere manier van isolatie is fysisch-chemische isolatie. Hier wordt de verontreinigende stof fysisch of chemisch gebonden aan de bodem.

Al met al zijn er dus op kleine en middelgrote schaal vele bodemsaneringstechnieken. Alle technieken hebben hun voor- en nadelen. De belangrijkste punten waar naar moet worden gekeken in de overweging welke bodemsaneringstechniek moet worden gebruikt, zijn mijns inziens: de praktische toepasbaarheid, de effectiviteit en de milieuvriendelijkheid. Er moet vooral onderzoek naar biologische zuivering gedaan worden, vanwege het zo milieuvriendelijke karakter van deze techniek.

Om bodemvervuiling en andere milieuproblemen in de toekomst te voorkomen moet meer gezuiverd worden bij de bron. De bron is niet alleen een stinkende fabrieksschoorsteen, maar die bron dat bent U in vele gevallen zelf (direct, dus via huisvuil of uitlaatgassen of indirect doordat U koopt bij bedrijven die minder milieuvriendelijk produceren). Ook moet men zich meer bewust zijn van de milieuvriendelijkheid en de noodzaak van recycling. Er dient dan ook te worden overgegaan op een uitgebreider recyclingsysteem. Als onderdeel daarvan kan heffing van statiegeld op bijvoorbeeld batterijen bijdragen tot een schoner milieu.

Wij mensen, en zeker wij liberalen, zouden ons iets meer verantwoordelijk moeten voelen voor wat we in ons dagelijks leven, zonder er bij stil te staan, aanrichten aan andere mensen, dieren en planten die op deze wereld leven of die hier nog moeten leven.



Stromingen binnen VVD

De toekomst is aan het liberalisme.

Onder de titel "De revolutie van de nieuwe burgers" schrijft de heer Marco P. Swart (kortheidshalve verder aangeduid als Swart) in de vorige editie van LEF over verleden, heden en toekomst van het liberalisme in Nederland. Gewoontegetrouw is de analyse van Swart haarscherp en getuigt deze van een verdiepte interesse in verleden, heden en toekomst van het Nederlandse liberalisme. Met name over de toekomst van het liberalisme komt Swart tot een aantal zeer verdienstelijke beschouwingen. Hij geeft drie trends uit de hedendaagse samenleving aan, die het liberalisme kansen tot een hernieuwde periode van bloei bieden.

In de eerste plaats is er de trend van de 'heerschappij der bureaucratie'. Dat liberalen voor een praktische bestrijding hiervan pleiten, onder vindt steeds meer steun vanuit de maatschappij. De overheid zou (minstens) zoveel taken moeten afstoten als zij taken op zich neemt (of heeft genomen). Swart spreekt in dit verband over het concept van de 'vlottende overheid'.

In de tweede plaats de 'kistkalvering' van de burger. Met de beste bedoelingen - voor, niet door het volk - worden steeds opnieuw vrijheden van de burger ingeperkt. Iedere groep (van individuen) krijgt weliswaar een speciale, maar niettemin gestandariseerde behandeling. Standarisatie van pluriformiteit. Maakbaarheid en beheersbaarheid van de samenleving. Liberalen kunnen het verzet hiertegen mobiliseren.

Tenslotte ziet Swart als derde trend, die het liberalisme actualiteitswaarde verschaft het 'zelotisme', oftewel het reveil van gelovigheid en 'heiligheid' (bestaat desecularisatie?) in politieke discussies. De ontmythologisering van puur politieke discussies

- discussies over feiten - die Swart voorstaat heeft mijn volledige instemming. Een vorm van 'nieuwe zakelijkheid' - overigens zonder volledige uitbanning van ideële en irrationele elementen - kan stellig door liberalen worden beleden.

Op grond van deze drie trends komt Swart tot de conclusie dat de toekomst meer dan ooit aan het liberale gedachtengoed is (de tijdgeest van de heer Rietkerk d'apres la lettre). Zijn centrale stelling is dat (ook) een principieel liberale benadering 'de kiezers' zal bewegen liberaal te denken en vervolgens te stemmen. Het uitdragen van een liberale ideologie - liberale principes en idealen - is een bijdrage tot de machtsvorming. (Liberaal) idealisme hoeft niet strijdig te zijn met het kunnen uitoefenen van macht. Door constant de liberale ideologie uit te dragen kan wellicht een bijdrage worden geleverd aan het tot ontwikkeling komen van een liberaal geestelijk klimaat.

De dichotomie (1) van Swart: macht (Vanriëlisme) en idealen (Geertsemanie).

Met Swart's conclusie en centrale these kan ik volledig instemmen. Echter in zijn betoog brengt hij een onderscheid aan tussen macht en idealen (ik spreek liever van populisme en principes). Binnen de Nederlandse liberale gelederen zouden twee stromingen bestaan. De een stelt het bereiken en behouden van de macht centraal (Vanriëlisme), de andere de liberale idealen (Geertsemanie). Dit onderscheid beschouwt Swart als een belemmerende factor voor liberalen om zich tot dragers van de revolutie van de nieuwe burgers te ontwikkelen. Alleen de opheffing van het 'valse dilemma' tussen macht en idealen kan een oplossing bieden.

Bij het door Swart gemaakte onderscheid wil ik enkele kritische kanttekeningen - in aanvullende zin - plaatsen. Swart weigert nadrukkelijk een onderscheid te maken dat is gebaseerd op de soorten beleid die door liberalen worden nagestreefd. Hij wenst geen onderscheid aan te brengen op grond van politiek-inhoudelijke verschillen van inzicht. Hij geeft weliswaar toe dat er onder liberalen 'uiteenlopende politieke visies' zijn te onderscheiden, maar zegt dat deze visies hooguit een (bonte) lappendeken vormen. Zij lenen zich niet voor een (twee)deling. Een lappendeken waarin velen zich kunnen vinden, maar nooit iemand voor de volle honderd procent. Dit laatste is terecht. Maar is niet zozeer typisch liberaal als wel kenmerkend voor elke partijvorming. In iedere groep of partij bestaat een verscheidenheid aan meningen. Ten opzichte van deze meningen worden steeds meerderheden van een verschillende samenstelling gevormd. Iemand met een minderheidsstandpunt ten aanzien van een bepaald onderwerp weet zich deel van een meerderheid ten aanzien van tal van andere onderwerpen. Het blijft aardig om bij de partij te horen: per saldo komt een ieder (voldoende) aan bod.

Het onderscheid dat Swart aanbrengt baseert hij op het verschil in accent dat door sommigen wordt gelegd op het bereiken van de macht (de hang naar populisme) en het vasthouden aan de (eigen) liberale idealen (principes). Swart onderscheidt naar strategisch concept.

De fout van Swart: hij vergeet de voorgaande politiek-inhoudelijke afweging.

Bij het uitwerken van het onderscheid tussen populisme en principes gaat Swart in de fout. Hij zegt: "Bij het Vanriëlisme staat het kunnen uitoefenen van de macht voorop". Het wordt noodzakelijk geacht in het liberale gedachtengoed te snoeien: vooral aandacht voor sociaal-economisch beleid

en defensie en wat minder voor een vrije abortus en gelijke rechten voor homo's. Daartegenover speelt bij de Geertsemanie de liberale ideologie de hoofdrol en is voor laatst genoemde onderwerpen meer aandacht dan voor de eerst genoemde. Swart vergeet dat aan het doen van een keuze tussen het leggen van meer accent op vrije abortus of op een sterke defensie, samenwerking met het CDA of de PvdA, een politiek-inhoudelijke afweging voorafgaat. Je kunt met evenveel gezag op grond van machtspolitieke overwegingen pleiten voor samenwerking in de regering met het CDA (de heer Korthals Altes doet dit bijvoorbeeld op grond van de mogelijke tot stand koming van een Nederlands tweepartijstelsel (2)), als voor samenwerking met de PvdA (brengt redelijk links binnen en maakt einde aan machtspositie van het CDA; de heer Geertsema is hiervan een erkend pleitbezorger (3)). Het is aannemelijk dat de heer Van Riel niet om louter strategische redenen tegen samenwerking met de PvdA was, maar ook op grond van politiek-inhoudelijke argumenten.

Met evenveel liberaal ideologisch elan kan het streven naar een vrijere regeling van de euthanasie worden bepleit als het streven naar een verkleining van het financieringstekort. Net zo goed als het streven naar de gelijkberechtiging van homofielen terwille van de macht op een zacht pitje kan worden gezet, kan de VVD haar houding inzake de kruisvluchtwapens en electorale redenen in gematigde zin bijstellen. Swart heeft - op onnodige wijze - teveel uit het oog verloren dat - niet alleen bij liberalen, maar - bij iedereen die zich met politiek bezighoudt, de afweging geldt of hij of zij meer belang hecht aan zijn of haar principes of aan de hang naar populisme en het daarmee samenhangende kunnen uitoefenen van de macht. Voor de ene liberaal wegen materiele zaken (honderd procent inflatiecorrectie) het zwaarst, voor de andere de immateriele (toekenning P.C. Hooftprijs

aan Hugo Brandt Corstius). Het is niet zozeer een 'strategische' afweging als wel een afweging op grond van politiek-inhoudelijke voorkeuren. Kortom: Swart constateert terecht dat er een 'strategische' spanning bestaat tussen macht en idealen (populisme en principes), maar verliest uit het oog dat hieraan een politiek-inhoudelijke afweging vooraf gaat. Eerst vindt een politiek-inhoudelijke afweging plaats. Vervolgens pas wordt tussen macht en idealen (populisme en principes) gekozen. Wat het zwaarst weegt hangt af van het onderwerp.

De VVD is 'vleugel'schuw.

Niet het onderscheid tussen de principes en de hang naar populisme, maar de ontkenning van het bestaan van verschillende vleugels binnen het Nederlandse liberalisme - althans het bij voortduring kunstmatig wegmoffelen ervan - is een belemmerende factor bij het tot ontwikkeling komen van een liberaal geestelijk klimaat in Nederland. Ik denk dat de tegenstelling is te verdedigen dat het met man en macht voorkomen van (ideologische en principiele) discussies binnen de grootste liberale partij van Nederland in zich zelf een element vormt van de hang naar populisme. Eensgezindheid is in plaats van middel een doel op zich zelf geworden. Het is voor mij onduidelijk - eigenlijk nogal onbevredigend - waarom niet ruiterlijk erkend wordt dat ook binnen de VVD - natuurlijk: het is een brede volkspartij - verschillende vleugels (stromingen) bestaan.

Een sociaal-liberale, (vrij) liberale en conservatief-liberale stroming.

In het besef dat iedere indeling onvolkomen is, zijn naar mijn mening grofweg drie (hoofd)stromingen binnen Neerlands grootste liberale partij aan te wijzen. (Hoofd)stromingen waartussen geen onoverbrugbaar grote

verschillen bestaan, die vloeiend in elkaar overlopen en die elkaar gedeeltelijk overlappen. In zoverre gaat Swart's lappendeken-concept wel degelijk op.

Een sociaal-liberale stroming (ik geef aan deze term de voorkeur boven vrijzinnig-democratische stroming), die zowel een 'progressief' liberale koers voorstaat met betrekking tot zaken die op immaterieel terrein liggen (bijvoorbeeld de Wet gelijke behandeling), als met betrekking tot zaken die een meer materieel karakter hebben. Een (vrij) liberale stroming, die op immaterieel terrein een 'progressief' liberale koers voorstaat, maar niet in zaken op materieel terrein als het sociaal-economisch beleid, defensie en openbare orde. Tenslotte is naar mijn mening een conservatief-liberale stroming aan te wijzen, die niet alleen op materieel terrein, maar ook op immaterieel terrein een minder 'progressief' liberale koers zou willen varen. Wellicht kunnen Swart's dichotomische beschouwingen (Vanriëlisme en Geertsemanie) beter op deze politiek-inhoudelijke indeling worden toegepast.

Nogmaals, het maken van onderscheidingen, het indelen in (hoofd)stromingen en het plakken van etiketten houdt altijd een zekere vergroving en onvolkomenheid in en is bovendien strijdig met het individualistische karakter van het liberalisme. Niettemin vormt de indeling een nuttige illustratie van de strekking van mijn betoog.

Geen pleidooi voor verdeeldheid.

Het feit dat ik vind dat drie (hoofd)stromingen binnen het Nederlandse liberalisme kunnen worden onderscheiden, wil niet zeggen dat ik in wezen de VVD een hopeloos verdeelde partij acht. Of dat ik pleit voor (hope-loze) verdeeldheid en tot vleugelvorming wil aanzetten. De VVD moet niet van 'vleugel'schuwe partij tot 'vleugel'lamme partij verworden. In-

tegendeel. De relatieve eensgezindheid is voor mij juist een van de charmante en aantrekkelijke kanten van de VVD. Bovendien zijn voor een goed functionerende parlementaire democratie grote partijen, die enigermate een interne eensgezindheid vertonen, van essentieel belang. Er moet geregeerd kunnen worden. Het neemt niet weg dat niet al te krampachtig aan de eensgezindheid moet worden vastgehouden.

De relatieve eensgezindheid van de VVD is er niet, omdat 'we' het allemaal politiek-inhoudelijk over alle onderwerpen met elkaar eens zijn, maar omdat een liberale levenshouding een zekere mate van tolerantie en verdraagzaamheid veronderstelt. En de liberale stijl en partij-politieke cultuur in bepaalde opzichten loyaal gedrag inhoudt. Tolerantie en loyaliteit sluiten geenszins politiek-inhoudelijke verschillen van inzicht uit. De relatieve eensgezindheid is er ook, om in Swart's terminologie te blijven, omdat niet steeds dezelfde (hoofd)stroming de boventoon voert. Doorgaans smeden twee van de drie stromingen (een per onderwerp verschillende) meerderheid voor een bepaalde koers.

Eendracht tegenover de kracht van argumenten.

Swart spreekt over een 'traditionele balans' die de 'bijna spreekwoordelijke rust in de VVD' garandeert. Een balans is nooit weg, rust evenmin. Het betekent voor mij niet dat principiële discussies binnen de VVD moeten worden geschuwd. Na de discussie wordt met de resultaten ervan gestreefd naar een gezamenlijke aanpak door alle liberalen onder leiding van de politiek leider van de VVD, de heer Nijpels.

Heel treffend heeft de vrij-liberaal W.H. de Beaufort hierover in 1897 geschreven: "Wanneer er storm te verwachten is, moet men niet langer touw pluizen, zeggen de zeelieden. Zoo mogen ook de liberalen wel bedenken dat, nu hen van twee zijden

een talrijke strijdmacht bedreigt, het niet meer de tijd is om over allerlei oude verschillen na te pleiten of twistpunten zonder praktisch belang op te rakelen, maar om eendrachtig zich aan te gorden tot het verdedigen van die beginselen, waarvan zij de handhaving en bevestiging onmisbaar achten voor het welzijn van den Staat' (4).

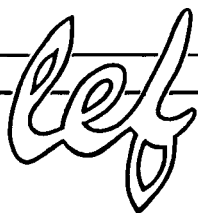
Let wel: pas na de discussie gezamenlijk optreden. Want inderdaad eendracht maakt macht. De louterende werking van het voeren van principiële discussies wordt er overigens niet minder door. Discussies die bovendien de argumenten voor een liberale oplossing van de problemen van de hedendaagse en toekomstige samenleving, alleen maar meer kracht verlenen. Een macht die boven de macht van de eendracht uitstijgt.

(1) dichotomie is het Griekse woord voor tweedeling.

(2) Korthals Altes, F., Illusie of Monsterverbond, De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1984, bladzijden 37 - 42.

(3) Geertsema, W.J., Mensen die niet op de VVD stemmen zijn mij worst, De Volkskrant, 20 juli 1985.

(4) De Beaufort, W.H., De liberale partij en de verkiezingen, Belinfante, Den Haag, 1897, bladzijde 27.



Communisme

"Een spook waart door Europa - het spook van het communisme." Met deze zin begint het 'Manifest van de Communistische Partij', later ook 'Het Communistisch Manifest' genoemd, dat in 1847 door Karl Marx en Friedrich Engels werd geschreven. In dit dunne, zeer goed leesbare boekje wordt de Marxistische filosofie in een notedop uiteengezet. Omdat deze filosofie niet alleen in Europa, maar in de gehele wereld veel weerklank heeft gevonden is het goed enige kennis hiervan te nemen.

Marx en Engels.

Karl Marx (1818 - 1883) was de zoon van de Joodse advocaat Hirschel Marx en Henriette Presberg, telg uit een Nederlands rabbijnen geslacht. In 1842 bekeert de familie zich om pragmatische redenen tot het Lutheranisme. Na het gymnasium studeerde Marx eerst een jaar rechten en vervolgens filosofie te Bonn en Berlijn. In 1841 promoveerde hij op een materialistisch-filosofisch onderwerp.

Van 1844 tot zijn dood verbond een intieme vriendschap en nauwe samenwerking hem met Friedrich Engels (1820 - 1895). Engels was de zoon van een fabrikant. Zijn werkzaamheden in de textielfabrieken van zijn vader zijn van grote invloed op hem geweest. Engels steunde Marx niet alleen inhoudelijk, maar ook financieel. Marx kon namelijk niet erg goed met geld omgaan; hij had een gat in de hand en een onuitroeibare neiging tot (verkeerd aflopende) speculaties in aandelen. Wanneer hij weer berooid was sprong Engels financieel bij.

Marx was niet bepaald een 'arbeideristisch' type, maar veeleer een intellectueel met een romantische visie op de arbeider. Zo verwachtte

hij bijvoorbeeld tussen arbeiders onvoorwaardelijke solidariteit.

Wij zien Marx ook als een typische 'alpha'. Zijn wereldbeeld was volstrekt niet mechanistisch, maar historisch-organisch. "Mensen zijn marionetten in de loop van de geschiedenis." Hij is de grondlegger van het zogenaamde 'wetenschappelijk socialisme' (wetenschappelijk betekent in dit verband: opgebouwd op een systeem, in casu op een fundamentele basis, namelijk de arbeid).

Het denken van Marx.

Drie belangrijke elementen in het denken van Marx zijn: dialectiek, geschiedenis en materialisme. Dialectiek is een niet zo eenvoudig te omschrijven wijsgerig begrip. Velen zullen weleens gehoord hebben van de termen these, antithese en synthese. Volgens dialectisch denken worden innerlijke tegenstellingen in een situatie (these - antithese) opgelost door een plotselinge 'omslag' naar een hogere eenheid (synthese). In Marx' denken is sprake van een dialectisch materialisme, wat bij hem wil zeggen dat de dialectiek wordt toegepast op de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen. Marx meende, kijkend naar de geschiedenis en gebruik makend van het dialectisch patroon, de toekomst van de ontwikkeling der productieverhoudingen te kunnen voorspellen. Hij meende dat binnenkort de tegenstelling tussen kapitaal en arbeid afgelopen zou zijn en een omslag zou komen middels een 'proletarische revolutie'.

Arbeid is in de visie van Marx het meest essentiële van het menselijk bestaan. De mens wordt mens door arbeid. Hij kan echter de arbeid niet aan zichzelf ten goede laten komen. De mens is vervreemd van de arbeid.

Deze vervreemding zal doorgaan totdat de heer-knechtverhouding verdwijnt via de dialectische omslag. Het centraal stellen van de arbeid blijkt ook uit Marx' indeling van de samenleving in een onderbouw en een bovenbouw. De onderbouw, dat zijn de arbeidsverhoudingen. De bovenbouw is al het andere, bijvoorbeeld moraal, recht, religie en kunst. Deze bovenbouw bestaat uit ideologieën, vormen van vals bewustzijn, illusies. De arbeidsverhoudingen liggen historisch altijd voor op de bovenbouw. Er is een voortdurende strijd nodig om de ideologieën door te prikken.

Ook de staat behoort in Marx' visie tot de bovenbouw. Dit is een aftandse instelling. Na de dialectische omslag zal een klasseloze samenleving ontstaan, waarbij de staat vanzelf verdwijnt. Een omverwerping is niet nodig. De proletarische revolutie zou in een industriële staat in West-Europa beginnen. In een agrarische samenleving, zoals de Russische, zou zij onmogelijk zijn. Overigens: het was Lenin die een tussenfase inbouwde tussen de proletarische revolutie en de klasseloze samenleving, namelijk een tijdelijke 'dictatuur van het proletariaat'. In deze fase zou het proletariaat de straat op dezelfde manier gebruiken als de bezittende klasse dat deed, maar dan voor het goede doel, namelijk de opbouw van de klasseloze samenleving. Van tijd tot tijd dringen dan ook thans dissidente geluiden van achter het IJzeren Gordijn in het Westen door, waarin aan de machthebbers ter plaatse gevraagd wordt wanneer deze dictatuur van het proletariaat nu eindelijk beëindigd zal worden.

Belangrijke maatregelen die in de proletarische staat genomen moeten worden zijn volgens Marx:

- (1) onteigening van de grondeigendom en gebruik van de grondrente voor staatsuitgaven.
- (2) sterk progressieve belastingen.
- (3) afschaffing van het erfrecht.
- (4) verbeurdverklaring van de eigen-

dom van alle emigranten en rebellen.

(5) centralisatie van het krediet in handen van de staat door middel van een nationale bank met staatskapitaal en uitsluitend monopolie.

(6) centralisatie van het transportwezen in handen van de staat.

(7) uitbreiding van het aantal nationale fabrieken, productie-elementen; ontginning en verbetering van de landerijen volgens een gemeenschappelijk plan.

(8) gelijke arbeidsplicht voor allen, vorming van industriële legers, vooral voor de landbouw.

(9) vereniging van het landbouw- en industriebedrijf, aansturen op de geleidelijke opheffing van het verschil tussen stad en land.

(10) openbare en kosteloze opvoeding van alle kinderen. Opheffing van de fabrieksarbeid door kinderen in zijn huidige vorm. Aansluiting van de opvoeding bij de materiele productie, enzovoorts.

Marx en Engels verdedigen de opheffing van kapitalistisch eigendom als volgt: "In de burgerlijke maatschappij is het kapitaal zelfstandig en persoonlijk, terwijl het arbeidende individu onzelfstandig en onpersoonlijk is. En de opheffing van deze verhouding noemt de bourgeoisie opheffing van de persoonlijkheid en de vrijheid! En terecht. Het gaat hier inderdaad om de opheffing van de persoonlijkheid, zelfstandigheid en vrijheid van de bourgeois. Onder vrijheid verstaat men binnen het raam van de tegenwoordige burgerlijke productieverhoudingen de vrije handel, de vrije koop en verkoop. (.....) Gij zijt ontsteld, omdat wij de private eigendom willen opheffen. Maar in uw bestaande maatschappij is de private eigendom voor negentiende van haar leden opgeheven; hij bestaat juist doordat hij voor negentiende niet bestaat. Gij verwijt ons dus dat wij een eigendom willen opheffen, die als noodzakelijke voorwaarde vooronderstelt, dat de ontzaglijke meerderheid van de maatschappij over geen enkele eigendom beschikt. Gij verwijt ons in een woord

dat wij uw eigendom willen opheffen Jazeker, dat willen wij."

Zij beeindigen hun Manifest dan ook met: "Dat de heersende klassen sidderen voor een communistische revolutie! De proletariers hebben daarbij niets te verliezen dan hun ketenen. Zij hebben een wereld te winnen. Proletariers aller landen, verenigt u!".

Discussie.

Het Communistisch Manifest is wel "het meesterstuk van de demagogische kunst van alle tijden" genoemd. Waar wij onder demagogie verstaan 'het in beweging brengen der massa door leugenachtige voorstellingen en valse leuzen' worden Marx en Engels met deze kwalificatie tekort gedaan. Zij waren filosofen die hun gedachten in voor ieder begrijpelijke taal wisten te gieten om daarmee hun aanhang te vergroten. Zij zijn daarbij zeer succesvol geweest. Hun economische filosofie bevatte vele nieuwe en soms nuttige elementen. Zo was bijvoorbeeld voor Marx niet het idee opgekomen dat een verbod om schade toe te brengen aan iemands eigendom in bepaalde omstandigheden de onrechtvaardigheid zou kunnen bestendigen en bevorderen.

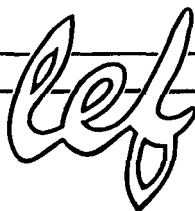
Wij moeten ons echter realiseren dat bij het werk van alle filosofen, ook dat van Marx en Engels, in aanmerking moet worden genomen in welke tijd en onder welke omstandigheden het ontstaan is. In de west-europese industrieën van het midden van de vorige eeuw was de productie in het algemeen arbeidsintensief, zwaar en slecht betaald. De arbeiders kregen veelal van de staat wel de lasten (dienstplicht), maar niet de lusten (kiesrecht) toebedeeld. Sindsdien is de samenleving geëvolueerd en de Marxistische ideologie ook. Opmerkelijk is evenwel de starheid, waarmee de volgelingen van Marx krampachtig proberen het beeld te schetsen dat de leer onveranderd is en aanpassingen eigenlijk uitwerkingen zijn die al in de oorspronkelijk-

ke leer aanwezig waren (dit geldt overigens mutatis mutandis voor meer ideologieën, waaronder de liberale).

De door Marx voorspelde 'dialectische omslag' door de steeds slechter wordende arbeidsomstandigheden in West-Europa is er niet gekomen. De onvoorwaardelijke solidariteit tussen de arbeiders is door hem overschat. Maar niet alleen naar de uitkomst gemeten, ook methodisch gezien kan men zijn bedenkingen koesteren. Marx spreekt in absolute en definitieve zin over de toekomst. Hij kan dit doen, omdat hij meent ijzeren historische wetten te hebben achterhaald waaraan de geschiedenis gehoorzaamt. Marx meent in het verleden en heden de toekomst reeds vastligt. In zijn tijd stond hij daarin niet alleen. Velen hadden een rotsvast geloof in de ontwikkeling van de wetenschappen, die het zoal niet nu dan toch spoedig mogelijk zouden maken de toekomst onfeilbaar te voorspellen. Naar moderne wetenschapsopvatting verklaren theorieën die pretenderen alles te omvatten in wezen niets. En waar Marx in wezen zeer globaal over de toekomst spreekt heeft zijn geschrift meer weg van een utopisch werk, waarin de fantasie gecamoufleerd is als een filosofisch-wetenschappelijk inzicht.

Wie een vaag inzicht meent te hebben in de toekomstige maatschappij en dit inzicht vervolgens verabsoluteert zet de deur open voor totalitarisme en onderdrukking. En dit is geen voorspelling, maar de huidige realiteit.

Marx, K., en Engels, F., Het Communistisch Manifest, Pegasus, Amsterdam, 1979.



Personalia

Dr. P. Winsemius

is VVD-minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu-beheer.

Peter J.J. Bessems

is oud-secretaris ecologische zaken van het hoofdbestuur van de JOVD. Hij studeert electrotechniek aan de Technische Hogeschool Eindhoven.

Dr. R. Braams

was hoogleraar moleculaire biofysica aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Voor de VVD is hij lid van de Tweede Kamer.

Hayo V. Schultink

studeert chemische technologie aan de HTS in Enschede. Hij is voorzitter van de milieucommissie van de JOVD.

Mr. H.H.W. Kernkamp

is D'66-wethouder voor milieu, wonen en (gemeentelijke) bedrijven in Utrecht.

Mr. Jan van Zanen

is student-assistent bij de staatsrechtvakgroep aan de Vrije Universiteit van Amsterdam. Hij is oud-vice voorzitter organisatie van het JOVD-hoofdbestuur.

Mr. D. Samkalden

is wetenschappelijk medewerker van de juridische faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden.

Drs. Jan den Dekker

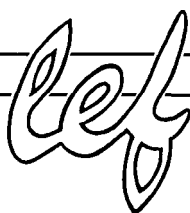
is boekbespreker voor LEF. Hij is oud-penningmeester van het hoofdbestuur van de JOVD en oefent het beroep van tandarts uit.

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EG
LIBERTE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LI
EGALITE FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATE
LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERTE EQLIT
FRATERNITE LIBERTE EGALITE FRATERNITE LIBERT
EGALITE FRATERNITE. KORTOM:

CERNITE EGALETTE FIV
 RNITE LIBERTE EC
 E FRERNITE LI
 I:
 Cef

ONGEREN ORGANISATIE VRIJHEID EN DEMOCRATIE JOVD



Colofon

Redactie-adres

Wilhelminapark 53
3581 NM Utrecht
Telefoon (030) 517537

Abonnementen-adres

Prins Hendrikkade 104
1011 AJ Amsterdam
Telefoon (020) 242000

Redactieteam

Eric Balemans

Ada den Ottelander
(hoofdredactrice)

Roel van Prooyen Schuurman

Rob de Vries

Lay-out

Ontwerp omslag: Carefa reklame &
public relations b.v. te Maarsbergen.

(c) auteursrecht tekeningen: Tanja
van Rees-Swart.

Binnenwerk: Ada den Ottelander.

Kwartaalblad

Derde jaargang
Nummer 13
April 1986

LEF

"Liberte, Egalite et Fraternite is een uitgave van de JOVD (Jongeren Organisatie Vrijheid en Democratie) te Amsterdam. Niets uit deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden overgenomen zonder voorafgaande toestemming van de auteursrechthebbers.

De abonnementsprijs bedraagt f 17,50

Intro

In dit nummer van LEF staat defensiebeleid centraal. Op het JOVD-congres te Bunnik (op 21 en 22 juni) zal een concept-resolutie over 'het nationaal defensiebeleid' besproken worden. Om de discussie over dit onderwerp extra te prikkelen, worden verschillende elementen uit de concept-resolutie uitvoerig onder de loep genomen en van achtergrondinformatie voorzien. Zo worden, op basis van verschillende visies, kritische kanttekeningen geplaatst bij de huidige situatie binnen het leger. Ook wordt ingegaan op de ongelijkheden en problemen waarmee dienstplichtige militairen worden geconfronteerd.

Tevens wordt uitgebreid ingegaan op onder meer 'de' invloed van de publieke opinie op het buitenlandse en defensiebeleid, de diepte van de dienstplichtcultuur en het waarom van de (humanistische) geestelijke verzorging in de krijgsmacht.

Verder treft U een gedachteprikkeling aan over het voor liberalen uiterst belangrijke vrijheidsbegrip. Heeft U, na het lezen van het artikel, zin om de uitdaging tot het voeren van een verdere gedachtewisseling en/of discussie aan te gaan? Gewoon doen! Graag eerst even contact opnemen met de hoofdredactrice.

Tot slot laten wij U meegaan in een speurtocht naar de omschrijving en theorievorming achter sociale verdediging. Enige overeenkomsten met defensie zullen kunnen verrassen!

De hoofdredactrice.



Inhoud

5

Defensie en de publieke opinie
Dr. Ph.P. Everts

12

Maatschappij en krijgsmacht: schijn en werkelijkheid
Drs. J.S. van der Meulen

17

De Hoge Raad en het probleem van de kernbewapening
Mr. M.J.F. Stelling

25

Naar een liberaal personeelsbeleid
H. Kuipers

28

Op de plaats, rust!
E.R.M. Balemans

34

Humanisme, krijgsmacht, geestelijke verzorging en de rol van de liberalen
Dr. J.F. Sinke

42

Het streven naar maximalisatie
W. Hoving

46

Sociale verdediging: een inleiding
A.A. Koppers

Samenvattingen

In de rubriek congresonderwerpen ontleedt Everts de rol van de publieke opinie en haar moeilijk te meten invloed. Hij onderscheidt ongestructureerde en ongeorganiseerde opinies, waarbij de intensiteit van het aanhangen van een onderwerp de actiebereidheid bepaalt, en georganiseerde en gestructureerde opinies van maatschappelijke organisatie. Het opinie-klimaat ten aanzien van het buitenlandse- en het defensiebeleid is mede veranderd door een afbrokkelende consensus en de drang tot meer participatie in de beleidsvorming.

Volgens Van der Meulen mag kritiek op een bestaanswijze-aspect niet worden aangezien voor een aanval op het bestaansrecht van de krijgsmacht. Vanuit zijn culturele invalshoek stelt hij: "De Nederlandse mentaliteit rond het militaire heeft een reputatie die meer op schijn dan op werkelijkheid berust".

Stelling zet zijn bedenkingen uiteen tegen het arrest van de Hoge Raad in de zaak Smeeman (het weigeren van de wacht bij een opslagplaats met kernwapens). Bij het geven van een oordeel over de rechtmatigheid van het bezit en de inzet van kernwapens is de kern van de vraag: de verhouding tussen macht en recht.

In de rubriek JOVD'ers en JOVD-commissies beschrijft Kuipers verschillende veranderingen binnen de krijgsmacht. Hij plaats kritische kanttekeningen bij de huidige situatie in het leger. Hierbij laat hij het doen van recht aan het individu als blauwe draad lopen door: een rechtvaardiger keurings- en selectiesysteem, gedifferentieerde salariering, inspraakmogelijkheden en het inpassen van het straf- en tuchtrecht in de civiele rechtspraak.

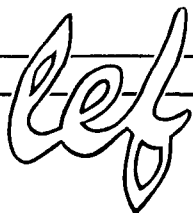
Na een scherpe analyse van de problemen, waarmee dienstplichtige militairen worden geconfronteerd, stelt Balemans dat het opkomen in dienst het einde van verschillende liberale beginselen betekent. Hij onderbouwt het nut van belangenorganisaties voor dienstplichtig militairen. Balemans gaat verder in op diverse nadelen, die afgezwaaide ondervinden bij het later beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt.

In de rubriek levensbeschouwelijke en politieke stromingen omschrijft Sinke het humanisme en legt de koppeling met de humanistische geestelijke verzorging (GV). Hij gaat nader in op de gevolgen van de belemmering van de vrije geestelijke ontplooiing van mensen in de krijgsmacht. Na een uiteenzetting over de beeldvorming van de GV, hekelt Sinke de torpedering van de gelijkberechtiging en de rol van liberalen hierbij.

Hoving geeft een duidelijke aanzet voor de discussie over het vrijheidsbegrip. Hij omschrijft zijn uitgangspunt de 'absolute vrijheid' en geeft aan waarom deze vrijheid niet te verwezenlijken is. De beperkingen mogen geen aanleiding vormen om het streven naar een samenleving, waarin de 'absolute vrijheid' zo groot mogelijk is, terzijde te leggen.

In de rubriek boekbesprekingen geeft Koppers, na een speurtocht naar de omschrijving en theorievorming achter de sociale verdediging (SV), aan waarom hij afwijzend staat ten opzichte van SV. De basis van zijn kritiek heeft betrekking op de gebrekkige theorievorming. Volgens Koppers is de theorievorming onsamenvattend en inconsequent.

Ada den Ottelander.



Defensie en publieke opinie

Het debat over de rol en betekenis van de publieke opinie in zaken van buitenlandse politiek en defensiebeleid hoort tot het soort, van tijd tot tijd opvlammende, discussies die in het algemeen meer verwarring dan verheldering veroorzaken en meer een bron van hitte dan van licht zijn. De oorzaken daarvan zijn betrekkelijk simpel. In de eerste plaats is het een debat waarin feitelijke, empirische, vragen (zoals: wat is eigenlijk de publieke opinie en welke invloed heeft die op de politiek?) en normatieve argumenten (zoals: wat hoort de invloed van de publieke opinie te zijn?) door elkaar heen lopen. In de tweede plaats bestaat over de gehanteerde begrippen zelf, zoals het begrip 'publieke opinie' of 'openbare mening' de nodige verwarring en tenslotte (en wellicht mede daardoor) zijn er aanzienlijke methodologische problemen bij het vaststellen of meten van invloed, bijvoorbeeld van de vredesbeweging, op de totstandkoming van het buitenlands en veiligheidsbeleid.

Uitingen van de publieke opinie zijn er vele: ingezonden brieven in de krant, demonstraties, handtekeningacties, maar ook verklaringen en standpuntbepalingen van organisaties als kerken en vakbonden en tenslotte het gedrag bij verkiezingen. Juist omdat in een democratie in beginsel aan de publieke opinie een belangrijke rol wordt toegekend, woedt in het politieke debat vaak een heftige strijd over de vraag wat nu eigenlijk de publieke opinie is en welke betekenis aan welke uitingsvorm moet worden toegekend. Verkiezingen zijn de meest algemene en politiek de meest rechtstreeks relevante vorm van meningsuiting, maar over wat 'men' vindt van een specifiek onderwerp vertellen ze ons niet veel. Die informatie is wel te halen uit het

gebruikelijke opinie-onderzoek onder en steekproef uit de bevolking, maar de betrouwbaarheid van de resultaten daarvan wordt vaak -en vaak terecht- betwist. (Hierbij gaat het overigens meestal om opinies die nu juist niet in het publiek geuit worden en soms pas ontstaan op het moment dat er naar gevraagd wordt). Met name blijft bij het opinie-onderzoek meestal onduidelijk hoe intens mensen bij een bepaalde zaak betrokken zijn en hoe sterk hun overtuiging is. En dat laatste bepaalt of mensen in actie komen of niet, wat weer van groot belang is voor de te verwachten invloed op de politiek. Die intensiteit komt wel weer tot uiting in activiteiten als demonstraties en handtekeningacties, maar daarbij is het weer vaak de vraag of het gaat om 'luidruchtige minderheden' dan wel om het fameuze 'topje van de ijsberg'. De interpretatiestrijd die is ontstaan rond het verloop van het volkspetitionnement is een illustratie van zowel deze onduidelijkheid als de politieke relevantie er van.

Het is dan ook begrijpelijk dat over de, wetenschappelijk zeer interessante, vraag wat eigenlijk het effect is van allerlei uitingen van de publieke opinie op de beleids- en besluitvorming, zeer weinig met zekerheid te zeggen valt (1).

De sociale werkelijkheid is immers geen laboratorium waar men de invloed van een factor van andere kan isoleren door deze te wijzigen onder constanthouding van de andere. Het is dan ook gebruikelijk dat de deelnemers aan het bovengenoemde debat plegen terug te vallen op historische voorbeeldjes, die hun opvatting moeten illustreren en kracht bij zetten. Maar omdat we allemaal wel eens iets meegemaakt hebben is dat uiteraard onvoldoende om te kunnen beslissen of bijvoorbeeld democratis-

ring van het buitenlands beleid mogelijk of onmogelijk, gewenst of ongewenst is.

De normatieve vraag: Is democratisering van het beleid mogelijk en wenselijk?

De totstandkoming en uitvoering van het buitenlands- en veiligheidsbeleid is traditioneel een elitaire aangelegenheid, waar de 'gewone burger' nog minder aan te pas komt dan aan zaken van binnenlandse politiek. Dat geldt voor Nederland nauwelijks minder dan voor andere democratische landen (om van autoritaire staten nog maar te zwijgen). Het is waar, de rol van het parlement in zaken van buitenlands beleid is in Nederland de laatste tien, vijftien jaar sterk gegroeid (hetgeen onder meer tot uiting kwam in het nieuwe feit dat kabinetten dreigden te struikelen over kwesties van buitenlandse politiek: de neutronenbom, de kruisraketten en Zuid-Afrika). In de Verenigde Staten heeft het Congres met succes weerstand kunnen bieden aan de neiging van presidenten om zich op hun 'executive privilege' te beroepen, terwijl in landen als Groot-Brittannië en Frankrijk daarentegen de feitelijke macht van regering respectievelijk president schier onbepaald is op het terrein van de buitenlandse politiek en het parlement er niet of nauwelijks aan te pas komt (2).

Maar ook in Nederland is het buitenlands- en het defensiebeleid nog goeddeels in de handen van de uitvoerende macht. "Congressen kopen geen straaljagers" kon oud-Minister Vredeling destijds zeggen zonder zich in zijn partij onmogelijk te maken. Volgens velen kan dat ook niet anders: het democratisch model laat zich niet, volgens hen, zonder meer toepassen op zaken waarin de meest vitale belangen van de natie op het spel staan. In de binnenlandse politiek is de regering de beslissende arbiter tussen concurrerende waarden en belangen, in de internationale po-

litiek is zij slechts een factor onder vele in de internationale machts- en concurrentiestrijd. In de buitenlandse politiek gaat het om de nationale belangen, die boven de partijstrijd verheven moeten zijn. Buitenlandse politiek vraagt om coherentie, continuïteit en vaak geheimhouding. Zaken die in het, in het openbaar verlopende, democratische proces met zijn wisselvallige stemmingen en wisselende meerderheden in het gedrang komen. Hoewel steun van de publieke opinie belangrijk is voor het beleid kan en mag daaraan geen directe invloed worden gegeven. De internationale politiek vereist vanwege zijn ingewikkeldheid een grote mate van deskundigheid en mag niet worden gehinderd door de emotionaliteit en onkunde van het grote publiek. Zo stelde een onzer oud-diplomaten: "Het is duidelijk dat zelfs de beste en meest diepgaande voorlichting de massa niet in staat kan stellen om zich een verantwoord oordeel te vormen over belangrijke kwesties van het buitenlands beleid die veelal zeer ingewikkeld zijn" (3). Henry Kissinger pleitte er om genoemde redenen voor dat de buitenlandse politiek moet worden gevoerd "by stealth out of sight of the public, of Congress, of the Bureaucracy".

Deze traditionele visie en de opvattingen die er aan ten grondslag liggen zijn echter steeds weer aangevochten, eigenlijk al sinds de achttiende eeuw en de denkers van de Verlichting. Die argumentatie werd sterker naarmate, in de negentiende eeuw en daarna, bevolkingen steeds meer rechtstreeks bij de internationale politiek en de oorlogvoering betrokken raakten door de invoering van de dienstplicht en de inschakeling van het industrieel- en menselijk potentieel bij oorlog en oorlogsvoorbereiding. De burgerbevolking werd ook steeds meer het directe doelwit van de oorlogvoering en het winnen van haar steun voor het doel van de oorlog. Men herinnert zich uit de oorlog in Vietnam het Ameri-



kaanse oogmerk 'to win the hearts and minds of the people' als essentie van de inspanningen. Omgekeerd werd volgens sommigen de oorlog in de Verenigde Staten zelf verloren toen de steun aan het thuisfront weg viel. En bij ons geldt dat zonder een geloofwaardig veiligheidsbeleid dat die naam echt verdient, de publieke steun voor (hoge) defensie-uitgaven voortdurend aan erosie bloot staat.

De voorstanders van (meer) democratische controle op het beleid en grotere betrokkenheid van de burgers bij de totstandkoming daarvan beroepen zich op twee soorten argumenten. De eerste groep betreft de toepassing van het democratisch model op zich. Wil democratie enige betekenis hebben, dan dient hij juist te worden toegepast wanneer de hoogste belangen in het geding zijn. Die nationale belangen zijn in wezen niet minder controversieel dan op het terrein van de binnenlandse politiek het geval is. Dat laatste geldt te meer naarmate het onderscheid tussen buiten- en binnenlandse politiek aan betekenis verliest wat onder andere het gevolg is van de verschuiving van zaken van 'high politics' (kwesties van oorlog en vrede, macht en status) naar 'low politics' (zaken als handel, ontwikkelingssamenwerking, cultuur en milieu).

Een zekere speelruimte is nodig, coherentie en continuïteit zijn belangrijk en geheimhouding is soms niet te vermijden, maar al te vaak wordt hierop een beroep gedaan om binnenlandse critici de mond te snoeren en de voorbeelden van desastreus gebruik van een feitelijke vrijheid van handelen zijn gemakkelijk te vinden.

Ten aanzien van de publieke opinie stellen de voorstanders van een democratisch beleid dat als er op dit moment sprake is van gebrek aan kennis en belangstelling dit wel eens meer het gevolg zou kunnen zijn van een gebrek aan invloed en medezeggenschap in plaats van omgekeerd. Opvoeding en voorlichting kunnen

de basis leggen voor een goed geïnformeerde en verlichte openbare mening. Deskundigheid is van belang, maar ook bij de zogeheten deskundigen spelen taxaties, schattingen, waarde-oordelen en wereldbeeld per saldo een veel grotere rol dan betrokkenen vaak bereid zijn toe te geven.

De tweede groep van argumenten van de voorstanders betreft de te verwachten uitkomst van een meer democratisch buitenlands- en defensiebeleid. Die gedachte is ook al oud. De filosoof Kant verwachtte dat vrede het resultaat zou zijn van de vervanging van monarchaal door republikeins bestuur. Uit deze eeuw herinneren wij ons de pleidooien van Woodrow Wilson en anderen voor de afschaffing van de geheime diplomatie en het Handvest van de Verenigde Naties begint met de gedachte dat "Wij, de volken van de Verenigde Naties, teneinde toekomstige generaties voor de gesel van de oorlog te bewaren" deze nieuwe organisatie in het leven roepen.

De gedachte dat vrede en ontwapening niet realiseerbaar zijn vanwege het ontbreken van een politieke wil bij zittende regeringen en moeten worden afgedwongen door een gemobiliseerde en krachtige publieke opinie, vinden wij in talloze geschriften terug.

Het is niet gemakkelijk uit te maken wie in dit debat de beste argumenten heeft. Daarvoor is onder andere meer inzicht nodig in de feitelijke bestaande situatie. Daaraan zal ik hierna nog aandacht besteden. Wel moet nog worden opgemerkt dat het debat wordt vertroebeld indien men zijn standpunt laat afhangen van de resultaten die men er in een specifiek geval van verwacht. Over wat een 'goed' buitenlands- en veiligheidsbeleid is lopen de meningen uiteen, maar men kan niet nu eens wel, dan weer niet pleiten voor meer democratie of zich beroepen op meerderheden in de publieke opinie afhankelijk van de eigen politie-

ke voorkeuren.

Publieke opinie en defensie in Nederland.

Volgens velen heeft het opinieklimaat in Nederland inzake buitenlandse politiek en defensie de laatste jaren aanmerkelijke wijzigingen ondergaan. Het lijkt er sterk op dat het einde van de jaren zestig daarbij als een soort historische waterscheiding functioneert. In de jaren daarvoor overheerste een grote mate van consensus ten aanzien van de hoofdlijnen van het beleid: een trouw lidmaatschap van de NAVO, versterking van de Europese samenwerking en een actieve rol in de Verenigde Naties. Ten gevolge van een aantal internationale ontwikkelingen (zoals het eroderende Amerikaanse prestige en de voortgaande bewapeningswedloop) en binnenlandse factoren (waaronder een omvangrijke democratiseringsbeweging) is deze consensus met name ten aanzien van het veiligheidsbeleid onder zware druk komen te staan. De afbrokkelende consensus en de aandring tot participatie in de beleidsvorming versterkten elkaar daarbij over en weer. Velen zien in de genoemde omslag een, heimelijke of uitgesproken, terugkeer naar de vooroorlogse neutraliteitspolitiek, daarbij vergetend dat anders dan voor 1940, de critici van het gangbare beleid niet pleiten voor een politiek van onthouding, maar voor een van actief engagement (4). Opvallend is in dit verband dat noch op het niveau van de politieke elites, noch op massa-niveau (op dit onderscheid kom ik nog terug) sprake is van een verminderde consensus ten aanzien van het NAVO-lidmaatschap of de Europese integratie als zodanig. Wat ter discussie staat is het beleid dat binnen de NAVO en de Europese Gemeenschap wordt gevoerd (al is veel van het vroegere enthousiasme voor met name de integratie als voorloper van een wereldrechtsorde verdwenen).

Hoewel zowel bij elite als massa

een aantal 'conventionele wijsheden' ten aanzien van defensie nog door meerderheden worden onderschreven (naast de wenselijkheid van het NAVO-lidmaatschap zijn dat zaken als de noodzakelijkheid van het hebben van een krijgsmacht en het handhaven van een militair evenwicht tussen Oost en West) is ten aanzien van het 'nucleaire element' sprake van een scherpe en wellicht nog groeiende polarisatie, die het voeren van welhaast ieder beleid dreigt te verlammen.

Het is daarom begrijpelijk en op zich verstandig dat Minister De Ruiter onlangs heeft gepleit voor een poging om de consensus inzake het defensiebeleid te herstellen. Men kan zich in dit verband de vraag stellen of een lid van een kabinet dat de kruisrakettenzaak op de spits heeft gedreven door nog juist voor de verkiezingen een besluit te nemen en dit in een nauwelijks omkeerbare vorm te doen, daarbij ingaand tegen de opvatting van de meerderheid onder de bevolking, niet te veel schade aan het vertrouwen in het democratisch proces heeft aangericht en niet te veel boter op zijn hoofd heeft om een geloofwaardig pleidooi te houden voor herstel van de eensgezindheid. Ernstiger is dat de Minister kennelijk denkt dat alles weer in orde komt als het beleid maar goed wordt uitgelegd aan de bevolking en deze zonder vooringenomenheid van 'de feiten' kennis neemt en niet bereid is toe te geven dat het beleid van de afgelopen jaren zelf is geweest, dat de aanleiding heeft gevormd tot de toegenomen polarisatie. De Minister kan toch niet ontkennen dat er de afgelopen jaren intenser dan ooit in alle gelegingen van de samenleving is gedebatteerd over de nucleaire problematiek waarbij geen van de betrokken partijen zich beklagen kan dat haar visie niet over het voetlicht heeft kunnen komen. Natuurlijk heeft het debat daarbij een verenging ondergaan tot de vraag: Kruisraketten in Nederland, ja of nee? Maar dat de-

bat kreeg zijn felheid vooral daar- door dat het diepgaande meningsver- schillen bloot legde ten aanzien van de achterliggende vragen, zoals de morele aanvaardbaarheid van de stra- tegie van nucleaire afschrikking, de houdbaarheid van het gangbare vei- ligheidssysteem en de mogelijkheden om tot wapenbeheersing en ontwape- ning te komen. In het kielzog van het debat dat oppervlakkig gezien alleen over de kruisraketten en Ne- derland leek te gaan, kwamen en komen ook allerlei politieke vragen aan de orde, zoals de verhoudingen tussen Europa en de Verenigde Sta- ten, de relatie tussen Oost en West in Europa en (binnen de vredesbewe- ging en elders) de relatie tussen ont- spanning en mensenrechten. Op al deze terreinen lopen de meningen sterk uiteen.

Het moge lijken alsof wat ik nu maar even korthedshalve aanduid als de vredesbeweging op haar re- tour is, de problemen en visies waar- van zij zich de tolk maakt, zijn dat niet. Plannen, zoals het Amerikaanse SDI-project en de recente Europese pogingen om president Reagan terza- ke van het ontwapeningsoverleg met de Sovjet-Unie rechts in te halen (en de lauwe Nederlandse reacties daarop), dragen eerder bij tot verde- re polarisatie dan tot herstel van de consensus.

De invloed van de publieke opinie.

Hierboven stelde ik dat 'de publieke opinie' een veelvorming begrip is. De invloed die er van uit gaat is mede daardoor moeilijk te meten. Het ligt daarom voor de hand een aantal onderscheidingen te maken, waarvan de belangrijkste die is tus- sen gestructureerde en georganiseer- de opinies enerzijds en ongestructu- reerde en ongeorganiseerde opinies anderzijds (5).

Bij het laatste denken wij allereerst aan de meningen zoals die uit het opinie-onderzoek op massa-niveau naar voren komen. Twee aspecten zijn daarbij van belang: de inhoud

van de opinies en de intensiteit waarmee ze worden aangehangen. Dat laatste bepaalt de bereidheid om in actie te komen. Die bereid- heid is over het algemeen gering. Zo speelde de kernwapenkwestie wel een belangrijke rol in de verkiezings- campagne van 1981 en 1982, maar leken de opvattingen over de kernwa- pens uiteindelijk een geringe rol te hebben gespeeld in het kiesgedrag (6). Bij 'linkse' kiezers was de inten- siteit van hun opvattingen relatief hoog, maar ze stemden toch al op linkse partijen en voor 'rechtse' kie- zers die tegen kernwapens waren, was (anders dan het opinie-onderzoek suggereerde) de kwestie niet belang- rijk genoeg om er voor van partij te veranderen. Deze verkiezingen waren daarom geen quasi-referendum voor of tegen het regeringsbeleid inzake de kernwapens. Hetzelfde zal waarschijnlijk gelden voor de verkie- zingen van dit jaar.

Wat de inhoud van de publieke opi- nie om massa-niveau betreft, kan het volgende worden gezegd (7). In de eerste plaats treft de zeer grote mate van stabiliteit en continuïteit. Gegevens die vergelijkingen door de tijd mogelijk maken laten zien dat de inhoud van de publieke opinie door het grote maatschappelijke de- bat over de kernwapens niet is gewij- zigd. De meerderheden voor het ver- wijderen van kernwapens uit Neder- land en het afstoten van de nucleai- re taken uit recent opinie-onderzoek bestonden ook al in 1975. Het aantal voor- en tegenstanders van plaatsing van kruisraketten onderging tussen 1980 en nu vrijwel geen verandering. De voorstanders bleven voor, de meerderheid die tegen was bleef te- gen. Opvallend is ook hoe uitgespro- ken anti-nucleaire opvattingen ge- paard gaan met het onderschrijven, door meerderheden, van noties als de noodzaak van een militair even- wicht tussen Oost en West, de wen- selijkheid van het NAVO-lidmaat- schap en de opvatting dat het heb- ben van een leger een noodzakelijk kwaad is. Ook hierin zien we nauwe-

lijks veranderingen. Wat het (nucleaire) beleid betreft zien we een scherpe polarisatie met aan de ene kant een groep van rond de veertig procent die als uitgesproken tegenstander van de kernwapens kan worden aangemerkt en aan de andere kant van het spectrum een aanzienlijk kleinere groep (rond de vijftwintig procent van, zeg maar, trouwe NAVO-aanhangers. De politieke strijd gaat om het winnen van de aarzende tussengroep, die zich zowel door argumenten van voor- als tegenstanders voelt aangetrokken. Een stabiele meerderheid ten gunste van welk beleid dan ook kan op het niveau van de massa-opinies niet worden gevonden.

Maar voor de politiek zijn, om de genoemde redenen, deze massa-opinies niet direct relevant. De publieke opinie is meer een hulpbron die kan worden gemobiliseerd (onder bepaalde voorwaarden) dan een actieve kracht op zich.

Van meer direct belang voor de uitkomst van het politieke proces is wat er gebeurt op het niveau van wat ik eerder de georganiseerde en gestructureerde opinies heb genoemd. Op dit niveau gaat het om standpuntbepalingen en andere activiteiten van allerlei maatschappelijke groeperingen, zoals partijen en vrouwenorganisaties, kerken en vakbonden, de vredesbeweging en haar georganiseerde tegenhangers. Met name wanneer pogingen tot invloed vanuit die groepen worden ondernomen zich parlementaire steun weten te verwerven, kunnen zij, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan, soms succesrijk zijn. In een recent onderzoek waarin wij zestien gevallen analyseerden van besluitvorming over in de samenleving controversiële kwesties van buitenlandse politiek en defensie hebben wij dat kunnen laten zien (8). Dat onderzoek, dat onder meer de centrale rol van het parlement in het proces van binnenlandse beïnvloedingsprocessen beklemtoonde, toonde ook aan dat de strijd om de buitenlandse politiek en het veiligheidsbe-

leid in Nederland goed kan worden beschreven in termen van 'links' tegen 'rechts' en als een stormloop op gevestigde posities binnen een buitenlands-politieke elite. Het resultaat van dit alles is geweest dat de samenstelling van die elites (degenen die zich regelmatig in woord of geschrift of anderszins uiteten aanzien van onderwerpen van buitenlandse politiek en defensie) waarschijnlijk pluriformer en meer representatief voor de krachten in de samenleving als geheel is geworden. Gevoegd bij een actiever rol van het parlement op dit terrein kan men aldus spreken van een begin van democratisering van een beleids-terrein en van openstelling van een jachtgebied waarop tot voor kort alleen de ingewijden en hun invitees toegang hadden. Het is misschien wel even wennen, maar wie meent dat een eensgezindheid die wordt bereikt door andersdenkenden buiten het hek te houden niet duurzaam kan zijn in een open samenleving en er van overtuigd is dat het veiligheidsbeleid naar binnen toe even geloofwaardig moet zijn als naar buiten, zal deze ontwikkelingen alleen maar toejuichen.

- (1) Everts, Ph.P., Public opinion, the churches and foreign policy, Studies of domestic factors in the making of foreign policy, Leiden: Instituut voor Internationale Studien, 1983.
- (2) Cohen, S., La monarchie nucléaire, Les coulisses de la politique étrangère sous la Ve République, Paris: Hachette, 1985.
- (3) Boon, H.N., Afscheidsaudientie, Tien studies over de diplomatieke praktijk, Rotterdam: Donker, 1976, bladzijden 25 en 26.
- (4) Everts, Ph.P., Public opinion, ..., hoofdstuk 2.
- (5) Everts, Ph.P., Public opinion, ..., bladzijden 82 tot en met 97.



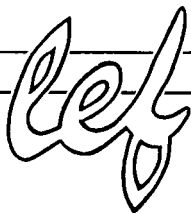
(6) Everts, Ph.P., De rol van de kernwapenkwestie bij de verkiezingen van 1981 en 1982, Transaktie 12, 1983, 2, bladzijden 139 tot en met 157.

(7) Brinks, J., Wapens in de peiling, opinie-onderzoek over internationale veiligheid, Clingendaelreeks, nummer 4, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1984.

Everts, Ph.P., Ontwikkelingen in de publieke opinie, Jaarboek vrede en veiligheid 1983/1984, bladzijden 233 tot en met 240, 1984/1985 bladzijden 273 tot en met 282 en 1985/1986 ter perse, Alphen aan den Rijn, Samsom.

(8) Everts, Ph.P., Controversies at home, Domestic factors in the foreign policy of the Netherlands, Dordrecht: M. Nijhoff, 1985.

Everts, Ph.P., Binnenlandse invloeden op buitenlands beleid, Intermediair 21 en 43, 1985.



Maatschappij en krijgsmacht

Over de krijgsmacht als deel van de maatschappij kun je praten in termen van ruimtelijke ordening, in termen van overheidsbegrotingen, in termen van orders aan het bedrijfsleven, kortweg in (infra)structurele termen. Je kunt ook praten over de culturele inbedding van de krijgsmacht in de maatschappij en dan gaat het over de zin van militaire verdediging, de tradities en de mentaliteit, zoals die in een bepaald land rond defensie bestaan. Minder tastbaar dan de structurele verwevenheid van maatschappij en krijgsmacht, deze defensiecultuur, maar minstens zo belangrijk. De twee hangen natuurlijk samen, zo goed als ze allebei ook weer verbonden zijn met de manier waarop de krijgsmacht in de buitenlandse politiek is opgenomen.

In deze bijdrage beperk ik mij tot de culturele invalshoek en ik doe dat door een ruwe schets van de mentaliteit rond het militaire zoals die er in Nederland uitziet. Ik begin met een aantal publieke opinies.

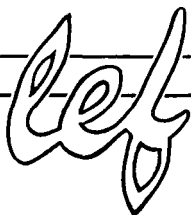
Publieke opinies.

Een van de standaardvragen in het publieke opinie-onderzoek is die naar de noodzaak van de krijgsmacht. Sinds 1963 is deze vraag met grote regelmaat gesteld, zij het dat er ook wel eens een paar jaar werd overgeslagen. Ik geef de resultaten in tabel 1 (1) weer. De trend is duidelijk genoeg: het bestaansrecht van de Nederlandse krijgsmacht blijkt de afgelopen twintig jaar ruim door een grote en stabiele meerderheid van de bevolking onderschreven. Bijna constant vond minstens tachtig procent de krijgsmacht nodig of een noodzakelijk kwaad. En de minderheid, die de krijgsmacht nauwelijks nodig of overbodig vond, bewoog

zich bijna constant tussen de twaalf en de negentien procent. Kortom: als het om het bestaansrecht van de Nederlandse krijgsmacht gaat, is de omvang van de meerderheid van ja-zeggers en de minderheid van nee-zeggers over een reeks van jaren erg stabiel gebleven.

De historici leren dat dat niet iets van de laatste twintig jaar is, maar dat we hier met de continuïteit van de lange duur te maken hebben. Wat voor meningsverschillen en knelpunten er overigens ook waren, het beginsel van militaire verdediging heeft altijd een meerderheid van het Nederlandse volk achter zich gehad. Dat is een belangrijk feit dat in het vuur van de debatten van alledag nog wel eens uit het oog wordt verloren. Kritiek op een bestaanswijze-aspect van de krijgsmacht wordt dan aangezien voor een aanval op het bestaansrecht daarvan. Zo waren er nogal wat commentatoren -zowel buitenlandse als binnenlandse- die op grond van het kernwapenprotest het Nederlandse volk een pacifistische gezindheid toeschreven. Niets is minder waar. Natuurlijk zijn er pacifistische stromingen en groepen die in de anti-kernwapenbeweging een flinke partij meebazen, maar zomin als de voorhoede van woordvoerders, kan de brede achterban onder de noemer van het pacifisme worden verzameld. En wat in dit verband vooral belangrijk is, de publieke opinie die door de kernwapens toch heftig beroerd en behoorlijk verdeeld werd, bleef eensgezind en onaangedaan als altijd over het beginsel van militaire verdediging. Dat er een krijgsmacht moet zijn dat staat ook in de jaren van het kernwapendebat niet ter discussie.

Wat ook niet ter discussie stond, althans wat ook door een meerderheid van de Nederlanders gesteund



bleef, dat was het lidmaatschap van de NAVO. Een wat minder grote en stabiele meerderheid in dit geval, maar toch, juist hier had zo op het eerste gezicht de kernwapenkwestie als een hefboom kunnen werken. Dat dat niet gebeurde was trouwens voor een deel van het commentarendom aanleiding de publieke opinie inconsequentie of zelfs schijnheiligheid te verwijten. Geen (nieuwe) kernwapens willen, maar wel lid blijven van de NAVO, dat wringt toch? Op zich kun je daarover al van mening verschillen, maar waar het hier om gaat is dat dergelijke etikettenplakkerij een belangrijk feit miskent: niet alleen beoordeelt de publieke opinie het bestaansrecht en de bestaanswijze van de krijgsmacht langs verschillende lijnen, bestaanswijzekwesties worden op zich ook weer stuk voor stuk op hun eigen merites beoordeeld. Dat daarbij niet altijd de verbindingen gelegd worden die al dan niet vermeende elites voor ijzeren logica houden, is eigenlijk niet zo interessant. Trouwens, als het er op aankomt zijn die elites zelf vaak ook flexibel genoeg met hun logica.

De publieke opinie vertoont een complex, eigenzinnig patroon, moeilijk grijpbaar voor simpele noemers, hetzij jubilatief, hetzij pejoratief. Om dit beeld van complexiteit te onderstrepen kan er tenslotte nog op gewezen worden hoe lastig het is om zelfs bij een bestaanswijze-kwestie ondubbelzinnig vast te stellen dat het Nederlandse volk er zus of zo over denkt. Niet alleen omdat zo'n vraagstuk allerlei aspecten heeft, maar ook omdat het vaak een kwestie van voorkeur is waarop de nadruk te leggen bij een 'stemming' van de publieke opinie. Nemen we als voorbeeld een vraag over de kernwapens, twee keer gesteld gedurende de afgelopen jaren (2). In de afgelopen jaren is er met betrekking tot de kernwapens wel het een en ander gebeurd. Toch, op de beantwoording van deze wat meer fundamentele vraag naar de oorlogvoorko-

mende rol van kernwapens, heeft dat geen invloed gehad. Ieder antwoord krijgt ruwweg eenderde van de bevolking achter zich. Geen oorlog tussen NAVO en Warschaupact tot nu toe, dat is hoofdzakelijk te danken aan het bestaan van kernwapens, zegt negenentwintig procent; is daar enigszins aan te danken zegt tweendertig procent; heeft daar niets mee te maken zegt vijfendertig procent. Er kan ook een tweedeling geforceerd worden in de antwoorden. Je kunt zeggen: eenenzestig procent van de Nederlanders vindt dat de kernwapens minstens enigerlei rol hebben gespeeld in de oorlogvoorkoming; vijfendertig procent meent dat die rol nihil is.

Je kunt ook zeggen: zevenenzestig procent van de Nederlanders vindt dat de kernwapens geen of hooguit een beperkte rol hebben gespeeld in het voorkomen van oorlog; negenentwintig procent meent dat die rol juist groot is geweest.

Dat bedoel ik dus wanneer ik zeg dat het soms domweg een kwestie van voorkeur is om te zeggen dat het Nederlandse volk er zus of zo over denkt.

Dienstplichtigen.

Nu wordt er tegen meningen, zoals vastgesteld in publiek opinie-onderzoek wel eens ingebracht dat ze nogal vrijblijvend zijn. Daar zit iets in, al zou het onzin zijn ze daarom ongezien af te schrijven. Niettemin, wie iets van de mentaliteit rond het militaire in kaart wil brengen, die kan niet volstaan met wat er over de krijgsmacht gezegd en gevonden wordt, die moet ook kijken naar wat er gedaan wordt.

Een van de allerbeste maatstaven in dit verband is naar mijn smaak de werking van de dienstplicht en de motivatie van de dienstplichtigen. Want vrijblijvend kun je de dienstplicht niet noemen. Dienstplichtigen zij anderhalf jaar gekazerneerd leven toebedacht. Of zij zich vanaf hun achttiende maar beschikbaar willen

houden. Per eerste gelegenheid na 6.00 uur afreizen en meteen onder de krijgstuicht. De foerier steekt je in het groen, dat is je UZI en exerceren gaat zo. Enzovoort, enzovoort. Niet vrijblijvend nee, al gaat de militaire dienst heel wat jongens en alle meisjes de neus voorbij. Een omstandigheid die talrijke commissies aan het werk heeft gezet, zonder dat die er veel aan konden verhelpen. Misschien waren ze ook wat erg gefixeerd op een al te abstract rechtvaardigheidsbegrip. Want wie zijn oor te luisteren legt bij de dienstplichtigen zelf en zich niet door hun woordvoerders van de wijs laat brengen, hoort alledaagse verhalen over mazzel en pech. De mazzel dat je niet in dienst hoeft dus en het kan altijd de moeite lonen die mazzel een handje te helpen. Zelf te zorgen dat je 'uitgeloot' wordt en zo'n loterij dat is toch veel aantrekkelijker dan wanneer, heel rechtvaardig, iedereen gegarandeerd in dienst zou komen? Natuurlijk, wie toch moet, die heeft pech, die baalt, maar die ziet wel hoe hij er het beste van maakt.

Wat Nederlandse dienstplichtigen er tenslotte van maken is niet steeds onomstreden, al liggen de dagen van de lange haren-debatten ver achter ons. Inmiddels is ruimschoots komen vast te staan dat ook zonder een reeks rituelen een leger effectief kan zijn en soldaten prestaties kunnen leveren. Bij internationale oefeningen en schietseries, bij de Verenigde Naties-missie in Libanon bleek de Nederlandse dienstplichtige goed voor zijn taak berekend, even goed of zelfs beter dan soldaten uit legers waar het allemaal nog wat ouderwetsers toegaat.

De kritiek die je echter nu nog regelmatig hoort aan het adres van de dienstplichtigen is dat ze hun werk dan wel goed doen, maar dat ze te weinig besef hebben van waar dat toe dient. Rechtse critici vinden dat ze niet vol genoeg zijn van het vaderland, linkse critici vinden dat

ze niet zwaar genoeg tillen aan de wereld. Want, zo zeggen beide kampen, als je een dienstplichtige vraagt 'waarom zit jij in dienst?', dan antwoordt hij: 'omdat het moet'. Dat is toch een dooddoener? Maar wie de moeite neemt om verder te vragen en met de dienstplichtigen die frase 'omdat het moet' verder uit te spitten, die krijgt onder andere dit te horen: 'het moet, want anders komen ze je wel halen; je kunt je wel gek doen op de keuring, maar daar krijg je later last mee; als jij niet gaat, moet een ander 't voor je opknappen; er zullen toch mensen in het leger moeten, de meerderheid van de bevolking heeft dat beslist, het staat ook in de wet; je moet je toch kunnen verdedigen als land, anders kan de Rus zo wel doorlopen; al vraag ik me af of je tegenwoordig nog veel hebt aan een soldaat met een geweertje. Enzovoort, enzovoort (3). In dit soort alledaagse zinnen leggen dienstplichtigen uit waarom het moet en geven ze blijk heel goed te weten waartoe het dient en waartoe het kan leiden. Tenminste, als het met enige klem wordt gevraagd, want normaal gesproken hebben ze de mond vol over wat anders. Over zin en tegenzin, over voor- en nadelen, over lol en verveling, over wat je er aan hebt en wat je er door mist, kortom over de militaire dienst als hoogst persoonlijke ervaring. Mogen ze misschien? Ik heb het altijd een eigenaardig verwijt gevonden dat dienstplichtigen niet genoeg te zeggen hebben over de zin van de dienstplicht. Er van afgezien dat dat niet waar is, waarom moeten zij, die hun banale burgerplicht als weinig anderen opknappen, ook nog eens verplichte praatjes verkopen die hetzij bij links hetzij bij rechts goed liggen?

Tot slot.

Publieke opinies over de krijgsmacht zijn niet altijd wat ze schijnen, stuk voor stuk niet, en in onderling verband evenmin. De dienstplichtcultuur

heeft meer diepte dan de oppervlakte laat zien. Ziedaar twee constatering-ingen die afgeleiden zijn van een meer algemene stelling: de Nederlandse mentaliteit rond het militaire heeft een reputatie die meer op schijn dan op werkelijkheid berust. Twee voorbeelden -kort behandeld bovendien- zijn natuurlijk niet genoeg om die stelling te bewijzen. Wat ik er vooral duidelijk mee wil maken is dat het de moeite kan lonen bepaalde cliché's kritisch tegen het licht te houden, in plaats van ze voor de zoveelste keer te herhalen.

Nog een voorbeeldje: het beroep van militair wordt in Nederland niet gewaardeerd, een vaak gehoorde uitspraak, niet in de laatste plaats uit de mond van militairen zelf. Maar wie kijkt naar de beroepsprestigeladder (honderd-zeventien beroepen) vindt de kolonel op plaats achttien terug, voor de predikant, de apotheker, de architect, de brandweercommandant, om er maar een paar te noemen. De sergeant staat op plaats achten-veertig en hij klopt de politie-agent, de verpleegkundige, de bibliothecaris en de beroepsvoetballer (4). Natuurlijk, zo'n ladder zegt lang niet alles, maar een dergelijk gegeven kan in ieder geval aanleiding zijn na te denken over wat 'waardering' nu eigenlijk betekent. Ook voor de beroepsmilitair zelf zou het nuttig zijn zich dat eens af te vragen. Wat verwacht hij precies van zijn medeburgers of draait het uiteindelijk toch vooral om de hoogte van het salaris? Dat mag, maar laat hij het dan wel zeggen.

Laatste voorbeeld: het leger is in Nederland nooit populair geweest, ook zo'n uitspraak uit het ijzeren repertoire. Het kan best waar zijn maar de vraag is, moet dat dan, een populair leger? Wat betekent dat precies? Er zijn iets te veel gevallen van dubieuze populariteit van legers geweest in de (recente) geschiedenis om dat nu maar zonder meer tot norm te verheffen. Zeker, het is mooi en nuttig wanneer er belangstelling is voor het leger, maar

is die in Nederland eigenlijk niet heel behoorlijk? Open dagen zijn zeer in trek en er wordt over het leger heel wat gepraat en geschreven. Niet altijd in beamende of vleierende zin, maar opnieuw, moet dat dan?

Kortom, ik wil betogen dat Nederland over een volwassen defensiecul-tuur beschikt, die geenszins aan haar gangbare reputatie beantwoordt. De buitenlandse gast die zijn indruk van Nederland en zijn defensiemotivat-iesamenvatte in de uitspraak "beautiful country, why don't you want to defend it?" sloeg de plank helemaal mis. Tenminste, wat het tweede deel van zijn uitspraak betreft.

(3) Van der Meulen, J.S., De taal van de dienstplichtcultuur, Assen: Van Gorcum, 1984.

(4) Maatschappij en Krijgsmacht, Den Haag: Stichting Maatschappij en Krijgsmacht, oktober 1985.

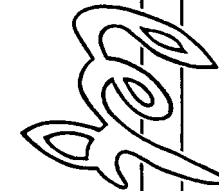
De krijgsmacht is:	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1974	1978	1982	1983	1984	1985
nodig	59	48	46	46	40	47	45	51	52	57	42	48
(een) noodzakelijk												
kwaad	34	35	35	34	40	35	41	37	30	32	35	36
nauwelijks nodig	3	5	4	6	7	6	8	8	9	10	10	7
overbodig	3	7	8	6	9	6	6	3	9	9	6	6
geen oordeel	1	5	7	8	4	6	-	1	-	2	6	3
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

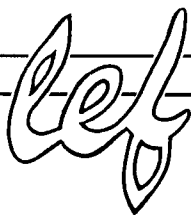
Dat een oorlog tussen de NAVO-landen en de Warschaupactlanden tot nu toe is uitgebleven:

	januari 1982	januari 1985
- is hoofdzakelijk te danken aan het bestaan van kernwapens	27	29
- is enigszins te danken aan het bestaan van kernwapens	36	32
- heeft niets te maken met het bestaan van kernwapens	37	35
- geen opgave	-	4
	100%	100%

(1) Uit: Maatschappij en Krijgs-
macht, april 1985.

(2) Uit: Maatschappij en Krijgs-
macht, april 1985.





Hoge Raad en kernbewapening

De Hoge Raad heeft reeds een aantal malen uitspraak gedaan in zaken, waarin de vraag naar de rechtmatigheid van het daadwerkelijke militaire gebruik van kernwapens en van de voorbereidingen daartoe, een rol speelde. Die zaken betroffen de strafrechtelijke vervolging van dienstplichtige soldaten, die geweigerd hadden om deel te nemen aan de bewaking van opslagplaatsen voor atoomwapens of aan de voorbereidende lessen voor die bewaking. Deze zogenaamde site-wacht-weigeraars werden strafrechtelijk vervolgd op grond van hun weigering een dienstbevel te gehoorzamen, welk feit strafbaar is gesteld in artikel 114 Wetboek van Militair Strafrecht. In dit verband kan worden gewezen op de zaak Van Wingerde, de zaak Van den Berg en de zaak Wijsman. Deze laatste zaak is weliswaar niet gepubliceerd, maar geniet toch bekendheid door de berichtgeving daarover in een aantal periodieken in verband met het feit dat in die zaak voor de eerste keer een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf werd opgelegd aan een site-wacht-weigeraar.

Onlangs deed de Hoge Raad opnieuw uitspraak inzake een site-wacht-weigering. Het betrof de zaak Smeeman. In dit artikel wordt een uiteenzetting van die zaak gegeven en worden enige bedenkingen geuit tegen het arrest van de Hoge Raad, voor zover het de vraag betreffende de rechtmatigheid van de kernbewapening betreft.

De gang van zaken.

Op 12 mei 1983 stond de militaire eenheid waarvan soldaat Smeeman deel uitmaakte, aangetreden voor het vertrek naar een site, een opslagplaats voor kernwapens. De commandant van de eenheid gaf zijn on-

dergeschikten de opdracht in de gereedstaande legervoertuigen in te stappen, die hen naar de site zouden vervoeren. Die opdracht werd ook aan soldaat Smeeman gegeven, hoewel diens commandant zeker wist dat Smeeman zou weigeren op grond van onoverkomelijke gewetensbezwaren tegen de persoonlijke betrokkenheid bij de kernbewapening. De commandant verklaarde naderhand: "Ik twijfelde dus niet dat Smeeman opdrachten in het kader van de site-wacht zou weigeren. Vanwege onze open houding tegenover elkaar op dit punt had ik Smeeman ook zo volledig mogelijk ingelicht over mijn optreden indien hij zou weigeren. Wij wisten als het ware van elkaar wat er zou gaan gebeuren."

Hoewel de commandant Smeeman typeerde als iemand die 'in alle opzichten oprechte bezwaren vanuit zijn geweten heeft tegen kernwapens' en op grond van artikel 10 Reglement betreffende de Krijgstucht bij het geven van bevelen rekening dient te worden gehouden met de persoon aan die de opdracht wordt verstrekt, wenste de commandant vast te houden aan zijn persoonlijke opvatting dat al zijn soldaten bereid dienden te zijn alle voorkomende taken te vervullen. En zo kon het gebeuren dat door de militaire meerdere bewust de weigering van soldaat Smeeman werd uitgelokt, dat de gewetensbezwaarde opzettelijk vanwege de overheid werd gecrimineerd.

Bij de verdediging van Smeeman op 8 december 1983 voor de krijgsraad, werd een drietal verweren gehanteerd. Daarvan is een in het kader van dit artikel relevant, te weten het verweer dat er in casu geen sprake was van een dienstbevel, omdat de opdracht tot het verrichten

van site-wacht er toe strekte Smeeman medeplichtig te maken aan misdaden tegen de vrede. De militaire inzet van kernwapens zou immers inhouden dat oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en genocide zouden worden gepleegd. Het plannen en voorbereiden van het daadwerkelijk gebruik van kernwapens, zoals dat in het kader van de NAVO-strategie van de flexibele response gebeurt, is derhalve het plannen en het voorbereiden van een (verdedigings-)oorlog die in strijd is met het internationale recht. Ingevolge artikel 6 van het Handvest van Neurenberg is er dan sprake van misdaden tegen de vrede.

De krijgsraad verwierp de verweren en veroordeelde Smeeman nog dezelfde dag tot drie weken militaire detentie, de standaardstraf voor site-wacht-weigeraars.

In hoger beroep oordeelde het Hoog Militair Gerechtshof op 28 maart 1984, dat de krijgsraad de verweren op de juiste gronden had verworpen en werd de strafoplegging bevestigd. In het cassatieberoep werden drie middelen van cassatie voorgesteld, een middel per verworven verweer. Ter zake van de verwerping van het verweer dat was gebaseerd op de medeplichtigheid aan misdrijven tegen de vrede, werd gesteld dat deze niet gemotiveerd was. Nadat de Hoge Raad zijn uitspraak enige keren had uitgesteld, volgde op 18 juni 1985 'bij vervroeging' (sic) het arrest, waarin het cassatieberoep werd verworpen.

Misdrijven tegen de vrede.

In artikel 6 Handvest van Neurenberg, dat de basis vormde voor het verweer inzake medeplichtigheid aan misdrijven tegen de vrede, wordt die categorie misdrijven als volgt gedefinieerd: 'het maken van plannen voor, het voorbereiden van, het nemen van initiatief tot of het voeren van een aanvalsoorlog of een oorlog in strijd met internationale verdragen, overeenkomsten of verzekering-

en, of deelneming aan een gemeenschappelijk plan of samenzwering voor het verrichten van een van de bovengenoemde handelingen'.

Door de unanieme aanvaarding op 11 december 1946 van resolutie 95 (I) in de Algemene Vergadering der Verenigde Naties heeft deze definiëring een algemene gelding gekregen in het internationaal publiekrecht. In die resolutie bevestigde de volkerengemeenschap de beginselen van het internationale recht, zoals deze in het Handvest van Neurenberg en in het vonnis van het Internationale Militaire Tribunaal zijn erkend.

Men kan stellen dat artikel 6 Handvest niet erg helder is, duidelijk is evenwel dat, naast de aanvalsoorlog, de oorlog in strijd met het internationale recht wordt bedoeld in de bovenstaande definitie. De zinsnede 'in strijd met internationale verdragen, overeenkomsten of verzekeringen' is geen bepaling bij 'het maken van plannen voor, het voorbereiden van een oorlog', maar bij 'oorlog'. Dit blijkt onder meer uit het vonnis van het Tribunaal van Neurenberg, waarin wordt gezegd: "The Charter defines as a crime the planning or waging of war that is a war of aggression or a war in violation of international treaties This makes it unnecessary to consider at any length the extent to which these aggressive wars were also 'wars in violation of international treaties, agreements or assurances'". Een en ander houdt in dat de voorbereidingshandelingen zelf, niet als zodanig met zoveel woorden verboden behoeven te zijn om in voorkomend geval toch te kunnen spreken van misdrijven tegen de vrede. Zodra een oorlog, onder welke term ook de verdedigingsoorlog moet worden begrepen nu deze algemene term 'oorlog' is gehanteerd naast de term 'aanvalsoorlog', op zodanige wijze wordt gepland en voorbereid dat bij de eventuele daadwerkelijke oorlogvoering het internationale recht zal worden geschonden, worden derhalve misdrijven tegen de vrede gepleegd.

Benadrukt wordt dat er sprake kan zijn van misdrijven tegen de vrede, ook als de oorlog waarvoor plannen worden gemaakt en voorbereidingen getroffen, niet daadwerkelijk wordt of is gevoerd. Dit blijkt onder meer uit het vonnis van het Tribunaal van Tokio, dat is gebaseerd op een handvest, waarin de delictsomschrijvingen praktisch woordelijk overeenkomen met die van het Handvest van Neurenberg. Japanse leiders die voor het Tribunaal van Tokio terecht stonden, werden onder meer veroordeeld voor de samenspanning inzake een aanvalsoorlog tegen de Sovjet-Unie. Een oorlog die niet heeft plaatsgevonden. Bovenal echter wordt door de strafbaarstelling in artikel 6 Handvest van Neurenberg van 'de deelneming aan een gemeenschappelijk plan of samenzwering' aangegeven dat het meest prille stadium van het voorgenomen onrechtmatige militaire optreden, de enkele overeenkomst van twee of meer personen daartoe, reeds een strafbaar feit is. Er behoeft in dat geval geen enkele nadere concretisering van dat voornemen te hebben plaatsgevonden.

Dat medeplichtigheid aan misdrijven tegen de vrede eveneens een misdrijf naar internationaal strafrecht is, blijkt zeer duidelijk uit de 'Principles of international law recognized in the Charter of the Nuremberg Tribunal and in the judgment of the Tribunal' zoals opgesteld door de International Law Commission van de Verenigde Naties. Het zevende beginsel luidt als volgt: "Complicity in the commission of a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity as set forth in Principle VI (waarin dezelfde definities worden gehanteerd als in het Handvest van Neurenberg -M.S.) is a crime under international law".

De onrechtmatigheid van inzet van kernwapens.

De onrechtmatigheid van de inzet van kernwapens is voor het meren-

deel der juristen die zich over deze kwestie hebben uitgesproken, boven iedere twijfel verheven. Jean Pictet schreef reeds in 1969: "Most Jurists now consider that the use of the atomic bomb is contrary to law".

Francis Boyle stelde dat, wanneer na een nucleair conflict weer tribunaal voor het berechten van oorlogsmisdadigers zouden worden ingesteld, "the judges would unanimously rule that as of 1985 the use of nuclear weapons was absolutely prohibited under all circumstances by both conventional and customary international war".

Bij de verdediging van Smeeman kon dan ook worden gesteund op diverse publicaties van juristen, hetgeen gezien artikel 38 Statuut van het Internationale Hof van Justitie niet zonder betekenis is. De volgende normen van het internationaal publiekrecht werden in dat kader naar voren gebracht.

De beginselen van het volkenrecht. Ingevolge de De Martens-clausule in de preambule van het Haagse Verdrag nopens de wetten en gebruiken van de oorlog, geniet de menselijke persoon in ieder geval de bescherming van de beginselen van het volkenrecht, zoals deze voortvloeien uit de gevestigde gebruiken, de wetten van de humaniteit en de eisen van het openbare rechtsbewustzijn. Als beginselen kunnen worden genoemd:

1. De burgerbevolking mag niet het doelwit van de militaire aanval vormen.
2. Er dient te allen tijde onderscheid te worden gemaakt tussen de burgerbevolking en de strijdenden.
3. Aan de burgerbevolking mag geen onevenredig leed en nadeel worden toegebracht in vergelijking met het belang van het militaire doel waartegen de aanval is gericht.

Volgens de Nederlandse regering is evenwel het volk van de eventuele agressor het doel van onze 'defensie-inspanning'. Voorts kunnen kernwapens als massavernietigingsmiddelen geen onderscheid maken tussen de

burgerbevolking en de strijdenden. Hun inzet bedreigt zelfs de gehele mensheid. Om deze redenen is de inzet van kernwapens onverenigbaar met deze beginselen van het volkenrecht.

Het Burgerverdrag. De vierde Conventie van Geneve kan niet worden nageleefd bij de inzet van kernwapens. Te noemen valt onder andere de eis dat burgerziekeninrichtingen door alle bij het conflict betrokken partijen te allen tijde worden beschermd.

Gif of vergiftigde wapens. Artikel 23 van het Landoorlogreglement verbiedt het gebruik van gif of vergiftigde wapens. Nu radio-activiteit is aan te merken als gif, is inzet van kernwapens in strijd met dit verbod.

Gifgas en overeenkomstige middelen. Het zogenaamde Gasprotocol van 1925 verbiedt onder meer het gebruik van verstikkende, vergiftigde en dergelijke gassen en van alle overeenkomstige vloeistoffen, vaste stoffen en middelen. In verband met de radio-activiteit is het gebruik van kernwapens stellig in strijd met dit verbod.

Verraderlijk doden of verwonden. Het Landoorlogreglement verbiedt eveneens in artikel 23 het verraderlijk doden of verwonden van personen van het vijandelijk volk of leger. Nu de radio-activiteit zich over grote gebieden verspreidt, slechts met speciale detectie-apparatuur waarneembaar is en mensen treft die zich daarvan niet bewust zijn, is het gebruik van kernwapens een inbreuk op de hier bedoelde norm.

Onnodig leed. Het Landoorlogreglement verbiedt voorts in artikel 23 het gebruik van wapens die onnodig leed veroorzaken. Met name door de gevolgen van kernwapens die zich eerst op de langere termijn manifesteren, is het gebruik van die massavernietigingsmiddelen niet te verenigen met deze bepaling.

Genocide. Het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van genocide verbiedt de opzettelijke, gehele of gedeeltelijke vernietiging van groepen mensen. Nu kernwapens massavernietigingsmiddelen zijn die met name de burgerbevolking zullen treffen, is hun inzet -vooral wanneer deze tegen steden is gericht- de bewuste en opzettelijke vernietiging van groepen mensen, en derhalve genocide.

Resoluties van de Verenigde Naties. In diverse resoluties van de Algemene Vergadering der Verenigde Naties wordt de inzet van kernwapens betiteld als een misdaad tegen de mensheid en wordt verklaard dat deze in strijd is met het Handvest der Verenigde Naties. Deze resoluties worden met een steeds groter wordende meerderheid aanvaard. Als uiting van het publieke rechtsbewustzijn, zoals bedoeld in de De Martens-clausule, lijken deze resoluties bindend te zijn.

Grondgebied neutrale staten. Ingevolge artikel 1 Vijfde Verdrag van Den Haag van 1907 is het verboden inbreuk te maken op de integriteit van het grondgebied van neutrale staten. De inzet van kernwapens zal echter wel degelijk gevolgen hebben op het grondgebied van niet bij het conflict betrokken staten, zodat die inzet strijdig is met dit verdrag.

Inzet tegen steden. In artikel 25 Landoorlogreglement wordt verboden onverdedigde steden met wat voor middelen dan ook aan te vallen of te bombarderen. Onverdedigbare steden zijn in dit verband steden die niet direct de kans lopen door vijandelijke strijdkrachten te worden bezet. Inzet van kernwapens tegen steden in het vijandelijke achterland is derhalve in strijd met dit verbod.

De verwerping van het verweer.

Het uitvoerig beargumenteerde en gedocumenteerde beroep op de mede-

plichtigheid aan misdrijven tegen de vrede die zou ontstaan bij de uitvoering van de opdracht site-wacht te vervullen, werd in de zaak Smeeman op grond van de volgende overwegingen verworpen:

1. In de in het verweer bedoelde verdragen, het Handvest van Neurenberg en het Landoorlogreglement komen geen bepalingen voor, 'die uitdrukkelijk ieder gebruik van kernwapens verbieden of daartoe strekken' (krijgsraad, overgenomen door het Hof en gesanctioneerd door de Hoge Raad).

2. (De) internationale overeenkomsten en resoluties waarop van de zijde van beklaagde een beroep is gedaan, (.....) handelen (niet) over de opstelling van kernwapens op het grondgebied van Nederland als waarvan in het onderhavige geval sprake is' (Hoge Raad).

Deze overwegingen zijn in het geheel niet nader toegelicht, zodat moet worden vastgesteld dat dit de enige 'argumenten' zijn waarover de gerechtelijke colleges beschikten om tot de verwerping van het gevoerde verweer te komen. Hierover kan het volgende worden opgemerkt.

De inzet van kernwapens. Het is juist dat in het internationaal publiekrecht geen algemeen verbindende bepalingen voorkomen, die met zoveel woorden ieder gebruik van kernwapens verbieden. Weliswaar zijn er resoluties van de Algemene Vergadering der Verenigde Naties waarin wordt gezegd dat de inzet van kernwapens verboden is of een misdaad tegen de mensheid zou zijn, van welke resoluties Brownlie stelt dat deze 'law making' zijn, maar de verbindendheid daarvan is nog niet algemeen aanvaard. Wel zijn die resoluties naar mijn mening een uiting van een opinio iuris sive necessitatis, zodat dit wijst op het ontstaan van een gewoonterechtelijke norm. Als zodanig ondersteunen die resoluties ook de opvatting dat de inzet van kernwapens reeds is verboden op grond van zowel de beginselen van het volkenrecht zoals bedoeld in de

De Martens-clausule, als de gewoonterechtelijke normen van onder meer het Landoorlogreglement, het Gasprotocol en het Genocideverdrag. Wat hiervan ook zij, inzet van kernwapens zou niet in een 'rechtsvrije ruimte' geschieden, maar zou moeten worden getoetst aan de gewoonte- en verdragrechtelijke normen inzake gewapende conflicten en zou daarop geen inbreuk mogen maken.

In de zaak Smeeman hebben de krijgsraad en het Hoog Militair Gerechtshof niet gemotiveerd, waarom de feitelijke gegevens omtrent de effecten van inzet van kernwapens het beroep op de volkenrechtelijke normen inzake gewapende conflicten niet zouden rechtvaardigen. Menen deze colleges werkelijk dat kernwapens onderscheid kunnen maken tussen de burgerbevolking en de strijdenden? Kunnen zij aantonen dat burgerziekeninrichtingen worden ontzien en beschermd bij de inzet van nucleaire middelen? Hebben zij gegevens dat de effecten van inzet van die massavernietigingsmiddelen, waaronder met name de fallout, beheersbaar zijn, zodat het grondgebied van neutrale staten niet zal worden geschonden?

Dergelijke vragen maken duidelijk dat het beginsel, dat strafrechtelijke vonnissen behoorlijk gemotiveerd moeten zijn, door de krijgsraad en het Hof met de voeten is getreden. In weerwil van de algemeen bekende en aanvaarde gegevens omtrent het gebruik van kernwapens, stellen deze colleges als het ware 'ex cathedra' dat de normen van het internationaal publiekrecht er niet toe strekken de inzet van kernwapens te verbieden. De Hoge Raad heeft derhalve de sententie van het Hoog Militair Gerechtshof in strijd met de wet vernietigd.

Het theoretisch-juridische kader. Het arrest van de Hoge Raad is niet alleen een ongeëvenaarde miskennis van de feiten, het gaat ook volkomen voorbij aan volkenrechtelijk relevante bepalingen of uitingen, waaraan Nederland gebonden is. In dit

verband kan worden gewezen op de definitie van atoomwapens in bijlage II bij artikel 107 Verdrag tot oprichting van de Europese Defensie Gemeenschap. Daarin wordt gesteld dat onder atoomwapens wordt verstaan: "ieder wapen, dat bevat of is ontworpen te bevatten of te gebruiken een kernbrandstof of radio-actieve isotopen en dat in staat is massale vergiftigingen te veroorzaken".

Is de inzet van kernwapens dan niet per definitie in strijd met het verbod vergif of vergiftigde wapenen te bezigen, zoals bedoeld in het Landoorlogreglement, of met het nog ruimere verbod van 'alle overeenkomstige vloeistoffen, vaste stoffen of middelen' van het Gasprotocol?

Voorts kan onder meer de vraag worden gesteld of, wanneer in de preambule van het Non-Proliferatie Verdrag wordt gezegd: "Considering the devastation that would be visited upon all mankind by a nuclear war and the consequent need to make every effort to avert the danger of such a war and to take measures to safeguard the security of peoples", inzet van kernwapens ooit in overeenstemming kan worden geacht met het proportionaliteitsbeginsel, dat wil zeggen dat de burgerbevolking niet onevenredig zwaar mag worden getroffen?

De Hoge Raad gaat op geen enkele manier in op dergelijke theoretisch-juridische vraagstukken. Ook om deze reden is naar mijn mening het arrest Smeeman in strijd met het motiveringsbeginsel.

Inzet van kernwapens tegen steden. Nadrukkelijk is bij de verdediging van Smeeman voor de krijgsraad als afzonderlijk argument gehanteerd, dat in ieder geval bepaald gebruik van kernwapens verboden is. Het gebruik van die massavernietigingsmiddelen tegen steden, dat volgens de Nederlandse regering het fundament en het sluitstuk van de afschrikking vormt, is in ieder geval in strijd met het verbod van artikel 25 Landoorlogreglement om onverdedigde steden met wat voor middelen dan ook aan

te vallen of te bombarderen. De krijgsraad stelde echter uitsluitend dat niet ieder gebruik van kernwapens verboden is.

Zelfs al zou niet ieder gebruik verboden zijn, dan wil dat stellig niet zeggen dat ieder gebruik ook zou zijn toegestaan en dat bepaald gebruik niet verboden zou kunnen zijn. Voor het Hoog Militair Gerechtshof is dan ook uitdrukkelijk gesteld: "Nu de Krijgsraad uitsluitend spreekt over het veel ruimere verbod van ieder gebruik van kernwapens, heeft hij niet voldaan aan het voorschrift, dat ten aanzien van ieder voorgedragen verweer moet worden geconcludeerd". Bovendien werd het beroep op artikel 25 Landoorlogreglement herhaald en nader toegelicht. Desalniettemin heeft het Hof op het aldus nadrukkelijk en bij herhaling voorgedragen verweer niet gerespondeerd. Ook het Hof proclameert uitsluitend dat niet ieder gebruik van kernwapens verboden is. De Hoge Raad heeft in zijn arrest, in strijd met de wet, dit opzettelijk voorbijgaan aan een gevoerd verweer goedgekeurd.

De opstelling van kernwapens. De Hoge Raad zelf komt met de overweging, dat het op misdrijven tegen de vrede gebaseerde verweer terecht verworpen is, 'reeds omdat de internationale overeenkomsten en resoluties niet handelen over de opstelling van kernwapens op het grondgebied van Nederland'. In de eerste plaats dient hierbij te worden opgemerkt dat, zoals hierboven is uiteengezet, het niet noodzakelijk is dat de concreet aan de orde zijnde handelswijze als zodanig met zoveel woorden is verboden, om in voorkomend geval te kunnen spreken van een misdrijf tegen de vrede. Met andere woorden: een verbod van de opstelling van kernwapens op Nederlands grondgebied is geen noodzakelijke voorwaarde voor de conclusie dat er in de gegeven context van plannen tot inzet van die vernietigingsmiddelen, sprake is van een misdrijf tegen de vrede. De overweging van de Hoge Raad treft dan ook

geen doel.

In de tweede plaats moet worden bedacht dat de omschrijving van de misdrijven tegen de vrede, voor zover het betreft de 'oorlog in strijd met internationale verdragen', een materiele delictsomschrijving is. Het delict is geformuleerd naar het (eventuele) gevolg: het plannen en voorbereiden zijn slechts dan misdadig, indien en voor zover bij de uitvoering van die plannen inbreuk zou worden gemaakt op volkenrechtelijke normen. De stelling nu dat een materieel omschreven delict is of zal worden gepleegd, kan uitsluitend worden weerlegd door aan te geven dat het verboden gevolg niet is opgetreden of niet zal optreden. Een dergelijke stelling kan dus niet worden weerlegd door te zeggen dat de in casu aan de orde zijnde handelwijze niet als zodanig en met zoveel woorden verboden is. Zo kan men bijvoorbeeld niet, wanneer iemand door middel van een slag met een hamer op z'n schedel is gedood, ontkennen dat een moord is gepleegd, door te stellen dat nergens expliciet verboden is om met een hamer op de schedel van een ander te slaan. De Hoge Raad volgt met de onderhavige overweging deze laatste redenering echter wel. De Hoge Raad stelt dat er geen sprake is van misdrijven tegen de vrede, op grond van de impliciete ontkenning dat er een verbod is om kernwapens op Nederlands grondgebied op te stellen. Het lijkt mij duidelijk dat de Hoge Raad met een dergelijke redenering de grenzen van hetgeen in juridisch en zedelijk opzicht betamelijk is, niet in acht neemt.

Tenslotte dient wat de onderhavige overweging van de Hoge Raad betreft, te worden benadrukt dat het feitelijk gevoerde verweer niet was gebaseerd op de stelling dat de plaatsing van kernwapens op Nederlands grondgebied als zodanig expliciet verboden zou zijn. Het verweer was gebaseerd op het maken van plannen voor en het voorbereiden van een oorlog die in strijd is met het internationaal publiekrecht. In

zijn overweging om dit verweer af te wijzen lijkt de Hoge Raad een en ander te willen versmallen tot de enkele plaatsing van kernwapens. Een dergelijke versmalling van het beroep op misdrijven tegen de vrede is onjuist en niet te rechtvaardigen. De plaatsing van kernwapens kan immers slechts op juiste waarde worden geschat, indien men de concrete context van die plaatsing niet uit het oog verliest. De kernbewapening heeft uitsluitend betekenis in het kader van de huidige afschrikingsstrategie. Een strategie waarvan de basis en het sluitstuk wordt gevormd door de inzet van kernwapens tegen steden.

Ik kan mij niet voorstellen dat in het geval van bedreiging zoals bedoeld in artikel 284 Sr, de Hoge Raad zou kunnen instemmen met een volledige abstractie van de feitelijke situatie, met het enkele beoordelen van een bepaalde handelwijze los van de concrete situatie waarbinnen deze plaats vond. Zou die dreiging bijvoorbeeld hebben bestaan uit het richten van een geladen pistool op een ander, waarbij tevens aan de bedreigde te kennen is gegeven dat er zal worden geschoten indien deze zich niet voegt naar de wil van degene die bedreigt, dan zou de Hoge Raad een vrijspraak op grond van de overweging dat het niet verboden is om een geladen pistool in de hand te houden, stellig vernietigen. Het is dan ook onbegrijpelijk waarom de Hoge Raad ten aanzien van de kernwapens wel een overeenkomstige abstractie van de concrete context wenst te hanteren. Dit terwijl bij de verdediging van Smeeman bij herhaling en nadrukkelijk is gewezen op die context. Ook vanwege deze niet te rechtvaardigen versmalling van het beroep op misdrijf tegen de vrede, is het arrest van de Hoge Raad in strijd met het recht.

Conclusie. Het verweer dat de uitvoering van de opdracht om site-wacht te vervullen, zou leiden tot medeplichtigheid aan misdrijven te-

gen de vrede, is door de Hoge Raad verworpen op grond van overwegingen, die:

1. voorbijgaan aan algemeen bekende en aanvaarde gegevens of feiten;
2. niet ingaan op een uitdrukkelijk voorgedragen verweer; en
3. niet te verenigen zijn met de beginselen van de logica.

Het arrest is derhalve in strijd met hetgeen in juridisch alsook in zedelijk opzicht betamelijk is. Naar mijn mening is de zaak Smeeman in zijn ongerijmdheid dan ook vergelijkbaar met de zaak Hogerhuis, die speelde aan het eind van de vorige eeuw.

Blad, 15 februari 1986, bladzijden 209 tot en met 213.

(Voor de fijnproever: in het Nederlands Juristen Blad staan 67 noten toegevoegd.)

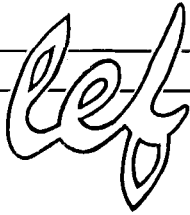
Slotopmerking.

Het probleem van de rechtmatigheid van de kernbewapening, die in de zaak Smeeman aan de orde was, leidt in de kern van de zaak naar de vraag omtrent de verhouding tussen macht en recht. Deze laatste vraag dwingt de rechter tot een grote mate van voorzichtigheid en terughoudendheid. Ik heb daar begrip voor. Maar ik wil in dit verband aanhalen wat Willems onlangs in dit blad schreef:

"De rechtswetenschap, waarvan de rechter de praktische beoefenaar is, net zo onafhankelijk ten opzichte van regering en parlement als de wetenschap zelf, en met even grote maatschappelijke verantwoordelijkheid, dient in dit licht de machtswoorden van de politiek te bezien. Zij moet het recht niet volledig plaatsen aan de kant van de macht, want dan wordt het onrecht; zij kan het recht evenmin volledig plaatsen aan de kant van de moraal, want dan wordt het machteloos".

Het lijkt mij dat de Hoge Raad met zijn volstrekt niet gemotiveerde arrest heeft gekozen voor de macht.

Dit artikel is met toestemming van de auteur-rechthebbende overgenomen uit: het Nederlands Juristen



Liberaal personeelsbeleid

Sinds de krijgsmacht een onderdeel uitmaakt van het Nederlandse staatsbestel is er veel veranderd. Was er tot in de eerste helft van de negentiende eeuw nog sprake van huurleiders en dus huurlingen, daarna gingen men over tot de vorming van een kader-militie krijgsmacht. Dit systeem rustte enerzijds op een kader van beroepsmilitairen en anderzijds op dienstplichtigen (de militia). Vanaf deze tijd hebben zich in het leger een groot aantal veranderingen voltrokken, die tot op de dag van vandaag nog voortgaan.

Met U wil ik in vogelvlucht deze veranderingen langzaam om vervolgens de huidige situatie uiteen te zetten, waarna ik wil trachten een liberale invulling van het personeelsbeleid in het leger te geven.

Van toen

Zoals gememoreerd beschikte Nederland rond 1850 over een kader-militie krijgsmacht. Dit was echter niet op dezelfde wijze ingericht als nu. Het kader werd vooral gevormd door vererving, terwijl de, vooral welgestelde, dienstplichtigen hun "nummer" verkochten aan de minder draagkrachtigen in de maatschappij. Geleidelijk veranderde dit systeem tot dat wat wij nu gewend zijn. Echter, niet alleen het dienstplichtsysteem evolueerde, ook binnen het leger veranderde een aantal zaken.

Het zich verenigen van militairen in belangenverenigingen was hiervan het meest opvallende voorbeeld en zorgde tegelijkertijd voor een aantal andere wijzigingen. Deze belangenverenigingen, grofweg verdeeld in organisaties voor beroeps, kort dienenden en dienstplichtigen, proberen in overleg met hun hoogste baas, staatssecretaris Hoekzema, te komen tot een zo goed mogelijk werkkli-

maat. Een behoorlijk aantal onderwerpen, bijvoorbeeld de wedde en de medezeggenschap, lijkt echter niet, of nauwelijks, bespreekbaar voor de hoogste legerleiding.

Verder deed de vrouw haar intrede, eerst als Marva, Milva en Luva, later deel uitmakend van het leger in vooral administratieve- en dienstverlenende functies.

De wedde, het loon van de militair, komt (na eerst slechts voldoende te zijn geweest voor een kop koffie en een eventueel pakje sigaretten) langzamerhand meer in de buurt van inkomens in de burgermaatschappij.

Ook komt, sinds de democratiseringsgolf van de jaren zestig, de inspraak en medezeggenschap in het leger, zij het uiterst moeizaam en minimaal, op gang.

Van daadwerkelijke verbeteringen in het militair straf- en tuchtrecht is daarnaast echter nog geen sprake. Hoewel bovengenoemde veranderingen lijken te duiden op een betere leef- en werksituatie voor militair personeel, zijn de genoemde punten toch nog voor veel verbeteringen vatbaar.

..... naar nu.

Allereerst de aandacht richtend op de vrouw in de krijgsmacht, valt het op dat zij nog steeds een uitzonderingspositie inneemt. Zo beschouwt men het nog immer als opmerkelijk om een vrouw aan te treffen in gevechtsfuncties. Als argument hiervoor wordt aangevoerd dat vrouwen fysiek zwakker zijn. Rechtvaardiger echter, zowel ten opzichte van de vrouw als de man, is het om keurings- en selectie-eisen niet te richten op de sexe, doch op de kwaliteiten van elk individu. Op deze wijze valt op objectieve wijze te bepalen op welke plaats een individu het

meest op zijn of haar plaats is. Dit mede in verband gebracht met de maatschappelijke dienstplicht, draagt er zorg voor dat het leger meer een afspiegeling gaat vormen van de burgermaatschappij.

De wedde.

De wedde van de (dienstplichtige) militair vormt al jaren een geducht struikelblok. Dienstplichtigen verdienen een salaris dat ten eerste niet of nauwelijks gelijkwaardig is met dat van leeftijdgenoten in de burgermaatschappij. Ten tweede gaat een groot deel van hun wedde op aan huisvesting en voeding, terwijl ze (door de verplichte kazernering door het gehele land) vaak ook nog hun woonruimte in de oorspronkelijke woonplaats moeten blijven betalen.

Maar ook beroepsmilitairen klagen al jaren dat hun loon niet in verhouding staat tot de geleverde werkprestaties, dit door de bepaald schamele onregelmatigheds- en overwerk toelagen. Hierbij speelt ook nog mee dat veel, goed en duur opgeleide, militairen vertrekken naar banen in de burgermaatschappij waar men op hetzelfde niveau en met vergelijkbaar werk een beter salaris kan krijgen.

Om deze pijnlijke misstanden op te lossen zal men er niet omheen kunnen om de wedde gelijk op te laten gaan met functie, leeftijd, ervaring, opleiding en bijzondere omstandigheden. Een gedifferentieerde loonsverhoging is mijns inziens dan ook vrijwel onontkoombaar.

Inspraak.

Wat betreft de mogelijkheid tot inspraak en medezeggenschap valt te constateren dat dit, buiten de geïnstitutionaliseerde overleggen met belangenverenigingen nog op een zeer laag pitje staat. In onderdelen- en kazerne-overlegorganen wordt vrijwel alleen gesproken over het dagelijks menu, de kleur van de gordij-



nen en de jaarlijkse sportdagen. Op een gelijk niveau met bijvoorbeeld ondernemingsraden staan zij nog lang niet.

Binnen de onderdelen- en kazerne-overlegorganen zal dan ook de mogelijkheid geschapen moeten worden om mee te kunnen praten over echt belangrijke zaken, zoals bijvoorbeeld wachtregelingen, flexibele aanpassingen van werktijden en oefenschema's. Voorop moet natuurlijk blijven staan dat de inzetbaarheid van het leger hier niet onder mag lijden. Stakingen en bijvoorbeeld ziekmeldacties zijn dan ook uit den boze. De legerleiding zal dan echter wel een open oor dienen te hebben voor de klachten van haar personeel.

Straf- en tuchtrecht.

Als laatste knelpunt wil ik het militair straf- en tuchtrecht aanstippen. Hoewel ten aanzien hiervan de laatste tijd zeker van een versoepeling

sprake is, zijn er nog steeds een aantal onverkwikkelijke situaties. Zo neemt bijvoorbeeld de kapitein ten opzichte van zijn ondergeschikten nog steeds de positie van chef-rechter-gevangenisdirecteur in. Een positie die in het burgerlijk strafrechtelijk systeem gelukkig ondenkbaar is.

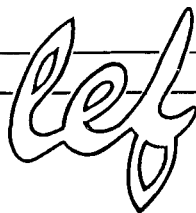
Verder is er voor militairen die zich schuldig maken aan bepaalde strafbare gedragingen absoluut geen sprake van gelijkberechtiging. Militairen kunnen voor hetzelfde vergrijp, begaan bij verschillende onderdelen, volstrekt verschillende straffen krijgen. Dit is nog steeds aan de persoonlijke beoordeling van hun meerdere.

Het zou een fantastische vooruitgang zijn als het militair straf- en tuchtrecht ingepast zou worden in de civiele rechtspraak, waarbij tevens (om de gelijke berechtiging te waarborgen) sprake zou moeten zijn van, bijvoorbeeld, een bepaalde vorm van jurisprudentie. Om de onafhankelijkheid van het rechterlijke college te waarborgen verdient het in mijn ogen tevens aanbeveling in dit college meer niet-militaire juristen op te nemen. Daarnaast zal een eerste voorwaarde het beroep via een civiele procedure moeten zijn.

Naar de toekomst.

Afsluitend concluderend is het duidelijk dat binnen de militaire organisatie nog veel voor verbetering vatbaar is. Dit kan en zal bijdragen tot een grotere motivatie bij het militair personeel, waardoor een hogere kwaliteit en een betere inzetbaarheid van het leger bereikt wordt.

Gezien de toch tamelijk starre structuur en organisatie in het leger zal dit zeker nog geruime tijd in beslag nemen. De JOVD kan hiertoe misschien niet direct, maar zeker indirect, een aanzet geven door zich duidelijk uit te spreken voor een opener en meer liberale inrichting van de militaire organisatie.



Op de plaats..... rust!

Bijdragen tot het voorkomen van oorlog en het bevorderen van de vrede, bereid en in staat zijn de vrijheid en onafhankelijkheid van de samenleving en het Nederlandse grondgebied te verdedigen, is het allesoverheersende motief tot het instandhouden van de Nederlandse krijgsmacht.

Krijgsmacht en samenleving.

De defensie-inspanning van Nederland zal duidelijk gericht moeten blijven op verdediging, hetgeen een verantwoordelijkheid van de samenleving is. Een voor haar taken berekende krijgsmacht kan deze taken slechts naar behoren vervullen, indien zij niet alleen wordt gedragen door de samenleving waarvan zij deel uitmaakt, maar diezelfde samenleving dient ook in de krijgsmacht de participeren teneinde zorg te dragen voor maatschappelijke invloeden en dus ter voorkoming van een vreemding tussen de krijgsmacht en de rest van de samenleving. De Nederlandse samenleving heeft deze verantwoordelijkheid geaccepteerd en gekozen voor een krijgsmacht in de kader-militievorm.

"Het enige leger dat door de samenleving wordt gerespecteerd, is een representatief leger. Als je eigen zoons en dochters niet in het leger zitten, dan heb je er geen respect voor", aldus de militair-socioloog Charles Moskos. Deze gedachtegang bevat twee aspecten die van wezenlijk belang zijn voor het functioneren van een krijgsmacht binnen een samenleving. Enerzijds betreft dit het representatieve karakter van de krijgsmacht. Dit aspect wordt het beste vorm gegeven in het kader-militiemodel, waarbij het militair personeel van de krijgsmacht bestaat uit een vast kader en een vlottend militair bestand. Nederland kent een

representatieve krijgsmacht, getuige artikel 98 van de Grondwet waarvan lid 1 luidt: "Tot bescherming der belangen van de staat is er een krijgsmacht bestaande uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen". Lid 3 sluit hier op verder aan: "De wet regelt de verplichte krijgsdienst. Zij regelt ook de verplichtingen die aan hen, die niet tot de krijgsmacht behoren, ten aanzien van 's lands verdediging opgelegd kunnen worden". Deze nadere regeling omtrent dienstplichtig personeel van de krijgsmacht is te vinden in de Dienstplichtwet. Een tweede aspect van de stelling van Moskos handelt over de vraag of de krijgsmacht het respect moet krijgen van de samenleving. Nu is respect een begrip dan niet alleen moeilijk te kwalificeren is, maar in dit geval beïnvloed wordt over hoe de samenleving in zijn algemeenheid denkt over het instituut krijgsmacht. Daarbij komt dat respect niet kan worden afgedwongen, maar moet worden verdiend. Juist dit verdienen is moeilijk, omdat de krijgsmacht een aanzienlijke bijdrage van de samenleving vraagt zonder dat daar een duidelijk tastbaar product tegenover staat. Gezien de taakstelling van de krijgsmacht is het product dat zij levert, maar vooral handhaaft: de vrede. Ogenschijnlijk is de krijgsmacht dus een 'black box' waar een samenleving aan de ene kant veel instopt en aan de andere kant niets er uit ziet komen (vrede is er immers al weer zo'n veertig jaar!). Maar dit is een visie van een samenleving die er van buiten tegen aan kijkt, waardoor het opbrengen van respect wel zeer moeilijk is. Het participeren van de samenleving in de krijgsmacht maakt niet alleen het verdienen van respect voor de krijgsmacht gemakkelijker, maar zorgt tevens voor een nauwe verbandenheid tussen de krijgsmacht en

de rest van de samenleving. Kortom: de krijgsmacht staat daar waar zij behoort te staan: midden in onze samenleving. De positie van de dienstplichtig militair is daarbij van cruciaal belang.

De rechtspositie van de dienstplichtig militair.

Een dienstplichtig militair bevindt zich in een even merkwaardige als unieke positie. Het leven in twee zeer verschillende werelden doet de dienstplichtig militair eigenlijk tot geen van beide behoren. Voor de beroepsmilitair is hij de "kleffe burger" waar het leger wel eens een man van zal maken en voor de "burgermaatschappij" is hij de militair die in een groen uniform zich dood verveelt en nog betaald krijgt ook. Beide visies zijn onjuist, echter in feite houdt het ministerie van Defensie er een soortgelijke gedachtegang op na met betrekking tot de rechtspositie van het dienstplichtig personeel. Nadrukkelijk hebben de militaire belangenverenigingen deze houding keer op keer aan de orde gesteld om de rechtspositie van de dienstplichtigen duidelijk vast te leggen.

Op 22 januari 1985 werd door drs. W.K. Hoekzema, staatssecretaris van Defensie voor Personeelszaken, de stuurgroep pakketvergelijking dienstplichtigen ingesteld (bestaande uit acht ambtenaren en acht vertegenwoordigers van de militaire belangenverenigingen). De stuurgroep kreeg opdracht om de positie van de dienstplichtigen, in al zijn facetten, te vergelijken met die van mannen van dezelfde leeftijd in dienst bij de overheid of werkzaam in de particuliere sector. Het resultaat van het onderzoek werd op 23 mei 1985 door de stuurgroep gepresenteerd aan staatssecretaris Hoekzema en bevatte een vergelijking met betrekking tot de rechtspositie tussen de dienstplichtigen en beroepsmilitairen enerzijds en burgerambtenaren anderzijds. Een en ander betekent dat,

aangezien een vergelijking met de particuliere sector niet werd gemaakt, de dienstplichtigen aangemerkt kunnen worden als werknemers in dienst van de overheid. Aan de andere kant is de positie van de dienstplichtigen dermate uniek dat zij het beste vergeleken kan worden met de positie van de beroepsmilitairen. De stuurgroep gaat uit van een maatschappelijke aanvaarding van de dienstplicht, maar rept niet over de lastenverdeling. Van de mannelijke helft van de Nederlandse beroepsbevolking vervult vijfendertig procent de dienstplicht. De vergelijking met de beroepsmilitair toont op een aantal gebieden grote achterstanden. De bezoldiging van de dienstplichtigen is vijfenveertig procent lager dan die van de beroeps met gelijke leeftijd en rang. Het overschrijden van de werk- en rusttijdenregeling leidt tot een extra beslaglegging van tweeënveertig procent. Al met al een achterstand van zevenentachtig procent ten opzichte van de beroepscollegae. Een en ander wordt ingegeven door de houding van het ministerie van Defensie jegens haar dienstplichtig personeel welke gebaseerd is op het verzorgingsbeginsel.

Daarmee beroept het ministerie van Defensie zich op artikel 98 van de Grondwet, waardoor het Defensie vrij staat om de bezoldiging en extra beslaglegging te regelen conform de rest van de samenleving. Hierin ligt de kern van het conflict tussen het ministerie van Defensie en de dienstplichtigen besloten: dient de dienstplichtig militair een werknemersstatus te krijgen? Zuiver om budgettaire redenen wijst Defensie het af.

Voor de dienstplichtigen is echter niet alleen een andere bezoldigingsstructuur noodzakelijk, maar ook de invloed die de dienstdienst heeft op een aantal andere zaken, zoals ontslagbescherming en de voorzienigen voortvloeiend uit de werknemersverzekeringswetten.

De wedde is theoretisch op afstand

gekoppeld aan het minimum jeugdloon. Echter in de praktijk bevindt negenenzestig procent van de dienstplichtigen zich onder de bijstandsnorm. De wedde bevindt zich thans op het niveau van 1976 en heeft sindsdien een koopkrachtverlies van eenendertig procent gekend.

Bij het ontslag van de dienstplichtige, die voordat hij in werkelijke dienst werd opgeroepen, in dienstbetrekking werkzaam was, is in artikel 1639 h lid 5 Burgerlijk Wetboek een zekere mate van bescherming neergelegd, in die zin dat hij het recht heeft na het einde van de eerste oefening bij zijn oude werkgever terug te keren. De bescherming van artikel 1639 h lid 5 Burgerlijk Wetboek is in de praktijk echter beperkt gezien het feit dat het bepaalde in dit artikel ingevolge lid 7 bij collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) kan worden afgeweken. Bovendien heeft de Tweede Kamer een wetsontwerp (nummer 17931) in behandeling, waarin opzegging van de arbeidsovereenkomst tijdens militaire dienst niettemin zal worden toegelaten in geval van opzegging wegens zwaarwichtige bedrijfseconomische redenen.

Uit bovenstaande blijkt dat een algemeen recht op terugkeer bij de werkgever niet bestaat, waardoor dienstplichtigen werkloos worden op het moment dat ze de militaire dienst verlaten.

Voor wat betreft de volksverzekeringen (AOW, AWW, AKW, enzovoorts) wordt het inkomen van de dienstplichtigen als inkomen uit arbeid in het bedrijfs- of beroepsleven aangemerkt. Voor wat betreft de werknemersverzekeringswetten echter weer niet. Dit heeft tot gevolg dat de dienstplichtige wel zijn premies betaalt, doch bij het verlaten van de dienst zijn dienstdtijd niet aangemerkt ziet als werknemersperiode. Dit betekent dat vele dienstplichtigen uit dien hoofde geen recht kunnen maken op een uitkering ingevolge de WW, maar slechts aanspraak kunnen maken, onder bepaalde voorwaarden, op een uitkering krachtens

WWV. Naast deze materiele bezwaren, kunnen nog een aantal immateriele plus- en minpunten, samenhangend met het militaire bestaan, worden aangemerkt.

Met betrekking tot de arbeidsmarkt wordt de positie van de dienstplichtigen nadelig beïnvloed. De dienstplichtigen, die in afwachting van hun opkomst in werkelijke dienst zijn, krijgen slechts bij uitzondering een (vaste) betrekking aangeboden. De werkende adspirant militair raakt in de regel zijn baan bij opkomst kwijt. Bij het verlaten van de dienst treft de dienstplichtige een drietal nadelen.

Ten eerste komt hij, in tegenstelling tot de leeftijdsgenoten, anderhalf tot twee jaar later voor de arbeidsmarkt beschikbaar. Zijn hogere leeftijd maakt hem daarmee duurder en dus minder aantrekkelijk.

Ten tweede is voor velen de vakkenis verouderd.

Ten derde zal de dienstplichtige voor de rest van zijn leven anderhalf tot twee jaar achter lopen waar het gaat om promoties en de daaraan verbonden inkomensontwikkeling, hetgeen weer doorwerkt in de pensioenen. Voor studenten leidt de vervulling van de militaire dienst tot een niet onaanzienlijke studievertraging.

Een bezwaar van sociale aard doet zich voor vanwege het feit dat dienstplichtigen weinig of geen invloed hebben op hun plaatsing en functie binnen de krijgsmacht. Dit leidt er toe dat dienstplichtigen door hun opkomst in werkelijke dienst niet alleen uit hun vertrouwde omgeving worden gehaald, maar ook ver hier vanaf worden geplaatst. Mede gezien de ontwikkeling dat de leeftijd van de dienstplichtigen sterk daalt, ondervonden grote groepen dienstplichtigen hiervan de psychische last. Opgeteld bij het verschil in normen en regels die de legercultuur met zich meebrengt, dunt de vriendenkring meestal uit en komen relaties onder spanning te staan.

Al met al betekent het opkomen in

werkelijke dienst het einde van de liberale beginselen: gelijk werk, gelijke beloning en gelijke plichten, gelijke rechten.

Arbeidsduurverkorting.

In vele delen van onze samenleving wordt in het kader van de werkloosheidsbestrijding de arbeidsduurverkorting (kortweg: ADV) ingevoerd. De krijgsmacht is hiervan het slachtoffer. ADV in een bedrijf als de krijgsmacht is een utopie, die leidt tot een verzwakking van de operationele sterkte van diezelfde krijgsmacht. Het werk verschuift alleen naar de situatie van het overwerken. In veel gevallen is de krijgsmacht te vergelijken met de rest van het bedrijfsleven, maar juist met betrekking tot de ADV is het een scherts. Om toch gelijke tred te houden met de rest van de maatschappij, is het dan ook veel realistischer om het militair personeel geen ADV-dagen toe te kennen, maar hiervoor financieel te compenseren.

Onderdeelsoverlegorganen.

Ook voor wat betreft de medezeggenschap is de krijgsmacht vergelijkbaar met de rest van de samenleving. In juni 1985 is een nieuwe overlegstructuur binnen de krijgsmacht in werking getreden: het onderdeelsoverlegorgaan (kortweg: ooo). Het ooo onderscheidt zich nadrukkelijk van de oude overlegstructuren op een tweetal punten.

Ten eerste bezit ooo uitgebreide bevoegdheden. De adviezen van het ooo met betrekking tot het algemeen personeelsbeleid, de arbeids- en dienstvoorwaarden en woon- en leefklimaat zijn dermate zwaarwegend, dat een commandant deze niet naast zich neer kan leggen.

Ten tweede verhoogt het democratisch gehalte van de medezeggenschap. De leden van het ooo worden gekozen door de militairen die deel uitmaken van dan onderdeel. Hierbij



E.R.M. Balemans

geldt een beperking: beroepsmilitairen kunnen alleen op beroepsmilitairen stemmen en dienstplichtigen kunnen alleen op dienstplichtigen stemmen. De reden hiervoor is de mogelijkheid dat hierdoor de belangenverenigingen voor dienstplichtigen onevenredig slecht vertegenwoordigd kunnen raken. Op zich is deze nieuwe structuur een goede manier om de maatschappelijke invloed op de krijgsmacht te vergroten en de krijgsmacht met de rest van de samenleving dichter bij elkaar te brengen.

Militair straf- en tuchtrecht.

Al vele jaren wordt aangedrongen op een herziening van het militair straf- en tuchtrecht. De wet- en regelgeving is sinds 1974 niet meer herzien, waardoor de afstand tussen de letter van de wet en de praktijk van heden is vergroot. Enkele citaten uit het Reglement betreffende de Krijgstucht (vs 27 - 3103) bevestigen dit: artikel 1: "..... Zij eist

een voortdurend besef van ondergeschiktheid aan iedere hoger geplaatste en in het algemeen onafgebroken plichtsbetrachting". Artikel 2 lid 1: "De ondergeschiktheid is de ziel van de militaire dienst". Een herziening is dus dringend noodzakelijk, maar de discussie wordt nu echter gevoerd in een richting die het functioneren van de krijgsmacht kan belemmeren, immers de mogelijkheid wordt overwogen om het militaire straf- en tuchtrecht te integreren in het Burgerlijk Wetboek. Voor wat betreft de civiele overtredingen en misdrijven, gemaakt door de militair, is dit ook voor mij acceptabel. Echter de militair is gezien zijn beroep in staat om een aantal specifiek militaire overtredingen en misdrijven te begaan, waarvan toetsing en beoordeling alleen mogelijk is door deskundigen en waarvan de ernst zodanig is dat hiervoor in het Burgerlijk Wetboek, gezien de unieke positie van de militair, nauwelijks voorzieningen zijn te treffen.

Aansluitend op de herziening van het militair straf- en tuchtrecht, voldoet ook de Wet Gewetensbezwaren Militaire Dienst (kortweg: WGMD) niet aan de eisen. De algemeenheid van deze wet manoeuvreert de dienstplichtige in een onmogelijke situatie. Op grond van de WGMD is het iedere militair mogelijk om op basis van gewetensbezwaren bepaalde taken te weigeren. Het betreft hier taken die samenhangen met het nucleair wapenarsenaal van de Nederlandse- en NAVO-strijdkrachten. Mijns inziens dient er een onderscheid gemaakt te worden tussen de positie van de vrijwillig dienende militair en die van de dienstplichtig militair. De beroepsmilitair maakt zelf een keuze en weet, althans behoort te weten, wat mogelijk tot zijn taken zal gaan behoren. Dit betekent dat indien de beroepsmilitair bezwaren heeft tegen het uitoefenen van zijn functie met betrekking tot nucleaire systemen, hij slechts een consequentie kan trekken: ontslag uit de krijgsmacht. Voor de dienst-

plichtige ligt de situatie wezenlijk anders. Op grond van artikel 6 en volgende van de Dienstplichtwet berust op hem immers een verplichting tot het vervullen van zijn militaire dienst. Het weigeren mee te werken aan bijvoorbeeld het bewaken van nucleaire systemen, de site-wacht, wil niet direct zeggen dat de dienstplichtige geen andere, conventionele, militaire taken wenst of kan verrichten. Echter, een beroep op de WGMD betekent niet alleen een procedurele lijdensweg, maar ook een verwijdering uit de militaire dienst. Juist omdat de dienstplichtige geen keuze kan maken, dient deze zwart-wit-stelling een grijze component te bevatten. De Algemene Vereniging Nederlandse Militairen (AVNM) heeft hiertoe een initiatief-wetsvoorstel geformuleerd dat met name door de VVD en de PvdA wordt onderschreven. In dit voorstel pleit de AVNM voor de mogelijkheid om als dienstplichtig militair partieel dienst te weigeren. Overplaatsing naar een "kernwapenvrije"-functie belemmert het functioneren van de dienstplichtige en de krijgsmacht dan niet meer. De voorkeur voor zo'n functie moet dan al bij de keuring, maar ook later nog, kunnen worden gegeven. Waarom dit voorstel nog niet is gevormd in een voorstel tot wet, is niet helemaal duidelijk. Wellicht dat partij-politieke belangen een rol hierbij spelen.

AVNM en VVDM.

De zaken die in dit artikel aan de orde zijn gekomen, bezitten een dermate complexiteit dat belangenbehartiging niet alleen noodzakelijk is, maar ook gestroomlijnd en gecoördineerd worden.

In de zestiger jaren ontstond zo een soldatenvakbond, genaamd de Vereniging Voor Dienstplichtige Militairen (VVDM). De radicale koers van de VVDM was voor een aantal dienstplichtigen in 1973 reden genoeg om een gematigde vereniging op te richten, die werkte op basis van het

overlegmodel en niet, zoals de VVDM, op basis van het conflictmodel. De naam van de club werd AVNM. Al gauw werd duidelijk dat de ideeën van de AVNM meer weerklank vonden, bij zowel het ministerie van Defensie als bij de dienstplichtigen, dan die van de VVDM. Het gevolg was dramatisch voor de VVDM. In 1974 nog een vereniging van 30.000 leden, thans nog slechts 7.000 leden. De AVNM groeide gestaag en heeft momenteel 16.000 leden. De laatste jaren heeft de AVNM aan de basis van vele nieuwe ontwikkelingen gestaan: het ooo werd ingesteld, de rechtspositie van de dienstplichtigen werd onderzocht, het straf- en tuchtrecht wordt gewijzigd en de gewetensbezwaarden krijgen meer ruimte.

Juist omdat het militaire bedrijf zo anders en toch zo gelijk is aan de rest van de samenleving, dienen de dienstplichtigen daar waar ze hetzij individueel, hetzij collectief in problemen komen of de dupe worden van hun onbekendheid met het bedrijf, beschermd te worden in het eigen belang, maar ook in het belang van de Nederlandse krijgsmacht. Vandaar dat de krijgsmacht blij kan zijn met het bestaan van de AVNM en de VVDM. De groeiende belangstelling voor het werk dat zij doen toont aan dat het nodig is.

Literatuur:

- Stuurgroep pakketvergelijking van het ministerie van Defensie, Pakketvergelijking dienstplichtigen (tweede deelrapport), mei 1985.
- AVNM, Samenvatting en commentaar op de pakketvergelijking voor dienstplichtig militairen, mei 1985.
- Ministerie van Defensie, Reglement betreffende de krijgsmacht (vs 27 - 3103), oktober 1974.
- AVNM, Beginselprogramma AVNM, maart 1983.

Geestelijke verzorging

In dit artikel zal ik trachten een verbinding te leggen tussen de in de titel genoemde onderwerpen. Hoewel de redactie van LEF dit nummer hoofdzakelijk besteedt aan 'defensie', zal in mijn bijdrage dat onderwerp vooral ter sprake komen via een korte beschouwing over de krijgsmacht als instituut vanuit de invalshoek van de humanistisch geestelijke verzorging. Omdat ik schrijf als hoofd van de dienst Humanistisch Geestelijke Verzorging (dienst HGV) bij de krijgsmacht, ga ik op de krijgsmacht in voor zover dat instituut behoefte creeert aan geestelijke verzorging (kortweg: GV). En omdat ik humanistisch hoofdredacteur ben, ligt het voor de hand dat ik daarin iets schrijf over het humanisme in relatie met de humanistische GV. Impliciet wordt wel de kerkelijke GV hier en daar 'meegenomen', maar het gebeurt zijdelings. Voor het forum van de LEF-lezers (m/v) wil ik ook graag ingaan (zij het kort) op de rol van liberalen binnen het ontstaan en functioneren van de humanistische GV bij de krijgsmacht.

In dit artikel zal ik eerst ingaan op het humanisme, daarna op de krijgsmacht, vervolgens op de behoefte aan en beeldvorming van de humanistische GV, terwijl ik afsluit met een korte schets van de rol van de liberalen.

Humanisme en humanistische GV.

In 1946 werd het Humanistisch Verbond (kortweg: HV) opgericht (1). Op 4 maart jongstleden werd in het Concertgebouw te Amsterdam het veertigjarig jubileum gevierd. Centraal stond op die dag de vraag of het humanisme als geestelijke stroming wel dezelfde rechten heeft gekregen (het vraagstuk van de gelijkberechtiging) als de andere, oudere

genootschappen op geestelijke grondslag: vooral het katholicisme en het protestantisme; de kerken dus. Om die vraag te helpen beantwoorden traden op die dag onder meer alle politieke kopstukken aan om via forum en inleidingen hun visie daarop te geven: Minister-president Lubbers, VVD-fractievoorzitter Nijpels, PvdA-fractievoorzitter Den Uyl en D66-lijsttrekker Van Mierlo.

Hoewel hun aanwezigheid op zichzelf een blijk van erkenning van het humanisme inhield, werd op 4 maart ook duidelijk hoe sterk humanisten anno 1986 nog steeds (met name in de verdeling van de subsidie-gelden) bij de kerken worden achtergesteld. De dienst HGV bij de krijgsmacht is daarvan een schrijnend voorbeeld (2). Ik kom daarop straks terug.

Maar nu eerst, als levensbeschouwelijk kader voor wat volgt, iets over de inhoud en doelstelling van het humanisme, zoals die door het HV worden vertegenwoordigd. In tegenstelling tot diverse historische humanistische stromingen, welke de naam christelijk humanisme droegen, is het moderne humanisme niet godsdienstig. De Beginselverklaring van het HV (3) stelt dan ook kort en bondig: "Het humanisme is de levensovertuiging die probeert leven en wereld te begrijpen uitsluitend met menselijke vermogens. Het acht wezenlijk voor de mens zijn vermogen tot onderscheidend oordelen, waarvoor niets of niemand buiten hem verantwoordelijk kan worden gesteld". Dat is een boude uitspraak die aangeeft dat in de ogen van humanisten mensen het met elkaar moeten proberen te roeien zonder dat verantwoordelijkheden 'naar boven' kunnen worden afgeschoven. En zonder dat hulp of wijsheid vanuit dezelfde richting mag worden verwacht. Dat bestaan "van God Los" (4) maar nadruk-

kelijk verbonden met de medemens (en al het andere dat leeft) vergt een grondhouding waarvan onder meer onzekerheid, moed, hoop en vertrouwen de bestanddelen zijn. Om die grondhouding wat hechter te funderen wordt, aldus nog steeds de Beginselverklaring, het humanisme gekenmerkt door:

- de voortdurende bereidheid zich in denken en doen naar normen van redelijkheid en zedelijkheid te verantwoorden;
- de helpende zorg voor de medemens om hem in staat te stellen zich te ontplooiën tot een volwaardig bestaan in zelfbestemming;
- het streven naar een samenleving waarin vrijheid, gerechtigheid, verdraagzaamheid, eerbied voor de menselijke waardigheid en medemenselijkheid centraal staan.

Het zijn forse pretenties die door humanisten met vallen en opstaan, maar daarbij ook in de rug gesteund door diverse vormen van beleving, bezinning en beschouwing worden nagestreefd.

Voor het vervolg van dit artikel is vooral van belang het tweede kenmerk van het humanisme, de helpende zorg voor de medemens. Want het humanisme bleef niet steken in theoretische of ethische 'droogzwemmerij', maar besloot van meet af aan om daadwerkelijk betrokken te willen zijn op het (geestelijk) wel en wee van mensen. Vooral van mensen die het, door de situatie waarin ze verplicht gebracht zijn of waarin ze al of niet na een bewuste keuze terecht kwamen, moeilijk hebben.

Zo ontstonden er diensten voor GV (en sommige ook deels: geestelijke vorming) voor onder meer zieken, bejaarden, gedetineerden en militairen. Op het eerste gezicht mensen met uiteenlopende probleemsituaties; en dat klopt ook. Maar tevens met een gelijkluidend gevolg: dat er door de aard van die situaties vragen ontstaan over de zin van het (eigen) bestaan, (vragen van existentiële aard); over de juistheid van het handelen en de vraag wat goed en wat

slecht handelen is (vragen met een ethisch gehalte); over liefde en haat, schuld en boete, dood en leven en de waarde van beide (vragen omtrent de menselijke randsituaties); over het omgaan met je medemens of partner en vooral de breuken die daarbij kunnen ontstaan en hoe je daaraan zelf 'debet' bent (relationele problemen); over je toekomstperspectief, de mate waarin dat is geblokkeerd en hoe je al of niet je verdere leven vorm en inhoud kunt of wilt geven; over angsten, agressiviteit, hopeloosheid, machteloosheid en de mate waarin je opnieuw weerbaar wilt worden.

Als het woord "geestelijk" vooral gaat om de zingeving van je eigen leven in relatie met anderen, dan zijn bovenstaande vragen en problemen, aanknopingspunt voor geestelijke verzorging of misschien beter: geestelijke begeleiding. Deze verzorging of begeleiding gebeurt door humanistische raadsliden (mannen en vrouwen). Voor zover ze werkzaam zijn binnen onder meer zieken- en bejaardenhuizen, bij het gevangeniswezen, bij de krijgsmacht (in wat wel wordt genoemd categoriale organisaties), werken ze inhoudelijk autonoom. Ze zijn alleen verantwoordelijkheid verschuldigd aan het HV en aan niets en niemand anders. Eerst op die manier kunnen ze slechts een belang dienen: dat van mensen die vragen om begeleiding of om een bijdrage aan vorming, aan geestelijke herorientatie. Pas dan, vanuit die volstreekte inhoudelijke vrijheid, kunnen humanistische raadsliden de GV-doelstelling realiseren; samen met de cliënten en deelnemers: "..... een zodanige begeleiding van enkelen of groepen, dat daardoor in hen krachten geactiveerd worden die hen in staat stellen zoveel mogelijk zelfstandig een levensvisie te vormen, waardoor zij samenhang in hun levenservaring kunnen ontdekken en aldus hun levensproblemen beter kunnen hanteren" (5).

Waarom deze GV ook binnen de krijgsmacht plaats vindt, zal duidelijk worden door het volgende.

Krijgsmacht.

Als je de (Nederlandse) krijgsmacht heden ten dage aan de buitenkant waarneemt, zou je niet zo snel geneigd zijn om te denken dat daar mensen met geestelijke vragen en problemen rondlopen. Anders uitgedrukt: dat nou juist daar behoefte zou bestaan aan diensten (protestantse, katholieke, joodse, humanistische) voor GV! Immers, dienplichtigen moeten maar veertien maanden dienen, hebben een redelijke wedde, hebben belangenverenigingen (AVNM, VVDM) en worden omringd door maatschappelijke werkers, dokters, personeelsfunctionarissen en anderen. Ze zijn de weekeinden thuis, kunnen 's avonds en zelfs 's nachts gaan stappen, worden vaak dicht bij huis geplaatst. Kortom: wat is daar dan loos? En beroepsmilitairen? Die hebben toch een goed inkomen, een pensioen op vijfenvijftigjarige leeftijd, een gratis ziektekostenverzekering, een gegarandeerde loopbaanplanning (kijk maar naar de wervingsadvertenties)? En dat is allemaal waar. Heinrich Boll zei eens in 1939 als dienstdoend dienstplichtig militair tijdens een weekeinde op een Duitse Wehrmacht-kazerne: "Es war noch heisser, noch stiller, die Kasernenhofe waren noch leerer, und nichts hat je meiner Vorstellung von Holle so entsprochen wie heisse, stille, leere Kasernenhofe" (6). Kunnen we ons zo'n opmerking nu nog voorstellen als je de groene oases ziet waarbinnen Nederlandse kazernes, vliegbases en anderen liggen? Die trouwens ook zelf, door hun vaak prachtige begroeiing, niets aan "Holle" vertonen, maar alleen maar vredige vrijplaatsen lijken voor werkende mensen gekleed in het blauw of in het groen. Maar schijn bedriegt. We zien de buitenkant, want hoe je het ook wendt of keert: de krijgsmacht is een regeringsinstrument dat door afschrikking probeert oorlog te voorkomen. Er moet dus afgeschrokken worden en dat moet zichtbaar gebeuren. Daarvoor zijn afschuwelijke geweldsmiddelen nodig. Te land, ter zee en

in de lucht. En daarvoor zijn weer mensen nodig om die geweldsmiddelen te bedienen en te onderhouden. En om zich gereed, paraat te maken en te houden voor, in uiterste omstandigheid: de oorlog, het gevecht, het slagveld, de toepassing van massaal geweld.

De krijgsmacht heeft dan ook als opdracht om gevechtskracht te produceren. In vredetijd in een groot simulatiespel met opleidingen, trainingen, exercities, veldoefeningen. In oorlogstijd gebeurt het echt. In principe is er daarom voor mensen geen verschil tussen gesimuleerde en echte oorlog, omdat in beide gevallen het denken en handelen van militairen is afgestemd op toepassing van massaal, fysiek geweld. In een notitie van de liberale staatssecretaris van Defensie, drs. W.K. Hoekzema, over de "positie van de militair" (7) staat dan ook kernachtig uitgedrukt wat dit voor mensen binnen de krijgsmacht betekent. Ik citeer: "De militair moet reeds in vredesomstandigheden zich bewust zijn van het karakter van gevechtsacties en dat accepteren" en "..... hij, de militair, moet op voorhand bereid zijn, eigen en andermans leven of gezondheid op het spel te zetten". In welke functie- en taakomschrijving komt zo'n opdracht voor? Heeft Heinrich Boll nog steeds gelijk? Is er meer "Holle" dan we denken? Ik denk van wel. En het is afschuwelijk om te moeten constateren dat onze samenleving nog steeds mensen - mannen en vrouwen - nodig heeft die namens ons die militaire taakstelling willen of moeten uitvoeren.

(Dit als voorschotje op de behoefte aan GV) dat roept voor mensen forse (geestelijke) consequenties op. Ik zal proberen daarvoor drie factoren te beschrijven.

In de eerste plaats is een krijgsmacht een organisatie, een institutie die sterke overeenkomsten heeft met, wat de socioloog Goffman eens beschreef als een totaalinstitutie (8). Je hele leven (als beroepsmilitair) of je hele diensttijd en wellicht lang-

er dan dat (als dienstplichtige) wordt beheerst door het militair-zijn. Zo niet voortdurend lijfelijk dan minstens in je bewustzijn, in je geestelijk bestaan. Want ondanks de 'liberalisatie' van het krijgsmachtbedrijf, is de kern gebleven: dat de effectieve inzet, de paraatheid van de militair door niets en niemand mag worden bedreigd. En niet in het minst door het afwijzend gedrag, het initiatief, de vrije handeling van de militair zelf. Ondergeschiktheid is derhalve nog steeds de ziel van de krijgsmacht. Tucht is daarbij het middel om die ondergeschiktheid in stand te houden.

Maar, en dan kom ik op de tweede factor, ondergeschiktheid en de daarbij passende tucht, komen militairen niet aanwaaien. Daar is een structuur, een methodiek voor nodig om dat aan mensen over te dragen, in te trainen. De gebeurt op twee manieren:

- door een autoritair-hierarchische organisatiestructuur;
- door processen van militaire vorming en opleiding.

Hierarchische processen hebben tot doel om verticaal, van bovenaf, opdrachten te laten uitvoeren. Iedere vorm van afwijkend gedrag (zelfstandig denken en handelen buiten de sfeer van de commando-lijn) betekent een vertraging en verstoring van, zo niet een inbreuk op de letterlijke rechtlijnigheid waarop een hierarchische organisatie berust. Militaire vorming en opleiding beogen om door dwingende groepsprocessen de (adspirant-)militair mentaal geschikt te maken voor de functie van (dienstplichtig) militair. Dat betekent dan twee dingen: het kunnen en willen functioneren in een autoritair-hierarchische structuur; het kunnen en willen uitvoeren van de kern van de militaire opdracht: "..... op voorhand bereid zijn eigen en andermans leven op het spel te zetten" En nu is Heinrich Boll weer helemaal terug. En daarom ook zijn die groepsprocessen geen kinderspel. Een collega van mij die lange tijd officier was en daarna vele jaren huma-

nistisch raadsman is, beschrijft dit als volgt: "Zeker de eerste weken, maar soms ook veel langer, wordt het dagelijkse leven tot in de kleinste onderdelen gereguleerd en geprogrammeerd. De informatie wordt zo gedoseerd, dat de recruit volslagen afhankelijk blijft van het kaderlid. Tijd en ruimte voor bezinning zijn nagenoeg afwezig, contacten van betekenis met de wereld om hem heen zijn praktisch onmogelijk. Alles gebeurt groepsgewijze, tot en met eten, drinken en slapen toe. Zo wordt het individuele denken en voelen verdrongen door een groepsdenken en voelen. Wie heeft het in huis dit te weerstaan?" (9). En nu weer: zo goed als niemand.

De derde factor die forse, zo niet de grootste geestelijke consequenties oproept, is dat de militair mentaal en geestelijk zo gevormd en getraind wordt dat hij bereid wordt de kern van de militaire opdracht (zie hierboven) ook 'onnadenkend' uit te voeren. Nadere toelichting lijkt me overbodig.

Het militair-zijn vandaag de dag legt dus, hoe goed dat ook in vredes-tijd lijkt gemaskeerd, een geestelijke druk op mensen binnen die krijgsmacht. Want door de aard van de militaire structuur en door de vorm en inhoud van de militaire opdracht moeten militairen worden beknot in een aantal moreel-geestelijke mogelijkheden:

- het denken moet worden afgestemd op het smalle spoor van het commando, het bevel: bevelen moet immers snel, doelmatig en zonder 'ruis' worden uitgevoerd;
- emoties (verdriet, angst, agressiviteit, mededogen) mogen niet zichtbaar worden, want 'zwakte' is niet alleen in strijd met het ideaal van de militaire mannelijkheid, maar verwekelijkt en verstoort ook het rationele proces van beslissingen nemen en uitvoeren;
- het oordelen, ook over goed en kwaad, ook over de gevolgen van het militaire geweld, moet passen binnen de beleidsopvatting dat er

slechts een soort militair binnen de krijgsmacht mag bestaan: die vooraf en onverkort bereid is de militaire opdracht uit te voeren;

- het handelen van de militair moet derhalve voor nu en voor de toekomst betrouwbaar zijn, want een krijgsmacht welke voor een deel uit militairen zou bestaan die "im Falle des Falls" af zouden haken, is bij voorbaat een onbruikbaar overheidsinstrument.

Behoeftte aan humanistische GV.

Met het bovenstaande verhaal over de krijgsmacht wordt niet beoogd om de krijgsmacht te verwerpen. Met vele andere humanisten deel ik de mening dat er nog steeds een krijgsmacht nodig is. Maar, ik zeg dat als staatsburger en niet als geestelijke verzorger. En zeker niet van harte. Dat, echter, roept een diepgaand dilemma op. Enerzijds vraagt de overheid namens de Nederlandse samenleving aan tienduizenden mannen en vrouwen om deel uit te maken van de krijgsmacht, wetende dat deze mensen zullen vallen onder normen, waarden, verwachtingen en doelstellingen van een instituut, dat mensen in hun geestelijke en morele mogelijkheden moet inperken. Anderzijds kan die overheid niet strijdig handelen met de structuur en doelstelling van diezelfde krijgsmacht, door zelf, als overheid, de ruimte voor de ingeperkte (geestelijke) vrijheden weer mogelijk te maken. Omdat de overheid zich van die geestelijke inperking bewust is en zich tevens gebonden weet het geestelijke welzijn van mensen te bevorderen, biedt die overheid wel de voorwaarden (ook financieel) om 'zendende instanties' binnen de krijgsmacht werkzaam te laten zijn.

Hun vertegenwoordigers zijn: predikanten, aalmoezeniers, rabbijnen en humanistische raadslieden. Ook raadslieden dus. Ja, maar dan wel inhoudelijk autonoom (zoals ik dat een paar paragrafen eerder beschreef) en geen ander doel nastrevend dan

solidair te zijn met de militair als mens (10). Is daar dan behoefte aan? Na mijn schets van de krijgsmacht, wil ik daarover alleen nog dit zeggen. Waar mensen in hun zelfstandig denken, voelen, oordelen en handelen worden geblokkeerd, gebeurt iets dat strijdig is met de humanistische mensvisie. Volgens die visie moeten mensen vrij, autonoom, zelf kiezend en zelf beslissend hun eigen leven en het perspectief daarop vorm kunnen blijven geven. Het gaat daarbij om een optimale zingeving aan het eigen bestaan in relatie met anderen en ook verantwoordelijk voor die anderen. De krijgsmacht belemmert die vrije geestelijke ontplooiing van mensen. En dat komt bij mensen tot uiting in behoefte aan geestelijke verzorging en vorming. Ook en in toenemende mate aan humanistische GV. Dat laatste is niet verwonderlijk. De godsdienstigheid in Nederland blijkt inmiddels te zijn teruggelopen tot zo'n vijfenvijftig procent van de bevolking, terwijl nog recent kon worden vastgesteld dat vierentwintig procent van de Nederlanders zich tot het humanisme als geestelijke stroming wil rekenen (11).

Voor het soort vragen en problemen waarin die behoefte aan humanistische GV zich kan uiten, verwijs ik naar de paragraaf over "Humanisme en humanistische GV". Hier kan ik alleen maar toevoegen dat militairen (dienstplichtigen, beroeps, mannen en vrouwen) boordevol vragen en problemen van geestelijke aard zitten. Een deel blijft latent: voor dat deel dat zich uit bij GV'ers, blijkt minimaal twintig procent terecht te komen bij de niet-godsdienstige raadsman of raadvrouw. En hier stuit ik op het schrijnend onrecht waarvan ik in de eerste paragraaf zei dat ik daar op nog terug zou komen. Wat is het geval?

Toen in 1964 de dienst HGV voor drie jaar tot de krijgsmacht werd toegelaten en in 1967 definitief, was het aantal raadslieden vijf. Een fractie van de grote aantallen kerkelijke GV'ers. Vanaf die start-periode tot

op heden heeft het HV onophoudelijk aan de overheid gevraagd om het aantal raadslieden te mogen uitbreiden. In 1979 werd daartoe de meest gefundeerde aanvraag ingediend, welke berustte op een intern taakbelastingsonderzoek. Vanaf dat moment kon op grond van harde cijfers worden aangetoond dat de behoefte aan humanistische GV inderdaad op minimaal twintig procent van de totale behoefte aan GV moest worden gesteld. Terecht werd dan ook gevraagd om een gefaseerde verdubbeling van het toenmalige aantal raadslieden (19), hetgeen nog diverse procenten beneden de benodigde twintig procent zou uitkomen. De tegenstand daartegen kwam van de kerken. En die is gebleven, ook heel recent, toen de liberale staatssecretaris Hoekzema voorstelde om, als een belangrijke stap in de goede richting, het aantal raadslieden alvast de komende vijf jaar op vijftien procent te brengen. De kerken hebben ook dit getorpedeerd. Op twee momenten kon de dienst met behulp van Tweede Kamer en publiciteit echter toch een kleine uitbreiding realiseren: in oktober 1980 en in december 1985. In plaats van vijftien a twintig procent van het aantal geestelijke verzorgers, heeft het HV nu nog niet meer dan tien procent van de formatieplaatsen voor GV'ers. En dat is een voorbeeld van gebrek aan gelijkberechtiging, dat beschamend mag heten. En zo bestaat de geestelijke verzorging bij de krijgsmacht vanaf december 1985 uit: tweehonderdzeventien predikanten en aalmoezeniers, twee rabbijnen en vijfentwintig raadslieden. Een droeve balans. Maar wel een tussenbalans, want een keer moet ook hier recht geschieden.

De beeldvorming van de (humanistische) GV.

Uit de hierboven beschreven behoefte aan humanistische GV, mag niet worden geconcludeerd dat overheid en militairen op dezelfde manier te-

gen de (humanistische) GV aankijken. Die beeldvorming is verschillend. De overheid blijft de GV binnen de krijgsmacht weliswaar mogelijk maken, maar heeft in het verleden toch verschillende keren geprobeerd om de inhoudelijke vrijheid van de geestelijke verzorgers te beknotten. Vooral door van hen loyaliteit aan de doelstelling van de krijgsmacht te vragen. Met succes heeft de dienst HGV zich daartegen verzet, omdat zij slechts een doel stelt: het onbelemmerd solidair kunnen zijn met de militair. Daarbij mogen de handen van raadslieden niet gebonden zijn door een ingeschoven doelstelling: dat van de loyaliteit aan het instituut in kwestie, wat juist de oorzaak is van die behoefte aan GV.

De hogere militaire leiding tolereert of waardeert zelfs de GV zolang ze de krijgsmacht als zodanig ongemoeid laat. Gebeurt dat niet, wanneer GV'ers bijvoorbeeld kritische vragen stellen bij de ontwikkeling van (kern)wapens, dan ontstaan er conflictsituaties. Voorbeelden daarvan zijn legio (12). Het lagere militaire kader staat doorgaans het meest kritisch en argwanend tegenover de (humanistische) GV. Daar vindt het uitvoerende werk plaats en vooral daar ontstaan de geestelijke vragen en problemen bij militairen. Is het een wonder dat het belang van de mens zoals dat door raadslieden wordt nagesteeft dan haaks zal staan op het belang van de militaire organisatie, zoals dat moet worden gerealiseerd door onder-officieren en lagere officieren?

De deelnemer aan of client van de GV staat onomwonden positief tegenover de (humanistische) GV'ers. Een enquête van de beide militaire belangenverenigingen voor dienstplichtigen (AVNM en VVDM) heeft dat nog eens in alle duidelijkheid in 1983 aangetoond (13).

Humanistische GV en de liberalen.

Na de schetsen van humanisme tot

en met de beeldvorming van de (humanistische) GV, is het van LEF een terechte vraag om ook de rol van de liberalen in het bovenstaande te betrekken. Vooropgesteld kan dan worden dat binnen de HV liberalen (naast socialisten en vertegenwoordigers van andere politieke stromingen) een belangrijke plaats innemen. Hoe kan het ook anders. De kern van het liberalisme betreft toch de vrijheid van het individu? En dat strookt met een deel van de principes van het humanisme. Daarom ook zit om de zoveel maanden een delegatie van het HV om de tafel met een deel van de Tweede Kamerfractie van de VVD. Levensbeschouwing en politiek worden daarin op elkaar afgestemd en waar nodig en mogelijk ontstaan (politieke) acties.

Blik ik terug in de bijna tweentwintigjarige geschiedenis van ons werk bij de krijgsmacht, dan zijn wij aan een liberaal veel dank verschuldigd. Ik bedoel de oud-VVD-Minister van Defensie ir. S.H. Visser. Deze heeft een doorslaggevende rol gespeeld in het toelaten van humanistische GV bij de krijgsmacht. Dat gebeurde in de jaren 1960 tot 1964. In 1962 had een enquête aangetoond dat de behoefte aan humanistische GV bij militairen onmiskenbaar was. En tegen een deel van de kerkelijke weerstand in hakte Minister Visser de knoop door en zei als pragmaticus: "als er ernstige behoefte aan deze vorm van niet-godsdienstige GV bestaat dan moet die er komen. Dan hebben mensen daar recht op". En hij kwam er in 1964, zoals ik enkele bladzijden terug beschreef. Als liberaal, en dus sterk ontvankelijk voor toepassing van gelijkberechtiging, wilde deze Minister niet anders handelen. Een goed Minister.

Tussen 1964 en 1979 groeide het aantal raadslieden van vijf naar negentien. Twee van de Ministers in die periode waren liberalen. Hoewel zij voor een deel hielpen om het percentage van raadslieden op zeven te brengen (kerken dus drieennegentig procent!), hadden zij meer kunnen en willen doen aan ons streven naar

gelijkberechtiging. Maar de kerken en met name de toenmalige confessionele partijen, hielden de VVD in de judo-greep. Een coalitie met het CDA kan veel liberale principes mond-dood maken. Dan komt 1980. Ik noemde het al even. Een ambtelijke commissie (de eerste van een serie van vier commissies) adviseerde de Minister (Scholten van het CDA) en staatssecretaris (Van Lent van het CDA) het aantal raadslieden met vijf uit te breiden. Als voorlopige maatregel. De staatssecretaris Personeel weigerde en toen werd het socialisten en liberalen (in de oppositie) te gortig. Ze brachten het in de Kamer en zo kwamen er in oktober 1980 drie raadslieden bij. We stonden toen op acht procent. Als in 1982 de liberale staatssecretaris Hoekzema aantreedt, ontstaat nieuwe hoop. Hij wil de zogenaamde verdeelsleutelkwestie (herverdeling van het aantal GV-plaatsen tussen kerken en HV) oplossen. Nadat een interdepartementale commissie, welke de premier over onder meer deze verdeelsleutelkwestie moest adviseren, ook nu door tegenwerking van de kerken was stuk gelopen, geeft in 1985 het kabinet aan staatssecretaris Hoekzema de vrije hand om bij Defensie de verdeelsleutelzaak tot een (voorlopig) goed einde te brengen. In juli 1985 stelt hij aan kerken en HV een verdeelsleutel voor van vijftien procent (humanisten) en vijftientig procent (kerken) als voorlopige maatregel. De kerken en wij stemmen in. Maar, in september van dat jaar trekken de kerken hun toezegging in en vragen aan de Minister-president om staatssecretaris Hoekzema tot de orde te roepen. En dat gebeurt. De op gelijkberechtiging afstevende liberaal Hoekzema gaat door de knieën. In plaats van dertien formatieplaatsen voor raadslieden, krijgen we er drie bij. Als pleister op de diepe wonde. Staatssecretaris Hoekzema staat desondanks in onze annalen genoteerd als een moedig liberaal die het echter tegen de macht van de kerken moest afleggen.

Door die laatste ontwikkeling ontstonden de fracties van PvdA en D66 in woede. Opnieuw hebben de kerken, heeft het CDA getoond de macht in Nederland te bezitten. De PvdA dient in december 1985 een motie in welke vraagt om de door staatssecretaris Hoekzema voorgestelde verdeelsleutel (vijftien procent humanisten en vijfentachtig procent kerken) alsnog toe te passen. Deze motie wordt niet door de VVD gesteund, maar is op het moment dat ik dit artikel schrijf nog niet in stemming gebracht.

Terwijl de euthanasie-kwestie de (politieke) gemoederen 'in het groot' bezig houdt, onder meer omdat de VVD door het CDA wordt vernederd, laat de liberale fractie het ook nog eens (maar dat gebeurt achter de schermen en 'in het klein'; in het klein?) afweten bij de verdeelsleutel voor GV'ers bij de krijgsmacht. Zijn coalitie-overwegingen dan voor liberalen bijna steeds opnieuw belangrijker dan onder meer vragen van gelijkberechtiging? En steunt de JOVD zo'n gedragslijn?

(1) Flokstra, T., Wieling, S., Veertig jaar humanistisch Verbond: 1946 - 1986, Utrecht, 1986.

(2) Ego-Special, maart 1986.

(3) Beginselverklaring Humanistisch Verbond, Utrecht, mei 1973.

(4) Van Thijn, Van God Los, Humanistisch Verbond, Utrecht, 1986.

(5) Beroepscode humanistische raadslieden, Utrecht, november 1977, bladzijde 1.

(6) Boll, H., Als der Krieg ausbrach, Erzählungen, Munchen, 1965/1981, bladzijde 9.

(7) Ministerie van Defensie, De positie van de militair, Den Haag, juli 1984.

(8) Goffman, Asylums: essays on the social situation of mental patients and orther inmates, Middlesex, 1961.

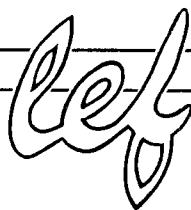
(9) Gerards, W.H., De behoefte aan humanistische geestelijke verzorging, Ego-Special, maart 1986, bladzijde 17.

(10) Sinke, J.F., Humanistische geestelijke verzorging: bekneeld tussen staat en kerk? De krijgsmacht als voorbeeld, Utrecht, september 1985, bladzijden 15 tot en met 24.

(11) Doorn, P., Bommelje, Y., Maar men moet toch iets wezen. Nieuwe gegevens over ontkerkelijking in Nederland, Utrecht, 1983.

(12) Heij, W.H., Geen blad voor de mond, Ego, april 1981 tot april 1982.

(13) AVNM/VVDM, De geestelijke verzorging van de dienstplichtige in de krijgsmacht, Utrecht, 1983.



Streven naar maximalisatie

In de politiek is het niet ongebruikelijk om een en hetzelfde woord van verschillende interpretaties te voorzien. Het begrip dat hieronder het meest lijdt, is ongetwijfeld het vrijheidsbegrip. De door Marx en Engels geïnspireerde communisten kennen hieraan een geheel andere waarde toe dan door de bijbel geïnspireerde confessionelen. Ook liberalen kennen een bepaalde waarde aan het begrip vrijheid toe, die verschilt van de voorgaande groeperingen. Nu is het natuurlijk het goed recht van iedere organisatie om aan een bepaald begrip eigen inhoud te geven. Echter daar waar een begrip zo zeer de basis vormt van een bepaalde denkwijze over de inrichting van de samenleving, zou eensluidendheid de helderheid in de politieke discussie kunnen vergroten. Toch vertoont het door de verschillende groeperingen gehanteerde begrip wel een aantal overeenkomsten.

In vrijwel alle situaties waarin het vrijheidsbegrip wordt gehanteerd gaat het om een toestand waarin de mogelijkheden van de mens zo uitgebreid mogelijk dienen te zijn. Echter, deze mogelijkheden worden beperkt door elementen die schijnbaar aan die vrijheid verbonden zijn, danwel doordat binnen de politieke voorkeur aan andere principes een beïnvloedende rol wordt toegekend. In al deze situaties brengt het politiek spraakgebruik beperkingen aan op het begrip vrijheid in de vorm van 'mitsen en maren' en noemt dit vervolgens vrijheid. Deze situatie maakt het voor alle groeperingen mogelijk om naar vrijheid te streven maar te verschillen in doel.

Absolute vrijheid.

Duidelijkheid kan ontstaan door uit te gaan van een absolute stellingna-

me en vervolgens aan te geven in welke mate dit nastrevenswaardig is. Voor het vrijheidsbegrip houdt dit in dat je probeert een 'absolute vrijheid' vast te stellen en vervolgens aangeeft welke beperkingen hierop worden aangebracht om te passen binnen de politieke doelstelling van de groepering.

Onder 'absolute vrijheid' wordt door mij verstaan: een voor iedereen geldende afwezigheid van enige beperking bij het maken en uitvoeren van keuzen. Dit betekent dat iedereen in staat moet zijn om alles te kunnen denken, te kunnen willen en al datgene wat hij wil zonder enige beperking moeten kunnen uitvoeren. Een persoon verkerende in bovenstaande omstandigheden is in staat zonder enige beperking zijn keuzen te maken. Wordt een van bovenstaande factoren aangetast, dan wordt daarmee de mogelijkheid om keuzen te maken en te realiseren aangetast en daarmee de absolute vrijheid zelf.

De beperkingen.

Deze 'absolute vrijheid' is niet in de praktijk te verwezenlijken, immers ook al zou er een situatie ontstaan waarin iemand alles kan denken en alles kan willen, dan nog zal hij nimmer in de omstandigheid verkeren dat hij al zijn keuzen kan realiseren. De zeer praktische wens om zonder voedselopname door het leven te gaan wordt op korte termijn gehinderd door opkomende hongergevoelens, op langere termijn door het algeheel staken van het denken en willen. De mens is afhankelijk van omstandigheden die buiten zijn macht liggen en zal dat ook in de toekomst blijven. Hier ligt een eerste beperking bij de realisering van de 'absolute vrijheid'. Daar

komt nog bij dat deze factor altijd aanwezig is en dus een constante beperkende rol zal uitoefenen op de vrijheid.

Ook zal duidelijk zijn dat de wens om alles te kunnen denken en willen in zijn realiseerbaarheid beperkt wordt door het denkend vermogen waarover het individu beschikt. De mens is vaak niet in staat om alles te kunnen denken, als voorbeeld hiervan kan de ontwikkeling van de computer dienen, die een ontwikkeling doormaakt die wij, maar zeker onze voorouders, niet konden bedenken. De gedachtensprong die daarvoor gemaakt moest en moet worden is voor vrijwel niemand vatbaar. Ons denkend vermogen kan de absolute vrijheid niet bewerkstelligen. Deze tweede beperkende factor zal eveneens een constante beperkende rol op de 'absolute vrijheid' uitoefenen.

De derde beperkende factor heeft ook te maken met ons denkendvermogen en tast het 'kunnen willen' aan. Het alles 'kunnen willen' wordt aangetaast doordat keuzen vaak geen keuzen zijn, maar beslissingen die worden genomen op grond van in het onderbewustzijn levende normen en voorkeuren. Dit heeft alles te maken met 'het openstaan voor' alternatieven. 'Openstaan voor' wil niet zeggen 'klakkeloos overnemen', maar 'nadenken over'. Het 'niet openstaan voor' beperkt het 'kunnen willen', mensen die niet 'open minded' zijn beslissen onbewust en maken geen keuze. Ze zien niet af van een bepaald alternatief, maar ze zien het alternatief niet. Ze kunnen dus geen keuze maken. Ze beperken onbewust het haalbare deel van de 'absolute vrijheid'.

Naast genoemde beperkingen ligt er nog de beperking van het intellectueel vermogen. Niet alleen verschilt dit nogal per individu, dit beïnvloedt ook direct de mate van vrijheid die een mens heeft. De keuzevrijheid van de mens is direct gerelateerd aan zijn intellectueel vermogen, immers iemand die een beperkte kennis van zaken heeft en/of alternatieven niet helder tegen elkaar af kan we-



W. Hoving

gen is minder in staat om bewuste keuzen te maken dan de persoon die over alle informatie beschikt en zijn keuzen kan overzien. Het denkvermogen van de mens bepaalt mede zijn vrijheid.

Als laatste beperking op de realiseerbaarheid van de absolute vrijheid wil ik de materiele omstandigheden noemen, waarin het individu verkeert. De miljonair is eerder in staat om zijn keuze om een half jaar naar de Bahama's te gaan uit te voeren dan Jan Modaal, die door dit handelen zijn baan kwijt raakt en een lening moet afsluiten om de trip te financieren. Geld maakt niet gelukkig, maar wel vrijer.

Streven naar een vrije samenleving.

De beperkingen die genoemd zijn mogen geen aanleiding zijn om het streven naar de realisatie van het vrijheidsbegrip terzijde te leggen. Iedere politieke overtuiging die als doelstelling heeft 'het creëren van

een samenleving waarin iedereen zich optimaal wel bevindt', zal streven naar maximalisatie van de absolute vrijheid. Aangezien individuen in sterke mate verschillen zal een ieder zich slechts dan optimaal wel bevinden als er zeer ruime verschillende mogelijkheden tot ontplooiing zijn. Dit betekent dat allerlei verschillende wensen naast elkaar moeten kunnen bestaan en dat beperkende maatregelen worden vermeden. Een samenleving die serieus tracht een situatie te creëren 'waarin een ieder zich optimaal wel bevindt' mag geen beperkende maatregelen uitvaardigen met als ander doel dan de vrijheid van de individuele mens of de vrijheid van de samenleving als geheel te stimuleren. Wet- en regelgeving, ook als deze in hun werking beperkend zijn, worden slechts door bovenstaande doelstelling gelegitimeerd. Mensen levend in bovenstaande samenleving worden optimaal gestimuleerd om zichzelf te ontwikkelen in een door hun zelf gekozen richting. Iedere beperking werkt negatief op de individuele ontplooiing en daarmee op het rendement voor de samenleving als geheel. Een samenleving ontwikkelt zich immers door de verspreiding en realisatie van ideeën en deze ontstaan het beste in een stimulerende omgeving. De verdere ontwikkeling van een samenleving op zich is al een stap richting realisering van de absolute vrijheid.

De consequenties.

Het streven naar realisatie van de absolute vrijheid is zeer lovenswaardig, maar zinloos gezien de onhaalbaarheid. Nuttiger is het om deze doelstelling te vervangen door het streven naar een samenleving waarin de absolute vrijheid zo groot mogelijk is. Als men naar maximalisatie van de absolute vrijheid streeft, zal men de beperkende factoren moeten minimaliseren. Als men bovendien van mening is dat deze maximale vrijheid een ieder maximaal toekomt

zal men algemene maatregelen moeten treffen om realisatie mogelijk te maken. Iedereen moet dan ook deze vrijheid hebben. Dit wil niet zeggen dat een ieder van al deze faciliteiten gebruik moet maken. Het afzien van vrijheid vergrotende middelen is een vrije keuze en een uitoefening van de vrijheid. Als het een doelstelling is dat iedereen over maximale vrijheid beschikt, zal dit door overheidsmaatregelen gegarandeerd moeten worden. Een individu kan pas over zijn vrijheid beschikken als het zich op een niveau bevindt waarop bewuste en ongedwongen keuzen mogelijk zijn. De overheid zal er zorg voor moeten dragen dat in principe iedereen dit niveau bereikt. Uit het streven naar 'een samenleving waarin een ieder zich wel bevindt' komt dus de eis voort te streven naar een samenleving die streeft naar een zo groot mogelijke absolute vrijheid.

De consequentie hiervan is dat de overheid niet alleen wet- en regelgeving maakt ter realisatie van een zo groot mogelijke vrijheid, maar ook verantwoordelijk is voor het creëren van een samenleving waarin iedereen van die vrijheid gebruik kan maken.

Ten eerste zal de overheid een basisinkomen moeten garanderen. Daardoor zal een individu zijn keuzen niet meer hoeven te laten bepalen door de noodzaak om te overleven. Een ieder die moet afzien van bepaalde voorkeuren, omdat anders zijn bestaan wordt bedreigd, heeft niet de beschikking over een vrije keus op dit punt. Zijn situatie heeft voor hem gekozen. Iemand die zijn energie moet besteden aan het overleven komt niet of minder toe aan de ontplooiing van zichzelf. Zijn mogelijkheden zijn beperkt door de vraag 'to be or not to be'. Door het garanderen van een basisinkomen verkleint de overheid de materiele beperking die de realisatie van de absolute vrijheid in de weg staat.

De tweede beperking die de overheid kan verkleinen is die beperking die

ontstaat door gebrek aan kennis. Een individu met een grondige basisopleiding zal beter in staat zijn om zijn keuzen te overzien en dus om een vrijere keuze te maken. Van een individu die een beperkte kennis van zaken heeft kan niet gezegd worden dat hij over een vrije keuze beschikt. Enerzijds is de kennis waarover de mens beschikt afhankelijk van zijn natuurlijke intelligentie, anderzijds van datgene wat hij leert. Deze twee factoren beïnvloeden elkaar, maar duidelijk zal zijn dat de tweede factor het meest voor beïnvloeding door de mens in aanmerking komt. Middels een goed onderwijssysteem is het mogelijk in principe een ieder toe te rusten met zoveel kennis dat hij in staat is gevolgen van keuzen te overzien. Met het minder worden van de kennis stijgt het gok-element bij het maken van keuzen en daalt ook de keuzevrijheid. De overheid dient daarom zorg te dragen voor de aanwezigheid van een voldoende toegerust onderwijssysteem om een ieder in staat te stellen op een verantwoorde (dat wil zeggen: een vrije) wijze een keuze te maken. Als derde consequentie van het streven naar 'een samenleving waarin maximale vrijheid voor een ieder heerst' zal de beperkende factor met betrekking tot het 'kunnen willen' moeten worden verkleind. Dit kan gebeuren door binnen het onderwijs mensen kritisch te leren denken waardoor men zich bewust wordt van de aanwezigheid van keuze-mogelijkheden. Zonder deze bewustheid is er geen sprake van een keuze, laat staan van een vrije. Daarnaast zal er een uitgebreide voorlichting moeten zijn over de verschillende mogelijkheden die beschikbaar zijn. Een ieder moet de kans hebben om informatie op te doen en daarna te beslissen over de bruikbaarheid van de informatie. Zowel het op de hoogte zijn van de verschillende mogelijkheden, als van de mogelijkheid om een keuze te maken, is noodzakelijk voor het verkleinen van een van de beperkende factoren van de 'absolute vrijheid'.

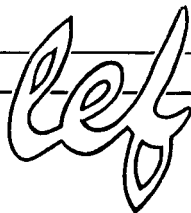
Zijn de vorige consequenties gericht op maatregelen door de overheid te nemen, waardoor de keuze-vrijheid van het individu wordt vergroot, de vierde consequentie heeft te maken met het beperken van de noodzakelijke beperkingen. Om miljoenen individuen naast elkaar te kunnen laten functioneren zijn wet- en regelgeving nodig. Als men daarnaast tracht een ieder te laten profiteren van een maximale vrijheid, dan zal regelgeving moeten worden beperkt tot die regelgeving die ondanks zijn directe beperkende werking als doel heeft het creëren van een samenleving waarin een zo groot mogelijke vrijheid bestaat voor iedereen. Wetgeving vindt zijn legitimatie in het creëren van maximale vrijheid voor iedereen.

Ten slotte.

Ik ben mij er van bewust dat het voorgaande niet uitputtend is en dat op vele punten aanvullende voorwaarden gesteld moeten worden. Het stuk is dan ook slechts bedoeld als gedachtenprikkeling, hopelijk niet alleen voor mij, maar ook voor de lezer. Essentieel voor mij is dat het opnemen van en het zich uitspreken voor ideologische uitgangspunten vertaald dienen te worden in beleid en niet alleen dan als het eigenbelang er bij gediend is.

Ondanks de genoemde tekortkomingen is de volgende conclusie mijns inziens gerechtvaardigd.

De absolute vrijheid is niet realiseerbaar door de aanwezigheid van beperkende factoren. Een aantal daarvan zijn niet of zeer moeilijk te verkleinen. Een aantal andere zijn echter zeer goed voor beïnvloeding vatbaar. Elke politieke stroming die streeft naar 'een samenleving waarin een ieder zich optimaal wel bevindt' zal de consequenties van dit ideaal moeten aanvaarden. Verkleinen van beïnvloedbare factoren zal voor deze stromingen hoofdpunt van beleid dienen te zijn.



Sociale verdediging

"Sociale verdediging kan waarschijnlijk alleen effectief zijn als er tussen de konfliktpartijen ook duidelijk sprake is van gemeenschappelijke opvattingen en vooral van gemeenschappelijke belangen -en dat is in de meeste conflicten het geval" (1).

Sociale verdediging (kortweg SV) spreekt meestal snel tot de verbeelding. In mijn geval riep SV -zonder enige voorkennis- nieuwsgierigheid en zelfs sympathie op. SV wordt immers gepresenteerd als alternatief voor de militaire defensie die zich bedient van nucleaire vernietigingswapens. De lezer(es) zal na het lezen van dit artikel opvallen dat mijn sympathie is omgeslagen in een afwijzing van SV. De oorzaak voor die afwijzing is te verklaren door de vraagstelling die mijn literatuuronderzoek heeft begeleid. Van elk alternatief, de SV vormt daarop geen uitzondering, verwacht ik dat het als beleid voldoet aan normen van effectiviteit en uitvoerbaarheid. Als geschiedenisstudent wordt je namelijk vanaf het begin van je studie met de paplepel ingegoten dat begrippen, termen en definities vaak meer suggereren dan ze in werkelijkheid inhouden. Dit artikel is daarom een speurtocht geworden naar de omschrijving en theorievorming die achter SV schuilgaat.

Sociale Verdediging.

Een definitieve omschrijving van SV bestaat er niet, omdat de meningen van de auteurs te veel uiteenlopen. Tromp merkt terecht op dat SV eenvoudigweg niet bestaat. Bergfeldt klaagt over een slecht ontwikkelde theorievorming (en in zijn navolging Koen Koch). Vogt is de mening toegedaan dat het begrip niet gebruikt kan worden, omdat de definities in

de literatuur alleen enkele gemeenschappelijke elementen bevatten.

Het begrip SV blijkt eigenlijk zeer normatief van karakter te zijn (eventueel falen wordt simpelweg toegeschreven aan de slechte of onvoldoende nageleefde voorwaarden) en wordt consequent geplaatst tegenover datgene wat het niet is: militaire defensie. In de literatuur over SV krijgt de militaire defensie de omschrijving dat er geen garantie wordt geboden voor het behoud van vrede en zich bedient van een afschrikkingstheorie die consequent wordt omschreven als 'aanvallend' en niet -zoals te doen gebruikelijk bij 'voorstanders' van militaire defensie- als 'ontrading' (2).

Een werkbare definitie geeft Adam Roberts: "een nationaal defensiebeleid dat externe en interne dreigingen (bij dit laatste moet men bijvoorbeeld denken aan staatsgrepen) beoogt te weerstaan door een strategie van voorbereide geweldloze verzetsacties van de kant van de bevolking" (3). Het is bij deze definiering van belang te letten op de beperking die 'nationaal' oproept (de geïnternationaliseerde westerse samenleving wordt veelal genegeerd), de 'dreigingen' (die veelal te beperkt worden beantwoord) en de 'acties'. Op deze kenmerken zal hieronder nader worden ingegaan.

De motivering om SV in te voeren (of te bestuderen) komt neer op het afwijzen van oorlog en geweld door deze abstract te beschrijven en de ideaal-typische beschrijving van een basis-democratie die met haar geweldloosheid ethisch superieur is aan andere samenlevingen. De voorstanders van SV gaan daardoor in hun studies expliciet uit van een ideaaltype dat directe navolging verdient.

Methoden van Sociale Verdediging.

In de literatuur (4) zijn enkele belangrijke strategieën en technieken terug te vinden. Het is niet echt overtuigend van Huisman, die de literatuurstudie van Koch (5) bekritiseert, om te wijzen op het bestaan van honderdachtennegentig methoden die Sharp opsomt. Sharp geeft alleen voorbeelden van acties binnen de door hem onderscheidde categorieën (bijvoorbeeld weglopen van vergaderingen, aanhouden van stilte, afstand doen van onderscheidingen, de rug toekeren) (6). De belangrijkste categorieën zijn:

- de strategie van overreding.
- de strategie van niet-gewelddadige dwang.
- de technieken als de 'living-wall', politieke jiu-jitsu en niet-gewelddadige dwang door economische niet-samenwerking.

De strategie van overreding is er op gericht om de soldaat van de bezettingsmacht van zijn regeerders af te zonderen door hem als 'mens' te benaderen. De voorwaarden voor deze strategie zijn: (a) het overwinnen van de taalbarrière, (b) de overeenkomst in politieke waarden tussen bezetter en onderdrukte en (c) de gemeenschappelijke belangen die bezetters en onderdrukten bezitten.

De taalbarrière is eigenlijk niet het grootste probleem dat de strategie van overreding oproept. Het meest inconsequente element van de voorwaarden is de overeenstemming die er tussen bezetters en onderdrukten tijdens een conflict zou bestaan. Als we terug grijpen naar het citaat onder de titel, valt al snel duidelijk te maken tot welke logica de voorwaarden leiden. Het hele citaat is immers een stellige waarschijnlijkheid of waarschijnlijke stelligheid. Voor Tromp kenmerken conflicten zich door de aanwezigheid van gemeenschappelijke belangen en opvattingen tussen beide partijen. De logica gebiedt, met verwijzing naar de voorwaarden, te stellen dat conflicten gekenmerkt worden door overeenstemming en consensus, waardoor SV effectief werkt. (Koch geeft ove-

rigens meerdere van deze gedachtevormingen aan in zijn studie, waarvan enkele hieronder nog terug komen.)

Het lijkt hier verder gerechtigd om te stellen dat een oorlog of bezetting zich kenmerkt door haar conflicterend karakter.

De strategie van niet-gewelddadige dwang houdt in dat de kosten van een bezetting tot grotere hoogten moeten oplopen. Een bezetter zou daardoor bij voorbaat van zijn snode plannen afzien of zijn actie, vanwege de hoge kosten van de bezetting, vroegtijdig afbreken. De beperking van deze strategie is dat de bezetter uit moet zijn op economische exploitatie, waarvoor de medewerking van de bevolking is vereist. Andere oorzaken van een oorlog of bezetting waarvoor de medewerking van de bevolking niet is vereist (bijvoorbeeld doorvoer van troepen of genocide) kunnen door deze strategie niet effectief worden bestreden.

De techniek van de 'living-wall' is voor een bezetter snel overwinbaar en beantwoordt eveneens niet alle bezettingsdaden op adequate wijze.

De politieke jiu-jitsu houdt in dat de bezettingsmacht moet worden aanzegget tot buitensporig harde acties en grof geweld, waardoor de wereldopinie en de bevolking van de bezettende macht het regime onder druk kunnen zetten. De noodzaak van geweld maakt van SV een ethisch minder verantwoord alternatief. Dit in tegenstelling tot het argument dat bij SV geweld zal worden uitgesloten. De politieke jiu-jitsu omzeilt tevens de afweging van de bezetter voordat tot daadwerkelijke bezetting werd overgegaan en waarbij geweld vantevoren werd ingeschat (waarbij de bevolking eveneens van geweldaanwending moet zijn uitgegaan). Verder staat of valt de redenatie met de omschrijving van 'wereldopinie'. In vredetijd wordt door de meeste regeringen de berichtgeving sterk gecensureerd. De censuur zal tijdens een oorlogssituatie alleen nog verer-



geren (ook democratische staten schijnen niet aan censuur in oorlogstijd te kunnen ontsnappen), waardoor elke vorm van kritiek of staatsvijandige informatie niet zal doordringen tot de bevolking.

De techniek van niet-gewelddadige dwang door economische niet-samenwerking komt neer op de totale ontwrichting van de samenleving om economische exploitatie te voorkomen. De voorwaarde voor deze techniek is dat de voedingslijnen voor de eigen bevolking open moeten blijven. Hoe de bezettingskosten dan toch kunnen oplopen blijft een open vraag, want de ontwrichting van de samenleving zal door toepassing van de voornoemde voorwaarde niet al te excessief van aard kunnen zijn. Bovendien kent, een gefragmenteerde industriële samenleving veel te vage grenzen, waardoor niet-samenwerking niet goed kan worden omschreven. De bezettingskosten zullen wel nooit hoog kunnen oplopen. Het tegenovergestelde is overigens eerder denkbaar: een sociale aanval van de

bezetter, die immers over een eigen bestuurlijk- en logistiek apparaat bezit.

Theorievorming.

Er is hierboven al ingegaan op normatieve en inconsistente gedachten in de literatuur (waarbij hoofdzakelijk de kritiek van Koch is gevolgd, omdat deze auteur als voorstander van SV minder verdacht is en er van uitgaat SV te dienen met zijn kritiek). De SV gaat over het algemeen niet uit van fundamentele probleemstellingen binnen een historisch, economisch, sociaal en politiek kader, maar bewandelt een ideaal-typische methodiek (voorzien van veel voorwaarden die de toepasbaarheid van SV beperken) met verwaarlozing van maatschappij-analyses (bijvoorbeeld concentratie van dwangmiddelen en geweld bij overheden, de gefragmenteerde samenlevingsstructuur van westerse landen, de internationaal verweven defensie waarin geen plaats (meer) is voor kleinschalige verdedigingsvormen, of het vreedzaam beslechten van arbeidsconflicten, criminele delicten en dergelijke in de westerse democratieën, die daardoor nog niet aan SV doen).

De theorie kenmerkt zich door een ethische inslag en de politieke eis van daadwerkelijke invoering van SV (voor het te laat is). "Als men de noodzaak van ontwapenen niet ziet en de kans op totale vernietiging liever aanvaardt dan een bezetting, heeft het onderzoek naar sociale verdediging natuurlijk geen hoge prioriteit. Maar als men die wel ziet en rekening moet houden met een bezetting, dan is hoge prioriteit evident. Van regenten kon men geen hoge prioriteit verwachten tot onderzoek naar democratie. Dat moest door de bevolking worden afgedwongen" (7). Dergelijke motiveringen zijn in de literatuur niet uniek en worden gekenmerkt door een vijandbeeld en dichotomie.

De theorievorming is, zoals hierbo-

ven al beschreven, inconsistent en inconsequent. Een kleinschalige samenleving als de basis-democratie kent geen hoge graad van interdependentie, waardoor economisch verzet of niet-samenwerking weinig effect zal opleveren. Het is opvallend dat voorstanders van SV pleiten voor kleinschaligheid, maar verderop in hun geschriften SV willen dirigeren vanuit een centrale autoriteit (8).

De theorievorming vindt plaats op een eiland dat zorgvuldig is geïsoleerd van andere wetenschappelijke disciplines. Historische voorbeelden worden uit hun context gerukt (zonder hier in te gaan op voorbeelden, die namelijk te breedvoerig en te exemplarisch zouden zijn) die historici met veel moeite proberen te schilderen om de 'feiten' te relativiseren. De voorstanders van SV doen daarentegen precies het tegenovergestelde door de geweldloze acties als feiten te verabsoluteren. Hun methodiek is bij voorbaat exemplarisch en soms hoogst suggestief: wie wist bijvoorbeeld dat, waarop dan het historische voorbeeld volgt (9).

Het zijn juist die historische bewijsvoeringen die geschiedenisstudenten tijdens hun studie tot ergens toe worden voorgehouden om later als wetenschapper niet in diezelfde deterministische val te trappen. Bij de polemologie gaat het kennelijk anders, waardoor deze discipline de twijfelachtige eer krijgt te kunnen pronken met wat historici 'historische prostitutie' plegen te noemen.

Slotbeschouwing.

Het meest opvallende aspect van de SV blijft de gebrekkige theorievorming. De kritiek die hierop wordt geleverd door Koch en Siccama wordt in studies van Schmid en Huisman respectievelijk niet genoemd en/of omzeild. Vooral Koch wordt verweten tegen SV te zijn. Wat hij pertinent niet is. Zijn kritiek komt er op neer dat SV direct inzetbaar moet zijn, voldoende effectiviteit moet bezitten en dat het onderzoeks-

programma naar SV doordacht en interdisciplinair moet worden uitgevoerd. Hij wil meer onderzoek, maar niet in het jargon van de voorstanders die gebreken, fouten en kritieken op SV bezweren met de magische formule 'dat er in deze meer onderzoek nodig is'. Het is voor mij verbazingwekkend dat Schmid en Huisman vervallen in de gedachtenconstructies en theorievorming die Koch bekritiseert, omdat daardoor de SV juist schade wordt aangedaan. Kennelijk is de SV niet gediend met kritiek.

Siccama heeft SV afgedaan, als de kwadratuur van de cirkel, allang vaarwel gezegd. Voor hem zou weerloosheid de voorkeur genieten boven SV. De literatuur kent ook andere -niet minder belangrijke- kritische noten: Hoe pakt SV, dat in tegenstelling tot militaire defensie geen 'collaborateurs' kan gebruiken deze mensen aan? (De reddende formule van Huisman luidt dat mensen in een participerende democratie weten waarover het allemaal gaat en, aldus deze ideaal-typische redenering, daar ook handelend naar optreden (10).) De SV vraagt bij de bevolking om een grote mate van eensgezindheid en consensus. Dat staat overigens op gespannen voet met democratisch pluralisme en herbergt het gevaar van totalitaire vijandbeelden om de mensen voor en tijdens acties te motiveren. Is SV wel een echt alternatief? SV behelst namelijk net als militaire verdediging conflictvoering in plaats van conflictregeling. SV kent eveneens een afschrikwekkende werking zonder een 'aanvallend' karakter, dat blijft voorbehouden aan de afschrikking van de militaire defensie. Door deze verrassende overeenkomsten vertonen SV en militaire defensie nauwe verwantschappen in hun theorievorming (11).

Toch lijken deze kritische kanttekeningen niet doorslaggevend. Al kan er moeilijk over het gevaar voor de democratische pluriformiteit bij invoering van gedeeltelijke of gehele

SV worden heengestapt.

In de inleiding stelde ik de suggestiviteit van begripsvorming en effectiviteit van beleidsalternatieven centraal. Toch bezitten ook deze onderzoeksdoelen een normatief karakter. Het is aan de lezer(es) om uit te maken of een meer wetenschappelijke, afstandelijke kritiek over theorievorming over de SV de voorkeur geniet boven een politieke en ideaaltypische benadering. Mijn afwijzing gebeurt op basis van de gebrekkige theorievorming die, ingedekt door allerlei voorwaarden, weinig meer te maken heeft met toepasbaarheid en effectiviteit.

Voor lezers die iets zien in een combinatie van SV en militaire defensie geef ik de volgende overweging mee: afschrikking is ontrading. Om ontrading zo zuiver mogelijk te houden is er voor een getotaliseerde vechtmachine geen plaats. De invoering van SV naast militaire defensie zal de balans van afschrikking ten nadele van ontrading doen doorslaan in het voordeel van oorlogvoering en -overwinning. Ontrading is een militaire strategie die thuishoort in een pluralistische democratie, die net als haar strategie bol zal staan van onvolkomenheden, omdat zij dat verschuldigd is aan de pluriformiteit. Voor een wolf in schaapskleren is daarin geen plaats.

Den Haag, 1982.

(6) Sharp, G., Macht en strijd. Theorie en praktijk van geweldloze actie, Utrecht/Antwerpen, 1982, bladzijde 161.

(7) Everts, Ph.P., Niezing, J., Van Vliet, W.G.F., Siccama, J.G., Schmid, A., Koch, K., Huisman, E.A., Transactie 12, 1983, bladzijde 317.

(8) Koch, K., Sociale verdediging. Een kritische literatuurbeschuwing, Den Haag, 1982, bladzijden 64 en 65.

(9) Tromp, H.W., Veiligheid in het nucleaire tijdperk (in: Everts, Ph.P., Tromp, H.W., Tussen oorlog en vrede), Amsterdam, 1980, bladzijde 105.

(10) Everts, Ph.P., ..., Transactie 12, 1983, bladzijde 315.

(11) Siccama, J.G., Militaire defensie en sociale verdediging, Den Haag, 1978.

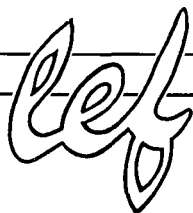
(1) Tromp, H.W., Sociale verdediging, Groningen, 1981, bladzijde 28.

(2) Siccama, J.G., Militaire defensie en sociale verdediging, Den Haag, 1978.

(3) Siccama, J.G., Militaire defensie en sociale verdediging, Den Haag, 1978, bladzijde 4.

(4) Sharp, G., Macht en strijd. Theorie en praktijk van geweldloze actie, Utrecht/Antwerpen, 1982.

(5) Koch, K., Sociale verdediging. Een kritische literatuurbeschuwing.



Personalia

Dr. Ph.P. Everts

is directeur van het Instituut voor Internationale Studien van de Rijksuniversiteit Leiden. Hij promoveerde op een proefschrift over "Public opinion, the churches and foreign policy".

Eric R.M. Balemans

is oud-lid van het dagelijks bestuur van de AVNM. Naast het zijn van algemeen secretaris van het JOVD-hoofdbestuur is hij redactielid van LEF. Eric studeert rechten aan de Rijksuniversiteit van Utrecht.

Drs. J.S. van der Meulen

is socioloog en wetenschappelijke medewerker bij de Stichting Maatschappij en Krijgsmacht te Den Haag.

Dr. J.F. Sinke

is humanistisch hoofdredacteur van de dienst Humanistisch Geestelijke Verzorging bij de strijdkrachten.

Mr. M.J.F. Stelling

is kapitein van de Koninklijke Luchtmacht buiten dienst. Hij werkt als juridisch beleidsmedewerker bij het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Wim Hoving

is oud-secretaris vorming en scholing van het hoofdbestuur van de JOVD. Hij studeert rechten en wordt op 29 april geïnstalleerd als raadslid voor de VVD in de gemeente Assen.

Henk Kuipers

studeert rechten aan de Vrije Universiteit van Amsterdam. Hij is lid van de JOVD-defensiecommissie en secretaris propagandazaken van de afdeling Flevoland.

Andre A. Koppers

studeert Oost-Europese geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Utrecht en aan de Roeruniversiteit in Bochum. Hij is voorzitter van de Oost-West-commissie van de JOVD.

Colofon

Redactie-adres

Wilhelminapark 53
3581 NM Utrecht
Telefoon (030) 517537

Abonnementen-adres

Prins Hendrikkade 104
1011 AJ Amsterdam
Telefoon (020) 242000

Redactieteam

Ward van Dijk

Ada den Ottelander
(hoofdredacteur)

Roel van Prooyen Schuurman

Rob de Vries

Lay-out

Ontwerp omslag: Carefa reclame & public relations b.v. te Maarsbergen.

(c) auteursrecht tekeningen: Tanja van Rees-Swart.

Binnenwerk: Ada den Ottelander.

Kwartaalblad

Derde jaargang
Nummer 14
Augustus 1986

LEF

"Liberte, Egalite et Fraternite is een uitgave van de JOVD (Jongeren Organisatie Vrijheid en Democratie) te Amsterdam. Niets uit deze uitgave mag op welke wijze dan ook worden overgenomen zonder voorafgaande toestemming van de auteurs-recht-hebbenden.

De abonnementsprijs bedraagt f 17,50

Intro

Dit nummer van LEF heeft het accent liggen op belastingen. Op het komende JOVD-congres (op 15 en 16 november) staat de concept-resolutie "Durven kiezen voor een liberaal belastingstelsel" centraal. Een pittig congresonderwerp!

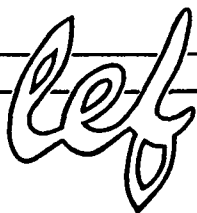
Om de gedachten achter de concept-resolutie te verduidelijken en bepaalde belangrijke onderdelen van begeleidende informatie te voorzien, hebben de leden Hieltjes en Felijs twee onmisbare artikelen geschreven. Beiden gaan ze onder meer in op liberale rechts- of belastingbeginselen, maar werken die op een eigen wijze uit. Boeiend om te lezen.

Niet direct betrekking hebbend op de concept-resolutie (maar wel ondersteunend ten aanzien van de noodzaak tot vereenvoudiging) gaat De Grave in op de ontwikkeling van het belastingstelsel en het rijp worden van de tijd voor vereenvoudiging. Als gevolg van het zeer ingewikkelde belastingstelsel zijn door particulier initiatief belastingwinkels ontstaan om minder-draagkrachtigen te helpen bij het vervullen van hun belastingplichten. Hoebert gaat nader op de diensten van belastingwinkels in.

Op persoonlijke titel schrijft Van Ommen over het begrip consensus in het Europese veiligheidsbeleid. Het artikel geeft de nodige achtergrondinformatie en heeft als slot een prikkelende stelling.

Derksen reageert op het artikel van Van Zanen in LEF nummer 12 over de toekomst van het Nederlandse liberalisme. Gelet op de situatie in de VVD zeer lezenswaardig.

Tot slot treft U een boekbespreking van Van Zanen aan over problemen in het Nederlands openbaar bestuur. Actueel en zeer lezenswaardig!



Inhoud

5

Oort moet!!
mr. F.H. de Grave

9

De belastingwinkel, een bittere noodzaak!
F.H.A.L. Hoebert

13

De liberale belastingbeginselen
H. Hieltjes

18

Draagkracht en herverdeling in liberaal perspectief
J. Felijs

24

Contouren van consensus en Europees veiligheidsbeleid
drs. A.F. van Ommen

31

Stromingen binnen het Nederlandse liberalisme
W.P.C.G. Derksen

35

Much ado about nothing new
mr. J.H.C. van Zanen

Samenvattingen

In de rubriek congresonderwerpen gaat De Grave nader in op de gecompliceerdheid van ons belastingstelsel. Door de ontwikkeling van een bepaald politiek klimaat, werd het belastingstelsel een instrument om politieke doeleinden te helpen verwezenlijken. De Grave geeft de veranderingen aan waardoor de tijd rijp werd voor vereenvoudiging van het belastingstelsel. Dit resulteerde in de vereenvoudigingscommissie Oort. Niet blind voor problemen wordt warm gepleit voor het overnemen van voorstellen van de commissie Oort.

Verdiept door persoonlijke ervaring omschrijft Hoebert belastingwinkels. Het zijn door fiscale studenten gerunde organisaties, die zich bezig houden met fiscale rechtshulpverlening aan minder-draagkrachtigen. Zij houden zich zowel met eerste- en tweedelijns rechtshulp bezig, alsook voorlichting. De belastingwinkels zijn niet landelijk gespreid, hetgeen een probleem vormt.

In de rubriek JOVD'ers en JOVD-commissies gaat Hieltjes nader in op de op het komende JOVD-congres te behandelen belastingresolutie. Het belastingstelsel, dat daarin wordt uitgewerkt, is opgesteld met in acht-neming van vijf liberale rechts- of belastingbeginselen. Deze beginselen vormen in feite de basis van het uitgewerkte stelsel en tevens van de gehele resolutie. Welke zijn deze beginselen, wat betekenen ze en wat voor gevolgen heeft de toepassing ervan? Dat zijn de vragen die Hieltjes beknopt probeert te beantwoorden.

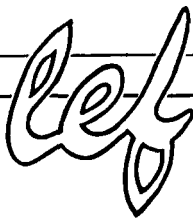
Felius bespreekt de drie rechtsbeginselen van belastingen: het draagkrachtbeginsel, het herverdelingsbeginsel en het profijtbeginsel. Deze

beginselen kunnen een theoretische rechtvaardiging zijn van de verdeling van de belastingdruk over individuen. Ingegaan wordt op de populariteit van het draagkrachtbeginsel onder politici. Tevens zullen de beginselen in de context van de JOVD ontwerp-resolutie worden gezien.

Van Ommen analyseert het begrip consensus en het belang ervan voor het Nederlands (en Europees) veiligheidsbeleid. Hij beschrijft diverse redenen voor nauwere Westeuropese samenwerking. Dit in het licht van internationale politieke en militaire verhoudingen en ontwikkelingen. Tot slot stelt hij: "Einddoel van het proces van Europese samenwerking in integratie zou een Europese zuil in de NAVO moeten zijn. De zuil moet worden opgetrokken op een brede basis van maatschappelijke consensus".

In de rubriek levensbeschouwelijke en politieke stromingen reageert Derksen op het artikel van mr. Van Zanen (in een vorig nummer van LEF) over de toekomst van het liberalisme. Derksen geeft aan waarom hij het niet eens is met de door Van Zanen onderscheidde drie stromingen en de beperking tot de VVD. In plaats van de door Van Zanen geconstateerde eensgezindheid ziet Derksen een kiem voor een mogelijke breuk in de VVD.

Van Zanen bespreekt in de rubriek boekbesprekingen het boek 'Vanaf de top gezien, visies van de politieke elite' van A. Hoogerwerf. Het lezenswaardige boek heeft als onderwerp de problemen in het Nederlandse openbaar bestuur, gezien door een aantal topfunctionarissen. Van Zanen concludeert dat het beschrijven van het alom bekende ziektebeeld beter is gelukt dan geven van geneeswijze.



Oort moet!

Aan het verzoek van de redactie van "LEF" een artikel te schrijven over het rapport van de vereenvoudigingscommissie Oort (genoemd naar de voorzitter, VVD'er en lid van de Raad van Bestuur van de ABN, dr. C.J. Oort) voldoe ik graag. Immers, het waren collega Vermeend van de PvdA en mijzelf, die middels een Kameruitspraak aan de wieg hebben gestaan van de instelling van de commissie Oort. Een dergelijk vaderschap schept zo zijn verplichtingen.

Achtergronden van de commissie Oort.

Het belastingstelsel in Nederland is bijzonder ingewikkeld. Uit recent onderzoek bleek, dat slechts een klein gedeelte van de belastingplichtigen in staat is het belastingformulier zonder hulp van derden in te vullen. Voor een adequaat functionerend belastingstelsel is dat een slechte zaak. Als burgers geen inzicht hebben in de fiscale regelgeving tast dat de aanvaardbaarheid van door de overheid opgelegde verplichtingen aan. De grote vlucht van de belastingfraude in Nederland heeft ongetwijfeld mede te maken met de gecompliceerdheid van ons belastingstelsel. Toch hebben eerdere pogingen tot vereenvoudiging nooit veel succes gehad. Integendeel. De afgelopen twintig jaar is de complexiteit van ons fiscale stelsel voortdurend vergroot. Mijns inziens zijn daarvoor twee hoofdredenen aan te voeren.

In de eerste plaats de vergroting van de greep van de overheid op het maatschappelijk gebeuren. Met name in de jaren zeventig werden talloze nieuwe politieke doeleinden geformuleerd, teneinde de samenleving in de gewenste richting te sturen. Het belastinginstrument bleek daarbij bij uitstek inzetbaar. Gewens-

te ontwikkelingen werden fiscaal beloond, ongewenste verschijnselen daarentegen fiscaal bestraft. Een goed voorbeeld van het belastingwapen als sturingsinstrument zijn de regelingen van de Wet Investeringsrekening (WIR) en de Selectieve Investeringsrekening (SIR). Beide maatregelen, tot stand gekomen onder het kabinet Den Uyl, beoogden de investeringen in Nederland daar te laten plaats vinden waar dat toen maatschappelijk gewenst werd geacht. Investeerde een ondernemer bijvoorbeeld in Groningen, dan kreeg deze een belastingvoordeel, maar op investeringen in de Randstad stond een fiscale straf krachtens de SIR. Ook voor het gewenste inkomensbeleid werd het fiscale wapen bij voortdur-ing ingezet.

De tweede oorzaak ligt eigenlijk in het verlengde van de eerste. De uitbreiding van de verzorgingsstaat maakte het in toenemende mate noodzakelijk dat geldmiddelen uit de marktsector werden overgeheveld naar de collectieve sector. Daardoor nam de belastingdruk steeds meer toe. Het gewenste nivelleringsbeleid maakte daarbij de progressie in de belastingen steeds steiler. Door deze steeds stijgende gemiddelde en marginale belastingdruk was het noodzakelijk de draagkracht van de burger steeds fijnmaziger te meten. Daartoe werden steeds meer verfijnde, maar gecompliceerde regelingen ingevoerd.

Zo werd ons belastingstelsel geheel in de lijn van het politiek klimaat van uitbreiding van de verzorgingsstaat steeds gecompliceerder. De slachtoffers van deze ontwikkelingen -de gewone belastingbetalers- waren niet georganiseerd en werden politiek niet gehoord. Pressiegroepen die elk zo hun eigen belang hadden bij nieuwe aftrekregelingen of fiscale stimuleringsprogramma's des te

meer. Ook de VVD -dat moet worden gezegd- zette zich stevig in voor fiscale stimulering daar waar dat door de VVD gewenste doelstellingen betrof. Zo heb ik zelf in 1983 nog hard meegewerkt aan de totstandkoming van de aftrekregeling groot onderhoud en schilderwerk.

Pas bij de beruchte Tweeverdienerswet keerde de wal het schip. Een verklaring waarom nu juist de Tweeverdienerswet de stoot heeft gegeven tot een verandering in het maatschappelijke en politieke denken over het belastingstelsel, is niet eens zo eenvoudig te geven. Ongetwijfeld heeft de Tweeverdienerswet belangrijke verbeteringen aangebracht, bijvoorbeeld wat betreft de gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwd samenwonenden en de versterking van de fiscale positie van de vrouw. De Tweeverdienerswet is gecompliceerd, maar zeker niet ingewikkelder dan vele andere fiscale regelingen die daarvoor vrij rimpelloos zijn ingevoerd.

Waarschijnlijk ligt de verklaring in het feit dat zo veel belastingplichtigen met de gevolgen van de Tweeverdienerswet werden geconfronteerd. Tensamen met de politiek pikante strijd die aan de totstandkoming van de Tweeverdienerswet ten grondslag heeft gelegen, veroorzaakte dit dat een fiscaal onderwerp een media-item van de eerste orde werd. De hevige discussies die daarop volgden drukte de politici met de neus op de feiten. Zo kon het niet langer!

Tevens veranderde het maatschappelijke klimaat. De gedachte van de uitbouw van de verzorgingsstaat, de steeds meer regelende overheid stond sedert het aantreden van het eerste kabinet Lubbers in 1982 onder zware druk. Deregulering, minder overheid en meer markt was de nieuwe lijn. Zo functioneerde de Tweeverdienerswet als katalysator in een zich wijzigend politiek en maatschappelijk klimaat in de richting van een vrijwel algemene consensus dat het

belastingstelsel grondig vereenvoudigd diende te worden. Simpel ging dat niet. Het PvdA/VVD-initiatief tot de instelling van een vereenvoudigingscommissie stuitte aanvankelijk op verzet van het CDA en het ministerie van Financien. Ook fiscaal Nederland reageerde terughoudend. Begrijpelijkerwijze voelden de deskundigen er weinig voor opnieuw veel werk te steken in een rapport dat vervolgens door de politiek in de verdwijnsla zou worden gestopt.

Het eerste teken dat de politiek de belastingvereenvoudiging ernstig wilde nemen, was het verwerpen door de PvdA, het CDA en de VVD van het regeringsvoorstel onder bepaalde voorwaarden de kosten van het kopen van een woning bij verhuizing fiscaal aftrekbaar te maken, teneinde de arbeidsmobiliteit te bevorderen. Ondanks het feit dat het voorstel afkomstig was van de Stichting van de Arbeid -dus van werkgevers en werknemers- en ondanks een stevige lobby van deze invloedrijke pressiegroepen, sneuvelde het wetsvoorstel al tijdens de schriftelijke voorbereiding. PvdA, CDA en VVD maakten duidelijk dat vereenvoudiging nodig was, niet een nieuwe gecompliceerde en fraude-gevoelige aftrekregeling.

Ook de zeer intensieve bemoeienis die de Kamer heeft gehad met de samenstelling en de taakopdracht van de vereenvoudigingscommissie vormde en bewijs dat het de Kamer ernst was. Het lukte vervolgens een zware commissie in te stellen, welke met een bewonderenswaardige krachtsinspanning er in slaagde binnen tien maanden met een rapport te komen. Daarmee de politiek voor de opgave plaatsend de vereenvoudigingsoperatie middels wetgeving te realiseren.

Is Oort haalbaar?

Uit bovenstaande blijkt dat ik van oordeel ben dat een vereenvoudigingsoperatie van de loon- en inkomsten-

belasting a la Oort valt in een vruchtbaar politiek en maatschappelijk klimaat. Daarenboven is de commissie Oort er mijns inziens in geslaagd heldere en praktische voorstellen te doen, welke tot een aanmerkelijke vereenvoudiging van ons belastingstelsel zullen leiden. De eerste reacties uit de politiek, de fiscale wereld en de media zijn bijna zonder uitzondering positief. Het nieuwe regeerakkoord van CDA en VVD bepaalt zonder omwegen: "binnen drie maanden na aantreden zal het nieuwe kabinet een plan bekend maken voor een belastinghervorming langs de hoofdlijnen van het advies van de commissie Oort. Deze herziening zal op 1-1-1988 worden ingevoerd". Niettemin vrees ik dat de slag om de belastingvereenvoudiging pas begonnen is. Iedereen is voor vereenvoudiging, net zo als iedereen voor solidariteit is, totdat de vereenvoudiging betekent dat een inkomensoffer moet worden gebracht, terwijl de buurman ervan profiteert. Dan is vereenvoudiging -net als solidariteit- al snel: "een goede gedachte, maar waarom moet ik daar het slachtoffer van zijn".

In een spreekbeurt heb ik eens opgemerkt dat de gemiddelde Nederlander het oordeel over het rapport Oort zal laten afhangen van de pagina met de inkomenseffecten. Bepalend is dan of het regeltje toepasselijk voor de eigen situatie een positief of een negatief effect weergeeft. Hoezeer de commissie Oort ook heeft geprobeerd de inkomenseffecten zo beperkt mogelijk te houden, grote groepen belastingplichtigen zullen -soms fors- in koopkracht achteruit gaan, terwijl anderen profiteren. In een dergelijke situatie kan bij politici al snel de neiging ontstaan bepaalde, voor het eigen electoraat belangrijke, veranderingen aan te brengen, waardoor de gewonnen eenvoud weer verloren kan gaan. In dit verband valt het te betreuren dat het regeerakkoord niet voorziet in het beschikbaar stellen van financiële middelen als smeerolie voor de vereenvoudigingsoperatie.



mr. F.H. de Grave

Ook bestaat het risico dat partij-politieke stokpaardjes weer om de hoek komen kijken, hetgeen een bedreiging kan zijn voor de nu aanwezige politieke consensus over de noodzaak van belastingvereenvoudiging. En waar een dergelijke strijd, inclusief de onvermijdelijke compromissen toe kunnen leiden, heeft de Tweeverdienerswet wel aangetoond.

Kortom: Oort moet! Want lukt het niet, dan is een vereenvoudiging van ons belastingstelsel voor lange tijd van de baan en heeft de politiek zichzelf een geweldig brevet van onvermogen gegeven. Maar de strijd om Oort zal hevig zijn en van regering en parlement zal veel gevergd worden. Wat mij als woordvoerder van de VVD-fractie voor belastingzaken betreft, zal het niet aan de VVD-fractie liggen. Welke vader ziet zijn kind niet graag groeien en bloeien? Hopelijk zal ook vanuit bredere liberale kring de noodzakelijke steun komen. Naar ik heb begrepen zal

de JOVD binnenkort over de belastingpolitiek congresseren. Een test-case van belang!

Bijlage.

"Zicht op eenvoud." Rapport van de vereenvoudigingscommissie onder leiding van dr. C.J. Oort.

Hoofdpijnen.

Met uitzondering van bejaarden is vrijwel iedereen die loon- of inkomstenbelasting betaalt tevens premies voor de volksverzekeringen verschuldigd. De hoogte van beide soorten publieke heffingen hangt af van het inkomen, maar de maatstaven waarnaar de verschuldigde bedragen worden vastgesteld zijn verschillend. Belasting wordt geheven volgens het progressieve schijventarief met een ingewikkeld stelsel van belastingvrije sommen en toeslagen. De premies volksverzekeringen stijgen proportioneel met het inkomen tot aan de premie-inkomensgrens.

Deze ingewikkelde samenloop van regelingen vormt een bron van irritatie en verwarring. Kernpunt van het voorstel van de commissie Oort is derhalve de belasting en premieheffing samen te wegen tot een gecombineerde heffing. De belastingvrije som wordt vervangen door een basisaftrek van f 4.250,--. Over dit bedrag behoeft dus geen belasting, maar ook geen premie te worden betaald. Daarna volgt een lange schijf van f 45.000,-- met een vast heffingspercentage van 40%. In de nieuwe systematiek zijn de premies volksverzekeringen niet langer aftrekbaar. Het belastingdeel is 10%, het premiedeel 30%.

Voor mensen in loondienst of met een uitkering treedt daarbij een complicatie op. Momenteel betalen zij slechts premies AOW/AWW. De premies AKW, AAW en AWBZ (de zogeheten opslagpremies) komen voor

rekening van de werkgever of de uitkeringsinstantie. Om het systeem toch voor iedereen van toepassing te kunnen laten zijn, stelt de commissie Oort voor de betaling van de 'opslagpremies' over te hevelen van de werkgever naar de werknemer en van de uitkeringsinstantie naar de uitkeringsontvanger. Werknemers en uitkeringsontvangers komen daarmee in dezelfde positie als zelfstandigen.

Om er voor te zorgen dat niemand in de koopkracht wordt getroffen door de premie-overheveling, moeten de bruto-lonen en uitkeringen worden verhoogd met het bedrag van de opslagpremies (brutering).

De voordelen van een dergelijke systematiek zijn evident: 88% van alle belastingplichtigen krijgt te maken met een tarief voor belasting en premies, namelijk 40%. Dat verhoogt de inzichtelijkheid sterk. Aparte aangiften, teruggaven, aanslagen en beroepsprocedures voor de premieheffing worden overbodig. De commissie Oort becijfert een besparing van zo'n vijftienhonderd arbeidsjaren voor de belastingdienst. Miljoenen bladzijden loonbelastingtabellen worden overbodig. Doordat 88% van alle belastingplichtigen met een proportioneel tarief worden geconfronteerd, vervalt de facto voor het grootste deel de zo verguisde tweeverdienersregeling.

Omdat de commissie haar voorstellen moest doen op basis van het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit, blijft het probleem van de hoge gemiddelde en marginale druk bestaan voor inkomens boven de f 49.250,--. Tevens treden voor sommige groepen nogal forse inkomenseffecten op, met name voor alleenstaanden door het vervallen van de zogeheten alleenstaandetoeslag. De positieve en negatieve effecten op het besteedbaar inkomen blijven echter beperkt tot een bandbreedte van 5%.



Belastingwinkel, bittere noodzaak

In verschillende steden waar men aan de universiteit belastingrecht of fiscale economie kan studeren, zijn in de loop van de tijd belastingwinkels ontstaan. Als eerste was er de fiscale EHBO de Smeetskring in Tilburg in 1968. In Amsterdam en Rotterdam kwamen er belastingwinkels en in Leiden ontstond er een fiscale afdeling bij de rechtswinkel. Het begon in Rotterdam in 1975 met een groepje studenten dat in een wijkcentrum in Crooswijk gratis fiscale adviezen verstrekke. Gaandeweg kreeg deze hulpverlening grotere bekendheid en het aantal cliënten groeide gestaag. In 1982 werd de organisatiestructuur geformaliseerd en is de Stichting Belastingwinkel Rotterdam opgericht. Wat hier volgt heeft betrekking op de situatie in Rotterdam, waar ik vandaan kom. In de andere steden is de situatie, voor zover ik weet, vergelijkbaar.

Er wordt nu op vier plaatsen verspreid in de stad een maal per week spreekuur gehouden. Meer ervaren medewerkers treden tijdens zo'n spreekuur op als groepsleider en controleren het werk dat de andere medewerkers doen alvorens het naar buiten treedt.

De medewerkers zijn een honderdtal studenten in de fiscaal-economische studierichting. Nieuwe medewerkers volgen een opleiding van twee avonden, verzorgd door oudere medewerkers, welke speciaal gericht is op de in de praktijk van het spreekuur voorkomende fiscale problemen. In het begin loopt een nieuwe medewerker in een soort stage-vorm een zekere periode met een oudere medewerker mee alvorens dat hij zelfstandig cliënten gaat helpen. Van iedere client wordt een dossier bijgehouden. Daar de belastingwinkel geen subsidie krijgt, is hij wat de dekking van de kosten betreft aan-

gewezen op vrijwillige bijdragen van de cliënten en de faciliteiten die wijkgebouwen ter beschikking stellen.

De belastingwinkel verleent kosteloze rechtshulp en bijstand op het gebied van belastingrecht en het sociale verzekeringsrecht aan min- en onvermogenen. In de praktijk hanteert men de grens van een brutoinkomen per individu van f 40.000,-. Het inkomen van het merendeel van de cliënten ligt ver beneden dit bedrag.

Ik zal een overzicht geven welke diensten de belastingwinkel zoal verricht. Een beknopte uitwerking en toelichting met enkele voorbeelden kan mogelijk een beeld geven van het werk en de specifieke problemen van bepaalde groepen belastingplichtigen.

- a. Het invullen van aangiftebiljetten.
- b. Het beantwoorden van vragenbreeven van de inspectie naar aanleiding van gedane aangiften.
- c. Bezwaarschriften schrijven.
- d. Beroepsschriften schrijven.
- e. Het treffen van betalingsregelingen met de Ontvanger.
- f. Het verzoeken van kwijscheling aan de Directeur der Rijksbelastingen.
- g. Het geven van advies en voorlichting.

Het invullen van aangiftebiljetten.

Het invullen van aangiftebiljetten inkomstenbelasting vormt het grootste onderdeel van het werk. De belastingwinkel maakt een uittreksel van de ingevulde gegevens voor het eigen archief en berekent de te verwachten, te betalen of te ontvangen bedragen van de aanslag voor de cliënten. Verschilt het bedrag op de

uiteindelijke aanslag van het bedrag dat de medewerker van de belastingwinkel hem heeft voorgerekend, zal de client terug komen om te zien hoe dit komt en wat er aan gedaan kan worden.

De groep clienten die zijn aangiftebiljet in laat vullen is erg gevarieerd. Er zijn clienten die weliswaar een aangiftebiljet hebben ontvangen, dat dan dus ook ingevuld moet worden, voor wie de loonbelasting al als eindheffing kan worden beschouwd. Er volgt dan een nihil aanslag.

Bejaarden en weduwen welke naast de AOW/AWW een klein bedrijfspensioen ontvangen. Deze groep komt in aanmerking voor een verplichte aanslag, daar ze van meer dan een inhoudingsplichtige aan loonbelasting onderworpen inkomsten ontvangt gedurende een periode langer dan een maand (artikel 65,1,c IB). Deze groep krijgt dan ook een aangiftebiljet toegestuurd. Een aangiftebiljet invullen is in deze gevallen geen moeilijke opgave. Belastingplichtigen beginnen er zelf niet aan, daar de regeling in zijn geheel zo ingewikkeld en ondoorzichtig is.

Voorts komen er veel mensen welke grote kosten in verband met ziekte of overlijden hebben gemaakt. Deze kosten zijn in beginsel als buitengewone lasten aftrekbaar. Hier is het van belang dat de medewerker goed alle mogelijk bij de client aftrekbare kosten naar voren haalt. Bij de client is vaak onvoldoende bekend over de regeling om deze zaken zelf direct naar voren te brengen.

Een andere vorm van aftrek wegens buitengewone lasten welke veel voorkomt, is die van het onderhoud van naaste verwanten. Buitenlandse werknemers sturen veelal geld naar naaste familieleden in het buitenland. Tot een bedrag van f 2.600,- is dit aftrekbaar. Op deze manier komen zij in aanmerking voor teruggave van een deel van de ingehouden loonbelasting en premieheffing.

Een deel van de clienten hebben bijzondere omstandigheden in hun aangifte te verwerken, zoals het begin

of het einde van een huwelijk; een eigen huis dat al dan niet deels wordt verhuurd of bewoond door de ex-huwelijkspartner.

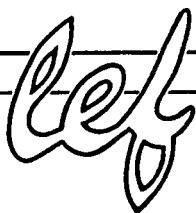
Het beantwoorden van vragenbrieven van de inspectie naar aanleiding van gedane aangiften.

Naar aanleiding van een aangifte stuurt de inspectie soms een vragenbriefje toe, waarin de gelegenheid wordt gegeven een en ander nader toe te lichten of van bewijsmateriaal te voorzien. In zulke gevallen zal meestal eerst weer de client geraadpleegd moeten worden om deze gegevens te verkrijgen.

Bezwaarschriften schrijven.

Een client komt met een aanslag bij de belastingwinkel welke naar het oordeel daar niet juist is vastgesteld. Er wordt door de medewerker van de belastingwinkel namens belastingplichtige een bezwaarschrift aan de inspecteur geschreven. Het bezwaar wordt gemotiveerd, vaak door nadere uiteenzetting van de feiten, soms door te wijzen op een al dan niet wettelijke regel.

Een voorbeeld van zo'n laatste geval waarin een eenvoudige brief voor een mevrouw veel geld heeft bespaard: mevrouw is weduwe en ontvangt naast een klein bedrijfspensioen, geen AWW-uitkering, maar een Duitse Weduwe rente. Een AWW-uitkering zou in een dergelijk geval in tegenstelling tot het weduwepensioen van het bedrijfsfonds, niet onderworpen zijn aan de premieheffing AOW/AWW. De inspectie had gedurende een aantal jaren deze Duitse rente in de premieheffing betrokken. Inclusief opslagpremies gaat het om een heffing van ongeveer achtentwintig procent. Aan het feit dat deze Duitse rente voor de premieheffing slechts in aanmerking diende te worden genomen voor zover deze hoger was dan een uitkering AWW, was de inspectie voorbij gegaan. Door



in het bezwaarschrift op deze regeling in de Uitvoeringsbeschikking PH te wijzen, bleef mevrouw de weduwe de betaling van enkele duizenden guldens bespaard.

Beroepsschriften schrijven.

Indien de inspecteur niet aan het bezwaar tegemoet komt en de medewerker en zijn groepsleider van de belastingwinkel achten dit onterecht, wordt er in overleg met de client een procedure aangespannen bij de belastingkamer van het gerechtshof. Dit komt slechts enkele malen per jaar voor.

Het treffen van betalingsregelingen met de Ontvanger.

Indien een client een aanslag niet op tijd kan betalen, wordt een voorstel aan de Ontvanger gedaan voor een betalingsregeling.

Het verzoeken van kwijtschelding aan de Directeur der Rijksbelastingen

Ingeval een client een aanslag heeft gekregen welke op zich juist is, maar welke hij niet kan betalen gezien zijn inkomens/vermogens positie, wordt er kwijtschelding aangevraagd bij de Directeur der Rijksbelastingen. Een dergelijk verzoek dient vergezeld te gaan van een ingevuld formulier van de huidige inkomens/vermogens positie van de client.

Juist hier blijken vaak schrijnende gevallen van mensen in problemen zich voor te doen. Meer dan eens komen ze eerst naar de belastingwinkel toe, nadat een deurwaarder bij hen langs is geweest en een uiterste betaaltermijn heeft gesteld. Een inkomen op bijstandsniveau en naast de vaste lasten van huur en GEB, relatief dure afbetalingsverplichtingen op schuilen. De financiële problemen gaan zelden zonder sociale moeilijkheden. Deze zijn niet los van

elkaar te zien, de client kan ze vaak niet scheiden en er wordt dan ook naar beide geluisterd.

De gedane verzoeken tot kwijtschelding hebben veelal succes. De richtlijnen voor de beoordeling van een verzoek tot kwijtschelding zijn door het ministerie van Financien gepubliceerd.

Het geven van advies en voorlichting.

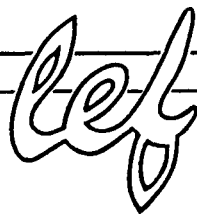
Het advies en de voorlichting tijdens de spreekuren worden vooral gegeven op het gebied van nieuwe regelingen, zoals die van de tweeverdieners. Vooral vrouwen die overwogen hun baan op te zeggen vanwege de fiscale gevolgen welke deze regeling zou hebben bij hun man, wilden een en ander eerst voorgerekend zien voor hun specifieke geval, alvorens een beslissing te nemen.

Op verzoek van organisaties wordt ook wel voor groepen mensen voorlichtingsmiddagen gegeven over bepaalde fiscale onderwerpen.

Plaats van de belastingwinkel.

Welke plaats binnen de fiscale rechtshulpverlening neemt de belastingwinkel nu in? Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de commerciële en de niet-commerciële rechtshulpverlening.

In deze niet-commerciële hoek zijn naast de belastingwinkels de volgende organisaties actief: Sociale Raadslieden, Bureaus voor Rechtshulp, Maatschappelijkwerk, Rechtswinkels, Ombudsman, Vakbonden, Advocatuur en niet in de laatste plaats de belastingdienst zelf. Het blijkt dat veel instellingen zich met belastingrechtshulp bezig houden. Het gedeelte van deze instellingen dat kosteloos, onafhankelijke fiscale rechtshulp verleent is helaas niet iandelijk gespreid. De kwaliteit van de verleende hulp is in veel gevallen matig. Voor de hulpzoekende is het onduidelijk waar hij nu heen moet met zijn belastingrechtelijke problemen om



geholpen te worden.

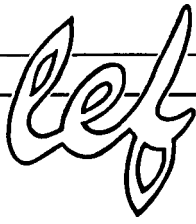
De belastingdienst neemt zowel wat kennis alsook wat landelijke spreiding betreft een uitzonderingspositie in. Vanaf 1981 is de dienst zich naast het geven van voorlichting ook bezig gaan houden met individuele hulpverlening. Deze hulp beperkt zich tot de zogenaamde eerstelijns rechtshulp, het invullen van de aangifte. In de bezwaar- of beroepsfase, de tweedelijns rechtshulp, is de belastingdienst uiteindelijk zelf partij. De belastingwinkels achten echter ook deze eerstelijns rechtshulp door de belastingdienst principieel onjuist en praktisch onwenselijk, omdat, getiteld op de belangentegenstelling, de rechts onafhankelijkheid van de hulp aan belastingplichtige niet gewaarborgd is. De uitdrukking "bij de duivel te biecht gaan" is in dit verband wel gebruikt.

die er anders vaak helemaal niet uit zouden komen. De graad van ingewikkeldheid die een rechtvaardige belastingheffing zal blijven hebben, maakt het nodig dat er structureel iets gedaan wordt aan de fiscale rechtshulpverlening aan minder draagkrachtigen in het gehele land. De overheid heeft hier tot dusver geen oren naar gehad. Totdan is het niet meer dan een bijdrage aan het vullen van deze leemte die de belastingwinkels kunnen leveren.

Structurele veranderingen zijn nodig.

De mensen die een beroep doen op de belastingwinkel kunnen met hun fiscale besognes niet goed ergens anders terecht. Een commerciële consultant vraagt al veel geld voor een relatief eenvoudige zaak. Daarnaast is het een sprookje dat mensen met weinig geld niet met ingewikkelde fiscale problemen te maken zouden hebben. Ook een commerciële consultant zou, indien ingeroepen, hier veel tijd voor uit moeten trekken, welke hij in rekening zal brengen.

De belastingwinkel is principieel gezien geen alternatief. In de praktijk weten toch veel mensen zich hier geholpen bij het invullen van hun aangifte. Een kans om er uit te halen wat er voor belastingplichtige mogelijk in zit lijkt hiermee verkeken. In de tweedelijns rechtshulp biedt de belastingdienst geen soelaas. De andere hulpverlenende organisaties moeten vaak specialistische kennis ontberen. De landelijke spreiding van hulp verlenende organisaties is te gering. De belastingwinkels verlenen hulp aan duizenden cliënten,



Liberaal belastingbeginselen

Op het komende congres van de JOVD zal een resolutie worden behandeld die als titel draagt: "Durven kiezen voor een liberaal belastingstelsel". Het belastingstelsel, dat in die resolutie wordt uitgewerkt, is opgesteld met inachtneming van vijf liberale rechtsbeginselen. Deze rechtsbeginselen, die ook wel de belastingbeginselen worden genoemd, vormen in feite de basis van het uitgewerkte stelsel en tevens van de gehele resolutie.

Welke zijn deze beginselen, wat betekenen ze en wat voor gevolgen heeft de toepassing ervan? Dat zijn de vragen die dit artikel beknopt probeert te beantwoorden.

Belastingen.

Allereerst zal ik aangeven wat we onder belastingen verstaan en waarom we ze hebben.

De genoemde resolutie hanteert een definitie, waarbij ik mij aansluit. Zij luidt: "Belastingen zijn gedwongen geldelijke bijdragen van burgers en bedrijven aan de overheid, die anders dan als boete, krachtens een algemeen verbindend voorschrift worden geheven". Dit betekent onder meer, dat ook alle sociale verzekeringspremies (zowel voor de volksverzekeringen als voor de werknemersverzekeringen) als belasting worden aangemerkt. Op deze sociale premies zijn dan ook dezelfde belastingbeginselen van toepassing.

Waarom belastingen?

De heersende opvatting binnen de JOVD met betrekking tot de rol van de overheid is dat de overheid tot taak heeft de optimale vrijheid van alle burgers te realiseren. Deze opvatting is vorig jaar nog uitgewerkt

in de nota "Demostaat '85". Bij deze opvatting sluit ik mij overigens aan.

Kiezen voor een overheid, die de optimale vrijheid van alle burgers moet realiseren, betekent kiezen voor een actieve overheid die veel geld nodig heeft. De overheid kan dit geld op veel manieren krijgen. Bijvoorbeeld uit overheidsbezit (met name de dienst der Domeinen), uit overheidsbedrijven (Postbank, PTT en dergelijke) en uit deelnemingen (KLM en Volvo-Car) en door middel van boetes en ook uit leningen. De belangrijkste inkomstenbron van de overheid is echter de belastingheffing. De belastingheffing is noodzakelijk voor het overheidsfunctioneren en daarmee voor de optimale vrijheid.

De beginselen.

Eerst moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de zogenaamde belastingbeginselen. Belastingen maken deel uit van het administratieve recht. Vandaar, dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ook op de belastingen van toepassing zijn. De overheid moet deze beginselen naleven en de burger kan er zonodig bij de rechter een beroep op doen. In dit artikel gaat het echter om de belastingbeginselen. Deze zijn principiële grondregels, die bij belastingwetgeving moeten worden nageleefd. Zij zijn niet afdwingbaar bij de rechter.

De vijf belastingbeginselen zijn: het gelijkheidsbeginsel, het herverdelingsbeginsel, het profijtbeginsel, het draagkrachtbeginsel en het individualisatiebeginsel.

Het gelijkheidsbeginsel.

Ieder individu is gelijkwaardig en is voor de wet gelijk. Dit liberale beginsel betekent in de belastingheffing dat gelijke gevallen gelijk belast moeten worden. In enge zin vindt dit principe nu al toepassing in de belastingheffing. In wat ruimere zin zouden echter veel vergelijkbare gevallen wat gelijk in de belastingheffing betrokken kunnen en moeten worden.

De twee belangrijkste consequenties van een verdere toepassing van dit gelijkheidsbeginsel hebben betrekking op de inkomstenbelasting. De huidige inkomstenbelasting wordt geheven volgens het zogenaamde 'bron-beginsel'. Dit bron-beginsel is geen van de bedoelde belastingbeginselen. Het geeft slechts een bepaald systeem van belastingheffing in de inkomstenbelasting aan. Dit systeem houdt kort gezegd in, dat inkomsten slechts dan belast worden voorzover aan twee voorwaarden is voldaan. Ten eerste moeten de inkomsten worden behaald uit een bron, dat wil zeggen niet incidenteel. Ten tweede moeten de inkomsten worden behaald met instandhouding van de bron (deze mag dus niet teniet gaan). Deze twee voorwaarden staan beide op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel.

Voor wat betreft de eerste voorwaarde het volgende voorbeeld. Stel U heeft een goede baan. Door flink wat overwerk verdient U dit jaar f 10.000,-- extra. U moet daar dan inkomstenbelasting over betalen. De baan is namelijk een bron en alle inkomsten daaruit worden belast. De belasting kan, afhankelijk van Uw overige inkomen, oplopen tot f 7.200,-- (72%).

Als ik nu ook een extra inkomst heb van f 10.000,--, maar dan niet uit overwerk maar uit een loterij, dan hoef ik daarover geen inkomstenbelasting te betalen. Een loterij is normaal gesproken geen bron. Wel moet ik kansspelbelasting betalen. Dit is echter slechts f 2.500,-- (25%). En dat is toch wat minder dan de f 7.200,-- die U moet betalen.

Deze ongelijkheid kan en moet opgeheven worden door ook incidentele voordelen, waaraan geen bron ten grondslag ligt, zoals loterijprijzen en erfenissen in de inkomstenbelasting te belasten. De betaalde kansspelbelasting en de successierechten zouden dan hiermee verrekend moeten worden. Dit is dan de eerste consequentie van verdere toepassing van het gelijkheidsbeginsel.

De tweede consequentie hangt samen met de tweede voorwaarde van het bron-beginsel. Deze voorwaarde houdt, zoals gezegd, in dat inkomsten moeten worden behaald met instandhouding van de bron. Als bronnen kent de huidige wet: ondernemingen, arbeid en vermogensbestanddelen.

Ook hier een voorbeeld. Stel U en ik kopen beide een woonhuis voor f 100.000,--, met als enig verschil dat U Uw woonhuis inbrengt in Uw onderneming en ik het mijne prive houd. Na een jaar verkopen wij beiden ons huis voor f 120.000,--. Bij U wordt dan f 20.000,-- als winst uit onderneming belast. (Als we de afschrijving even buiten beschouwing laten.) Bij mij wordt echter niets belast. Het huis is voor mij namelijk een zelfstandig vermogensbestanddeel en dus een bron. Door verkoop gaat die bron teniet, zodat er niets belast zal worden. Bij U was de onderneming bron en deze gaat niet teniet. Vandaar dat Uw winst wel belast wordt.

Ook hier dus een ongelijke behandeling van vergelijkbare gevallen. Een oplossing om deze ongelijkheid op te heffen is, dat alle voordelen behaalt met verkoop van zelfstandige vermogensbestanddelen worden belast in de inkomstenbelasting. Hierbij moet dan wel rekening worden gehouden met inflatie en afschrijving.

Het herverdelingsbeginsel.

Het tweede beginsel is het herverdelingsbeginsel. De vrije markt werking leidt tot een bepaalde verdeling van inkomens over de burgers. Deze ver-

deling noemen we de primaire inkomensverdeling. Als men vindt dat deze verdeling niet rechtvaardig is of niet de meest wenselijke is, dan kan men de inkomens gaan herverdelen. Belastingen zijn een mogelijkheid om die herverdeling te bewerkstelligen. Door relatief veel belasting te heffen van mensen met een hoog inkomen en geen of relatief weinig belasting te heffen van mensen met een laag inkomen, worden de inkomensverschillen al kleiner en is de overheid feitelijk al aan het herverdelen.

De grote vraag is echter of en zo ja in hoeverre een dergelijke herverdeling van inkomens wenselijk is. Zoals al in de inleiding gesteld, heeft de overheid mijns inziens tot taak de optimale vrijheid van de burgers te realiseren. Dit betekent onder andere dat de overheid er voor moet zorgen dat iedere burger de minimaal benodigde uitgaven voor levensonderhoud kan voldoen. De primaire inkomensverdeling maakt dit niet mogelijk. Mensen die niet kunnen werken zullen bij die verdeling geen inkomen hebben. Dit is niet wenselijk, dus is herverdeling wel wenselijk. En wel in zoverre dat iedere burger een minimum inkomen door de overheid gegarandeerd krijgt of zelfs dat iedere burger een minimum (basis)inkomen door de overheid uitgekeerd krijgt. Het tweede systeem is volgens mij het meest in overeenstemming met het liberalisme. Daarbij krijgt namelijk elke burger een uitkering en wordt dus elke burger gelijk behandeld. Dat systeem is daarmee niet alleen in overeenstemming met het herverdelingsbeginsel, maar ook met het gelijkheidsbeginsel.

Het profijtbeginsel.

Nu we hebben vastgesteld dat het herverdelingsbeginsel er voor ons liberalen toe leidt dat iedereen een basisinkomen moet krijgen, hebben we nog geen uitspraak gedaan over de vraag hoeveel iedere burger moet

bijdragen aan de overheid. Er van uitgaande dat de overheid tot taak heeft de optimale vrijheid van iedere burger te realiseren, kan met een gerust hart gesteld worden dat iedere burger baat heeft bij het functioneren van de overheid. Vandaar, dat het rechtvaardig is dat iedere burger bijdraagt in de uitgaven van de overheid. Maar in welke mate?

Hierbij maak ik onderscheid tussen individuele goederen en diensten en collectieve goederen en diensten. Daar waar de overheid individuele goederen en diensten verschaft, is aanwijsbaar wie er bij die goederen en diensten direct voordeel hebben. Het is dan ook mogelijk dat iedereen daaraan bijdraagt in de mate waarin hij of zij daarvan voordeel (profijt) heeft. Dit principe noemen we het profijtbeginsel.

Een voorbeeld van de uitwerking van dit beginsel, zoals dat ook in de JOVD-resolutie voorkomt, is de benzineheffing. Momenteel betaalt iedere bezitter van een motorrijtuig mo-



H. Hieltes

torrijtuigenbelasting onafhankelijk van het gebruik dat hij of zij van onze wegen maakt. Willen we het liberale profijtbeginzel toepassen, dan moeten wij de 'wegenbelasting' heffen naar mate iemand gebruik maakt van die wegen. Het meest praktisch kan dit door middel van een heffing op benzine. Immers, de gebruikte benzine is afhankelijk van het aantal verreden kilometers.

Om de belastingheffing zuiver te houden moet deze benzineheffing precies zo hoog zijn dat daarvan de kosten van wegeaanleg en -onderhoud kunnen worden voldaan.

Het draagkrachtbeginzel.

Er zijn ook goederen waarvan iedereen profijt heeft en waarvan niemand kan worden uitgesloten. Voorbeelden zijn dijken, leger en politie. Dit zijn de zogenaamde collectieve goederen en diensten. In welke mate moet iedereen hier nu aan bijdragen? Het meest rechtvaardig is mijns inziens dat iedereen hieraan gelijk bijdraagt. En dan bedoel ik niet dat iedereen een x bedrag moet bijdragen, maar dat iedereen een gelijk nut van zijn inkomen moet opofferen om in deze collectieve uitgaven bij te dragen. Dit beginzel van de evenredige nutsopoffering noemen we het draagkrachtbeginzel.

Impliceert dit beginzel nu progressieve of proportionele belastingheffing? Hierover willen de meningen nog wel eens uiteen lopen. Een groep mensen stelt dat het nut dat iemand van zijn honderdduizendste gulden minder is dan het nut van zijn tienduizendste gulden. Dit rechtvaardigt, volgens hen dan, dat over die honderdduizendste gulden een hoger percentage belasting wordt geheven dan over die tienduizendste gulden. Dus progressieve belastingheffing. Volgens mij is het nut van elke gulden echter geheel afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden en het persoonlijke gevoel van elk individu. Hierdoor is er geen algemene norm omtrent het nut van inkomen vast

te stellen. Daarom is het het meest in overeenstemming met het draagkrachtbeginzel als over elke gulden eenzelfde percentage belasting wordt geheven. Dit echter met uitzondering van het geld, dat nodig is voor de minimaal noodzakelijke uitgaven voor levensonderhoud (het basisinkomen). Dit geld kan namelijk niet belast worden, omdat dat in strijd zou zijn met de gedachte van de optimale vrijheidsrealisering. Daarmee pleit ik dus voor een belastingtarief in de inkomstenbelasting met een belastingvrije voet ter grote van het basisinkomen. Hierdoor is er overigens een lichte progressie.

Het individualisatiebeginzel.

De laatste in de rij van belastingbeginzelen is het individuaalisatiebeginzel. Dit beginzel houdt in, dat ieder individu als zelfstandig persoon moet worden beschouwd en dat iedereen individueel in de belastingheffing betrokken moet worden. Dit wil zeggen dat niet een gezin of andere samenlevingsvorm als een geheel belast moet worden, maar elk van de (gezins)leden afzonderlijk. Een interessant discussiepunt is of en zo ja in hoeverre bij het bepalen van de draagkracht van individuen rekening gehouden mag worden met hun positie in een samenlevingsvorm. Algemeen aanvaard is, dat mensen die in (bijvoorbeeld) een gezin leven zogenaamde 'schaalvoordelen' hebben. (De zogenaamde gezinsverpakkingen bij levensmiddelen zijn bijvoorbeeld relatief goedkoper dan de standaardverpakkingen.) Door deze schaalvoordelen hebben zij een verhoogde draagkracht. In de concept-resolutie wordt er van uitgegaan, dat als samenwonenden op grond van deze verhoogde draagkracht een lager basisinkomen krijgen dan alleenwonenden, dit niet in strijd is met het individualisatiebeginzel. De individuen worden namelijk ook dan als zelfstandig persoon in de belastingheffing betrokken.

Tot slot.

De meeste zich liberaal noemende mensen en organisaties onderschrijven de vijf in dit artikel behandelde belastingbeginselen. Lang niet iedereen durft er echter de consequenties aan te verbinden, die er uit voort zouden moeten vloeien. Dat is jammer.

Hopelijk durft het JOVD-congres dat wel; hopelijk durven zij wel te kiezen voor een liberaal belastingstelsel. Iets wat de VVD en D'66 nog steeds niet durven.



Herverdeling en draagkracht

De overheid heft van oudsher belastingen ter financiering van haar uitgaven. De verdeling van de belastingdruk (de mate waarin een ieder moet bijdragen aan de financiering van de overheidsuitgaven) tussen individuen en andere inkomenseenheden is een vraagstuk dat even oud is. De oplossing van dit drukverdelingsvraagstuk is altijd een politieke keuze geweest. Wel zijn er theorieën die een bepaalde drukverdeling impliceren, maar de rechtvaardigheid van deze drukverdeling berust louter op subjectieve opvattingen. De theorie is dan vaak niet meer dan een rechtvaardiging.

In dit artikel zal ik verschillende verdelingsbeginselen bespreken. Met name zal ik ingaan op het draagkrachtbeginsel en het herverdelingsbeginsel. Ik zal trachten de lezer een duidelijk inzicht te verschaffen in de terminologie die zo veelvuldig (te pas en te onpas) door politici en beleidsmakers wordt gehanteerd. Daarna zullen de beginselen in verband worden gebracht met de ontwerp-resolutie "Durven kiezen voor een liberaalbelastingstelsel" van de JOVD.

Verdelingsbeginselen.

Er zijn verschillende verdelingsbeginselen met ieder een theoretische rechtvaardiging. Sommige beginselen zijn echter niet meer praktisch toepasbaar, omdat de veronderstellingen die achter het theoretische model liggen niet meer opgaan.

- Het hoofdelijke belastingbeginsel. Dit houdt in dat iedere burger (ieder "hoofd") een even groot deel aan belasting afdraagt. In extremo ook kinderen en babies. De achterliggende gedachte is, dat iedereen evenveel voordeel heeft van de overheid.

Iets wat opgaat indien de overheid slechts in enkele elementaire taken voorziet, zoals bijvoorbeeld defensie en dijkbouw. In een ontwikkelde samenleving is het voordeel dat een ieder van de overheid heeft zo verschillend, dat andere wegen dienen te worden gevonden om tot een juiste verdeling van de belastingdruk te komen. Het hoofdelijk belastingbeginsel zal dan ook niet vaak meer voorkomen.

- Het profijtbeginsel. Toepassing van het profijtbeginsel houdt in, dat belasting wordt geheven naar de mate waarin het individu profijt heeft getrokken uit door de overheid gefinancierde voorzieningen. Dit profijt kan bestaan uit een waardeverhoging of een kostendaling.

Dit beginsel is niet uitsluitend een verdelingsbeginsel. Als doelmatigheidsbeginsel is het een middel om het uitgavenpatroon van de overheid een marktconforme werking te verschaffen. Met andere woorden: een optimale allocatie van door de overheid geleverde goederen en diensten. Een voorbeeld moge dit de lezer verduidelijken. Het uitlenen van een boek door een bibliotheek geschiedt tegen een vergoeding van de lener per boek. Dus hoe meer profijt iemand heeft van de uitleenfaciliteit, hoe groter zijn bijdrage zal zijn. De hoogte van de vergoeding zal na een 'try and error' procedure zodanig zijn dat een maximale opbrengst resulteert. Of men dan de hoogte van de vergoeding en het aantal uitgeleende boeken politiek accepteert, hangt af van paternalistische of andere motieven van politici.

- Het draagkrachtbeginsel. Bij dit beginsel wordt de belastingdruk verdeeld naar rato van de draagkracht van de belastingplichtigen. Nader moet worden bepaald wat de maat-

staf van draagkracht is en wat verdeling naar rato inhoudt (is inkomen en/of vermogen een maatstaf voor draagkracht en resulteren progressieve tarieven in de beoogde verdeling naar rato van draagkracht?). Op deze aspecten zal in de volgende paragraaf worden ingegaan.

Het theoretisch uitgangspunt van het draagkrachtbeginsel is, dat de verdeling van de belastingdruk ter financiering van de overheidsuitgaven de relatieve welvaartsverhoudingen niet mag aantasten: de primaire inkomensverdeling (dat wil zeggen de inkomensverdeling zoals die door de markt tot stand komt) mag in relatieve termen niet door belastingheffing worden verstoord. Dit kan bereikt worden indien de belastingplichtigen ieder een gelijk nutsoffer brengen. Ik ga hier niet dieper op in, daar deze materie te complex en uitgebreid is om in dit artikel te behandelen.

Het ongemoeid laten van de relatieve welvaartsverhoudingen is een belangrijk uitgangspunt van de draagkrachttheorie. Dit wordt door velen die met de terminologie van de draagkracht schermen vaak vergeten.

- Het herverdelingsbeginsel. Wanneer de verdeling van de belastingdruk tot gevolg heeft dat de relatieve welvaartsverhoudingen veranderen, spreekt men van herverdelende belastingen. De primaire inkomensverdeling wordt dan niet de gewenste verdeling geacht. Door middel van herverdeling van inkomens met behulp van de belastingheffing wordt een secundaire, wenselijke inkomensverdeling gecreëerd.

Alvorens de laatste drie beginselen in de context van de JOVD-belastingresolutie te plaatsen, wil ik de lezer meer over het draagkrachtbeginsel vertellen. Het draagkrachtbeginsel is zeer populair en wordt maar al te vaak misbruikt.

De populariteit van het draagkrachtbeginsel bij politici.

De keuze voor het draagkrachtbeginsel en de vormgeving daarvan is een politieke keuze. De stelling dat politici streven naar maximering van stemmen, is een uitstekend uitgangspunt bij het zoeken naar een verklaring voor de in de praktijk gebleken populariteit onder politici van het draagkrachtbeginsel. Een drietal motieven liggen ten grondslag aan de voorkeur van politici voor het draagkrachtbeginsel.

A. Belastingheffing naar draagkracht leidt de aandacht af van het uitgavenniveau van de overheid. Er is een loskoppeling van overheidsuitgaven en -opbrengsten. Deze scheiding van de beslissingen over het niveau van de overheidsvoorzieningen en de daarbij behorende lastenverdeling laat ruimte open om tegemoet te komen aan de wensen van "gepassioneerde" minderheden, zonder dat de meerderheid er iets van merkt. Een voorbeeld hiervan is de mogelijke achteruitgang van de netto-inkomens van alleenstaanden bij invoering van de voorstellen van de commissie Oort (commissie ter vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting). Tegemoetkoming van deze achteruitgang kan politiek gezien de stemmen van deze kleine groep opleveren. Dat dit voordeel een nadeel betekent voor de grote meerderheid bij gelijk blijvende overheidsuitgaven is evident. Doordat dit nadeel over een grote groep wordt gespreid en het dus nauwelijks merkbaar is, zal er echter geen stemmenverlies bij deze meerderheid optreden.

B. Het hanteren van een progressief belastingtarief als uitwerking van het draagkrachtbeginsel leidt tot inkomensnivellering. Dit zal de grote groep met lage inkomens relatief bevoordelen ten opzichte van de kleine groep met hoge inkomens. Er is in ieder geval geen benadeling van de grote groep met lage inkomens. Dit zal resulteren in een stemmenwinst voor politici. Een voorbeeld hiervan is te vinden in het verkiezingsprogramma van de PvdA. Daarin staat dat bij de door hun voorge-

stane inkomensverdeling de hoogste inkomens maximaal drie maal maximaal mogen bedragen. Hantering van een progressief tarief (wat op kan lopen tot marginale tarieven groter dan honderd procent) op basis van het draagkrachtbeginsel dient dit te bewerkstelligen. Dat deze doelstelling niet veel stemmen van de mensen met hoge inkomens zal opleveren moge duidelijk zijn. Dit is echter niet van belang voor de grote groep die niet benadeeld wordt. Hun stem lijkt verzekerd!

C. De belastingdrukverdeling op basis van het draagkrachtbeginsel is maatschappelijk aanvaard; het antwoord psychologisch aan dat wat als een rechtvaardige verdeling van de overheidslasten wordt aangemerkt. Uitdrukkingen als "de sterkste schouders de zwaarste lasten" geven van dit psychologisch effect blijk: door een ieder aanvaard, doch qua implementatie sterk omstreden.

De drie hiervoor genoemde motieven van politici van de keuze voor het draagkrachtbeginsel leidt de aandacht af van de achterliggende gedachte, namelijk dat de relatieve welvaartsverhoudingen ongemoeid dienen te worden gelaten. In het voorbeeld genoemd onder B. is dit het meest duidelijk: hier spelen herverdelende aspecten mee.

Het draagkrachtbeginsel.

De belastingdrukverdeling vindt bij dit beginsel plaats naar rato van de draagkracht van het individu. Wat is nu deze draagkracht? In het algemeen wordt draagkracht gevormd door de omvang van de individueel beschikbare middelen tot behoeftebevrediging, voor zover zij niet voor een naar maatschappelijke opvattingen minimale levensstandaard noodzakelijk zijn. Het is een resultante van factoren van materiele aard (inkomen, vermogen, samenlevingsvorm, invaliditeit) alswel van factoren van immateriele aard (genot van vrije

tijd, persoonlijke eigenschappen als intellect, etcetera). Als hanteerbare maatstaf komt het inkomen en vermogen in aanmerking, met beïnvloedende factoren als bovengenoemde samenlevingsvorm, invaliditeit, etcetera.

Als we de draagkracht van een individu hebben vastgesteld, dienen we aan te geven hoe dit in de verdeling van de belastingdruk tot uiting moet komen. Met als achterliggende gedachte handhaving van de relatieve welvaartsverhoudingen is het uitgangspunt gelijke opoffering van genot van het inkomen en/of vermogen. Aan de hand van nutcurven (curves die het verloop van het genot van inkomen afzetten tegen dat inkomen) en een aantal veronderstellingen komen vele schrijvers tot de conclusie dat ieder individu een verhoudingsgewijs gelijk deel van z'n inkomen dient af te dragen aan de overheid. Iedereen moet met andere woorden een "evenredig genotsoffer" brengen. Het vertalen van de theorie van het evenredig genotsoffer in een daadwerkelijke belastingdrukverdeling is aan de politici overgelaten. Afhankelijk van de interpretatie van de term evenredig genotsoffer kan men tot verschillende keuzes komen: de verdeling kan plaatsvinden door middel van een progressieve (oplopende) tariefstelling, maar ook door middel van een proportionele (constante) en zelfs een degressieve (aflopende) tariefstelling! Het is dus geenszins noodzakelijk dat belastingheffing naar draagkracht een progressief tarievenstelsel inhoudt. Een proportioneel tarievenstelsel is volgens de draagkrachttheorie ook mogelijk. Verderop zal ik de invoering van zo'n stelsel verdedigen.

In de praktijk heeft het draagkrachtbeginsel vooral gestalte gekregen in de loon- en inkomstenbelasting. Het zal geen verbazing wekken, dat de bovengenoemde complexe en geenszins objectieve uitgangspunten van het draagkrachtbeginsel heden ten dage nog nauwelijks een rol van

betekenis spelen. De belastingvrije som is beduidend lager dan de minimale levensstandaard (terwijl bij het draagkrachtbeginsel de minimale levensstandaard niet als draagkracht wordt aangemerkt en dus buiten de belastingheffing zou moeten vallen). Daarnaast is de onderlinge verhouding van de belastingvrije bedragen van de verschillende tariefgroepen arbitrair bepaald. Tevens is de progressie aanzienlijk groter dan op grond van de "theorie" van het evenredig genotsoffer aannemelijk te maken is. Wat dit laatste betreft, is er in ons belastingstelsel een herverdelend element vervat. Politici kunnen zich niet alleen beroepen op het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt van het huidige systeem. Zij dienen ook te wijzen op het herverdelingsbeginsel, dat tot uiting komt in de grote progressie (tot maximaal tweeënzeventig procent).

Bij een liberale discussie over een rechtvaardige verdeling van de belastingdruk moeten deze beginselen goed worden onderscheiden. In de navolgende paragraaf zal ik aan de hand van de ontwerp-resolutie "Durfven kiezen voor een liberaal belastingstelsel" het belang van dit onderscheid trachten te verduidelijken.

Draagkracht, herverdeling en profijt in de JOVD belastingresolutie.

In de ontwerp-resolutie zijn een vijftal rechtsbeginselen van belastingen genoemd (gelijkheids-, herverdelings-, draagkracht-, individualiserings- en profijtbeginsel). Ik zal ingaan op de drie in dit artikel behandelde beginselen.

Het draagkrachtbeginsel en het verdelingsbeginsel worden in de ontwerp-resolutie naast elkaar gehanteerd. Dit lijkt een tegenspraak, daar het laatste beginsel welvaartsverhoudingen wenst te veranderen, terwijl het draagkrachtbeginsel hierop geen inbreuk wenst te maken. Toch sluit het een het ander niet uit.

Liberalen zien het marktmechanisme

als uitgangspunt van het functioneren van de samenleving. Zij hebben derhalve vertrouwen in de rechtvaardige werking van de "markt". Zij beseffen echter ook dat de huidige markt imperfect is. Daarom accepteren zij een sturende overheid, gedragen door de burgers, die een corrigerende werking heeft daar waar de markt faalt. Dit vertrouwen in de markt dient mijns inziens tot uiting te komen in hantering van het draagkrachtbeginsel als verdelingsbeginsel: in principe zal de markt de gewenste inkomensverdeling genereren. Belastingheffing mag dan niet de relatieve welvaartsverhoudingen aantasten. Het vertrouwen van de liberalen in de marktwerking dient dan ook tot uiting te komen in een zo min mogelijke verstoring van de werking ervan. Belastingheffing volgens het draagkrachtbeginsel voldoet hieraan. Dit is dan ook de reden dat het draagkrachtbeginsel met als uitwerking het evenredig nutsoffer in deze ontwerp-resolutie is opgenomen. Het inkomen wordt als maatstaf van draagkracht genomen. Vermogen *sec* is niet onder draagkracht begrepen daar vermogensaanwas en vermogensinkomsten onder het in de resolutie gebruikte inkomensbegrip vallen.

Een verdere uitwerking van het begrip draagkracht is te vinden in het gedifferentieerd basisinkomen: de samenlevingsvorm wordt als draagkracht bepalende factor aangemerkt, in verband met de economische schaalvoordelen ervan.

Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, impliceerde de theorie van het evenredig genotsoffer niet perse een progressief tarief. In de resolutie komt dit tot uitdrukking in het proportionele tarief van de inkomensbelasting ("de verschuldigde belasting wordt bepaald door een vast percentage van het belastbare inkomen te nemen"). De politieke keuze voor een tarief is een eigen interpretatie van de theorie van het evenredig genotsoffer, mede ingegeven door de huidige Nederlandse praktijk. In Nederland is door het stelsel van

hoge marginale tarieven (maximaal tweeënzeventig procent), gecombineerd met vele aftrekposten en afwentelingsmogelijkheden, de belastingdrukverdeling in werkelijkheid niet zoals de progressie zou doen vermoeden. De uiteindelijke belastingdrukverdeling benadert een verdeling zoals onder een proportioneel tariefstelsel zou zijn geweest. Logisch lijkt dan ook de stap om het ingewikkelde, verhullende huidige stelsel te vervangen door het in de ontwerp-resolutie gehanteerde stelsel. De drukverdeling zal praktisch nauwelijks veranderen.

Dat de inkomensverdeling, zoals de markt deze genereert, niet altijd de gewenste is, moge duidelijk zijn. De overheid dient dan ook corrigerend op te treden. Dit gebeurt op basis van het herverdelingsbeginsel: de relatieve welvaartsverhoudingen worden aangetast, hetgeen resulteert in een secundaire (gewenste) inkomensverdeling. Naast het draagkrachtbeginsel komt dan ook het herverdelingsbeginsel in de JOVD-resolutie voor. De herverdeling komt echter niet tot uiting in een meer dan evenredig genotsoffer (dus hoge progressieve tarieven), maar komt tot uiting in een voor ieder beschikbaar basisinkomen. Er vinden dus inkomensoverdrachten plaats tussen individuen. Deze hebben een herverdelend effect. Zij tasten mijns inziens niet de relatieve welvaartsverhoudingen aan, zoals door de markt gegeneerd. Iedere gulden zal naar een vast percentage belast worden. Een deel van deze belasting zal aangewend worden voor het financieren van een basisinkomen voor een ieder. De hoogte van het inkomen is dus niet van invloed op de relatieve bijdrage in de financiering van het basisinkomen. De relatieve welvaartsverhoudingen zullen niet aangetast worden. Ook niet nu iedereen een basisinkomen krijgt. Bij bepaling van de draagkracht van een individu wordt het basisinkomen (zijnde de minimale levensstandaard) buiten beschouwing gelaten.

Het herverdelingsbeginsel is dus niet strijdig met het draagkrachtbeginsel!

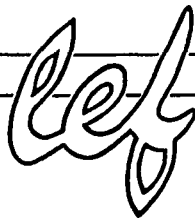
Tot slot nog enige opmerkingen over het profijtbeginsel. Op grond van het verdelingsaspect (verhoudingsgewijze belastingbijdrage in het profijt) alsmede op grond van het doelmatigheidsaspect (marktconforme bekostiging van overheidsvoorzieningen) wordt in de JOVD ontwerp-resolutie gepleit voor de invoering van het profijtbeginsel. Uiteraard slechts daar waar het profijt vast te stellen is en individualiseerbaar is. Dit komt concreet tot uiting in de "benzineheffing". Ik verwijs de lezer hiervoor naar de ontwerp-resolutie.

Conclusies.

De verdeling van de belastingdruk is een politieke keuze. Deze keuze kan gebaseerd zijn op theoretische beginselen, zoals draagkracht, herverdeling en profijt.



J.M. Felius



Het draagkrachtbeginsel houdt in belastingheffing naar rato van de draagkracht van het individu. Achterliggende gedachte is de handhaving van de door de markt gegenereerde relatieve inkomensverdeling (relatieve welvaartsverhoudingen). Bij het herverdelingsbeginsel zal de bovenstaande inkomensverdeling veranderen om te komen tot een gewenste inkomensverdeling. Dit kan een inbreuk zijn op het draagkrachtbeginsel. Het profijtbeginsel tracht een band tussen een overheidsvoorziening en bekostiging ervan te scheppen.

Het draagkrachtbeginsel is bijzonder populair bij politici. Dit berust niet zozeer op de theoretische conceptie ervan, alswel op de mogelijke stemmen opleverende toepassing ervan.

Draagkracht en herverdeling worden vaak niet duidelijk onderscheiden. Onderscheid is noodzakelijk, omdat de achterliggende gedachten verschillen.

In de JOVD ontwerp-resolutie "Durven kiezen voor een liberaal belastingstelsel" is getracht bovengenoemde beginselen in een liberaal perspectief te plaatsen. Op een mijns inziens theoretisch verdedigbare manier zijn zowel het draagkrachtbeginsel als het herverdelingsbeginsel naast elkaar gehanteerd:

- het draagkrachtbeginsel als resultante van een rechtvaardige belastingdrukverdeling en het vertrouwen van liberalen in de marktwerking,
- het herverdelingsbeginsel als resultante van een rechtvaardige inkomensverdeling en het besef dat de markt niet perfect is.

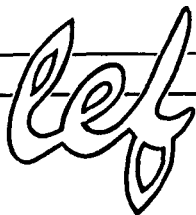
Literatuur.

Haselbekke, drs. A.G.J., Belastingheffing in economisch perspectief, syllabus doctoraal colleges openbare financiën Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 1985.

Hofstra, mr. H.J., Inleiding tot het Nederlands belastingrecht, Kluwer, Deventer, vijfde druk, 1980.

Stevens, prof. dr. L.G.M., Elementair belastingrecht voor economen en bedrijfsjuristen, Kluwer, Deventer, zesde herziene druk, 1983.

Belastingcommissie JOVD, "Durven kiezen voor een liberaal belastingstelsel", Ontwerp-resolutie najaarscongres, JOVD, Amsterdam, 1986.



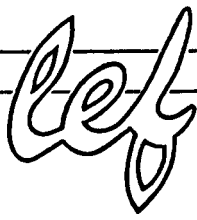
Contouren van consensus

Tijdens een studiedag van de Atlantische Commissie in het najaar van 1985 heeft oud-minister van Defensie, mr. J. de Ruiter, de openingszet gedaan in een discussie over consensus inzake het Nederlands veiligheidsbeleid. Enkele maanden later heeft hij zijn stelling nader uitgewerkt tijdens een lezing in het Haagse hotel Des Indes voor een gehoor van leden van het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken. Volgens een van zijn critici was hij hier als vos die de passie preekt. Had niet juist deze oud-minister tot blijvende verdeeldheid over het te voeren veiligheidsbeleid bijgedragen door het plaatsen van zijn handtekening onder de briefwisseling van het Nederlands kabinet met de regering van de Verenigde Staten inzake de plaatsing van kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied? Nee, sprak de oud-minister, want het was de hoogste tijd de discussie over vrede en veiligheid niet langer te verenigen tot een enkel onderwerp. Bovendien hadden de bondgenoten er recht op dat Nederland de consequenties van het besluit van 1 juni 1984 op zich zou nemen. De oud-minister pleitte er met andere woorden voor niet langer stil te staan bij het verleden, maar de blik op de toekomst te richten. Dat wordt in de loop van dit artikel ook gedaan, met in de epiloog een schets van een ver verwijderd toekomstperspectief.

Het belang van consensus.

Wat moet onder consensus worden verstaan? In het Nederlands taalgebruik wordt onder consensus een eenparig gevoel of eenstemmigheid van meningen verstaan. Consensus kan het gevolg zijn van omstandigheden die zo dwingend zijn dat bij de overgrote meerderheid van de bevol-

king eenzelfde gevoel ontstaat. Denk bijvoorbeeld aan de stemming die zich van de Britse bevolking meester maakte toen de Falklandeilanden door Argentinië werden aangevallen. Van consensus was ook sprake toen Frankrijk, Groot-Brittannië, Nederland, België, Luxemburg, Italië en de Bondsrepubliek Duitsland op 27 mei 1952 het verdrag tot oprichting van een Europese Defensie Gemeenschap (EDG) ondertekenden. In 1954 bleek echter de Franse Nationale Vergadering de opvattingen van de Franse regering niet te delen, waardoor ratificatie van de overeenkomst onmogelijk was. Veel Franse politici beschouwden de plannen voor de instelling van supra-nationaal gezag op defensie terrein als een inbreuk op de nationale soevereiniteit. Naar hun gevoel zou de EDG minder het gevolg zijn van consensus dan van een soort internationale samenzwering tegen de Franse nationale identiteit. Daarmee is het dilemma geschetst dat zich bij elke vorm van internationale samenwerking kan voordoen. De overeenstemming die door vertegenwoordigers van nationale regeringen wordt bereikt hoeft niet altijd volledig door elke betrokken volksvertegenwoordiging te worden gedeeld. Vandaar dat in de Tweede Kamer jarenlang geen besluit kon worden genomen over het Nederlands aandeel in de INF-modernisering. Ook is het mogelijk dat de regering en de volksvertegenwoordiging van een land standpunten innemen die niet door een duidelijke meerderheid van de bevolking worden gedeeld. We hebben dat bijvoorbeeld gezien bij de Deense positie ten aanzien van het besluit van december 1985 tot hervorming van de Europese Gemeenschap (EG). Het is dus heel goed mogelijk dat een spanningsveld ontstaat tussen de consensus die tijdens internationale on-



derhandelingen in Europees of Atlantisch verband haalbaar is en de consensus die in de binnenlandse politiek van afzonderlijke staten is ontstaan.

Om consensus te bereiken zouden politieke partijen volgens oud-minister De Ruiter een lijst met aandachtspunten moeten afwerken, zoals

- duidelijke uitspraken die de eigen ideeën omtrent veiligheid weergeven;
- een analyse van de dreiging en risico's waartegen Nederland zich zou moeten kunnen verdedigen;
- een beeld van de conventionele verdediging voor het geval in Europa een situatie ontstaat waarin de kernwapens volledig zijn uitgebannen.

Voor het overige was het voorstel van de oud-minister geformuleerd in de vorm van stellingen, waarvan de spreker hoopte dat ze in brede kring zouden kunnen worden onderschreven. Een daarvan was dat West-Europa alleen kan worden verdedigd met steun van de Verenigde Staten (VS) in het verband van de Noordatlantische Verdragsorganisatie (NAVO). Inderdaad mag worden vastgesteld dat alle partijen die in de Nederlandse politiek een belangrijke rol spelen het Nederlands lidmaatschap aanvaarden en tot uitgangspunt voor hun beleid maken. Veel interessanter dan deze constatering is de vraag of zij ook de noodzaak inzien van grotere Europese samenwerking binnen dat bondgenootschap. Ook dat blijkt het geval te zijn en daarom zullen hierna enige redenen voor nauwere Westeuropese samenwerking voor het voetlicht worden gehaald, zonder dat deze nu specifiek aan het gedachtengoed van een bepaalde partij mogen worden toegeschreven.

Redenen voor nauwere Westeuropese samenwerking.

Omdat de meeste politieke partijen in meerdere of mindere mate kunnen instemmen met een grotere en meer herkenbare Westeuropese rol op veiligheidsgebied is het geboden zich

te realiseren dat deze Europese rol in de NAVO geen realiteit is, maar een entiteit die moet worden bevochten. Daarmee schiet men weinig op als ten eeuwigen dage wordt stilgestaan bij de rol van de VS in de bevrijding en de wederopbouw van West-Europa. Herdenken, zoals dat op 4 en 5 mei gebeurt, is goed. Maar Europese veiligheid is niet gebaat bij herdenken alleen. De belangen van West-Europa en de VS lopen weliswaar vaak parallel, maar zijn niet altijd identiek. In dat opzicht is er sedert de Tweede Wereldoorlog bovendien het een en ander veranderd.

In de internationale betrekkingen zijn de VS en de Sovjet-Unie (SU) sedert de Tweede Wereldoorlog duidelijk de twee hoofdrolspelers in een machtsstrijd. In het belangenconflict spelen de Westeuropese landen mee als deel van de Westelijke wereld, waartoe zij om historische, economische, ideologische en politieke redenen behoren. Dat neemt niet weg dat er naast overeenkomsten ook belangrijke verschillen zijn te constateren. Terwijl West-Europa direct grenst aan de SU, worden de Westeuropese landen van de VS gescheiden door een plas water van ruim zesduizend kilometer breedte. Wie daardoor in West-Europa een grotere bezorgdheid over de Sovjetdreiging zou verwachten dan in de VS, komt vaak bedrogen uit. De nabijheid van West-Europa tot de SU doet de West-Europeanen juist uitermate bezorgd zijn omtrent de mogelijke gevolgen van een eventuele oorlog. Terwijl de Amerikanen nog onderscheid kunnen maken tussen het Europees "theater" en het eigen grondgebied, is voor veel Europeanen hun land het potentiële slagveld.

De invloed van de genoemde geografische factor wordt nog versterkt door historische ervaringen. Terwijl de afgelopen zeventig jaar zich in Europa twee wereldoorlogen hebben afgespeeld, is Noord-Amerika sinds het einde van de Amerikaanse bur-

geroorlog in 1865 vrij van oorlogshandelingen geweest. Aan de isolationistische traditie in de Amerikaanse buitenlandse politiek is met de aanval op Pearl Harbor weliswaar een einde gekomen, maar de traumatische ervaring in Vietnam heeft tendenzen in de richting van unilateralisme versterkt. De vrijheid van West-Europa is weliswaar een Amerikaans belang, maar dit feit is niet het enige dat telt voor de VS.

In ideologisch opzicht is er naast een Oost-Westtegenstelling ook duidelijk sprake van een niet altijd conflictloze West-Westverhouding. Nogal wat West-Europeanen beschouwen bepaalde marxistische idealen als een bron van inspiratie, hoewel zij de uitwerking ervan in het Sovjetsocialisme verafschuwen. De uitgaven voor sociale zekerheid nemen in de Westeuropese begrotingen dan ook een veel belangrijker plaats in dan in de VS. Bij politieke ontwikkelingen elders op de wereld hebben Europeanen ook veel meer oog voor lokale en nationale krachten dan de VS, die meer geneigd zijn gebeurtenissen te interpreteren als een succes voor de buitenlandse politiek van de VS, dan wel van de SU.

Economie en handel geven natuurlijk steeds meer aanleiding tot wrijving. De VS en de EG beschuldigen elkaar over en weer van protectionistische praktijken. Denk bijvoorbeeld aan de export van stalen buizen uit Europa en Italiaanse deegwaren naar de VS. Politiek ernstiger vormen nemen conflicten aan als het gaat om economische sancties bij spanningen in de Oost-Westverhouding, zoals tijdens de gebeurtenissen in Polen gedurende de jaren 1981 en 1982 en meer recent bij de reactie op terroristische aanslagen, die aan Libië werden toegeschreven. En natuurlijk zijn er binnen de NAVO discussies over de groeipercentages van de defensiebegrotingen, "burden sharing" en de "two-way-street", die alle een belangrijke economische component hebben.

Tot zover is op een negatieve wijze de noodzaak tot meer Europese samenwerking aan de orde gesteld door er namelijk op te wijzen dat samenwerking in Atlantisch verband niet altijd probleemloos verloopt. Daarmee mag niet gezegd zijn dat het in Europees verband dus wel goed moet gaan. Atlantici stellen dan ook vaak de vraag of de kleine broertjes en zusjes (de Westeuropese landen) niet vechtend door de kamer rollen op het moment dat grote broer VS het pand (de NAVO) verlaat. Maar hoe reëel is die vraag? Trekken de VS zich uit de wereldpolitiek terug wanneer de Westeuropese landen eenstemmig en daadkrachtig voor hun gezamenlijke belangen opkomen? Dat is hoogstonswaarschijnlijk zolang de Westeuropese samenwerking en integratie mede als een gevolg en dus als een succes van de Amerikaanse buitenlandse politiek worden beschouwd.

Een zekere verzelfstandiging van de Westeuropese positie op het gebied van vrede en veiligheid is niet in strijd met de belangen van het Atlantisch bondgenootschap. Enerzijds maakt het bondgenootschap met de VS het mogelijk dat de Westeuropese identiteit in de internationale betrekkingen tot volwassenheid kan komen. Anderzijds is het bondgenootschap erbij gebaar als de West-Europeanen zich beter bewust worden van hun eigen verantwoordelijkheid voor vrede en veiligheid. Om te beginnen hebben de Westeuropese landen voor zichzelf een aantal kaders en fora geschapen om gezamenlijk belangen beter en/of efficiënter te behartigen. Denk bijvoorbeeld aan de EG, de Eurogroep binnen de NAVO en de Independent European Programme Group (IEPG), die hierna uitgebreider aan de orde komen. Een tweede ontwikkeling doet zich voor op het gebied van de wapenbeheersing, waarbij de West-Europeanen steeds duidelijker het gevoel hebben gekregen dat de VS en de SU geen besluiten mogen nemen "over ons en zonder ons" De geschiedenis van de INF-pro-

blematiek laat duidelijk zien dat de oplossingen voor de mondiale strategische vraagstukken (SALT-I en -II) nog geen einde betekenen aan problemen op het niveau van de Eurostrategische wapens. Eerder lijkt het omgekeerde het geval te zijn: stabiliteit op mondiaal strategisch niveau leidt tot instabiliteit in de regionale (Europese) krachtsverhoudingen.

Hoewel tot op heden alleen de VS en de SU over Eurostrategische wapens hebben onderhandeld, ziet het er voor de toekomst niet naar uit dat de Franse en Britse kernmachten buiten beschouwing zullen blijven. De Britten hebben hun nucleaire afschrikkingsmacht min of meer ontleend aan die van de VS. Maar de Fransen hebben in de jaren welbewust voor een eigen weg gekozen. Op hun pas zijn zij inmiddels zo ver gevorderd dat de "force de frappe" in de jaren negentig niet alleen naar Franse maatstaven, maar ook naar internationale criteria als een strategische kernmacht kan worden beschouwd. De veelkoppige M-4 heeft een bereik van vierduizend tot zesduizend kilometer en wordt vanaf een onderzeeboot afgevuurd. Niet voor niets heeft Gorbatsjov de stopzetting van de modernisering van de Britse en Franse kernmachten uitdrukkelijk als onderdeel van zijn nucleaire ontwapeningsvoorstellen genoemd.

Hoe imposant de Franse prestaties ook mogen zijn, het totaal vernietigend vermogen van de "force de dissuasion" is vele malen geringer dan dat van elk der nucleaire grootmachten. Wat Frankrijk betreft zal dat zo blijven, tenzij de VS en de SU het eens worden over aanzienlijke reducties van hun atoomarsenalen. Dan is men in Parijs misschien bereid over voorstellen tot bevrozing en reductie te praten. Dan telt Frankrijk weer mee bij de internationale onderhandelingen tussen wereldmogendheden. Tegen deze achtergrond zijn aanzienlijke wapenreducties door de VS en de SU in tweeer-

lei opzicht een Frans belang. In de eerste plaats betekent het een aanzienlijke vermindering van de Sovjetdreiging en ten tweede leidt dat automatisch tot een stijging van de militaire betekenis van het Franse nucleaire zwaard.

De belangrijkste militaire ontwikkelingen van de afgelopen decennia kunnen in een vijftal punten worden samengevat.

1. De geweldige stijging van het militair vermogen van de SU heeft, in combinatie met de resultaten van wapenbeheersingsoverleg geleid tot pariteit (gelijkwaardigheid) van de VS en de SU op het terrein van de strategische wapens.
2. Naast de afschrikkingsmacht van offensieve nucleaire wapens van de VS en de SU is door Frankrijk een nucleair zwaard ontwikkeld om een potentiële agressor te ontmoedigen tot een aanval over te gaan. Ook Groot-Brittannië beschikt over een nucleaire capaciteit.
3. De overmacht van het Warschaupact op het terrein van de conventionele en de chemische krachtsverhoudingen is bepaald niet verminderd, noch door een aanzienlijke versterking van de Westelijke defensie, noch door opvallende resultaten van wapenbeheersingsoverleg. In West-Europa bestaat er weinig behoefte het Oostblok in aantallen conventionele en chemische wapens in te halen en voorbij te streven. De lidstaten van de NAVO streven ernaar de kansen voor verbetering van de kwaliteit van wapens en het onderzoek naar en de ontwikkeling van nieuwe wapensystemen dan ook optimaal te benutten.
4. Onder invloed van de ruimtevaart is een technologisch proces van accuratisering en miniaturisering tot stand gekomen. Daarbij smelten onderzoek en ontwikkeling in de civiele en militaire sfeer geleidelijk aan samen. Een modern Westers land kan geavanceerd technologisch onderzoek moeilijk afwijzen met het argument dat dit de wapenwedloop stimuleert. Het zou betekenen dat een krans-

slagader van het economisch leven verkalkt en afsterft. Wel kunnen zogenaamde Emerging Technologies (ET) ertoe bijdragen dat kernwapens een minder belangrijke plaats in het militair-strategisch denken gaan innemen.

5. De meest recente ontwikkeling op militair terrein is het Strategisch Defensie Initiatief van de Amerikaanse president Reagan, beter bekend als SDI of ook wel "Star Wars" genoemd. SDI is voor het moment (nog) niet meer dan het doen van onderzoek naar de mogelijkheden verdedigingsmaatregelen te treffen tegen ballistische projectielen die het eigen grondgebied bedreigen. Op de vraag of het allemaal haalbaar, technisch mogelijk en betaalbaar is, kan nog geen antwoord worden gegeven. Als het antwoord op deze vraag over een aantal jaren een bevestigend 'ja' oplevert, betekent dat een geleidelijke overgang van een strategie waarin het accent ligt op de mogelijkheid van nucleaire vergelding en de "extended deterrence" naar een die de nadruk legt op het vermogen tot effectieve verdediging. Dat betekent welhaast vanzelf een toename van de eigen Westeuropese verantwoordelijkheid voor vrede en veiligheid in dit deel van de wereld.

Kaders voor Europese samenwerking.

Nog afgezien van SDI en de veranderingen in de bondgenootschappelijke strategie die er het gevolg van kunnen zijn, zijn er voor de Westeuropese landen tenminste nog twee zorgwekkende ontwikkelingen. Een speelt zich af op het gebied van het overleg tot beheersing, beperking en reductie van nucleaire wapens. Een geringere betekenis van kernwapens leidt tot een grotere rol voor de conventionele bewapening. De West-Europeanen hebben weinig redenen om daar echt gelukkig mee te zijn. In de derde plaats heeft het Amerikaanse Congres eind 1985 een wet op het evenwicht van de federale begroting aangenomen, die dus grenzen stelt aan de Amerikaanse defen-

sie-uitgaven, inclusief de gelden die ten goede komen aan de verdediging van West-Europa.

De kaders die de Westeuropese landen ter beschikking staan om vorm en inhoud te geven aan vrede en veiligheid in dit deel van de wereld zijn welhaast van ouder oorsprong dan het Atlantisch bondgenootschap. Op 4 maart 1947 sloten Frankrijk en Groot-Brittannië het Verdrag van Duinkerken om zich van elkaars steun te verzekeren voor het geval een opleving van Duitse agressie dreigde. De staatsgreep in Praag van februari 1948 maakte echter aanneemelijk dat het gevaar niet zozeer school in Duit revanchisme alswel in de gecombineerde dreiging van een communistische staatsgreep en de aanwezigheid van het Rode Leger in het hart van Europa. Om aan die dreiging het hoofd te bieden besloten de drie Benelux-staten (Belgie, Nederland en Luxemburg) tot het sluiten van een verdrag tot economische, sociale en culturele samenwerking en collectieve verdediging met de beide mogendheden van het Verdrag van Duinkerken. Deze zogenaamde Westerse Unie kwam op 17 maart 1948 bij het Verdrag van Brussel tot stand. In 1954 traden Italië en de Bondsrepubliek Duitsland toe. Sindsdien is de organisatie bekend als de Westeuropese Unie (WEU). Het Westeuropese Unieverdrag kent in artikel V een verdergaande bijstandsverplichting dan het Atlantisch Pact van 4 april 1949. Hoewel in artikel 5 van het NAVO-verdrag staat dat een aanval op een of meer lidstaten binne het verdragsgebied zal worden beschouwd als een aanval tegen allen, staat het het bondgenootschap vrij "op te treden op de wijze die zij nodig oordeelt -met inbegrip van het gebruik van gewapende macht-". Indien in Europa een van de lidstaten van de WEU wordt aangevallen zullen de andere landen echter "de aangevallen partij alle mogelijke militaire en andere hulp en bijstand verlenen". Veel verder dan deze fraaie formulering is men

in Europees verband niet gekomen, omdat de opzet van een geïntegreerde militaire organisatie is uitgebleven. De NAVO daarentegen is een internationale organisatie die juist dankzij die geïntegreerde militaire structuur het best in staat is de Amerikaanse en Europese veiligheidsbelangen binnen het verdragsgebied te behartigen.

Zoals gezegd bestonden er bij het begin van de jaren vijftig plannen voor een Europese Defensie Gemeenschap, die echter stuk liepen op de onwil van het Franse parlement het daartoe bestemde verdrag te ratificeren. Sedertdien heeft de Europese samenwerking zich lange tijd tot het economisch vlak beperkt, wat met de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) in 1957 tot uiting kwam. In 1973 werd naast deze gemeenschap de Europese Politieke Samenwerking opgezet door de landen die bij de EEG waren aangesloten. In de EPS werd gestreefd naar een zekere coördinatie van het buitenlands beleid van de lidstaten; aanvankelijk bleef het veiligheidsbeleid daarvan geheel uitgesloten. Aan het einde van de jaren zeventig konden politieke en economische aspecten van de veiligheid aan de orde worden gesteld, maar militaire zaken beschouwt men in de EG officieel nog steeds als een aangelegenheid die alleen in de NAVO aan de orde mag worden gesteld.

Binnen de NAVO fungeert de Eurogroep als een informele groepering van ministers van Defensie van de Europese lidstaten, minus Frankrijk en IJsland. De groep werd in 1948 opgericht om tegemoet te komen aan de in vele landen bestaande wens tot hechtere Europese samenwerking te komen. Frankrijk wenste van dit gremium geen deel uit te maken, omdat het juist twee jaar vantevoren had besloten de geïntegreerde militaire structuur van de NAVO te verlaten. Bij welke gelegenheid het NAVO-hoofdkwartier van Parijs naar Brussel werd verplaatst.

Naast de uitoefening van de functie van forum voor een gedachtenwisseling over politieke en strategische kwesties, probeert de Eurogroep de doeltreffendheid van de Europese bijdrage aan de NAVO te verhogen door een beter op elkaar afstemmen van de defensie-inspanning en door een optimaal gebruik van de beschikbare middelen. Tot dat laatste werd een belangrijke bijdrage geleverd door het Europees Programma voor Defensieverbetering uit de jaren 1970-1975. Een belangrijk deel van de werkzaamheden van de Eurogroep speelt zich af in gespecialiseerde subgroepen die zich met onderdelen van de defensieproblematiek bezighouden, zoals Eurocom (verbindingssystemen), Eurolog (logistiek), Euro-med (militair-geneeskundige diensten) en Eurolongterm (ontwikkeling en harmonisatie van tactische concepten). Niet onbelangrijk is ook de inspanning om het publiek in de VS voor te lichten over het Europees aandeel in de bondgenootschappelijke defensie.

Als laatste in de rij van Europese organisaties voor samenwerking op defensiegebied moet de Independent European Programme Group (IEPG) worden genoemd. Deze werd in 1976 opgericht, omdat de leden van de Eurogroep behoefte hadden aan een forum waarvan Frankrijk deel zou kunnen uitmaken. Dit forum houdt zich bezig met onderzoek en ontwikkeling ter bevordering van de interoperabiliteit en de standaardisatie van defensiematerieel, een gezonde technologische basis voor de Europese defensie-industrie en een daadwerkelijk tweerichtingsverkeer ("two-way-street") in de defensiesamenwerking tussen de VS en West-Europa. Onder voorzitterschap van de Nederlandse staatssecretaris voor Defensie, Van Houwelingen, heeft het werk van de IEPG in de jaren 1984-1986 een belangrijke impuls gekregen. Het politiek belang dat tegenwoordig wordt gehecht aan Europese samenwerking bij de productie van defensiematerieel bleek onlangs nog uit de zoge-

naamde Westlandaffaire in Groot-Brittannië. Dit leidde tot het aftreden van de pro-Europese minister van Defensie Hesselbaine en de overname van de helikopter fabriek Westland door het Amerikaanse Sikorski-concern. Hoewel de afloop voor de Europese samenwerking niet erg gelukkig was, mogen Europeanen moed putten uit het feit dat een kwestie als deze enkele jaren geleden geen politiek issue zou zijn geweest en dat nu wel degelijk het geval bleek te zijn.

Epiloog.

In het begin van deze bijdrage is het begrip consensus besproken en het standpunt ingenomen dat een meer Europese invulling van het veiligheidsbeleid een bijdrage kan zijn tot het herwinnen van consensus voor het Nederlands beleid. Vervolgens is aangegeven om welke redenen nauwere Westeuropese samenwerking noodzakelijk is in het licht van internationaal-politieke en militaire verhoudingen en ontwikkelingen. In de paragraaf hiervoor zijn de belangrijkste kaders voor de samenwerking uiterst beknopt geschetst. Het is nu tijd voor een (gewaagd?) toekomstperspectief.

Einddoel van het proces van Europese samenwerking en integratie zou een Europese zuil in de NAVO moeten zijn. De segmenten van deze pilaar liggen op dit moment nog verspreid over de werkvloer. De zuil moet worden opgetrokken op een brede basis van maatschappelijke consensus. Overeenstemming tussen de staatshoofden en regeringsleiders in de Europese Raad is op korte termijn hoogst onwaarschijnlijk en op de lange duur ook onvoldoende. De consensus moet worden gevonden onder de bevolking van de lidstaten van de Europese Gemeenschap.

Na het voorgaande is voor liberaal-democraten de volgende vraag interessant. Hoe representatief is de be-

sluitvorming in de Europese en Atlantische Raden voor wat onder de bevolking leeft? Zouden de besluiten die daar tot stand komen niet moeten worden voorgelegd aan een direct gekozen volksvertegenwoordiging? Nee, kan men zeggen, het gaat hier om internationale organisaties waarvan het beleid moet worden beoordeeld in de nationale parlementen. Als men daar niet akkoord gaat moeten de volksvertegenwoordigers hun minister van Buitenlandse Zaken naar huis sturen. Maar hoe zit dat in West-Europa dan met het Europees Parlement, dat in 1979 en 1984 door middel van directe verkiezingen werd gekozen. Dit orgaan mag wel spreken over buitenlands beleid en veiligheid, maar heeft geen formele bevoegdheden op dat terrein. Men zou dus kunnen opmerken dat de Gemeenschap en het bondgenootschap wel organisaties van democratische staten zijn, maar dat de EG en de NAVO zelf per definitie geen democratieën zijn.

Het gevaar van de stelling in de laatste zin van de voorgaande alinea is dat deze misverstanden in de hand werkt. Het is op korte en middellange termijn een illusie om aan een Atlantische democratie te denken. Aan het democratisch gehalte van de besluitvorming op Europees niveau kan echter wel degelijk worden gewerkt. Daartoe kan en moet de minister van Buitenlandse Zaken van het land dat de EG voorziet zijn overleg met het Europees Parlement (EP) intensiveren, opdat de direct gekozen volksvertegenwoordiging op Europees niveau haar stem kan laten horen.



Stromingen binnen liberalisme

In de vorige nummers van LEF schreven de heren Marco P. Swart en mr. J.H.C. van Zanen twee artikelen over het Nederlandse liberalisme. Beiden maken in hun artikelen onderscheid tussen twee stromingen binnen het liberalisme en schijnen in hun artikelen het liberalisme gelijk te stellen aan de VVD.

Ik wil mij in dit artikel voornamelijk beperken tot het artikel van Van Zanen, getiteld "Stromingen binnen de VVD". Net zoals Van Zanen wil ik de conclusie van Swart onderschrijven: "Meer dan ooit is de toekomst aan het liberale gedachtengoed". De hieruit volgende centrale stelling van Swart is dan ook dat (ook) een principieel liberale benadering 'de kiezers' zal bewegen liberaal te denken en vervolgens te stemmen. Idealisme in het algemeen en liberaal idealisme in het bijzonder hoeft niet strijdig te zijn met het kunnen uitoefenen van macht. Door constant de liberale ideologie uit te dragen kan wellicht een bijdrage worden geleverd aan het tot ontwikkeling komen van een liberaal geestelijk klimaat. Het afwijzen door Van Zanen van de dichotomie tussen macht (populisme/Vanriëlisme) en idealen (principes/Geertsemanie) als basis van het onderscheid tussen stromingen binnen het liberalisme, deel ik niet in die mate. Meer moeite heb ik met het onderscheid dat Van Zanen maakt binnen het liberalisme en de beperking tot de VVD.

Kritiek op de door Van Zanen onderscheidde hoofdstromingen.

De VVD erkent in haar Liberaal Manifest (1) dat Nederland aanzienlijk meer liberalen telt dan de leden en de kiezers van de VVD. Deze erkenning wil ik van harte onderschrijven. Alleen al daarom ben ik van mening

dat een artikel over toekomst en stromingen van het liberalisme zich niet mag beperken tot de VVD. In mijn artikel zal ik dan ook proberen aan te geven wat mijns inziens de hoofdstromingen zijn binnen het Nederlandse liberalisme en de VVD.

Van Zanen onderscheidt drie stromingen, zonder onoverbrugbaar grote verschillen, die vloeiend in elkaar overlopen en die elkaar gedeeltelijk overlappen. Dit zijn de sociaal-liberale stroming, de vrij-liberale stroming en een conservatief-liberale stroming. Dat de stromingen in elkaar overlopen, althans vervloeien, kan ik onderschrijven. Sterker nog, een liberaal kan met betrekking tot het ene onderwerp tot de ene stroming behoren en met betrekking tot het andere onderwerp tot een andere stroming behoren.

De terminologie van Van Zanen vind ik erg ongelukkig. In West-Duitsland wordt het sociaal-liberalisme (Sozial-liberalismus) met name gebruikt als tegenvoeter van het economisch-liberalisme (Wirtschaftsliberalismus). Van Zanen gebruikt verder in zijn artikel dit onderscheid niet. Ik geef dan ook de voorkeur aan de term vrijzinnig-democratie als Nederlandse aanduiding van het progressief-liberalisme. Een term die sinds 1901 de progressieve stroming binnen het Nederlandse liberalisme heeft aangeduid. Al voor de vorming van de Vrijzinnig Democratische Bond in 1901 werd binnen de Liberale Unie deze term gebruikt. Eventueel is de aanduiding progressief-liberalisme te gebruiken. De tweede term waar ik veel moeite mee heb, is de term vrij-liberaal als aanduiding voor een tussenstroming. De term vrij-liberaal was binnen het Nederlandse liberalisme de aanduiding die de conservatief-liberalen zichzelf gaven. Wil men een tussenstroming onderscheiden dan is de

term gematigd-liberaal meer op zijn plaats. Ik wil echter deze tussenstroming niet onderscheiden, gezien bovenstaande opmerkingen over het vloeiend verlopen van de stromingen. Het onderscheid vrijzinnig-democratie of progressief-liberalisme versus conservatief-liberalisme is een bruikbaar onderscheid binnen het Nederlandse liberalisme. Het is ook een onderscheid dat binnen het internationaal liberalisme gehanteerd wordt. Daar wordt vaak de term radicaal gebruikt voor het progressief-liberalisme. Vaak noemden progressieve afsplitsingen van liberale partijen zich radicaal. Voorbeelden hiervan zijn: de Franse radicaux; de hoofdstroming binnen het Franse liberalisme, waar de conservatief-liberale stroming uitstierf (2), de Zwitserse radicaux-democrats of Freisinnig-demokraten; de oorspronkelijk progressief-liberalen. Voor 1901 kende ook Nederland een partij die zich de Radicale Bond noemde.

Stromingen binnen het Nederlandse liberalisme.

Als onderscheid binnen het Nederlandse liberalisme dus bruikbaar, als onderscheid binnen de VVD echter niet, althans niet voldoende. Naast vrijzinnig-democraten of progressief-liberalen en conservatief-liberalen kan men mijns inziens nog twee stromingen onderscheiden. Sinds de jaren zestig kunnen we een groei van de VVD constateren ten koste van de christen-democratische partijen. Dit leidde tot een instroom van conservatieven. Dientengevolge kunnen we een conservatieve stroming onderscheiden, met name onder de stemmers, minder onder de partijleden. Deze stroming is anders van karakter dan de conservatief-liberale stroming. De verschillen uiten zich met name op immateriele zaken.

Daarnaast is vanuit de Verenigde Staten het libertarisme opgekomen. Met name in de Vlaamse liberale Partij voor Vrijheid en Vooruitgang heeft deze stroming veel invloed.

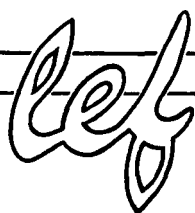
Ook in de VVD zijn libertaristische tendensen waar te nemen. Ik wil het libertarisme als vierde stroming binnen de VVD aanwijzen, met de aantekening dat de aanhangers hiervan het minst duidelijk aan te wijzen zijn.

Samenvattend kun je de volgende stromingen onderscheiden in het Nederlandse liberalisme: progressief-liberalisme/vrijzinnig-democratie en conservatief-liberalisme. In de VVD: progressief-liberalisme/ vrijzinnig-democratie, conservatief-liberalisme, conservatisme en libertarisme.

De moeilijke positie van vrijzinnig-democraten.

Sinds de oprichting van de VVD heeft de conservatief-liberale stroming een duidelijke meerderheid. Dit leidde in 1962 tot de oprichting van het Liberaal Democratisch Centrum en dit was in 1966 een van de oorzaken voor de oprichting van D66. De conservatief-liberalen zijn duidelijk verenigd in de VVD en hebben geen alternatief voor de VVD.

De vrijzinnig-democraten hebben een veel moeilijker positie. De hierboven geciteerde opmerking uit het Liberaal Manifest geldt met name voor hen. De vrijzinnig-democraten zijn over drie partijen verdeeld en sinds kort wellicht over een vierde partij. Vrijzinnig-democraten zijn niet alleen in de VVD actief, maar ook in D66 en de PvdA. Hoewel de PvdA het resultaat is van de fusie van de Sociaal Democratische Arbeiders Partij met de Vrijzinnig Democratische Bond en enige andere groeperingen, is de vrijzinnig-democratische invloed gering en door het socialisme ondergesneeuwd. D66 daarentegen kent een sterke vrijzinnig-democratische stroming, naast de pragmatische non-ideologische stroming rond partijleider Van Mierlo. De vrijzinnig-democratische invloed in D66 uit zich onder meer in de formulering van uitgangspunten in het beleidsprogramma 1977-1981 (3): Vrijheid (formeel en materieel), Gelijk-



waardigheid, Solidariteit (geen macht zonder controle), Internationale gerichtheid en Toekomstgerichtheid. Waarlijk liberale uitgangspunten. Voor D66 geldt mijns inziens 'liberaal zijn, zonder je liberaal te noemen'.

De nieuwe Liberaal Democratische Partij is te nieuw en te klein om al duidelijk beoordeeld te kunnen worden.

Een andere conclusie.

Terugkerend naar de VVD moet ik tot een andere conclusie komen dan Van Zanen en Swart. Swart spreekt van een "traditionele balans" die de bijna spreekwoordelijke rust in de VVD garandeert. Van Zanen spreekt zich duidelijk positief uit over de eensgezindheid in de VVD, die ondanks het kunnen onderscheiden van stromingen binnen de VVD, heerst. Van Zanen geeft als oorzaken aan: de liberale levenshouding, die een zekere mate van tolerantie en verdraagzaamheid veronderstelt; de liberale stijl en partij-politieke cultuur, die in bepaalde opzichten loyaal gedrag inhouden; en omdat niet steeds dezelfde stroming de boventoon voert. In zijn optiek smeden twee van de drie stromingen (een per onderwerp verschillende) meerderheid voor een bepaalde koers. Deze laatste analyse wil ik betwijfelen. Deze meerderheid wordt steeds vaker gevormd door de conservatief-liberalen met de conservatieven. Bepaalde incidenten in deze regeringsperiode geven aan dat een van de stromingen vrijwel niet tot de meerderheid behoort, en wel de vrijzinnig-democratische stroming. De wetgeving omtrent de euthanasie geeft dit duidelijk aan. Een oorspronkelijk standpunt, gedragen door progressief- en conservatief-liberalen, wordt ingehuuld voor een behoudende opstelling, het niet willen opkomen voor immateriele waarden. Een ander incident is wellicht nog duidelijker, de affaire rond de P.C. Hooftprijs. Het stemgedrag van drie Kamerleden

werd afgestraft met lagere plaatsen op de kandidatenlijst.

Met Swart en Van Zanen ben ik van mening dat eensgezindheid binnen de VVD nastrevenswaardig is. Die eensgezindheid is echter niet heilig. Zoals Van Zanen stelt moeten principiële discussies gevoerd kunnen worden. Richt men het streven op het bundelen van het liberale denken, zoals de VVD dat formuleert in het Liberaal Manifest, dan zal men ook ruimte moeten geven aan die liberale stromingen, die in de minderheid zijn. Incidenteel afwijkend stemgedrag kan daar de consequentie van zijn, als men niet tot een compromis heeft kunnen komen. Met name op dit punt is de VVD de laatste tijd ernstig tekort geschoten.

Kiezen voor een koerswijziging of een breuk.

De VVD biedt naast aan liberalen ook onderdak aan conservatieven. Het conservatisme en het liberalisme zijn echter tegenstrijdige politieke stromingen. Door naast aan liberalen onderdak te verlenen aan conservatieven, verwatert men het liberale gehalte van de partij. Het verenigen van alle liberalen in een partij is moeilijk, het verenigen van alle liberalen samen met conservatieven in een partij is nog moeilijker en tot mislukken gedoemd. Zolang men hiernaar streeft bevordert men de verdeeldheid van de liberalen, doordat een deel van de liberalen, de vrijzinnig-democraten, samenwerking in een partijverband met conservatieven afwijst.

De laatste jaren heeft het CDA zich steeds meer ontwikkeld tot een conservatieve partij en beweegt zich daarmee op dat deel van de kiezersmarkt, dat de VVD ook aanspreekt. De verschillen tussen een conservatief CDA en de VVD die tracht conservatieven en liberalen te bundelen, zijn niet groot en worden steeds kleiner. Zeker als de VVD die punten waar een principieel verschil bestaat inlevert in ruil voor continuering van

de coalitie. Het afnemen van de verschillen maakt de VVD minder aantrekkelijk voor de kiezer.

De dichotomie van Swart is hier goed bruikbaar. Het Vanriëlisme houdt de keuze in voor samenwerking tussen conservatief-liberalen en conservatieven. Geertsemanie is de samenwerking tussen progressief liberalen en conservatief-liberalen, met de bereidheid verlies van invloed te aanvaarden. Deze bereidheid is echter niet het streven. Streven voor Geertsemanisten kan ook zijn met behoud van zoveel invloed een zo principieel mogelijk liberale partij te zijn. Hierbij is de aantekening van Swart nodig dat zo veel mogelijk invloed niet identiek is aan zo veel mogelijk zetels.

De VVD zal mijns inziens hieruit consequentie moeten trekken en haar koers moeten wijzigen. Zij zal zich als een liberale partij moeten opstellen en geen ruimte meer moeten verlenen aan de conservatieve stroming. Als een partij, die ruimte geeft aan conservatief-liberale en vrijzinnig-democratische ideeën en daardoor aantrekkelijk is voor beide stromingen. Als een partij, die dan 'relatief eensgezind' het centrum van de Nederlandse politiek kan veroveren, als een alternatief voor de conservatieve- en sociaal-democratische politieke gedachten. De thema's die Swart aangeeft voor de VVD in de toekomst kan ik in grote lijnen onderschrijven: afbreking van de macht van de bureaucratie, beter gesteld: het onder democratische controle brengen van elke machtspositie, meer vrijheid voor de burger en meer rationalisme in de politiek. Daaraan zou ik willen toevoegen de verdere democratisering van de samenleving.

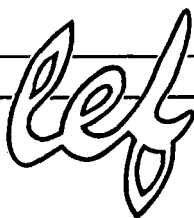
Blijft de VVD echter de huidige koers volgen, dan voorzie ik een groeiende kloof tussen vrijzinnig-democraten enerzijds en conservatief-liberalen anderzijds, uiteindelijk leidend tot een definitieve breuk tussen vrijzinnig-democraten en de VVD.

Daarmee is ook het experiment 'VVD als partij voor alle liberalen' mislukt. De vraag of we daar blij mee moeten zijn, laat ik aan de lezer over.

(1) Liberaal Manifest, 1981, bladzijde 45.

(2) Sinds kort noemen de erfgenamen van de Franse conservatieven, de republikeinen, zich de liberalen, waarbij liberalisme staat voor staatsonthouding. De Franse term liberalisme is dan ook niet vertaalbaar met liberalisme in de Nederlandse zin. De aanduiding centrum-liberaal voor de Franse UDF is mijns inziens dan ook niet terecht.

(3) Beleidsprogramma 1977-1981, versie juni 1980, bladzijden 6 en 7.



Much ado about nothing new

Begin april heeft de Groningse Commissaris der Koningin H.J.L. Vonhoff in het gebouw van de Eerste Kamer, als oud-voorzitter van de commissie Hoofdstructuur Rijksdienst, het eerste exemplaar van het boek 'Vanaf de top gezien, visies van de politieke elite' in ontvangst genomen. Het boek is geschreven door prof. dr. A. Hoogerwerf, hoogleraar aan de afdeling Bestuurskunde van de Technische Hogeschool Twente.

Niet zonder reden is het eerste exemplaar aan de heer Vonhoff aangeboden. Immers, de naar hem genoemde commissie en het boek van Hoogerwerf raken voor een groot deel hetzelfde onderwerp: de problematische aspecten van het functioneren van het politieke systeem en het openbaar bestuur.

Wat en waarom geschreven?

Hoogerwerf noemt zelf als doel van het boek het geven van inzicht "in de hoofdlijnen van problemen rond het openbaar bestuur en mogelijke oplossingen voor die problemen" (bladzijde 9). Twee bladzijden verder schrijft hij: "Dit boek gaat over de politiek-bestuurlijke kaart van Nederland, vanaf de top gezien. Het geeft een beeld van opvattingen van top-functionarissen over het politieke en bestuurlijke domein waarin zij werken". En bijna aan het eind van het boek: "Het geheel komt neer op een aanzet tot een ziektenleer en een verzameling geneeswijzen voor het openbaar bestuur zoals leden van de politiek-bestuurlijke elite die zien" (bladzijde 336). Mijn indruk is dat het beschrijven van het -naar ik veronderstel- alom bekende ziektebeeld, beter is gelukt dan het aangeven van een mogelijke (en nieuwe?) geneeswijze. Ik kom hier op terug.

De interviews.

Rode draad in het verhaal zijn interviews die Hoogerwerf zelf heeft gehouden met zevenenvijftig leden van de politiek-bestuurlijke elite van Nederland. Om precies te zijn onderwerpt hij zes ministers, zes staatssecretarissen, vijf secretarissen-generaal, veertien directeuren-generaal, twaalf "vooraanstaande" parlementariers en veertien "toonaangevende" adviseurs en andere bekleders van hoge ambten aan zijn vragenvuur. Geïnterviewden wordt gevraagd twee uur voor het gesprek uit te trekken.

Open vragen.

Het systeem van open vragen is gehanteerd. Het laatste opdat -in de woorden van Hoogerwerf- de "geïnterviewden naar eigen inzicht en in eigen bewoordingen kan antwoorden en niet in het keurslijf van door de onderzoeker bedachte antwoordmogelijkheden en formuleringen wordt geperst" (bladzijde 23). Ik denk dat dit een zeer goed uitgangspunt is. Een verdedigbare keuze. Het biedt de ruimte voor variatie aan antwoorden. Of het de uitwerking niet zodanig bemoeilijkt -hoe verschillende antwoorden op verschillende vragen te vergelijken- dat eigenlijk geen samenhangend verhaal kan worden gegeven; laat staan conclusies kunnen worden getrokken; is voor mij een open vraag. Ik denk dat het hem aardig is gelukt om tot een enigszins overzichtelijke samenhang te komen. Al is er soms sprake van een aaneenrijging van citaten.

Anonimiteit.

Het boek -rijkelijk met citaten uit de interviews besprenkeld- geeft een

soms openhartige en ontboezemende kijk in de politieke keuken. Een voorbeeld: "Ik heb nou twintig bewindslieden gehad. Daar waren er twee bij die ik ronduit belachelijk vond In de ministerraad wordt hij onmiddellijk geormerkt als de nitwit" (bladzijden 167/168). Vandaar (?) dat Hoogerwerf bij de uitwerking van de interviews voor anonimiteit kiest. Hij geeft twee redenen. In de eerste plaats vreest hij dat men de interviews zou hebben geweigerd wanneer de anonimiteit niet was gegarandeerd. En in de tweede plaats zouden zo "meer openhartige en betrouwbare antwoorden" (zie hierboven bijvoorbeeld) worden gegeven (bladzijde 28). Een te respecteren keuze: A. het geheel wordt er aantrekkelijk(er) door en B. mensen die hun 'waarheid' en plein public vertellen krijgen de wind van voren. Uit het recente verleden herinner ik mij bijvoorbeeld een interview van WVC-minister Brinkman met Vrij Nederland ("Binnenhof een grote coterie") (1). Hij heeft het geweten.

Van een van de geïnterviewden (ambtenaar, PvdA) mocht ik vernemen dat Hoogerwerf het gesprek met hem correct had weergegeven. Dat blijkt dus in orde.

Vraagstelling en indeling.

Bij de vraagstelling hebben voor Hoogerwerf een aantal zaken centraal gestaan. In de eerste plaats drie aspecten van het overheidsbeleid: doeltreffendheid, doelmatigheid en legitimiteit. Voorts vier onderdelen van het beleidsproces (beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie), waaruit eerder genoemde aspecten van het overheidsbeleid gedeeltelijk kunnen worden verklaard. Op hun beurt worden de onderdelen van het beleidsproces mede bepaald door de opvattingen, informatie, macht en conflicten of coördinatie van de personen en organisaties die in de onderdelen een rol spelen.

Het boek telt twaalf hoofdstukken.

Het heeft een riant notenapparaat, dat tevens goed kan dienen als overzicht van de meest relevante literatuur. Handig is dat Hoogerwerf steeds de hoofdstukken begint met een kort overzicht van de Nederlandse bestuurskundige- en politicologische literatuur. De antwoorden van de geïnterviewden worden in een slotparagraafje steeds met de eerder genoemde literatuur vergeleken.

Het aanzien van de politiek: Nederland een laagland.

Het eerste hoofdstuk heeft een inleidend karakter. Toch zet Hoogerwerf de toon aan van het boek door te beginnen met het geven van een beeld van de opvattingen van de geïnterviewden over het aanzien van de politiek in het algemeen. Het is een terugkerend thema: kritiek op het functioneren bij een laag aanzien van het openbaar bestuur. Vraag die bij mij opkomt is wat er nu eerst was: het slechte functioneren, de kritiek of het geringe aanzien? Het boek blijft het antwoord op deze vraag schuldig.

Vanaf de top gezien is het politiek-bestuurlijke landschap van Nederland letterlijk en figuurlijk een "laagland" (bladzijde 12). Politiek en parlement staan in een laag aanzien. Volgens een PvdA Kamerlid heeft dit met de "koopliedentraditie" te maken. "Niemand mag meer zijn dan de andere". "Het Nederland van de kleine man" (bladzijde 13). Ministers -en vooral oud-ministers- staan in Nederland niet echt hoog aangeschreven. "Alle oud-premiers zijn, ik wil niet zeggen tot de bedelstaf gebracht, maar eigenlijk gemaltraiteerd", aldus een oud-bewindspersoon van de PvdA (bladzijde 14). De opmerkingen over de "nazorg van bewindslieden" van een CDA ambtenaar (bladzijde 171) wijzen in dezelfde richting. Ik ben het in dit verband eens met het pleidooi van H.A. van Wijnen om een eind te maken aan "de armzalige staat" van oud-minister(s)-presidenten (2).

De constatering van het geringe aanzien is geen nieuw feit. Nederlanders vertolken al tijden lang snel het doe-maar-gewoon-dan-doe-je-al-gek-genoege-gevoel. Maar is dat de enige grond voor het geringe aanzien van de politiek in het algemeen en parlement en ministers in het bijzonder? Neen. Zou niet een gebrek aan kwaliteit ("de politiek als tweedetrangs carrière") een grond voor het geringe aanzien kunnen zijn? Enfin, het zijn oude koeien uit een nog oudere sloot.

Hoogerwerf gaat niet verder dan te "vermoeden" dat de burgers bij het beoordelen van het openbaar bestuur letten op de doelgerichtheid, de informatie, de machtsverdeling en de samenwerking in het openbaar bestuur. "En aan de hand daarvan nogal eens tot een negatief oordeel over politiek en bestuur komen" (bladzijde 16). Ik denk dat hij verder had kunnen gaan. Het zou geen nieuwe-laai staan revolutionaire vaststelling zijn.

Problemen en openbaar bestuur.

Hoofdstuk twee geeft een analyse van de opvattingen van de politiekbestuurlijke elite over de aard van de eventuele crisis en de problemen in het openbaar bestuur. Voor mij is in de eerste plaats veelbetekend dat driekwart van de ondervraagden niet van een crisis in het openbaar bestuur wil spreken. Begrijpelijk en terecht denk ik. Begrijpelijk: er zijn altijd problemen geweest; tot zover geen nieuws. Terecht: zo rot gaat het nu bestuurlijk in Nederland ook weer niet. Men moet elkaar niet naar een crisis toeschrijven.

Toch blijkt dat steeds bijna de helft van de geïnterviewden te kennen geeft als probleem te zien: 1. de omvang van de overheid (de te hoge ambities van de overheid), 2. een tekort aan doeltreffendheid en doelmatigheid van de overheid, 3. een tekort aan steun van de burgers voor het overheidsbeleid en 4. een tekort aan coördinatie en taakverde-

ling van en binnen de overheid ("IBZMA"-complex: iedereen bemoeit zich met alles).

Al is er geen crisis, toch zijn er -blijkbaar- gigantische problemen. Dat staat vast. Maar stond dat al niet vast?

Voor Hoogerwerf is een en ander reden om op bladzijde 4 te kennen te geven dat hij van een crisis in de zin van een "ernstige stoornis" in het openbaar bestuur zou willen spreken. Het is overigens een van de weinige plaatsen waar Hoogerwerf tussendoor een eigen taxatie van de problemen geeft. Ik vind dat jammer.

Doeltreffendheid.

In de hoofdstukken drie, vier en vijf wordt dieper ingegaan op de eerder genoemde problemen rond respectievelijk het tekort aan doeltreffendheid, doelmatigheid en steun van de bevolking voor het overheidsbeleid. Slechts zeven procent van de ondervraagden vindt dat de doeleinden van het overheidsbeleid op zijn of haar terrein voldoende worden bereikt. Dat is nogal wat. Bij het geconstateerde tekort aan doeltreffendheid is opvallend dat aanhangers van het CDA minder vaak dan supporters van PvdA en VVD vinden dat de doeleinden van het overheidsbeleid onvoldoende worden bereikt (bladzijde 59). Zou dat iets te maken kunnen hebben met de onzichtbare macht van het CDA? (3)

Doelmatigheid.

Over de doelmatigheid in het openbaar bestuur blijken de ondervraagden een nog negatiever beeld te hebben dan over het bereiken van de doeleinden van overheidsbeleid. Als redenen worden vooral aangevoerd: 1. het tekort aan informatie over de kosten en baten, 2. een te hoog niveau van ambitie (denk aan de "half serieus bedoelde wet van Parkinson dat ambtenaren hun eigen

promotie trachten te bevorderen door middel van uitbreiding van het aantal personeelsleden dat aan hen ondergeschikt is" (bladzijde 84). Trefend vind ik het citaat op bladzijde 95 waar het te hoge ambitieniveau als oorzaak van ondoelmatigheid wordt besproken: "Ik heb het meege- maakt dat ik een geweldige twist kreeg met de minister, omdat ik als afdelingschef mijn begroting niet voldoende verhoogde, terwijl ik dat echt niet nodig had" (ambtenaar, VVD). En 3. een te weinig bewust streven naar doelmatigheid en een zwak kostenbesef.

Het gebrek aan doelmatigheid is niet echt nieuw. De parlementaire enquête over de opkomst en ondergang van het RSV-concern, waarbij f 2,6 miljard aan belastingcenten op het spel stond, gaf reeds eerder te denken ("met een overgave die aan de speeltafel niet zou hebben misstaan, werden in korte tijd honderden miljoenen aan defensiegeld aan RSV toevertrouwd".) En dan noem ik niet eens de rapporten van de algemene Rekenkamer over Nederhorst en de Oosterschelde. Ondoelmatigheid is naar mijn mening alleen maar op te lossen als politici daar belang bij krijgen. Zolang zij er geen belang(stelling) voor hebben ("omdat hun achterban voortdurend om meer uitgaven roept", bladzijde 96) zal geen kruid tegen het ondoelmatigheidsonkruid zijn gewassen.

Bij de wegen naar meer doelmatigheid wordt door een adviseur (partijloos) het rijksinkoopbureau een "prachtig voorbeeld van hoe het niet moet" genoemd (bladzijde 106. Is dit als een voorbode van het gestelde in het concept-regeerakkoord (dat is de privatisering van het rijksinkoopbureau) aan te duiden? In dit verband lijkt de "opschudding" die volgens prof. J.J. Vis zou zijn ontstaan over deze passage, lichtelijk overdreven (5).

Integendeel. Andermaal leek het bewijs te worden geleverd dat dit soort operaties alleen bij een kabinetsformatie mogelijk zijn. Iets dergelijks gold voor de opheffing van

het VOMIL-ministerie, in de kabinetsformatie van 1982 ("alleen dan is de politiek en niet het ambtelijk apparaat aan de macht", bladzijde 265).

Steun bevolking voor overheidsbeleid.

Ook de steun vanuit de bevolking voor overheidsbeleid -de politieke legimiteit (definitie Hoogerwerf: "de overtuiging dat bestaande machtsverdeling en het beleid gerechtvaardigd zijn", bladzijde 111)- is volgens de topfunctionarissen onvoldoende.

Als mogelijkheid tot verbetering hiervan noemt tweederde een betere voorlichting. Nauwelijks een baanbrekende suggestie. Een PvdA Kamerlid kwalificeert het zelfs als "de grootste kullaria die ik tegenwoordig weer regelmatig hoor" (bladzijde 127). Naar de mening van Hoogerwerf kan de steun van de kiezers aan de gezagdragers onder meer worden afgelezen "uit het percentage geldige stemmen op de partijen die na 'de verkiezingen aan het kabinet deelnemen" (bladzijde 110). Ik denk dat je het (nog) beter kunt aflezen uit het aantal stemmen op de gezagdragende partijen tot op dat moment (denk aan de winst van Den Uyl in 1977 en de winst van Lubbers in 1986).

Waarden van de democratie.

In het zesde hoofdstuk staan de politieke democratie (waarom niet gewoon parlementaire democratie?) en de verdeling van invloed op het overheidsbeleid centraal. De topfunctionarissen zien de politieke democratie als een weg om de idealen vrijheid, gelijkheid en saamhorigheid te helpen verwerkelijken. Hoogerwerf geeft het verschil in visies (is democratie een weg naar vrijheid, naar gelijkheid of naar saamhorigheid?) goed aan. Daarnaast wordt een evenwichtige besluitvorming ("democratie is de beste grondvoorwaarde voor een redelijke samenleving", bladzijde 140) als positief resultaat van de

politieke democratie beschouwd.

Als schaduwzijden van de politieke democratie worden genoemd de uitgaven verhogende werking van de democratie en het feit dat democratie voor "tijdsbesparing" niet is uitgevonden (Wibaut!). De verdeeldheid en het incidentalisme ("Ieder voelt nu de wind van de partij in zijn nek hangen. Dus moet men vragen stellen over waarom de lantaarnpaal gisteren niet brandde", bladzijde 145). De heiligverklaring van het regeerakkoord, de "dalende gemiddelde kwaliteit van de parlementariërs", "te weinig circulatie van de elite" en het toenemende simplisme ("Ik ben als de dood voor een toenemende veramerikanisering van de politieke democratie, waardoor het om personen gaat, om de vraag of mensen leuk voor de chrysanten zitten, en niet meer om de inhoud van het beleid", bladzijde 146).

Staatsrechtelijke hervormingen: oude wijn in oude zakken.

Als de elite gevraagd wordt naar door hen wenselijk geachte veranderingen in de Nederlandse parlementaire democratie, komen niet veel nieuwe ideeën naar boven. Terugkeer naar dualisme vindt pleitbezorgers (maar kan dat eigenlijk wel?), een andere of helemaal geen rol voor de Eerste Kamer ("de Eerste Kamer kan je rustig opdoeken", ambtenaar VVD, foei!, bladzijde 151) en het invoeren van een kiesdrempel worden genoemd. Het is niet eens nieuwe wijn voor in de oude zakken. De enige, althans voor mij, nieuwe suggestie is die om alle partijen eenzelfde aantal zetels in het parlement te geven (bijvoorbeeld tien) en evenveel spreektijd en ondersteuning, maar een aan het aantal kiezers evenredig aantal stemmen. Of deze verandering wenselijk is waag ik te betwijfelen; het is een originele gedachte.

Beïnvloeders overheidsbeleid.

Volgens de geïnterviewden hebben

georganiseerde groepen (het witte jassencircuit", American Chamber of Commerce" en de vierde macht die ministers ziet als "ships that pass in the night") een grotere invloed op het overheidsbeleid dan niet georganiseerden (denk aan uitkeringsgerechtigden). Geen verrassende constatering.

Rekrutering elite.

Hoofdstuk zeven belicht ondermeer de rekrutering van de elite. Men klaagt over het tekort aan kwaliteit (regio- en sectorspecialisten in de Tweede Kamer en leden met een geringe maatschappelijke ervaring), de te grote of juist te geringe rekrutering uit het politieke circuit en het te lage inkomen. Saillant: "Een te laag inkomen van bewindspersonen vinden vooral VVD-aanhangers een probleem" (bladzijde 166). De kwaliteit van Kamerleden is aan een merkwaardige paradox onderhevig. "De gemiddelde kwaliteit van een fractie is hoger naarmate een partij meer stemmen verliest" (bladzijde 173). Een -naar ik vrees- juiste constatering.

Beleidsvoorbereiding.

De hoofdstukken acht, negen en tien behandelen de vier onderdelen van het beleidsproces, respectievelijk de beleidsvoorbereiding, de beleidsbepaling en de beleidsuitvoering- en evaluatie.

Bij de beleidsvoorbereiding worden vooral als probleem gezien de kwaliteit van de informatie, de verkokering en de (on)duidelijkheid van de opdrachten tot advisering. Als gewoonlijk wordt een ruimere besta-fing van het parlement als weg naar verbetering genoemd (niet alleen in de beleidsvoorbereidende, maar ook in de beleidsbepalende fase). Gelukkig heb ik kunnen lezen dat meerderen met mij van mening zijn dat dat nauwelijks een oplossing biedt (dit kan "bij de huidige cultuur lei-

den tot meer aandacht voor komma's", bladzijde 149; "nog meer onbenullige Kamervragen", bladzijde 216 en "meer staf meer detaillisme", bladzijde 246).

Beleidsbepaling.

De besluitvorming in de ministerraad is volgens driekwart van de onderzochten problematisch, voor tweeennegentig procent van de onderzochten levert die van het parlement problemen op. De beleidsbepalende fase in het beleidsproces wordt volgens hen vooral geblokkeerd door: 1. een te geringe aandacht voor de hoofdlijnen. Hoe kan het anders als in 1984 1.333 moties en 2.050 amendementen worden ingediend en 1.228 vragen worden gesteld (zie bladzijde 221)? 2. Een slechte coördinatie en 3. de haast minimale belangstelling van ministers en parlement voor de uitvoering van hun eigen besluiten (de reorganisatiecommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst, H.D. Tjeenk Willink wijst hier al in zijn jaarbericht van mei 1985 op).

The human factor.

Personen en toevalligheden spelen bij de besluitvorming blijkbaar nog steeds een grote rol. Het volgende citaat getuigt hiervan. "Ik heb wel met Fons van der Stee, met wie ik goed overweg kon, onder een borrel letterlijk handjeklap gedaan om enkele honderden miljoenen gulden. "Driehonderd miljoen!" Nee, vijftig!" En toen kwamen wij uit op honderdvijftig. Serieus", oud-bewindspersoon PvdA (bladzijde 231).

Ontbrekende beleidsevaluatie.

Het door de elite geconstateerde gebrek aan evaluatie van het beleid is alleen op te lossen door het voor politici aantrekkelijker te maken het beleid te evalueren. Dit is belangrij-



mr. J.H.C. van Zanen

ker dan het institutionaliseren van beleidsevaluatie door horizonwetgeving. Zolang het parlement een "doorgeefluik voor belangengroepen" (bladzijde 270) -verderop in het boek wordt de overheid aangeduid als "vereveningskantoor voor belangengroepen" (bladzijde 306)- blijft, verandert er niets. "De interesse ervoor ontbreekt vanwege de ingebouwde scoringsdrift" (bladzijde 272). Politieke mechanismen zijn slechts met politieke mechanismen (bestrijdingsmiddelen) te bestrijden.

Conservatief CDA?

Het een na laatste hoofdstuk behandelt onder de titel 'visies op de toekomst' de beginselen vrijheid, gelijkheid en solidariteit en de perspectieven voor het beleid op lange termijn. Het is interessant te constateren dat onder de topfunctionarissen de aanhangers van de PvdA en VVD

de drie beginselen vrijheid, gelijkheid en saamhorigheid vaker als goede uitgangspunten voor het beleid op de lange termijn aanvaarden dan aanhangers van het CDA. Hoogerwerf durft zelfs de stelling aan dat het CDA in termen van deze drie beginselen "zich als de meest behoudende partij profileert" (bladzijde 283). De beginselen gelijkheid en solidariteit vinden niettemin wat meer steun bij PvdA'ers dan bij VVD'ers en het vrijheidsbeginsel omgekeerd wat meer steun bij VVD'ers dan bij PvdA'ers.

Toekomstvisies: een PvdA-VVD-kabinet en herzuiling?

De elite verwacht als toekomstige veranderingen in de Nederlandse politiek en het openbaar bestuur dat de burger (nog) kritischer en mondiger zal worden, een kleinere (rijks)overheid en minder regels. Als positief effect hiervan wordt beschouwd dat de slagvaardigheid en betaalbaarheid van het overheidsapparaat zal toenemen. Als negatief effect verwacht ruim driekwart van de ondervraagden dat de zwakke groepen in de samenleving in de knel zullen raken. Een niet licht te veronachtzamen effect, overigens!

Opmerkelijk is dat tweentwintig procent van de PvdA-aanhangers en dertien procent van de VVD-aanhangers onder de topfunctionarissen in de toekomst een PvdA-VVD-kabinet tot stand zien komen. "Een kabinet PvdA-VVD zou er in 1986 of 1990 best een kunnen komen in een bepaalde noodsituatie" (bladzijde 133). "De verwachting van een kabinet met PvdA en VVD staat niet los van de verwachting van een verdere afbrokkeling van het CDA" (bladzijde 300). Na 21 mei jongstleden zullen degenen die dit hebben gezegd zich nog wel eens achter de oren krabben denk ik zo.

Niet onvermeld wil ik laten dat sommigen als toekomstige verandering in het openbaar bestuur verwachten dat er met name in het onderwijs

een "herzuiling" (bladzijde 301) zal plaatsvinden.

Bestuurstheorieën.

Tenslotte behandelt het laatste en twaalfde hoofdstuk de bestuurstheorieën van de elite. In de definitie van Hoogerwerf is een bestuurstheorie "het geheel van opvattingen van een lid van de politieke- of bestuurlijke elite over het openbaar bestuur" (bladzijden 18 en 313). Hoogerwerf concludeert op bladzijde 327 dat er bij de aanhangers van PvdA, CDA en VVD wel van "varianten ten opzichte van de algemene bestuurstheorie sprake is, maar dat het te ver zou gaan om van drie eigen bestuurstheorieën te spreken".

Visie Hoogerwerf.

Op zich vind ik het meest interessante deel van het boek het moment dat Hoogerwerf zelf aan het woord komt (12.6 'Nabeschouwing') en -helaas heel in het kort-zijn visie op het Nederlandse openbaar bestuur geeft. Het is mijns inziens als 'geneeswijze' iets te summier. Hoogerwerf geeft tien uitgangspunten voor het openbaar bestuur:

1. het beginsel van vrijheid. De overheid moet "die taken inkrimpen die niet op bescherming van zwakken zijn gericht".
2. Het gelijkheidsbeginsel. Volgens Hoogerwerf is de politieke macht slechts formeel gelijk verdeeld. Materieel ligt het anders "doordat een duidelijk verband tussen de verkiesingsuitslag en de kabinetsformatie ontbreekt, het centrum van de politieke macht bij het kabinet en de leiding van de regeringsfracties in het parlement berust en ook georganiseerde belangengroepen veel politieke macht hebben". Verbetering is volgens Hoogerwerf te bereiken door "vergroting van de invloed van de kiezers op de kabinetsformatie" -hoe zegt Hoogerwerf er helaas niet bij-, "invoering van een corrigerend wet-

gevingsreferendum, een meer evenredige deelname van alle grote partijen aan het kabinet en een vergroting van de invloed van het parlement".

3. Het beginsel van de solidariteit.

4. Het beginsel van de politieke legitimiteit.

5. Het beginsel van de politieke democratie. Uitbreiding van de politieke democratie is volgens Hoogerwerf onder meer mogelijk door "versterking van het parlement (via concentratie op zijn hoofdfuncties van medewetgeving en controle, herstel van het dualisme tussen regering en parlement, verhoging van de gemiddelde kwaliteit van de Kamerleden en een betere bestaffing)". Van nieuwe opvattingen van Hoogerwerf in deze is geen sprake. Voor de aardigheid heb ik er zijn openbare les van 3 mei 1968, bij de aanvaarding van het ambt van lector in de politicologie in de Faculteit der Sociale Wetenschappen aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, op nagelezen. Ook toen al sprak Hoogerwerf van het parlement "als dorre tak van een boom die steeds dikker wordt". En ook toen al pleitte hij voor "een zeer aanzienlijke uitbreiding van de parlementaire staf" (6).

6. Het beginsel van de rationaliteit.

7. Het beginsel van de adequate informatie.

8. en 9. De beginselen van taakverdeling en coördinatie.

10. Het beginsel van de evenwichtige verandering. "Mijn algemene beeld is dat de oplossingen voor problemen in het openbaar bestuur zeker niet alleen via veranderingen in structuren moeten worden nagestreefd, maar voor een belangrijk deel ook via veranderingen van de politieke en bestuurlijke cultuur". Deze slotopmerking is niet zonder belang. Ik zal zeggen waarom.

Slotbeschouwing: ziektenleer ontbeert geneeswijze.

De kring is rond. Hoogerwerf geeft met dit boek een lezenswaardig ziektebeeld van het Nederlandse open-

baar bestuur. In de samenvatting op de bladzijden 312 en 313 luidt de (zelf)kritiek van de elite: "De ministers en staatssecretarissen hebben niet altijd voldoende kwaliteit en worden teveel uit het politieke circuit gerekruteerd. De besluitvorming in de ministerraad lijdt onder een tekort aan coördinatie, te weinig aandacht voor hoofdlijnen, de zwakke positie van de staatssecretarissen, een tekort aan relevante informatie en te weinig aandacht voor de uitvoering van besluiten. Ook de Kamerleden hebben niet altijd voldoende kwaliteit. Onder hen bevinden zich teveel regio- en sectorspecialisten en te weinig mensen met voldoende maatschappelijke ervaring. De besluitvorming in het parlement gaat mank aan een tekort aan aandacht voor hoofdlijnen, te weinig relevante informatie, te weinig ondersteuning van de leden en te weinig coördinatie. De topambtenaren van de departementen worden teveel intern gerekruteerd en bovendien wordt daarbij niet voldoende gelet op kennis van het management en van het vakgebied. De werkwijze van de departementen is te bureaucratisch, te centralistisch en te verkokerd. De politieke partijen zorgen, nog steeds volgens geïnterviewde topfiguren, onvoldoende voor een evenwichtige keus van kandidaten voor de posities van minister, staatssecretaris en Kamerlid. De dagbladers en vooral de televisie dragen ertoe bij dat de politiek teveel op de waan van de dag wordt afgestemd en te oppervlakkig wordt. De adviesorganen zijn te verbrokkeld en nogal eens te traag. De georganiseerde belangengroepen hebben teveel invloed op het overheidsbeleid. Te weinig invloed daarentegen hebben de burgers in het algemeen, de niet-georganiseerden, de uitkeringsgerechtigden en het parlement".

Het nog eens op een rij zetten van de problemen van het openbaar bestuur -vanuit de specifieke optiek van de politieke en bestuurlijke elite- kan op zich als zinvol worden beschouwd. Echter: het betreft vooral

(al) oude problemen en (nog) oude (re?) oplossingen, die nauwelijks de ware aard van de problematiek raken. Hoogerwerf geeft dit ook zelf toe in zijn slotopmerking: de in feite ongrijpbare en sfinxachtige politieke en bestuurlijke 'cultuur' is nog weerbarstiger Dat maakt de aanzet tot een ziektenleer en de verzameling geneeswijzen voor mij much ado about nothing new.

Hoogerwerf, A., Vanaf de top gezien, visies van de politieke elite, Sijthoff, Amsterdam, 1986, f 34,50.

(1) Van Tijn, J. en Van Weezel, M., Hoe Nederland wordt geregeerd, Vrij Nederland, 21 april 1984.

(2) Van Wijnen, H.A., De status van een Nederlands oud-premier, NRC Handelsblad, 29 juli 1986.

(3) Het onzichtbare CDA, een dertiendelige serie in de Volkskrant, 22 mei 1986 tot en met 19 juni 1986.

(4) Handelingen II 1984-1985, 17817, nummer 16, bladzijde 455.

(5) Vis, J.J., Arrogantie van de macht blijkt uit verrassingen, NRC Handelsblad, 7 juli 1986.

(6) Hoogerwerf, A., De geachte afgevaardigde, J.A. Boom en Zoon, Mepel, 1968, bladzijden 3 en 29.

Personalialia

mr. Frank H. de Grave

is lid van de Tweede Kamer voor de VVD sinds 1982. Hij is onder meer oud-voorzitter van het hoofdbestuur van de JOVD (1977-1979).

drs. Ad van Ommen

is secretaris van de stichting YES. (Young Europeans for Security is een Europese jongerenorganisatie voor vrede en veiligheid.) Hij studeerde geschiedenis aan de Stichting Opleiding Leraren en de Rijksuniversiteit Utrecht.

Frits H.A.L. Hoebert

studeert economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij is werkzaam als student-assistent bij het Fiscaal Economisch Instituut.

Wilfried P.C.G. Derksen

studeert rechten aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Hij is oud-hoofdredacteur van Driemaster en momenteel voorzitter van het JOVD-district Gelderland en omstreken.

Huub Hieltjes

volgt de opleiding voor Controleur van 's Rijks belastingdienst. Hij was voorzitter van het JOVD-district Gelderland en omstreken. Hij is lid van de JOVD resolutiecommissie belastingen.

mr. Jan H.C. van Zanen

is project-coördinator staatsinrichting bij de algemene politieke vormingsinstelling M'50 te Utrecht en oud-vice voorzitter organisatie van het hoofdbestuur van de JOVD.

Johan M. Felius

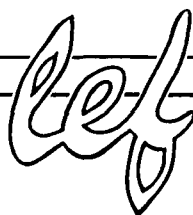
studeert ficale economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij is voorzitter van de JOVD resolutiecommissie belastingen.



DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

Socialistisch-liberale samenwerking in de praktijk.





Colofon

Redactie-adres

Wilhelminapark 53
3581 NM Utrecht
Telefoon (030) 517537

Abonnementenadres

Prins Hendrikkade 104
1011 AJ Amsterdam
Telefoon (020) 242000

Redactieteam

Ward van Dijk, Ada den Ottelander
(hoofdredacteur), Roel van Prooyen
Schuurman en Rob de Vries.

Lay-out

Ontwerp omslag: Carefa reklame &
public relations b.v. te Maarsbergen.

(c) auteursrecht tekeningen: Tanja
van Rees-Swart te Lisse.

Drukwerk: Offsetdrukbedrijf J. Sikke-
ma te Warffum.

Binnenwerk: Ada den Ottelander.

Kwartaalblad

Derde jaargang
Nummer 15
November 1986.

LEF

"Liberte, Egalite et Fraternite" is
een uitgave van de JOVD (Jongeren
Organisatie Vrijheid en Democratie)
te Amsterdam. Niets uit deze uitga-
ve mag op welke wijze dan ook wor-
den overgenomen zonder voorafgaan-
de toestemming van de auteurs-recht-
hebbers.

De abonnementsprijs bedraagt voor
JOVD-leden f 17,50 en voor niet-
leden f 25,-- per jaargang.

Intro

Reeds jarenlang wordt gepraat over
de mogelijkheden om een PvdA-VVD-
kabinet tot stand te brengen. Het
discussieren heeft nog niet echt tot
serieuze pogingen geleid om een re-
gering van PvdA- en VVD-bewindsper-
sonen te laten ontstaan. Natuurlijk
spelen hierbij ideologische en pro-
grammatische verschillen een rol.
De diverse opvattingen over bijvoor-
beeld het veiligheids- en sociaal-econ-
omische beleid mogen zeker niet
worden weggepoetst. Beide partijen
zouden, zoals gebruikelijk, consessies
moeten doen.

Naast de verschillen zijn er duidelij-
ke overeenkomsten. Hierbij kan ge-
dacht worden aan: het hebben van
de wortels in de Verlichting en de
Franse Revolutie, het vooruitgangs-
denken en het streven naar emanci-
patie (waarbij de overheid een actie-
ve rol dient te vervullen).

Het valt niet langer vol te houden
dat ideologische en programmatische
verschillen onoverkomenlijke obsta-
kels zijn. De uiteenlopende opvatting-
en zijn er, maar lijken ook opgebla-
zen te worden om electorale, strate-
gische en publicitaire redenen. Ont-
daan van alle schimk lijkt een sa-
menwerking tussen PvdA en VVD
een kwestie van oprecht willen en
wederzijds vertrouwen. Waar de wil
tot overbrugging aanwezig is, kunnen
de PvdA en de VVD elkaar vinden
op zakelijke gronden. Het record aan-
tal nieuwe colleges van burgemees-
ter en wethouders, die na de verkie-
zingen voor de gemeenteraden van
dit jaar zijn gevormd, mogen illus-
tratief zijn!

Over deze vormen van samenwerking
is in gebundelde vorm weinig gepubli-
ceerd. Dit is een gemis, aangezien
belangwekkende en politiek interes-
sante ervaringen hierdoor onderbeli-
cht blijven. Mede om dit "gat in



Inhoud

7

Liberalisme en socialisme in Nederland: van erfdelers naar voordeurdelers?
G. Voerman

17

Socialistisch-liberale samenwerking in Edam-Volendam
drs. H.S de Boer en J.H.M. Bond

21

Wens of werkelijkheid?
D. Buursink

25

No Nonsense eigenlijk
M.P. Swart

31

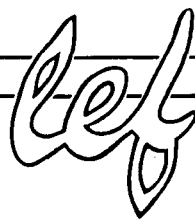
Acht jaar socialistisch-liberale samenwerking in Leiden
P. Bordewijk

37

Schande!
dr. F.J. Kuijers

41

Klein vrees in de politiek
F. van der Sluijs



44

Just the two of us
mr. A.J. Kokshoorn

49

Hoe zij elkaar vonden: links-liberale samenwerking in Groningen
R. Vos

53

VVD en PvdA in de provincie Groningen: wording en werking van een coalitie
drs. Chr. L. Balje

60

Liberaal-socialistische samenwerking, het moet kunnen
L.P. Stoel

66

De samenwerking van VVD en PvdA
A. van der Hek

Samenvattingen

de markt" te verkleinen, staat het voor U liggende themanummer in het teken van "Socialistisch-liberale samenwerking in de praktijk". Met dit nummer levert de redactie een bijdrage aan ten eerste de discussie over het komen tot een nuchtere uitwisselbaarheid van de drie grote politieke partijen op zakelijke gronden. En ten tweede laat dit nummer lezen dat PvdA en VVD, onder bepaalde voorwaarden, met verenigde krachten goed samen kunnen werken.

Bekend is dat de samenwerking tussen PvdA en VVD programmatische verschillen kent, die zijn gebaseerd op hoe de samenleving nu en in de toekomst zich het beste verder kan ontwikkelen. Verder bestaan er verschillen in de politieke cultuur, die (wellicht gevoed door vooroordelen) het functioneren van het gezonde verstand kunnen belemmeren.

Al deze verschillen zijn niet zomaar uit de lucht komen vallen. Vandaar dat begonnen wordt met een historische schets van de landelijke ontwikkelingen in de verhouding tussen liberalen en socialisten. Duidelijk wordt aangegeven wat de redenen waren voor het slaan op de polarisatietrom. Tevens wordt ingegaan op de invloeden die de verkettering (gehad??) heeft en waarom de wederzijds uitgesproken banvloeken zijn opgeheven. Vervolgens komt er een reeks boeiende artikelen, die de samenwerking op lokaal en provinciaal niveau tussen PvdA en VVD tot onderwerp hebben. Hierbij zijn de hoofdlijnen: politieke ontwikkelingen naar de samenwerking toe, hoe knelpunten werden en worden opgelost en conclusies. Tot slot worden lijnen doorgetrokken naar de landelijke politiek en een blik in de toekomst geworpen, waarmee de cirkel van dit nummer rond is.

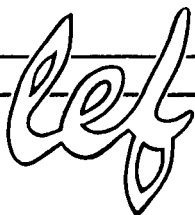
Ada den Ottelander.

Voerman gaat nader in op de verhouding tussen liberalisme en socialisme. Via ontwikkelingen in de negentiende eeuw worden lijnen doorgetrokken tot het heden. Begin jaren vijftig zou de strijd tussen de PvdA en de VVD om het politieke midden losbarsten. De verkettering had tot doel een doorbraak in het politieke midden te verwezenlijken. Dit kwam pas door het ontzuilingsproces en de deconfessionalisering op gang. De polarisatie zou niet aan de gang blijven. De motieven hiervoor worden aangegeven.

De Boer en Bond beschrijven een opmerkelijke situatie in Edam-Volendam. De coalitie van Volendam '80, de PvdA en de VVD kwam niet tot stand op basis van ideologische of alleen programmatische redenen, maar op grond van het heersende klimaat, welke werd beheerst door het CDA. De samenwerking gaat goed en wordt onderbouwd door verschillende factoren.

Buursink stelt dat veel politici een samenwerking tussen PvdA en VVD weleens zouden wensen, maar dat weinigen het realiseren. Is het angst of laten we ons steeds opnieuw door de sterke middenpositie van het CDA uit elkaar spelen, vraagt hij zich af. Buursink beschrijft een Enschedese praktijkervaring en wat er aan vooraf ging.

Swart geeft vanuit de "No Nonsense"-invalshoek een schetsmatig overzicht van de samenwerking tussen PvdA en VVD in Enschede, welke niet altijd in een idyllische eensgezindheid verloopt. Waar nodig is men bereid en in staat om nuchter een synthese te bereiken. Vervolgens houdt Swart een aantal veel gehoorde opvatting over de PvdA-VVD-samenwerking kritisch tegen het licht.



Bordewijk schetst ontwikkelingen in de Leidse politiek. Beginnend met frustraties naar aanleiding van een afspiegelingscollege, komt hij via woelige tijden met een links college uit bij de samenwerking met de VVD. Dit gesloten "verstandshuwelijk" bleek een bloeiperiode op te leveren. Tot slot projecteert Bordewijk zijn ervaringen op de landelijke politiek.

Kuijers schrijft dat een college van PvdA en VVD goed paste in de politieke folklore van Leiden. De oproer die in ledenvergaderingen van beide partijen volgde, zou later niet meer terug keren. Kuijers concludeert: "een uiterst vruchtbare samenwerking enerzijds qua output, maar ook wat betreft het slechten van wederzijdse vooroordelen".

Van der Sluijs geeft de verrassende totstandkoming van het PvdA-VVD-D66-college in Utrecht in 1982 weer. Na een krampachtige start bleven problemen niet uit. PvdA en VVD waren zodanig met elkaar bezig, dat ze niet zijn toegekomen aan het voeren van een echte dialoog over onderwerpen die zich lenen voor een gezamenlijk te ontwikkelen perspectief.

Kokshoorn stipt een aantal voorvallen aan, die min of meer exemplarisch voor de samenwerking in Utrecht kunnen worden genoemd. Van de eerste krachtproef belandt hij bij het gebruik van de fractievoorzitters als stormram. Geen rozegeur en maneschijn dus. Kokshoorn schets vervolgens de inhoudelijke lijn waarlangs de samenwerking gestalte heeft gekregen en krijgt.

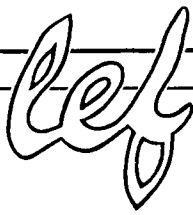
Vos schrijft dat de huidige links-liberale samenwerking in de provincie Groningen slechts te begrijpen is vanuit een historie. Hierbij speelt het (slechte (?) spel van de spelers een grotere rol dan programmatische verschillen. Het CDA overspeelt steeds zijn hand en de PvdA en de VVD staan qua politieke cultuur dichter

bij elkaar.

Balje stelt dat in de provincie Groningen de vraag niet aan de orde is of met of zonder de PvdA het college zal worden gevormd. Beschreven wordt het soms bizarre voorspel tot de vorming en werking van het PvdA-VVD-D66-college. Op grond van de opgedane inzichten meent Balje dat een goed fundament is gelegd voor een constructieve samenwerking in een volgende periode.

Stoel gaat nader in op de vraag of samenwerking tussen liberalen en socialisten mogelijk en wenselijk is. Dit gebeurt aan de hand van een beschrijving van de redenen waarom dit tot nu toe niet gelukt is, de beginselen en ideologie, de globale standpunten van de PvdA en de VVD op probleemgebieden die geschikt zijn voor overbrugging en tenslotte de argumenten voor een samenwerking. De conclusie wordt getrokken dat samenwerking mogelijk is.

Van der Hek behandelt twee thema's die volgens hem de kans op samenwerking tussen VVD en PvdA zullen bepalen. Het eerste thema betreft de verzorgingsstaat, waarbij Van der Hek een beroep doet op de VVD de mensen geen verhaaltjes op de lippen te leggen. Het tweede thema betreft de economische orde, waarbij hij pleit voor een evenwaardige behandeling van de maatschappelijk wenselijke oriëntatie van het beleid, naast het commerciële en sociale aspect.



Van erfdelers naar voordeurdelers?

'Liberte, Egalite et Fraternite.' Dit uit de Franse Revolutie stammende motto bezorgde in gecomprimeerde vorm het orgaan van de Jongeren Organisatie Vrijheid en Democratie zijn enigszins uitdagende titel.

Tevens vormt het een van de inspiratiebronnen van de VVD. In het Liberaal Manifest, dat in 1981 werd vastgesteld en waarin de VVD haar beginselen nader uitwerkt, werden deze principes als volgt in meer eigentijdse bewoordingen vertaald: "Vrijheid gekoppeld aan verantwoordelijkheid en in het besef van broederschap. Dat sluit in: verdraagzaamheid en sociale gelijkwaardigheid".

Op de trits van revolutionaire idealen rust echter geen liberaal monopolie. Ook de PvdA beroept zich er in haar van 1977 daterende beginselprogramma op. De democratisch-socialisten stellen zich hierin ten doel "de maatschappelijke voorwaarden te ontwikkelen voor een samenleving waarin vrijheid, gelijkheid en solidariteit zichtbaar worden".

Dat zowel liberalen als socialisten zich door het revolutionaire adagium van 1789 hebben laten inspireren behoeft geen verwondering te wekken wanneer men de genetische oorsprong van deze ideologieën in ogenschouw neemt. Beide stromingen, die in Nederland zeker na de Tweede Wereldoorlog als elkaars tegenpolen worden beschouwd, ontspringen immers aan het achttiende eeuwse vooruitgangsgeloof, dat uitging van de maakbaarheid van de samenleving langs de wetten der rede. Niet met behulp van de goddelijke openbaring of de historische traditie, maar op de grondslag van het wetenschappelijke rationalisme kan de toekomstige maatschappij worden opgetrokken. Uiteraard beheerden liberalen en socialisten het erfgoed van de Verlichting en de Franse Revolutie elk op

eigen wijze.

Het klassieke liberalisme dat het eerstgeboorterecht had, stelde de vrijheid als hoogste goed op de voorgrond. De staat diende in de aller-eerste plaats de mensenrechten en de rechtsgelijkheid te garanderen, om zo de vrije ontplooiing van het individu mogelijk te maken. Het algemeen belang was het meest gebaat bij het vrije spel der maatschappelijke krachten; de staat behoorde zich verder dan ook uiterst terughoudend op te stellen.

Het socialisme daarentegen, in zekere zin door het liberalisme verwekt, legde later de grootste nadruk op de maatschappelijke gelijkheid. De staat zou zich moeten mengen in de maatschappelijke ontwikkelingen en deze in de gewenste richting moeten sturen. In dit overheidsingrijpen zagen socialisten een positieve gemeenschapstaak.

In het onderstaande zal worden ingegaan op de verhouding tussen liberalisme en socialisme in Nederland. Uiteraard was de relatie tussen beide politieke stromingen in de historische werkelijkheid aanzienlijk gecompliceerder dan de hierboven op basis van ideaaltypen beschreven tegenstelling wellicht doet vermoeden. In de praktijk vertoonden zij allerlei schakeringen en variaties. Hoewel het socialisme voor een deel ontstond als een reactie op het liberalisme, waren de verschillen tussen beide stromingen in Nederland aan het einde van de negentiende eeuw nog niet zo groot, mede door toedoen van de confessionelen. Socialisten en liberalen stonden immers links van de religieuze scheidslijn die toendertijd het politieke bestel verdeeld hield, tegenover de zich ter rechterzijde bevindende confessionelen.

Later, toen de sociaal-economische

scheidslijn belangrijker werd, verwisselden liberalen en confessionelen van plaats. In de sociaal-economische dimensies kwamen de liberalen nu rechts te staan, tegenover de socialisten die de linkerzijde bleven bezetten. De confessionelen namen voortaan een middenpositie in, van waaruit zij met links of met rechts konden samenwerken. Deze situatie vormt het uitgangspunt voor de periode na de Tweede Wereldoorlog, waarop uitgebreid zal worden ingegaan. In de strijd om het politieke midden kwam de polarisatie tussen PvdA en VVD op gang.

Opkomst van het liberalisme.

Toen in 1848 de door Thorbecke ontworpen grondwet werd aanvaard, kon het liberalisme in Nederland niet bogen op een uitgebreide staat van dienst. Pas vanaf de jaren dertig van de vorige eeuw vond het liberalisme voornamelijk onder intellectuelen, enige weerklank. De constitutie werd meer afgedwongen door de vrees van koning Willem II dat de revolutionaire woelingen in Frankrijk en Midden-Europa zich ook in Nederland zouden voordoen, dan door een sterke liberale oppositie. Niettemin verankerde de grondwet het primaat van het parlement in het politieke bestel en vestigde deze de invloed van de gegoede burgerij op de politiek.

Ook op economisch terrein ging er een nieuwe wind waaien. Overeenkomstig de doctrine van het 'laissez-faire' werd de vrijhandel en de onbelemmerde werking van het marktmechanisme bevorderd. De nachtwakerstaat deed zijn intrede, waarin de overheid slechts zorg draagt voor de handhaving van de rechtsorde en de totstandkoming van het algemeen welzijn overlaat aan het vrije spel der maatschappelijke krachten.

Tegen de opvatting dat zoveel mogelijk aan de "maatschappelijke waakzaamheid" moest worden overgelaten rees na 1870 in liberale kring in toenemende mate verzet. Voortrekker

hierbij was Van Houten, een voorstander van staatsinmenging. In 1874 werd op zijn initiatief het verbod op kinderarbeid ingevoerd, dat het begin van de sociale wetgeving in luidde. Door de sociale kwestie en het probleem van het kiesrecht viel de liberale stroming aan het eind van de negentiende eeuw uiteen. De behoudende vleugel stond huiverig tegenover overheidsingrijpen en wilde het kiesrecht slechts langzaam uitbreiden. De vooruitstrevende richting van jonge of radicale liberalen, die zich in 1901 in de Vrijzinnig Democratische Bond (VDB) zou organiseren, bepleitte staatsbemoeienis om het lot van de arbeider te verlichten. Ook was zij voorstander van spoedige invoering van het algemeen kiesrecht. In het kabinet-Pierson (1897-1901) kregen de radicalen enige gelegenheid de daad bij het woord te voegen. Volgens de historicus Kossmann was het radicale liberalisme in Nederland toen "zelden etatistisch .. en .. produktiever".

Opkomst van het socialisme.

Aan het eind van de negentiende eeuw stond het liberalisme in Nederland op zijn hoogtepunt. Tegelijk waren er echter al tekenen die duiden op een kentering. Het leek erop, met een variatie op Marx, dat het liberalisme zijn eigen doodgravers voortbracht en het slachtoffer werd van de krachten die het zelf had helpen oproepen. Zo kwam de voornaamste opponent, het socialisme, voort uit de door het liberalisme toegejuichte en bevorderde industrialisatie. Mede door het aanvankelijk uitblijven van overheidsbemoeienis kon de sociale kwestie scherpere vormen aannemen en het socialisme wortel schieten. In 1894 werd de Sociaal Democratische Arbeiderspartij (SDAP) opgericht, die streefde naar een socialistische maatschappij gegrondvest op het gemeenschappelijk bezit van de productiemiddelen. Door het proces van partijvorming en verzuiling, dat aan het einde van

de negentiende eeuw inzette, raakten de liberalen in de verdrukking. De confessionele en socialistische emancipatiebewegingen kregen gestalte in massa-organisaties. Mede door hun ideologisch bepaalde aversie van hechte organisaties konden de liberalen hier weinig tegenover stellen. Hetzelfde gold in feite bij het verzuilingsproces. Aanvankelijk domineerde de religieuze scheidslijn, ofwel de antithese. In de godsdienstige dimensie stonden de confessionelen rechts, de liberalen en socialisten, als "paganisten" (heidenen) op een hoop geveegd, links.

Naast deze godsdienstige scheiding werd met de opkomst van het socialisme de sociaal-economische scheidslijn belangrijker. Beoordeeld naar hun klassekarakter kwamen de behoudende liberalen nu rechts te staan, de socialisten links. Tussen hen in bevonden zich de confessionele partijen en de VDB. Op basis van deze breukvlakken verzezen de zuilen, waarin bevolkingsgroepen die dezelfde levensbeschouwing aanhingen hecht werden georganiseerd. Vooral omdat zij door hun maatschappelijke posities de noodzaak van organisaties lange tijd onderschatten, slaagden de liberalen er niet in hun achterban op vergelijkbare wijze aan zich te binden.

De genadeklap voor de liberalen leek na 1917 te zijn gekomen. Onder leiding van de laatste liberale regeringsleider, Cort van der Linden, werd het algemeen mannenkiesrecht ingevoerd. De gevolgen voor de liberalen waren desastreus; hun rijen werden ongeveer gehalveerd. De sociaal-democraten, maar vooral de confessionelen profiteerden van de kiesrechtuitbreiding.

Voorzichtige samenwerking.

Tussen SDAP en VDB, die de radicale stroming binnen het Nederlandse liberalisme vertegenwoordigde, bestonden rond 1900 enige overeenkomsten ten aanzien van de invoer-

ring van het algemeen kiesrecht en de noodzaak tot hervormingen. Binnen de SDAP, die zich had uitgesproken voor de parlementaire weg naar het socialisme, werd de revolutionaire gezindheid langzamerhand naar de achtergrond gedrongen door de reformistische, hervormingsgezinde strategie. De VDB wees de socialistische conceptie van de klassenstrijd onvoorwaardelijk af. De vrijzinnig-democraten deelden echter geenszins de behoudend liberale afkeer van staatsinmenging. "Tegen de revolutie de sociale hervorming" zou later hun motto worden.

De toenadering tussen VDB en SDAP werd bevorderd door de antithese van Kuyper en het tot 1917 vigerende districtenstelsel, dat meermaals tot het sluiten van stembusakkoorden noopte. Na de verkiezingen van 1913, waarin niet-confessioneel 'links' een meerderheid behaalde, werd de SDAP zelfs uitgenodigd deel te nemen aan een regering van liberale signatuur. Een buitengewoon partijcongres wees het aanbod van de hand.

Interbellum.

Na de Eerste Wereldoorlog beklifden de tegenstellingen binnen het liberale kamp. Enkele min of meer behoudende liberale groeperingen verenigden zich in 1921 in de Vrijheidsbond, die later ook Liberale Staatspartij (LSP) werd genoemd. Na verloop van tijd schoof de LSP in de richting van de confessionele partijen op. De historicus Bosmans signaleert in dit verband een "ontluikende christelijk-liberale synthese". De confessionele partijen gingen enige sociaal-economische beginselen naar behoudend liberale snit overnemen: de LSP zocht op haar beurt toevlucht tot confessionele conservatieve waarden als orde en gezag. Van een overmaat aan staatsinmenging, ook met betrekking tot sociale zorg, moest de LSP weinig hebben. In dit opzicht verweet zij de VDB te zeer tegen de SDAP aan te schurken. Pas na de vernieti-

gende verkiezingen van 1937 zou de LSP meer oog krijgen voor sociale hervormingen.

Door de economische crisis die Nederland in de jaren dertig teisterde werd de sociaal-economische scheidslijn tussen links en rechts scherper. Aan de voorkeur die de VDB in de voorafgaande decennia voor de SDAP had gekoesterd kwam een einde toen vrijzinnig-democraten in 1933 toetraden tot het kabinet-Colijn.

De SDAP, voorstander van planmatig overheidsingrijpen in het economische leven, bestreed de bezuinigingspolitiek van deze regering op felle wijze. Tegelijk bekende zij zich on dubbelzinnig tot het democratische bestel, toen zijn in 1937 een aantal marxistische leerstellingen met betrekking tot de klassenstrijd overboord zette.

Aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog werd de SDAP vanwege de dreigende internationale situatie in het kabinet gehaald; samen met de VDB, maar zonder de inmiddels afgehaakte LSP. Voor het eerst in de parlementaire geschiedenis werkten ministers van liberale en socialistische origine samen.

Doorbraak mislukte.

Na de bevrijding leefde bij velen de hoop dat het in de oorlog gegroeide saamhorigheidsbesef zou kunnen leiden tot doorbreking van het verzuilde politieke bestel.

De SDAP die al voor de oorlog pogingen had ondernomen om buiten de arbeidersklasse aanhang te verwerven, zette na 1945 deze inspanning voort. De VDB, die voor 1940 met de SDAP had samengewerkt tegen het opkomende rechts-extremisme, sloot zich bij dit streven naar vernieuwing aan. Met enkele andere groeperingen richtten zij in 1946 de Partij van de Arbeid op. Ook de vrijzinnig-democratische voorman Oud trad tot de nieuwe partij toe, zij het schoorvoetend. Hij stond uiterst argwanend tegenover de sociaal-democratische trekken die de PvdA

vertoonde, zoals bijvoorbeeld in haar beginselprogram, waarin planmatige ordening van de economie en socialisatie van de belangrijkste productiemiddelen werd voorgestaan.

Al snel bleek dat van de gehoopte doorbraak in de politieke verhoudingen weinig terecht zou komen. De voor de PvdA uiterst teleurstellend verlopen verkiezingen van 1946 toonden de taaiheid van de verzuilde structuren aan.

Oude partijen keerden weer terug op het politieke toneel, sommige onder een andere naam. Een van hen was de Partij van de Vrijheid (PvdV), in feite de voortzetting van de in de versukkeling geraakte LSP. De aanleiding om de zieltogende LSP nieuw leven in te blazen school in de doorbraakpoging die zou leiden tot de oprichting van de PvdA. De behoudende liberalen wilden tegengas kunnen geven aan de hergroepering aan de linkerzijde van de politiek. In 1947 kregen zij versterking van een groep vrijzinnig-democraten rond Oud, die niet kon aarden in de PvdA, waarna een jaar later de VVD werd opgericht. Afgezien van de vrijzinnig-democratische PvdA-leden hadden de behoudende en radicale vleugel van het liberalisme elkaar uiteindelijk weer gevonden.



staat er achter de Partij van de Vrijheid?

Het Liberalistisch-kapitalistisch systeem brengt:

**VERNIETIGING VAN DE MIDDENSTAND
CRISIS - WERKLOOSHEID - HONGER**

Het Democratisch Socialisme brengt redding!

De Partij van de Arbeid vecht voor het gehele volk

**De Partij van de Arbeid
AAN DE MACHT!**

KIEST KOOS VORRINK - LIJST 1

(Affiche: Tegenpropaganda door de PvdA tijdens de verkiezingscampagne van 1946, DNPP, affichecollectie.)

Evenals de PvdV vermeed ook de VVD aanvankelijk de term liberalisme, volgens Oud "om gevoeligheden te sparen en misverstanden te voorkomen". In het beginselprogramma stond de vrijheid centraal, verbonden met eigen verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid en sociale rechtvaardigheid. De staat diende terughoudendheid te betrachten, maar kreeg op sociaal-economisch gebied wel een corrigerende taak toegewezen. Het 'laissez-faire' werd door de VVD afgewezen, maar ook de staatsalmacht. Dat de VVD niets van het socialisme moest hebben, werd door mede-oprichter Stikker nog eens onderstreept. Volgens hem omvatte de VVD allen, "... die het economisch leven niet willen zien verstarren in een keurslijf van socialistische dogmatiek, die uiteindelijk in het staatsabsolutisme moet eindigen".

Liberaal-socialistische antithese.

Na de verkiezingen van 1948 waren PvdA en VVD toch enige jaren gezamenlijk in de regering vertegenwoordigd. Vanwege de kwestie Indie en de wederopbouw werd geprobeerd een zo breed mogelijk kabinet samen te stellen. Van een ontluikende liefde tussen beide partijen was echter geenszins sprake. De liberalen waren de PvdA door de KVP opgedrongen; de VVD nam zitting in de hoop paal en perk te kunnen stellen aan de ongebreidelde staatsinmenging die de socialisten voorstonden.

In 1952, nadat het Indonesische probleem geregeld was, verliet de VVD de regering. Teleurgesteld over het gebrek aan wezenlijke invloed bedankte Oud ervoor, nog langer als gevelversiering te dienen en koos voor de oppositie. Vanaf dat moment kwam het verwijderingsproces tussen liberalen en socialisten na de Tweede Wereldoorlog in een stroomversnelling, een proces dat door de historicus Maas wordt verklaard uit "beider partij-politieke behoefte aan profilering door polarisatie". De opgang gekomen wederzijdse verkette-

ring was niet zozeer aan het adres van de betrokken partijen gericht, als wel bedoeld voor het confessionele midden. Door de onderlinge tegenstellingen aan te scherpen hoopten PvdA en VVD progressieve dan wel behoudende kiezers uit de confessionele zuil te lokken en zodoende als nog een 'doorbraak' te verwezenlijken.

Vanuit de oppositiebanken bestookte Oud de regering Drees met een hevig anti-socialistisch spervuur, met de kennelijke bedoeling de confessionele kiezer die weinig op had met de samenwerking met de PvdA, te paaien.

Uitgangspunt van de oppositieleider was de tegenstelling tussen PvdA en VVD op economisch terrein. Waar liberalen vertrouwen op de positieve werking van het principe van het particuliere eigendom, wenst de socialist bevordering van de collectieve bezitsvorming onder auspiciën van de staat. Op de lange termijn zal dit staatsocialisme van de PvdA tot "staatslavernij" leiden, zo meende Oud, die hiermee refereerde aan het toendertijd opgang makende boek 'Road to serfdom' van de uit Oostenrijk afkomstige behoudende liberaal Hayek. De KVP werd verweten hier tegen onvoldoende tegenwicht te bieden en slechts als bijwagen van Drees te fungeren. Oud poogde ARP en CHU uit het regeringskamp te lokken, door hen uit te nodigen een "derde macht" te vormen tegenover roamsen en roden. Gedrieën zouden zij dan de albedillende staat kunnen bestrijden.

De verkettering van de PvdA bereikte in 1959 tijdens de verkiezingscampagne een hoogtepunt, toen Oud de socialisten van eventuele regeringssamenwerking uitsloot. Met een schuin oog naar de behoudende confessionele kiezer stelde het verkiezingsprogramma van de VVD: "Wie verandering wil, zal dus zorg hebben te dragen, dat de VVD aanzienlijk versterkt uit de stembus komt".

De PvdA poogde bij het progressieve deel van het confessionele electoraat

in de gunst te komen. Netelige of beladen kwesties als bijvoorbeeld Indonesie werden in ideologisch opzicht niet op de spits gedreven. Met de sociaal-economische verworvenheden die onder Drees tot stand waren gekomen, kon de PvdA zich daarentegen met minder moeite naar de confessionele kiezers toe profileren.

Socialistisch-liberale antithese.

In 1959 vond er in de regering een wisseling van de wacht plaats. De strategie van Oud had de VVD bij de verkiezingen twee zetels winst opgeleverd. Binnen de PvdA, die zelf twee zetels verloor, werd met schrik geconstateerd dat vele confessionelen op de liberalen hadden gestemd, waarmee de VVD een soort "rechtse doorbraakpartij" zou zijn geworden. De PvdA werd bij de vorming van de nieuwe regering uitgerangeerd. De confessionele partijen achtten de wederopbouw van het land na de Tweede Wereldoorlog al lang voor voltooid en verlangden een terugtred van de overheid uit de economische sfeer, terwijl de PvdA, geïnspireerd door 'sociaal-liberalen' als Keynes en Beveridge, de economische groei meer wilde aanwenden voor de verdere uitbouw van de collectieve sector.

Voorlopig waren de rollen omgedraaid: afgezien van het kortstondige rooms-rode intermezzo onder Cals bevond de PvdA zich tot 1973 in de oppositie en de VVD in de regering. In deze periode zouden de socialistische liberale regeringspartij onder schot nemen. De VVD werd afgeschilderd als een conservatieve ondernemerspartij, waarvan de arbeiders weinig goeds hadden te verwachten. Vervolgens werd de VVD door de PvdA uitgesloten van regeringssamenwerking.

Met het breed uitmeten van de verschillen op het sociaal-economische vlak, vergelijkbaar met Oud's manier van oppositie voeren, sloeg de PvdA na 1959 de plank enigszins mis. In

de periode van hoogconjunctuur die Nederland in de jaren zestig doormaakte, raakte de sociaal-economische scheidslijn tussen de partijen op de achtergrond. De PvdA kon zich daardoor op dit vlak moeilijker onderscheiden, temeer omdat de grote mate van ideologische flexibiliteit en inschikkelijkheid die de VVD vertoonde de socialisten bij voorbaat de wind uit de zeilen nam. De liberalen, die al eerder hadden ingestemd met de invoering van sociale wetten als bijvoorbeeld de AOW, accepteerden in die tijd het beginsel van de verzorgingsstaat, zoals de sociaal-democratie voor de oorlog het van huis uit liberale politieke systeem had aanvaard. De VVD werkte actief en loyaal mee aan de opbouw van de verzorgingsstaat, waarvoor de PvdA en de confessionelen onder Drees het voorbereidende werk hadden gedaan.

Ontzuiling.

Tot in de jaren zestig bleven de politieke verhoudingen in Nederland tamelijk stabiel. De pogingen van de PvdA en VVD om door het aanzetten van de onderlinge verschillen in te breken in het confessionele kamp leken niet al te succesvol. Met uitzondering van de verkiezingen van 1959 behaalde de VVD tot 1971 hooguit zo'n tien procent van de stemmen; de PvdA schommelde afgezien van een piek in 1956 zo tussen de vierentwintig a dertig procent. Deze uitschieters van VVD en PvdA bleken echter niet meer dan kortstondige terreinwinst, die bij de volgende verkiezingen weer teniet werden gedaan.

Het ontzuilings- en deconfessionaliseringsproces dat in de jaren zestig inzette, bracht hierin verandering. Het politieke bestel verloor zijn cohesie getuige de opkomst van nieuwe partijen als onder meer de Boerenpartij, Democraten '66 en Democraten-Socialisten '70. Grote groepen kiezers raakten op drift. Vooral de confessionele partijen raakten aan-

zienlijke delen van hun achterban kwijt. PvdA en VVD, die zich sinds jaar en dag als elkaars tegenpolen profileerden, leken nu eindelijk van het uiteenvallen van de confessionele zuilen te zullen profiteren. Toch moesten zij in eerste instantie de winst delen met enige nieuwkomers, die zich tussen de twee kemphanen wisten te nestelen. Het liberale D66 (ook wel het naoorlogse pendant van de VDB genoemd), dat toenadering zocht tot de PvdA en het meer behoudende gezelschap DS'70, dat zelfs enige tijd met de VVD in een kabinet zitting had, bleken aanvankelijk geduchte concurrenten in de stemmenjacht op de ontheemde confessionele kiezer.

Uiteindelijk zou de VVD het meest profijt trekken van de deconfessionalisering en ontzuiling, en uitgroeien tot een volkspartij. Onder de behendige leiding van Wiegel raakte de VVD het image enigszins kwijt van een partij "van en voor vesten en gouden horlogekettingen dragende en sigaren rokende conservatieven". Anders dan de PvdA slaagde de VVD er tot 1986 in deze winst te consolideren.

Dat de liberalen in vergelijking met de socialisten als de grote winnaars uit de strijd om de zwevende kiezer uit de bus kwam, had de PvdA voor een deel aan zichzelf te wijten. Door het radicaliseringsproces dat de PvdA dankzij het optreden van Nieuw Links doormaakte, prees zij zichzelf min of meer bij het politieke midden uit de markt. In overeenstemming met de door Nieuw Links aangemoedigde polarisatie-strategie streefde de PvdA naar progressieve machtsvorming. De socialisten zouden zich tot diep in de jaren zeventig aan deze strategie blijven vastklampen. Op de praktische uitwerking ervan werd evenwel gevarieerd. In 1971 presenteerde de PvdA samen met D66 en de PPR een schaduwkabinet dat tot inzet van de verkiezingen werd gemaakt, een jaar later gevolgd door het onaantastbaar verklaarde regeerakkoord Keerpunt 1972.

In 1977 kwam de polarisatie in een wat afgezwakte vorm tot uiting in de meerderheidsstrategie, die de PvdA in een nieuw kabinet met het CDA van een dominerende positie moest verzekeren. Om de verkiezingen te winnen bleek deze strategie tamelijk effectief, maar als leidraad voor een succesvolle kabinetsformatie faalde zij. Ondanks een enorme zetelwinst moest de PvdA haar plaats in het kabinet afstaan aan de VVD.

Wellicht vanuit de overtuiging dat van een radicale PvdA geen enkel gevaar meer viel te duchten, hief de VVD in 1972 de blokkade ten aanzien van de socialisten op. Gedurende het kabinet-Den Uyl (1973-1977) hield de VVD het vuurtje van de polarisatie wel brandende. Zij werd hiertoe uitgedaagd door de socialist Van Thijn, die verklaarde dat de PvdA in haar streven de maatschappelijke ongelijkheid op te heffen ongetwijfeld "de heer Wiegel en zijn prestatie maatschappij" zou tegenkomen. Voor de VVD was het uiterst lucratief om de uitdaging aan te nemen, mede omdat de sociaal-economische kloof in de Nederlandse politiek als gevolg van de inzettende economische crisis weer aan diepte won. Scherp bekritiseerde de VVD het "potverteren" van de regering Den Uyl, de nivellering en de "verslechtering van het ondernemersklimaat".

Liberaal-socialistische parlementaire meerderheid.

De verkiezingen van 1977 bezorgden liberalen en socialisten gezamenlijk voor de eerste keer na de invoering van het nieuwe kiesstelsel van 1917 een parlementaire meerderheid. Van regeringssamenwerking kon echter geen sprake zijn; daarvoor lagen de standpunten te ver uiteen. Nadat de PvdA zichzelf eenmaal buitenspel had gezet, kon de VVD in uiterst korte tijd met het CDA tot een akkoord komen.

Behoudens het tussenspel van Van

Agt en Den Uyl in 1981-1982 regeert de VVD sinds 1977 nog altijd met het CDA.

Hoewel de economische crisis nog voortduurt en de VVD met de nodige voortvarendheid bezig is het mes te zetten in de door de PvdA zo gekoesterde collectieve sector, lijkt aan de polarisatie tussen liberalen en socialisten langzamerhand een einde te komen. Nog in 1979 werd de VVD door het partijbestuur van de PvdA nadrukkelijk uitgesloten, omdat deze "conservatieve" partij belangen verdedigde als "kapitalisme, hebzucht, de verdediging van de bevoorrechte positie van de maatschappelijk gearriveerden, de macht van de multinationale ondernemingen, de macht van weinigen over velen, enzovoorts". Geheel volgens de gevestigde traditie moest volgens het partijbestuur de deur naar de VVD gesloten blijven, omdat de socialisten anders aan wervende kracht onder de CDA-achterban zou inboeten. De PvdA voerde dienovereenkomstig een keiharde oppositie tegen de regering Van Agt-Wiegel. Maar na het echec van het kortstondige kabinet van Den Uyl en Van Agt draaide de PvdA bij. Op het partijcongres dat na het debacle volgde werd door de PvdA de blokkade van de VVD formeel opgeheven. De meerderheidsstrategie werd gereduceerd tot het streven de progressieve inbreng in een nieuw te vormen kabinet te versterken.

In de liberale hoek konden al langer pacifierende geluiden worden vernomen. Leidende personen als Rietkerk en Wiegel spraken zich uit voor de totstandkoming van zakelijke verhoudingen met de PvdA, zonder evenwel over samenwerking te reppen. Uiteraard bevond de VVD, na de electorale successen en gezeten op het pluche van de kabinetszetels, zich in een comfortabele positie om toenadering te zoeken aan haar tegenhanger.

Toen beide partijen in 1982 echter opnieuw een parlementaire meerderheid haalden, ging de VVD tijdens de kabinetsformatie een inhoudelijke

confrontatie met de PvdA uit de weg. CDA en VVD hadden zich namelijk voor de verkiezingen al aan elkaar verbonden, waarmee de confessionelen afzagen van hun gebruik, pas na de stembusuitslag hun voorkeur uit te spreken.

Toenadering?

De opheffing van de wederzijdse uitgesproken banvloeken leidde aan het begin van de jaren tachtig tot enige toenadering tussen VVD en PvdA. De voornaamste drijfveer hierachter is de gemeenschappelijk beleden afkeer van de sleutelpositie die het CDA en zijn confessionele voorgangers al sinds jaar en dag innemen. De machtspositie van het CDA kan eigenlijk alleen voortbestaan bij de gratie van het feit dat de grote partijen ter linker- en ter rechterzijde elkaar wederzijds uitsloten. Uit onvrede over deze situatie troffen prominente liberalen en socialisten elkaar samen met enkele leden van D66 vanaf het najaar van 1977 in het Haagse hotel Des Indes. Deze bijeenkomsten, die geen enkele officiële status bezitten, werden aanvankelijk gehouden op instigatie van de JOVD, die overigens al aan het begin van de jaren vijftig er bij de partijleiding van de VVD op aandrong de mogelijkheid tot samenwerking met de PvdA open te houden.

Pleitbezorgers van de socialistisch-liberale toenadering wijzen echter niet alleen op de gedeelde afkeer van het CDA. Naast dit negatieve motief herinneren zij aan de vruchtbare samenwerking die er al enige tijd tussen PvdA en VVD bestaat op lokaal en provinciaal niveau. Tevens signaleren zij een grote mate van overeenstemming op het gebied van de geestelijke vrijheid, de normen en zeden, kortom de immateriele zaken. Sommigen trekken deze eensgezindheid door naar het sociaal-economisch terrein en beweren dat het verschil tussen PvdA en VVD een kwestie van een percent meer of

minder is geworden. Enkele liberalen denken zelfs hardop dat na de geruchtmakende studie 'De illusie van de democratische staat' van Kalma, medewerker van het wetenschappelijk bureau van de PvdA, de twijfel aan de verzorgingsstaat binnen de sociaal-democratie algemeen is geworden. Binnen de PvdA zijn stemmen te vernemen dat gezien de geringe verschillen tussen VVD en CDA het lood om oud ijzer is met welke partij men samenwerkt.

Of liberalen en socialisten op korte termijn de salontafel van Des Indes zullen verruilen voor de regeringstafel in de Tweede Kamer is nog maar zeer de vraag.

In de eerste plaats lijkt de weerzin tegen het CDA vooral binnen de PvdA te leven; in liberale kring is deze in ieder geval nog geenszins gemeengoed. Nog dit jaar immers sprak de VVD zich onverholen uit voor continuering van het regeringsbeleid met het CDA. Het CDA beantwoordde al voor de verkiezingen deze liefdesuiting met een nogal innige omhelzing die de VVD, gezien het liberale verlies, enige ademnood bezorgd moet hebben. Dit postume eerbetoon van het CDA aan de ooit door Nieuw Links geïnitieerde polarisatiestrategie bezorgde de PvdA overigens de kater van de "overwinningsnederlaag".

Verder zijn in de sociaal-economische sfeer de verschillen tussen VVD en PvdA nog steeds aanzienlijk. De kritiek van Kalma op de staat als sturingsmechanisme wordt lang niet door de gehele partijtop van de PvdA gedeeld. Den Uyl bijvoorbeeld ziet in de huidige hoge werkloosheid alle aanleiding om tot meer overheidsplanning over te gaan. Het "meer markt, minder overheid", waarmee de VVD de verzorgingsstaat om wil vormen tot waarborgstaat, hoeft dan ook zeker niet op een warm onthaal van socialistische zijde te rekenen. Een meerderheid binnen de VVD moet daarentegen weinig hebben van de actieve overheidsbestrijding van de werkloosheid, zoals de lotgevallen

rond het interne partijrapport van de commissie-Polak onlangs bewees. Tenslotte is ook de belangrijkste troef van degenen die samenwerking op korte termijn niet uitsluiten, de immateriele zaken, bij nader inzicht minder sterk. Met betrekking tot een aantal delicate zaken zoals abortus en euthanasie moet de VVD behoedzaam opereren om het van confessionele zijde overgekomen -nog wel godsdienstige- deel van haar achterban niet van zich te laten vervreemden. In dit opzicht wreekt zich de succesvolle 'doorbraak' van de VVD. Daarnaast gaapt er een diepe kloof op andere geestelijke terreinen zoals bijvoorbeeld de medezeggenschap en de middenschool, als ook op het gebied van het veiligheidsbeleid. Bij al deze verschillen tussen PvdA en VVD steekt de enige duidelijke overeenkomst, de afwijzing van de politieke januskop der confessionelen, enigszins schril af. Het is dan ook niet aannemelijk dat liberalen en socialisten, ondanks hun gedeelde erfenis en de kortstondige periodes van regeringssamenwerking vlak voor en na de Tweede Wereldoorlog, op korte termijn opnieuw de voordeur van het Catshuis zullen delen.

Literatuur.

Algemene Geschiedenis der Nederlanden, deel 14: Nederland en België, 1914-1940, Bussum, 1979.

De Beus, J.W. en Van Doorn, J.J.A. (redactie), De interventiestaat, Tradities-ervaringen-reacties, Meppel, 1984.

"De VVD als politiek fenomeen", themanummer van Civis Mundi, jaargang 22, 1983, nummer 4, juli.

"Honderd jaar liberale partijvorming 1885-1985", themanummer van LEF, jaargang 3, 1985, nummer 11, september.

Kossmann, E.H., De lage landen 1780-1940, Anderhalve eeuw Neder-

land en België, Amsterdam, 1984.

Affiche: verkiezingsmateriaal uit 1956, DNNP, affichecollectie.

Maas, P.F., Lafort, F.L.M. en Clerx, J.M.M.J. (redactie), Illusie of monsterverbond, Mogelijkheden en grenzen van een PvdA-VVD-coalitie, Dieren, 1984.

Oud, P.J., Honderd jaren, Een eeuw van staatkundige vormgeving in Nederland 1840-1940. Bewerkt en voor de periode na 1940 aangevuld door dr. J. Bosmans, Assen, 1979.



RECHT VOOR ALLEN

De V.V.D. strijdt voor de middengroepen



Samenwerking in Edam-Volendam

Hierbij geven wij gehoor aan het verzoek van de redactie van LEF een uiteenzetting te verzorgen over de ervaringen met de socialistisch-liberale samenwerking in onze gemeente.

Hoewel wij door de redactie apart benaderd zijn, hebben wij toch gemeend onze gezichtspunten in een en hetzelfde artikel naar voren te moeten brengen, daar onze ervaringen en de beleving daarvan op cruciale punten sterke gelijkenissen vertonen. De redenen daarvoor moge uit het vervolg blijken.

Identiteit.

Eerst in het kort iets over de identiteit van de gemeente Edam-Volendam. Per 1 januari 1986 waren er vierentwintigduizend honderdachtenvijftig inwoners, verdeeld over de beide kernen Edam (zevenduizend honderdvierenveertig inwoners) en Volendam (zeventienduizendveertien inwoners). De gemeente, gesitueerd in het Waterlandse en de op een na grootste in dit gebied, participeert met nog tien gemeenten in het Intergemeentelijk Samenwerkingsorgaan Waterland.

De raad telt negentien raadszetels en is momenteel verdeeld over zeven zetels voor het CDA, vier zetels voor Volendam 1980 (VD '80), drie zetels voor Gemeentebelangen, twee zetels voor de PvdA, twee zetels voor de VVD en een zetel voor de fractie-Bond (een afsplitsing van VD'80).

Het college van burgemeester en wethouders bestaat naast de burgemeester uit vier wethouders (een van VD'80, een van Gemeentebelangen, een van de PvdA en een van de VVD).

Vooraf dient nog opgemerkt te wor-

den dat diepgaande ideologische onderbouwingen naar onze mening achterwege kunnen blijven daar vraagstukken, die daar bij voorkeur aanleiding toe zouden kunnen vormen, op gemeentelijk niveau niet spelen. Wij denken hierbij aan onderwerpen als bewapening en sociaal-economische politiek. Ook de dualistische saus van 's lands regering ontbreekt binnen de gemeentelijke bestuursorganen.

Samenwerking van 1982 tot heden.

Al ver voor de verkiezingen van 1982 was het voor onze partijen duidelijk dat, wanneer we aan de al sinds jaar en dag bestaande coalitie, waarop de KVP en later het CDA haar stempel drukte, een einde wilde maken -en dat wilden we-, andere partijen dan die tot dan toe de coalitie vormden elkaar politiek moesten vinden. Niet op louter ideologische gronden bepaalt, niet alleen op grond van partijprogramma's, maar zuiver op grond van het heersende klimaat bij onze beide partijen. Een klimaat dat beheerst werd door de wil tot collegevorming, voortkomende uit de overtuiging over voldoende capaciteiten en daadkracht te beschikken om een deskundige bijdrage aan het dagelijks bestuur te kunnen leveren.

De uitslag van de verkiezingen van 1982 bood hiertoe een kans die met beide handen werd aangegrepen. Na deze verkiezingen kwam het CDA met een zetel minder terug in de raad (zeven), de VD'80 kwam met zes zetels in de raad. Binnen deze laatste partij leefden dezelfde gevoelens als bij de PvdA en de VVD, die elk twee zetels behaalden. De drie partijen die klaar stonden tot collegevorming over te gaan kwamen dus

met tien zetels in de raad. De coalitiepartijen tot dan toe met negen. De rol en de positie, waarin PvdA en VVD door het CDA was gedrongen, werd doorslaggevend versterkt door de opkomst van VD'80. De afspraak om een college te vormen met PvdA, VVD en VD'80 was snel gemaakt.

Eerst na de principe-afspraken te hebben gemaakt, hebben partijen zich gebogen over het beleidsprogramma 1982-1986. Dit programma kwam vrij snel tot stand, waarmee toe heeft bijgedragen dat geen van de nieuwe coalitiepartners eerdere ervaringen hadden met programma-afspraken. Het programma bevatte ook zijn vrije kwesties als de privatisering en de verkoop van huurwoningen. Compromissen werden gesloten op het vlak van het sociaal cultureel werk.

De PvdA legt meer de nadruk op het sociaal cultureel werk dan de VVD.

De VVD op haar beurt opteert nadrukkelijk voor afstoting van overheidstaken richting particuliere sector. Voorwaarden voor de VVD hierbij is dat geen ontslagen mogen vallen bij de gemeentelijke secretariatsafdelingen, diensten en bedrijven. De verkoop van huurwoningen vormt nog immer een struikelblok tussen beide partijen.

Met uitzondering van dit laatste punt zijn de college-voornemens voor de periode 1982-1986 gerealiseerd.

Ten aanzien van de psychologische factoren waarin onze beide partijen onmiskenbaar van elkaar verschillen, kan worden opgemerkt dat deze factoren vooral gezocht moeten worden in de verschillende werkwijzen van beide fracties en achterbannen.

Bij de PvdA worden de zaken veel formeler en procedureler benaderd, behandeld en afgewerkt dan dit bij de VVD het geval is.

Niettegenstaande het feit dat er verschillen in benadering en werkwijze binnen beide partijen bestaan en er



drs. H.S. de Boer

ook verschil van opvatting op het meer ideologische vlak zijn te bespeuren (privatisering, sociaal cultureel werk, verkoop van huurwoningen), is de samenwerking tussen beide partijen in en buiten collegeverband goed te noemen. Naar onze mening zijn er drie belangrijke factoren die tot een goede samenwerking binnen onze constellatie bijdragen.

1. Politiek gezien bevindt de PvdA-wethouder zich rechts van het midden binnen de partij-politieke verhoudingen van zijn partij en de VVD-wethouder bevindt zich in hetzelfde opzicht links van het midden. Het zal duidelijk zijn dat het slaan van verbindingen tussen oevers van smal water vrij eenvoudig gaat. Met andere woorden de baileybrug werkt effectief en is functioneel.

2. Persoonlijke factoren spelen eveneens geen onbelangrijke rol. Beide

wethouders staan een oplossingsgerichte werkwijze voor, een eigenschap die samenwerking gunstig kan beïnvloeden.

3. Last but not least spelen ook locale verhoudingen een niet onaanzienlijke rol die ook hun invloed doen gelden op de verhoudingen binnen de beide partijen. Gesteld kan worden dat de diverse familieverbanden, die dwars door beide partijen heen lopen, in dit geval als een samenbindende factor zijn te beschouwen.

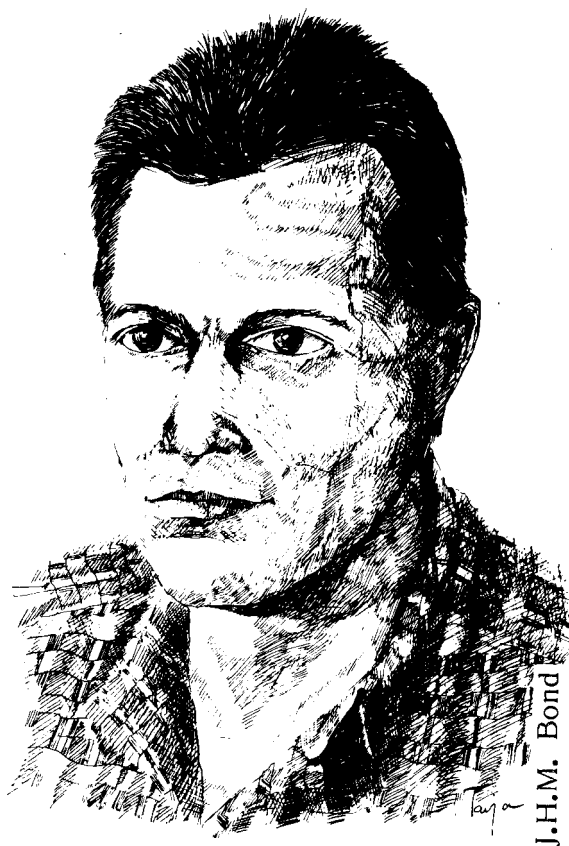
Een opmerking terzijde die gemaakt zou kunnen worden is dat ondanks de vele mensen "van buiten" die in onze gemeente zijn komen wonen er eigenlijk geen personen van deze "nieuwe lichting" in de raad zijn gekomen.

De ervaring elders heeft geleerd dat een raad met relatief veel of zelfs overwegend "mensen van buiten" vreemdend kan werken op de politieke interesse van de autochtonen.

Een andere constatering binnen de factor locale verhoudingen is dat PvdA en VVD in Edam, relatief en absoluut gezien, over een groter electoraat beschikken dan in Volendam. Naast nadelen is er ook een niet onaanzienlijk voordeel. Beide partijen blijven wat meer buiten bepaalde verschillen van opvattingen die zich vooral binnen het Volendamse gedeelte van de gemeente voordoen. Hierover vliegen partijen als VD'80 en CDA elkaar geregeld in de haren, hetgeen de politieke geloofwaardigheid en persoonlijke verhoudingen niet altijd ten goede komen. Binnen dit kader dieper op deze zaken in te gaan zou te ver voeren.

Politieke invloed en zetelverdeling.

De zetelverdeling in de raad tussen coalitie en oppositie in de periode 1982-1986 verhieldden zich als tien-negen. De coalitie: VD'80 zes zetels



en de PvdA en de VVD beide twee zetels. De oppositie: CDA zeven zetels en Gemeentebelangen twee zetels. Het gevolg was dat de politieke marges in de genoemde periode uiterst smal waren. De doorslaggevende politieke invloed lag in handen van de beide niet in het college zitting hebbende raadsleden van PvdA en VVD.

Ondanks het beperkte zetelaantal zagen beide partijen relatief veel punten uit hun partijprogramma's gerealiseerd. Uit democratisch oogpunt weliswaar een preciaire zaak, maar voor ons politiek gevoel voor gezonde eigenwaarde een welkome opsteker.

Na de verkiezingen van 1986 liggen de zaken er wat anders bij, zoals reeds uit de inleiding is gebleken. De vroegere tien-negen verhouding

is nu elf-acht. De coalitie: vier VD'80, drie Gemeentebelangen, twee PvdA en twee VVD. De oppositie: zeven CDA en een fractie-Bond. Dit betekent voor onze beide partijen dat een iets minder doorslaggevende rol is weggelegd.

Toch is er naar onze mening sinds de laatste verkiezingen veel tot stand gebracht, hoewel hier en daar uiteraard compromissen moesten worden gesloten.

Conclusie.

Het vorenstaande overziende, kunnen wij stellen dat samenwerking tussen PvdA en VVD zeer goed mogelijk is. Beide partijen hebben vanaf 1982 tot heden veel ervaring opgedaan als partners binnen het dagelijks bestuur van onze gemeente.

De PvdA-wethouder heeft de ervaring opgedaan dat een directe en open houding naar de eigen achterban toe, het vertrouwen van die achterban in het college versterkt.

De VVD-wethouder heeft de ervaring dat een al te gedetailleerd opgesteld beleidsplan voor vier jaren in de praktijk moeilijk is te realiseren. Prioriteiten kunnen onder druk der omstandigheden binnen twee maanden veranderen.

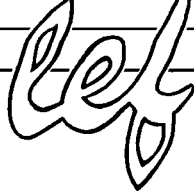
Rest ons slechts te hopen dat deze bijdrage enig inzicht heeft verschaft in de socialistisch-liberale samenwerking in Edam-Volendam.

Zetelverdeling van de gemeenteraad van Edam-Volendam sedert 1974.

	1974	1976	1978	1982	1986
KVP	8	8			
CDA	1*	1*	8	7	7
VVD	2	2	1	2	2
PvdA	4	2	2	2	2
GB**		2	3	2	3
VP***	2	2)	5)		
		)	)		
PO****	1	1)	)		
		)	)		
LV***	1	1)	)		
**			)		
VD'80***			)	6	5

Totaal	19	19	19	19	19

- * : KVP/Edam, ARP, CHU
- ** : Gemeentebelangen
- *** : Volendammer Partij
- **** : Partij Onafhankelijken
- ***** : Lijst Veerman
- *****: Volendam '80



Wens of werkelijkheid?

Enschede heeft in de zestiger en zeventiger jaren een halve mijnsluiting te verduren gehad en dat is van grote invloed geweest op de plaatselijke politiek. In de textielindustrie gingen vele duizenden arbeidsplaatsen verloren en grote industrieterreinen in en rond het stadscentrum moesten een nieuwe bestemming krijgen.

Vanaf 1974 de colleges in vogelvlucht

In de industriestad die Enschede van oudsher is geweest heeft de PvdA altijd een sterke positie gehad. Tot 1974 werd Enschede bestuurd door een afspiegelingscollege van PvdA, VVD en delen van het huidige CDA.

In het begin van de zeventiger jaren klonk ook in Enschede de roep om politisering van het lokale bestuur. Dat leidde in 1974 tot een links programcollege van PvdA, PPR en CPN. Gezien de noodzaak om zowel aan de enorme sociale problematiek als aan de dringende herstructurering van de stadskern iets te doen een goede keus. Deze drie partijen konden zich goed vinden op een ambitieus en vooruitstrevend beleid. Uiteraard was de PvdA-invloed groot, maar het belangrijkste was toch de eenstemmigheid over wat nodig was. Veel van wat heden ten dage in Enschede, in vergelijking met 1974, verbeterd is heeft zijn oorsprong in deze vier jaar gevonden. Toch was het niet allemaal koek en ei in deze jaren. Met name de dogmatische opstelling van de CPN op bijvoorbeeld het tarievenbeleid en de toch krappe meerderheid van de college ondersteunende partijen in de raad, gaven binnen de fractie en de afdeling van de PvdA spanningen.

De verkiezingsuitslag van 1978 maakte ook in de praktijk voortzetting

van het linkse programcollege onmogelijk. De PvdA ging de onderhandelingen in met de opdracht dat in elk geval een van de grote partijen in de oppositie zou moeten gaan om te zorgen voor een getalsmatig sterke tegenstander. De twee mogelijke coalitiegenoten vormden echter een front en de tijd begon, ook voor de PvdA, te dringen. Toen met D66 tot een accord was gekomen ging de CDA-fractie door de bocht en liet de afspraak met de VVD vallen. Ook hier bleek een afspraak met het CDA de bekende scheet in het netje. De VVD was uiteraard des duivels en hier werd mijns inziens de basis gelegd voor de huidige PvdA-VVD-coalitie.

De onderhandelingen verliepen zeer voorspoedig, want nu het CDA a had gezegd moest men ook b zeggen. Ondanks de woede, ook bij de leden van het CDA (een prominent fractielid vertrok al spoedig) gaf de mogelijkheid het pluche te bezetten de doorslag. Het college van PvdA, CDA en D66 was geboren.

Toch was er ook in de achterhoofden van vele PvdA'ers twijfel gezaaid over de betrouwbaarheid van dit CDA. Wat waren afspraken waard met deze club? Een nog steeds, ook landelijk gezien, interessante vraag! Maar goed, in de raadsperiode 1978-1982 moest Enschede uiteindelijk toch tot de conclusie komen dat de stad niet op eigen houtje de gigantische financiële gevolgen van alle problemen de baas kon.

Oppositie VVD hamert op de financiën.

De VVD-fractie was in de oppositie en die oppositie richtte zich steeds nadrukkelijker op het financiële beleid. Tot 1979 werd de noodzaak van het gevoerde beleid ook door de niet

aan het college deelnemende partijen in grote lijnen onderschreven.

In 1979 en 1980 werd met name op aangeven van de VVD-fractie de financiële positie van de gemeente het item. PvdA, CDA en D66 wilden nog zo veel mogelijk van het noodzakelijke en voorgenomen beleid uitvoeren. De kritiek van de VVD-fractie, die hoofdzakelijk betrekking had op financiën, maakte de VVD niet populair. Toegegeven moest worden dat het voorgestelde weliswaar niet in ons beleid paste, maar wel zakelijk en consequent was.

Enfin, de rest van de geschiedenis was dat de financiële problemen zo groot waren dat Enschede een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moest aanvragen (artikel 12 status). Ons inziens waren er dusdanig verstorende factoren in ons inkomsten- en uitgavenpatroon dat dit verzoek op z'n plaats was. De VVD-fractie was echter van mening dat de problemen het gevolg waren van eigen financieel beleid en de fractie verklaarde zich tegen de aanvraag. Saillant detail was dat een VVD-wethouder van financiën al in 1969 een poging in die richting had willen doen. De VVD-fractie, onder invloed van de financiële specialist, was zo overtuigd van haar eigen gelijk dat men er van uit ging dat er geen artikel 12 status zou worden verleend.

In de zomer van 1981 presenteerde de VVD-fractie een bezuinigingsvoorstel om achttien miljoen gulden te schrappen. Met dit voorstel kreeg men geen voet aan de grond, want de onderbouwing rammelde aan alle kanten. Men kon niet aangeven wat de gevolgen waren voor de personeelsomvang, wat aan inhoudelijke taken geschrapt moest worden; kortom te simpel van opzet. Het tekort op onderwijs terug brengen tot aan de doeluitkering van het rijk is een aardige kreet, maar zonder binnen die paragraaf aan te geven waar is ongeloofwaardig.

Nadat het rijk na een diepgravend onderzoek de status van artikel 12 had toegekend ging ook de VVD-frac-



D. Buursink

tie accoord met het te voeren beleid. Naast de aanvullende uitkering moest er ook in de uitgaven fors gesneden worden en moesten de inkomsten opgetrokken worden tot het niveau voor artikel 12 gemeenten. De jaarlijkse strijd rond de bezuinigingsinvulling gaf wel politieke tegenstellingen te zien, maar de verhoudingen tussen de collegepartijen en de grootste oppositiepartij raakten niet verstoord.

Op weg naar een PvdA-VVD-college.

In 1982 opnieuw verkiezingen voor de gemeenteraad. De PvdA-fractie verloor twee zetels en kwam met vijftien leden terug. CDA en VVD behaalden beiden tien zetels, hetgeen een forse winst voor de VVD betekende.

Voorafgaand aan deze verkiezingen speelde in Enschede de discussie o-

ver de nota alcohol en drugs. Met name het uit de criminele sfeer halen van het gebruik van soft drugs middels een getolereerd verkoopbeleid lag gevoelig. De discussie hierover vergde van alle betrokkenen een zakelijke instelling, want "goedkope kretologie" over dit onderwerp was ongewenst.

Vlak voor de verkiezingen meende het CDA-afdelingsbestuur dat de kiezer maar eens even opgehitst moest worden tegen dit verderfelijke beleid van de raad. Uiteraard was de verontwaardiging alom groot en de CDA-wethouders haastten zich afstand te nemen van de gewraakte advertentie. Het bestuur van die club weigerde iets terug te nemen en hier lag de uiteindelijke breuk, uiteindelijke oorzaak van de breuk tussen PvdA en CDA.

De tweemansfractie van D66 blonk uit door onderlinge tegenstellingen tussen de twee leden, waarvan er een in het college zat. Om deze reden was ze niet meer gewenst.

In de college-onderhandelingen bleek een compromistekst over het alcohol- en drugsbeleid tussen VVD en PvdA vrij gemakkelijk bereikbaar. Ook de uitgangspunten voor het te voeren financiële beleid werden met elkaar in overeenstemming gebracht. Door dat in 1978 de CDA-fractie de VVD had laten vallen bestond er bij de VVD geen enkele bereidheid opnieuw gezamenlijk op te treden in de richting van de PvdA.

Hoewel in grote lijnen met zowel CDA als VVD overeenstemming kon worden bereikt over een collegeprogramma bleek hier dat dan andere zaken een rol gaan spelen. Met name het feit dat PvdA'ers en VVD'ers wederzijds waardering hadden voor elkaars zakelijke en consequente optreden, alsmede de goede persoonlijke verhoudingen tussen verschillende fractieleden werd doorslaggevend. De opstelling van de CDA-fractie, die naar twee kanten toe de dichtst bijzijnde coalitiepartner speelde, bleek niet te werken. De PvdA-fractie koos voor een betrouwbare partner waarmee zakelijk verschillen kon-

den worden geregeld.

De belangrijkste les uit de samenwerking.

Ruim vier jaar later bleek de basis voor samenwerking nog steeds te bestaan. Weliswaar waren er de laatste jaren verschillen van opvatting, maar die beperkten zich voornamelijk tot kernenergie, kernbewapening, subsidiering van bepaalde zaken die politiek gevoelig lagen, etcetera.

Een complicerende factor was wel het optreden van de VVD-fractievoorzitter gedurende de laatste maanden. Hij meende een soort zetbaas voor zijn Haagse partijgenoten te moeten zijn en was nauwelijks bereid om, in die gevallen waar sprake was van onevenwichtig beleid, enige kritische woorden aan dat adres te uiten. In een coalitie tussen PvdA en VVD kan de ene partij geen extreme politieke standpunten innemen zonder problemen. Het "oppositie voeren" van de fractieleider van een collegepartij gaf ook binnen de VVD-fractie spanningen tussen de collegeleden en een deel van de fractie en de fractiechef met een ander deel van de fractie. Het voert te ver om dat als PvdA'er te beschrijven, maar interessant in het verband van dit artikel is natuurlijk toch de vraag in hoeverre oorzaken liggen in de aangegane coalitie of het gevolg waren van de persoonlijkheidsstructuur van de betreffende personen? Misschien geeft het artikel van collega Swart een antwoord.

Wat is nu, als ik tot een afronding kom, de belangrijkste les uit de Enschedese samenwerking? Mijn stelling is dat hoewel politieke tegenstellingen bestaan (en ook niet weggepoetst moeten worden) samenwerking op basis van zakelijke overeenstemming mogelijk is. Daarvoor zijn nodig:

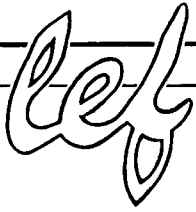
- de wil tot samenwerken,
- goede persoonlijke contacten en
- het respecteren van elkaars politieke uitgangspunten en de bereidheid

om, waar nodig en mogelijk, compromissen te zoeken.

Een hartekreet.

Tot nu toe wordt de politieke tegenstander afgeschilderd als een soort karikatuur van de werkelijkheid. Als alle VVD'ers afgeschilderd worden als geldzakken is dat net zo'n onjuiste beeldvorming als het idee dat de PvdA bestaat uit baardige revolutionairen.

Er zitten in beide partijen erg goede bestuurders en het is voor de PvdA onverteerbaar dat haar streven om aan een regering deel te nemen wordt gezien als een soort revolutie. Het zou erg louterend zijn voor het CDA om landelijk eens niet in het centrum van de macht te zitten.



No Nonsense eigenlijk

De jaren vanaf 1982 worden nogal eens gekenschetst met het motto "No Nonsense". Het achterliggende idee is zo ongeveer dat de tijd van het koesteren van ideologische hersenspinsels en kostbare stokpaarden voorbij is en de periode is aangebroken waarin met harde hand en nuchter verstand orde op zaken wordt gesteld.

Het zal achteraf interessant zijn om vast te stellen in hoeverre de No Nonsense-vlag de lading heeft gedekt. Is er werkelijk sprake van het doorbreken van een grotere realiteitszin of is er alleen maar een verschuiving naar andere hersenspinsels en nieuwe stokpaarden? No Nonsense of New Nonsense, de tijd zal het leren.

Nu No Nonsense echter onomstotelijk in de mode is, lijkt het mij gepast vanuit die invalshoek een bijdrage te leveren aan de discussie over samenwerking tussen VVD en PvdA. Dat gaat des te gemakkelijker nu ik de praktische kanten van die samenwerking in Enschede sinds 1982 van zeer nabij meemaak. Ik wil in dit artikel de Enschedese ervaringen aangrijpen als een zeer bescheiden case study waaruit toch wel interessante lessen zijn te trekken. Daarbij is het vooral mijn bedoeling om een aantal telkens maar weer herhaalde opvattingen over PvdA-VVD-samenwerking eens kritisch tegen het licht te houden en te toetsen of het hierbij niet ook grotendeels gaat om hersenspinsels en stokpaarden die dit No Nonsensetijdperk niet behoren te overleven.

In het vervolg wordt eerst een schetsmatig overzicht gegeven van de Enschedese politieke geschiedenis vanuit de vroege jaren zeventig tot heden. Tegen deze achtergrond wil ik vervolgens op een aantal veelgehoorde opvattingen over liberaal-soci-

alistische samenwerking ingaan.

Vanuit de textielcrisis naar de wederopbouw.

Enschede is een grote stad (honderdvijfenveertigduizend inwoners) en kenmerkt zich daarom door alle grootstedelijke problemen, maar evengoed door alle voorzieningen en de sfeer die het leven in een stad zo leuk maken.

De economie van Enschede was meer dan een eeuw verbonden -of eigenlijk synoniem- met de textielindustrie, totdat die in minder dan tien jaar werd weggevaagd en een gapende leegte achterliet. Dit laatste moet niet alleen figuurlijk, maar zeker ook letterlijk worden opgevat. Doordat de textielindustrie in Enschede zo nauw met de ontwikkeling van de stad was verweven, waren woongebieden en fabrieken door en om elkaar heen gegroeid, zodat de gesloten fabrieken midden in de stad zelf lagen. Gelukkig heeft men niet bij de pakken neergezeten en wie vandaag de dag in Enschede komt zal die gaten niet gemakkelijk terug vinden omdat ze inmiddels zijn vervangen door woningen, bedrijven en instellingen.

Het centrum heeft een gedaanteverwisseling ondergaan en behoort nu tot de gezelligste binnensteden van Nederland. Dat wil niet zeggen dat de textielcrisis geen sporen heeft nagelaten. De weer gestaag toenevende bedrijvigheid heeft nog niet het peil bereikt uit de hoogtijdagen van de textiel, zodat de werkloosheidspercentages nog steeds bijna de helft boven het landelijk niveau liggen.

Ook de gemeentebegroting draagt nog steeds sporen van het verleden. Om de problemen te bestrijden heeft de gemeente in de loop der jaren

tientallen miljoenen uitgegeven, wat uiteindelijk leidde tot een gapend tekort op de begroting en vervolgens tot een van de meest ingrijpende bezuinigingsoperaties die in dit decennium door overheidsorganisaties in Nederland zijn uitgevoerd.

Politieke geschiedenis.

De politieke verhoudingen in de raad van Enschede worden overheerst door de PvdA (1). Vanaf 1974 heeft de PvdA de vorming van afspiegelingscolleges afgewezen en gestreefd naar colleges van burgemeester en wethouders op smalle(re) basis. In 1974 kwam zo geheel in overeenstemming met de door Nieuw Links geïntroduceerde opvatting van de progressieve machtsvorming een links college tot stand. Deze samenwerking leverde de PvdA feitelijk uit aan de grillen van de CPN, omdat er zonder die partij geen linkse meerderheid gerealiseerd kon worden. Na vier jaar was het enthousiasme over deze strategie dan ook danig bekoeld, bovendien liep het met de beide klein linkse coalitiepartners slecht af in de verkiezingen van 1978. Daarom werd de strategie aangepast: men bleef uitgaan van een college op smalle basis, maar dit moest wel worden gesteund door een "werkbare meerderheid". Practisch betekende dat hetzij CDA, hetzij VVD welkom was in het college waarin in ieder geval drie PvdA-en een D66-wethouder een linkse meerderheid zouden vormen. Een van de drie grote partijen zou echter op voorhand tot de "oppositie" worden veroordeeld, want de PvdA zou niet samen met VVD en CDA een college vormen.

CDA en VVD, bezorgd tot in lengte van jaren uit elkaar te worden gespeeld, spraken af dat zij slechts gezamenlijk tot een college zouden toetreden. 'Afspraken' wil in dit geval zeggen dat bij minstens tien gelegenheden, zowel openbaar als onderhands werd gesteld dat CDA en VVD elkaar niet in de steek zouden

laten, inclusief uitspraken van besturen, fracties en ledenvergaderingen. Op 26 augustus wees de VVD een aanbod om met PvdA en D66 het college te vormen dan ook vastberaden af. Op 1 september aanvaardde de CDA-fractie een vergelijkbaar aanbod wel, zodat Enschede van 1978 tot 1982 door PvdA, D66 en CDA van een dagelijks bestuur werd voorzien.

Dat het sedertdien niet meer zo wil vlotten met de samenwerking tussen CDA en VVD in Enschede zal de lezer niet verbazen. Een schrale troost was dat het CDA zich tegenover haar nieuwe partner al even wispelturig gedroeg.

De VVD stelde zich vier jaar lang scherp kritisch maar wel zakelijk op en slaagde erin de vinger op vele zere plekken te leggen. Vooral bij het financieel beleid werd gewaarschuwd voor de dreigende gevolgen van het hoge uitgavenniveau, naar naderhand bleek terecht.

Een tweede controversiele ontwikkeling in die jaren was het huisdealerschap in een Enschedees jongerencentrum. Naarmate dit meer publiciteit kreeg ging het CDA zich steeds sterker tegen dit fenomeen verzetten en schroomde tenslotte niet de PvdA in verkiezingstijd met redelijk onsmakelijke kretologie over dit onderwerp te bestoken.

Deze verkiezingen brachten een enorme overwinning voor de VVD, groter dan volgens de landelijke trends viel te verwachten. De VVD had ditmaal in haar programma wel een voorkeur voor een afspiegelingscollege opgenomen, maar ook uitdrukkelijk gesteld naar eigen inzicht te handelen als dit niet haalbaar zou blijken.

De PvdA bleef vasthouden aan een "omvangrijke oppositie", maar koos niet zondermeer voor voortzetting van de bestaande samenwerking. De minder plezierige ervaringen met het CDA en een publicitaire vendetta binnen D66 maakten dat ook minder voor de hand liggend. De onderhandelingen tussen VVD en PvdA verliepen bepaald niet wrijvingsloos,

maar men kon elkaar zo wel echt de nieren proeven en dit leverde uiteindelijk over en weer meer onderling vertrouwen op. Toen met de VVD een zakelijke procedure-afspraken over de behandeling van de huisdealerkwestie kon worden gemaakt, kwamen CDA en D66 buitenspel te staan en ontstond een college met vier PvdA- en twee VVD-wethouders.

Geen koehandel, wel gekruide discussies.

Er waren nogal wat voorspellingen dat een dergelijke samenwerking wel stuk zou lopen. Het tegendeel bleek waar. De periode 1982-1986 verliep met weinig incidenten en verschillende controversiële problemen werden in scherp maar redelijk overleg opgelost. Meest opvallend waren de huisdealer en de erfpacht, die bij VVD en respectievelijk PvdA niet alleen praktisch, maar vooral ook principieel van groot belang waren. Het is karakteristiek voor de samenwerking dat in geen van beide gevallen werd geprobeerd het collegeprogramma als simpele vluchtweg te gebruiken. Beide problemen werden na een grondige en open discussie met een goed compromis opgelost, zonder koehandel, touwtrekken of tijdrekken: beide partijen konden vertrouwen op de bereidheid van de ander een gezamenlijke oplossing te vinden, hoe groot de verschillen ook waren, maar beide partijen probeerden ook te goeder trouw tot zo'n oplossing te komen, zonder pogingen ten koste van elkaar te "scoren". Ook een gigantische bezuinigingsoperatie werd zonder aanvaringen gerealiseerd.

In die sfeer is het begrijpelijk dat in 1986, ondanks een absolute meerderheid van de PvdA in de raad, toch de collegesamenwerking werd voortgezet in dezelfde vier-twee verhouding.

De voorspelling van sommigen dat de PvdA in 1986 net als in 1974, 1978 en 1982 wel weer tot partner-

ruil zou overgaan had niet overtuigender kunnen worden weerlegd.

Laat overigens tenslotte uit dit overzicht niet de indruk ontstaan dat PvdA en VVD in Enschede in voortdurende idyllische eensgezindheid met elkaar verkeren. Er bestaan duidelijke politieke verschillen die zeker ook niet onder de korenmaat blijven. De Enschedese VVD is niet linkser en de PvdA niet rechtser dan het landelijk gemiddelde, zodat gekruide discussies niet ontbreken. Waar nodig is men echter bereid en in staat om een synthese te bereiken. No Nonsense in de praktijk.

'Wijsheden' kritisch beschouwd.

Na deze schets van de achtergrond en het verloop van de samenwerking van VVD en PvdA in Enschede, wil ik in het vervolg enkele vaak gedebiteerde wijsheden over samenwerking tussen die partijen in het algemeen kritisch beschouwen.

1. "Samenwerking tussen PvdA en VVD zou vooral zijn om een aantal immateriële problemen eens grondig aan te kunnen pakken."

Deze stelling die ook in de JOVD dikwijls wordt aangehaald, lijkt mij niet zinvol. Zowel landelijk en plaatselijk blijken de meest dringende problemen juist een zeer materieel karakter te hebben. De stelling laat zich misschien zelf wel verklaren uit onvrede met die politieke realiteit: langs de omweg van PvdA-VVD-samenwerking zouden -noodgedwongen?- immateriële zaken hoger op de politieke agenda komen te prijken. Hetgeen voor degenen die daar aan een hoge prioriteit toekennen erg aantrekkelijk is, omdat immateriële zaken (euthanasie, ..) nu nog wel eens het slachtoffer worden van de prioriteit die aan (samenwerking inzake) materiele onderwerpen wordt gegeven. Dit is natuurlijk de omgekeerde wereld.

In een democratie worden sommige vraagstukken belangrijker gevonden

dan andere en partijen kunnen ook in dit opzicht niet straffeloos van de opvatting der kiezers afwijken. Overeenstemming op relatief minder belangrijke punten kan geen basis vormen voor regeringssamenwerking. Het aardige van de Enschedese praktijk is dat bij uitermate materiele onderwerpen (erfpacht, bezuinigingen, belastingen) samenwerking mogelijk blijkt. Ook bij sterk verschillende uitgangspunten is het mogelijk om tot overeenstemming te komen in een goede discussie. Als er onoverbrugbare verschillen zijn, dan is het vaak mogelijk het verschil zo te beperken dat de uiteindelijke keuze ook voor de partij die niet z'n zin krijgt aanvaardbaar is. Het voordeel van deze wijze van besturen is dat er een vrij evenwichtig beleid ontstaat dat geen grote weerstanden meer oproept, omdat verschillende aspecten al bij de totstandkoming zijn meegewogen. Vooral voor PvdA en VVD, die beide structurele veranderingen in de maatschappij tot stand willen brengen is dat een strategisch belangrijk gegeven.

Structurele veranderingen zijn in de politiek een zaak van lange adem en consequent doorzetten. Een minder omstreden programma dat langdurig kan worden voortgezet leidt meestal tot meer ingrijpende veranderingen dan spectaculaire controversiële plannen die worden gesmoord in de weerstand die ze zelf oproepen. Juist bij het sociaal-economisch beleid en bij het vredes- en veiligheidsbeleid zou een combinatie VVD-PvdA heilzaam werk kunnen doen. Voorwaarde hiervoor is een goede dialoog in een No Nonsense sfeer, waarin ideologieën worden gebruikt om licht op de zaak te werpen en niet als oogkleppen.

2. "De principiële uitgangspunten van socialisme en liberalisme zijn zo tegengesteld dat VVD en PvdA natuurlijke tegenpolen zijn, het CDA is de natuurlijke bondgenoot van de VVD."

Deze stelling is een karakteristiek

voorbeeld van ideologie als oogklep. Natuurlijk zijn er scheidslijnen in de politiek te trekken, maar die worden meer bepaald door de actualiteit dan door fundamentele principes.

Het werkt even goed andersom: fundamentele principes worden geconstateerd of benadrukt om scheidslijnen dikker aan te zetten of juist weg te poetsen. Alle partijen die zich democratisch noemen aanvaarden daarmee de publieke discussie als grondslag voor het beleid. Binnen die discussie kunnen partijen in een bepaald tijdvak elkaars tegenvoeters zijn, maar een verandering in de politieke agenda of de krachtsverhoudingen kunnen de onderlinge verhoudingen doen veranderen. Omdat een democratische partij open wil staan voor die veranderende discussie, zal ze ook haar verhouding met andere democratische partijen aan die discussie ondergeschikt moeten maken.

Als partijen elkaars natuurlijke bondgenoten zijn, dringt zich meteen de vraag op waarom zij dan niet fuseeren. In dat opzicht was senator Van Riel ook consequent als hij een meer behoudende partij bepleitte waarin de VVD en de christen-democraten zouden moeten opgaan. Ikzelf hecht genoeg aan de verschillen tussen VVD en CDA om die weg onder geen beding op te willen. De keuze voor samenwerking met deze of gene partij moet worden ingegeven door de overweging hoe je het meest van je programma kunt realiseren.

In Enschede zijn er ontegenzeggelijk principiële verschillen tussen de partijen, maar van "natuurlijke" tegenpolen en bondgenoten is geen sprake. De oorzaken voor de samenwerking zijn grotendeels pragmatisch van aard. Waarom zou dat landelijk anders moeten zijn?

3. "Samenwerking PvdA-VVD is op lokaal niveau mogelijk, omdat de lokale politiek in tegenstelling tot de landelijke, niet een aantal breekpunten kent die die samenwerking uitsluiten."

Het interessante van breekpunten in de Nederlandse politiek is dat het belang ervan aan buitenlanders vaak moeilijk is uit te leggen. In feite bestaat er in Nederland zowel nationaal als lokaal een vrij grote consensus en de politieke verschillen tussen de grote partijen spelen zich in feite tussen zeer smalle marges af. Als partijen niet met elkaar samenwerken zijn de "breekpunten" meestal eerder het excuus dan de oorzaak. Er is voor politieke partijen een vrij simpel eigenbelang om met zo min mogelijk andere partijen samen te werken: op die manier hoeven de voordelen van de regeermacht niet met anderen te worden gedeeld, immers vele varkens maken de spoeling dun. Deze overweging klinkt wat Machiavellistisch en wordt daarom verpakt in verhandelingen over het belang van een krachtige oppositie en onoplosbare breekpunten.

De rol van een krachtige oppositie is ontleend aan het Angelsaksische kiessysteem met een districtenstelsel en (daardoor) twee partijen die afwisselend aan de macht zijn. In zo'n bestel kan het redelijk zijn om te kiezen voor enige tijd alle macht in plaats van altijd enige macht en vormt de verhouding meerderheid-minderheid een 'check and balance' op zich zelf.

In een meerpartijen bestel met evenredige vertegenwoordiging is oppositie een vrij troosteloze bezigheid: echt invloed uitoefenen is onmogelijk vanuit een minderheidspositie en de controlerende taak van een volksvertegenwoordiging is evenmin zonder steun vanuit de meerderheid waar te maken. Belangrijke rem op het functioneren van de oppositie is het besef dat om de macht te verwerven men toch ooit met een deel van de regerende partijen in zee moet gaan.

Daarom wordt er misschien ook wel extra aandacht gegeven aan de "breekpunten" die het buitenspel zetten van een partij moeten rechtvaar-

digen. Dit lijkt mij echter vaak theater, dat werkelijke oorzaken moet verbloemen. De meeste zogenaamde breekpunten laten zich in een goede discussie heel wel oplossen. Belangrijker is het wederzijds vertrouwen van de discussiepartners, omdat dat in zekere zin de voorwaarde voor zo'n discussie vormt. Ontbreekt het vertrouwen, dan vind je altijd wel een breekpunt. De enige reden waarom die breekpunten nationaal zoveel overheersender lijken dan plaatselijk ligt in de grote rol van de televisie, die theatrale elementen nog eens versterkt. Het aardige van het toneel is dat de spelers in hun rol gaan geloven. Het jammere daarvan is dat op zichzelf reële geschilpunten en mythische proporties aannemen. Enschedese ervaringen leren dat je dat met wederzijds vertrouwen en enige nuchterheid best kunt overwinnen.

4. "Een belangrijke rol voor het totstandbrengen van samenwerking tussen VVD en PvdA is weggelegd voor D66."

Deze opvatting is vooral binnen D66 populair. In Enschede is de samenwerking tot stand gekomen zonder enige "hulp" van D66. Dit bewijst dat VVD en PvdA best direct zaken met elkaar kunnen doen. Vermoedelijk zelfs beter. Een sfeer van vertrouwen is tussen twee partners sneller geschapen, dan tussen drie. Als twee partijen elkaar niet vertrouwen, zal een derde partij in dat krachtenveld de onzekerheid over de verhoudingen eerder nog vergroten, of door een keuze voor een van beide het conflict verscherpen. En als twee partijen het met elkaar afkunnen is een derde overbodig ..

5. "De VVD moet er in 19.. naar streven om eens met de PvdA te gaan regeren."

Een partij behoort te streven naar de uitvoering van haar programma. Samenwerking met andere partijen is aan dat streven ondergeschikt en

moet geen doel op zich zelf zijn. PvdA noch VVD heeft ooit vooruitgaand aan raadsverkiezingen in Enschede gekozen voor samenwerking met de ander. Telkens is deze het resultaat geweest van zakelijke onderhandelingen na de verkiezingen.

Een partij met zelfrespect weet wat zij waard is en hoeft zich dus niet op voorhand te verbinden aan een ander, alsof ze haar waarde eigenlijk daaraan ontkend. Netzomin hoeft een partij met zelfrespect zich bijvoorbaat al tegen een andere democratische partij af te zetten alsof haar bestaan alleen door dat contrast betekenis krijgt. Een partij behoort simpel voor haar beleidsopvattingen te staan. Dat nuchtere zelfbewustzijn is een noodzakelijke, maar ook een voldoende voorwaarde om samenwerkingsmogelijkheden te onderzoeken.

Voor de toekomst zou dat zowel in Enschede als landelijk betekenen dat er drie grote partijen zijn die met elkaar in zee kunnen gaan. Als ook in dit opzicht No Nonsense praktijk wordt zal na niet al te lange tijd ook de electorale vrees die sommige samenwerkingsmogelijkheden blokkeert kunnen verdwijnen. Want de vrees voor een sterk afwijzende reactie van de kiezers van VVD en PvdA op onderlinge samenwerking is vooral een weerspiegeling van jarenlange theatrale wederzijdse afwijzingen. In dat opzicht was het jammerlijk dat in de verkiezingscampagne eerder dit jaar de VVD-top, ongetwijfeld gekweld door slechte peilingen, geen sterker argument voor de VVD in het veld wist te brengen dan de dreiging van een kabinet met de PvdA. Afgezien van de omstandigheid dat zo'n griezelverhaal over het Rode Spook niet werkt, beperkt het de partij bovendien in haar samenwerkingsmogelijkheden en verzwakt het dus de onderhandelingspositie.

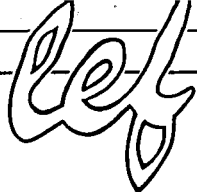
Of er in 1990 een PvdA-VVD-kabinet komt weet ik niet, en evenmin of het PvdA-VVD-college in Enschede dan zijn derde editie zal beleven.

Dat is ook niet zo belangrijk. Het is belangrijk dat we geen mogelijkheden laten liggen om gemeentelijk of landelijk een grondig herstelbeleid te voeren. Sprookjes en spookverhalen passen daar niet bij. No Nonsense, dus eigenlijk!

(1)

Zetelverdeling van de gemeenteraad van Enschede sedert 1974.

	1974	1978	1982	1986
PvdA	16	17	15	20
CDA	11	13	10	10
VVD	6	5	9	6
D66		2	2	1
CPN	3	1	1)	1)
PPR	2		1)	
GPV	1	1	1	1
Totaal	39	39	39	39



Acht jaar samenwerking

Leiden kent sinds 1978 een college van burgemeester en wethouders waarin PvdA en VVD samenwerken. Dit jaar is het uitgebreid met een PSP'er, namens de PSP-PPR-CPN-combinatie Links Leiden.

Reeds vanaf 1974 is het CDA in de oppositie. Voor enig inzicht in de achtergrond hiervan is het verstandig terug te gaan tot de tweede helft van de jaren zestig, een levendige tijd, waarover de lezers van dit blad ongetwijfeld al veel hebben gehoord. Opa vertelt!

Frustratie van politieke verschillen.

In de zestiger jaren kende Leiden, zoals de meeste grote gemeenten, een afspiegelingscollege, waarin alle grote partijen naar evenredigheid vertegenwoordigd waren. Die situatie bestond al sinds mensenheugenis, zij het, dat hij in Leiden later was ingetreden dan elders.

Tot 1935 bleef de SDAP (Sociaal-Democratische Arbeiderspartij) buiten het college, omdat men van mening was daar slechts iets te kunnen bereiken wanneer men ten minste twee zetels bezette.

In de jaren zestig ontstond echter het gevoel, dat men als PvdA ook met twee wethouders onvoldoende kon bereiken. De behoefte om politieke verschillen te etaleren werd groter, maar men werd hierin gefrustreerd doordat men voortdurend geconfronteerd werd met voorstellen waarover in het college van burgemeester en wethouders reeds overeenstemming was bereikt. Het innemen van een ander standpunt door de PvdA-fractie betekende dan een politiek conflict met de eigen wethouders. Wie wel een eigen standpunt kon innemen was de drie man sterke PSP-fractie, en daar werd

in de PvdA-fractie vaak met jaloezie naar gekeken.

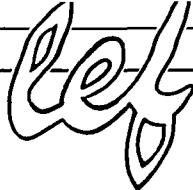
Het gevolg was, dat er een politieke overeenkomst tot stand kwam waarbij de PvdA, D66, PSP en PPR zich aaneensloten tot het PAK (Progressief Akkoord). Afsproken werd, dat de PAK-partijen in 1970 niet aan een college zouden deelnemen, wanneer zij in het college niet over een meerderheid zouden beschikken. Niet iedereen in de PvdA was het daarmee eens: er scheidde zich een groep van vier raadsleden af, die als DS'70 (Democratisch-Socialisten 1970) aan de gemeenteraadsverkiezingen zou deelnemen.

Het lukte de PAK-partijen niet om bij de verkiezingen de meerderheid te behalen, en de andere partijen waren uiteraard niet bereid zonder dat aan het PAK de meerderheid in het college toe te staan. Zo belandde het PAK in de oppositie en werd door de meerderheid van confessionele partijen, VVD en DS'70 een college gevormd.

Omdat de ene DS'70'er niet toetrad, fungeerde het in feite als minderheidscollege. Het college bestond merendeels uit oudere heren, die zich slecht staande konden houden tegen het verbale geweld van de jeugdige academici die het PAK domineerden. Zij werden bovendien nogal eens in de steek gelaten door hun eigen fractie.

Samenwerking met klein links leidde tot scherpe reacties.

Het jaar 1974 gaf een politieke verschuiving te zien, waardoor wel een linkse meerderheid ontstond. PvdA en de gezamenlijke lijst van D66, PSP en PPR behaalden in totaal negentien van de zevenendertig raadszetels en konden daarmee alle wethouderszetels claimen.



De daar op volgende periode, van 1974 tot 1978, is waarschijnlijk de meest gepolariseerde geweest die de Leidse gemeentepolitiek gekend heeft.

Het nieuwe college streefde een scherpe wijziging van het beleid na, met name wat betreft de binnenstad en het verkeer. In plaats van kaalslag werd gekozen voor behoud van de Leidse karakteristiek, waarbij niet de stad werd aangepast aan het autoverkeer, maar het autoverkeer zich aan de stad moest aanpassen. Het meest markant kwam dit tot uitdrukking in het weer open graven van twee grachten die eerder gedempt waren.

Het nieuwe beleid leidde tot furieuze reacties vanuit de Leidse middenstand, die gedeeld werden door de oppositie-fracties CDA en VVD. Toch was er een duidelijk verschil in toonzetting tussen beide partijen waarneembaar. Meer dan de VVD vocht het CDA principieel het recht aan van een meerderheid in de gemeenteraad om alle wethouderszetels te claimen. Men deed zelfs vruchteloze pogingen om de eigen fractie in de Tweede Kamer te winnen voor een wetswijziging die een meerderheidscollege onmogelijk zou maken. Ook was bij de VVD op onderdelen meer begrip voor het nieuwe beleid te constateren. De VVD was ook minder geneigd zich op te stellen als spreekbuis van de winkeliers in de binnenstad.

Intussen leidde het optreden van het nieuwe college niet tot unaniem enthousiasme bij de leden van de PvdA. Het college opereerde ook niet altijd even gelukkig, wat ook geen wonder was, want niemand had voor die tijd wethouderservaring opgedaan. Ook bleek niet elke wethouder voor zijn taak berekend. Niet iedereen in de PvdA was blij met de macht die de gekozen samenwerking aan klein links gegeven had. Bovendien trad halverwege de rit de PSP uit de gezamenlijke fractie met D66 en PPR, zodat daarna in feite een minderheidscollege was ont-

staan, zij het dat de PSP niet op de val van het college aanstuurde. Er was dan ook in de PvdA een duidelijke aarzeling of in 1978 op deze weg moest worden voortgegaan. Die aarzeling werd versterkt toen bij de verkiezingen de PvdA een zetel verloor. Er gingen stemmen op om het college te verbreden en daarbij werd eerder aan de VVD dan aan het CDA gedacht.

Een moeizame tocht naar een PvdA-VVD-college.

Een zelfde gedachte kwam op in D66. Dat ontwikkelde zich van een partij links van de PvdA, die samenwerkte met PPR en PSP, tot een partij rechts van de PvdA. Om dit te vertalen in een politieke strategie gaf men de voorkeur aan een college met PvdA en VVD, daarbij over het hoofd ziende dat in zo'n college D66 niet nodig was om aan een meerderheid in de raad te komen.

Het werd een drukke zomer. De PvdA-fractie koos in meerderheid voor een college samen met de VVD, maar werd teruggefloten door de ledenvergadering, die koos voor een college met klein links. Daaraan weigerde D66 mee te werken, zodat een week later de PvdA opnieuw vergaderde, nu met een aanzienlijk grotere opkomst. Die vergadering maakte onderhandelingen met D66 en VVD alsnog mogelijk. Die onderhandelingen leidden tot programmatische overeenstemming, maar niet over de zetelverdeling. In die fase kwam D66 alsnog buiten het college te staan, zodat VVD en PvdA overbleven. Voor andere combinaties was het intussen te laat, en de wethouders (vier van de PvdA en twee van de VVD bij een verhouding van veertien staat tot zeyen in de raad) werden gekozen. Veel PvdA-leden hadden het er moeilijk mee.

Het PvdA-VVD-college uitgebreid met Links Leiden.

Dat gold minder voor de uitkomst van de college-onderhandelingen in 1982, toen PvdA en VVD in dezelfde verhouding doorgingen in het college, hoewel de verhouding in raadszetels veranderd was in dertien staat tot tien. Bij deze verhouding kon echter de PvdA nog steeds de meerderheid in het college van burgemeester en wethouders claimen, wat bij een voor de VVD gunstiger verdeling van de wethouderszetels niet gekund had, gelet op de aanwezigheid van een VVD-burgemeester.

In 1986 ging de PvdA van dertien naar zestien zetels. Daarmee werd een links college weer een reële mogelijkheid. Om scherpe botsingen in de PvdA te vermijden tussen voorstanders hiervan en voorstanders van voortzetting van de samenwerking met de VVD, werd gekozen voor gelijktijdig onderhandelen met Links Leiden en VVD. Dit leidde uiteindelijk tot uitbreiding van het college met een vertegenwoordiger van Links Leiden.

Een bloeiperiode.

De periode 1978-1986 kan zonder meer voor Leiden als een bloeiperiode worden aangemerkt. Tijdens het "verstandshuwelijk" van de PvdA en de VVD werd het nieuwe beleid in essentie gehandhaafd, maar hier en daar gingen de scherpe kantjes eraf. Daardoor konden zowel PvdA als VVD zich in het beleid herkennen en verwierf het beleid ook buiten het stadhuis meer steun. De positieve resultaten van het stadvernieuwingsbeleid werden voor vriend en vijand zichtbaar. Hoewel Leiden ook zijn deel kreeg van de economische malaise, verbeterde de relatieve positie. Kende de stad aan het begin van de zeventiger jaren een uitzonderlijk hoge werkloosheid, nu is Leiden een van de weinige grote steden waar de werkloosheid het landelijk gemiddelde niet te boven gaat, al is dat voor de slachtoffers uiteraard een schrale troost (men zie de publi-

caties Steden Vergeleken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten).

In de gemeenteraad nam de polarisatie af. Het duidelijkste teken hiervan is dat sinds 1978 de omvang van de handelingen van de Leidse gemeenteraad steeds is afgenomen. Over potentiële conflictsituaties vond steeds in een vroeg stadium politiek overleg tussen de collegepartijen plaats. Belangrijk hierbij was het wekelijkse Wethoudersoverleg met Fractievoorzitters (WOF), waarin de wethouders met de fractievoorzitters van de collegepartijen overleg pleegden. Dit instituut was in 1974 in het leven geroepen en werd in de nieuwe verhoudingen voortgezet. Het kwam de slagvaardigheid zeer ten goede. Mede dankzij dit overleg kon aan subsidienten en aan particulieren die met de gemeente zaken wilden doen al in een vroeg stadium duidelijkheid geboden worden over politieke haalbaarheid van hun plannen.

Uiteraard betekende dat niet, dat men het altijd eens werd. Een aantal geschilpunten kon niet door onderhandelen worden opgelost, zodat het college een verdeeld advies aan de gemeenteraad uitbracht, daarmee de beslissing latend bij de oppositiepartijen. Dit gebeurde onder andere ten aanzien van de grondpolitiek, waar de PvdA met steun van D66 in hoofdzaak zijn zin kreeg (in principe alle grond in erfpacht) en met de sluitingstijden met de cafe's, waar de VVD met steun van CDA en D66 voor elkaar kreeg, dat in het weekend cafe's tot drie uur 's nachts open kunnen blijven. De machtspositie die in dit soort situaties voor D66 ontstond, werd door geen van beide collegepartijen als plezierig ervaren.

Opmerkelijk is, dat in de vergaderingen van burgemeester en wethouders en WOF weinig terug te vinden was van de landelijke tendensen, dat de VVD meer terughoudend is ten aanzien van het niveau van de collectieve uitgaven dan de PvdA. Zo

was het niet de VVD, maar de PvdA die eiste dat parkeergarages kosten-dekkend moeten zijn. Dit geschilpunt is uiteindelijk opgelost door toe te staan aan bouwers van parkeergarages hun kosten goed te maken door winkels op te nemen in het complex. Daarmee werd ingegaan tegen eerdere beleidsvoornemens om het winkel-apparaat beperkt te houden. Als PvdA-wethouder van financiën is mijn ervaring, dat VVD-wethouders evenzeer geneigd zijn op hun vakgebied naar maximalisatie van de uitgaven te streven als PvdA-wethouders.

Falende oppositie van het CDA.

Hoewel de stabiele samenwerking tussen PvdA en VVD de stad zeer ten goede is gekomen, leidde deze wat tot frustratie bij de partijen die niet in het college vertegenwoordigd waren. Die frustratie was het grootst bij het CDA.

In feite kent deze partij slechts een programmapunt, zoveel mogelijk functies voor de mensen die op zondag na de kerk samen koffie drinken. Juist daarin werd men gefrustreerd. Het lukte het CDA niet om oppositie te voeren op een manier die ook maar enigszins een relatie legde met de fundering van de partij. De bezwaren van het CDA tegen maatregelen die het parkeren fysiek onmogelijk maken, werden door anderen wel in verband gebracht met Psalm 25 vers 4 "s Heren goedheid kent geen palen", maar zelf legde men dat verband niet. Men vermeed het zich te profileren als belangenbehartiger van het bijzonder onderwijs, al deden zich zeker gelegenheden voor waar dat gekund had. Daarmee zou men echter juist het bestaan van het PvdA-VVD-college gelegitimeerd hebben. Afwisselend probeerde men het college rechts en links in te halen. Rechts door de VVD te verwijten concessies aan de PvdA te doen, links door voorstellen van PSP en PPR te steunen die een kans maakten de instemming te krijgen van de linkervleugel van de PvdA,

omdat dat de enige mogelijkheid was het college een nederlaag te bezorgen.

Het onvermogen van het CDA om het beleid van het college te bekritisseren leidde ertoe, dat men zijn kritiek richtte op het bestaan ervan. Datgene waaraan het succes van het college te danken was, het slagvaardig en eendrachtig opereren door politiek overleg in een vroeg stadium van de besluitvorming, werd nu juist punt van kritiek, omdat het de oppositiepartijen te weinig ruimte gaf. Het kan ook niet worden ontkend, dat de Leidse politiek minder levendig was geworden. Die kritiek werd krachtig overgenomen door de Leidse pers, die er ook meer plezier aan beleeft wanneer een ambitieus plan in de gemeenteraad wordt afgestemd, dan wanneer de kaarten van tevoren geschud zijn.

De kritiek vond ook gehoor bij de achterban van de PvdA, waar een belangrijk gedeelte van de aanhang zich na de gemeenteraadsverkiezingen van 1986 uitsprak voor een links college, dus zonder VVD, omdat men daar meer levendigheid in de politiek van verwachtte. Daarbij kwam dat de inzet en deskundigheid waarmee de nieuwe combinatie Links Leiden oppositie gevoerd had, aanzienlijk meer indruk maakte dan het CDA. Hiertegenover stond een ander deel van de PvdA dat door wilde gaan met de VVD. Bij wijze van compromis besloot men met de VVD en Links Leiden tegelijkertijd te onderhandelen, wat uiteindelijk de uitbreiding van het college met een vertegenwoordiger van Links Leiden opleverde. Daarmee is het isolement van het CDA vergroot.

Het WOF komt nog incidenteel bijeen; of dat een verbetering is zal nog moeten blijken.

Projectie op de landelijke politiek: VVD verwacht theorie en praktijk.

Kan men de Leidse ervaringen nu

ook op de landelijke politiek projecteren? Ik denk dat een PvdA-VVD-kabinet een beleid zou kunnen voeren waar geen van beide partijen zich voor hoeft te schamen.

Natuurlijk zouden er over en weer concessies gedaan moeten worden. Voor de PvdA geldt, dat de meeste daarvan ook gedaan zouden moeten worden in een kabinet met CDA, terwijl op immateriele punten zoals euthanasie minder concessies behoeven te worden gedaan. Dat laatste geldt voor de VVD ook, maar de VVD staat op het gebied van defensie en sociaal-economisch beleid duidelijk verder van de PvdA af dan het CDA. Toch denk ik, dat men daarbij in de VVD te veel geneigd is theorie en praktijk te verwarren en zich blind staart op het verschil in ideologische uitgangspunten.

Het is duidelijk dat de PvdA minder geneigd is dan de VVD zich erbij neer te leggen dat verschillende mensen in het leven verschillende kansen hebben. Daarom is de PvdA voor een actieve overheid en voor herverdeling van inkomens. Maar er zijn grenzen aan wat de overheid vermag, en meer en meer onderkent men in de PvdA, dat die grenzen op veel terreinen bereikt zijn. Men is ook bereid daar consequenties aan te verbinden. In dat laatste onderscheid de PvdA zich van het CDA, en misschien zelfs wel van de VVD.

Het kabinet-Den Uyl voerde een bewust expansionistisch beleid, maar gaf daarbij ook de grenzen aan (een procent operatie). Het was tijdens het eerste kabinet-Van Agt dat en het financieringstekort en de werkgelegenheid gigantisch opliepen, al denkt Ruding dat Den Uyl toen minister van Financien was. Door de gemeenten is de laatste tien jaar veel meer bezuinigd dan door het rijk, waarbij ook PvdA-wethouders hun aandeel geleverd hebben. Van de zeventien grote steden wordt in dertien de portefeuille financien door een lid van de PvdA beheerd. In al die steden worden bezuinigings-



P. Bordewijk

operaties voorbereid.

Het was Van Thijn die als minister van Binnenlandse Zaken onderkende hoe de hele staatsmachine aan het vastlopen is en een regeringscommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst aanstelde: het was zijn VVD-opvolger die die commissaris degradeerde tot 's lands hoogst betaalde publicist. Wanneer de VVD streeft naar minder overheidsinterventie, dan zou de PvdA een betere bondgenoot kunnen zijn dan het CDA, maar wel een bondgenoot bij wie dat streven gebaseerd is op een duidelijke prioriteitsstelling, waarbij het erom gaat dat de overblijvende overheidstaken des te beter vervuld kunnen worden.

Afweging van electorale risico's en eigen discriminatie.

Zowel voor PvdA als voor VVD

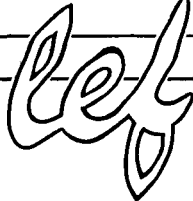
brengt regeringssamenwerking electorale risico's met zich mee. Plaatselijke coalitievorming is wat dat betreft gemakkelijker, omdat ook bij gemeenteraadsverkiezingen kiezers zich meer laten leiden door de landspolitiek dan door wat er in de gemeente gebeurt. Voor wethouders is dat soms frustrerend, maar soms ook een geruststelling.

Landelijk zou samenwerking van PvdA en VVD ertoe kunnen leiden dat PvdA-kiezers verdwijnen naar klein links of niet meer gaan stemmen, en dat VVD-kiezers zich tot het CDA bekeren, ook buiten kerkelijken. Als dat gebeurt, is dat voor geen van beide partijen plezierig. Men zou zich echter moeten realiseren, dat daar tegenover staat dat het over en weer elkaar uitsluiten van PvdA en VVD het CDA een niet te rechtvaardigen machtspositie geeft. Het betekent dat de kans om minister te worden voor de leden van PvdA en VVD kleiner is dan voor leden van het CDA, en dat buiten kerkelijken in feite zich zelf discrimineren, door zich te verdelen over twee partijen die elkaar voor samenwerking uitsluiten. Daar moet een eind aan komen.

Bijlage: zetelverdeling van de gemeenteraad van Leiden sedert 1974.

	1974	1978	1982	1986
PvdA	15	14	13	16
CDA	9	11	9	8
VVD	7	7	10	8
CPN	1	1	1	
PSP)		2	2	
)				
D66)	4	3	2	2
)				
PPR)		1	1	
SGP/GPV	1			
LL				3
LWG*				1
SP			1	1
Totaal	37	39	39	39

* LWG: Leiden Weer Gezellig.



Schande!

Schande! Dat riepen de ledenvergaderingen van de VVD en de PvdA in 1978 toen beide fracties besloten hadden om gezamenlijk het college van burgemeester en wethouders voor de komende periode te vormen. Oproer in beide afdelingen, grote stukken in de krant, kortom niets nieuws in Leiden. Niets nieuws omdat de periode 1970-1978 wordt gekenmerkt door grote polarisatie en daaruit voortvloeiende bestuurlijke onmacht. Het samengaan van PvdA en VVD paste in het beeld dat men in Leiden had, het zou wel weer niks worden.

Op zich was een dergelijke gedachtengang niet verwonderlijk. Nadat eind van de jaren zestig binnen de PvdA via groeperingen als Nieuw Links, meerderheidsstrategieën de overhand hadden gekregen, werd in Leiden afscheid genomen van het afspiegelingscollege. De PvdA, samenwerkend met de kleine linkse partijen, wenste een meerderheid in het college van burgemeester en wethouders zonder dat over een meerderheid in de raad werd beschikt. CDA en VVD vormden vervolgens een minderheidscollege dat via gedoogsteun van DS'70 kon voortbestaan. Dat een dergelijk college tesa-men met een felle en vak persoonlijke oppositie niet het beste bestuurlijke kader bood om de problemen van Leiden (verkrotting, hoge werkloosheid, financiële positie) aan te pakken, moge duidelijk zijn.

In 1974 haalde de PvdA tesa-men met de PPR, PSP en D66 wel de meerderheid. Direct werd er een meerderheidscollege gevormd (gebaseerd op een stem meerderheid), dat werd geconfronteerd met een felle oppositie van CDA en VVD. Toen na een jaar de PSP zich uit de samenwerking terug trok, maar nog

wel gedoogsteun leverde, was in feite de situatie van 1970-1974, maar dan in spiegelbeeld, opnieuw een feit.

Een PvdA-VVD-college (gebaseerd op eenentwintig van de negenendertig raadszetels) paste helemaal in de politieke folklore. En dat beide afdelingen schande riepen was, gezien het voorgaande, begrijpelijk. Maar hoe had het nu zover kunnen komen?

Achtergronden aan de hand van een onderzoek.

Gelukkig is er in 1978 onderzoek gedaan door de vakgroep Politieke Wetenschap van de Rijksuniversiteit Leiden naar het politiek functioneren van de gemeenteraad in Leiden en meer in het bijzonder om te onderzoeken of er veranderingen hebben plaats gehad in dit functioneren in de periode 1974-1978 ten opzichte van 1970-1974 (1).

In dit onderzoek werd een analyse gemaakt van het stemgedrag van de onderscheiden fracties aan de hand van een overzicht van in beide perioden ingediende voorstellen, amendementen en moties.

Het beeld in de periode 1972-1974 ziet er in dit onderzoek als volgt uit: "Zoals te verwachten is, laten de college-ondersteunende fracties het initiatief (bijna) geheel aan het college over. Nog sterker dan bij de voorstellen het geval was, komen de PAK-partijen met amendementen en moties voor de dag, zodat onze net geformuleerde hypothese enige aanpassing behoeft. Veel bezwaar hoeft dit niet op te leveren, als we percentages amendementen en moties van links afzetten tegenover de resterende fracties: 77 respectie-

velijk 92% tegenover 18 respectievelijk 5%. Het leeuwedeel eist de PvdA voor zich op, al springt de PSP met 27% aan moties duidelijk naar voren.

De opponerende rol van de PAK-fracties is te meer opvallend, gezien een magere neiging tot bijsturen, welke zichtbaar is bij partijen als CDA en VVD. Alleen het CDA laat de balans nog enigszins ten goede keren door 14% van de amendementen voor haar rekening te nemen. Maar het feit dat het college nog 5% van de amendementen op tafel legt, maakt dat het contrast eens te duidelijker ten nadele van haar ondersteunende fracties werkt.

Als we het voorgaande overzien, kunnen we de politieke cultuur van deze Leidse gemeenteraadsperiode karakteriseren door een overmatig actieve rol van de PvdA, die in alle opzichten record-houder is: 26% voorstellen, 67% amendementen en 55% moties, zodat zij het totaal van 45% haalt van het totaal aantal gevraagde stemmen. Voorwaar geen geringe activiteit. Zij wordt alleen wat betreft voorstellen door het college overtroefd; enige reserves ten aanzien van een verabsolutering van deze uitspraak is op zijn plaats: de kwaliteit van de inbreng is binnen dit onderzoek geen object van studie".

"Bij de analyse van de uitslag van stemmen in deze periode blijkt dat initiatieven van de oppositie in meerderheid verworpen (67% tegenover 27%) en dat de initiatieven van de restgroep in meerderheid worden aangenomen (63% tegenover 31% los van college-voorstellen; deze laatste zijn een bijna compleet succes, 92% tegenover 6%). Duidelijk blijkt uit deze getallen een kruislingse verhouding tussen de oppositionele en ondersteunende fracties."

Uit de periode 1976-1978 komt in dit onderzoek het volgende naar voren: "Het percentage amendementen, dat van de collegepartijen is ingediend (44%), is minder dan dat van de oppositie (55%). Hetzelfde beeld

doet zich bij de moties voor (44% - 56%). Wij kunnen hieruit opmaken dat beide blokken elkaar aardig in evenwicht houden. Verhoudingsgewijs valt toch sterk op dat links, waarvan men kalmer beleid zou verwachten, even sterk als de oppositie bezig is met bijsturend beleid. Het zij hier slechts geconstateerd, zonder te zoeken naar de oorzaken van dit verschijnsel. Dus ook met een eigenkleurig college zien we dat een zekere "hyperactiviteit" kenmerkend is in het linkse kamp. Binnen het linkse kamp zijn echter sterke verschuivingen opgetreden: de PPR is in alle opzichten zijn bondgenoten gaan overtreffen (meer voorstellen dan de PvdA: 8% tegenover 5%; meer amendementen dan diezelfde PvdA: 23% respectievelijk 11%; meer moties: 16% tegenover 13%). De PSP houdt meer gelijke tred met de PvdA (5%-5%, 10%-11%, 14%-13%, zodat zij in het totaalbeeld beide uitkomen op ieder 10% (PPR op 16%)."

"Er valt een groot verschil te constateren in het functioneren van de raad gerelateerd aan de bedrijvigheid van de diverse fracties: sluimerende (of weinig opvallende) fracties zijn of verdwenen (DS'70) of wakker geworden (CDA en VVD)."

Bij de analyse van het stemgedrag in deze periode blijkt: "Ook hier kan hetzelfde verschijnsel geconstateerd worden als in de vorige periode, namelijk dat de oppositionele partijen hun initiatieven via de stemmen verliezen (45% tegenover 55%), terwijl de ondersteunende partijen "hun" stemmen aangenomen zien (70% tegenover 29%). Alleen zijn ditmaal de rollen omgedraaid, zodat de progressieven goed aan hun trekken weten te komen ten koste van CDA, VVD en SGP. De kruislingse verhouding in de raad blijft gehandhaafd: er is duidelijk sprake van tegengestelde blokken."

Maar er blijkt meer aan de hand: "Bij nadere beschouwing blijkt er toch iets heel bijzonders aan de

hand. Als we de tabellen cijfers naast elkaar leggen, zien we dat in 1972 tot 1974 links bij alle soorten stemmingen (flink)verliest, maar we zien in 1976 tot 1978 bijna het tegenovergestelde voor de positie van de fracties, die dan in de oppositie zijn. We zien namelijk dat de VVD op alle fronten een batig saldo weet te bemachtigen (voorstellen 100%; amendementen 59%-35%; moties 78%-22%), terwijl het CDA bij de voorstellen gunstig uit de bus komt (50%-25% bij 25% staking respectievelijk ingetrokken voorstellen), maar op beide andere typen voorstellen verliest.

Het feit dat de VVD in deze periode in haar inbreng de raad in overwegende mate achter zich weet te winnen, (27 winnende stemmingen uit 38 eigen initiatieven), betekent niet alleen dat de VVD zich sterk heeft hersteld uit een vorige periode, waarin haar rol niet opviel (tot zeer gering was), maar bovendien, dat VVD en CDA verschillende soorten oppositie voeren."

In de conclusie van dit onderzoek komt dit laatste terug: "Driestromenland is in de Leidse politiek al evenzeer een zichtbaar fenomeen. De VVD bevindt zich statistisch exact in het politieke midden, vergeleken bij de opposities van PvdA en CDA, die statistisch haaks op elkaar staan."

De vorming van het PvdA-VVD-college was derhalve in 1978 minder verrassend dan het leek. Dit betekende in feite dat het "vijandbeeld" dat beide partijen van elkaar hadden binnen de raadsfracties niet bestond. In principe was dus een redelijke politieke basis voor samenwerking voorhanden.

Wijze van samenwerken.

Het was vanaf het begin duidelijk dat er, gezien de gevoeligheden van de respectievelijke achterbannen voorzichtig geopereerd diende te worden. Dit betekende goede afstem-



dr. F.J. Kuijers

ming tussen college en fracties en tussen fracties onderling. Hiertoe werd een reeds bestaand overlegkader nieuw leven ingeblazen: het WOF (Wethoudersoverleg met Fractievoorzitters). In dit overleg (deelnemers: de wethouders en de fractievoorzitters van de collegepartijen) werden politiek gevoelige zaken behandeld en werd de bovenvermelde afstemming bereikt. Uitgangspunt was daarbij de houding dat je het niet overal over eens hoefde te worden. Juist een dergelijk uitgangspunt kan immers verstikkend werken. Wel werd altijd eerst getracht om het met de collegepartner eens te worden. Deze aanpak werkte wonderbaarlijk en door de zakelijke instelling van beide fracties werd de output van het college aanzienlijk vergroot. Het CDA had in dit krachtenveld duidelijk moeite om zijn houding te bepalen (en heeft dat nog steeds). Dit was op zich natuurlijk ook moeilijk, enerzijds door de organisatie van de collegepartijen, anderzijds

doordat het CDA niet een rol vervulde vanuit het politieke midden.

Dat er in 1982 een voortzetting van de samenwerking volgde werd in belangrijke mate bepaald door PvdA en D66. Zonder D66 was er geen college CDA en VVD mogelijk (en D66 wees deze samenwerking af) en de PvdA die in alle andere combinaties voor een meerderheid noodzakelijk was, gaf de voorkeur aan de VVD boven het CDA.

In 1986 was na de verkiezingen een combinatie VVD, CDA en D66 getalsmatig zelfs niet meer mogelijk en verwierf de PvdA zich een centrale positie. De PvdA was in iedere combinatie nodig. Wederom werd door de PvdA voor de VVD gekozen, maar ook voor Links Leiden (PSP, PPR, CPN) en tot ieders niet geringe verbazing lukte het ook nog om programmatische overeenstemming te bereiken. En daar waar er in 1978 en 1982 nog langdurige ledenvergaderingen voor de VVD nodig waren, duurde de ledenvergadering naar aanleiding van de college-onderhandelingen nu minder dan een uur. Geen schande dus meer vanuit de VVD!

Wat levert het nu op?

Dat er vanuit de Leidse VVD inmiddels positief tegen de samenwerking met de PvdA wordt aangekeken ligt naar mijn mening voor een belangrijk deel aan de resultaten die in de afgelopen acht jaar zijn geboekt. Van een stad die verpauperde en waar dag en nacht door de gemeenteraad werd vergaderd zonder dat dat iets anders opleverde dan vette krantekoppen, is Leiden een stad geworden die sterk gerevitaliseerd is. Er vinden veel nieuwe bedrijfsvestigingen plaats, relatief is de werkloosheid minder dan in andere grote gemeenten (maar uiteraard nog steeds veel te hoog), er wordt ook door derden weer veel geïnvesteerd, stadsvernieuwing in de afgelopen periode

werpt zijn vruchten af en wordt met kracht voortgezet, kortom, kom eens kijken!

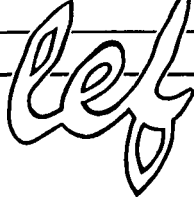
Voor Leiden politiek gevoelige onderwerpen als parkeergarages en erfpacht worden zakelijk benaderd, met als gevolg dat er enerzijds parkeergarages verrijzen (verdedigd door een PvdA-wethouder) en dat anderzijds bedrijven worden geworven op erfpachtgrond (door een VVD-wethouder). En daar waar de PvdA landelijk vaak als big spender wordt afgeschilderd zorgt de PvdA-wethouder voor financien er wel voor dat hobbies van VVD en PvdA financieel zakelijk beoordeeld worden.

Mijn conclusie derhalve: een uiterst vruchtbare samenwerking enerzijds qua output, maar ook wat betreft het slechten van wederzijdse vooroordelen.

Dus landelijk ook?

Landelijk ligt het verhaal heel anders en moeten we, om in Leidse vergelijkingen te blijven, terug naar het begin van de jaren zeventig. Wederzijdse vooroordelen bestaan nog in grote mate, samenwerking zal voor beide partijen stemverlies opleveren en de "baten" zijn niet direct zichtbaar. Wat de vooroordelen betreft verwacht ik dat dat minder zal worden bijvoorbeeld door samenwerking als in Leiden die, in steeds meer plaatsen na de laatste gemeenteraadsverkiezingen heeft vorm gekregen. Een dergelijke samenwerking zal derhalve vanaf de basis moeten worden opgebouwd. Dan ontstaat er vertrouwen in de "baten" en die moeten op zich zorgdragen voor een stemmenwinst en derhalve geen verlies. Vanuit mijn Leidse ervaringen zie ik niet in dat het niet zou kunnen.

(1) Jongejans, J., De politieke cultuur van de gemeenteraad Leiden, Vakgroep Politieke Wetenschap, Leiden, augustus 1978.



Klein vrees

Het was een vrij verrassend resultaat van de onderhandelingen over de collegevorming in 1982, dat er een college tot stand kwam bestaande uit leden van PvdA, VVD en D66. PvdA noch VVD hadden aan een college van een dergelijke politieke samenstelling de eerste voorkeur gegeven. Maar door de opstelling van het CDA, dat een verdeling van wethouderszetels eiste die voor de PvdA niet aanvaardbaar was, werden socialisten en liberalen tot elkaar gebracht.

Bij de PvdA vonden velen het maar een vreemd idee samen met de VVD in het college te zitten. Bij de VVD was er duidelijk commotie bij de achterban. Er werd voorspeld dat een college van deze signatuur geen lang leven beschoren zou zijn. Maar dat zou anders uitpakken. De samenwerking bleef de gehele raadsperiode in stand. En na de verkiezingen van maart 1986 werd opnieuw een college gevormd met socialisten en liberalen, dit maal louter bestaande uit leden van PvdA en VVD.

De samenwerking tussen PvdA en VVD op lokaal bestuursniveau is bepaald geen bijzonderheid meer. Het kan heel nuttig zijn de verschillende ervaringen die in dit verband zijn opgedaan eens naast elkaar te leggen. Daaraan wil ik ook graag een bijdrage leveren door een beschrijving te geven van de samenwerking tussen PvdA en VVD in het Utrechtse. Maar mijn bijdrage kan slechts van beperkte waarde zijn. Het is een weergave van persoonlijke indrukken en ervaringen en niet bepaald een objectieve beschouwing van enige afstand. Het is bovendien een verhaal over Utrecht zonder enige pretentie de stadsbuitengracht over te steken.

Een krampachtige start.

Bij de start in 1982 stonden de drie collegevormende partijen nogal ambivalent tegenover de nieuwe politieke samenwerking. Enerzijds werd het als een uitdaging gezien van die samenwerking iets te maken, maar anderzijds voorzag men de nodige problemen. Hoewel de fracties het eens waren geworden over een gemeenschappelijk "werkprogramma" als beleidskader voor het college, waren er een aantal beleidsterreinen waarop de opvattingen tussen met name VVD en PvdA nogal verschilden. Grondpolitiek, stadsvernieuwing, volkshuisvesting en de gemeentelijke financiën waren voor de hand liggende strijdterreinen. Nu waren er gelukkig ook beleidsonderdelen waarvan positievere verwachtingen bestonden. Maar in hoeverre daarvan iets zou zijn te bakken dat voldoende tegenwicht bood aan de verwachte problemen was nog maar de vraag.

De drie fracties maakten -bezorgd als men was- van meet af aan duidelijke afspraken over de verder te volgen werkwijze. Er kwam een reguliere overlegstructuur tussen de fractiebesturen tot stand. Dat overleg was bedoeld om moeilijkheden voor te blijven, maar ook om de samenwerking te stimuleren. De collegevormende partijen spraken af dat een dergelijk overleg niet zou moeten betekenen, dat alles daarin voorgekookt zou moeten worden. Men wilde geen afspraken in de achterkamer, doch liever duidelijke confrontaties in de openbaarheid van de raadsvergadering. Men wilde ook duidelijk ruimte behouden voor het uitdragen van eigen opvattingen. Er zou niet geprobeerd worden -zo grapte mijn VVD-collega- een PVVDA66-fractie te vormen. Maar toch werd de samenwerking zwaar aangezet. Zo werden er "vuistregels" opgesteld, waarin de wijze waarop de drie fracties

met elkaar zouden opereren werd vastgelegd. Over deze samenwerkingsafspraken werd zelfs een gezamenlijke vergadering van de drie fracties gehouden, om toch vooral geen kans op misverstanden te laten bestaan.

Een echte dialoog ontbrak.

Het was een wat krampachtige start wellicht en de problemen zouden niet uitblijven. Ze ontstonden inderdaad op de gebieden waarop ze verwacht waren. De afgesproken overlegstructuur was bepaald geen luxe. Het bleek een noodzakelijk vangnet te zijn binnen de nieuwe samenwerking. Het was van groot belang, dat we het ondanks verschillen van inzicht elk jaar met elkaar eens werden over de begroting. Er waren daarnaast gelukkig ook gebieden waarop de samenwerking uitstekend verliep, zoals bijvoorbeeld het welzijnsbeleid.

Het bleek meestal mogelijk het van uit een verschillende benadering toch eens te worden over concrete maatregelen en plannen. Er ontstond daardoor een redelijk stabiel bestuur.

De partijen zijn jammer genoeg niet toegekomen aan een echte dialoog over onderwerpen die zich voor socialisten en liberalen bij uitstek lenen om een gezamenlijk perspectief te ontwikkelen. De VVD-opvattingen over het weerbaar maken van mensen en het belang dat de PvdA aan emancipatorische functies toekent hadden op een spoor gebracht kunnen worden om tot een gezamenlijke toekomstvisie op het welzijnswerk te komen. PvdA en VVD zouden toch een moderne visie op het welzijnswerk tegenover het CDA-soeppannetjes-denken moeten kunnen stellen.

Een ander voorbeeld van het ontbreken van een echte dialoog heeft betrekking op de rol die de PvdA en VVD aan de overheid toekennen. Wij zijn daar blijven steken in wederzijdse verwijten. De VVD vindt dat de PvdA te veel blijft pleiten voor

een sterkere overheid. De PvdA vindt, dat het de VVD eigenlijk alleen maar te doen is om het hoe dan ook terug dringen van de rol van de overheid. Juist op het niveau van de gemeentepolitiek hadden PvdA en VVD bij het zoeken naar een zo verstandig mogelijk bezuinigingsbeleid gezamenlijk ideeën kunnen ontwikkelen over een efficiëntere, minder bureaucratische en doelmatiger werkende overheid. Zo als gezegd, wij zijn er niet aan toe gekomen, bezig als wij waren met elkaar. Het betekent, dat de samenwerking in de loop der jaren geen sterkere inhoudelijke onderbouwing heeft gekregen.

Hoewel ik mij op gevaarlijk terrein begeef, wil ik vooral niet onvermeld laten, dat in de periode 1982-1986 zoveel onzakelijke dingen een rol hebben gespeeld. Heet dat de psychologische achtergronden in de politiek? De verschillen in politieke cultuur, de neiging de strijd keihard tegen elkaar aan te binden, de behoefte om "het eigen gezicht" te tonen en het prestige-element heeft ons meer gehinderd, dan inhoudelijke politieke verschillen. De irritatie over betrekkelijk kleine zaken was soms groot. Het ligt niet op mijn weg een potje te gaan klagen over het gedrag van de VVD. Er zijn trouwens voorbeelden te over te vinden in de opstelling van mijn eigen partijgenoten, die aanleiding kunnen zijn tot klachten.

PPR en CPN als nieuwe collegepartijen.

Hoe is het nu gesteld met de huidige situatie in Utrecht? Na de gemeenteraadsverkiezingen van dit jaar is het vreemde politieke fenomeen tot stand gekomen van een samenwerking tussen PvdA, VVD, CPN en PPR. De wethouders komen allen uit PvdA- en VVD-kring. Het collegeprogramma wordt door de vier partijen onderschreven. Zo op het eerste gezicht lijkt dit een bekroning van de

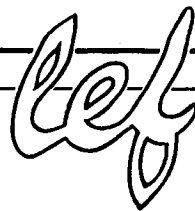
samenwerking tussen PvdA en VVD. Maar ik ben bang dat de schijn bedriegt.

Door het verschuiven van de politieke krachtsverhoudingen na de verkiezingen is er in de gemeenteraad een instabiele situatie ontstaan. De PvdA heeft een meerderheidspositie in het college, maar niet in de raad. Zowel PvdA als VVD moeten daar nog mee leren omgaan. PPR en CPN worden beschouwd (en beschouwen zich zelf) als collegepartijen, maar zitten niet in het college. Ook dat is even wennen.

Ook de niet aan de samenwerking deelnemende fracties zijn op zoek naar hun opstelling onder de nieuwe politieke krachtsverhoudingen, waarbij het CDA heeft aangekondigd te gaan doen wat vier jaar lang is nagelaten: "oppositie" voeren.

De verhouding tussen PvdA en VVD is er bepaald niet beter op geworden. Overleg op overleg is nodig geweest in het afgelopen half jaar om verschillen van mening niet uit de hand te laten lopen. Nog steeds werken PvdA en VVD in Utrecht samen, maar het nieuwe is er af en de schwung is er uit. Dat wil niet zeggen dat de samenwerking tussen PvdA en VVD een verloren zaak is. De collegevormende partijen in Utrecht zouden echter vitale onderdelen van het collegeprogramma samen nader moeten uitwerken. En juist ook op die gebieden waarop socialisten en liberalen elkaar van nature zouden moeten kunnen vinden is de houding in het verleden te passief geweest.

Zo'n honderdnegentig jaar geleden werd op de Utrechtse Neude -omgedoopt tot "Vrijheids Pleijn"- een vrijheidsboom geplaatst. De Utrechtse burgers dansten daar onder de leuze "Vrijheid, gelijkheid en broederschap". Zo ver zijn we in Utrecht niet meer. Voorlopig maken PvdA en VVD ruzie over het auto-vrij-maken van dit plein.



Just the two of us

Hoewel er in de periode 1978-1982 in sommige gemeenten al werd samengewerkt tussen liberalen en socialisten, was het PvdA-VVD-D66-college dat in 1982 in Utrecht ontstond, toch het eerste voorbeeld van zo'n samenwerking in de vier grootste steden van het land.

Onthullende ervaringen.

De ontstaansgeschiedenis van dat college was voor mij, als lid van de toenmalige onderhandelingsdelegatie, een onthullende periode. Politici, waarvan mocht worden verwacht dat zij in de loop der jaren de nodige onderhandelings technieken, tactische ervaringen en bestuurlijke inzichten hadden opgedaan, vielen duidelijk door de mand toen van hen verwacht werd nieuwe, tot dan door hen onbetreden paden in te slaan. Daartoe waren ze niet bereid, maar daarmee stuurden ze zichzelf uiteindelijk wel het bos in.

De periode was ook onthullend, omdat voor mij toen definitief duidelijk werd dat het uiteindelijk de menselijke factoren, de persoonlijke verhoudingen zijn die in de politiek de doorslag geven. Twee politici die willen samenwerken vinden altijd mogelijkheden dat te doen.

Een derde onthullende ervaring is geweest het zeer snel kunnen ontstaan van een discrepantie tussen partij en gekozen vertegenwoordigers van die partij. In Utrecht leidde de collegevorming in 1982 tot een buitengewone ledenvergadering van de VVD-afdeling. Wij, de gekozen vertegenwoordigers, waren in eerste instantie ietwat verbaasd: via ons en de pers kon men op de hoogte zijn van de inhoud van het werkprogramma, waarover iedere liberaal tevreden kon zijn. Zou louter de samenwerking an sich dan tot zo veel be-

roering aanleiding kunnen geven? Dat laatste bleek grotendeels het geval. Gelukkig konden wij aan de ledenvergadering duidelijk maken wat onze drijfveren en motieven waren geweest en hoe wij tegen de samenwerking aankeken. De ledenvergadering accepteerde onze uiteenzettingen en de VVD kon daarna weer als eenheid naar buiten optreden.

Het gebeuren heeft mij wel duidelijk gemaakt hoe belangrijk het is, ondanks dat volksvertegenwoordigers zijn gekozen zonder last of ruggespraak, om voortdurend goed en intensief contact te houden met de achterban om uit elkaar groeien te voorkomen.

Een samenzweerderige sfeer.

Terugkijkend op de periode 1982-1986, voor zover dat thans al mogelijk is, kan ik mij een aantal zaken herinneren, die min of meer exemplarisch kunnen worden genoemd voor de samenwerking.

Aanvankelijk heerste er binnen de coalitie een ietwat samenzweerderige sfeer wanneer het ging om de positiebepaling richting CDA. Wij waarschuwden elkaar veel en indringend: "We moeten ons niet uit elkaar laten spelen". Deze positionering had een aantal oorzaken.

Ten eerste was er tot in een ver stadium met het CDA erbij gesproken over het werkprogramma. Er lag dus niet een puur PvdA-VVD-programma, er zat veel van het CDA in. Dit zou het voor het CDA mogelijk maken om bij veel zaken te zeggen: deze coalitie sluit ons buiten, maar eigenlijk voert men CDA-beleid. Daarbij hadden PvdA en VVD er voor te zorgen dat binnen de beide fracties het antwoord op die CDA-uitdaging niet werd gezocht in extreme, niet meer te combineren

standpunten.

Ten tweede werd er in het begin, hoewel men officieel de coalitie had aanvaard, binnen de partij achter de schermen druk uitgeoefend op de fractie om toch te komen tot een aanpassing van de coalitie. Ook daarom was het nodig de coalitie, de groei van de samenwerking, met enige voorzichtigheid te behandelen en er in ieder geval voor te zorgen niet uit elkaar te worden gespeeld.

Ten derde bleek al snel dat er overal uit den lande met aandacht naar deze coalities, dus ook de Utrechtse, werd gekeken. De betrokken fracties waren zich dat bewust en wij wilden deze voorbeeldfunctie, waar wij in eerste instantie zelf voor hadden gekozen maar die in tweede instantie door sommigen werd opgedrongen, uiteraard zo goed mogelijk vervullen. Deze oorzaken bepaalden mede de sfeer in de coalitie.

De eerste krachtproef.

De eerste test van kracht van de coalitie kwam al snel. Kort na de installatie van de nieuwe raad en de benoeming van de wethouders werd ten behoeve van de aanleg van Rijksweg 27 een deel van het bos Amelisweerd gekapt. Politiek lag daar een probleem: de PvdA had zich in het verleden tegen de aanleg van de weg uitgesproken, de VVD niet. Daarnaast waren de kleine linkse partijen en D66 tegen de aanleg (samen met de PvdA een meerderheid). De burgemeester had, teneinde het kappen ten behoeve van de aanleg mogelijk te maken, gebruik gemaakt van de speciale bevoegdheden die een burgemeester in bepaalde situaties heeft om de openbare orde te handhaven. Ik ben van mening dat de burgemeester in dit geval juist heeft gehandeld. Door haar optreden is zij er in geslaagd een probleem, dat een zeer langdurig en slepend conflict had kunnen worden, binnen achtenveertig uur langs de bestuurlijke weg op te lossen. Daarmee was echter het politieke

probleem niet van de baan. De tegenstanders wensten de burgemeester hard op haar vingers te tikken, de voorstanders uiteraard niet. Hoe moesten VVD en PvdA hier gezamenlijk uitkomen? De oplossing werd gevonden in een motie die enerzijds het politieke standpunt van de PvdA nog eens zou verwoorden en anderzijds het optreden van de burgemeester niet zou veroordelen.

De eerste krachtproef was geslaagd! Tekenend voor de sfeer in de coalitie was echter ook de volgende anecdot: nadat de inhoud die de motie zou moeten krijgen was vastgesteld, kregen de fractievoorzitters van PvdA en VVD de opdracht een tekst te ontwerpen. De heer Van der Sluys en ik spraken af eerst ieder afzonderlijk een tekst te concipieren en vervolgens de twee teksten "in elkaar te schuiven". U kunt zich onze hilariteit voorstellen toen bij het in elkaar schuiven bleek dat de heer Van der Sluys een "VVD-tekst" had geschreven en ik een "PvdA-tekst".

Het incident Keukenstraat en het belang van vuistregels.

Het was echter niet alleen rozegeur en maneschijn. Een pregnant voorbeeld daarvan is het voorval wat in de Utrechtse geschiedenis het "Keukenstraatincident" is gaan heten. Dit incident betrof niet een handgemeen of duel tussen de fracties in de Keukenstraat; de Keukenstraat was lijdend voorwerp. Het ging om de vraag hoeveel en welke pandjes in die straat al dan niet zouden worden gesloopt. De inhoud van het concrete voorstel is verder minder relevant. Van belang is te weten dat PvdA en VVD van mening verschilden en dat het CDA het PvdA-standpunt deelde.

Door omstandigheden ontstond er, ondanks afspraken daarover (de zogenaamde vuistregels) een situatie dat overleg niet meer goed mogelijk was. We zouden het in de raad wel uitvechten! Nu, dat hebben we geweten. Gezien de aanloop naar het

raadsdebat, zetten de fracties reeds in de eerste termijn van het debat zwaar aan. De tweede termijn verliep zo mogelijk nog stormachtiger: verontwaardigd schorste dan de ene, dan de andere fractie. De beide fractievoorzitters waren door hun achterban tot stormram gebombardeerd en vertolkten die rol met verve. De lijsttreksters van PvdA en VVD, beiden wethouder, zagen de coalitie en daarmee het college al uit elkaar vallen. Uiteindelijk komt ook aan zo'n debat een einde. Gelukkig, achteraf gezien, zonder de samenwerking onherstelbaar te beschadigen. Het heeft echter veel overleg gekost om de aangerichte schade te herstellen.

Tevens was weer eens het belang van de vuistregels bewezen (ook al waren ze dan niet waterdicht). Wat zijn de vuistregels? Dit zijn een aantal afspraken over de procedures die de college-ondersteunende fracties tegenover elkaar in acht nemen met betrekking tot een aantal zaken die in raadsverband aan de orde kunnen komen. Zo zijn er procedure-afspraken over initiatiefvoorstellen, amendementen, moties en dergelijke. Voor de categorie moties is daarbij nog een onderscheid aangebracht qua zwaarte van de procedure, de zogenaamde A-moties en E-moties. Ik hecht er aan het louter procedurele karakter van de vuistregels te benadrukken. Inhoudelijke discussies werden en worden in de openbaarheid, hetzij in een commissievergadering, hetzij in de raadsbijeenkomst gehouden.

Door de vuistregels echter konden en kunnen wij ons concentreren op de inhoudelijke discussie. We behoeven ons daarbij geen zorgen te maken over het mogelijk uit de hand lopen van een inhoudelijk meningsverschil, omdat er afspraken zijn over de procedure waarlangs inhoudelijke meningsverschillen naar een gezamenlijk standpunt worden gesluisd.

Overeenkomsten in benaderingen.



mr. A.J. Kokshoorn

Ik heb de afgelopen jaren kunnen constateren dat er veel overeenkomsten bestaan in de manier waarop PvdA'ers en VVD'ers discussieren. Opvattingen worden direct, zonder dubbele bodems geventileerd. De discussie is hard, soms op het scherp van de snede, maar altijd met respect voor de mening van de ander. Een compromis is een compromis, daaraan wordt later niet getornd. Op eenmaal gedane toezeggingen wordt niet meer afgedongen. Wat mij ook is opgevallen is dat beide partijen het opzeggen van de samenwerking altijd als reele, zij het een uiterste, optie in gedachten hebben bij problemen, waarover moeilijk overeenstemming is te bereiken. Hoewel beide partijen natuurlijk zeer hechten aan hun positie in het dagelijks bestuur van de stad, is het niet zo dat men bereid is zich omwille van die positie alles te laten wel gevallen. Een uitputtende verklaring

voor dit verschijnsel heb ik niet. Misschien spruit het voort uit het feit dat beide partijen de "oppositiepositie" kennen en weten dat van daar uit ook nog veel kan worden bereikt in het belang van de stad.

Tot nu toe heb ik schetsmatig enige folklore en procedures van de samenwerking tussen socialist en liberalen in Utrecht weergegeven. Hoe krijgt nu inhoudelijke samenwerking gestalte?

Kruispunten.

De gemeente Utrecht kampt met ernstige financiële problemen. Die hebben ertoe geleid dat in 1982 een omvangrijk programma van start is gegaan om in eerste instantie weer een sluitende begroting te krijgen en in tweede instantie de financiële positie van de gemeente weer een gezonde basis te geven.

Hoewel PvdA en VVD van mening verschillen over de omvang van de overheidsbemoeienis met de samenleving, vindt men elkaar in de huidige tijd met de stelling dat overheids-geld (= gemeenschapsgeld) zo doelmatig en efficiënt mogelijk moet worden besteed. De tijd van "leuke dingen voor de mensen" is, voorlopig althans, voorbij.

Ten tweede is bij de PvdA het besef gegroeid dat de overheid niet alles kan regelen. Dat de overheid op sommige gebieden te ver is doorgeschoten met regelgeving. Dat, dus, de overheid een stap(je) terug zal moeten doen in een aantal gevallen om de samenleving beter te laten functioneren. De functie en positie van de overheid zal in die gevallen ter discussie moeten worden gesteld. De VVD roept al jaren dat de overheid zich terughoudender moet opstellen. Dat er meer zaken aan het particulier initiatief moeten worden overgelaten. Dat de samenleving in een groot aantal gevallen zelf wel kan bepalen wat men wil en hoe men het wil. Vanuit die twee verschillen-

de benaderingen van de functie en positie van de overheid vinden PvdA en VVD elkaar ook in een fundamentele discussie over de rol van de overheid, waarbij de beste, scherpste resultaten worden bereikt wanneer twee partijen met een uitgesproken visie over die rol er samen uit moeten zien te komen.

Een derde kruispunt waarop PvdA en VVD elkaar ontmoeten, samenhangend met de rol van de overheid, is het besef dat op sommige beleids-terreinen de stimulerende taak van de overheid, met andere woorden de vliegwielfunctie, bijna is volbracht. De overheid zal zich daar terug kunnen trekken en moeten bezien of er elders een stimulerende rol voor haar is weggelegd. Overheidsingrijpen, en de mate waarin dat gebeurt, mag niet een star geheel zijn. Bij ingrepen door de overheid moeten flexibiliteit en de bereidheid tot aanpassing aan veranderende omstandigheden voorop staan.

Hoewel abstract weergegeven, is dat voor mij grosso modo de inhoudelijke lijn waarlangs de samenwerking gestalte heeft gekregen en nog immer krijgt.

Zo'n samenwerking kan echter slechts ook op de lange duur vruchten afwerpen wanneer betrokken partijen bereid zijn om, onafhankelijk van de concrete verhoudingen in zetelaantallen, elkaars standpunten in een zeker evenwicht in de uiteindelijke consensus te incorporeren.

Dat evenwicht is natuurlijk moeilijker te bereiken op het moment dat de zetelverdeling ver uit elkaar komt te liggen. En dat is in weze gebeurd bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen. De PvdA heeft nu negentien zetels, de VVD zeven. Beide partijen zullen zeer alert moeten zijn. De PvdA zal zich ietwat in moeten houden, de VVD zal zich niet bij voorbaat bedreigd moeten voelen.

De eerste maanden van de nieuwe raadsperiode hebben aangetoond dat

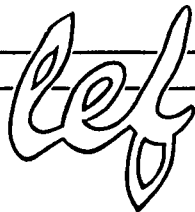
de samenwerkende partijen nog niet het evenwicht hebben gevonden dat nodig is voor een, ook op lange termijn, vruchtbare samenwerking en een stabiel bestuur.

Ik waag mij niet aan een toekomstvoorspelling, hoewel ik zeker niet pessimistisch ben. In gesprekken met PvdA-voorlieden is mij gebleken dat ook daar de problemen zijn gesignaleerd en dat bij beide partijen de wil aanwezig is de samenwerking te continueren. En zoals ik aan het begin schreef: twee politici die willen samenwerken vinden altijd mogelijkheden dat te doen.

Ik wil mijn bijdrage aan dit nummer van LEF beëindigen met mijn hartelijke gelukwensen aan de heer Van der Sluys, de andere schrijver over de samenwerking in Utrecht, met zijn recente verkiezing tot wethouder van Utrecht.

Bijlage: zetelverdeling van de gemeente Utrecht sedert 1974.

	1974	1978	1982	1986
PvdA	17	16	15	19
CDA	13	15	12	10
VVD	9	6	10	7
PPR	3	1	1	1
PSP	1	2	3	3
CPN	1	2	2	1
D66	1	3	2	2
SP				1
CP				1
Totaal	45	45	45	45



Hoe zij elkaar vonden

Het huidige college van Gedeputeerde Staten in de Provinciale Staten van Groningen wordt gevormd door een coalitie van PvdA, VVD en D66 en steunt op eenendertig (achtien plus negen plus vier) van de vijfenvijftig gekozen vertegenwoordigers in Groningen. Cynici beweren dat dit college tot stand is gekomen omdat het vrijwel de enige combinatie is die sinds 1970 nog niet is uitgeprobeerd. De werkelijkheid is uiteraard gecompliceerder en slechts te begrijpen vanuit een lange voorgeschiedenis. Daarbij spelen politieke verschillen, gebaseerd op beginselen en programma's, een rol, maar veel meer bepalend zijn andere aspecten van het politieke bedrijf geweest, zoals de machtsvraag en de politieke cultuur in Groningen.

Een duik in de geschiedenis van de collegevormingen.

Terug naar 1970. Het afspiegelingscollege als fenomeen geniet nog aanzien en PvdA en ARP (gesteund door CHU en KVP) gaan op zoek naar een derde partner. De CPN is de grote overwinnaar van de verkiezingen (het Fre Meis-effect): acht zetels) en even sterk als de VVD. De PvdA opteert voor de CPN en de confessionele partijen verkiezen de VVD. Er wordt op buigen of barsen gespeeld, waarbij de ARP speculeert op gespletenheid in de kringen van de PvdA. Bij de stemming blijkt hiervan geen sprake te zijn en met een verhouding van achtentwintig tegen zevenentwintig, een beruchte stemverhouding in de Staten van Groningen, wordt de CPN'er gekozen. De VVD is buiten gesloten en van belang is hier de constatering dat de voorlopers van het CDA daarvoor door de VVD verantwoordelijk worden gesteld.

In 1972 treedt een PvdA-Gedeputeerde af en volgt een verkiezing. D66, verbitterd omdat zij in 1970 niet mee mocht doen, besluit naar rechts af te zwaaien en bemachtigt met een achtentwintig-zevenentwintig stemverhouding een Gedeputeerdepositie. Politiek van belang is hier de constatering dat de confessionelen de PvdA een kool stooft en op deze wijze revanche neemt voor de geleden nederlaag twee jaar daarvoor.

In 1974 is het opnieuw raak. De PvdA en het CDA besluiten samen een college te vormen, doch een groot deel van de socialistische fractie spreekt zijn veto uit over de voorgedragen christen-democratische kandidaten, te weten de beide zittende Gedeputeerden. Het CDA beschouwt dit als een ongewenste en niet te tolereren inmenging in interne aangelegenheden en speelt opnieuw buigen of barsten. Het wordt opnieuw barsten, waarbij het stemgedrag van de liberale fractie op een cruciaal moment de doorslag geeft. Er ontstaat een links college dat steunt op achtentwintig van de vijfenvijftig Statenleden. Enkele nieuwbakken Gedeputeerden wisten 's morgens niet dat zij 's avonds in die hoedanigheid het provinciehuis zouden verlaten.

Het verbazingwekkende aan deze gebeurtenissen is dat het CDA het spel telkens zo weinig flexibel speelt. Zelfs het PvdA-compromisvoorstel dan een van de gewraakte Gedeputeerden te laten vallen en te vervangen door een betere werd afgewezen in de veronderstelling dat het allemaal wel mee zou vallen en men dan alsnog zijn zin zou krijgen.

Naar ik meen is het gedrag van de VVD-fractie voor een deel te begrijpen uit de gebeurtenissen van 1970, er lag nog een rekening die veref-

fend moest worden, doch een veel belangrijker rol heeft gespeeld de meer politieke instelling van de VVD : nu links zo duidelijk de overhand in het college van Gedeputeerde Staten krijgt is het voor de politieke duidelijkheid alleen maar goed dat het geheel links wordt. De VVD zou er immers zowiezo buiten blijven.

Het kaartenhuis zakt ineen.

De vorming van het college van Gedeputeerde Staten in 1978 vormt het onbetwiste hoogtepunt in deze reeks. Links heeft de meerderheid en besluit gezamenlijk tot de vorming van het college over te gaan. Alles lijkt in kannen en kruiken als vlak voor de verkiezing blijkt dat een aantal leden van de PvdA-fractie niet bereid zijn de kandidatuur van enkele eigen zittende Gedeputeerden te steunen. Na veel geharrewar en een drietal Statenvergaderingen, Groningen zit twee weken zonder een dagelijks bestuur, komt er een college uit de bus dat bestaat uit CDA, VVD en een vertegenwoordiger van een drietal afgescheiden socialisten. Uitgangspunt vormt het PvdA-programma (!) en de stemverhouding bedraagt achtentwintig-zevenentwintig. Van politiek belang is de constatering dat de VVD in deze chaos nauwelijks een rol speelde, geen binding met het programma accepteerde en zich beperkte tot het verlenen van steun aan de tot stand koming van de coalitie, doch het CDA, zich plotseling geplaatst vindend in het centrum van het machtsspectrum, met bloed doorlopen ogen revanche nam voor 1974. De PvdA ging wel op de knieën doch geen enkel compromis bereikte in de CDA-fractie een meerderheid.

Omdat de drie afgescheiden PvdA'ers zich nauwgezet aan het PvdA-programma hielden ontstonden in de Staten de meest bizarre toestanden. Vergelijkingen met bananenrepublieken drongen zich op. Van politiek belang is hier de constatering dat de verhouding tussen het



CDA en de PvdA uiterst verbitterd was.

In 1980 zakt het kaartenhuis ineen. Nadat de VVD een gebaar in de richting van de PvdA maakt en constateert dat het zo niet langer gaat, neemt volgens de gebruikelijke procedures het CDA het initiatief over en meldt zich bij de PvdA voor een reconstructie van het college van Gedeputeerde Staten. Nadrukkelijk wordt in de motivering aangegeven dat men streefde naar normalisatie van de betrekkingen. Het resultaat is een afspiegelingscollege bestaande uit drie PvdA'ers, twee CDA'ers en een VVD'er. De Gedeputeerde uit de gelederen van de afgescheiden PvdA'ers weigerde op te stappen, en kon daartoe middels de provinciewet ook niet toe worden gedwongen en bleef als zevende Gedeputeerde zitten.

De tot stand koming van de huidige

links-liberale coalitie wordt in 1982 ingeleid door een manoeuvre van de CDA-fractie.

De geboorte van de links-liberale coalitie.

Wanneer de PvdA zowel het CDA als de VVD uitnodigt voor het voeren van bilaterale besprekingen waarin de mogelijkheden van de vorming van een coalitie zouden moeten worden nagegaan, wijst CDA de wijze van "informer" af en deelt mede niet zonder de VVD met de PvdA te willen praten. Men wenst zich niet te laten uitspelen. De VVD aanvaardt daarop de uitnodiging van de PvdA wel. Na enige programmatische schermutselingen is daarna de zaak snel beklonken. Men behoeft geen groot kenner van de politieke ziel te zijn om te begrijpen dat het arrogante briefje van het CDA, dat bovendien geschreven was zonder overleg met de VVD, bij vele spelers op het veld weer levendige herinneringen oproep naar tijden van weleer: de buigen-of-barsten-strategie; het moet het CDA bovendien zijn ontgaan dat in de twee jaren daarvoor liberalen en socialisten op tal van terreinen op vrij eenvoudige wijze overeenstemming wisten te bereiken.

Ook de ervaringen in de afgelopen vier jaar wijzen zeer nadrukkelijk in de richting van een goede samenwerking tussen liberalen en socialisten op provinciaal niveau. Het huidige college heeft voor vrijwel alle beleidsterreinen belangrijke beleidsstukken op tafel gelegd. Er is een nieuw streekplan vastgesteld, er is een gemeentelijke herindeling voorbereid voor de gehele provincie, de concentratie van de waterschappen is in een stroomversnelling terecht gekomen, vele plannen zijn vastgesteld, zoals afvalstoffen, ziekenhuizen, sociaal-cultureel werk, bejaardenoord, etcetera. Bovendien is een omvangrijke bezuiniging tot stand gebracht. In de meeste gevallen werden deze beleidsstukken in

de Staten vastgesteld met de steun van het CDA. Van enige oppositie was nauwelijks sprake. De verklaring daarvoor ligt voor de hand. Als de VVD en de PvdA het eenmaal eens zijn, dan is er weinig politieke ruimte meer voor het CDA om een van beide, links of rechts, in te halen. Daarnaast bestaat de indruk dat men ook iedere schijn wil vermijden dat programmatische verschillen in 1987 aanleiding zouden kunnen vormen opnieuw het CDA buiten het college te houden.

Voorwaarden voor een succesvolle coalitie.

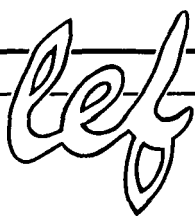
Natuurlijk zijn er politieke verschillen. Vanuit de onmiskenbare intentie tot constructieve samenwerking en met behulp van goede afspraken omtrent de wijze van het oplossen van meningsverschillen, worden steeds intern de compromissen gevonden. Soms is het daarbij nodig de fractie in te schakelen. Van groot belang voor een succesvolle coalitie zijn daarbij uiteraard de persoonlijke verhoudingen, het onderlinge vertrouwen en de bereidheid met specifieke voor de achterban gevoelige punten rekening met elkaar te houden. Zo liggen er in de provincie Groningen verschillen van mening over de toelaatbaarheid van kernenergie, de opslag van radio-actief afval, militaire bestemmingen, de omslag gebouwd, afwegingen tussen landbouwbelangen en die van natuur en landschap, mate van overheidsbemoeienis op het terrein van werkgelegenheidsbevordering, de privatisering en de mate van toelaatbaarheid van suburbanisatie om maar eens een greep te doen.

Ongetwijfeld zullen deze punten ook weer deel uitmaken van programma-besprekingen bij de vorming van een college in 1987. Dat de nu opgedane ervaringen daarbij zowel voor de VVD als voor de PvdA een belangrijke rol zullen spelen ligt voor de hand.

Zetelverdeling van de Provinciale
Staten van Groningen sedert 1970.

	1970	1974	1978	1982
PvdA	18	22	*25	18
ARP	) 10			
CHU	) 5			
KVP	) 2			
CDA	)	15	15	13
VVD	7	9	8	9
CPN	8	4	2	4
PSP	1		1	2
D66	2		2	4
GPV	2	3	2	3
PPR		2		1
RPF				1
Totaal	55	55	55	55

* bestond uit: 22 voor de PvdA en
3 voor de VPS.



Wording en werking

Wat moet nu de strategie van de VVD zijn? Tweeledig. Enerzijds moet de VVD duidelijk maken dat de plaats in het politieke midden ons toebehoort, dat wij dus in principe bereid zijn met iedere andere democratische partij de dialoog open te houden. Anderzijds moeten en ministers en Kamerleden en partij er voortdurend op bedacht zijn dat een goed beleid alleen niet genoeg is. In een democratie komt het er nog steeds op aan dit beleid bij de kiezers te brengen.

Haya van Someren-Downer, 1979.

In bovenstaand citaat ligt ook de strategie besloten die de VVD in Groningen gevolgd heeft en nog volgt. Meer specifiek heeft de Groninger VVD steeds laten weten bereid te zijn in goede samenwerking met andere partijen verantwoordelijkheid in bestuur en beleid te willen dragen voor het wel en wee in onze provincie. Onder goede samenwerking wordt daarbij begrepen, dat de VVD streeft naar een zo breed mogelijke samenstelling van het college van Gedeputeerde Staten, het geen niet perse betekent dat een afspiegelingscollege tot stand behoeft te komen. Wel moet de collegevorming gericht zijn op politieke stabiliteit en gebaseerd op vertrouwen en goede wil tussen de collegepartijen over en weer. Dat laatste moet zijn uitdrukking kunnen vinden in een helder programma op hoofdlijnen (met bij voorkeur uitsluiting van zogenaamde vrije kwesties), maar zo dat de betrokken partijen hun eigen politieke wensen en eisen in redelijke mate in het collegeprogramma terug kunnen vinden, zodat een realistisch fundament bestaat voor de bestuurlijke praktijk.

Hoewel bovenstaande uitgangspunten

even zoveel open deuren lijken, is de Groninger politieke, bestuurlijke en historische werkelijkheid vaak totaal anders geweest. Voor goed begrip van de huidige samenwerking tussen PvdA, VVD en D66 is het daarom nodig enige achtergrond en historische gebeurtenissen te schetsen.

De machtspositie van de PvdA in een context geplaatst.

Vaak wordt opgemerkt, dat Groningen een "rood" gewest is. Met betrekking tot de Staten kan die stelling gedemonstreerd worden door vast te stellen dat de PvdA op grond van verkiezingen kan steunen op twintig a vijftientwintig zetels in de vijftien-vijftig zetels tellende provinciale Statenvergadering.

Daarnaast is deze partij ook politiek en bestuurlijk vast geworteld in stad en ommeland, in het bijzonder in Oost-Groningen. Die positie wordt alleen nog maar versterkt wanneer een zekere teloorgang van kleinere linkse partijen geconstateerd moet worden, zoals met name het geval is met de CPN.

Daarbij komt dat de provincie Groningen demografisch gezien een beperkte mobiliteit kent, terwijl een hoge graad aan politieke georganiseerdheid bestaat (dat wil zeggen gelet op de verhouding aantal kiezers en aangesloten leden van partijen).

Het gevolg is, dat zich bij verkiezingen geen grote politieke aardverschuivingen voordoen. Om deze redenen dient ruiterlijk erkend, dat in Groningen de vraag niet aan de orde is of met of zonder de PvdA bestuurd kan worden. Deze partij kan onder vrijwel alle omstandigheden rekenen op een stevige positie in te vormen bestuurscolleges. Slechts

wanneer zich bizarre taferelen afspelen tengevolge van onoverkomelijke spanningen in eigen gelederen, veroorzaakt doordat niet in voldoende mate stromingen en wensen binnen het politieke spectrum van die partij opgevangen kunnen worden, zoals in de periode 1979-1982 het geval was, dan kan de PvdA zichzelf buiten de bestuurlijke verantwoordelijkheid manoeuvreren.

Deze machtspositie van de PvdA, gekoppeld aan overtrokken verwachtingen over de maakbaarheid en sturing van de maatschappij vanuit de overheid, kan ook verklaren waarom in het verleden, zowel in de stad als in de provincie, de idee van linkse meerderheidscolleges postvatte. Dit idee is nu eigenlijk wel verlaten, omdat in het verleden (in de Staten in de periode 1974-1978) de kwetsbaarheid intern en extern van dergelijke gepolariseerde bestuurlijke modellen is gebleken en dat politieke stabiliteit en een breed gedragen behartiging van de sociaal-economische belangen alsmede een herkenbaarheid van burgers in hun bestuur om een ruimere coalitie vragen.

Daar is in de loop van de tijd bijgekomen dat op landelijk niveau een herwaardering heeft plaats gevonden van de beeldvorming over en weer van de PvdA en de VVD, waarmee polariserende retoriek en wederzijdse uitsluitingen van de baan zijn, ook -of juist in het bijzonder- op regionaal en lokaal vlak. Ik kom hier nog op terug.

Uit bovenstaande kan afgeleid worden dat voor de VVD in Groningen (met acht a negen zetels in de Staten), indien uitgenodigd aan het bestuur deel te nemen, niet de vraag aan de orde is met of zonder de PvdA samen te werken; die samenwerking is gegeven en uitgangspunt indien althans de VVD voldoende gelegenheid geboden wordt een programmatische en praktische inbreng te hebben. Omgekeerd vergt de politieke machtsverhouding van de PvdA -uitgaande van het belang van goede verhoudingen in het college, tussen

samenwerkende fracties en naar buiten toe- om een overwogen en wijze mate van zelfbeperking. Het zij gezegd: in de lopende Statenperiode met een coalitie tussen PvdA, VVD en D66 is de eerstgenoemde partij op lofwaardige wijze in die zelfbeperking geslaagd, hetgeen bepaald een voorbeeldfunctie zou kunnen vervullen voor een nadere samenwerking in de toekomst tussen VVD en PvdA op landelijk niveau.

Tevens kan uit de hier geschetste achtergrond afgeleid worden, dat de werkelijke keuze voor de VVD wordt ingegeven door de vraag of een brede coalitie in het voorkomende geval moet worden aangevuld met CDA, D66 of met een andere partij met ruime vertegenwoordiging in de Staten. Dat de huidige coalitie met D66 (vier zetels) tot stand is gekomen met voorbijgaan aan het CDA (dertien zetels) moet voornamelijk geweten worden aan het gedrag en de opstelling van deze laatste partij in het recente verleden. Om dat te verduidelijken is een korte situatie-tekening noodzakelijk.

Roerige tijden.

Mijn eigen waarneming begint met de collegevorming in 1974. Op de dag van de verkiezingen van de leden van het college van Gedeputeerde Staten heeft de VVD een viertal uren mogen antichambreren terwijl PvdA en CDA samen spraken of in de eigen fractie de stand van zaken opmaakten. De informatie die de VVD over het verloop van de besprekingen kreeg bij monde van het CDA was spaarzaam, waarmee een afspraak tussen CDA en VVD van "samen uit, samen thuis" in het gedrang kwam. Gaandeweg werd het de VVD duidelijk dat de bereidheid tot concessies bij het CDA wel zeer groot werd, zowel programmatisch als op het stuk van de beoogde CDA-Gedeputeerden. (In de PvdA bestond grote kritiek op de kwaliteit van die Gedeputeerden in het voorafgaan-

de college). De vrees bij de VVD dat de gewilligheid van het CDA ook zou betekenen dat de VVD uitgesloten zou worden, werd bewaarheid toen onmiddellijk voor de stemmingen door het CDA aan de VVD tijdens het plaatsnemen in de Statenzaal werd meegedeeld dat de VVD naar moest stemmen op de voorziene PvdA-CDA-coalitie. Dat gedrag heeft de VVD toen dusdanig geïrriteerd terwijl de fractie ook begreep dat zinnig oppositie voeren tegen een college waarin het CDA een eigen rol van betekenis feitelijk had opgegeven, vrijwel uitgesloten zou zijn. Daar kwam bij, dat bij de VVD de stellige indruk bestond dat in de voorafgaande periode de toenmalige VVD-Gedeputeerde Gerrard Meijer, een man met grote en langdurige bestuurlijke kwaliteiten, vooral door toedoen van het CDA gewipt was. Hoe het ook zij, in de Statenzaal ontstond een verrassing toen uit de stemmingen bleek, dat er geen PvdA-CDA-college uit de bus kwam, maar een links meerderheidscollege bestaande uit PvdA, CPN (die toen acht zetels bezette onder leiding van de fameuze Fre Meis) en PPR.

Achteraf gezien mag aangenomen worden dat mogelijk stemgedrag van een deel van de VVD-fractie mede de doorbraak naar een links meerderheidscollege heeft gegeven. De redenen uit VVD-oogpunt lagen voor de hand: het gedemonstreerde gedrag van het CDA en de verwachting dat het linkse meerderheidscollege, in wezen de eerste optie van de PvdA, aan zijn interne tegenstellingen ten onder zou gaan en dat het voor open politieke verhoudingen in de toekomst goed zou zijn als dat in de barre praktijk zou worden bewezen. Die laatste verwachting is bij deelnemers en waarnemers zeker uitgekomen, hetgeen in de hand werd gewerkt doordat een tamelijk verbeteren politieke scheiding optrad langs het middenpad in de Statenzaal met aan de ene kant de achtentwintig Statenleden ondersteunende groep en aan de andere kant de zevenentwintig opposanten. Dat geringe ver-

schil in politiek draagvlak van een toch ideologisch sterk composiet college heeft een reeks van tragi-komische situaties en besluiten opgeleverd, waarbij een groot beroep werd gedaan op een robuuste gezondheid van de Statenleden.

De politieke instabiliteit werd nog in de hand gewerkt door een grote tegenstelling tussen twee belangrijke stromingen in het linkse kamp: grosso modo tussen voorstanders van economische groei en werkgelegenheid en voorstanders van selectieve (en vaak sociaal bepaalde) economische activiteiten geaccentueerd door een nogal eenzijdige aandacht voor de merites van landschap en milieu, overgoten met een te groot vertrouwen in koersbepaling van de maatschappij vanaf het bestuurlijke pluche. Met name leidde deze tegenstelling tot even vele dolle als droevige beslissingen rond de invulling en inrichting van Streekplan en van de Eemshaven, waarbij inzake het laatste punt in het bijzonder de PPR-Gedeputeerde in alle opzichten "in hoge nood" verkerend zich op het beslissend moment aan de stemming onttrokken had. Tevens bleek dat met name in het meerderheidskamp een politieke cultuur ontstond, die door de toenmalige provinciale accountant in kieuurrijke taal voor het voetlicht werd gebracht.

Eindeloos gehakketak.

Bij de vorming van het college in 1978 bleken de opgeroepen spanningen in het bijzonder in de PvdA te groot te zijn geworden. Een afscheiding van enkele leden uit die fractie, onder wie de voormalige fractievoorzitter, later uitmondend in de VPS (Verontruste Partij van de Arbeid Socialisten) en een royementsprocedure, nam het initiatief tot vorming van een nieuw college waartoe het CDA tot medewerking werd aangezocht. Door de VPS werd het PvdA-programma ten grondslag gelegd aan dit nieuwe college, maar de meerderheid van de PvdA wenste

niet in het voorziene keurslijf geperst te worden. De hele actie leidde er tenslotte toe, dat de PvdA zich terug trok, inclusief beoogde Gedeputeerden, waarop een bestuurlijke impasse ontstond met de Commissaris van de Koningin Toxopeus in de niet verkozen rol van "alleenheerser".

Omdat dat schadelijke beeldvorming van de provincie in den lande ernstige vormen begon aan te nemen is de VVD op verzoek tot de gevormde nucleus van VPS en CDA, ingegeven door verantwoordelijkheidszin, toegetreden, maar zonder veel enthousiasme. Dat gebrek aan enthousiasme sproot voort uit de bekommernis over de blokkade die de grote PvdA-fractie zich zelf had opgelegd en die natuurlijk niet anders dan tot politieke instabiliteit in de nabije toekomst kon leiden, maar ook uit het eenzijdige programmatisch dictaat dat als fundament voor het college moest dienen en uit het feit dat de VPS niet moe werd om te blijven uitdragen dat de deelneming van de VVD aan het college feitelijk ongewenst was en als een "bedrijfsongeval" moest worden beschouwd. De VVD heeft om deze en andere redenen daarom slechts op "extra-parlementaire" basis aan het college van Gedeputeerde Staten willen deelnemen.

Hoe juist die beslissing was, bleek in korte tijd toen de VPS-leden bij stemmingen uit het collegeverband stapten, waarmee het college keer op keer in een minderheidspositie in de Staten kwam te verkeren. Het eindeloze gehakketak en voortdurend, vrijwel vruchteloos overleg dat wel ongelooflijk veel tijd en ergernis kostte, zal mij in het bijzonder bij blijven, omdat ik in die tijd als fractievoorzitter het twijfelachtige genoegen smaakte uitbundig in de mallemolen mee te draaien. Het was een periode om met klamme handen en gekrulde tenen toe te moeten zien, hoe ondanks alle inspanning van VVD-Gedeputeerden en -fractie, de belangen en beeldvorming van de provincie door onbegrijpelijk ge-

kift en muggezifterij in het gedrang kwamen.

Het was om die redenen, dat de VVD in de loop van 1980 het signaal heeft afgegeven richting PvdA om tot normalisatie van betrekkingen te komen. Gelukkig bleek deze fractie inmiddels over zijn zelf-blokkade en verbittering heen te kunnen stappen (de VPS-leden waren begin van dat jaar als leden van de PvdA geroyeerd) om het afgegeven signaal positief op te vatten. Op negenentwintig oktober 1980 kwam het tot een herschikking van het college van Gedeputeerde Staten, waardoor de PvdA kon toetreden en het CDA en de VVD een Gedeputeerde zetel moesten inleveren, maar de VPS-Gedeputeerde bleef tot ieders verbijstering doodleuk zitten.

Waarom deze herschikking mogelijk werd en waarom het afgegeven signaal positief werd overgenomen vereist naar mijn mening echter een verdere toelichting, die voor goed begrip ook landelijke ontwikkelingen in ogenschouw moet nemen. Dat is noodzakelijk, omdat daarmee mijns inziens ook de opmaat gemoeid is naar de collegevorming in 1982.

Dan dient allereerst vastgesteld te worden, dat al in de periode van het linkse meerderheidscollege de persoonlijke betrekkingen tussen leden van de VVD- en de PvdA-fracties waarneembaar verbeterden. Daarmee groeide respect voor de aanwezige deskundigheid over en weer, waardoor het mogelijk werd door landelijk bepaalde cliché's en retorische hoogstandjes heen te kijken. Er ontstond op die wijze een zekere basis voor wederzijds vertrouwen en begrip. Die ontwikkeling was ook in de hand gewerkt doordat de VVD het linkse meerderheidscollege wel met ferme, maar ook faire en constructieve kritiek tegemoet was getreden, bijvoorbeeld op het stuk van het provinciale streekplan. Van de zijde van de PvdA was dat gehonoreerd door af en toe initiatieven van de VVD te ondersteunen, zoals inzake een onderzoek naar het functione-

ren van de Provinciale Planologische Dienst, en waardering voor de VVD-inbreng met betrekking tot de ontwikkeling van het Integraal Structuurplan van het Noorden van het land. Het werd ook steeds meer duidelijk dat de vormgeving en inhoud van een effectief regionaal sociaal-economisch beleid tegenover "Den Haag" en belangengroepen gebaat was met een brede ondersteuning en politieke stabiliteit. Bij de begrotingsbehandeling voor het dienstjaar 1980 werden eerste gezamenlijke acties ondernomen, die in de daarop volgende jaren in wasdom en diepte toenamen. En zoals Renan voor natievorming het gezamenlijk geschiedenis maken van belang acht, zo ontstond ook een feitelijke loyaliteit tussen PvdA en VVD als ook de betreffende Statenleden terwille van het provinciaal belang.

Tegelijkertijd speelden contacten en verschuivingen op het landelijk toneel ongetwijfeld een rol, waardoor een decor ontstond waarin oneigenlijke verkettering over en weer uitgebannen werd. Ik noem, zonder volledig te willen zijn, het opheffen van een wederzijdse uitsluiting bij regeringsvorming, de groeiende erkenning binnen de PvdA dat planmatige overheidssturing en interventiestaat onwerkzaam en zelfs contra-productief kon zijn ("Illusie van de democratische staat"), een herkenning van het belang van de werking van de markt binnen een gemengde economie, het opschuiven van het CDA in meer conservatieve richting (in een diepergaand proces dan alleen op het terrein van het welzijn), de verkennende besprekingen in de zogenaamde "Des Indesgroep", en de verrassing over de strekking en inhoud van studies door de Teldersstichting (bijvoorbeeld te vinden in reacties van de economen Tinbergen, Pen en Wolfson op "De liberale visie op de verdeling van inkomen en vermogen") uitmondt in een gezamenlijke studie en studiedag naar de vooruitzichten en kansen op een landelijke regeringscoalitie van VVD en PvdA (Illusie of monsterverbond"). Bij die gelegenheid

stelde de directeur van de Wiardi Beckmannstichting vast, dat de politieke cultuur bij politieke vertegenwoordigers en achterbannen van beide partijen congruente trekken begon te vertonen. Maar tevens stelde hij vast, dat voor een afgewogen samenwerking een omvangrijke VVD voorwaarde zou kunnen zijn, waar de vroegere partijvoorzitter van de VVD Korthals Altes aan toevoegde dat een vroegtijdig samengaan van VVD en PvdA wel eens remmend op het afkalvingsproces van het CDA zou kunnen werken.

Zoals eerder gesteld zou uit het voorbeeld van Groningen in de lopende Statenperiode waarin de PvdA politieke dominantie wijs weet te beteugelen, ook tot een meer optimistische conclusie op landelijke coalitievorming besloten kunnen worden.

Vorming en werking van het PvdA-VVD-D66-college.

En met deze opmerkingen ben ik aan de vorming en werking van de huidige samenwerkingsverbanden toe. Zoals gesteld had de VVD zijn uitgangspositie gekozen in de voorkeur voor een breed te vormen college. Helaas kwam tijdens de verkiezingscampagne op vragen van de VVD geen helder antwoord zijdens het CDA ook te zullen opteren voor de vorming van een PvdA-CDA-VVD-college. Een dergelijk ontwijkende houding deed bij de VVD herinneringen herleven over vroeger CDA-gedrag als boven beschreven.

Na de verkiezingen was het aan de PvdA als grootste partij de onderhandelingen over een te vormen college te openen. Deze partij deed dat begin april door CDA, VVD en D66 voor afzonderlijke besprekingen uit te nodigen, waarbij ten overstaan van de VVD ook de PvdA-VVD-D66-variant op tafel werd gelegd. De VVD-onderhandelaars hebben die variant toen mede in de overweging willen betrekken, omdat het CDA niets van zich had laten horen, maar daarvoor wel had gepleit voor samenwer-

king tussen PvdA en CDA als kern van een nieuw te vormen college, waarbij gemakshalve de positie van de VVD maar buiten de beschouwing werd gelaten. Nadat reeds verdere besprekingen gevoerd waren, bereikte de VVD halverwege april een afschrift van een brief van het CDA aan de PvdA waarin een beroep op de PvdA werd gedaan een college bestaande uit PvdA, CDA en VVD te vormen. Het was een soort "over ons, maar zonder ons". Bovendien bleek de PvdA een dergelijk beroep niet erg te waarderen. Navraag leerde, dat de PvdA geen samenwerking met het CDA wenste, waaraan een taxatie van het gedrag en politieke optreden van die partij in verleden en heden op dat moment door de PvdA niet vreemd zal zijn geweest, maar aan D66 zonder meer de voorkeur gaf. In die situatie heeft de VVD zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid genomen en is tot het college toegetreden. Dat verliep des te gemakkelijker omdat bij de onderhandelingen bleek dat met inachtneming van een ieders identiteit en politieke wensen een goed en ambitieus collegeprogramma viel op te bouwen.

Nu onlangs bij de algemene beschouwingen de stand van zaken van vier jaren samenwerking moest worden opgemaakt, kon worden vastgesteld dat het programma -met nog een jaar te gaan- in feite en in goede harmonie was verwezenlijkt. Tegelijk werd vastgesteld, dat gelet op de Groninger belangen en het werk dat daar verder voor verzet moet worden, voortzetting van de samenwerking in de nabije toekomst eigenlijk in de rede ligt.

Zo zijn in de afgelopen periode belangrijke beslissingen tot stand gekomen op de provinciale vormgeving van het regionaal beleid (inclusief de harde strijd voor de overplaatsing van een belangrijk deel van het centrale apparaat van de PTT), is een herziening van het streekplan uitgevoerd in de zin dat economische belangen (inclusief de landbouwsector) geïntegreerd zijn met aandacht voor

de waarde van landschap en voor milieu-aspecten, waardoor een slagvaardig en soepel beleid gevoerd kan worden. Op het terrein van welzijn en cultuur is richtinggevend beleid gemaakt met inachtneming van financiële beperkingen. Hetzelfde is gebeurd en nog verder in voorbereiding met betrekking tot de effectiviteit van beleid in relatie tot de inzet van provinciale middelen en tot een gewenste terugtred van de (provinciale) overheid. Tegelijk zijn verrekende besluiten tot stand gekomen inzake de infrastructuur, de bundeling van waterschappen, de zelfdragendheid van het zuiveringsbeheer, en met betrekking tot een voorgenomen gemeentelijke herindeling. Die beslissingen zijn in goede harmonie tot stand gekomen, dat wil zeggen dat de bereidheid tot een dragelijk compromis voorop stond en zonder dat aan open en democratische besluitvormingsprocessen te kort werd gedaan. Ter vermijding van misverstanden: wel bereidheid tot het zoeken en aanvaarden van compromissen, maar geen opoffering van eigen identiteit of zelfrespect; wel een positieve inzet tot samenwerking, maar geen altijd koekoek een zang.

Daarom ook heb ik de indruk dat de respectievelijke achterbannen, die in vroegere jaren vreemde deiningen op de hoge golven van de Groninger politiek hebben moeten ondergaan, zich zelf zeer wel in het gevoerde beleid kunnen herkennen en de bestuurlijke daadkracht gekoppeld aan politieke rust kunnen waarderen. Natuurlijk is het nodig om vanuit de bestuurlijke coalitie, die luttele jaren geleden ondenkbaar leek, tijdig extra inspanningen te blijven doen de oorzaken en argumenten voor beleidskeuzen en beleidsvoering te verhelderen. Ook in dat opzicht heeft de geciteerde strategie-bepaling van Haya van Someren-Downer nog niets aan geldigheid verloren. Vanzelfsprekend moet een gekozenen steeds bereidwillig tonen zijn kiezers tegemoet te treden, maar daarbij past ook politieke courage, zoals een van

de grondleggers van de representatieve democratie, Edmund Burke, heeft vastgesteld en wel in die mate dat de kiezers van hun gekozenen de inzet van intelligentie en van politieke ijver mogen vergen, maar nooit de opoffering van hun opinie aan het algemeen gedachtengoed.

Een verdere blik op de toekomst.

Naar mijn mening is er een goed fundament gelegd voor constructieve samenwerking tussen PvdA en VVD in een volgende collegeperiode. Dat neemt niet weg dat er beleidsonderwerpen zijn en zullen komen waar de meningen en benaderingen stevig over zullen verschillen. Omdat ik weet dat mijn tegenhanger, PvdA-Gedeputeerde Vos, in zijn bijdrage er reeds een aantal genoemd heeft, wil ik volstaan met een globale opmerking die de politieke cultuur van beide partijen raakt. Het zal zeker zo zijn, dat de PvdA veel eerder zal vertrekken uit een getuigenisethiek met meer sociaal elan en het hart eerder op de tong, waartegenover de VVD meer de effectethiek voorop zal stellen en een bedachtzamer tempo zal verkiezen vanuit een nadruk op rationeel handelen (hetgeen niet verward moet worden met maatschappelijke kilte, integendeel!).

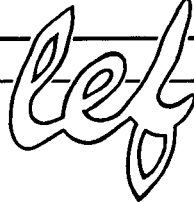
Evenmin wil ik aan het eind nog eens expliciet allerlei lessen uit het "Groninger-model" trekken; zij vallen impliciet uit het relaas op te maken.

Ik maak een uitzondering voor een aspect, omdat het een aanvulling op deze bijdrage vormt en ingaat op een controverse die soms rond verkiezingen weer opbloeit tussen voor- en tegenstanders van uitvoerige verkiezingsprogramma's. De Groninger ervaring heeft geleerd te kiezen voor een uitvoerig programma. In 1974 ging de VVD met een summier programma de onderhandelingen in. Tijdens die onderhandelingen werd de VVD-delegatie door de PvdA-onderhandelaars nogal onver-

wacht bepaalde programmapunten ter plekke gevraagd uitvoerig uit te werken. Dergelijke improvisaties werden naar intentie of ongelukkige formulering in 1974 mede gebruikt om de VVD uit het college te houden. Met ingang van 1978 heeft de VVD in de Groninger provincie dan ook een uitgewerkt programma ter beschikking als uitgangspunt voor onderhandelingen, richtsnoer voor het eigen handelen en ter verantwoording tegenover partijleden en kiezers. Dat natuurlijk in het besef, dat de werkelijkheid altijd sterker moet worden bevonden dan de leer.

Uit bovenstaande moge hopelijk juist blijken hoezeer de Groninger VVD met de soms bizarre werkelijkheid kan en heeft leren leven.

Tenslotte hoop ik dat nog een ding duidelijk is geworden, te weten dat politiek en bestuur in Groningen een grondige leerschool biedt. Misschien is het daarom niet verwonderlijk dat de PvdA en de VVD vanuit dit gewest zulke landelijke coryfeen heeft opgeleverd.



Het moet kunnen

"Gij zijt ene uitsluitende partij; gij hebt enkel uwe partijinzichten niet het algemeen belang op het oog. Vraagt gij de vrijheid om haar zelve, om de verscheidenheid van krachten die zij wekt, of om alleenheerschappij te kunnen uitoefenen?"

Anderhalve eeuw geleden maakte Thorbecke al duidelijk dat liberaal en confessioneel Nederland "strangebedfellows" zijn. De toorn van de grondlegger van de parlementaire democratie richtte zich toen vooral op de anti-vrijheid, gelijkheid en broederschapsrevolutionairen van Groen van Prinsteren.

Het Des Indesberaad heeft als doelstelling het beslechten van de barrières die een samenwerking van VVD en PvdA beletten. Hiertoe komen nu reeds tien jaar politici van de PvdA, D66 en de VVD bijeen in het hotel Des Indes.

Het afbreken van deze barrières is de enige manier om de machtspositie van het CDA bij elke formatie te doorbreken. Tot nog toe kon het CDA de VVD en de PvdA in de formatiebesprekingen tegen elkaar uitspelen. Onverwachte politieke spanningen daargelaten, zal het CDA in deze kabinetsperiode de zeventig jaar volmaken met onafgebroken een christelijke partij in het kabinet.

Hoewel tien jaar Des Indesberaad nog geen PvdA-VVD-coalitie heeft kunnen bewerkstelligen, heeft het wel de verhoudingen tussen beide partijen verbeterd. Een eerste tastbaar resultaat hiervan was de verkiezingscampagne in 1982, waar voor het eerst de PvdA en de VVD elkaar niet uitsloten als coalitiepartners.

Tijdens het beraad is gebleken dat de verschillen tussen de beide partijen niet zo groot zijn als de respectievelijke politici doen geloven in hun redevoeringen.

In dit artikel zal worden ingegaan op de vraag of liberaal-socialistische samenwerking mogelijk zou kunnen zijn.

Deze probleemstelling wordt uitgewerkt door eerst na te gaan waarom een liberaal-socialistische samenwerking op landelijk niveau, in tegenstelling tot gemeentelijk en provinciaal niveau, nog niet tot stand is gebracht. Vervolgens zullen de beide politieke stromingen naast elkaar worden gezet. Hieruit volgen een aantal overeenkomsten en verschillen. Deze ideologische verschillen worden geconcretiseerd in een aantal tegenstellingen en overeenkomsten tussen de PvdA en de VVD, waarna wordt getracht na te gaan of een overbrugging van de kloof mogelijk is. Dit resulteert tenslotte in de conclusie dat liberaal-socialistische samenwerking, ook in de Tweede Kamer, moet kunnen.

Waarom is het nog niet gelukt?

De basis voor de kloof tussen de PvdA en de VVD werd in feite reeds gelegd bij het ontstaan van beide partijen vlak na de Tweede Wereldoorlog.

Oud was met zijn Vrijzinnig Democratische Bond opgegaan in de PvdA. In 1948 maakte Oud zich los van de PvdA en ging met de Partij van de Vrijheid van Stikker op in de VVD.

In 1959 sluit de VVD in haar verkiezingsprogramma de PvdA voor het eerst uit als coalitiegenoot. Tot en met 1971 heeft de VVD dit standpunt volgehouden.

De grootste politieke tegenstellingen tussen de socialisten en de liberalen in de periode 1948-1982 waren met name de volgende kwesties:

- de mate waarin de overheid "grip"

moet hebben op de samenleving. Dit punt is een van de principiële tegenstellingen tussen liberalen en socialistten, zoals in het volgende hoofdstuk zal blijken. Deze tegenstelling heeft tot grote verschillen van mening geleid waar het gaat om werkgelegenheids-, loon- en prijsbeleid. Tevens ligt het verschil in vertrouwen in de overheid aan de basis van verschillen in inzichten met betrekking tot het conjunctuurbeleid; verdient een financieringstekort zichzelf terug of niet?

- het vrede- en veiligheidsbeleid, hetgeen met name in de zeventiger jaren een grote rol is gaan spelen. Hier zou het buitenlandbeleid aan gekoppeld kunnen worden.

Naast de ideologische tegenstellingen hebben ook electorale overwegingen geleid tot een kloof tussen socialistten en liberalen.

Oud kwam in 1949 met zijn "derde machttheorie". CHU, ARP en VVD moesten tot nauwe samenwerking komen om een duidelijk alternatief te bieden naast PvdA en KVP; die derde macht zou evenveel ministersposten moeten hebben als ieder van de andere partners.

In 1951 deelde de fractie-voorzitter van de PvdA de VVD voor het eerst in bij de conservatieven. De scheidslijn in de politiek liep niet meer langs confessie en redelijke grondslag, maar langs progressief en conservatief, waarbij de VVD bij de conservatieven behoorde. Van PvdA-zijde en de linkse media werd de VVD continu als conservatief en reactionair betiteld. Deze tweedeling gaf "duidelijkheid" aan de kiezers.

Ten gevolge van de ontstane tweedeling in de Nederlandse politiek, was het voor beide partijen electoraal onverstandig om een coalitie met de andere partij open te houden. Voor de PvdA zou dit een verlies aan klein links en mogelijk aan het CDA (of de voorlopers ervan) betekenen. Terwijl de VVD in zo'n geval zou verliezen aan het CDA zonder dat daar enige electorale winst tegenover zou staan.

Grondslagen van het liberalisme en het socialisme.

De periode van de Verlichting, in het begin van de vorige eeuw, heeft een bepalende invloed gehad op de ideologie van zowel het liberalisme als het socialisme.

De menselijke rede vormt een uitgangspunt in beide stromingen. Dit in tegenstelling tot een christendemocratische ideologie die uitgaat van een boven-menselijke macht. Volgens ligt aan beide stromingen een streven naar emancipatie van de mens ten grondslag. Men kiest dan ook voor volkssoevereiniteit.

Dit blijkt uit de beginselen van beide politieke stromingen. Voor het liberalisme worden de beginselen aangeduid door de volgende vijf begrippen: vrijheid, verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid, sociale gerechtigheid en gelijkwaardigheid. Voor het socialisme zijn de beginselen aangeduid door: democratie, gelijkheid en sociale gerechtigheid.

Liberalisme.

Een belangrijk moment in de ontstaansgeschiedenis van het liberalisme is de bestorming van de Bastille geweest. Dit vormde het begin van de Franse Revolutie, die een gevolg was van de politieke bewustwording van de bevolking. De burgerij wenste meer staatsinvloed.

De vijf beginselen van het liberalisme dienen in samenhang met elkaar gezien te worden. Uitgangspunt is de keuze vrijheid en de zelfontplooiing van het individu. Ieder mens draagt een eigen verantwoordelijkheid over de benutting van de geboden vrijheid. De verdraagzaamheid beperkt de mogelijkheden tot het benutten van de keuze vrijheid. Ieder individu heeft het recht te zijn zoals hij is. De sociale gerechtigheid geeft enerzijds een garantie voor ieder individu om gebruik te maken van zijn vrijheid tot het maken van keuzes. Iemand die in hongersnood

of levensgevaar verkeert heeft geen vrijheid. Anderzijds legt dit beginsel aan de samenleving op, dus aan alle mensen, te zorgen voor mensen die beneden het sociaal minimum dreigen te vallen, alsmede voor mensen die door een plotselinge wijziging in hun leefsituatie hun vrijheid en ontplooiingskansen zien verminderen. De gelijkwaardigheid doelt op het principe dat ieder individu gelijke mogelijkheden moet worden geboden om zich te ontplooien.

Deze beginselen leiden tot een ideologie die uitgaat van het individu. Alleen door individuele zelfontplooiing wordt maatschappelijke vooruitgang bereikt. De overheid dient voorwaarden te scheppen opdat ieder individu gelijke kansen krijgt om zich te ontplooien. Hiertoe krijgt de overheid een deel van de macht die de samenleving toebehoort. Om machtsmisbruik te voorkomen dient de overheid democratisch gecontroleerd te worden door een volksvertegenwoordiging. Tevens dient de staatsmacht te worden verdeeld over diverse organen, zodat niemand zelfstandig de staatsmacht aan kan wenden.

De ideologie en de beginselen worden door de VVD in onder andere de volgende globale standpunten uitgewerkt op het staatsrechtelijk-, financieel-economisch-, sociaal-economisch-, buitenlands- en welzijnsbeleid.

Staatsrechtelijk wordt gekozen voor een representatieve parlementaire democratie, waarin Kamerleden zonder last stemmen. Er dient een dualisme te bestaan tussen Kamer en regering en tussen de partij-organisatie en de Kamer. Het principe van machtscheiding, het verdelen van de macht in uitvoerende-, wetgevend- en rechtsprekende macht waarbij elk orgaan een ander orgaan nodig heeft om zijn macht uit te oefenen, wordt bepleit.

Financieel-economisch kiest de VVD voor een terugtrekkende overheid. Het financieringstekort is te hoog, de collectieve lasten rijzen de pan uit. Er dient ruimte te blijven voor

eigen keuzes van mensen.

Sociaal-economisch wenst de VVD een eigen verantwoordelijkheid bij de burger te leggen. De overheid dient geen loon- of prijsbeleid te voeren, aangezien dit aan de markt overgelaten dient te worden. Er dient wel een sociaal-zekerheidsstelsel te zijn dat een redelijk bestaan garandeert en al te snelle inkomensachteruitgangen beperkt. Hierbij dienen de prikkels om een prestatie te leveren niet al te zeer verloren te gaan.

Op het gebied van vrede en veiligheid staat de verdediging van de parlementaire democratie centraal. De bewapeningsspiraal dient doorbroken te worden door stappen van beide supermachten. Nederland dient een loyale NAVO-partner te zijn.

Met betrekking tot het welzijnsbeleid staat het individu voorop. Het individu kent een zelfbeschikkingsrecht. Ieder individu heeft een recht te zijn zoals hij is en mag niet gediscrimineerd worden. Hierbij doet ook het beginsel van sociale gerechtigheid opgeld. De samenleving heeft de zorg voor mensen die om welke reden dan ook minder gebruik kunnen maken zichzelf te ontplooien. Hiertoe zijn de gezondheidszorg en het sociaal-cultureel werk onontbeerlijk.

Socialisme.

Het socialisme is rond het begin van de negentiende eeuw tot ontwikkeling gekomen uit een geloof in de maakbaarheid van de samenleving. In 1848 heeft het socialisme haar marxistische variant gekregen. Binnen het socialisme is een tweedeling ontstaan over de vraag of de klassenstrijd beslecht dient te worden door een proletarische revolutie (de marxistische variant) of door een herstructurering van de maatschappij binnen het kader van de democratische rechtsstaat (de sociaal-democratische variant).

De socialistische beginselen zijn



L.P. Stoel

voortgekomen uit de klassestrijd. Een ieder dient niet alleen voor de staat gelijk te zijn doch ook economisch gelijkwaardig te zijn. Staatsrechtelijk wordt dit uitgewerkt door het beginsel democratie. Een ieder dient een even grote invloed te hebben bij de samenstelling van de wetgevende macht. Dit beginsel impliceert tevens dat volksvertegenwoordigers een strak mandaat hebben gekregen. Zij vertolken de wil van het volk. De economische gelijkwaardigheid wordt uitgewerkt in het beginsel sociale gerechtigheid. De samenleving dient op te komen voor de minder bedeelden in haar midden. De socialistische ideologie gaat uit van de minder bedeelden in de samenleving, die een gelijke portie dienen te krijgen als de rest van de samenleving. De overheid heeft tot taak deze gelijkheid tot stand te brengen. Hiertoe krijgt de overheid macht. De overheid vertegenwoor-

digt de volkswil, omdat zij democratisch is samengesteld. Ieder individu heeft een gelijke invloed bij de samenstelling van de overheid.

Voor de PvdA leiden de geschetste beginselen in samenhang met de daarop gebaseerde socialistische ideologie tot globaal de volgende standpunten.

Op financieel-economisch terrein dient de overheid een actief conjunctuurbeleid te voeren. In geval van bestedingstekorten dient de overheid een financieringstekort te creëren, vice versa.

Op sociaal-economisch terrein dient de overheid op te komen voor de minder bedeelden. Hiertoe dient een loon- en prijsbeleid gevoerd te worden, die inkomensverschillen verminderen, de minimum-inkomens garanderen en inflatie vermijdt.

Op het gebied van vrede en veiligheid wordt gesteld dat de bewapeningsspiraal doorbroken dient te worden, dat Nederland dient over te gaan tot ontwapening en dat kernwapens ten principiële afgewezen worden. Nederland dient een kritisch NAVO-partner te zijn.

Op staatsrechtelijk terrein wenst de PvdA een zo groot mogelijke invloed van de burger te garanderen. Volksvertegenwoordigers dienen een nauwe relatie met hun achterban, via de partij, te houden. Vormen van directe democratie zijn wenselijk.

Op het welzijnsterrein kiest de PvdA voor de mensen aan de "zelfkant" van de samenleving. Deze mensen dienen te worden verzorgd, opdat zij weer de zelfstandige positie in de samenleving kunnen innemen. Het individu kent een zelfbeschikkingsrecht, discriminatie wordt veroordeeld.

Een overbrugging.

Op staatsrechtelijk terrein bestaan in de praktijk vrijwel geen diepgaande, diepgrijpende meningsverschillen tussen de PvdA en de VVD. De parlementaire democratie garandeert

voor beide in voldoende mate een verwezenlijking van de beginselen. De VVD staat niet ten principale afwijzend tegen vormen van directe democratie, doch ziet evenals de PvdA praktische problemen.

Financieel-economisch kan men elkaar vinden in de stelling dat het financieringstekort te hoog is en derhalve ombuigingen heden ten dage onontkoombaar zijn. Ook de PvdA is de mening toegedaan dat de collectieve lasten terug moeten. Meningsverschillen bestaan hoe de vorige standpunten verwezenlijkt dienen te worden. Binnen de door de beginselen geschetste kaders moeten hierover compromissen te bereiken zijn. Het opkomen voor de zwakkere in de samenleving ligt dicht bij de eis van gelijke ontplooiingskansen voor ieder individu.

Op sociaal-economisch terrein zou men elkaar kunnen vinden in een sociaal-zekerheidsstelsel dat een minimum voor een ieder garandeert. Dit minimum zou aangevuld moeten worden met verplichte verzekeringen tegen werkloosheid, ziekte en pensioen. Het doel van de PvdA bij het loonbeleid is een rechtvaardiger inkomensverdeling. Dit doel hoeft niet ver af te liggen van een liberaal beleid gericht op inkomensverschillen die alleen mogen bestaan als deze leiden tot een verbetering van de positie van de minder bedeelden in de samenleving (Rawls). De inkomensverdeling zou door een belastingstelsel tot stand gebracht kunnen worden.

Op het gebied van vrede en veiligheid hangt een beslechting van de kloof sterk af van de ontwapeningsonderhandelingen tussen de supermachten. Als deze resultaten afwerpen, zal het standpunt van de loyale NAVO-partner niet ver af liggen van het standpunt van de kritische NAVO-partner. Voor beide partijen is parlementaire democratie het verdedigende waard.

Op het welzijnsterrein liggen sociale gerechtigheid en verdraagzaamheid niet ver van het opkomen voor minder bedeelden. Beide partijen erken-

nen het zelfbeschikkingsrecht van het individu. De partijen verschillen van mening over de mate waarin de overheid een rol dient te vervullen naast particuliere instellingen. Compromissen op basis van praktische afwegingen lijken mogelijk als binnen de kaders van de beginselen wordt gezocht.

Waarom is samenwerking gewenst?

In de inleiding van dit artikel is aangegeven dat de probleemstelling een analyse van de vraag is of samenwerking tussen liberalen en socialistten mogelijk zou zijn. Alvorens hieromtrent conclusies te trekken wordt ingegaan op de vraag waarom een dergelijke samenwerking gewenst is. Hiertoe zullen een aantal argumenten gegeven worden, die mede de JOVD tien jaar geleden hebben doen besluiten het Des Indesoverleg in het leven te roepen.

In het voorgaande is er al op gewezen dat er vele overeenkomsten te herkennen zijn in de socialistische en liberale ideologieën, alsmede in de politieke stellingname in de Staten-Generaal. Op grond van het vertrekpunt volksovereiniteit en emancipatie van de mens kunnen liberalen en socialistten elkaar bijvoorbeeld vinden op terreinen als gelijke behandeling, euthanasie, onderwijs, media, belastingen en sociale zekerheid.

Een ander argument is het politieke krachtenveld in Nederland. Als dat, zoals vaak gebeurt, op een lijn uitgezet wordt zit de PvdA links (dat wil zeggen: wordt als vooruitstrevend gezien), het CDA rond het midden en de VVD rechts. Dit terwijl zowel het liberalisme als het socialisme in de kern vooruitstrevende, op innovatie gerichte stromingen zijn. Kennelijk krijgt de VVD in een CDA-VVD-kabinet geen gelegenheid het vooruitstrevende karakter van het liberalisme aan de samenleving over te brengen. Integendeel, men wordt vaak als conservatief afgeschilderd. Liberaal-socialistische samenwerking zou het CDA dwingen haar electo-

raal gunstige middenpositie te verlaten. Aangezien het CDA heden ten dage al regelmatig naar de meer behoudende zijde van het politieke front verschuift, zou de VVD in deze ideale middenpositie terecht kunnen komen. Dat in deze positie een meer liberale partij uitstekend kan gedijen heeft D66 na twintig jaar wel aangetoond.

Op provinciaal en gemeentelijk niveau is inmiddels ook gebleken dat een dergelijke samenwerking zeer vruchtbaar kan zijn. Men blijkt elkaar zakelijk te kunnen vinden, waardoor de verschillen die nog aanwezig zijn overbrugd kunnen worden. Deze samenwerking op steeds groter wordende schaal verhoogt de aanvaardbaarheid van een kabinet met PvdA en VVD binnen de beide partijen.

Ook in het buitenland heeft men veel ervaring met liberaal-socialistische samenwerking op landelijk niveau. De meest bekende landen met een dergelijke ervaring zijn West-Duitsland en Groot-Brittannië.

Tenslotte kan als een volgend argument, hoewel het zeker niet het belangrijkste argument is, worden genoemd de mogelijke "afbraak" van de positie die het CDA als gevolg van zeventig jaar onafgebroken christelijke regeringsinvloed heeft opgebouwd. Voorbeelden van deze positie zijn in politieke standpunten bijvoorbeeld de abortuswetgeving, het onderwijs, het omroepbestel en de recente euthanasiediscussie. De machtspositie blijkt tevens uit de mate waarin CDA'ers maatschappelijke posities bekleden. Het CDA is zeer sterk vertegenwoordigd bij de burgemeesters, maar ook veel directeurs van ziekenhuizen, Kamers van Koophandel en vele leden van regeringscommissies en adviesorganen zijn van CDA-huize. In Limburg en Noord-Brabant wordt niet voor niets gesproken over een "CDA-mafia".

Een liberaal-socialistisch kabinet geeft de gelegenheid al die zaken te regelen die op aandrang van het CDA in de ijskast verdwenen zijn, ondanks de wensen in de samenle-

ving. Te denken valt aan het omroepbestel, het schoolstelsel, euthanasie, individualisering, gelijke behandeling, etcetera.

Samenwerking?

In het voorgaande heb ik geschetst hoe de PvdA en de VVD ten opzichte van elkaar staan. Ideologisch zijn er een aantal verschillen, echter in de praktijk van het besturen blijken deze verschillen overbrugbaar. Door de omstandigheden gedwongen komen vele standpunten reeds in grote mate overeen. De resterende zijn op basis van compromissen en creatieve voorstellen te beslechten op een zodanige wijze dat beide partijen recht doen aan hun uitgangspunten.

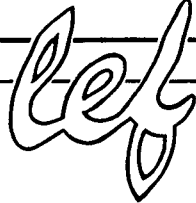
De belangrijkste voorwaarde voor een beslechting van de kloof tussen beide partijen is de mate waarin de partijen zelf bereid zijn elkaar op te zoeken en tot overeenstemming te komen. Op lokaal en provinciaal niveau is de bereidheid op een aantal plaatsen aanwezig geweest en dit heeft geleid tot samenwerking. Op landelijk niveau moet nog blijk gegeven worden van een dergelijke intentie bij een belangrijk deel van de partijen. Een forum wat dit kan bespoedigen is het Des Indesberaad.

Gezien de wijze waarop het CDA opereert, gelet op de vele punten die in tegenstelling tot de wensen van de samenleving besloten worden en gezien de vele overeenkomsten tussen de PvdA en de VVD zij gesteld: liberaal-socialistische samenwerking; het moet kunnen!

Literatuur.

Oud, mr. P.J., Honderd jaren, een eeuw staatkundige vormgeving in Nederland, Van Gorcum, Assen, 1982.

Maas, dr. P.F., en anderen, Illusie of monsterverbond, De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1984.



Samenwerking van VVD en PvdA

Nu er weer verkiezingen naderen, krijgt de discussie over politieke samenwerking tussen PvdA en VVD meer warmte. Zeker bij deze verkiezingen, die gaan over de samenstelling van Provinciale Staten en daardoor ook over de samenstelling van de Eerste Kamer. Gedeputeerde Staten zouden best een toonbeeld kunnen zijn van liberaal-sociaal-democratische samenwerking.

Maar krijgt dat een doorwerking in de nationale politiek, waar regering en beide Kamers van de volksvertegenwoordiging voor tekenen? Het lijkt mij wat vroeg daarover optimistisch te zijn. Het is zoiets als het organiseren van een geboortefeest nog voordat de bevruchting heeft plaatsgevonden. Kans op bevruchting is er wel, maar zoals gebruikelijk niet zonder meer.

Er zijn twee thema's die uiteindelijk de kans op samenwerking tussen de VVD en PvdA zullen bepalen: de verzorgingsstaat en de economische orde.

Verzorgingsstaat.

Om het verschil van mening tussen VVD en PvdA te verkennen, doe ik hierna verslag van een discussie, die ik pas geleden met mijn zeer gewaardeerde collega Frank de Grave had in het Stikkerhuis te Amsterdam. In die discussie wilden wij beiden het over het nut van de overheid hebben, die diensten aan burgers verleent en het maatschappelijk leven een organisatie geeft.

Terecht mag die overheid de burger daarvoor geld vragen. Ook als het gaat om belastingen en premies voor de fondsen waaruit mensen, die daarvoor in aanmerking komen een inkomen krijgen.

Natuurlijk mag de concurrentiepositie van ondernemingen niet geschaad

worden door een overmatig zware belasting- en premieheffing.

Natuurlijk ben ik mij bewust van de aanslag die de overheid pleegt op het inkomen van velen, maar - en nu komt de discussie - dat kan nooit een reden zijn om de belastingen en premieheffing te ontduiken en om ten onrechte uitkeringen en subsidies te bemachtigen. Dit frauduleuze maatschappelijke gedrag bestrijd je naar mijn oordeel niet door de belastingen en de premies te verminderen en de overheidsdiensten, de uitkeringen en de subsidies dienovereenkomstig ook naar beneden te brengen. Op die manier sta je toe dat de zwakkeren betalen voor de fraudebestrijding. Het lijkt dan net of zij schuld aan de fraude hebben. Zoals alle verkeersdeelnemers schuld aan verkeersongelukken zouden hebben.

Een mysticus weet raad met dit soort redeneringen, maar het voor ordelijk groepsgedrag zo bruikbare gezond verstand zal ze verwerpen. Maar de VVD en ook Frank de Grave doen telkens weer alsof de huidige overheid - en zeker die uit de jaren zeventig - een gelegenheid is, die dieven maakt. Vaak strafbare dieven, te veroordelen dieven, maar toch! De VVD begrijpt niet dat de PvdA bezwaar heeft tegen zo'n benadering. Begrijp ik intelligente, maatschappelijk denkende mensen zoals Frank de Grave, die de belasting- en premieheffing zien als een wig, die de overheid drijft tussen het verdiende inkomen en wat je daarvan naar eigen inzicht mag besteden?

Een beetje maar. Ik kan mij voorstellen dat de gemotiveerde, hardwerken- de mens, die zijn bruikbaarheid voor zijn baas telkens vergroot met nieuwe vaardigheden en wetenswaardigheden, onlustgevoelens krijgt bij het aanschouwen van zijn geringe netto meer verdiensten, omdat deze verma-

ledigde overheid hem aanspreekt ten gerieve van al die mensen met geringere bruikbaarheid voor allerlei bazen of wegens hun gebrek aan bazen.

Frank de Grave en ik waren het natuurlijk met elkaar eens dat de overheid het bedrijfsleven nuttige zaken aanbiedt. Van orde en rust tot en met wegen en bruggen. Zelfs sociale voorzieningen hebben zo hun nut. Natuurlijk moet de overheid dan doelmatig en sober te werk gaan, wil de burger in al dat nut kunnen blijven geloven.

Frank de Grave wierp mij na dit klemmend betoog de vraag voor waarom die overheidssector bij ons dan toch zoveel groter was dan in Duitsland of in België of in enzovoorts. Naar verhouding dan. En die landen worden toch ook niet door a-socialen bevolkt en bestuurd? Hoe wel ik voor dat laatste mijn hand niet in het vuur dorst te steken, kan ik alleen zeggen dat wij met een beperkt aantal andere landen van de overheid een specialiteit hebben gemaakt en daar moet je wat voor over hebben. Dat is geen overtuigend argument. Er is een beter. Wij dachten er in het nabije verleden wijs aan te doen de ondernemingen van allerlei maatschappelijke risico's te vrijwaren tegen een niet al te hoge vergoeding, omdat wij de werknemers er het meeste aan lieten betalen. Zo'n aanpak zou de productiviteit en de winstgevendheid van de ondernemingen ten goede komen. Daardoor zou het verdienend vermogen van het lieve vaderland toenemen, hetgeen ook te merken zou zijn aan de verdiensten van de individuele burgers, die dan terecht mogen betalen aan die vriendelijke overheid, die zo goed is om ... etcetera. Geen gekke redenering als iedereen er zich aan houdt. Dat gebeurde niet zoals wij weten. De financiële last die uit allerlei erkende maatschappelijke risico's voortkwam nam sterker toe dan de verdiensten van de vaderlandse economie.

Er is dan reden voor evenwicht herstel. Toch houd ik van de verzor-

gingsstaat, die gedisciplineerd, maatschappelijk gedrag van burgers veronderstelt. Beste VVD daar moet U ook een beetje van houden. U moet de burgers geen verhaaltjes op de lippen leggen, om vooral aan zich zelf te mogen denken met hooguit een schimmige blik op de rest in het voorbijgaan.

Economische orde.

Tussen een der bewindslieden van de VVD, de heer De Korte, en mij had zich een discussie over dit onderwerp kunnen voltrekken bij de behandeling van de begroting van Economische Zaken.

Hoezeer ik mij ook heb ingespannen die discussie te krijgen, lukken deed het mij niet. Het kan zijn dat de VVD daarover in de Kamer in het geheel niet met de PvdA praten wil, omdat zij te zamen met het CDA de rol van de overheid kan terugdringen onder het aanroepen van de deregulering, de privatisering en het terugdringen van de collectieve sector in het algemeen. Waarom zou je serieus discussieren over de economische orde met de PvdA als je met het CDA zaken kunt doen, die in dit opzicht ingrijpend zijn, maar waarbij je geen diepzinnige beschouwingen behoeft te houden.

Ook deze omstandigheid maakt het voor mij moeilijk al te optimistisch te zijn over de samenwerking van PvdA en VVD. Ik meende er goed aan te doen de VVD met een verhaal uit te dagen dat zich los maakt van al te ideologisch getinte gedachtengangen en van oude en nieuwe modes in de vaderlandse politiek. Ik koos een internationale invalshoek, want de Nederlandse economische orde kan hooguit een variëteit zijn van wat in de meest ontwikkelde economieën van deze wereld gangbaar is. Maar het kan een moderne en uiterst doelmatige variëteit zijn, die de Nederlander in staat stelt zijn welvaart te behouden of te verbeteren. Ik onderkende op goede gronden een aantal ontwikkelingen

en uitdagingen, die overheidsinterventie vergen. Mijn getuigen waren het OECD secretariaat en het Japanse ministerie van Industrie en Handel (MITI). Zonder ze te noemen, overigens, want ik wilde een authentieke reactie van De Korte. Wat voor ontwikkelingen beschreef ik?

Ten eerste. De dienstensector in industrie en handel van de Verenigde Staten groeit snel. De relatieve betekenis van de industrie neemt daar af.

Ten tweede. De Aziatische, zich nieuw ontwikkelende landen -Korea en dergelijke- kennen een snellere industriële ontwikkeling dan welke landen dan ook.

Ten derde. Japan mikt op een sterke internationale positie met daarin de proces- en assemblage-industrie en de handel in high-tech en diensten als belangrijkste activiteiten.

Ten vierde. West-Europa neemt sterk in betekenis af ten opzichte van de combinatie het Westen van Noord-Amerika en het Verre Oosten. Het jaar 1984 is naar mijn oordeel een dramatisch keerpunt.

Ten vijfde. De ontwikkelingslanden kampen met gedaalde grondstoffen-prijzen en aanzienlijke schulden, hetgeen een domper zet op de groei van de internationale handel.

Hoe past Nederland in die ontwikkeling? Uit de Macro Economische Verkenning (MEV) en de Memorie van Toelichting (MvT) is niet duidelijk hoe de Europese Gemeenschap en met name Nederland in dit geheel positioneren. Een belangrijke beleidsvraag lijkt mij of de Europese en in het bijzonder de Nederlandse economie een zelfde ontwikkeling doormaken, zij het anders gefaseerd, dan de Amerikaanse economie.

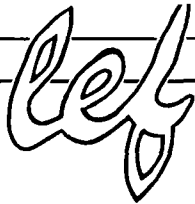
De Amerikaanse ontwikkeling wordt getypeerd door een relatieve teruggang van de industrie in productie-omvang en werkgelegenheid en een grotere afhankelijkheid van buitenlandse toelieferingen. Beide leiden tot de verzwakking van het vermogen om technologie tot ontwikkeling te brengen. Uiteindelijk is dat de



A. van der Hek

oorzaak van het Amerikaanse protectionisme.

Indien deze trend in Nederland ook zou bestaan, dan zou het huidige overheidsbeleid over de hele linie daarmee rekening moeten houden. Er zijn tekenen, die erop wijzen, dat wij een heel eind in Amerikaanse richting zijn opgeschoven. Dit blijkt uit kreten als het "draaibankeffect". Hieronder wordt verstaan de afhankelijkheid van buitenlandse kennis door de noodzaak om in het buitenland equipment, systemen en processen te kopen. Een andere kreet is het "schroevendraaiers effect". Hieronder verstaat men de afhankelijkheid van buitenlandse toelieferingen en een geringe eigen toegevoegde waarde. Beide woorden vallen steeds meer als het om onze economie gaat. Internationale marktcombinaties van grote ondernemingen kunnen dit proces versterken bij een eenmaal gebleken achterstand. Kijk bijvoorbeeld naar de Philips engagemen-



ten in Japan en de gelijktijdige zorg voor het eigen industriële potentieel in West-Europa en de Verenigde Staten. Leidt dat niet tot de noodzaak van overheidsinterventie? Het liefst in Europees verband, maar ook te beginnen in Nederland. Zonder dat is een betere positie voor Nederland niet te verkrijgen. Ik doel op overheidsinterventie, te zamen met het bedrijfsleven uiteraard, maar toch overheidsinterventie, omdat er internationaal van een volstrekt liberaal marktmechanisme, dat van de volledige mededinging, geen sprake is, niet tussen ondernemingen, niet tussen staten.

Naast de verzwakking van de Europese industrieel-technologische basis, die een bedreiging vormt voor onze welvaart, voltrekt zich een andere ontwikkeling, die zeker vanuit sociaal oogpunt, maar op den duur eveneens uit economisch oogpunt verontwaardigend is. De pogingen om de industrieel-technologische basis te versterken, brengen een versnelling in het economische vernieuwingsproces te weeg. Hoe meer succes deze pogingen hebben, hoe meer dat het geval zal zijn en hoe meer wij te maken zullen krijgen met moeilijke sociale aanpassingsverschijnselen. De vraag naar mensen die geschikt zijn om het vernieuwingsproces te verwerken, neemt toe. Zij zijn geschoold en dienen een groot aanpassingsvermogen te hebben. Dit kan een maatschappelijke tweedeling veroorzaken, indien wij er niet in slagen arbeid te scheppen voor mensen, die aan deze normen perse niet kunnen voldoen en wij er evenmin in slagen mensen die het wel kunnen, alsnog de gelegenheid te geven er wel of meer aan te voldoen. Ook dat behoort tot het economisch structuurbeleid. Het is het sociale aspect ervan.

Naast het commerciële aspect en het sociale aspect van het structuurbeleid behoort de maatschappelijke wenselijke oriëntatie van dat beleid een evenwaardige behandeling te krijgen. Dat gebeurt naar mijn mening

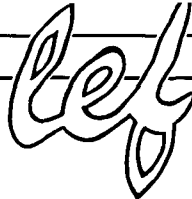
veel te weinig. Het gaat daarbij om het facetbeleid, ecologisch evenwicht, energiezuinigheid, grondstofzuinigheid, goede ruimtelijke ordening van activiteiten en ontwikkelingskansen voor de Derde Wereld. Het marktmechanisme weet tussen commercieel succes, sociale rechtvaardigheid en de doelstellingen van het facettenbeleid geen optimum tot stand te brengen. Dat kan het marktmechanisme ook niet. Het kan het niet ter versterking van onze economische positie op zich. Het kan het echter ook niet met betrekking tot de facetten, die ik net heb genoemd.

Wilde De Korte en door hem de VVD zich eens uitspreken over de hier door mij geschetste samenhang, die een legitimatie van het overheidsoptreden inhoudt?

Na dit alles wilde ik geen pleidooi houden voor een zwaar en zeer ingewikkeld subsidiestelsel, want daar zit de kern van het vraagstuk niet. Om een doelmatig structuurbeleid te voeren, moet je weten waar je het over hebt. Wat vond De Korte van de gedachte om periodiek en systematisch de structuur van onze economie en de wijzigingen daarin, die verwacht worden dan wel wenselijk zijn, te verkennen?

Zo'n verkenning geeft informatie aan ondernemingen en biedt de overheid een leidraad voor haar beleid. Die verkenning dient onder verantwoordelijkheid van de minister van Economische Zaken te geschieden. Daarover mag geen twijfel bestaan. Uiteraard kan hij veel delegeren. Met behulp van zo'n verkenning kan de aard en de dosering van het instrumentarium beter worden bepaald dan thans het geval is.

En dan valt er een pragmatische discussie te voeren over dat instrumentarium, waarbij de doelmatigheid voorop dient te staan. De VVD reageerde bij monde van De Korte summiert en afwijzend. Ik kreeg de indruk dat de VVD het allemaal wat buiten de vaderlandse orde vindt. Misschien is dat ook zo, maar de



reden is dan dat Nederland internationaal gezien niet zo aan de orde is. Mij benauwt dat. Zo niet de VVD. Ik vind dat de VVD zich gemakzuchtig beperkt tot fiscale lastenverlichting en nog wat kleingoed.

Tot slot.

Is een coalitie van PvdA en VVD denkbaar? Jazeker! Maar dan dient de VVD bereid te zijn in volle openbaarheid met de PvdA te discussieren over de verzorgingsstaat en de economische orde, waarbij het niet in de allereerste plaats gaat om concessies aan de PvdA te doen, maar om zaken bespreekbaar te maken. Dat mag de VVD net zo goed van de PvdA verlangen.

Soms krijg ik de indruk dat de VVD meer moeilijkheden van zo'n discussie verwacht dan de PvdA.

Personalialia

G. Voerman

is verbonden aan het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de rijksuniversiteit Groningen.

drs. H.S. de Boer

is wethouder voor de VVD in Edam-Volendam en hiernaast conrector.

J.H.M. Bond

is wethouder voor de PvdA in de gemeente Edam-Volendam.

P. Bordewijk

is sinds 1980 wethouder van de gemeente Leiden. De huidige portefeuille omvat financiën, personeel en organisatie.

drs. F.J. Kuijers

was van 1977 tot 1985 voorzitter van de VVD-fractie in Leiden. Vervolgens werd hij wethouder.

D. Buursink

is vanaf 1986 fractievoorzitter van de PvdA in de gemeente Enschede. Tevens is hij werkzaam in de grafische sector.

M.P. Swart

is voorzitter van de VVD-fractie in Enschede sinds 1986. Hij is landelijk lid van verdienste van de JOVD.

F. van der Sluijs

was van 1982 tot 1986 fractievoorzitter van de PvdA uit de gemeente Utrecht. Sinds 13 november is hij wethouder.

mr. A.J. Kokshoorn

is sinds 1982 voorzitter van de VVD-fractie in Utrecht. Tevens is hij in het bedrijfsleven werkzaam.

R. Vos

is PvdA-Gedeputeerde van de provincie Groningen.

drs. Chr. L. Balje

is lid van Provinciale Staten in Groningen van de VVD-fractie. Verder is hij werkzaam als wetenschappelijk hoofdmedewerker aan de rijksuniversiteit Groningen.

L.P. Stoel

is vice-voorzitter politiek van het JOVD-hoofdbestuur. Hij studeert staatkundige economie en staatsrecht aan de Erasmusuniversiteit Rotterdam.

A. van der Hek

is lid van de Tweede Kamer namens de PvdA.

